

Kristian Søby Kristensen &
Lin Alexandra Mortensgaard

RIGSFÆLLESSKABETS
ARKTISKE
MILITÆRSTRATEGISKE
PROBLEMKOMPLEKS

DJØF FORLAG
I SAMARBEJDE MED
CENTER FOR MILITÆRE STUDIER

Rigsfællesskabets
arktiske militærstrategiske
problemkompleks

Kristian Søby Kristensen &
Lin Alexandra Mortensgaard

Rigsfællesskabets arktiske militærstrategiske problemkompleks



Djøf forlag
i samarbejde med
Center for Militære Studier
2022

*Kristian Soby Kristensen &
Lin Alexandra Mortensgaard*
Rigsfællesskabets arktiske
militærstrategiske problemkompleks

© 2022 by Djøf Forlag and Center for Militære Studier

Alle rettigheder forbeholdes.
Mekanisk, elektronisk, fotografisk eller anden gengivelse af
eller kopiering fra denne bog eller dele heraf
er ifølge gældende dansk lov om ophavsret ikke tilladt
uden forlagets skriftlige samtykke eller aftale med Copy-Dan.

Publikationen er fagfellebedømt

Omslag: Morten Lehmkuhl

Print: Ecograf

Printed in Denmark 2022

ISBN 978-87-574-5388-1

Djøf Forlag
Gothersgade 137
1123 København K

Telefon: 39 13 55 00
e-mail: forlag@djof.dk
www.djof-forlag.dk

Redaktørernes forord

Denne udgivelsesrække indeholder ny forskning om forsvars- og sikkerhedspolitiske emner, som er relevant for især danske beslutningstagere og den danske offentlighed.

Udgivelsesrækken viderefører de studier, der hidtil har været udgivet som CMS-rapporter. Den udgør dermed en væsentlig del af Center for Militære Studiers forskningsbaserede myndighedsbetjening for Forsvarsministeriet og de politiske partier bag forsvarsforliget. Center for Militære Studier er omfattet af Københavns Universitets retningslinjer for forskningsbaseret myndighedsbetjening, herunder forskningsfrihed og armlængdeprincippet. Analyserne er udført uafhængigt og er ikke udtryk for holdninger hos den danske regering, det danske forsvar eller andre myndigheder.

Rapporterne fokuserer på at tilvejebringe akademisk holdbar og anvendelsesorienteret viden. Udgivelsesrækkens analyser har gennemgået ekstern fagfællebedømmelse, og alle analyser afsluttes med anbefalinger til danske beslutningstagere. Det er vores håb, at vi med disse udgivelser både kan informere og styrke dansk politikformulering såvel som den demokratiske debat om forsvars- og sikkerhedspolitik i Danmark.

Center for Militære Studier er et forskningscenter på Institut for Statskundskab, Københavns Universitet. På centret forskes der i sikkerheds- og forsvarspolitik samt militær strategi. Læs mere om centret, dets aktiviteter og andre udgivelser på: <https://cms.polsci.ku.dk/>.

København, februar 2022

Henrik Breitenbauch & Kristian Søby Kristensen

Indholdsfortegnelse

Oversigt over kort, figurer og tekstbokse	9
Resumé og anbefalinger	11
Mellemrigspolitiske initiativer	12
Udenrigspolitiske initiativer	12
Forsvarspolitiske initiativer	13
Abstract and Recommendations	15
Internal initiatives within the Kingdom of Denmark	16
Foreign policy initiatives	16
Defence policy initiatives	17
Introduktion	21
Del 1. De militærstrategiske bestanddele af det arktiske problemkompleks	29
Baserettigheder	32
Luftrumsovervågning og -forsvar	36
Øvelser og træning	40
Ubådsjagt og maritim kontrol	45
Opsummering: De fire militærstrategiske bestanddele	49
Del 2. Fire centrale aktørforhold	51
Grundstenen: Danmark-Grønland	54
Et gensidigt afhængigt udenrigspolitisk forhold: Danmark-USA	59
Et antagonistisk udenrigspolitisk forhold: Danmark-Rusland	61
Et allianceforhold: Danmark-NATO	64
Opsummering: arktiske aktører og danske interesser	67

Konklusion	71
Anbefalinger	73
Mellemrigspolitiske initiativer	73
Udenrigspolitiske initiativer	74
Forsvarspolitiske initiativer	75
Litteraturliste	77

Oversigt over kort, figurer og tekstbokse

Kort 1:	Den arktiske region	18
Kort 2:	De geostrategiske dynamikker omkring Kolahalvøen, Nagurskoyebasen og i Grønland-Island-UK-gabet (GIUK-gab)	47
Figur 1:	Afgørende aktørforhold i det arktiske militærstrategiske problemkompleks	52
Boks 1:	Begrebsafklaring – rigsdele, Rigsfællesskabet og Kongeriget Danmark ..	23
Boks 2:	Freedom of Navigation Operation	43
Boks 3:	Småstatens vilkår i en usikker verden	53

Resumé og anbefalinger

Arktis udgør en arena for en tiltagende stormagtskonkurrence, der i stigende grad udspiller sig med militære signaler, symboler og midler. Rigsfællesskabet kan ikke undgå at blive blandet ind i denne stormagtskonkurrence. Denne rapport identificerer et arktisk militærstrategisk problemkompleks og spørger, hvad problemkomplekset betyder for Danmark og for Rigsfællesskabet, og hvilke implikationer de militærstrategiske udfordringer har for Danmark som engageret arktisk småstat.

Rapportens analyse viser, at Danmark skal navigere i et krydspres af konkrete militærstrategiske dynamikker og afgørende arktiske aktørforhold. De militærstrategiske dynamikker kommer særligt til udtryk i fire bestanddele, som hver især indeholder overvejelser og afvejninger i forhold til de for Danmark afgørende aktørforhold. Rapportens første del identificerer således fire bestanddele i det militærstrategiske problemkompleks: 1) baserettigheder, 2) luftrumsovervågning og -forsvar, 3) øvelser og træning og 4) ubådsjagt og maritim kontrol.

Rapportens anden del udfolder fire centrale aktørforhold, som de militærstrategiske bestanddele sætter i spil, og som Danmark skal forholde sig til i forbindelse med sikkerheds- og forsvarspolitiske spørgsmål i Arktis og Nordatlanten. Det drejer sig om grundstenen for Danmarks position i Arktis, nemlig det mellemrigspolitiske forhold Danmark-Grønland. Derudover drejer det sig om tre udenrigspolitiske forhold. Forholdet Danmark-USA er det vigtigste bilaterale sikkerhedspolitiske forhold for Danmark, også i Arktis. Derimod er forholdet Danmark-Rusland på nuværende tidspunkt antagonistisk, men samtidig vigtigt, ikke mindst i en arktisk kontekst. Endelig er allianceforholdet Danmark-NATO (og NATO-allierede) et forhold med stigende betydning for Nordatlanten, som også viser tegn på at have øget relevans i Arktis.

Det arktiske militærstrategiske problemkompleks kræver af Danmark det, som rapporten kalder "udenrigspolitisk ekvilibrisme". Der er meget på spil, og militære afvejninger, indsatser og indkøb kan både hindre og muliggøre udenrigspolitisk ekvilibrisme, alt efter hvor meget og hvordan de bruges (eller ikke bruges) i samspil med de aktørforhold, som sætter den sikkerhedspolitiske ramme i Arktis. **Rapportens centrale anbefaling er derfor, at Arktis' foranderlige og stigende politiske betydning nødvendiggør fortsat sikkerhedspolitisk prioritering og debat.** På den baggrund giver rapporten en række anbefalinger under tre overskrifter.

Mellemrigspolitiske initiativer

Styrk det danske bidrag til den forsvars- og sikkerhedspolitiske debat i Grønland og på Færøerne. Fx ved at:

- Udenrigsministeriet påtager sig en større rolle gennem forskellige initiativer. Fx kunne udenrigsministeren besøge Grønlands Universitet og Færøernes Universitet for at diskutere Rigsfællesskabets udenrigs- og sikkerhedspolitik.
- Folketingets Arktiske Delegation udvider sin funktion til en mere institutionaliseret ramme for parlamentarisk samarbejde mellem Folketinget, Inatsisartut og Lagtinget.
- Nyttiggøre kontaktudvalget oprettet ved rigsmødet i juni 2021. Kontaktudvalget kan fx være ramme for længerevarende analyse- og udredningsarbejder, der både kan tilvejebringe vigtig viden og forme konsensus mellem Rigsfællesskabets parter i et lukket rum.

Udenrigspolitiske initiativer

Læg vægt på udenrigspolitisk ideudvikling af konflikt- og risikominimerende initiativer i Arktis. Danmark har et godt udgangspunkt for at dagsordensætte konfliktdæmpende initiativer over for amerikanske allierede. Det vil samtidig understrege Danmarks rolle som en ansvarsfuld regional aktør (i forlængelse af Ilulissat-erklæringen) med fokus på regional sikkerhed.

Påbegynd tidligt forberedelserne af Rigsfællesskabets formandskab for Arktisk Råd (og kystvagtsamarbejdet) i 2025-27. Et velforberedt formandskab giver mulighed for at inkludere Grønland og Færøerne og viser langsigtet dansk engagement i at støtte den regionale udvikling. Formandskabet kunne allerede nu være et tema for det nyoprettede kontaktudvalg.

Forsvarspolitiske initiativer

Styrk den danske stats interne forsvars- og udenrigspolitiske dialog, så militære initiativer ikke utilsigtet forrykker de centrale arktiske aktørforhold.

Igangsat eller udbyg uformel politisk dialog mellem de arktiske NATO-medlemmer, så man i fællesskab kan debattere, kalibrere og dagsordensætte sine arktiske interesser i NATO.

Brug det nyoprettede kontaktudvalg til at informere Grønland og Færøerne om militære udviklinger, og analysér samtidig **den strategiske rolle, som forskellige rigsdele kan komme til at spille som base-, opmarch- og øvelsesområde** i forhold til både nye muligheder og nye pligter.

