



Myndigheten för
totalförsvarsanalys

Försvarsbeslutets anatomi

– förutsättningar för att följa upp försvarsbeslutet 2025–2030

PM 2026:1

Myndigheten för totalförsvarsanalys
PM 2026:1 Försvarsbeslutets anatomi – förutsättningar för
att följa upp försvarsbeslutet 2025–2030
Diarienummer: 2025-35
Datum: 2026-02-17
Format: Endast digitalt

PM finns publicerad på www.mtfa.se

Innehåll

Sammanfattning	3
1. Inledning	8
1.1 Syfte	8
1.2 Avgränsningar	9
1.3 Läsanvisning	9
2. Metod och begrepp	11
2.1 Metod	11
2.2 Begrepp och definitioner	13
3. Försvarsbeslutets anatomi	18
3.1 Kartläggning av försvarsbeslutets innehåll	18
3.2 Fördelning av olika typer av ställningstaganden	19
3.3 Iakttagelser om uppföljningsbarhet	22
4. Beslut om genomförande	23
4.1 Grundläggande styrningar	23
4.2 Styrningar fördelade utifrån typ av beslut	24
4.3 Styrningar i relation till ställningstaganden	30
4.4 Ställningstaganden utan identifierade styrningar	32
4.5 Särskilt om regeringens anpassade styrning	33
4.6 Iakttagelser om uppföljningsbarhet	37
5. Tillgång till uppföljningsinformation	39
5.1 Uppföljningsinformation om totalförsvaret	39
5.2 Uppföljningsinformation om det militära försvaret	39
5.3 Uppföljningsinformation om det civila försvaret	40
5.4 Särskilt om tillgången till information om referenspunkter	41
5.5 Transportsystemet – ett exempel på en komplex uppföljning	43
5.6 Iakttagelser om uppföljningsbarhet	45

Sammanfattning

Myndigheten för totalförsvarsanalys, MTFA, har regeringens uppdrag att följa upp och utvärdera genomförandet av försvarsbeslutet för perioden 2025–2030. Delredovisningar ska ske löpande fram till slutredovisningen 2031. MTFA avser att under det andra kvartalet 2026 redovisa en uppföljning av genomförandet av försvarsbeslutet under 2025.

Denna PM lägger grunden för det fortsatta arbetet med uppföljning inom uppdragets ram. I PM redovisas de kartläggningar som MTFA gjort av försvarsbeslutet och av de beslut som regeringen därefter fattat för att myndigheterna ska genomföra försvarsbeslutet.

Syftet med denna PM är dels att beskriva hur förutsättningarna ser ut för att följa upp genomförandet av försvarsbeslutet, dels beskriva den metod vi så här långt arbetat utifrån. Vi redovisar ett antal iakttagelser om uppföljningsbarheten och ger förslag på åtgärder som kan förbättra förutsättningarna för uppföljningen.

Observera att PM bygger på information som är inhämtad fram till och med den 1 december 2025. Vi använder i PM begreppet *försvarsbeslutet* på ett förenklat sätt och refererar då även till innehållet i den totalförsvarsproposition som låg till grund för riksdagens beslut.

Styrningar för genomförande av försvarsbeslutet

Vår kartläggning visar att försvarsbeslutet innehåller cirka 600 *ställningstaganden* om önskad utveckling för det militära försvaret, det civila försvaret och totalförsvaret som helhet. Regeringen fattar därefter en mängd olika beslut för att omsätta ställningstaganden i försvarsbeslutet till verksamhet hos myndigheterna. Vi har valt att kalla dessa för *styrningar*.

Exempel på viktiga sådana beslut riktade till myndigheterna är de övergripande inriktningsbesluten för totalförsvaret, det militära försvaret och det civila försvaret. Dessa innehåller tillsammans cirka 130 styrningar. Därtill har regeringen fattat beslut om en mängd uppdrag och återrapporteringskrav i 2025 års regleringsbrev till olika myndigheter. Regeringen har vid olika tillfällen under 2025 fattat ytterligare beslut, såsom separata regerings-

uppdrag och förordningsändringar, som omhändertar ett eller flera ställningstaganden. Ytterligare styrningar förväntas tillkomma under försvarsbeslutsperioden.

MTFA:s kartläggning visar att regeringen under försvarsbeslutsperiodens första år fattat beslut som resulterat i cirka 270 styrningar för att omsätta försvarsbeslutet i verksamhet. Kartläggningen bygger på förhållandena fram till den 1 december 2025, vilket är brytdatum för den datainsamling som denna PM bygger på. Det är uppföljningen av myndigheternas genomförande av dessa regeringsbeslut som utgör kärnan i uppdraget till MTFA, och som kommer att vara fokus för kommande uppföljningsrapporter.

Av uppdraget framgår att MTFA i det uppföljande arbetet ska eftersträva en heltäckande bild av genomförandet av försvarsbeslutet 2025–2030. De inledande kartläggningarna har därför genomförts med ambitionen att identifiera samtliga styrningar. Vår ambition är att följa upp samtliga styrningar, men eftersom det handlar om hundratals kan ett urval behöva göras, dock med målet att ge en heltäckande bild.

Förbättrade förutsättningar för uppföljning

Det stora antalet ställningstaganden och styrningar innebär en betydande utmaning för MTFA i uppföljningsarbetet. Mängden information som krävs för att kunna följa upp myndigheternas genomförande av försvarsbeslutet är omfattande. För att vinna tid i uppföljningen och för att även i övrigt förbättra förutsättningarna för MTFA:s arbete med uppdraget, föreslår vi följande åtgärder

- MTFA sätts på kopia på samtliga regeringsbeslut som rör genomförandet av försvarsbeslutet, oavsett vilket departement som handlägger ett sådant ärende
- I de regeringsbeslut som rör genomförandet av försvarsbeslutet skrivs det in att MTFA ska få kopia på återrapporteringar och redovisningar som följer av beslutet från den myndighet eller de myndigheter som det riktar sig till. Ett sådant exempel finns redan avseende beredskapsmyndigheterna och deras särskilda redovisningar av arbetet med civilt försvar.
- Det specificeras i sådana fall att detta gäller även då redovisningar lämnas muntligt till regeringen. MTFA ska vid sådana tillfällen erbjudas möjlighet att ta del av motsvarande information.

Tillgång till information som krävs för uppföljningen

En förutsättning för att lyckas med uppdraget är att få tillgång till relevanta beslut och därtill relaterad återrapportering från berörda myndigheter. Bakgrunden till förslagen ovan om att förbättra förutsättningarna för uppföljning är i korthet följande.

De beslut som regeringen löpande fattar för att omsätta försvarsbeslutet i verksamhet hos myndigheterna, förbereds av olika departement. Dessa är dock inte tydligt ”märkta” eller utformade på ett sätt som signalerar att de omhändertar ställningstaganden i försvarsbeslutet. MTFA behöver därför löpande bevaka alla ärendeförteckningar inför respektive veckas regeringssammanträde, identifiera och bedöma vilka handlingar där som kan vara relevanta, och slutligen inhämta dessa. I och med att ärenderubrikerna inte alltid ger en utförlig bild av innehållet, behöver vi oftast inhämta och bedöma handlingarnas innehåll innan det går att slå fast om beslut i ett visst ärende är relaterat till försvarsbeslutet.

Det är ändå inte säkert att MTFA på detta sätt kan fånga upp alla relevanta beslut. Det beror på att alla ärenden inte redovisas i ärendeförteckningarna på regeringens webbplats. Det kan heller inte uteslutas att vissa delar av försvarsbeslutet tas upp i dialoger direkt med myndigheterna och inte utmynnar i regeringsbeslut.

MTFA har i sin myndighetsinstruktion stöd för att hämta in information från myndigheter. De formella förutsättningarna för att begära in underlag är därmed goda. Ändå har det visat sig vara svårt att få in underlag. Påminnelser har ofta krävts. MTFA har vid flera tillfällen fått vänta länge på att få ta del av den begärda informationen. Att i efterhand begära in vart och ett av de underlag som MTFA behöver från berörda myndigheter är arbetskrävande.

Att få tillgång till relevant information försvåras även av att vissa av de redovisningar som myndigheterna lämnar till regeringen genomförs muntligt.

Flera av de underlag som är helt avgörande för möjligheten att kunna följa upp genomförandet av försvarsbeslutet omfattas av sekretess. Även om MTFA har såväl tekniska system som etablerade rutiner för att hantera sådan information, innebär inslaget av sekretess att inhämtningen ofta tar längre tid än med öppna underlag. Då menar vi inte bara den faktiska hanteringen, inklusive nyttjande av olika tekniska lösningar, utan också att rutinerna för

att ta emot och hantera en begäran om information skiljer sig åt mellan myndigheter.

Svårt att dra gränsen för vad som ingår i ett försvarsbeslut

I arbetet med kartläggningen av försvarsbeslutets innehåll har vår utgångspunkt varit att i första hand uppmärksamma sådant som innebär nya eller förändrade inriktningar jämfört med tidigare försvarsbeslut. En sådan avgränsning uppfattar vi som nödvändig, då detta uppdrag till MTFA inte handlar om att följa upp försvarspolitikerna i stort, utan just försvarsbeslutet för perioden 2025–2030.

Samtidigt är en sådan avgränsning svår att göra. Till exempel kan anskaffning av större materielsystem vara beslutade under tidigare försvarsbeslutsperioder, men fördröjningar kan göra att anskaffningen ännu återstår att genomföra. I så fall upprepas de ofta i efterföljande försvarsbeslut. Sådana har vi då inkluderat i vårt uppföljningsarbete, eftersom det alltjämt är relevant att följa upp genomförandet av sådana anskaffningar. För att inte riskera att missa väsentliga inslag i försvarsbeslutet, har vi valt att tillämpa breda kriterier för att identifiera vilka ställningstaganden som ingår.

Andel av försvarsbeslutet som hittills har omsatts

MTFA bedömer att det för cirka 15 procent av alla ställningstaganden krävs någon form av åtgärd från regeringens sida, innan de kan omsättas till beslut riktade till myndigheterna. Vi benämner sådana åtgärder *konkretiseringar* och de är att betrakta som inledande steg i en beslutsprocess, vars resultat senare kan läggas till grund för styrningar. Vi har hittills identifierat sådana åtgärder i form av kommittédirektiv, propositioner och skrivelser till riksdagen.

MTFA bedömer att drygt hälften av ställningstagandena i försvarsbeslutet har omsatts i styrningar eller konkretiseringar efter ett knappt år av den sexåriga försvarsbeslutsperioden. För de ställningstaganden som finns med i en förslags- eller bedömningsruta i den proposition som försvarsbeslutet bygger på, är andelen betydligt högre än för totalen, åtminstone 79 procent har omsatts i styrningar eller konkretiseringar. Ytterligare styrningar kan ha tillkommit efter vårt brytdatum den 1 december 2025, till exempel genom regleringsbrev för 2026 till myndigheterna. Det gör att andelarna kan förväntas vara högre när PM publiceras. Det finns även andra källor till osäkerheter om det exakta antalet, vilka redovisas i PM.

MTFA vill betona att andelen ställningstaganden som omsatts i styrningar eller konkretiseringar inte säger något om i vilken grad myndigheterna genomfört försvarsbeslutet under försvarsbeslutsperiodens första år. En sådan uppföljning återkommer MTFA med under det andra kvartalet 2026.

Tillväxtbaserad styrning

Delar av försvarsbeslutet handlar om att anpassa och utveckla styrningen av totalförsvaret och dess olika delar. Regeringen har använt begreppet tillväxtbaserad styrning för att benämna dessa delar. För enkelhets skull kallar vi dessa delar av försvarsbeslutet för en styrmodell. Modellen bygger på fyra delar: verksamhetsnära beslut, stärkt utvärdering, bättre planeringsförutsättningar samt undanröjande av hinder för tillväxt.

För att bidra med en viss fördjupning i frågan redogör vi för i vilken grad ställningstaganden i försvarsbeslutet som faller inom denna modell hittills har blivit omsatta, antingen genom styrningar eller på annat sätt, till exempel genom tillsättande av utredningar.

Vad gäller den första delen, om verksamhetsnära beslut, återstår det att omsätta flera ställningstaganden i försvarsbeslutet. I den andra delen, om stärkt utvärdering, har en relativt hög andel av ställningstagandena omsatts i styrningar. Detsamma gäller den tredje delen, om bättre planeringsförutsättningar. Här kvarstår dock frågor som rör balansen mellan långsiktighet och flexibilitet. I den fjärde delen, om att undanröja hinder för tillväxt, har en hög andel av ställningstagandena, helt eller delvis, omsatts i styrningar.

1. Inledning

Myndigheten för totalförsvarsanalys (MTFA) fick i regleringsbrevet för 2025 i uppdrag att följa upp och utvärdera genomförandet av totalförsvarsbeslutet för perioden 2025–2030 (hädanefter kallat försvarsbeslutet). Enligt uppdraget ska en heltäckande bild eftersträvas i det uppföljande arbetet.¹

MTFA har inte kunnat identifiera något lika omfattande och långvarigt uppdrag i samband med tidigare försvarsbeslut. Begränsade uppföljningar har däremot förekommit. Dessa har enbart avsett det militära försvaret och har ofta fokuserat på om beslutade krigsförband blivit uppfyllda i olika avseenden, till exempel personalmässigt.

Inom ramen för uppdraget har MTFA tidigare redogjort för hur relevanta myndigheter arbetar med styrning, uppföljning och åiterrapportering för att möjliggöra genomförande av de regeringsuppdrag som följer av försvarsbeslutet.²

MTFA avser att under det andra kvartalet 2026 komma med en första uppföljning av genomförandet av försvarsbeslutet. Denna PM är ett steg på vägen mot en första uppföljning, och redogör för resultat och erfarenheter från det förberedande arbetet under 2025.

1.1 Syfte

Syftet med denna PM är att beskriva vilka förutsättningar som finns för att följa upp genomförandet av försvarsbeslutet, samt beskriva den metod vi så här långt har arbetat utifrån. Vi redovisar även ett antal iakttagelser om uppföljningsbarheten och lämnar förslag på åtgärder som kan förbättra förutsättningarna för MTFA i detta arbete.

