



# Den nordiske udvidelse af NATO

## Forsvars- og sikkerhedspolitiske implikationer for Danmark

Sveriges og Finlands indtrædelse i NATO ændrer den europæiske sikkerhedsarkitektur. De to landes militære alliancefrihed har siden Anden Verdenskrig været et grundvilkår i Norden. Denne kontinuitet er nu brudt. Særligt i lyset af Ruslands krig mod Ukraine har NATO-udvidelsen enorm betydning for europæisk, nordisk og dansk forsvars- og sikkerhedspolitik.

NATO skal gentænke og omorganisere sit forsvar af Østersøregionen, Skandinavien, Nordatlanten og Arktis, og de to nye medlemmer skal integreres i alliansens strukturer og processer. Samtidig forandres forudsætningerne for det nordiske forsvarssamarbejde fundamentalt. Danmarks traditionelle position som centralt Østersøland og som det eneste nordiske land med medlemskab af både NATO og EU forandres.

CMS-rapporten *Den nordiske udvidelse af NATO: Forsvars- og sikkerhedspolitiske implikationer for Danmark* undersøger, hvordan svensk og finsk NATO-medlemskab påvirker de nordiske landes forsvars- og sikkerhedspolitiske situation og samarbejde. Det gøres med et fokus på de udfordringer og muligheder, som

## CMS Memo

Maj 2024 · Niels Byrjalsen & Kristian Søby Kristensen

### Centrale pointer

- Den nordiske udvidelse af NATO er en skelsættende udvikling for Europa og Norden, og den får stor betydning for dansk udenrigs-, sikkerheds- og forsvarspolitik.
- Svensk og finsk medlemskab styrker NATO's militærstrategiske muligheder i Norden, men ændrer også truslen fra Rusland og kan skabe konflikter internt i alliancen.
- NATO-udvidelsen er udfordrende, fordi forventningerne til dansk forsvar vokser, og fordi danske styrkepositioner bliver mindre fremtrædende. Udvidelsen er samtidig en mulighed for at forny dansk forsvar, det nordiske forsvarssamarbejde og Danmarks bånd til store allierede.

udvidelsen medfører for dansk forsvars- og sikkerhedspolitik. NATO-udvidelsen indebærer – sammen med Ukrainekrigen – at Norden rekonstrueres som sikkerhedspolitisk rum. På et fundamentalt plan forøges nordisk og europæisk sikkerhed, fordi den transatlantiske alliance bedre kan forsvare sig imod og afskrække Rusland. Samtidig bliver Norden dog også mere direkte indlejret i den intensiverede konflikt mellem Rusland og Vesten. De nordiske lande skal tilpasse sig den ændrede militærstrategiske situation, og dette skal gøres med øje for de ret forskellige udgangspunkter, som landene agerer ud fra, herunder med hensyn til at kunne håndtere problemer i både Arktis og Østersøregionen.

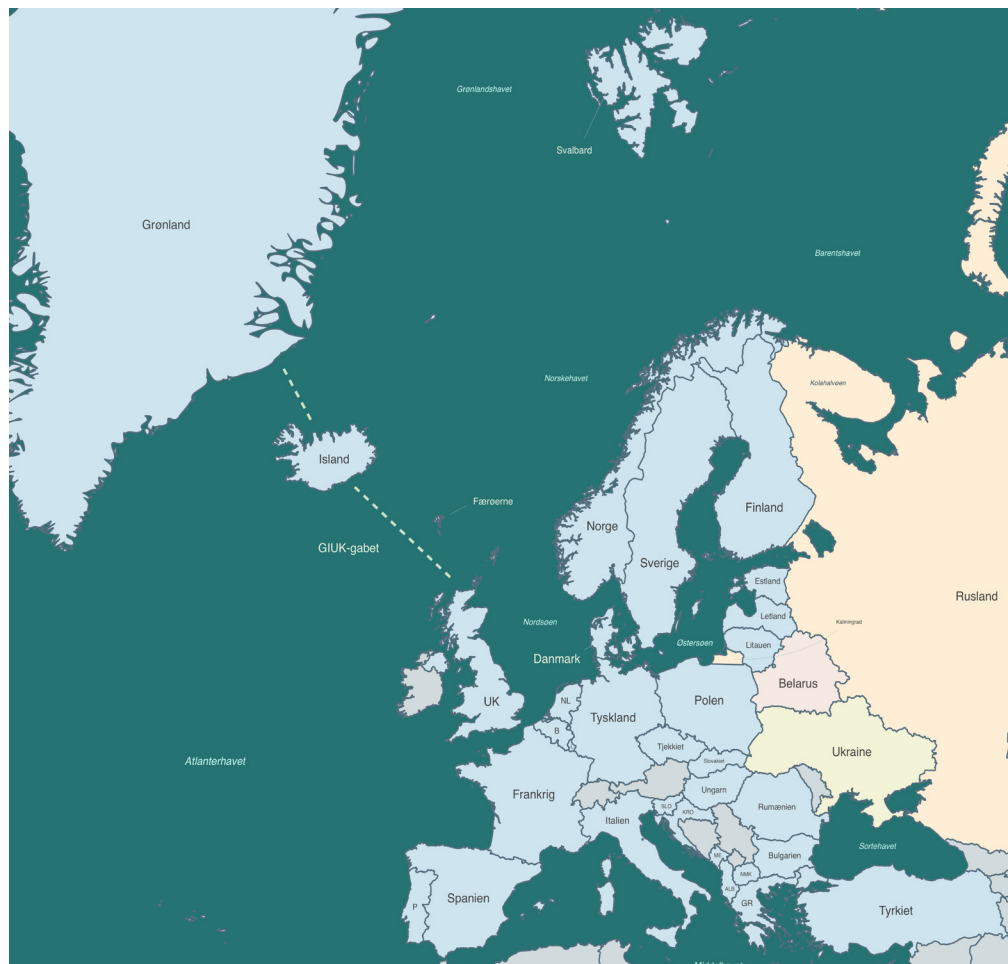
Derudover ændrer NATO-udvidelsen dynamikkerne internt mellem de nordiske lande som alliancemedlemmer. Hvor Sverige kommer ind i alliancen som et nordisk omdrejningspunkt med en betydelig forsvarsindustri, er Finland en frontlinjestat med en særegen forsvarstradition. Nye nordiske samarbejder muliggøres, f.eks. om luftforsvar, kapabilitetsudvikling og dagsordensættelse af udvalgte indsatsområder i NATO's politiske spil. Svensk og finsk medlemskab skaber dog også et forventningspres samt en risiko for øget nordisk konkurrence om status og foretrukne roller og opgaver i NATO-regi. Dertil kommer vanskeligheder relateret til at samarbejde tættere i den nordiske gruppe, uden at man derved bidrager til uønsket regionalisering og splittelse i alliancen.