Abstract and Recommendations

The Arctic is an arena for increasing great-power competition, conducted through military signals, symbols, and means. The Kingdom of Denmark cannot avoid being implicated in this. This report identifies a complex of Arctic military strategic problems and discusses the significance and the implications of this complex for Denmark and the Kingdom of Denmark as a small but engaged Arctic state.

The analysis shows that Denmark has to navigate between specific military strategic dynamics and decisive Arctic actor relations for Denmark in the Arctic. The military strategic problems are particularly present as four components, each of which contains deliberations in relation to decisive actor relations. The report's first part therefore identifies four military strategic components of the complex: (1) base rights; (2) airspace surveillance and defence; (3) exercises and training; and (4) anti-submarine warfare and maritime control.

The second part unfolds the actor relations, activated by the four military strategic components. First the cornerstone of Denmark's position in the Arctic: The Kingdom's internal relations between Denmark and Greenland. The remaining three relations are all foreign relations of a very different character. The US is Denmark's most important security relation – also in the Arctic. In contrast, the relations between Denmark and Russia are antagonistic, yet important – not least in the Arctic. Finally, relations between Denmark and NATO (and NATO-allies) are of high relevance in the North Atlantic and becoming increasingly significant in the Arctic.

This Arctic complex requires of Denmark what the report terms 'foreign policy equilibrium'. Military deliberations, efforts, and procurements can both hinder and enable foreign policy equilibrium, depending on how and how much they are utilized (or withheld) relative to the actor relations which shape the Arctic security landscape. **The report's overall recommendation is that the significance of the Arctic requi-**

res continued debate and prioritization in regard to security and defence policy. On this basis, the report sets forth recommendations under three main themes.

Internal initiatives within the Kingdom of Denmark

Strengthen the Danish contribution to defence and security policy debates in Greenland and the Faroe Islands. E.g. by:

- The Danish Ministry of Foreign Affairs assuming a more substantial role through concrete initiatives. For instance, the Minister for Foreign Affairs could visit the University of Greenland and the University of the Faroe Islands to discuss the Kingdom's foreign, defence, and security policy.
- The Arctic Delegation in the Danish parliament could expand its mandate to include a more institutionalized framework for parliamentary cooperation across the three parliaments of the Kingdom.
- Utilizing the newly established 'contact committee' which focuses specifically on foreign, security, and defence policy. It could function as a forum for more extensive analyses, contributing knowledge and facilitating consensus between all parts of the Kingdom in a confidential forum.

Foreign policy initiatives

Emphasize the need for new foreign policy initiatives towards conflict prevention and risk minimization in the Arctic. Denmark is well-positioned to agenda-set conflict prevention initiatives with American counterparts. This will also underscore Denmark's role as a responsible regional actor (in line with the Ilulissat Declaration), and signal that Denmark engages with regional security in a broad sense.

Initiate early preparations for the Kingdom's chairmanship of the Arctic Council (and the Arctic Coast Guard Forum) 2025–27. A well-prepared chairmanship provides an opportunity to include Greenland and the Faroe Islands and shows long-term Danish engagement in supporting regional development.

Defence policy initiatives

Strengthen and improve the Danish state's internal security and defence dialogue, so that military initiatives avoid unintended interruptions to Denmark's Arctic relations.

Initiate or expand the informal political dialogue between the Arctic members of NATO in order for the Arctic members to debate, calibrate, and agenda-set Arctic interests and priorities together in NATO.

Utilize the contact committee to inform Greenland and the Faroe Islands on military developments and analyse the **strategic role that the three parts of the Kingdom could come to assume as base, staging, and exercise area** in relation to both new opportunities and new responsibilities.

Kort 1: Den arktiske region



Introduktion

I sommeren 2020 flyver seks amerikanske strategiske B-52 bombe-fly nord om Grønland og ned langs Norges kyst.¹ Ruten bringer de amerikanske fly tæt på bl.a. det russiske basekompleks på Kolahalvøen, der er hjemhavn for den russiske Nordflåde og de russiske strategiske missilubåde. B-52-flyvningen blev i det tidlige efterår 2020 efterfulgt af en amerikansk ledet flådeøvelse i Barentshavet, der også havde dansk deltagelse.² Igen tæt på den russiske Nordflådes baser.

De to øvelser er eksempler på øget amerikansk militær aktivitet i Arktis. Fronterne mellem Rusland og USA – og USA's NATO-allierede – bliver trukket stadig skarpere op. Arktis er i stigende grad arena for en accelererende stormagtskonkurrence, der mere og mere udspiller sig med militære signaler, symboler og midler.

Rigsfællesskabet kan ikke undgå at blive blandet ind i denne stormagtskonkurrence. For det første foregår meget af den militære konfrontation tæt ved, over eller på Rigsfællesskabets territorium. For det andet er Rigsfællesskabets sikkerhed i sidste ende forankret i USA's atombaserede sikkerhedsgaranti. Logikken bag de amerikanske B-52-fly øvelsesflyvninger tæt på Rusland er netop at vise og understrege styrken i den garanti. USA's atomvåben skal i sidste ende skabe sikkerhed gennem afskrækkelse – for både USA selv og alle Rigsfællesskabets tre dele.

Den skærpede stormagtskonkurrence i Arktis og dens forsvars- og sikkerhedspolitiske konsekvenser er udfordrende for Rigsfællesskabet. Den stiller Danmark – der forvalter Rigsfællesskabets forsvars- og sikkerhedspolitik – samt Grønland og Færøerne overfor en række krav, ud-

-
1. Thomas, Nielsen. "Norwegian fighters fly alongside six B-52 bombers". *The Barents Observer*, 25.08.20. Tilgået 03.06.20. <https://thebarentsobserver.com/en/security/2020/08/norwegian-fighters-fly-alongside-six-b-52-bombers>.
 2. Ritzau. "Rusland ser skævt til dansk militær-fly på øvelse i Arktis". *Jyllands-Posten*, 20.09.20. Tilgået 03.06.20. <https://jyllands-posten.dk/international/europa/ECE12426189/rusland-ser-skaevt-til-dansk-militaerfly-paa-oevelse-i-arktis/>.

fordringer og dilemmaer, der minder om, men er ikke de samme som dem, der gjaldt under den kolde krig.

Netop et engagement med de væsensforskellige, men ganske konkrete militærstrategiske udfordringer, der følger af den militære rivalisering i Arktis, er afgørende for en diskussion af betingelser, muligheder og udfordringer for dansk udenrigspolitik i Arktis.

I denne rapport tager vi derfor udgangspunkt i den tiltagende militære spænding og stormagtskonkurrence i Arktis og spørger, hvad de militære spændinger betyder for Danmark og for Rigsfællesskabet, og hvilke implikationer de konkrete militærstrategiske udfordringer har for Danmark som engageret arktisk småstat. Rapporten har særligt i sin første del fokus på *militærstrategiske* udfordringer i Arktis og Nordatlanten set fra Rigsfællesskabets synsvinkel. I denne sammenhæng skal militærstrategi forstås som kunsten at ”koordinere udviklingen, deployeringen og anvendelsen af militære styrker med henblik på at opnå formål af national interesse”.³ Af samme grund er de fire militærstrategiske bestanddele af det arktiske militærstrategiske problemkompleks, som udfoldes i rapportens første del, fokuseret på militære styrker i Arktis og Nordatlanten – Danmarks, allieredes og konkurrenternes – og de dynamikker, som udspringer heraf. Der fokuseres derfor ikke i udpræget grad på aktører som Kina og EU, da disse ikke på samme niveau som de arktiske stater og NATO er militært til stede i Arktis og Nordatlanten. Rapportens anden del holder de militærstrategiske bestanddele op mod fire aktørforhold og Danmarks nationale interesser i disse fire. Således bringes rapportens to dele i samspil i det, vi samlet kalder ”Rigsfællesskabets arktiske militærstrategiske problemkompleks”.

Eksemplet ovenfor med nye øvelser tæt på strategiske russiske baseområder rejser naturligt spørgsmålet om meningen med dansk deltagelse. Er det i Danmarks interesse at deltage i sådanne øvelser? Bidrager deltagelsen til at fastholde Arktis som lavspændingsområde – Danmarks officielle arktiske hovedprioritet? Eller er danske bidrag omvendt nødvendige for at vise fælles fodslag overfor Rusland i Arktis eller af alliance-

3. Drew, Dennis M. & Donald M. Snow. *Making Strategy. An Introduction to National Security Processes and Problems*. Alabama: Air University Press, 1988, s. 18. Vores oversættelse.

politiske byrdedelingshensyn – selv med det destabiliserende potentiale, der altid følger af militær øvelsesaktivitet i spændte situationer?⁴

Den militære øvelsesaktivitet og de spørgsmål, den rejser, udgør blot en af en række arktiske militærstrategiske udfordringer. Denne rapports argument er, at tilsammen udgør disse udfordringer et alvorligt militærstrategisk problemkompleks for Danmark. Det er på den ene side et militært problemkompleks, fordi flere forskellige militære problemer skal balanceres, prioriteres og håndteres. Det er på den anden side strategisk, fordi afgørende sikkerhedspolitiske prioriteter er i spil. I det arktiske militærstrategiske problemkompleks skal Danmark fastholde et tæt forhold til USA og NATO, samtidig med at risici for militær eskalation og forværring af det dansk-russiske forhold minimeres, og Rigsfællesskabets sammenhængskraft fastholdes. Det er mange og centrale udenrigs- og sikkerhedspolitiske prioriteter at håndtere på én gang, samtidig med at knappe militære og økonomiske ressourcer skal prioriteres.