Vi beskriver och kategoriserar innehållet i försvarsbeslutet och de relaterade regeringsbeslut som följt därefter. Vi beskriver även hur tillgången till den information MTFA behöver för att följa upp försvarsbeslutet ser ut och hur den skulle kunna underlättas. Det regeringsuppdrag om att förbereda utvärdering av kommande försvarsbeslut som MTFA arbetade med under 2024 har utgjort en grund i arbetet, bland annat i den metod som används.³

¹ Försvarsdepartementet, *Regleringsbrev för budgetåret 2025 avseende Myndigheten för totalförsvarsanalys*, regeringsbeslut I:2 2024-12-19. Fö2024/00407, Fö2024/00935 (delvis), Fö2024/01619, m.fl.

² Myndigheten för totalförsvarsanalys, *Myndigheternas processer för styrning, uppföljning och åiterrapportering*, 2025-10-14, dnr 2025-55.

³ Myndigheten för totalförsvarsanalys, *Att förbereda utvärdering av kommande försvarsbeslut – Avrapportering av regeringsuppdrag*, 2024-10-15, dnr 2024-31.

1.2 Avgränsningar

Enligt uppdraget ska MTFA analysera och bedöma genomförandet av försvarsbeslutet hos myndigheter samt andra aktörer som MTFA anser relevanta. I arbetet inför den första uppföljningen har MTFA fokuserat på att klargöra förutsättningarna i förhållande till statliga myndigheter.

Ytterligare en avgränsning är att vi inte beaktar vilka ekonomiska förutsättningar de statliga myndigheterna har för att genomföra försvarsbeslutet, inklusive villkoren för att använda anslagsmedel. MTFA har under 2025 etablerat ett separat arbete för den finansiella uppföljningen av verksamhet inom totalförsvaret.

Enligt myndighetens instruktion ska MTFA inte följa upp, analysera eller utvärdera verksamheter som rör försvarsunderrättelseverksamhet, militär säkerhetstjänst eller den verksamhet Säkerhetspolisen bedriver.⁴ Därmed ingår inte dessa delar av försvarsbeslutet i uppdraget till MTFA.⁵

Denna PM bygger på information som är inhämtad fram till och med den 1 december 2025. Det innebär bland annat att innehållet i myndigheternas regleringsbrev för budgetåret 2026 inte ingår i underlaget för PM och inte heller andra eventuella regeringsbeslut efter den 1 december 2025 som kan kopplas till genomförande av försvarsbeslutet.

Uppdraget till MTFA handlar både om att följa upp och att utvärdera genomförandet av försvarsbeslutet. Denna PM koncentrerar sig på förutsättningarna för uppföljning. I och med att dessa i sin tur påverkar förutsättningarna för utvärdering, är vissa av de iakttagelser vi gör även relevanta för andra delar av uppdraget.

1.3 Läsanvisning

I kapitel 2 beskriver vi dels den metod som använts för att förbereda uppföljningen av försvarsbeslutet, dels de begrepp vi valt att använda i arbetet. Kapitel 3 redogör för innehållet i försvarsbeslutet och kapitel 4 för de beslut som regeringen därefter fattat om genomförandet av försvarsbeslutet. Kapitel 5 handlar om vilka underlag som kan användas i arbetet med uppföljning. Kapitel 3–5 avslutas med iakttagelser om sådant som kan

⁴ Förordning (2022:1768) med instruktion för Myndigheten för totalförsvarsanalys, 1 §.

⁵ Här avses främst kapitel 9 *Försvarsunderrättelseverksamhet och militär säkerhetstjänst* i prop. 2024/25:34. *Totalförsvaret 2025-2030*.

påverka uppföljningen. I PM ingår inte något särskilt avslutande kapitel med samlade iakttagelser. I stället redovisas dessa i sammanfattningen.

När vi skriver om Myndigheten för civilt försvar i frågor som rör förhållanden före den 1 januari 2026, använder vi det tidigare namnet Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB).

2. Metod och begrepp

Detta kapitel beskriver den metod som vi använt i arbetet med att förbereda uppföljningen av genomförandet av försvarsbeslutet. Här beskrivs också de begrepp som vi har valt att använda för att beskriva innehållet i försvarsbeslutet och därpå följande regeringsbeslut riktade till myndigheterna.

Vi kommer i PM att använda begreppet försvarsbeslutet på ett förenklat sätt och med det även avse innehållet i den proposition som riksdagen beslutade om i december 2024, som låg till grund för försvarsbeslutet.⁶

2.1 Metod

I redovisningen av det förberedande uppdraget 2024 om att utvärdera kommande försvarsbeslut, föreslog MTFA att tre kartläggningar bör läggas till grund för att skapa ett system för uppföljning.⁷ Ansatsen består i att först kartlägga försvarsbeslutets delar och därefter de regeringsbeslut som ska omsätta det till verksamhet hos myndigheterna. Slutligen kartläggs de underlag och återrapporteringar som kan användas för att följa myndigheternas genomförande. Vi har i arbetet utgått från denna ansats.

Den första kartläggningen handlar alltså om innehållet i försvarsbeslutet. Av särskilt intresse för uppföljningen – och i senare led även utvärdering av försvarsbeslutets olika delar – är de delar som formulerar

- önskade tillstånd inom totalförsvaret
- önskade förändringar inom totalförsvaret
- önskade hänsynstaganden i arbetet med totalförsvaret.

Tillsammans utgör dessa formuleringar de *ställningstaganden* som regeringen ger uttryck för i försvarsbeslutet. Kartläggningen av innehållet i försvarsbeslutet beskrivs närmare i kapitel 3.

Den proposition som ligger till grund för försvarsbeslutet redogör för regeringens ställningstaganden i ett antal frågor, men dessa är i sig inte styrande för myndigheter eller andra aktörer.⁸ Med riksdagens försvarsbeslut

⁶ Prop. 2024/25:34, *Totalförsvaret 2025–2030*.

⁷ Myndigheten för totalförsvarsanalys, *Att förbereda utvärdering av kommande försvarsbeslut - Avrapportering av regeringsuppdrag*, 2024-10-15, dnr 2024-31, s. 10–11.

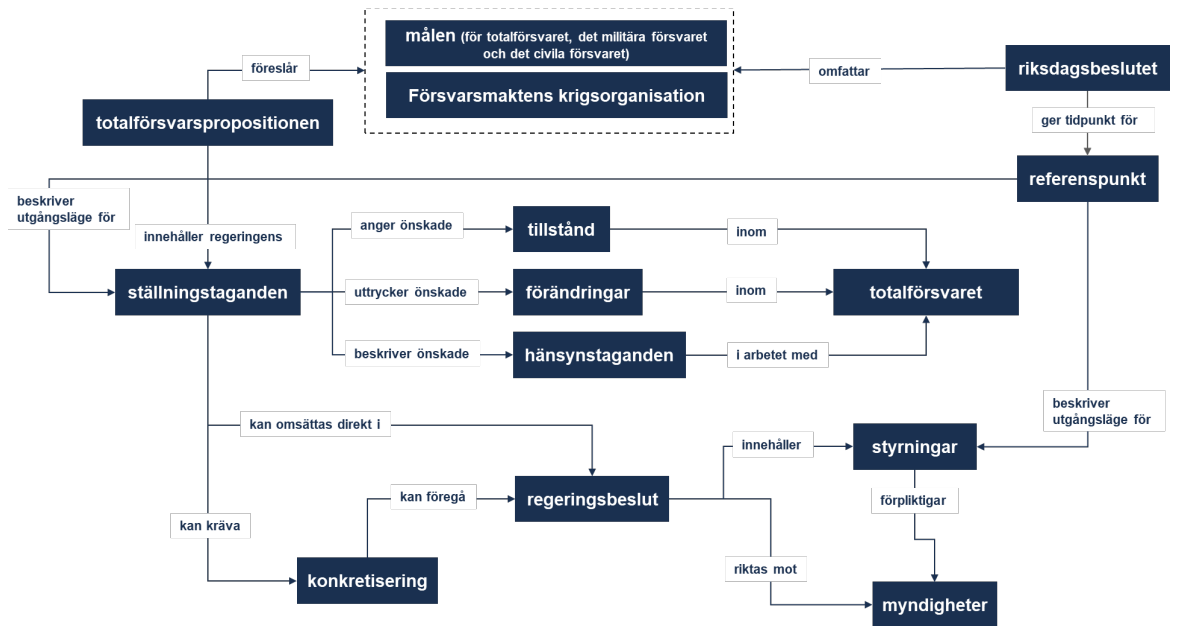
⁸ Prop. 2024/25:34, *Totalförsvaret 2025–2030*.

som grund, har regeringen därför fattat en rad beslut som ska omsätta försvarsbeslutet till verksamhet hos myndigheterna. Besluten innehåller *styrningar* som innebär olika former av krav på myndigheterna. Exempel på hur vi använder begreppen ställningstaganden och styrningar följer längre fram i detta kapitel. Det är myndigheternas genomförande av dessa regeringsbeslut som utgör kärnan i uppdraget till MTFA. För att kunna urskilja vilka av regeringens beslut under perioden som följer av försvarsbeslutet, behöver dock hela innehållet i försvarsbeslutet beaktas i uppföljningsarbetet.

Den andra kartläggningen har bestått i att identifiera de beslut som regeringen fattat för att omsätta försvarsbeslutet till verksamhet hos myndigheterna. Detta beskrivs närmare i kapitel 4.

Den tredje kartläggningen har bestått i att identifiera de redovisningar och andra underlag från myndigheter som kan kasta ljus över deras genomförande av försvarsbeslutet. Detta beskrivs närmare i kapitel 5.

Vi har i arbetet med kartläggningarna utgått från ett antal begrepp och relationer, se Figur 1. Begreppen beskrivs närmare i kommande avsnitt.



Figur 1 Översikt över de begrepp och relationer som använts i de olika kartläggningarna inför uppföljningen av försvarsbeslutet

2.2 Begrepp och definitioner

2.2.1 Definition av *ställningstaganden* i försvarsbeslutet

Med *ställningstaganden* menar vi de formuleringar om önskad utveckling som uttrycks i försvarsbeslutet – för det militära försvaret, det civila försvaret och totalförsvaret som helhet. Tydliga uttryck som markerar ett ställningstagande är till exempel ”regeringen anser att ...”, ”regeringen bedömer att ...” och ”regeringen delar Försvarsberedningens bedömning att ...”. Även formuleringar av typen ”aktör [...] ska ha förmåga att [...]” och ”verksamhet [...] behöver vidareutvecklas” uttrycker ställningstaganden. Vi har delat in ställningstagandena i tre kategorier. Exempel på hur respektive kategori ska förstås ges nedan.

I försvarsbeslutet ingår formuleringar som anger *önskade tillstånd inom totalförsvaret*. Hit hör målen för totalförsvaret, det militära försvaret och det civila försvaret som riksdagen tagit ställning till och beslutat om, men även andra formuleringar som uttrycker målsättningar eller önskemål om att till exempel en viss förmåga ska finnas

- Målsättningen bör vara att Hemvärnet ska omfatta 26 000 personer 2030⁹
- Myndigheter, kommuner och regioner ska kunna upprätthålla prioriterad verksamhet vid höjd beredskap och krig¹⁰

I försvarsbeslutet ingår vidare formuleringar som uttrycker *önskade förändringar inom totalförsvaret* i en uttalad riktning (öka, stärka, höja, förbättra, komplettera, utveckla). Exempel är

- Anskaffningen av personlig utrustning utökas ytterligare i syfte att åtgärda brister samt möta ett ökat behov¹¹
- Civilplikt inom verksamheter med ansvar för elförsörjning bör utvecklas vidare, gällande personer som redan har en grundläggande utbildning inom området¹²

Även uttryckta önskemål om att bevara ett befintligt tillstånd (upprätthålla, vidmakthålla, värna) inkluderar vi i kategorin ovan.

En tredje kategori av formuleringar som vi bedömer har stor betydelse för att följa upp försvarsbeslutet är *önskade hänsynstaganden i arbetet med*

⁹ Prop. 2024/25:34, *Totalförsvaret 2025–2030*, s. 89.

¹⁰ Ibid., s. 116.

¹¹ Ibid., s. 73.

¹² Ibid., s. 131.

totalförsvaret. Det kan handla om att vissa förhållanden bör uppmärksammas i arbetet, att det bör ha vissa utgångspunkter eller att vissa värden bör tillämpas. Exempel är

- Planeringen för skyddsåtgärder för civilbefolkningen bör ske i nära samarbete med Försvarsmakten och utgå från sannolika mål vid väpnat angrepp¹³

I försvarsbeslutet ingår ett antal ställningstaganden där regeringen förväntas vidta någon form av åtgärd innan de kan omsättas till beslut riktade till myndigheter. Ett tydligt sådant exempel är ställningstagandet att ”regeringen avser att se över lagar, förordningar och arbetsätt för att identifiera hinder som kan behöva undanröjas för en effektiv uppbyggnad av totalförsvaret”.¹⁴

Exempel på åtgärder som regeringen kan vidta i denna underkategori är att tillsätta en utredning eller på annat sätt skaffa sig och bereda underlag i en fråga. Vi kommer för den här typen av åtgärder att använda begreppet *konkretisering* som beteckning för när regeringen tagit ett steg på vägen mot att besluta om genomförande av ett ställningstagande.

2.2.2 Definition av *styrningar* som följer av försvarsbeslutet

Med försvarsbeslutet som grund, har regeringen fattat en rad beslut för att omsätta det i verksamhet hos myndigheterna. Förutom de tre inriktningsbesluten¹⁵ gäller det beslut om instruktionsändringar, uppdrag i statliga myndigheters regleringsbrev samt separata regeringsuppdrag till statliga myndigheter. I dessa beslut finns de styrningar som, genom olika typer av krav på myndigheterna, ska ligga till grund för myndigheternas genomförande av försvarsbeslutet. Att följa upp det genomförandet utgör kärnan i uppdraget till MTFA och kommer att stå i centrum i kommande rapporter.