Samlet har NATO-udvidelsen vidtrækkende nordiske implikationer, som udfordrer Danmark. Dansk forsvar skal udvikles på en måde, der gør det kompatibelt med NATO's nye strukturer og planer for Norden, og som udnytter synergier med de øvrige nordiske landes forsvar. Den nordiske dimension vil således fylde mere i dansk forsvarspolitik, og det forøger kompleksiteten for et allerede presset politisk-administrativt system.

Danmark er også udfordret med hensyn til at finde sin plads i den igangværende styrkelse af det nordiske forsvarssamarbejde. Mere ensartede norske, svenske og finske interesser og prioriteter risikerer at gøre Danmark mere perifer i dele af det nordiske samarbejde, og der er et øget behov for eksplicit dansk stillingtagen og positionering angående samarbejdet.

Endelig udfordrer NATO-udvidelsen også dansk alliancepolitik. Set fra et allianceperspektiv er Danmark ikke nødvendigvis længere det vigtigste nordiske Østersøland, og danske styrkepositioner med hensyn til bl.a. resiliens og det maritime område kan blive mindre fremtrædende. Danmark har derfor i de kommende år en fornyet interesse i at gøre sig nyttig i NATO – i det generelle alliancespil såvel som i bilaterale relationer til centrale allierede.

## NATO i Europa og Norden



Figuren viser et kort over Europa og NATO efter Sverige og Finlands indtrædelse i alliancen. Indtrædelsen betyder, at NATO har styrket sin tilstedeværelse i Østersøregionen og Arktis. Kortet viser ligeledes GIUK-gabet, der er med til at sikre alliancens forbindelse på tværs af Atlanterhavet i tilfælde af en krisesituation.



# Anbefalinger

Rapportens overordnede anbefaling er, at Danmark aktivt tager stilling til og søger at påvirke udviklingen af det nordiske forsvarssamarbejde, herunder med mere eksplicit formulerede danske policy-positioner i en NATO-kontekst. Rapporten præsenterer følgende konkrete anbefalinger vedrørende dansk forsvarspolitik, nordisk samarbejde og alliancepolitik:

## Dansk forsvarspolitik:

- Muligheder for nordisk samarbejde og arbejdsdeling samt risici for overlap og duplikering bør være et selvstændigt parameter, som der systematisk tages højde for i forbindelse med udviklingen af dansk forsvar.
- Hvis man fra politisk side ønsker det, kan den nye situation i Europa og Norden anvendes som grundlag for at foretage en større forandring af dansk forsvars rolle i NATO-regi. Regeringen kan derfor med fordel analysere og formidle, hvordan den anskuer NATO-udvidelsens implikationer for Danmarks forsvars- og sikkerhedspolitiske interesser og prioriteter i Arktis, Nordatlanten og Østersøregionen.
- I forbindelse med det analysearbejde, der understøtter udformningen af delaftaler under forsvarsforliget (2024-2033), kan man systematisk inddrage nordiske samarbejdspartnere, som kan give opdateringer vedrørende den forsvarspolitiske udvikling i de andre nordiske lande. Det gøres med henblik på at øge kvaliteten og relevansen af de danske forsvarspolitiske beslutninger.