Boks 1: Begrebsafklaring – rigsdele, Rigsfællesskabet og Kongeriget Danmark

I den danske Arktisforskning bruges en række termer til at beskrive den enhed og de enheder, som Danmark, Grønland og Færøerne udgør hhv. tilsammen og hver for sig. Terminologien kompliceres yderligere, når de samme termer skal oversættes i engelsksprogede forskningsbidrag, eller når betydningen af fx "Rigsfællesskabet" sammenstilles med termens betydning på grønlandsk eller færøsk. Oversættelse af "Rigsfællesskabet" juridisk, politisk og sprogligt er på ingen måde ligetil og er fortsat en slags diskursiv kampeplads mellem Danmark, Grønland og Færøerne, hvorigennem kompetencefordeling og identitet forhandles.⁵

Fra officielt dansk hold bruges både "Rigsfællesskabet" og "Kongeriget Danmark" af aktører som Udenrigsministeriet, Forsvarsmi-

4. For en diskussion af øvelsens ændrede betydning som en konsekvens af den ændrede sikkerhedspolitiske situation i Europa, se Lasconjarias, Guillaume. *The Utility of Military Exercises. From Readiness to Enhanced Deterrence*. Copenhagen: Centre for Military Studies, November 2020.
5. Gad, Ulrik Pram. "Greenland, the Faroe Islands, and Denmark: Unity or Community?". I *The Oxford Handbook of Danish Politics*, red. Peter Munk Christiansen, Jørgen Elklit, og Peter Nedergaard. Oxford: Oxford University Press, 2020, s. 28-45.

nisteriet og danske politikere på tværs af det politiske spektrum. Statsministeriet synes derimod mest konsekvent at referere til "Rigsfællesskabet", fx i statsministerens årlige redegørelse om Rigsfællesskabet. Dronningen synes helt at undgå samlebetegnelserne – i hvert fald forekommer hverken "Kongeriget Danmark" eller "Rigsfællesskabet" i hendes fem seneste nytårstaler. Grønland og Færøerne nævnes konsekvent, men den velkendte udgangsreplik er som bekendt "Gud bevare Danmark".

I denne rapport refererer vi, jf. Udenrigsministeriet, til "Kongeriget Danmark" som det folkeretlige subjekt, der fx indgår internationale aftaler på ikke-hjemtagne områder som sikkerheds- og forsvarspolitik. Det er også Kongeriget, som er medlem af Arktisk Råd, dog repræsenteret ved alle tre nationer under det samme medlemskab og nu med følgende talerækkefølge: 1. Grønland, 2. Færøerne, 3. Danmark.⁶ Grønland og Færøerne kan selv indgå aftaler på fuldt ud hjemtagne områder. I disse tilfælde refereres der juridisk til "Kongeriget Danmark for så vidt angår Grønland/Færøerne".⁷

I bredere, ikke-juridisk, forstand bruger vi "Rigsfællesskabet" om den helhed, der tilsammen udgøres af de tre rigsdele, og til at indikere dynamikker og diskussioner mellem de tre rigsdele. Diskussioner om kompetencefordeling mellem Danmark og Grønland hhv. Danmark og Færøerne eller dynamikker mellem det danske Folketing, den danske regering og de tilsvarende parter i Grønland eller på Færøerne benævner vi i denne rapport "mellemrigspolitik". Termen "rigsdel" bruger vi til at indikere hhv. "Danmark", "Grønland" og "Færøerne" som delmængder af Rigsfællesskabet.

Konsekvensen af det arktiske militærstrategiske problemkompleks (og denne rapport's hovedpointe) er, at en lang række politiske hensyn vil informere de mange konkrete militære valg, der skal træffes af Danmark. Og omvendt: Mange militære valg kan have store politiske konsekvenser,

6. Jørgensen, Steen A. "Grønland og Færøerne får mere fremtrædende rolle i Arktisk Råd". *Jyllands-Posten*, 10.06.21. Tilgængeligt 19.10.21. <https://jyllands-posten.dk/politik/ECE13049227/groenland-og-faeroerne-faar-mere-fremtraedende-rolle-i-arktisk-raad/>.
7. Udenrigsministeriet. "Rigsfællesskabet". *um.dk*, n.d. Tilgængeligt 19.10.21. <https://um.dk/da/udenrigspolitik/lande-og-regioner/rigsfaellesskabet/>.

inklusive utilsigtede følgevirkninger som misforståelser og konflikteskalering. Danmark står altså overfor en række komplicerede og potentielt omkostningsfulde politiske og militære beslutninger og balanceringer.

For at udfolde det arktiske militærstrategiske problemkompleks undersøger vi i det følgende, hvilke konkrete militære udfordringer Danmark står overfor. Rapportens første del kortlægger derfor fire selvstændige og væsensforskellige bestanddele med hver deres konkrete militære og politiske udfordringer. De fire bestanddele samles under følgende termer: 1) baserettigheder, 2) lufrumsovervågning og -forsvar, 3) øvelser og træning og 4) ubådsjagt og maritim kontrol. Netop disse fire bestanddele er særligt militærstrategisk udfordrende og indeholder samtidig de dilemmaer, modsatrettede interesser og prioriteter, som Danmark risikerer at skulle håndtere ifm. den tiltagende stormagtskonkurrence i Arktis.

Med udgangspunkt i kortlægningen af de fire bestanddele består rapportens anden del af en diskussion af de bredere udenrigs- og sikkerhedspolitiske udfordringer, som Danmark og Rigsfællesskabet står overfor i Arktis og Nordatlanten. Mere konkret udfolder rapportens anden del fire aktørforhold, som alle er afgørende for Danmarks muligheder og udfordringer ifm. navigationen inden for det arktiske militærstrategiske problemkompleks. Denne del udfolder først forholdet Danmark-Grønland som grundstenen til at Danmark skal forholde sig til de tre andre aktører i en arktisk kontekst. Dette særlige mellemrigspolitiske forhold er det, der gør, at Danmark står i et *arktisk* militærstrategisk problemkompleks. Dernæst udfoldes tre udenrigspolitiske forhold: Danmark-USA, Danmark-Rusland og Danmark-NATO/NATO-allierede. Forholdet Danmark-USA er et gensidigt afhængigt forhold pga. Grønlands placering i forhold til det amerikanske fastland. Dette udtrykkes særligt i idéen om, at Danmark har et såkaldt "Grønlandskort", som kan spilles overfor USA. Grønlandskortet beskriver grundlæggende en dynamik, hvor Danmark opnår fordele eller indflydelse i forhandlinger med USA i kraft af Grønlands geostrategiske placering i forhold til USA. Betydningen og værdien af Grønlandskortet er omdiskuteret i litteraturen.⁸ Men med

8. Rahbek-Clemmensen, Jon & Line Jedig Nielsen. "The Middleman – The Driving Forces Behind Denmark's Arctic Policy". I *Handbook on Geopolitics and Security in the Arctic. The High North between Cooperation and Confrontation*, red. Joachim Weber, 77-94 (s. 86). Cham: Springer, 2020; Henriksen & Rahbek-Clemmensen, op.cit.; Lidegaard, Bo. *I Kongens Navn: Henrik Kaufmann i dansk diplomati 1919-1958*. København: Samleren, 1996.

en geopolitisk situation, som igen aktualiserer Grønlands strategiske position i relation til det amerikanske fastland,⁹ fordrer Grønlandskortets logik, at Danmark endnu engang har god mulighed for at spille kortet og potentielt opnå adgang til og indflydelse i amerikanske politiske kredse.¹⁰ En vigtig forskel mellem Grønlandskortets brug i dag og i den kolde krig er imidlertid, at Grønlands indflydelse på udenrigs-, forsvars- og sikkerhedspolitiske beslutninger med relevans for Grønland er steget betragteligt. Hvis Grønlandskortet eksisterer og kan spilles overfor USA, er det derfor sandsynligt, at Grønland i højere grad selv vil søge at gøre brug af dette til at opnå indflydelse eller fordele med direkte gavn for Grønland i forhandlinger med USA.

De fire – for Danmark – centrale aktørforhold holdes også i rapportens anden del op mod Danmarks egne politiske målsætninger for Arktis og Nordatlanten, og det udfoldes, hvordan de fire aktørforhold indebærer forskellige risici for Danmarks arktiske prioriteter. Det arktiske militærstrategiske problemkompleks og udfordringerne knyttet til hvert af de fire aktørforhold fordrer principielle, afgørende og langsigtede valg. Disse bør være resultat af en fælles, oplyst og demokratisk debat i Rigsfællesskabet. Kortlægningen i rapportens første del og analysen af de fire aktørforhold er et forskningsbaseret bidrag til den debat. Rapporten afsluttes med en konklusion og en række anbefalinger.

Rapporten adskiller geografisk Arktis fra Nordatlanten via den nordlige polarcirkel. Området fra 8 grader nordlig bredde og op til polarcirklen betegner vi derfor "Nordatlanten". Fokus er naturligvis på den nordlige del af Nordatlanten, altså der, hvor Færøerne og det sydlige Grønland ligger. Derimod er det kun Grønland, som i denne kontekst også ligger i Arktis – og endda mere i Arktis end i Nordatlanten. Denne geografiske skelnen følger tidligere forskningsbidrag.¹¹ Men som det også understreges i forskningen, medfører den geografiske opdeling ikke, at man analytisk kan isolere arktisk sikkerhedspolitik fra nordatlantisk sikkerhedspolitik. Selvom vi kalder det et "arktisk" militærstrategisk

9. Se Kristensen & Mortensgaard. "Amerikansk Arktis-politik", op.cit., s. 61-68.

10. Se Rahbek-Clemmensen & Nielsen, op.cit., s. 91.

11. Rahbek-Clemmensen, Jon & Camilla Tenna Nørup Sørensen. "Introduktion: Stormagtskonkurrencen i Arktis og Nordatlanten og dens implikationer". I *Sikkerhedspolitik i Arktis og Nordatlanten*, red. Jon Rahbek-Clemmensen & Camilla T.N. Sørensen. København: Djøf Forlag, 2021, s. 25-26.

problemkompleks, indeholder det altså dynamikker, som går på tværs af geografien.