Ett ställningstagande i försvarsbeslutet omsätts ofta genom fler än ett regeringsbeslut. Även det omvända förhållandet är vanligt, det vill säga att en enskild styrning, till exempel ett uppdrag till en myndighet, bidrar till realiseringen av flera ställningstaganden.

¹³ Prop. 2024/25:34, *Totalförsvaret 2025–2030*, s. 138.

¹⁴ *Ibid.*, s. 163–164.

¹⁵ Gemensamma förutsättningar för utvecklingen av totalförsvaret, Inriktning för det civila försvaret 2025–2030, Inriktning för det militära försvaret 2025–2030.

Det finns styrningar kopplade till samtliga tre typer av ställningstaganden i försvarsbeslutet. I fallet med *önskade tillstånd inom totalförsvaret* finns exempel på där dessa gjorts styrande för myndigheterna

- *Ställningstagande*: Det övergripande målet för totalförsvaret ska vara att ha förmåga att försvara Sverige och vår befolkning mot väpnat angrepp, hävda vårt lands självständighet, suveränitet och territoriella integritet samt medverka till försvaret av allierade. Verksamhet inom totalförsvaret ska kunna bedrivas enskilt och tillsammans med andra, inom och utom landet och i enlighet med Sveriges åtaganden som medlem i Nato.¹⁶
- *Styrning*: Beredskapsmyndigheter, Försvarmakten, Försvarets materielverk, Totalförsvarets plikt- och provningsverk, Totalförsvarets forskningsinstitut, Försvarets radioanstalt, Försvårshögskolan och Fortifikationsverket ska bidra till att uppnå det av riksdagen beslutade övergripande målet för totalförsvaret¹⁷

På motsvarande sätt har regeringsbeslut inneburit att *önskade förändringar* gjorts styrande för myndigheterna

- *Ställningstagande*: Inriktningen är att vidareutveckla förmågan att producera och distribuera rymdlägesbild¹⁸
- *Styrning*: Försvarmakten ska utforma förslag på fördjupade samverkansformer för att åstadkomma en samlad lägesbild över hoten i rymddomänen¹⁹

Genom regeringsbeslut har likaså *önskade hänsynstaganden* omsatts i krav på hänsynstaganden

- *Ställningstagande*: Utrustning som anskaffas ska vara ändamålsenligt utformad för de män och kvinnor som ska nyttja den²⁰
- *Styrning (1)*: Personlig utrustning ska vara funktionell, ändamålsenlig och anpassad efter både kvinnors och mäns kroppsbyggnad²¹
- *Styrning (2)*: Försvarmakten ska redovisa uppfyllnadsgrad och tilldelning av personlig utrustning och gruppmateriel i grund- och

¹⁶ Prop. 2024/25:34, *Totalförsvaret 2025–2030*, s. 59.

¹⁷ Förvarsdepartementet, *Gemensamma förutsättningar för utvecklingen av totalförsvaret 2025–2030*, regeringsbeslut I:16 2024-12-19, Fö2024/02054 (delvis), s. 1.

¹⁸ Prop. 2024/25:34, *Totalförsvaret 2025–2030*, s. 83.

¹⁹ Förvarsdepartementet, *Regleringsbrev för budgetåret 2025 avseende Försvarmakten*, regeringsbeslut I:7 2024-12-19, Fö2023/01262, Fö2023/01517, Fö2023/01843, m.fl., uppdrag 16.

²⁰ Prop. 2024/25:34, *Totalförsvaret 2025–2030*, s. 95.

²¹ Förvarsdepartementet, *Inriktning för det militära försvaret 2025–2030*, regeringsbeslut I:16 2024-12-19, Fö2024/02054 (delvis), s. 5.

krigsorganisationen samt hur väl anpassad den är för kvinnor och män²²

I exemplet ovan finns det två styrningar som knyter an till ett enskilt ställningstagande.

2.2.3 Definition av *referenspunkt*

Med *referenspunkt* avses här en beskrivning av utgångsläget inför försvarsbeslutet, det vill säga vid årsskiftet 2024/2025. Sådana referenspunkter har MTFAs under 2025 arbetat med att ta fram för beslutade styrningar. Referenspunkterna utgör en viktig grund för kommande uppföljning, analyser och utvärderingar, genom att etablera ett utgångsläge som kommande utveckling kan jämföras med.

På samma sätt som ställningstaganden och styrningar skiljer sig åt till sin karaktär, gör även referenspunkter det. Dessa kan beskrivas på olika sätt, till exempel genom att ange ett antal eller en andel av något, eller som en bedömning av en viss företeelse.

Ett exempel på en referenspunkt som beskrivs i form av antal är

- *Ställningstagande*: De årliga grundutbildningsvolymerna bör stegvis öka för att senast 2030 uppgå till minst 10 000 värnpliktiga²³
- *Styrning*: Försvarsmakten ska, tillsammans med Totalförsvarets plikt- och prövningsverk, stegvis öka antalet totalförsvarspliktiga som genomgår grundutbildning med värnplikt för att senast 2030 uppnå grundutbildningsvolymen om minst 10 000 personer²⁴
- *Referenspunkt*: 7 362 personer påbörjade grundutbildning med värnplikt under 2024 och av dessa avslutade 6 792 personer utbildningen med godkänt resultat (92 procent)²⁵

Exempel på en referenspunkt som förutsätter en bedömning är

- *Ställningstagande*: Verksamhet av vikt för totalförsvaret behöver tillmätas större betydelse än tidigare i avvägningar mellan samhällsintressen²⁶

²² Försvarsdepartementet, *Regeringsbrev för budgetåret 2025 avseende Försvarsmakten*, regeringsbeslut I:7 2024-12-19, Fö2023/01262, Fö2023/01517, Fö2023/01843, m.fl., Uppdrag 3.

²³ Prop. 2024/25:34, *Totalförsvaret 2025–2030*, s. 89.

²⁴ Försvarsdepartementet, *Inriktning för det militära försvaret 2025–2030*, regeringsbeslut I:16 2024-12-19, Fö2024/02054 (delvis), s. 4

²⁵ Försvarsmakten, *Försvarsmaktens årsredovisning för 2024 Bilaga 1 – Personalberättelsen*, 2025-02-21, FM2024-4113:43, s. 29; Plikt- och prövningsverket, via e-post 2025-09-02.

²⁶ Prop. 2024/25:34, *Totalförsvaret 2025–2030*, s. 163.

- *Styrning:* Verksamhet av vikt för totalförsvaret behöver tillmätas större betydelse än tidigare när avvägningar görs mellan olika samhällsintressen²⁷
- *Referenspunkt:* MTFA har inte kunnat identifiera någon samlad beskrivning eller bedömning av vilken vikt verksamhet för totalförsvaret tidigare tillmätts i avvägningar mellan olika samhällsintressen. Däremot finns underlag som visar att det finns stora utvecklingsbehov hos länsstyrelser, kommuner och regioner som ansvarar för den fysiska planeringen enligt plan- och bygglagen, och att aktörerna efterfrågar mer konkret stöd för hur lagstiftningen ska tolkas och tillämpas.²⁸

²⁷ Försvarsdepartementet, Gemensamma förutsättningar för utvecklingen av totalförsvaret 2025–2030, regeringsbeslut I:16 2024-12-19, Fö2024/02054 (delvis), s. 7.

²⁸ Combitech, Förstudie: Utvärdering och vidareutveckling av MSB:s metodstöd inom TIS. 2025-05-27, s. 5. Combitechs rapport är framtagen på uppdrag av MSB, inom ramen för en uppdatering av MSB:s vägledning om totalförsvarets civila intressen i samhällsplaneringen.

3. Försvarsbeslutets anatomi

I detta kapitel redogör vi för innehållet i försvarsbeslutet utifrån de olika typer av *ställningstaganden* som vi beskrev i avsnitt 2.2.1, samt några iakttagelser om uppföljningsbarheten.

3.1 Kartläggning av försvarsbeslutets innehåll

Vi har i vår genomgång av försvarsbeslutet identifierat de delar som uttrycker någon form av ställningstagande. Vi har även kategoriserat dem utifrån aktuell typ. Vår utgångspunkt har varit att i första hand uppmärksamma de delar som innebär nya eller förändrade inriktningar jämfört med tidigare försvarsbeslut. Här kan införandet av en ny struktur för civilt försvar och samhällets krisberedskap tjäna som exempel. Denna reform omnämns i försvarsbeslutet för 2025–2030, men genomfördes redan under den förra försvarsbeslutsperioden och har styrts av förordningar sedan dess. Utifrån vår princip att fokusera på nya eller förändrade ställningstaganden, bedömer vi att det inte ingår i uppdraget att löpande följa upp den nya strukturen i sin helhet. Däremot ingår det att följa upp de förändringar av den nämnda strukturen som kan följa av ställningstaganden i försvarsbeslutet.

Det bör betonas att det inte är enkelt att dra någon tydlig gräns mellan vad som är nytt eller förändrat jämfört med tidigare försvarsbeslut och vad som följer av tidigare beslut eller planering. Det finns exempel på ställningstaganden som ingått i tidigare försvarsbeslut och därpå följande styrningar, men som av olika skäl inte har genomförts. Ett exempel är större materielanskaffningar som varit planerade eller beslutade sedan tidigare, men som av olika skäl inte har realiserats, eller inte har realiserats fullt ut, och därför upprepas i försvarsbeslutet för perioden 2025–2030. Eftersom själva genomförandet fortfarande återstår, helt eller delvis, så är de fortsatt relevanta att följa upp. Vi inkluderar därmed sådana upprepade ställningstaganden i vår uppföljning.

Vår hållning i kartläggningarna har varit att ha en generös tolkning av ställningstaganden, vilket innebär att vi i osäkra fall hellre har valt att inkludera än exkludera. Därmed kan vi i viss mån ha överskattat antalet ställningstaganden som bör ingå i en heltäckande uppföljning av försvarsbeslutet. Efterhand som kartläggningarna förfinas, kan sådana eventuella överskattningar successivt arbetas bort.

3.2 Fördelning av olika typer av ställningstaganden

Vi har vid kartläggningen av ställningstaganden strukturerat underlaget utifrån kapitelindelningen i försvarsbeslutet. Fördelen med att använda denna struktur är att den kommer att bestå åtminstone fram till nästa försvarsbeslut, samt att indelningen i sig inte behöver bli föremål för olika tolkningar.

I arbetet med att identifiera och kategorisera ställningstagandena i försvarsbeslutet har vi noterat och räknat bort dubletter, alltså att samma ställningstagande förekommer mer än en gång, om än inte med exakt ordalydelse så med snarlikt innehåll. Efter sådana justeringar har vi kommit fram till den fördelning mellan olika typer av ställningstaganden som redovisas i Tabell 1. Där redovisas även hur stor andel av dem som förekommer i förslags- eller bedömningsrutor i totalförsvarspropositionen, eftersom sådana får betraktas som en särskilt viktig del av innehållet.

Tabell 1 Övergripande redovisning av ställningstaganden i totalförsvarspropositionen, inklusive hur många ställningstaganden som ingår i en förslags- eller bedömningsruta

Nettosiffror, utan dubletter	Ställningstaganden		Varav i förslags- eller bedömningsruta	
	Antal	Andel	Antal	Andel av aktuell typ
Önskade tillstånd	75	12 %	26	35 %
Önskade förändringar	367	61 %	52	14 %
Önskade hänsynstaganden	162	27 %	35	22 %
Totalt	604	100 %	113	19 %

Den viktigaste iakttagelsen ur ett uppföljningsperspektiv är att det totala antalet ställningstaganden i försvarsbeslutet är mycket stort, cirka 600. Majoriteten av dessa utgörs av önskade förändringar (61 procent).

Bland de 75 ställningstagandena om *önskade tillstånd inom totalförsvaret* i försvarsbeslutet ingår de riksdagsbundna mål som utgör det övergripande målet för totalförsvaret (vilket består av två delar), målet för det militära försvaret (sex delar) och målet för det civila försvaret (fyra delar). Utöver dessa uttalade mål innehåller försvarsbeslutet därmed ytterligare 63 formuleringar av önskade tillstånd. Bland dessa 63 förekommer uttalade

målformuleringar, men också många som saknar ordet mål men som ger uttryck för att en viss förmåga ska finnas.

De 63 önskade tillstånd som finns i försvarsbeslutet utöver de riksdagsbundna målen, är ändå inte oberoende av dessa. Tvärtom är de ofta underordnade de riksdagsbundna målen. Vår utgångspunkt är att samtliga önskade tillstånd kan placeras in i en målstruktur med hierarkiska drag, där de har olika vikt för utvecklingen inom totalförsvaret.

På motsvarande sätt är vårt antagande för ställningstaganden om *önskade förändringar inom totalförsvaret* i försvarsbeslutet att dessa kan kopplas till ett eller flera av de önskade tillstånden inom totalförsvaret.

Vår iakttagelse om de ställningstaganden som rör *önskade hänsynstaganden i arbetet med totalförsvaret*, är att merparten av dessa kan kopplas till andra ställningstaganden som handlar om att uppnå eller förändra ett tillstånd. De utgör då ett slags bivillkor till dessa. Det förekommer även att sådana hänsynstaganden uttrycks i mer generella termer och ska tillämpas brett, utan att vara tydligt kopplade till specifika ställningstaganden.

Vi konstaterar att det ibland är svårt att avgöra vilken av typerna ett ställningstagande ska tillhöra. Vi ser det ändå som värdefullt att dela in ställningstagandena i olika typer. Indelningen kan till exempel vara till hjälp när vi gör urval av styrningar som ska bli föremål för utvärdering. Det underlättar också arbetet med att strukturera försvarsbeslutets innehåll.

Ett annat syfte med indelningen är att skapa förståelse för hur försvarsbeslutet ser ut ur ett uppföljningsperspektiv. Till exempel att antalet ställningstaganden om önskade tillstånd i försvarsbeslutet är betydligt fler än de som uttrycks i de riksdagsbundna målen för totalförsvaret, det militära försvaret och det civila försvaret.