## Nordisk samarbejde:

- Intensiveringen af det nordiske operative samarbejde kan både styres og styrkes gennem klarere danske politiske målsætninger. Dette arbejde kan med fordel sættes i gang i forbindelse med Danmarks formandskab i NORDEFECO i 2024.
- Regeringen kan igangsætte en kortlægning af aktuelle nordiske forsvars- og sikkerhedspolitiske samarbejder på tværs af sektorer, myndigheder og niveauer med henblik på at identificere nye samarbejds muligheder, som kan indtænkes i implementeringen af forsvarsforliget (2024-2033).
- Politiske og militære samarbejder kan styrkes ved at udvikle og foreslå faste procedurer for udveksling af nordiske embedsmænd og/eller officerer til ministerier og højerestabe.
- Danmark kan styrke sit forsvarsdiplomati i Norden og udnævne danske forsvarsattachéer til Finland og Norge (i øjeblikket dækkes alle tre lande fra Sverige).
- Danmark kan tage initiativer, der skal fremme en fælles nordisk offentlig debat om forsvar og sikkerhed. Regeringen kan foreslå, at der årligt afholdes et offentligt arrangement (en konference eller et seminar) i relation til NORDEFECO-møder i forsvarsministerkredsen. Regeringen kan også foreslå, at de nordiske regeringsledere samles til en rundbordssamtale om Nordens forsvar og sikkerhed, der transmitteres i alle de nordiske lande.

- Danmark kan tage initiativ til at styrke det fællesnordiske public diplomacy-engagement, f.eks. i form af oprettelsen af fællesnordiske profiler på sociale medier samt koordinerede medieindsatser, bl.a. for at modgå desinformation.
- Folketinget kan – for at sikre en stærkere forankring af forsvarspolitikken i samfundet – tage initiativ til besøg i de andre nordiske lande med deltagelse af relevante interessenter fra stat, kommuner, virksomheder og civilsamfund. Desuden kan øget parlamentarisk samarbejde styrke vidensudveksling og vidensniveauet blandt parlamentarikere om, hvordan man bedst fastholder demokratisk og parlamentarisk kontrol med de omfattende forsvarsinvesteringer i Norden.

#### Alliancepolitik:

- Initiativer – bilaterale såvel som nordiske – der fastholder det tætte danske forhold til USA, bør prioriteres i lyset af den nordiske NATO-udvidelse. Det kan f.eks. indebære investeringer i kapaciteter, der efterspørges af USA, samt en aktiv positionering som brobygger i NATO. Samtidig kan Danmark udvikle strategier, der tydeliggør Danmarks bidrag til

alliancen, såsom fortsat finansiering af og støtte til Ukraines forsvar mod Rusland, bidrag til at udvikle NATO's infrastruktur samt bidrag til indsatser uden for alliancens geografiske ansvarsområde.

- Danmark bør arbejde aktivt for at modvirke regionaliserings-tendenser i NATO. Regeringen kan derfor tage initiativ til en fællesnordisk strategisk dialog om, hvordan man fra nordisk side kan støtte NATO's 360-graders-koncept og derved bidrage til NATO's sammenhængskraft.
- For at opdyrke danske styrkepositioner kan Danmark i endnu højere grad integrere Kina-politikken, teknologipolitikken og klimapolitikken i den måde, hvorpå man går til alliancesamarbejdet i NATO. Norden og den nordiske gruppe i NATO kan fungere som platform for at dagsordenssætte og udvikle danske styrkepositioner.

## Den nordiske udvidelse af NATO



Dette memo bygger på CMS-rapporten *Den nordiske udvidelse af NATO: Forsvars- og sikkerhedspolitiske implikationer for Danmark*, udgivet af Center for Militære Studier ved Københavns Universitet i samarbejde med Djøf Forlag. Rapporten kan findes under "Publikationer" på Center for Militære Studiers hjemmeside.

Hvis du vil vide mere om nordisk og europæisk sikkerhed, kan du også læse CMS-publikationerne:

- *Den udenrigs- og sikkerhedspolitiske udvikling i Arktis og Nordatlanten (2023)*
- *Efter freden - Ukrainekrigens betydning for dansk og europæisk sikkerhed (2022)*
- *Aktiv afventning: Nordiske perspektiver på europæisk forsvars- og sikkerhedspolitisk samarbejde (2020)*

## Om CMS

*Center for Militære Studier* er et forskningscenter på Institut for Statskundskab, Københavns Universitet. På centret forskes i sikkerheds- og forsvarspolitik samt militær strategi. Forskningen danner grundlag for forskningsbaseret myndighedsbetjening af Forsvarsministeriet og de politiske partier bag forsvarsforliget.

#### Kontakt os

E-mail: [cms@ifs.ku.dk](mailto:cms@ifs.ku.dk)

Telefon: +45 35 32 40 88

Besøg vores hjemmeside: [cms.polsci.ku.dk](http://cms.polsci.ku.dk)

#### Følg os

Facebook: [facebook.com/centerformilitaerestudier](https://facebook.com/centerformilitaerestudier)

X (Twitter): [@MilstudiesCPH](https://twitter.com/MilstudiesCPH)

LinkedIn: [linkedin.com/company/centre-for-military-studies](https://linkedin.com/company/centre-for-military-studies)