Metodisk bygger rapporten på et deskstudy, en række semistrukturerede interviews og indsigter fra eksisterende forskning. Interviewene er foretaget i sommeren 2020 med 12 danske og udenlandske Arktis-eksperter, og disse er blevet anonymiseret, så interviewpersonerne har kunnet tale så åbent som muligt. Datagrundlaget i deskstudiet udgøres af officielle dokumenter fra USA, Danmark, Rusland, Norge m.fl. samt artikler fra massemedier og afrapporteringer fra tænketanke og arktisk forsvars- og sikkerhedspolitisk forskning.

DEL 1

De militærstrategiske bestanddele af det arktiske problemkompleks

Siden Ruslands invasion af Ukraine og annekteringen af Krim i 2014 har en udbredt bekymring blandt iagttagere og i politiske og militære kredse været, hvad de sikkerhedspolitiske konsekvenser ville være i Arktis.¹² Fra et regionalt arktisk perspektiv har bekymringen dels knyttet sig til potentielle ”spill-in”-logikker knyttet til sikkerhedspolitiske udviklinger og kriser i andre regioner og dels til en bekymring for de regionale konsekvenser af en langvarig og strategisk langsigtet russisk militær genopbygning af landets arktiske militære kapaciteter.

Ikke mindst fra amerikansk side øges fokus på den arktiske region i almindelighed – og på betydningen af de øgede russiske militære kapaciteter i særdeleshed.¹³ Det kan fx aflæses i sprogbrugen i det amerikanske forsvarsministeriums arktiske strategipapirer.¹⁴ Her skærpes de adjekti-

-
12. Kristensen, Kristian Søby & Casper Sakstrup. *Russian Policy in the Arctic after the Ukraine Crisis*. Copenhagen: Centre for Military Studies, September 2016; Østhagen, Andreas. ”Ukraine Crisis and the Arctic: Penalties or Reconciliation?”. *The Arctic Institute*, 29.04.14. Tilgået 03.06.21. <https://www.thearcticinstitute.org/ukraine-crisis-arctic-penalties-reconciliation/>; Rahbek-Clemmensen, Jon. ”The Ukraine crisis moves north. Is Arctic conflict spill-over driven by material interests?”. *Polar Record* 53, nr. 1 (2017), s. 1-15.
 13. Melino, Matthew & Heather Conley. *The Ice Curtain: Russia's Arctic Military Presence*. Onlineudgivelse: Center for Strategic and International Studies, March 2020. Tilgået 03.06.20. <https://www.csis.org/features/ice-curtain-russias-arctic-military-presence>.
 14. Kristensen, Kristian Søby & Lin A. Mortensgaard. *Amerikansk Arktis-politik i forandring. Aktører og konfliktforståelser*. København: Center for Militære Studier, februar 2021.

ver, der bruges til at beskrive Rusland. Tilsvarende genfortolker USA i løbet af perioden helt overordnet international politik indenfor rammen af stormagtskonkurrence.¹⁵ Set i lyset af international stormagtskonkurrence forandres betydningen af de russiske militære kapaciteter i Arktis radikalt, og de tolkes af USA som langt mere truende og med mere offensivt potentiale end for bare få år siden.

Sikkerhedspolitiske skyer trækker altså sammen over Arktis. Den militære dimension betones, og fronterne trækkes stadig skarpere op mellem på den ene side USA og dets allierede og på den anden side Rusland – også i Arktis. Ideen om Arktis som en afgrænset, særligt samarbejdende og fredelig region præget af lavspænding, der til en vis grad står isoleret fra globale sikkerhedspolitiske dynamikker, er under pres.¹⁶

Øget amerikansk militært aktivitetsniveau i Arktis er, som nævnt i indledningen, et udtryk for den udvikling. Genaktiveringen af den amerikanske 2. Flåde med ansvar for Nordatlanten og Arktis er et andet eksempel. USA's forsvar er også tilbage på Keflavikbasen i Island, som ellers blev rømmet i 2006. Den amerikanske interesse for Rigsfællesskabets arktiske og nordatlantiske bestanddele er også stigende. I 2018 dagsordensatte daværende viceforsvarsminister John Rood USA's interesse i potentiel øget amerikansk militær tilstedeværelse i Grønland.¹⁷ Tilsvarende besøgte admiral Robert Burke, chefen for USA's flådestyrker i Europa og Afrika, i oktober 2020 Danmark og Færøerne for at drøfte "logistiske støttepunkter".¹⁸ Fra USA's ambassade i København har der været udtrykt ønske om et øget dansk militært bidrag til forsvaret af det

-
15. The White House. *National Security Strategy of the United States of America*. Washington D.C.: The White House, December 2017. Se også Henrik Breitenbauch & Mark Winther. *USA's nye forsvarsstrategi. Hovedtræk med danske perspektiver*. København: Center for Militære Studier, december 2019, s. 4.
 16. Runge Olesen, Mikkel, Flemming Splidsboel Hansen, Luke Patey, Steen Kjærgaard, Camilla Tenna Nørup Sørensen, Rasmus Leander Nielsen, Marc Jacobsen & Cecilie Felicia Stokholm Banke. *Nye Sikkerhedspolitiske Dynamikker i Arktis: Muligheder og Udfordringer for Kongeriget Danmark*. København: Dansk Institut for Internationale Studier, 2020, s. 2-3.
 17. Jeppesen, Issa. "USA undersøger muligheden for at investere i grønlandske lufthavne". *DR.dk*, 17.09.18. Tilgået 03.06.21. <https://www.dr.dk/nyheder/udland/usa-undersoeger-muligheden-investere-i-groenlandske-lufthavne>.
 18. Krog, Andreas. "Danmark central for US Navy's ønske om arktisk dominans". *Altinget.dk*, 18.01.21. Tilgået 03.06.21. <https://www.altinget.dk/arktis/artikel/danmark-central-for-us-navys-oenske-om-arktisk-dominans>.

grønlandske luftrum,¹⁹ og den danske flåde deployerer, som en ny udvikling, fregatter til Nordatlanten og investerer i at udruste dem til antiubådskrigsførelse.²⁰ Det amerikanske diplomati har også øget sit fokus på Arktis, hvilket fx udspillede sig i udenrigsminister Antony Blinkens besøg i Danmark og Grønland i foråret 2021. Her var fokus og budskab udpræget Arktisrettede.

I februar 2021 blev udmøntningen af de 1,5 mia. kroner indeholdt i den såkaldte "arktiske kapacitetspakke" offentliggjort af forsvarsforligskredsens partier. Nye kapaciteter består bl.a. i indkøb af overvågningsdroner og genopsætning af radar på Færøerne – kapaciteter, der i nogen grad efterkommer USA's ønsker i relation til Rigsfællesskabets rolle og geostrategiske placering i Arktis.²¹ Tilsammen medfører den mere konfliktprægede stormagtskonkurrence et massivt pres på Rigsfællesskabet. Men den militære udvikling i Arktis sætter Rigsfællesskabet under pres på forskellige måder, med forskellige politiske dynamikker og i forhold til forskellige aktører internt i Rigsfællesskabet. For at finde hoved og hale i det arktiske militærstrategiske problemkompleks – og dermed udrede de forskellige måder, hvorpå det sætter Rigsfællesskabets udenrigs-, sikkerheds- og forsvarspolitik under pres – udleder det følgende fire delmængder af problemkomplekset, der udgør selvstændige militærstrategiske problemstillinger, men som samtidig tilsammen udgør de væsentligste bestanddele af det samlede problemkompleks. De er kort berørt ovenfor. Vi samler problemkompleksets delmængder under overskrifterne "Baserettigheder", "Luftrumsovervågning og -forsvar", "Øvelser og træning" og "Ubådsjagt og maritim kontrol".

19. Sands, Carla. "The US view on the Arctic". *U.S. Embassy & Consulate in the Kingdom of Denmark*, 15.11.19. Tilgået 03.06.21. https://dk.usembassy.gov/the-us-view-on-the-arctic/?_ga=2.203286613.530861926.1622715163-2033137161.1622715163.

20. *Aftale på forsvarsområdet 2018-2023 (forsvarsforliget)*, 28.01.18. Tilgået 03.06.21. <https://fmn.dk/globalassets/fmn/dokumenter/forlig/-forsvarsforlig-2018-2023-2018.pdf>.

21. Svendsen, Jacob. "Danmark undgår med ny aftale at provokere Rusland i Arktis. Men det helt store spørgsmål er: Hvad siger USA?". *Politiken*, 10.02.21. Tilgået 03.06.21. <https://politiken.dk/udland/art8098566/Danmark-undg%C3%A5r-med-ny-aftale-at-provokere-Rusland-i-Arktis.-Men-det-helt-store-sp%C3%B8rgsm%C3%A5l-er-Hvad-siger-USA>.

Baserettigheder

Under den kolde krig var der en række amerikanske baser i Grønland med forskellige funktioner, og på Færøerne fandtes der bl.a. radarstationer, der indgik i NATO's luftvarslingssystem. Al denne militære infrastruktur – undtagen Thulebasen – er i løbet af de seneste 30 år blevet afviklet af USA eller afhændet til Danmark, i takt med at USA's militære fokus har flyttet sig fra Arktis til andre regioner.

Med USA's militære refokusering på den arktiske region genopstår også – i en eller anden form – et behov for baser og andre støttepunkter, der kan fungere som grundlag for, at USA kan agere i og forsvare sig fra Arktis. Alt sammen som en reaktion på den øgede russiske aktivitet og baseopbygning i området.

Som nævnt ovenfor er USA's genfundne basebehov i et stykke tid blevet dagsordensat af amerikanske militærfolk og embedsmænd overfor Rigsfællesskabets myndigheder. En række beslutninger er allerede truffet. Fra dansk side forpligtiger man sig til at fastholde og drive lufthavnen i Kangerlussuaq som militær lufthavn til brug for det danske (og amerikanske) flyvevåben, efter at nye civile lufthavne i Nuuk og Ilulissat forventes markant at reducere den civile trafik til og fra netop Kangerlussuaq.²² Tilsvarende har Danmark besluttet at finansiere genopførelsen af radarstationer på Færøerne. Beslutningen drøftes i skrivende stund med Færøerne.²³ Både overtagelse af ansvaret for driften af Kangerlussuaq og genopførelsen af radarstationer på Færøerne skal ses som en del af den danske håndtering af det amerikanske pres.