I tabell 2 redovisar vi det totala antalet ställningstaganden fördelat per kapitel i försvarsbeslutet. Kapitel 6 Militärt försvar innehåller drygt hälften av alla ställningstaganden, medan Kapitel 7 Civilt försvar innehåller drygt en fjärdedel. Tredje störst i detta hänseende är kapitel 12 Ekonomi, styrning och uppföljning, med 7 procent av det totala antalet ställningstaganden.

Tabell 2 Kapitelvis fördelning av ställningstaganden i försvarsbeslutet

Nettosiffror, utan dubletter	Ställningstaganden	
	Antal	Andel
<i>Inledande kapitel (1–3) *</i>	0	0 %
4. Säkerhetspolitik	24	4 %
5. Försvarspolitiska utgångspunkter och mål	16	3 %
6. Militärt försvar	310	51 %
7. Civilt försvar	162	27 %
8. Cybersäkerhet och cyberförsvar	16	3 %
9. Försvarsunderrättelsetjänst och militär säkerhetstjänst (ingår ej i MTFA:s uppdrag)	12	2 %
10. Frivilliga försvarsorganisationer	8	1 %
11. Forskning och utveckling	13	2 %
12. Ekonomi, styrning och uppföljning	42	7 %
13. Genomförande	1	0 %
Totalt	604	100 %

** I den mån de inledande kapitlen 1–3 innehåller ställningstaganden upprepas dessa i senare kapitel, vilket innebär att de utgör dubletter. Därmed har vi satt antalet i dessa kapitel till noll.*

Av samtliga ställningstaganden i försvarsbeslutet bedömer MTFA att det för cirka 15 procent krävs ytterligare någon form av åtgärd från regeringen innan de kan omsättas till beslut riktade till myndigheter, åtgärder som vi här benämner *konkretiseringar*.

Ur ett uppföljningsperspektiv finns det ett behov av att följa vilka åtgärder av denna typ som regeringen vidtar, eftersom de i ett senare skede kan leda till styrningar riktade till myndigheter. Syftet med det är att bättre kunna beskriva vilka delar av försvarsbeslutet som vid en given tidpunkt beslutsmässigt påbörjats eller har genomförts i någon grad, jämfört med att enbart följa upp fattade beslut som direkt träffar myndigheter.

3.3 Lakttagelser om uppföljningsbarhet

3.3.1 Många ställningstaganden i försvarsbeslutet

Försvarsbeslutet innehåller ett stort antal ställningstaganden, cirka 600. Detta medför även att antalet styrningar till myndigheterna för att genomföra försvarsbeslutet blir stort. Ur ett uppföljningsperspektiv innebär denna stora mängd en utmaning, om ambitionen ska vara att svara upp mot uppdragets formuleringar om att ge en heltäckande uppföljande bild av försvarsbeslutets genomförande.

Det stora antalet ställningstaganden påverkar även uppföljningen på ett annat sätt. Enskilda ställningstaganden är inte helt oberoende av övriga ställningstaganden, utan förhåller sig till varandra på olika sätt, till exempel hierarkiskt eller tematiskt. Uppföljningen behöver därför spegla de ibland komplexa relationerna mellan olika ställningstaganden.

3.3.2 Försvarsbeslutets gränser är inte självklara

I det förberedande uppdrag som MTFA arbetade med under 2024 identifierades ett antal utmaningar med att följa upp och utvärdera försvarsbeslut.²⁹ En av dessa är att det saknas en naturlig start- och slutpunkt för det samlade innehållet i försvarsbeslutet. Detta har sin huvudsakliga grund i att endast en del av ställningstagandena i försvarsbeslutet är sådana som avses både påbörjas och avslutas under perioden 2025–2030. En annan kategori av ställningstaganden är sådana som avses påbörjas under denna period men avslutas efter denna period.

Den mest utmanande kategorin att hantera är ställningstaganden som lyfts fram i det nuvarande försvarsbeslutet, men som också har varit en del av tidigare försvarsbeslut, eller initierats under den föregående försvarsbeslutsperioden. En utmaning är att skilja mellan de delar i försvarsbeslutet som följer av tidigare beslut och planering, och sådant som innebär faktiska ändringar. Någon form av avgränsning mellan beslut grundade i försvarsbeslutet och övriga regeringsbeslut inom försvarsområdet behöver också göras för att kunna inrikta uppföljningen.

²⁹ Myndigheten för totalförsvarsanalys, *Att förbereda utvärdering av kommande försvarsbeslut - Avrapportering av regeringsuppdrag*, 2024-10-15, dnr 2024-31, s. 21-24.

4. Beslut om genomförande

I detta kapitel redovisas en kartläggning av de beslut som regeringen fattat om att genomföra försvarsbeslutet utifrån de olika typerna av *styrningar* (se avsnitt 2.2.2). Utifrån det gör vi några iakttagelser om uppföljningsbarheten.

4.1 Grundläggande styrningar

Kort efter att riksdagen godkände försvarsbeslutet 2025–2030, fattade regeringen ett antal beslut för att omsätta det i verksamhet hos myndigheterna. Hit hör de tre övergripande inriktningsbesluten, en ny instruktion för Försvarsmakten och en ny inriktning för Försvarsmaktens operationsplanering.

Regeringen fattade, med försvarsbeslutet som grund, även beslut om uppdrag och återrapporteringskrav i 2025 års regleringsbrev till olika myndigheter. Regeringen har även löpande under 2025 fattat ytterligare sådana beslut, liksom om separata regeringsuppdrag och förordningsändringar. Det förekommer även andra regeringsinitiativ med kopplingar till ställningstaganden i försvarsbeslutet, till exempel propositioner, vilka beskrivs i avsnitt 4.2.5.

Det är i huvudsak dessa beslut som vi under 2025 har fokuserat på i det förberedande arbetet för att följa upp genomförandet av försvarsbeslutet. Även andra typer av regeringsbeslut för att realisera försvarsbeslutet kan vara av intresse att följa upp, som till exempel tillsättandet av utredningar eller överlämnande av lagförslag till riksdagen i frågor som kan kopplas till försvarsbeslutet.

Vad gäller starttidpunkten för de av regeringens beslut som kan sägas ha sin grund i försvarsbeslutet, har vi valt att sätta den till den tidpunkt då regeringen lämnade budgetpropositionen för 2025 till riksdagen. Budgetpropositionen arbetades fram ungefär samtidigt som totalförsvarspropositionen, och vi har skäl att tro att de har inverkat på varandra. Följande uttalande är ett av flera exempel på att regeringen redan i budgetpropositionen konkretiserade ställningstaganden som ingår i försvarsbeslutet: ”För att stärka det militära försvaret i linje med kommande försvarspolitiska proposition, innefattande en permanent satsning om

5 000 000 per år för att stärka Campus totalförsvaret, ökas anslaget med 14 000 000 kronor för 2025.”³⁰

4.2 Styrningar fördelade utifrån typ av beslut

I detta avsnitt redovisas exempel på regeringsbeslut som innehåller styrningar till myndigheterna. Styrningarna redovisas tillsammans med det ställningstagande i försvarsbeslutet som respektive styrning avser att omsätta. Här är det värt att påminna om att uppgifterna bygger på information som MTFA inhämtat fram till och med den 1 december 2025. Beslut som fattats därefter ingår inte i underlaget, till exempel uppdrag i 2026 års regleringsbrev med försvarsbeslutet som grund.

4.2.1 Inriktningsbesluten

De tre inriktningsbesluten från december 2024 är att betrakta som fleråriga regeringsuppdrag som styr myndigheternas arbete med att genomföra försvarsbeslutet. De ger vägledning i myndigheternas arbete med att utforma planer och konkreta åtgärder. Dessa är

- Gemensamma förutsättningar för utvecklingen av totalförsvaret 2025–2030³¹
- Inriktning för det militära försvaret under 2025–2030³²
- Inriktning för det civila försvaret under 2025–2030³³

Vid samma tillfälle beslutade regeringen om inriktning för Försvarsmaktens operationsplanering³⁴ och om instruktion för myndigheters verksamhet i Nato.³⁵ Den senare är också ett regeringsuppdrag, och gäller tills vidare.

I de tre inriktningsbesluten har vi identifierat totalt cirka 130 styrningar till myndigheterna.

³⁰ Prop. 2024/25:1. *Utgiftsområde 6*, s. 57.

³¹ Försvarsdepartementet, *Gemensamma förutsättningar för utvecklingen av totalförsvaret 2025–2030*, regeringsbeslut I:16 2024-12-19, Fö2024/02054 (delvis).

³² Försvarsdepartementet, *Inriktning för det militära försvaret 2025–2030*, regeringsbeslut I:16 2024-12-19, Fö2024/02054 (delvis).

³³ Försvarsdepartementet, *Inriktning för det civila försvaret 2025–2030*, regeringsbeslut I:14, 2024-12-19, Fö2024/02054.

³⁴ Försvarsdepartementet, *Inriktning för operationsplanering*, regeringsbeslut I:1, 2024-12-19.

³⁵ Försvarsdepartementet, *Instruktion för myndigheters verksamhet i Nato*, regeringsbeslut I:17, 2024-12-19, Fö2024/02069.

Exempel på en styrning från Gemensamma förutsättningar för utvecklingen av totalförsvaret 2025–2030 (samt ställningstaganden i försvarsbeslutet som de knyter an till) är

- *Ställningstagande:* Regeringen vill framhålla att det inte är den troligaste händelseutvecklingen som är viktigast i relation till uppgiften att dimensionera totalförsvaret, utan de händelseutvecklingar som skulle få allvarliga konsekvenser³⁶
- *Styrning:* I planeringen för totalförsvaret ska de händelseutvecklingar som skulle få allvarliga konsekvenser tillmätas stor vikt även om de inte är den troligaste händelseutvecklingen³⁷

Exempel på styrning från Inriktning för det militära försvaret 2025–2030 är

- *Ställningstagande:* För att hantera det militära försvarets tillväxt krävs förändrade arbetssätt och processer, inklusive mer samverkan och effektiva arbetssätt i och mellan myndigheterna³⁸
- *Styrning:* För att korta ledtider och säkra en koordinerad förmågetillväxt ska försvarsmyndigheterna utveckla effektiva arbetssätt, regler och processer, och årligen redovisa vilka åtgärder som vidtagits och som planeras att vidtas³⁹

Exempel på styrning från Inriktning för det civila försvaret 2025–2030 är

- *Ställningstagande:* Såväl inför som vid höjd beredskap är det viktigt att ha förmågan att säkerställa tillgång till nödvändiga varor och tjänster, möjlighet att upprätthålla eller ställa om produktion samt skydda och distribuera nödvändiga varor och tjänster⁴⁰
- *Styrning:* Beredskapsmyndigheterna ska verka för att aktörer inom det civila försvaret med ansvar för samhällsviktig verksamhet säkerställer tillgång till nödvändiga varor och tjänster, skapar möjlighet att upprätthålla eller ställa om produktion samt distribuera nödvändiga varor och tjänster⁴¹

³⁶ Prop. 2024/25:34, *Totalförsvaret 2025–2030*, s. 55.

³⁷ Försvarsdepartementet, *Gemensamma förutsättningar för utvecklingen av totalförsvaret 2025–2030*, regeringsbeslut I:16 2024-12-19, Fö2024/02054 (delvis), s. 5.

³⁸ Prop. 2024/25:34, *Totalförsvaret 2025–2030*, s. 103.

³⁹ Försvarsdepartementet, *Inriktning för det militära försvaret 2025–2030*, regeringsbeslut I:16, 2024-12-19, Fö2024/02054 (delvis), s. 2.

⁴⁰ Prop. 2024/25:34, *Totalförsvaret 2025–2030*, s. 108.

⁴¹ Försvarsdepartementet, *Inriktning för det civila försvaret 2025–2030*, regeringsbeslut I:14, 2024-12-19, Fö2024/02054, s. 2.

4.2.2 Uppdrag och villkor i 2025 års regleringsbrev

Vi har identifierat nära 100 olika uppdrag i 2025 års regleringsbrev som vi bedömer har försvarsbeslutet som grund. Även om de uppdrag som ingår i myndigheternas regleringsbrev varierar i omfattning, räknas ett uppdrag som en styrning i våra siffror.

Med *olika* uppdrag menar vi att likalydande, eller nästan identiska, uppdrag som har getts till flera myndigheter ändå räknas som ett. Ett exempel på det är uppdraget till 53 beredskapsmyndigheter om att stärka sin beredskap och säkerställa en kultur av handlingskraft och proaktivitet

- *Ställningstagande:* Regeringen ser att ett krig kräver att det hos beslutsfattare i såväl offentlig som privat verksamhet finns förhållningssätt och en kultur som kan hantera de konsekvenser som ett krig kan medföra⁴²
- *Styrning:* NN-myndigheten ska säkerställa att myndigheten har förmåga att agera proaktivt och handlingskraftigt i hanteringen av såväl fredstida krissituationer som vid krig och krigsfara. Utöver de krav som ställs i förordningen (2022:524) om statliga myndigheters beredskap ska myndigheten i detta syfte utbilda och öva sin personal samt se till att myndigheten stärker en kultur och ett arbetssätt som utgår från de krav som ett krig ställer⁴³

Bland regleringsbrevsuppdragen ingår även de särskilda uppdrag för att utveckla och stärka det civila försvaret som 18 beredskapsmyndigheter fick inför 2025.⁴⁴

Vanligast är att uppdrag i regleringsbrev riktas till en myndighet, som detta

- *Ställningstagande:* I händelse av krig och krigsfara eller under störda förhållanden behöver handelsflöden säkerställas⁴⁵
- *Styrning:* Kommerskollegium ska analysera och lämna förslag på möjliga åtgärder för att säkerställa handelsflöden när handeln med

⁴² Prop. 2024/25:34, *Totalförsvaret 2025–2030*, s. 108.

⁴³ Uppdraget ingår i 53 beredskapsmyndigheters regleringsbrev. Ordalydelsen varierar något mellan de olika myndigheternas regleringsbrev men vi ser det ändå som ett och samma uppdrag.