Tilsvarende kan den øgede interesse også aflæses i USA's politik overfor især Grønland. Mere substantielt end Trumps købstilbud var budskabet i 2018 fra viceforsvarsminister John Rood, at USA var vil-

22. *Principaftale mellem Naalakkersuisoq for Boliger og Infrastruktur Karl Frederik Danielsen, Naalakkersuisoq for Uddannelse, Kultur, Kirke og Udenrigsankliggender Ane Lone Bagger og forsvarsminister Trine Bramsen om Forsvarets fortsatte brug af Kangerlussuaq Lufthavn*, 18.09.19. Tilgået 03.06.21. https://fmn.dk/globalassets/fmn/dokumenter/nyheder/2019/-18-09-2019-principaftale_dansk.pdf. Ritzau. "FAKTA: Forsvaret bruger flittigt Kangerlussuaq Lufthavn", *avisen.dk*, 18.09.19. Tilgået 11.11.21. https://www.avisen.dk/fakta-forsvaret-bruger-flittigt-kangerlussuaq-lufth_566879.aspx.

23. Joensen, Kaj. "Forsvarsministeren til Færøerne at forhandle om militær radar". *FO-NYHEDSBUREAU*, 13.12.20. Tilgået 03.06.21. <https://www.fonyhedsbureau.dk/forsvarsministeren-til-faeroerne-at-forhandle-om-militaer-radar/>.

lig til at støtte udbygningen af grønlandsk infrastruktur, hvis der var "dual-use"-potentiale – fx ifm. nyt lufthavnsbyggeri. Et andet eksempel på USA's fokus er den for Grønland fordelagtige løsning på den langvarige tvist om udmøntningen af servicekontrakten for Thulebasen.²⁴ Den amerikanske (og danske) opfattelse har været, at løsningen på dette problem var en forudsætning for yderligere dialog om bl.a. USA's tilstedeværelse i Grønland.²⁵

Men i forlængelse af bl.a. admiral Burkes besøg i 2020 er der muligvis flere amerikanske ønsker på vej. Admiralens besøg, kombineret med amerikanske destroyeres anløb af havnene i både Thorshavn og Nuuk, indikerer en interesse i maritime støttepunkter.²⁶ Disse støttepunkter kan variere i størrelse, form og funktion – fra et brændstoftager til etablering af en egentlig dybvandshavn og flådebase.²⁷ Et eksempel på dette er udvidelsen af havnefaciliteterne i Tromsø i Norge, så de kan servicere amerikanske atomdrevne ubåde. På samme måde som med flådestyrker kan man forestille sig en amerikansk interesse i flere luftstøttepunkter (eventuelt på Grønlands østkyst) eller en udvidelse af faciliteterne i Thule eller Kangerlussuaq.

Den amerikanske militærstrategiske logik fokuserer i øjeblikket på fleksibilitet og uforudsigelighed frem for permanens og forudsigelighed. Det amerikanske argument er, at varierende og uforudsigelig tilstedeværelse og aktivitet både fungerer afskrækkende og udnytter knappe amerikanske militære ressourcer bedre end permanent tilstedeværelse.²⁸ Det betyder, at man fra Rigsfællesskabets side nok ikke skal forvente et ønske

24. Krog, Andreas. "Thule-aftale på plads efter årelange forhandlinger". *Altinget.dk*, 29.10.20. Tilgået 03.06.21. <https://www.altinget.dk/artikel/thule-aftale-paa-plads-efter-aarelange-forhandlinger>.

25. Svendsen, Jacob. "Historisk gennembrud: Grønland skal igen tjene penge på Thule-basen". *Politiken*, 28.10.21. Tilgået 03.06.21. <https://politiken.dk/udland/art7976560/Historisk-gennembrud-Gr%C3%B8nland-skal-igen-tjene-penge-p%C3%A5-Thulebasen>.

26. Joensen, Kaj. "USAs flåde har store planer med Færøerne". *Sermitsiaq*, 07.07.20. Tilgået 03.06.21. <https://sermitsiaq.ag/node/222791>; Svendsen, Jacob. "USA forhandler om aftale for krigsskibe i Nordatlanten". *Politiken*, 28.10.20. Tilgået 03.06.21. <https://politiken.dk/udland/art7976578/USA-forhandler-om-aftale-for-krigsskibe-i-Nordatlanten>.

27. Interview med Arktisekspert, 1. juli 2020.

28. Se fx Department of the Army. *Regaining Arctic Dominance. The U.S. Army in the Arctic*. The Pentagon, Virginia, U.S.: Headquarters, Department of the Army, 19.01.21, s. 23; Department of the Navy. *A Strategic Blueprint for the Arctic*. The Pentagon, Virginia, U.S.: Department of the Navy, 2021, s. 10, s. 13; Department of the Air Force. *Arctic Strategy*. Washington D.C.: Department of the Air Force, 2020, s. 9-11.

om eller behov for fast udstationering af større amerikanske styrker eller større mængder af materiel. Mere forventeligt er et klart ønske om at have de rettigheder og have udpeget de steder, og eventuelt have opbygget basal infrastruktur, der kan sikre amerikansk kapacitet til hurtigt og fleksibelt at gennemføre en række forskellige opgaver – også i en krisesituation.

Det forventelige amerikanske basebehov vil, i hvert enkelt specifikt tilfælde, rejse en række komplicerede og svært håndterbare spørgsmål for Rigsfællesskabets parter. For det første skal en aftale forhandles på plads mellem USA og Rigsfællesskabet. På trods af at ansvaret for Rigsfællesskabets forsvars- og sikkerhedspolitik er forankret i København, har praksis udviklet sig, så Grønland og/eller Færøerne inddrages i beslutninger med relevans for de respektive rigsdele – herunder naturligvis hvad angår militære installationers udformning og funktion på deres territorium.

Som det uddybes i rapportens anden del, kompliceres sådanne interne forhandlinger i Rigsfællesskabet ofte af, at flere forhold kan være på spil, herunder 1) reel og formel kompetencefordeling mellem rigsdelene, 2) indenrigspolitisk uenighed i de enkelte rigsdele om proces og kompetence, 3) uenighed om, hvem der bærer byrder og risici såvel som gevinster og indtægter, 4) egentlig substantiel uenighed om, hvorvidt tildeling af en given baserettighed er i Rigsfællesskabets – eller den enkelte rigsdels – interesse.

Enhver diskussion af substantielle nye amerikanske baserettigheder vil derfor både være lokalpolitik, (mellem)rigspolitik og storpolitik. Det vil være lokalpolitisk og rigspolitik problematisk, fordi det vil kræve en række forhandlinger mellem mange aktører på forskellige niveauer internt i Rigsfællesskabet, lige fra relevante grønlandske/færøske kommunale myndigheder til de tre regeringer og lovgivende forsamlinger. Samtidig vil det være storpolitisk problematisk, fordi øget amerikansk militær tilstedeværelse kan ses som både et udtryk for og et bidrag til et øget spændingsniveau i regionen. Dansk lydhørhed overfor amerikanske ønsker vil skure i ørerne på den opinion, der har hørt, at Danmark arbejder for arktisk lavspænding. Dansk skepsis overfor eller direkte afvisning af amerikanske ønsker vil omvendt skade det tætte dansk-amerikanske forhold. Samtidig vil den blotte eksistens af indenrigs-, mellemrigs- og udenrigspolitiske dilemmaer og uenigheder udgøre en mulighed for, at

Rusland eller andre aktører kan forstørre deres betydning og skabe yderligere splid både mellem rigsdelen og mellem Rigsfællesskabet og USA.

De ovenfor beskrevne gnidningsflader og dynamikker gør sig i nogen grad også gældende i relation til de resterende tre bestanddele (luftroms- overvågning og -forsvar, øvelser og træning samt ubådsjagt og maritim kontrol) – og derfor uddybes de separat i rapportens anden del. Men de dilemmaer, udfordringer og risici, der knytter sig til baserettigheder, vil blive forstærket, i tilfælde af at den sikkerhedspolitiske situation i Arktis forværres. Hvis USA's behov for styrker i området vokser, vil de risici, der følger af at være vært for amerikanske baser, øges tilsvarende. Det hænger sammen med den fysiske tilstedeværelse i Grønland, som militære installationer og uniformeret personel vil udgøre. At en sådan (amerikansk) militær tilstedeværelse findes i Grønland gør, at Grønland i sig selv bliver et mere værdifuldt militært mål i en krisesituation.

For nuværende forekommer det amerikanske behov mest at være fokuseret på at afsøge mulighederne for at etablere støttepunkter for fleksibelt og periodevist indsatte militære styrker. Fx har USA i starten af 2021 installeret et nyt system på landingsbanerne på Thulebasen, som skal gøre det nemmere og sikrere for kampfly at lande på basen, også i arktisk vinterklima, hvor landingsbanen kan være dækket af is og sne.²⁹ Dette indikerer en amerikansk forberedelsesaktivitet, som muliggør indsættelsen af kampfly på basen uanset årstid og vejrforhold, hvis behovet skulle opstå. En revurdering af den amerikanske tilgang – enten som et resultat af en strategigennemgang i Pentagon og/eller i kraft af mere provokerende russiske handlinger – kan imidlertid ikke afvises. I det tilfælde vil fx forskellige former for permanent eller periodevist luftforsvar af Thule være en forventelig overvejelse hos amerikanske militære myndigheder.

Samlet set er formen på samt størrelsen og funktionen af den amerikanske militære tilstedeværelse på Rigsfællesskabets territorium et problem, der i et Arktis præget af stigende spænding hurtigt og ganske konkret, men også uforudsigeligt kan komme på Rigsfællesskabets dags-

29. Newdick, Thomas. "NORAD Fighters Are Using Arresting Gear For Year-Round Ops At Greenland's Thule Air Base". *The Drive*, 25.03.21. Tilgængeligt 04.06.21. <https://www.thedrive.com/the-war-zone/39938/norad-fighters-are-using-arresting-gear-for-year-round-ops-at-greenlands-thule-airbase>.

orden. Det er samtidig et problem, som det konsekvent har været svært for Rigsfællesskabet at håndtere.

Luftrumsovervågning og -forsvar

Luftrummet i Arktis er – i takt med den stigende spænding mellem Vesten og Rusland – et stadig mere afgørende rum. Af samme grund har der været en stigning i den vestlige aktivitet. Ud over B-52'erne nævnt ovenfor har de to andre amerikanske strategiske bombefly, B-1 og B-2, også opereret i Arktis i løbet af de seneste år.³⁰ Det er samtidig en fast del af det russiske militære operationsmønster i Arktis, at strategiske bombefly patruljerer for at tjekke og teste NATO-landenes luftforsvar. NATO opretholder netop derfor en air-policing mission på Island, for bl.a. at kunne identificere og afvise russiske fly, inden de når islandsk luftrum.³¹

I Grønland findes der hverken kapacitet til luftrumsovervågning eller et beredskab til afvisning af fremmede fly. Det fremgår klart af fx Forsvarsministeriets egen redegørelse fra 2016.³² Derfor er der heller ingen viden om eventuel russisk aktivitet i eller omkring grønlandsk luftrum. Dette blev ifm. med lanceringen af Arktiskapacitetspakken i februar 2021 bekræftet af forsvarsminister Trine Bramsen, som på pressemødet med reference til rygter om ulovlige russiske overflyvninger af Færøerne i foråret 2020 konstaterede, at ”sandheden er jo, at vi ved ikke, om det er rigtigt eller forkert”³³. Det samme gør sig gældende for Grønlands luftrum.

Netop i en tid, hvor både spændingsniveauet i Arktis og den russiske luftmilitære aktivitet er stigende, udgør den manglende luftrumsovervåg-

30. Newdick, Thomas. "B-1 Bombers Are Deploying To Norway For The First Time With An Eye On Nearby Russia And The Arctic". *The Drive*, 02.02.21. Tilgået 04.06.21. <https://www.thedrive.com/the-war-zone/39053/b-1-bombers-are-deploying-to-norway-for-the-first-time>; Hafstað, Vala. "B-2 Bomber Briefly Visits Iceland". *Iceland Monitor*, 30.08.19. Tilgået 04.06.21. https://icelandmonitor.mbl.is/news/news/2019/08/30/b_2_bomber_briefly_visits_iceland/.

31. Allied Air Command. "Icelandic Air Policing". *AIRCOM – Allies Ari Command*, n.d. Tilgået 04.06.21. <https://ac.nato.int/missions/air-policing/iceland>.

32. Folketinget. "Forsvarsministeriets fremtidige opgaveløsning i Arktis". *ft.dk*, juni 2016. Tilgået 12.11.21. <https://www.ft.dk/samling/20151/almdel/FOU/bilag/151/1650324.pdf>.

33. Bramsen, Trine. "Milliardregn over Arktis". I *Frontlinjen*, 23.02.21, 15:55. Tilgået 04.06.21. <https://www.radio4.dk/program/frontlinjen/>.

ning i Grønland også et voksende problem. Udfordringen er tredelt. For det første betyder den manglende overvågning af det grønlandske luftrum reduceret varslings tid for NORAD – det integrerede amerikansk-canadiske luftforsvarssystem. For det andet betyder den manglende grønlandske luftrumsovervågning, at der eksisterer en åbning, hvorigennem russiske fly kan få uhindret – og uopdaget – adgang til Atlanterhavet. For det tredje er installationer i Grønland, ikke mindst Thulebasen, uden flyradardække. En problematik, som kun er blevet mere aktuel med Ruslands opbygning på Nagurskoyebasen relativt tæt på den nordlige del af Grønland. Fra Nagurskoye vil russiske fly med lufttankning kunne neutralisere Thule-radaren.³⁴

At manglende luftrumsovervågning udgør en udfordring, er blevet understreget i stærke vendinger af bl.a. USA's daværende ambassadør Carla Sands³⁵ og tidligere forsvarsminister Claus Hjort Frederiksen, som luftede ideen om at deployere danske jagerfly til Grønland.³⁶ Ifølge forsvarsminister Trine Bramsen indgår netop luftrumsovervågning som en del af den såkaldte arktiske kapacitetspakke, der skal styrke det danske forsvar i Arktis.³⁷ Pakkens udmøntning i radar på Færøerne og indkøb af overvågningsdroner løser imidlertid ikke udfordringen knyttet til overvågningen af det grønlandske luftrum, og midlerne i kapacitetspakken risikerer at blive vurderet som utilstrækkelige fra amerikansk side. Politisk består udfordringen i at etablere enighed mellem Danmark, USA (og Grønland) om, både hvad det faktiske behov i Grønland er, og hvordan byrder og risici fordeles mellem USA og Danmark.

I perioder under den kolde krig var der både luftværnsmissiler og kampfly stationeret på Thulebasen, og som en del af NORAD etablerede USA en radarvarslingslinje (DEW Line) fra Alaska til den vestgrønlandske kyst. Luftværnsmissiler eller radarlinjer er ikke nødvendigvis de

34. Kristensen & Mortensgaard. "Amerikansk Arktis-politik", op.cit., s. 66; Rahbek-Clemmensen, Jon. *Baggrundspapir: Nye militære udgifter i Nordatlanten og Arktis*. København: Center for Militære Studier, marts 2020, s. 8-9.

35. Turnowsky, Walter. "Carla Sands: Danmark skal styrke sin forsvarsindsats i Grønland". *Sermitsiaq*, 15.11.19. Tilgængeligt 04.06.21. <https://sermitsiaq.ag/node/217455>.

36. McGhie, Steffen Nyboe. "Claus Hjort åbner for at sende kampfly til Grønland". *Berlingske*, 20.05.19. Tilgængeligt 04.06.21. <https://www.berlingske.dk/samfund/claus-hjort-aabner-for-at-sende-kampfly-til-groenland>.

37. Bramsen, Trine. "Bramsen: Bedre overvågning af Arktis skal sikre fortsat lavspænding". *Altinget.dk*, 01.02.21. Tilgængeligt 04.06.21. <https://www.altinget.dk/arktis/artikel/bramsen-bedre-overblik-over-arktis-skal-sikre-fortsat-lavspaending>.

rette instrumenter til at dække behovet i dag, men udviklingen af russiske militære kapaciteter i Arktis bekymrer i stigende grad USA og USA's luftvåben.³⁸ For så vidt USA ikke er interesseret i genetableringen af en fremskudt radarvarslingslinje, knytter spørgsmålene sig derfor til luft- rumsovervågning samt luftforsvar af militære installationer.

Her er en udfordring for Danmark, at etablering af et kontinuerligt radardække vil indebære store udgifter til både etablering og drift af en lang række isolerede installationer uden megen anden nytte. Mindre omkostningstunge bidrag kan være at etablere en fast radardækning ved udvalgte installationer, eller mere fleksible løsninger i kraft af enten transportable landbaserede lufradarsystemer eller en fly- eller skibsbaseret radarkapacitet. I tilknytning til spørgsmålet om lufrumsovervågning følger desuden spørgsmålet om afvisningsberedskab og luftforsvar. I det hele taget er luftovervågning af et lufrum så stort som det grønlandske en udfordring for en småstat som Danmark af flere grunde, ikke mindst økonomiske.³⁹

På den ene side risikerer overvågning af lufrummet faktisk at gøre Danmark bekendt med russisk aktivitet. Det er på ingen måde utænkeligt, at det vil føre til et accelereret amerikansk, grønlandsk, såvel som indenrigspolitisk dansk, pres på forsvaret for at håndtere dette. Alternativt, eller samtidig med, kan det føre til et amerikansk ønske om at øge sin egen tilstedeværelse, både ud fra et accentueret basebeskyttelseshensyn og ud fra et hensyn om mere generelt at balancere russiske militære kapaciteter i regionen.⁴⁰

De militære udfordringer knyttet til det grønlandske lufrum kan sætte Danmark i et politisk krydspres, der risikerer at vise sig ganske problematisk at håndtere. Helt grundlæggende kan det nemt gøres til et politisk problem, at Danmark ikke er i stand til hverken at opdage eller at afvise eventuelle krænkelse af Rigsfællesskabets lufrum. Det sætter i sidste ende spørgsmålstegn ved dansk suverænitæt – en suverænitæt, der

38. Department of the Air Force, op.cit., s. 6.

39. Se Marrup, Karsten. "Flyvevåbnets opgaver og operative udfordringer ved indsættelse af luftmagt i Arktis". I *Sikkerhedspolitik i Arktis og Nordatlanten.*, red. Jon Rahbek-Clemmensen & Camilla T.N. Sørensen. København: DJØF Forlag, 2021, s. 263-284.

40. Jakobsen, Peter Viggo. "Professor: Danmark skal overtale USA til øget militær tilstedeværelse i Grønland, før det er for sent". *Altinget.dk*, 03.02.21. Tilgæet 04.06.21. <https://www.altinget.dk/arktis/artikel/professor-danmark-skal-overtale-usa-til-oeg-et-militaer-tilstedevaerelse-i-groenland>.

historisk har været udfordret, og som med både det nylige amerikanske købstilbud samt det grønlandske ønske om fremtidig uafhængighed til stadighed er et sensitivt emne i Danmark.⁴¹ Samtidig kan den manglende luftrumsovervågning bruges politisk fra grønlandsk side som et eksempel på, at Danmark ikke ”passer” godt nok på Grønland⁴² og dermed ikke lever op til det (stats)ansvar, der påhviler en suveræn stat.