⁴⁴ Post- och telestyrelsen, Svenska kraftnät, Energimyndigheten, Strålsäkerhetsmyndigheten, Livsmedelsverket, MSB, Jordbruksverket, Statens veterinärmedicinska anstalt, Naturvårdsverket, Polismyndigheten, Tullverket, Kriminalvården, Säkerhetspolisen, Trafikverket, Luftfartsverket, Sjöfartsverket, Kustbevakningen och Riksantikvarieämbetet (den sistnämnda var inte beredskapsmyndighet vid tillfället men är det sedan 22 juli 2025).

⁴⁵ Prop. 2024/25:34, *Totalförsvaret 2025–2030*, s. 127.

vår omvärld utsätts för allvarliga störningar i fredstida krissituationer och krig⁴⁶

Även andra villkor i regleringsbrev styr förutsättningarna för myndigheternas arbete med att genomföra försvarsbeslutet. Ett exempel är

- *Ställningstagande*: För att ge myndigheterna goda förutsättningar att genomföra den omfattande tillväxten anser regeringen att det finns skäl att i olika avseenden ge berörda myndigheter ökat handlingsutrymme och flexibilitet⁴⁷
- *Styrning (1)*: Försvarets materielverk ska aktivt söka och identifiera så kallade läglighetsköp där omvärldsläget medför att det med kort varsel uppstår möjligheter till anskaffning. Underlag för läglighetsköp överlämnas till Försvarsmakten.⁴⁸
- *Styrning (2)*: Försvarsmakten ska efter förslag på uppkomna läglighetsköp från Försvarets materielverk prioritera och framställa om regeringens medgivande för materielinvesteringar gällande läglighetsköp⁴⁹

4.2.3 Separata regeringsuppdrag

Vi har identifierat drygt 20 styrningar i form av separata regeringsuppdrag som vi bedömer har försvarsbeslutet som grund. I vissa fall är kopplingen väldigt tydlig, särskilt när det finns en hänvisning till försvarsbeslutet i själva uppdraget, som här

- *Ställningstagande*: Frågan om nyttjandet av kärnkraftverk vid höjd beredskap behöver utredas vidare, bl.a. vad gäller förutsättningarna för när drift ska få ske samt hur myndigheternas ansvarsområden och intressen ska vägas mot varandra⁵⁰
- *Styrning*: Uppdrag till Strålsäkerhetsmyndigheten och Affärsverket svenska kraftnät att utreda förutsättningarna för drift av kärnkraftverk under höjd beredskap⁵¹

⁴⁶ Utrikesdepartementet, *Regleringsbrev för budgetåret 2025 avseende Kommerskollegium*, regeringsbeslut II:2 2025-06-19, UD2025/08635, UD2025/09102, *uppdraget Handelsflöden i kris och krig*.

⁴⁷ Prop. 2024/25:34, *Totalförsvaret 2025–2030*, s. 165.

⁴⁸ Försvarsdepartementet, *Ändring av regleringsbrev för budgetåret 2025 avseende Försvarets materielverk*, regeringsbeslut I:5 2025-06-26, Fö2025/01013 (delvis).

⁴⁹ Försvarsdepartementet, *Ändring av regleringsbrev för budgetåret 2025 avseende Försvarsmakten*, regeringsbeslut I:6 2025-07-03, Fö2025/01013 (delvis).

⁵⁰ Prop. 2024/25:34, *Totalförsvaret 2025–2030*, s. 131.

⁵¹ Klimat- och näringslivsdepartementet, *Uppdrag till Strålsäkerhetsmyndigheten och Affärsverket svenska kraftnät att utreda förutsättningarna för drift av kärnkraftverk under höjd beredskap*, regeringsbeslut II:13 2025-04-24, KN2023/03584, KN2025/00969.

I andra fall är kopplingen outtalad, men ändå relativt stark genom att uppdraget hänvisar till delar av försvarsbeslutet, som här

- *Ställningstagande:* Ett väpnat angrepp ställer särskilt höga krav på en robust och uthållig försörjning av viss förbrukningsmateriel och åtgärder för att säkerställa uthållighet och försörjningssäkerhet i krig är därför av central betydelse⁵²
- *Styrning:* Regeringen beslutar om uppdrag till Försvarsmakten att redovisa förslag till åtgärder för att utveckla beställningsmönster som möjliggör långsiktiga och förutsägbara beställningar av bland annat kaliberbunden ammunition, robotar och andra förbrukningsartiklar⁵³

Den svagaste kopplingen har den kategori där regeringen i uppdraget återger resonemang från försvarsbeslutet men utan att hänvisa till det. Vi har som tidigare nämnts valt att initialt hellre söka för brett än för snävt, och detta arbetssätt kan leda till att några av de identifierade uppdragen tas bort under arbetets gång.

4.2.4 Förordningsändringar

Vi har hittills identifierat sju beslut om nya eller förändrade förordningar, inklusive myndigheters instruktioner, som vi bedömer på något sätt innebär styrningar för att hantera ställningstaganden i försvarsbeslutet. Exempel är

- ny förordning (2024:1333) med instruktion för Försvarsmakten
- ändring i förordning (2022:524) om statliga myndigheters beredskap
- ny förordning (2024:1212) med särskilda bestämmelser om anmälan av vissa försvarsverksamheter (tidsbestämd)

Exempel på koppling till försvarsbeslutet

- *Ställningstagande:* Regeringen ser behov av att se över hur beredskapsstrukturen kan fortsätta att utvecklas⁵⁴
- *Styrning:* Regeringen har beslutat att inrätta två nya beredskapssektorer från och med den 22 juli 2025 genom ändring i förordningen om statliga myndigheters beredskap: en för frågor om industri, byggande och handel, och en för utrikeshandel⁵⁵

⁵² Prop. 2024/25:34, *Totalförsvaret 2025–2030*, s. 96.

⁵³ Försvarsdepartementet, *Uppdrag till Försvarsmakten att utveckla beställningsmönster - i syfte att leverantörerna ska kunna vidta åtgärder för att stärka produktionskapaciteten och den samlade försörjningssäkerheten i alla beredskapsnivåer*, regeringsbeslut 2025-04-30, Fö2025/00773.

⁵⁴ Prop. 2024/25:34, *Totalförsvaret 2025–2030*, s. 113.

⁵⁵ Förordning (2025:742) om ändring i förordningen (2022:524) om statliga myndigheters beredskap.

4.2.5 Övriga beslut med grund i försvarsbeslutet

I detta avsnitt ger vi exempel på andra typer av regeringsbeslut för att realisera ställningstaganden i försvarsbeslutet. Dessa är att betrakta som inledande steg i en beslutsprocess, vars resultat senare kan läggas till grund för styrningar till berörda myndigheter. Vi benämner den här typen av beslut *konkretiseringar* och har hittills identifierat sådana beslut i form av

- kommittédirektiv
- propositioner
- skrivelser till riksdagen.

Exempel på konkretiseringar

- *Ställningstagande*: Formerna för hur sektorsansvariga myndigheter och civilområdesansvariga länsstyrelser kan förstärkas bör analyseras vidare. Regeringen avser återkomma i frågan.⁵⁶
- *Konkretisering genom kommittédirektiv*: Regeringen beslutade den 25 september 2025 om kommittédirektivet En ändamålsenlig och effektiv styrning av förvaltningsmyndigheter under krig och krigsrelaterade förhållanden. Utredaren ska bl.a. analysera och ta ställning till i vilken utsträckning sektorsansvariga myndigheter och civilområdesansvariga länsstyrelser bör ha rätt att meddela föreskrifter och beslut gentemot övriga myndigheter inom beredskapssektorerna respektive civilområdena.⁵⁷
- *Ställningstagande*: Regeringen anser att det bör införas bestämmelser som ger vägledning till hälso- och sjukvården om vilken vård och behandling som ska prioriteras och kunna upprätthållas under höjd beredskap.⁵⁸
- *Konkretisering genom proposition*: Regeringen överlämnade den 28 maj 2025 propositionen Hälso- och sjukvårdens beredskap till riksdagen. Här ingår bland annat förslag som innebär att kommuner och regioner endast ska vara skyldiga att erbjuda vård som är nödvändig för liv och hälsa vid fredstida kriser och höjd beredskap.⁵⁹

⁵⁶ Prop. 2024/25:34, *Totalförsvaret 2025–2030*, s. 113.

⁵⁷ Dir. 2025:86, *En ändamålsenlig och effektiv styrning av förvaltningsmyndigheter under krig och krigsrelaterade förhållanden*, 2025-09-25.

⁵⁸ Prop. 2024/25:34, *Totalförsvaret 2025–2030*, s. 134.

⁵⁹ Prop. 2024/25:167. *Hälso- och sjukvårdens beredskap*. Propositionen behandlar förslag från betänkandena *En stärkt försörjningsberedskap för hälso- och sjukvården* (SOU 2021:19) och *Hälso- och sjukvårdens beredskap – struktur för ökad förmåga* (SOU 2022:6).

- *Ställningstagande*: Regeringen avser att presentera en försvarsindustri-strategi.⁶⁰
- *Konkretisering genom skrivelse till riksdagen*: Regeringen överlämnade den 12 juni 2025 skrivelsen Försvarsindustristrategi för ett starkare Sverige – innovation, produktion och samarbete till riksdagen.⁶¹

4.3 Styrningar i relation till ställningstaganden

För att få en översiktlig bild av hur försvarsbeslutet så här långt har omsatts till styrningar, lägger vi samman vår kartläggning av ställningstaganden med kartläggningen av hittills fattade regeringsbeslut med försvarsbeslutet som grund. Sammanställningen redovisas i Tabell 3 nedan.

Tabell 3 Kapitelvis fördelning av antalet ställningstaganden i totalförsvarspropositionen som har omsatts av regeringen, i styrningar eller genom konkretiseringar

Nettosiffror, utan dubletter	Ställnings-taganden	Varav omsatta, i styrningar eller genom konkretiseringar	
		Antal	Andel
Kapitel	Antal	Antal	Andel
<i>Inledande kapitel (1–3) *</i>	-	-	-
4. Säkerhetspolitik	24	18	75 %
5. Försvarspolitiska utgångspunkter och mål	16	15	88 %
6. Militärt försvar	310	145	47 %
7. Civilt försvar	162	85	52 %
8. Cybersäkerhet och cyberförsvar	16	13	81 %
9. Försvarsunderrättelsetjänst och militär säkerhetstjänst (ingår ej**)	12	9	75 %
10. Frivilliga försvarsorganisationer	8	3	38 %
11. Forskning och utveckling	13	9	69 %
12. Ekonomi, styrning och uppföljning	42	32	76 %

⁶⁰ Prop. 2024/25:34, *Totalförsvaret 2025–2030*, s. 99.

⁶¹ Skr. 2024/25:193. *Försvarsindustristrategi för ett starkare Sverige – innovation, produktion och samarbete*.

13. Genomförande	1	1	100 %
Totalt	604	330	55 %

** I den mån de inledande kapitlen 1–3 innehåller ställningstaganden upprepas dessa i senare kapitel, vilket innebär att de utgör dubletter. Därmed har antalet satts till noll.*

*** Kapitel 9 ingår inte i uppdraget till MTF A.*

Tabell 3 innehåller uppgifter om hur stor andel av ställningstagandena som vi kopplat till åtminstone en styrning (kolumnen längst till höger). Drygt hälften av alla ställningstaganden, 55 procent, har blivit omsatta genom följdbeslut från regeringen under det knappa första året av försvarsbeslutsperioden. Vårt brytdatum för denna rapport innebär att vi inte fått med styrningar som kan ha tillkommit under december 2025 och därefter. Utöver det kan vi ha förbiset några styrningar, och vi redogör för möjliga orsaker till det senare i detta kapitel. Sammantaget innebär detta att siffrorna i de två sista kolumnerna kan ligga något i underkant.

Observera att andelen ställningstaganden som omsatts i styrningar inte säger något om i vilken grad myndigheterna genomfört försvarsbeslutet under försvarsbeslutsperiodens första år. MTF A återkommer under det andra kvartalet 2026 med en uppföljning av myndigheternas genomförande.

Det råder inget entydigt ett-till-ett-förhållande i någon av riktningarna i Tabell 3. Ett ställningstagande kan omsättas genom flera olika styrningar, och omvänt kan en enskild styrning bidra till att uppfylla flera ställningstaganden. Sammantaget bidrar detta till en komplex relation mellan ställningstaganden och styrningar, som inte enkelt låter sig sammanfattas.

Om man tar analysen ett steg vidare och betraktar i vilken grad ställningstaganden med en särskild tyngd i försvarsbeslutet har omsatts, alltså de som finns med i en förslags- eller bedömningsruta, blir det tydligt att dessa har omsatts till styrningar i en betydligt högre grad än för övriga ställningstaganden. Redan under det första året av försvarsbeslutsperioden har 79 procent av dessa blivit omsatta, vilket kan jämföras med 49 procent för de ställningstaganden som inte finns med i en sådan ruta.

Tabell 4 Antal ställningstaganden i totalförvarspropositionen som ingår respektive inte ingår i en förslags- eller bedömningsruta, varav omsatta av regeringen, i styrningar eller genom konkretiseringar

Nettosiffror, utan dubletter	Ställningstaganden	Varav omsatta, i styrningar eller genom konkretiseringar	
		Antal	Andel
Ingår i förslags- eller bedömningsruta	113	89	79 %
Ingår inte i en förslags- eller bedömningsruta	491	241	49 %
Totalt	604	330	55 %

4.4 Ställningstaganden utan identifierade styrningar

Ett indirekt resultat av arbetet med att kartlägga vilka ställningstaganden i försvarsbeslutet som redan omsatts i styrningar är att det också ger en bild av vilka ställningstaganden som ännu inte omsatts i styrningar. Eller för att precisera, en bild av de ställningstaganden för vilka vi inte kunnat identifiera några styrningar så här långt i arbetet.

Exempel på ställningstaganden som avser det militära försvaret

- Försvarsmakten bör ha mandat att under bataljonsnivå, eller motsvarande, på egen hand avgöra vilka krigsförband som ingår i krigsorganisationen⁶²
- Fler värnpliktiga bör utbildas till värnpliktiga befäl⁶³
- Mellan grundutbildning och första repetitionsutbildning bör normalt inte mer än fyra år förflyta⁶⁴
- Det är viktigt att Försvarsmakten snarast tar fram och fastställer sådana beskrivningar (typförband), som också behöver kunna relateras till Natos typförband⁶⁵
- Vid anskaffning av materiel från omvärlden ska försörjningstrygghetskrav som möjliggör underhåll och

⁶² Prop. 2024/25:34, *Totalförsvaret 2025–2030*, s. 75.

⁶³ Ibid., s. 91.

⁶⁴ Ibid., s. 92.

⁶⁵ Ibid., s. 168.

vidmakthållande inkluderas i den utsträckning det bedöms var ekonomiskt motiverat⁶⁶

Exempel på ställningstaganden som avser det civila försvaret

- Viktigt att ansvariga aktörer (statliga myndigheter, kommuner och regioner), i enlighet med de rekommendationer som MSB⁶⁷ ger, analyserar och tar ställning till om delar av verksamheten kan bedrivas med låg ambition, tillfälligt upphöra eller eventuellt flyttas över till en annan organisation⁶⁸
- Att stärka och vidmakthålla befolkningens försvarsvilja utgör en kärnuppgift i det psykologiska försvaret⁶⁹

4.5 Särskilt om regeringens anpassade styrning

Delar av försvarsbeslutet handlar om att anpassa och utveckla styrningen av totalförsvaret och dess olika delar. Regeringen har använt begreppet tillväxtbaserad styrning som en benämning för dessa delar.⁷⁰ För enkelhets skull beskriver vi nedan de här delarna av försvarsbeslutet som en styrmodell. Modellen innehåller fyra delar: verksamhetsnära beslut, stärkt utvärdering, bättre planeringsförutsättningar samt undanröjande av hinder för tillväxt.⁷¹

För att bidra med en viss fördjupning i denna rapport, redogör vi i detta avsnitt för i vilken grad denna grupp av ställningstaganden hittills har blivit omsatta, antingen genom styrningar eller konkretiseringar till exempel genom att regeringen har tillsatt utredningar.

4.5.1 Verksamhetsnära beslut

I styrmodellen ingår delegering av beslut. I försvarsbeslutet finns ett flertal ställningstaganden som handlar om att delegera mandat för beslutsfattande. Där står bland annat att styrningen av det militära försvaret behöver anpassas för att kunna genomföra den föreslagna tillväxten och

⁶⁶ Prop. 2024/25:34, *Totalförsvaret 2025–2030*, s. 97.

⁶⁷ Från den 1 januari 2026 Myndigheten för civilt försvar.

⁶⁸ Prop. 2024/25:34, *Totalförsvaret 2025–2030*, s. 117.

⁶⁹ *Ibid.*, s. 119.

⁷⁰ Regeringskansliet, *Försvarsbeslutet 2025–2030* (u.å.). <https://www.regeringen.se/regeringens-politik/totalforsvar/forsvarsbeslutet-20252030/> (hämtad 2025-11-28).

⁷¹ Regeringskansliet, *Ökad takt i upprustningen av det militära försvaret* (u.å.). <https://www.regeringen.se/regeringens-politik/totalforsvar/okad-takt-i-upprustningen-av-det-militara-forsvaret/> (hämtad 2025-11-28).

förmågeökningen, och att en av grunderna i denna anpassning är att delegera beslutsfattande till den mest ändamålsenliga nivån.⁷²

Exempel på specifika ställningstaganden är att Försvarsmakten bör ha mandat att under bataljonsnivå, eller motsvarande, på egen hand avgöra vilka förband som ska ingå i krigsorganisationen.⁷³ Ett annat exempel är att roller och mandat för sektorsansvariga myndigheter och civilområdesansvariga länsstyrelser behöver förstärkas.⁷⁴ Ett tredje är att det behövs tydligare ansvar och mandat för prioritering av transportresurser.⁷⁵

För det militära försvaret har vi hittills inte noterat något beslut om delegerade mandat, till exempel för det som nämns ovan.

Vad gäller roller och mandat inom det civila försvaret har regeringen tillsatt en utredning.⁷⁶ I uppdraget ingår att analysera och ta ställning till i vilken utsträckning sektorsansvariga myndigheter och civilområdesansvariga länsstyrelser under krig och krigsrelaterade förhållanden bör ha befogenheter att kunna meddela föreskrifter och fatta beslut i enskilda fall gentemot övriga myndigheter inom sina beredskapssektorer respektive civilområden. Utredningen är dock bara ett första steg inför ett eventuellt regeringsbeslut.

4.5.2 Stärkt utvärdering

I styrmodellen ingår stärkt utvärdering såsom en ny metod för att mäta krigsförbandens utveckling, utvärderingar i en Nato-kontext och även verksamheten inom MTFA.

I försvarsbeslutet framgår på flera ställen att regeringen avser att utveckla och stärka uppföljningen av det militära och civila försvaret. Detta har också följts av styrningar. Enligt inriktningsbeslutet för militärt försvar ska Försvarsmakten, för de krigsförband som beslutats, årligen redovisa uppföljningsbara åtgärder som behöver genomföras respektive år under perioden för att fullfölja inriktningsbeslutet. Försvarsmakten ska årligen även redovisa resultat och analys av planerad och uppnådd förmåga samt möjlighet att genomföra förbandets huvuduppgift.

⁷² Prop. 2024/25:34, *Totalförsvaret 2025–2030*, s. 165.

⁷³ *Ibid.*, s. 75.

⁷⁴ *Ibid.*, s. 111.

⁷⁵ *Ibid.*, s. 140.

⁷⁶ Dir. 2025:86. *En ändamålsenlig och effektiv styrning av förvaltningsmyndigheter under krig och krigsrelaterade förhållanden.*

En annan av regeringens styrningar för att omsätta ställningstaganden i denna del, är uppdraget till Försvarmakten och Försvarets materielverk att genomföra fördjupade uppföljningar inom tio särskilt betydelsefulla materielområden. Vidare finns styrningar för att se till att planering och uppföljning förhåller sig till Natos planering. Till exempel ska Försvarmakten redovisa hur krigsförband förhåller sig till närmast relevanta förband och plattformar inom Natos förmågeplaneringsprocess (NDPP). Ett annat exempel på styrning inom denna del är det aktuella uppdraget till MTFA att följa upp och utvärdera myndigheternas genomförande av försvarsbeslutet.

4.5.3 Bättre planeringsförutsättningar

I den del av styrmodellen som rör bättre planeringsförutsättningar ingår frågor om balans mellan långsiktighet och flexibilitet, utvecklade investeringsplaner samt anslagssparande och anslagskredit.

I försvarsbeslutet står bland annat att styrningen av det militära försvaret behöver anpassas för att kunna genomföra den föreslagna tillväxten och förmågeökningen, och att en av grunderna i denna anpassning är att förbättra förutsättningarna för långsiktig planering.⁷⁷

Denna del av styrmodellen har bland annat omsatts genom att regeringen meddelat att den vid sin årliga prövning av anslagssparande och anslagskredit kommer att beakta behovet av att hålla ett högt tempo i tillväxten av det militära försvaret. Högre anslagssparande och anslagskredit kommer att tillämpas under försvarsbeslutsperioden där regeringen bedömer det som nödvändigt för att nå riksdagens och regeringens mål för verksamheten.⁷⁸ Därtill har regeringen bemyndigat läglighetsköp om 25 miljarder kronor för att öka handlingsutrymmet för Försvarmakten och Försvarets materielverk att lägga omedelbara beställningar när möjlighet uppstår.⁷⁹ Ytterligare styrningar rör investeringsplaner för militär infrastruktur och materiel.

⁷⁷ Prop. 2024/25:34, *Totalförsvaret 2025–2030*, s. 165.

⁷⁸ Förvarsdepartementet, *Inriktning för det militära försvaret 2025–2030*, regeringsbeslut I:16 2024-12-19, Fö2024/02054 (delvis), s. 2.

⁷⁹ Förvarsdepartementet, *Ändring av regleringsbrev för budgetåret 2025 avseende Försvarets materielverk*, regeringsbeslut I:5 2025-06-26, Fö2025/01013 (delvis); Förvarsdepartementet, *Ändring av regleringsbrev för budgetåret 2025 avseende Försvarmakten*, regeringsbeslut I:6 2025-07-03, Fö2025/01013 (delvis).

4.5.4 Hinder för tillväxt

I den del som rör hinder för tillväxt ingår Regeringskansliets regelarbete, arbetssätt och processer för Försvarsmakten, Försvarets materielverk och Fortifikationsverket samt även frågor om myndigheters interna regler.

Av försvarsbeslutet framgår att regeringen avser att se över lagar, förordningar och arbetssätt för att identifiera vilka förändringar som kan behövas för att undanröja hinder för uppbyggnaden av totalförsvaret.⁸⁰ Ett tidigt exempel på det är den förordning med särskilda bestämmelser om anmälan av vissa försvarsverksamheter som syftar till att underlätta Försvarsmaktens tillväxt och behov kring övningsverksamhet.⁸¹

I försvarsbeslutet konstaterar regeringen även att den fortsatta tillväxten inom försvarsområdet medför omfattande behov av investeringar som kommer att vara höga under den kommande tioårsperioden, vilket ställer krav på mer samverkan och effektiva arbetssätt i och mellan myndigheterna.⁸² Ett exempel på styrning här är de uppdrag till myndigheterna inom det militära försvaret att utveckla effektiva arbetssätt, regler och processer, i syfte att korta ledtider och säkra en koordinerad förmågetillväxt.⁸³

4.5.5 Anpassning av styrningen så här långt

När det gäller att omsätta ställningstaganden till styrningar inom de fyra delar som faller inom styrmodellen, bedömer vi att många har tagits om hand under det första året av försvarsbeslutsperioden, men att det finns skillnader mellan de olika delarna.

För verksamhetsnära beslut återstår i flera delar att omsätta de ställningstaganden som görs i försvarsbeslutet. I delen om stärkt utvärdering konstaterar vi att en relativt hög andel av ställningstagandena har omsatts, helt eller delvis. Likaså har en relativt hög andel av ställningstagandena som rör bättre planeringsförutsättningar omsatts, men i mindre utsträckning för de delar som rör balansen mellan långsiktighet och flexibilitet. I den del som rör att undanröja hinder i regelverk eller att effektivisera processer i och mellan myndigheter, har en hög andel av ställningstagandena börjat omsättas.

⁸⁰ Prop. 2024/25:34, *Totalförsvaret 2025–2030*, s. 163.

⁸¹ Förordning (2024:1212) med särskilda bestämmelser om anmälan av vissa försvarsverksamheter.

⁸² Prop. 2024/25:34, *Totalförsvaret 2025–2030*, s. 103.

⁸³ Försvarsdepartementet, *Inriktning för det militära försvaret 2025–2030*, regeringsbeslut I:16 2024-12-19, Fö2024/02054 (delvis), s. 2.

Begreppet tillväxtbaserad styrning, som en samlande beteckning på anpassning av styrningen inom området, är enligt MTFA:s bedömning ännu inte tydligt etablerat. Det beror främst på att begreppet som sådant inte förekommer i samband med ställningstagandena om anpassad styrning i totalförsvarspropositionens kapitel 12, i något inriktningsbeslut eller i andra beslut för att genomföra försvarsbeslutet.

4.6 Lakttagelser om uppföljningsbarhet

4.6.1 Stort antal styrningar att följa upp

Redan ett knappt år in i försvarsbeslutsperioden har regeringens beslut innehållit cirka 270 styrningar för att omsätta försvarsbeslutet i verksamhet hos myndigheterna.

Det innebär i sin tur att mängden information som krävs för att kunna följa upp myndigheternas genomförande av försvarsbeslutet är omfattande. Även om vår ambition är att följa upp samtliga styrningar kan ett urval behöva göras i det fortsatta arbetet. Oavsett är målet med arbetet att kunna ge en heltäckande bild.

4.6.2 Löpande identifiering av relevanta regeringsbeslut

Som en grund för att kunna följa upp genomförandet av försvarsbeslutet, behöver MTFA kunna identifiera de regeringsbeslut som utgör ett led i att omhänderta de ställningstaganden som framgår av försvarsbeslutet. I nuläget förutsätter detta att MTFA löpande bevakar nya regeringsbeslut och identifierar de som har med försvarsbeslutet att göra.

Sådana beslut förbereds av olika departement och är inte tydligt ”märkta” eller på annat sätt utformade på ett sätt som tydligt signalerar att de har sin grund i försvarsbeslutet. Även om Försvarsdepartementet står för flest av de beslut som är relevanta för uppföljningen, fattar även andra departement sådana beslut.

MTFA behöver därför löpande bevaka samtliga ärendeförteckningar från samtliga departement och utifrån dessa identifiera och bedöma vilka handlingar där som kan vara relevanta. I och med att ärenderubrikerna inte alltid ger någon utförlig bild av innehållet, behöver MTFA inhämta besluten och bedöma deras innehåll innan det går att slå fast om ärendet relaterar till försvarsbeslutet. Det kan heller inte uteslutas att vissa delar av försvarsbeslutet tas upp i dialoger direkt med myndigheterna och inte utmynnar i regeringsbeslut.

En annan faktor som försvårar arbetet med att identifiera relevanta regeringsbeslut, är att alla ärenden inte redovisas i de ärendeförteckningar som publiceras på regeringens webbplats. Ett exempel är

- *Ställningstagande:* Regeringen bedömer att det finns behov av att öka kunskapen om försörjningskedjorna inom de områden som är av störst betydelse ur ett försörjningssäkerhetsperspektiv.⁸⁴
- *Styrning:* Regeringen ger Försvarets materielverk i uppdrag att genomföra en fördjupad analys av tillgången till halvledarteknik i materielsystem av stor betydelse för Sveriges försvar.⁸⁵

Det finns olika lösningar för att undvika att MTFAs missar att fånga upp relevanta regeringsbeslut. Idealt vore att MTFAs sätts på kopia på samtliga regeringsbeslut som rör genomförandet av försvarsbeslutet, och det oavsett vilket departement som handlägger ett sådant ärende.