Tilsvarende kan manglende dansk luftrumsovervågning også indgå som en del af et amerikansk argument for at styrke den amerikanske tilstedeværelse i Grønland. En øget amerikansk tilstedeværelse, der består af mere end bare overvågningskapaciteter (fx forskellige former for luftforsvarssystemer), vil utvivlsomt fra russisk side blive udråbt som et klart eksempel på amerikansk militarisering af Arktis og fordømt som både aggressivt og destabiliserende. Det kan endda være, at Rusland i realiteten faktisk vil føle sig truet af nye, potentielt offensive amerikanske kapaciteter tæt på russiske baser. Situationen kan derfor hurtigt føre til et accelererende våbenkapløb, hvorved USA vil se sig nødsaget til yderligere at intensivere sit militære fokus. Dette vil – jf. sikkerhedsdilemmaets klassiske logik⁴³ – ikke gøre nogen af parterne mere sikre. Især ikke Grønland, der bliver både arena for og part i en ustabil militær opbygning samt et potentielt strategisk mål. Derfor bærer yderligere amerikansk tilstedeværelse – især hvis den opfattes som offensiv eller aggressiv af Rusland – sin egen naturlige risiko for at skabe politisk og folkelig modstand fra grønlandsk side. Ligesom det historisk har været tilfældet på Island,⁴⁴ kan en øget amerikansk tilstedeværelse, hvis den medvirker til at udsætte Grønland for nye eller større trusler, producere en egentlig antiamerikansk opposition i Grønland. Herved undermineres potentielt

41. Espersen, Søren. ”DF: Øget tilstedeværelse i Grønland vil vise vilje til at forsvare Kongeriget”. *Altinget.dk*, 13.01.21. Tilgået 04.06.21. <https://www.altinget.dk/arktis/artikel/df-oeget-tilstedevareelse-i-groenland-vil-vise-vilje-til-at-forsvare-kongeriget>; Breum, Martin. *Hvis Grønland river sig løs – en rejse i kongerigets sprekker*. København: Gyldendal, 2018.

42. Som refereret i Runge Olesen et. al., op.cit., s. 33, og udtrykt af Aaja Chemnitz Larsen i McGhie, Steffen Nyboe. ”Midt i arktisk oprustning: Grønland er stort set ubeskyttet mod russiske kampfly”. *Berlingske*, 20.05.19. Tilgået 04.06.21. <https://www.berlingske.dk/samfund/midt-i-arktisk-oprustning-groenland-er-stort-set-ubeskyttet-mod-russiske>.

43. Herz, J. ”Idealist Internationalism and the Security Dilemma”. *World Politics* 2, nr. 2 (1950): 171-201.

44. Ingimundarson, Valur. ”Immunizing against the American Other: Racism, Nationalism, and Gender in U.S. – Icelandic Military Relations during the Cold War”. *Cold War Studies* 6, nr. 4 (2004): 65-88.

både Danmarks ønske om at fastholde lavspænding i Arktis og Grønlands vigtige rolle i dansk-amerikansk alliancepolitik.⁴⁵

Omvendt kan man fremsætte det argument, at netop et øget dansk bidrag til lufrumsovervågning og -forsvar vil være den mindst destabiliserende fremgangsmåde. Hvis Danmark påtager sig opgaven, undgås det, at USA ser sig nødsaget til at øge sin tilstedeværelse, og dermed begrænses det potentielle våbenkapløb, der risikerer at følge af yderligere amerikanske kapaciteter i Grønland.⁴⁶ Samme logik indgår i øvrigt i det norske "tærskelforsvar", hvor et stærkt norsk forsvar ses som det, der begrænser behovet for flere allierede (amerikanske) styrker på norsk territorium og tæt på Ruslands grænse. Samtidig vil et øget dansk bidrag til overvågning af grønlandsk lufrum, uden at tælle direkte i NATO's styrkemål, være et væsentligt – og efterspurgt – bidrag til transatlantisk byrdedeling i en del af den arktiske region, hvis strategiske vigtighed er stigende for USA. Herudover vil øget dansk lufrumsovervågning give det danske forsvar og danske myndigheder et bedre indblik i også USA's luftoperationsmønstre i den arktiske region.

Ikke desto mindre er spørgsmålet om lufrumsovervågning i Grønland en militær udfordring, der både risikerer at lægge bånd på knappe ressourcer i det danske forsvar og at sætte Danmark i et kompliceret tressidet krydspres fra USA, Rusland og Grønland.

Øvelser og træning

Amerikanske skibe anløber for første gang i 30 år færøske havne, strategiske bombefly lander igen på Keflavikbasen i Island, havnefaciliteter i Tromsø opgraderes som støttepunkt for atomdrevne ubåde, og i 2018

45. Se mere i Henriksen, Anders & Jon Rahbek-Clemmensen. "The Greenland card: prospects for and challenges to Danish Arctic diplomacy in Washington". *Danish Foreign Policy Yearbook* 2017 (2017): 75-98; Runge Olesen, Mikkel. "Lightning rod: US, Greenlandic and Danish relations in the shadow of postcolonial reputations". I *Greenland and the International Politics of a Changing Arctic. Postcolonial Paradiplomacy between High and Low Politics*, red. Kristian Soby Kristensen & Jon Rahbek-Clemmensen, 70-82. London: Routledge, 2017; Kristensen, Kristian Soby. "Negotiating Base Rights for Missile Defence: The Case of Thule Air Base in Greenland". I *Missile Defense: International, Regional and National Implications*, red. Bertel Heurlin & Sten Rynning, 183-208. London: Routledge, 2005.

46. Det ville ikke være helt utænkeligt, at dette argument allerede var blevet fremført fra amerikansk side for at lægge pres på Danmark for at bære byrden.

sejlede en amerikansk hangarskibsgruppe for første gang siden afslutningen af den kolde krig nord for polarcirklen. Hangarskibet deltog i øvelsen Trident Juncture, den største NATO-øvelse siden den kolde krigs afslutning, med ca. 50.000 soldater i og omkring Norge.⁴⁷ Militært er USA tilbage i Arktis. Med øget aktivitet og forstærket operationsmønstre, med militært diplomati og med nye, flere og større øvelser – nationalt, med regionale og europæiske allierede og i rammen af NATO.

USA's militære tilbagevenden til Arktis bunder primært i en bekymring over en langvarig og omfattende russisk militær opbygning kombineret med en genfortolkning af Ruslands udenrigspolitiske målsætninger i et markant mere konfronterende perspektiv. Stigende opmærksomhed på Kinas arktiske investeringer og diplomatiske initiativer øger yderligere USA's bekymring for at miste kontrol i regionen.⁴⁸ De amerikanske aktiviteter nævnt ovenfor spejles således i en markant genopbygningsindsats af den russiske Nordflåde, genetablering eller udbygning af en lang række militære baser i russisk Arktis, test, udvikling og deployering af nye, avancerede konventionelle og atomare våbensystemer samt øget øvelsesaktivitet og forhøjet operationstempo.⁴⁹ Selvom den russiske opbygning begrundes defensivt, kan den set fra et vestligt perspektiv nemt tolkes offensivt og indeholde handlinger, der bekymrer vestlige iagttagere og opfattes som unødigt provokerende.⁵⁰ Netop ifm. øvelsen Trident Juncture testede Rusland fx missiler i det samme farvand, som NATO-øvelsens flådefartøjer benyttede.⁵¹

Øget militær aktivitet fra begge sider skal demonstrere evne, vilje og fokus og dermed fungere afskrækkende på modparten. De arktiske fronter er således trukket ganske skarpt op, mens de to parter forsøger at balancere hinanden. Afsendte signaler om afskrækkelse risikerer imid-

47. DW. "NATO launches biggest war games since end of Cold War". *Dw.com*, n.d. Tilgængt 04.06.21. <https://www.dw.com/en/nato-launches-biggest-war-games-since-end-of-cold-war/a-46033631>.

48. Kristensen & Mortensgaard. "Amerikansk Arktis-politik", op.cit.

49. Forsvarets Efterretningsstjeneste. *Efterretningsmæssig risikovurdering 2020*. København: Forsvarets Efterretningsstjeneste, 2020; Boulègue, Mathieu. *Russia's Military Posture in the Arctic. Managing Hard Power in a 'Low Tension' Environment*. London: Chatham House, 2019.

50. Se fx Melino & Conley, op.cit.

51. Trevithick, Joseph. "NATO Unfazed By Russia Plans To Fire Missiles Near Its Massive Exercise Off Norway (Updated)". *The Drive*, 31.10.18. Tilgængt 04.06.21. <https://www.thedrive.com/the-war-zone/24600/nato-unfazed-by-russia-plans-to-fire-missiles-near-its-massive-exercise-off-norway>.

lertid ofte at blive opfattet aggressivt af modparten. Et yderligere eksempel herpå er de stadig hyppigere flyvninger fra begge sider tæt op mod modpartens suveræne luftrum, fx russiske flyvninger ved Alaska og amerikanske eller allieredes flyvninger i Barentsregionen. Relationen præges derfor af usikkerhed om modpartens intentioner og generel mistillid, og balancen i Arktis fremstår derfor ikke stabil. Tværtimod tegner der sig konturerne af et spændingsfyldt og ustabilt våbenkapløb i Arktis. Begge parter handlinger og aktiviteter medvirker i øjeblikket gensidigt til at accelerere hastigheden i en nedadgående spiral, der illustrerer eksistensen af et stadig mere præsent arktisk sikkerhedsdilemma.⁵² Situationen gøres endnu mere ustabil i kraft af nye våbentechnologier, der introduceres, samtidig med at mange tillidsskabende foranstaltninger og de fleste våbenkontrolaftaler er udløbet, afbrudt eller undsagt.⁵³ Uheld, misforståelser og uagtsomheder risikerer i sådan en situation at virke eskalerende og skabe farlige situationer og kriser.

Ud over i sig selv og generelt at være problematisk indebærer det accelererende sikkerhedsdilemma mellem stormagterne et skrumpende udenrigspolitisk handlerum for en småstat som Danmark.⁵⁴ Udviklingen understreger samtidig selvstændige dilemmaer og eksistensen af modsatrettede udenrigspolitiske prioriteter for Danmark, der følger direkte af den højere spænding i den arktiske region. Dette uddybes i tekstboks 3 og i rapportens anden del.