⁸⁴ Prop. 2024/25:34, *Totalförsvaret 2025–2030*, s. 96–97.

⁸⁵ Försvarsdepartementet, *Pressmeddelande: FMV ska analysera försvarets tillgång till halvledarteknik* (2025-09-07). <https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2025/09/fmv-ska-analysera-forsvarets-tillgang-till-halvledarteknik/>, hämtad 2025-11-28; Försvarsdepartementet, *Uppdrag till Försvarets materielverk anseende fördjupad analys av halvledarteknik*, regeringsbeslut I:2 2025-09-04, Fö2025/01306.

5. Tillgång till uppföljningsinformation

I detta kapitel beskriver vi vilka underlag som förväntas bidra med väsentlig information för att kunna följa upp genomförandet av försvarsbeslutet. Iakttagelser om tillgången till sådan information, härnäst benämnd uppföljningsinformation, grundas på vårt arbete med att samla in redovisningar som myndigheterna lämnat och för att beskriva referenspunkter.

5.1 Uppföljningsinformation om totalförsvaret

MTFA bedömer att myndigheternas årsredovisningar kommer att utgöra en viktig källa för arbetet med uppföljning. Ytterligare uppenbara källor är de redovisningar som följer av regeringsuppdrag eller krav på regelbunden återrapportering. Av särskild vikt är de redovisningar som på olika sätt innehåller bedömningar av olika förmågor och deras utveckling inom totalförsvaret.

I de delar som rör det gemensamma arbetet inom totalförsvaret, har Försvarsmakten och Myndigheten för civilt försvar fått i uppdrag att fortsätta främja och utveckla en samordnad planering inom totalförsvaret under perioden 2025–2030. De ska årligen i sina årsredovisningar redovisa hur genomförandet av uppdraget fortskrider och vilka åtgärder de har vidtagit för att främja och utveckla en samordnad planering inom totalförsvaret.⁸⁶ Vi bedömer att dessa redovisningar kommer bidra med väsentlig information till uppföljningsarbetet.

5.2 Uppföljningsinformation om det militära försvaret

Årsredovisningar från de sju myndigheterna inom det militära försvaret kommer att vara en grundläggande källa för uppföljningen av det militära försvarets del av försvarsbeslutet.

Försvarsmakten ska för respektive krigsförband som framgår av myndighetens instruktion, årligen redovisa uppföljningsbara åtgärder som behöver genomföras respektive år under försvarsbeslutsperioden, för att fullfölja inriktningsbeslutet för det militära försvaret. Försvarsmakten ska även redovisa ”resultat och analys av planerad och uppnådd förmåga samt

⁸⁶ Försvarsdepartementet, *Gemensamma förutsättningar för utvecklingen av totalförsvaret 2025–2030*, regeringsbeslut I:16 2024-12-19, Fö2024/02054 (delvis). s. 1–2, 8–9.

möjlighet att genomföra förbandets huvuduppgift. Av redovisningen ska uppfyllnad av personal, materiel inklusive förnödenheter och tillhörande infrastruktur samt mobiliseringstid och annan relevant information framgå.”⁸⁷

Dessutom ska det av redovisningen framgå ”hur krigsförbandet förhåller sig till närmast relevanta förband och plattformar (capability codes and statements) inom Natos förmågeplaneringsprocess, NATO Defence Planning Process (NDPP)”.⁸⁸

Gällande de förmågemål för Sverige inom Nato som fastställdes under 2025, ska Försvarmaktens planering för krigsorganisationens utveckling ”i tillämpliga delar omfatta sådan verksamhet och investeringar som enligt myndighetens bedömning möter de förmågemål som Sverige tilldelas av Nato”. Försvarmakten har även fått i uppgift att redovisa en bedömning av i vilken utsträckning förmågemålen finns med i myndighetens planering.⁸⁹

Utöver ovanstående redovisningar kommer även andra åiterrapporter som följer av regleringsbrev, separata regeringsuppdrag eller författningar kunna bidra till uppföljningen. Bland de drygt 20 separata regeringsuppdrag som vi hittills identifierat (se kapitel 4) rör hälften det militära försvaret. Till skillnad från det civila försvaret (se nästa avsnitt) finns det inget uppdrag eller åiterrapporteringskrav som specifikt efterfrågar en bedömning av det militära försvarets förmåga i relation till målet för det militära försvaret.

5.3 Uppföljningsinformation om det civila försvaret

En viktig källa till information om utvecklingen inom det civila försvaret kommer att vara årsredovisningarna från beredskapsmyndigheterna (67 stycken). Än viktigare blir de särskilda redovisningar för civilt försvar som beredskapsmyndigheterna ska lämna i samband med sina årsredovisningar för åren 2025–2030.⁹⁰ Kravet är nytt och genomförs för första gången i samband med årsredovisningen för 2025. Vi bedömer att dessa särskilda redovisningar kommer att belysa merparten av de ställningstaganden och styrningar som rör utvecklingen av de viktigaste samhällsfunktionerna inom det civila försvaret.

⁸⁷ Förvarsdepartementet, *Inriktning för det militära försvaret 2025–2030*, regeringsbeslut I:16 2024-12-19, Fö2024/02054 (delvis), s. 4.

⁸⁸ *Ibid.*, s. 4.

⁸⁹ *Ibid.*, s. 3.

⁹⁰ Förvarsdepartementet, *Inriktning för det civila försvaret 2025–2030*, regeringsbeslut I:14, 2024-12-19, Fö2024/02054, s. 2.

Myndigheten för civilt försvar har fått i uppdrag att göra en samlad bedömning av förmågan inom det civila försvaret.⁹¹ Uppdraget ska slutredovisas senast den 4 maj 2026. Redovisningen kommer att bidra med uppföljningsinformation för ett stort antal ställningstaganden i försvarsbeslutet och därtill kopplade styrningar. Bland annat ska den inkludera bedömningar för respektive del av målet i det civila försvaret och bedömningar av förmågan inom beredskapssektorerna.

Vid sidan av det ovan nämnda uppdraget till Myndigheten för civilt försvar om förmågebedömning av det civila försvaret, ingår det i myndighetens instruktion en uppgift att ”beredskapssektorsvis, geografiskt områdesvis och på en övergripande samhällsnivå följa upp och utvärdera krisberedskap och civilt försvar och bedöma om vidtagna åtgärder fått önskad effekt.”⁹² Från den 1 april 2026 ska den nationella risk- och sårbarhetsbedömningen även omfatta förmågan inom det civila försvaret.

Även andra återrapporteringar som följer av regleringsbrev, separata regeringsuppdrag eller författning kan bidra till uppföljningen. Av drygt 20 separata regeringsuppdrag som vi hittills identifierat (se kapitel 4), rör hälften det civila försvaret.

5.4 Särskilt om tillgången till information om referenspunkter

Tillgången till information för att beskriva utgångsläget inför försvarsbeslutsperioden är viktig för det samlade arbetet med uppföljning och utvärdering av försvarsbeslutet. Genom att ta fram sådana referenspunkter för de styrningar som MTFA hittills identifierat, kan vi skapa ett samlat utgångsläge för uppföljning och utvärdering av försvarsbeslutet. På så vis kan vi så långt som möjligt jämföra den utveckling som sker under försvarsbeslutsperioden med det läge som gällde vid ingången av perioden.

Det bör påpekas att vi i första hand tagit fram referenspunkter för de styrningar som regeringen hittills beslutat om, eftersom dessa har en direkt påverkan på myndigheternas genomförande av försvarsbeslutet, vilket utgör kärnan i vårt uppdrag.

⁹¹ Försvarsdepartementet, *Uppdrag till MSB att göra en samlad bedömning av förmågan inom det civila försvaret*, regeringsbeslut II:4 2025-10-23, Fö2025/01545, s. 2.

⁹² Förordning (2008:1002) med instruktion för Myndigheten för civilt försvar, 10 §.

Om det inte har varit möjligt att finna information som belyser läget vid årsskiftet 2024/2025, har vi i stället försökt identifiera relevant information från en tidpunkt så nära detta årsskifte som möjligt.

En utgångspunkt i vårt arbete med referenspunkter har varit att söka brett efter underlag som belyser de fenomen som styrningarna avser. Berörda myndigheters årsredovisningar har varit en viktig källa i detta, liksom myndigheters åiterrapporteringar av tidigare uppdrag. Även propositioner, statliga utredningar och rapporter från Försvarsberedningen har nyttjats.

Tillgången till information för att ta fram referenspunkter för de hittills cirka 270 unika styrningar till myndigheter som vi har identifierat, har i stora drag varit god. I vissa fall skulle det dock kräva en mycket stor informationsinsamling för att kunna beskriva utgångsläget, till exempel för styrningar som riktar sig till alla beredskapsmyndigheter. I andra fall finns mycket lite information att tillgå, för att ta fram ett utgångsläge. I sådana fall har vi försökt beskriva åtgärder som vidtagits i någorlunda närtid för att ändå kunna ange någon form av utgångsläge.

Idealt ska referenspunkter byggas på mer än enbart vidtagna åtgärder, däribland vilka effekter de har lett till. MTFA finner dock att den information som finns tillgänglig i många fall är begränsad till en beskrivning av vidtagna åtgärder, som i detta exempel

- *Ställningstagande:* Civilplikt inom verksamheter med ansvar för elförsörjning bör utvecklas vidare, gällande personer som redan har en grundläggande utbildning inom området⁹³
- *Styrning:* Svenska kraftnät ska inom sitt ansvarsområde genomföra åtgärder för att civilpliktiga efter annan utredning ska skrivas in, utbildas genom kort grundutbildning eller repetitionsutbildning och krigsplaceras inom drift och underhåll inom elproduktion och nätverksamhet⁹⁴
- *Referenspunkt:* Under 2024 hade Svenska kraftnät uppdraget att påbörja nödvändiga förberedelseåtgärder för att under 2025 kunna skriva in och utbilda civilpliktiga inom elförsörjningen. Förberedelserna omfattade bland annat att utforma civilpliktiga befattningar och utbildningsbehov, upphandla utbildningar, ta fram processer och metodstöd för att kunna utreda individers lämplighet

⁹³ Prop. 2024/25:34, *Totalförsvaret 2025–2030*, s. 131.

⁹⁴ Klimat och näringslivsdepartementet, *Regleringsbrev för budgetåret 2025 avseende Affärsverket svenska kraftnät*, regeringsbeslut I:3 2025-01-23, KN2025-00150. Uppdrag 3.4.

samt föra dialoger med framtida värdorganisationer för de civilpliktiga.⁹⁵

För cirka fem procent av styrningarna saknar vi information om ett utgångsläge. Det gäller särskilt ställningstaganden och styrningar som är väldigt generella till sin karaktär, till exempel ”Aktörerna inom det civila försvaret behöver i sin planering beakta de geografiska förutsättningarna”.⁹⁶ Ett annat exempel där det saknas underlag för att beskriva utgångsläget rör begränsningen av nationella särkrav i försörjningen av militär materiel

- *Ställningstagande:* I perioden fram till 2030 måste försvarsmyndigheterna kunna tillvarata möjligheter till påskyndad materielförsörjning i syfte att stödja en snabb förmågeuppbyggnad. Detta innebär bl.a. en fortsatt begränsning av nationella särkrav vid anskaffning av materiel.⁹⁷
- *Styrning:* Materielförsörjningen ska utvecklas för att stödja en snabb utveckling av krigsorganisationen. I materielanskaffningen ska nationella särkrav begränsas.⁹⁸
- *Referenspunkt:* MTFA har inte kunnat identifiera något underlag som anger i vilken utsträckning nationella särkrav tidigare tillämpats eller idag tillämpas i materielförsörjningen till det militära försvaret.⁹⁹

5.5 Transportsystemet – ett exempel på en komplex uppföljning

Så som vi förstår försvarsbeslutet, ska transportsystemet utvecklas med hänsyn till totalförsvarets behov. Det ska även utformas så att det civila försvarets stöd till det militära försvaret i händelse av höjd beredskap eller ytterst krig säkerställs inom detta område.

Exempel på ställningstaganden för transportsystemet i försvarsbeslutet är

- Förmågehöjande åtgärder och utvecklingsbehov inom beredskapssektorn transporter bör ges hög prioritet.¹⁰⁰
- Centralt att Trafikverket upprätthåller förmågan att kunna vidmakthålla och reparera statlig transportinfrastruktur vid höjd beredskap och ytterst krig¹⁰¹

⁹⁵ Svenska kraftnät, *Årsredovisning 2024*, 2025-02-21, 2024/525, s. 94.

⁹⁶ Prop. 2024/25:34, *Totalförsvaret 2025–2030*, s. 108.

⁹⁷ Ibid. s. 96.

⁹⁸ Försvarsdepartementet, *Inriktning för det militära försvaret 2025–2030*, regeringsbeslut I:16 2024-12-19, Fö2024/02054 (delvis), s. 5.

⁹⁹ Försvarets materielverk, Strategisk materielledning, via e-post 2025-12-11.

¹⁰⁰ Prop. 2024/25:34, *Totalförsvaret 2025–2030*, s. 139.

¹⁰¹ Ibid., s. 140.

- Transportsektorn behöver utveckla och stärka sin förmåga att upprätthålla samhällsviktiga funktioner i hela konfliktskalan¹⁰²
- Tillgången på sjötransporter under höjd beredskap behöver säkerställas så långt som möjligt¹⁰³

Att genomföra uppföljningar på detta område kommer med en mängd utmaningar. Dels är transportområdet mycket brett då det omfattar de fyra trafikslagen vägtrafik, spårtrafik, sjöfart och luftfart. Dels finns här en stor mängd aktörer att förhålla sig till. Förutom den samordnande aktören Trafikverket, ingår i systemet flera andra myndigheter och många vinstdrivande företag.

Transportsystemets utveckling styrs främst av andra mål¹⁰⁴ än de som finns för totalförsvaret. Det finansieras också av anslag inom ett annat utgifts-område¹⁰⁵ än det för militärt och civilt försvar. De kommersiella aktörerna, som agerar på trafik- och transportmarknaderna, har sina egna vinstmål och incitament för att bedriva verksamhet i systemet. De kommersiella aktörerna kan också sakna incitament att dela med sig av information om sin verksamhet. Därtill genomdrivs förändringar på EU-nivå som påverkar transportsystemet, till exempel vad gäller harmoniseringar inom järnvägen och skapandet av mobilitetskorridorer genom Europa. Numera behöver även Natos planering och Sveriges förmågemål beaktas. För transportsystemet finns alltså en blandning av lokala, regionala och nationella intressen och prioriteringar som ska balanseras mot den gemensamma utvecklingen som sker inom EU, Norden och Nato.

Allt detta sammantaget innebär att det kan bli svårt att identifiera vilka aktiviteter som är en direkt följd av regeringens styrningar med grund i försvarsbeslutet, och i nästa led att få fram relevant uppföljningsinformation om dessa. Transportsystemet blir därmed ett exempel på den komplexitet som finns i att följa upp försvarsbeslutet.

¹⁰² Prop. 2024/25:34, *Totalförsvaret 2025–2030*, s. 140.

¹⁰³ *Ibid.*, s. 141.

¹⁰⁴ Ett övergripande mål för transportpolitiken (att säkerställa en samhällsekonomiskt effektiv och långsiktigt hållbar transportförsörjning för medborgarna och näringslivet i hela landet) samt ett funktionsmål och ett hänsynsmål för transportsystemet. Till hänsynsmålet hör också två etappmål om utsläppsminskningar samt minskat antal omkomna och skadade.

¹⁰⁵ Utgiftsområde 22 Kommunikationer

5.6 Lakttagelser om uppföljningsbarhet

5.6.1 Insamling av uppföljningsinformation i efterhand

MTFA har stöd i sin myndighetsinstruktion för att kunna inhämta information från andra aktörer som myndigheten behöver för att utföra sitt arbete.¹⁰⁶ Förutsättningarna för att begära in olika typer av underlag från bland annat myndigheter är därmed goda.

MTFA:s uppföljning av försvarsbeslutet, där en heltäckande bild ska eftersträvas, behöver bygga på en omfattande informationsmängd. MTFA ska också kunna möta de förväntningar som finns på att leverera uppföljningsrapporter vid tidpunkter som är relevanta för uppdragsgivaren. Sammantaget innebär detta att det är av största vikt att undvika alla fördröjningar i att få tillgång till relevant information.

Att i efterhand begära in vart och ett av de underlag som bedöms vara väsentliga är i sig arbetskrävande och förlänger tiden fram till dess att MTFA kan bearbeta underlaget. Under det förberedande arbetet har det vid flera tillfällen dröjt tre veckor eller mer från begäran till dess MTFA har kunnat ta del av öppna redovisningar som tidigare lämnats till regeringen.

Ett effektivt instrument för att minimera tiden till dess MTFA kan få tillgång till redovisningar och återrapporteringar, är att myndigheten sätts på kopia på dessa underlag. Idealt vore att detta framgår redan av regeringens uppdrag eller återrapporteringskrav. MTFA vill här peka på att det, fram till och med 1 december 2025, finns två goda exempel på det

- Beredskapsmyndigheterna ska årligen, i samband med årsredovisningen, lämna en särskild redovisning för civilt försvar till regeringen. Regeringen har i uppdraget specificerat att de ska lämna en kopia på underlaget till MSB och till MTFA.¹⁰⁷
- MSB har fått i uppdrag att redovisa en samlad bedömning av förmågan inom det civila försvaret. Regeringen har i uppdraget specificerat att MSB ska lämna en kopia på slutredovisningen till MTFA.¹⁰⁸

¹⁰⁶ Förordning (2022:1768) med instruktion för Myndigheten för totalförsvarsanalys, 2 §.

¹⁰⁷ Försvarsdepartementet, *Inriktning för det civila försvaret 2025–2030*, regeringsbeslut I:14, 2024-12-19, Fö2024/02054, s. 2.

¹⁰⁸ Försvarsdepartementet, *Uppdrag till MSB att göra en samlad bedömning av förmågan inom det civila försvaret*, regeringsbeslut II:4 2025-10-23, Fö2025/01545, s. 2.

MTFA önskar att motsvarande formuleringar tillämpas på alla uppdrag till myndigheter som regeringen bedömer rör genomförandet av försvarsbeslutet.

5.6.2 Muntliga redovisningar från myndigheterna

Tillgången till information för att följa upp genomförandet påverkas negativt av det faktum att vissa redovisningar som myndigheterna lämnar till regeringen genomförs muntligt. I vissa fall specificeras det redan i uppdraget att en muntlig redovisning ska ske, i andra fall kommer myndigheten överens med det berörda departementet om detta.

Bland de exempel vi hittills identifierat har detta rört delredovisningar snarare än slutredovisningar av uppdrag

- I uppdraget enligt 2025 års regleringsbrev till Trafikverket om åtgärder för att utveckla och stärka det civila försvaret framgår det att uppdraget muntligen ska delredovisas vid informationsmöten med Regeringskansliet vid fyra tillfällen under året¹⁰⁹
- I Försvarsmaktens uppdrag om logistik i dess regleringsbrev för 2025 framgår det att en delredovisning skulle ske senast den 31 oktober. Försvarsmakten genomförde delredovisningen muntligt.¹¹⁰

Muntliga redovisningar innebär att tillgången till viktig uppföljningsinformation begränsas och försvårar MTFA:s uppdrag. För att kunna genomföra detta uppdrag med tillgång till så mycket relevant uppföljningsinformation som möjligt, bör rutinen vara att MTFA erbjuds en möjlighet att få motsvarande redovisning. Detta bör framgå i uppdragen till respektive myndighet.

5.6.3 Sekretess och säkerhetsskyddsklassificerad information

Vi konstaterar att ett antal underlag som är helt centrala för vår möjlighet att följa upp genomförandet av försvarsbeslutet är, och även fortsättningsvis förväntas vara, sekretess- eller säkerhetsskyddsklassificerade. Det gäller till exempel Försvarsmaktens redovisning av utvecklingen inom krigsorganisationen, som är säkerhetsskyddsklassificerad på nivån Kvalificerat hemlig.¹¹¹

¹⁰⁹ Landsbygds- och infrastrukturdepartementet, *Regleringsbrev för budgetåret 2025 avseende Trafikverket*, regeringsbeslut II:2 2025-09-25, LI2024/01975, LI2025/00502 (delvis), LI2025/01612. *Uppdrag 2 Åtgärder för att utveckla och stärka det civila försvaret*.

¹¹⁰ Försvarsmakten, Utlämningsfunktionen, via e-post 2025-11-19.

¹¹¹ Detta framgår av Försvarsmaktens årsredovisning för 2024, Huvuddokument, s. 5.

MTFA har etablerade rutiner och tekniska system för att ta del av och hantera sekretess- och säkerhetsskyddsklassificerad information, såväl internt som i utbyte med andra aktörer. I utbytet med andra aktörer kan MTFA ändå konstatera att tillgången till uppföljningsinformation påverkas av inslaget av sekretess- och säkerhetsskyddsklassificerad information. Myndigheter tillämpar olika rutiner för att ta emot begäran om information, bedöma begäran och lämna över efterfrågad information till MTFA. Det har även förekommit diskussioner med andra myndigheter om vilken information som MTFA har möjlighet att ta del av, trots det stöd som finns i MTFA:s instruktion om tillgång till den information myndigheten behöver för sitt arbete. Inhämtning av den här typen av underlag har därför i regel tagit längre tid än öppna underlag.

Sammantaget försvårar sådana dröjsmål uppföljningsarbetet. I hög grad kan detta problem tas om hand genom tidigare föreslagna åtgärder, som att det redan i styrningarna till myndigheterna framgår att MTFA ska stå på kopia på redovisningar.

Källförteckning

Författningar

Förordning (2008:1002) med instruktion för Myndigheten för civilt försvar.

Förordning (2022:1768) med instruktion för Myndigheten för totalförsvarsanalys.

Förordning (2024:1212) med särskilda bestämmelser om anmälan av vissa försvarsverksamheter.

Förordning (2025:742) om ändring i förordningen (2022:524) om statliga myndigheters beredskap.

Kommittédirektiv och skrivelser

Dir. 2025:86. *En ändamålsenlig och effektiv styrning av förvaltningsmyndigheter under krig och krigsrelaterade förhållanden.*

Skr. 2024/25:193. *Försvarsindustristrategi för ett starkare Sverige – innovation, produktion och samarbete.*

Regeringsbeslut

Försvarsdepartementet, *Gemensamma förutsättningar för utvecklingen av totalförsvaret 2025–2030*, regeringsbeslut I:16 2024-12-19, Fö2024/02054 (delvis).

Försvarsdepartementet, *Inriktning för det civila försvaret 2025–2030*, regeringsbeslut I:14, 2024-12-19, Fö2024/02054.

Försvarsdepartementet, *Inriktning för det militära försvaret 2025–2030*, regeringsbeslut I:16 2024-12-19, Fö2024/02054 (delvis).

Försvarsdepartementet, *Inriktning för operationsplanering*, regeringsbeslut I:1, 2024-12-19.

Försvarsdepartementet, *Instruktion för myndigheters verksamhet i Nato*, regeringsbeslut I:17 2024-12-19, Fö2024/02069.

Försvarsdepartementet, *Ändring av regleringsbrev för budgetåret 2025 anseende Försvarets materielverk*, regeringsbeslut I:5 2025-06-26, Fö2025/01013 (delvis).

Försvarsdepartementet, *Regleringsbrev för budgetåret 2025 avseende Försvarsmakten*,
regeringsbeslut I:7 2024-12-19, Fö2023/01262, Fö2023/01517,
Fö2023/01843, m.fl.

Försvarsdepartementet, *Ändring av regleringsbrev för budgetåret 2025 avseende
Försvarsmakten*, regeringensbeslut I:6 2025-07-03, Fö2025/01013 (delvis).

Försvarsdepartementet, *Regleringsbrev för budgetåret 2025 avseende Myndigheten för
totalförsvarsanalys*, regeringensbeslut I:2 2024-12-19. Fö2024/00407,
Fö2024/00935 (delvis), Fö2024/01619, m.fl.

Försvarsdepartementet, *Uppdrag till Försvarets materielverk avseende fördjupad
analys av halvledarteknik*, regeringensbeslut I:2 2025-09-04, Fö2025/01306.

Försvarsdepartementet, *Uppdrag till Försvarsmakten att utveckla
beställningsmönster - i syfte att leverantörerna ska kunna vidta åtgärder för att stärka
produktionskapaciteten och den samlade försörjningssäkerheten i alla beredskapsnivåer*,
regeringsbeslut 2025-04-30, Fö2025/00773.

Försvarsdepartementet, *Uppdrag till MSB att göra en samlad bedömning av
förmågan inom det civila försvaret*, regeringensbeslut II:4 2025-10-23,
Fö2025/01545.

Klimat och näringslivsdepartementet, *Regleringsbrev för budgetåret 2025 avseende
Affärsverket svenska kraftnät*, regeringensbeslut I:3 2025-01-23, KN2025-00150.

Klimat- och näringslivsdepartementet, *Uppdrag till Strålsäkerhetsmyndigheten och
Affärsverket svenska kraftnät att utreda förutsättningarna för drift av kärnkraftverk
under höjd beredskap*, regeringensbeslut II:13 2025-04-24, KN2023/03584,
KN2025/00969.

Landsbyggs- och infrastrukturdepartementet, *Regleringsbrev för budgetåret 2025
avseende Trafikverket*, regeringensbeslut II:2 2025-09-25, LI2024/01975,
LI2025/00502 (delvis), LI2025/01612.

Utrikesdepartementet, *Regleringsbrev för budgetåret 2025 avseende
Kommerskollegium*, regeringensbeslut II:2 2025-06-19, UD2025/08635,
UD2025/09102.

Propositioner

Prop. 2024/25:1. *Utgiftsområde 6*.

Prop. 2024/25:167. *Hälso- och sjukvårdens beredskap.*

Prop. 2024/25:34. *Totalförsvaret 2025-2030.*

Prop. 2024/25:60. *Forskning och innovation för framtid, nyfikenhet och nytta.*

Rapporter och redovisningar

Combitech, *Förstudie: Utvärdering och vidareutveckling av MSB:s metodstöd inom TIS.* 2025-05-27.

Försvarsmakten, *Försvarsmaktens årsredovisning för 2024 Bilaga 1 – Personalberättelsen,* 2025-02-21, FM2024-4113:43.

Försvarsmakten, *Försvarsmaktens årsredovisning för 2024 Huvudokument,* 2025-02-21, FM2024-4113:43.

Myndigheten för totalförsvarsanalys, *Att förbereda utvärdering av kommande försvarsbeslut - Avrapportering av regeringsuppdrag,* 2024-10-15, dnr 2024-31.

Myndigheten för totalförsvarsanalys, *Myndigheternas processer för styrning, uppföljning och återrapportering,* 2025-10-14, dnr 2025-55.

Svenska kraftnät, *Årsredovisning 2024,* 2025-02-21, 2024/525.

Webbsidor

Regeringskansliet, *Försvarsbeslutet 2025-2030* (u.å.).

<https://www.regeringen.se/regeringens-politik/totalforsvar/forsvarsbeslutet-20252030/>, hämtad 2025-11-28.

Regeringskansliet, *Ökad takt i upprustningen av det militära försvaret* (u.å.).

<https://www.regeringen.se/regeringens-politik/totalforsvar/okad-takt-i-upprustningen-av-det-militara-forsvaret/>, hämtad 2025-11-28.

Försvarsdepartementet, *Pressmeddelande: FMV ska analysera försvarets tillgång till halvledarteknik* (2025-09-07).

<https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2025/09/fmv-ska-analysera-forsvarets-tillgang-till-halvledarteknik/>, hämtad 2025-11-28.

Övrigt

Försvarets materielverk, *Strategisk materielledning*, via e-post 2025-12-11.

Försvarmakten, Utlämningsfunktionen, via e-post 2025-11-19.

Plikt- och prövningsverket, via e-post 2025-09-02.