Flådeøvelsen i Barentshavet med dansk deltagelse i sommeren 2020 nævnt i indledningen er et eksempel på en aktivitet, hvor USA efter al

52. Sammenlign fx det russiske perspektiv beskrevet i Regehr, Ernie. "Military Infrastructure and Strategic Capabilities: Russia's Arctic Defense Posture". I *The Arctic and World Order*, red. Kristina Spohr, Daniel S. Hamilton & Jason C. Moyer, 187-218. Washington D.C.: Foreign Policy Institute, 2020, med Kristensen & Mortensgaard. "Amerikansk Arktis-politik", op.cit., s. 37-40), se også Kristensen, Kristian Soby & Lin A. Mortensgaard. "USA i Arktis. Kampen om isbryderne og USA's arktiske stormagtsidentitet". I *Sikkerhedspolitik i Arktis og Nordatlanten.*, red. Jon Rahbek-Clemmensen & Camilla T.N. Sørensen. København: DJØF Forlag, 2021, s. 87-108.

53. Se Breitenbauch, Henrik Ø., Kristian Soby Kristensen og Jonas Groesmeyer. *Vesten og Rusland. Optioner for samarbejde i en krisetid*. København: Center for Militære Studier, august 2020 for en karakteristik af den generelt forværrede relation mellem Vesten og Rusland.

54. Se Petersen, Nikolaj. "Efter Muhammed. Handlerummet for den borgerlige udenrigspolitik". *Militært Tidsskrift* 135, nr. 2 (2006), s. 153-185; Petersen, Nikolaj. "The Arctic as a New Arena for Danish Foreign Policy: The Ilulissat Initiative and its Implications". I *Danish Foreign Policy Yearbook 2009*, red. Nanna Hvidt & Hans Mouritzen, s. 35-78. Copenhagen: Danish Institute for International Studies, 2009.

sandsynlighed har fremsat et ønske om dansk deltagelse. Et tilsvarende pres for at deltage i flere øvelser, fx tæt på russisk territorium eller russiske baser, er klart forventeligt. Det sender stærke signaler til Rusland, når USA's arktiske allierede deltager. Et amerikansk ønske om allieret deltagelse i en eventuel amerikansk såkaldt FONOP (se tekstboks 2) langs Nordøstpassagen kan på samme vis ikke afvises.⁵⁵

Boks 2: Freedom of Navigation Operation

En "freedom of navigation operation" (FONOP) bruges til at demonstrere den udførende stats fortolkning af et bestemt farvands juridiske status. En FONOP kan udføres med forskellige midler og af forskellige årsager. Kendetegnende for en FONOP er, at den har til formål at håndhæve og understrege den udførende stats syn på FN's Havretskonventions applikation i det givne farvand. En FONOP udføres ved militær gennemsejling eller overflyvning. Fx har USA udført en række FONOPs omkring Spratlyøerne og Paraceløerne i Det Sydkinesiske Hav. Her har formålet typisk været at demonstrere USA's afvisning af Kinas fortolkning af samme øer/rev, som værende netop øer – og kinesiske øer – med dertilhørende krav om 12 sømil territorialfarvand.⁵⁶ Hvis det er praktisk muligt for USA at gennemføre en FONOP i isfyldt farvand, vil en FONOP i Arktis have et lidt andet sigte i relation til havretten. En FONOP langs Nordøstpassagen vil fx have til formål at afvise Ruslands mulige krav om 45 dages varsel inden gennemsejling med militære fartøjer og hævde USA's syn på passagen som værende en international passage, og ikke et russisk internt farvand og/eller territorialfarvand.⁵⁷ Skulle USA ønske at gennemføre en FONOP gennem Nordøstpassagen sammen med allierede, vil det sætte Danmark i en prekær situation.

55. Forsvarets Efterretningstjeneste nævner konkret en potentiel FONOP som en begivenhed, der kan lede til utilsigtet eskalering. Forsvarets Efterretningstjeneste, op.cit., s. 17; Se også Kristensen & Mortensgaard, "Amerikansk Arktis-politik", op.cit., s. 47 og 53-54.
56. Freund, Eleanor. "Freedom of Navigation in the South China Sea". *Belfer Center for Science and International Affairs*, June 2017. Tilgået 19.10.21. <https://www.belfercenter.org/publication/freedom-navigation-south-china-sea-practical-guide>.
57. Moe, Arild. "A new Russian policy for the Northern sea route? State interests, key stakeholders and economic opportunities in changing times". *The Polar Journal* 10, nr. 2 (2020): 209-227 (214-215).

En FONOP netop her vil være en alvorlig provokation set med russiske øjne, men dansk udeblivelse kan samtidig tolkes af USA (og af Rusland) som manglende dansk engagement i Vestens håndhævelse af havretten, og USA's specifikke fortolkning af passagen.

Den ekstra eksponering for risici, som Danmark som regional stat står overfor, illustrerer, at danske og amerikanske interesser i at benytte Arktis som arena for militær konkurrence med Rusland ikke nødvendigvis er fuldstændigt sammenfaldende. Som tilfældet var med de nordiske lande under den kolde krig, kan regionale aktører have gode grunde til at anlægge en mindre konfronterende linje end stormagtsaktører udenfor regionen.⁵⁸ Der er simpelthen mere på spil for små, regionale aktører.

Men på den anden side har også Danmark en interesse i at prøve at påvirke Ruslands adfærd på en måde, der øger dansk og regional sikkerhed – i Arktis såvel som i Europa. Her spiller militær signalgivning gennem militære øvelser og tilstedeværelse, især USA's, selvsagt en væsentlig rolle. Det svære politiske spørgsmål er naturligvis, hvilke militære signaler der er tilstrækkelige og tilrådelige, og hvilke der er overdrevne og kontraproduktive.

Udfordringerne knyttet til øget militær aktivitet i Arktis understreger tydeligt, at Danmark er i et afhængighedsforhold til USA, og at det afhængighedsforhold indebærer pres, risici, omkostninger og hårde politiske afvejninger ifm. specifikke militære beslutninger, som det uddybes i rapportens anden del og illustreres i figur 1. Skal Danmark deltage i en given øvelse eller operation, og med hvilke militære enheder? Og mere generelt: I hvilken grad vil Danmark risikere at indtage en selvstændig position i forhold til, hvad der er tilstrækkeligt og tilrådeligt i Arktis, og i hvor høj grad vil man fra dansk side risikere en position, der er i modstrid med den amerikanske?

Det er spørgsmål, der for Danmark især knytter sig til militære aktiviteter og operationer mere end til baser og besøg fra fx amerikanske kampfly i Grønland. De elementer er vigtigere på fx Norges territorium,

58. Som fx afspejlet i ideen om en nordisk region/nordisk balance under den kolde krig. Se fx Wæver, Ole. "Nordic nostalgia: Northern Europe after the Cold War". *International Affairs* 68, nr. 1 (1992), s. 77-102.

der ligger tættere på Rusland (se også tekstboks 3 om småstatens vilkår mellem omkringliggende stormagter). Det betyder på den ene side, at den udfordring, der er knyttet til dette problem, ikke i samme grad som de andre nævnt i denne rapport involverer alle Rigsfællesskabets parter. Hvordan danske militære aktiver anvendes, er et prerogativ for den danske regering. Der er dog, som vist ovenfor, stadig væsentlige politiske udfordringer knyttet hertil.

Ubådsjagt og maritim kontrol

I Vesten har man gennem en årrække i stigende grad fået øjnene op for den udfordring og potentielle trussel, som russisk militær aktivitet udgør i Nordatlanten. Der ses med stigende bekymring på moderniseringen af den russiske Nordflåde, ikke mindst på flådens ubådes forøgede aktivitet og forhøjede operationstempo i området.⁵⁹

De militære udfordringer er todelte. Det handler for NATO og USA dels om at sikre de maritime kommunikationslinjer mellem USA og Europa i tilfælde af krise eller konflikt i Europa. Dels om at fastholde og udvide sin egen og modarbejde russisk evne til frit at kunne operere i eller tæt på NATO-landes søterritorium i Nordatlanten og Arktis. I første omgang betyder det et øget allieret fokus på farvande mellem Grønland, Island, Storbritannien (og til dels Norge). Det er i dette såkaldte GIUK-gab (eller GIUK-N-gab, se kort 1), at man forventer, at kampen om kontrollen med Atlanten vil foregå. NATO og USA har fokus på GIUK-gabet, fordi det i bedste fald kan fungere som en strategisk flaskehals, hvorigennem fremmede magters indtrængen i Nordatlanten kan stoppes. I værste fald kan fx russiske eller kinesiske ubåde uhindret og udetekteret trænge gennem gabet og fortsætte mod strategisk vigtige forsyningslinjer mellem Nordamerika og Europa. Forsyningslinjer er her en samlebetegnelse (Sea Lines of Communication, SLOCs), som inkluderer både søkabler på havbunden og sejlrender til militært og civil brug på tværs af Atlanten. Lidt storladent har admiral James G. Foggo III, tidligere commander for U.S. Naval Forces Europe-Africa og com-

59. For en detaljeret gennemgang af Ruslands flåde af ubådstyper og dertilhørende missiler, og hvilke udfordringer det skaber for Vesten, se Regehr, op.cit.

mander for Allied Joint Force Command Naples, benævnt opgaven som ”det fjerde slag om Atlanten”⁶⁰ (de tre tidligere værende del af hhv. første verdenskrig, anden verdenskrig og den kolde krig).

Bekymringen understreges fra amerikansk side fx ved genoprettelsen af den 2. Flåde, der ligesom under den kolde krig har ansvaret for Nordatlanten, og den bekymring komplementeres fra NATOs side med etableringen af den samplacerede NATO Joint Forces Command Nordfolk (NATO JFC Norfolk). Samtidig med det øgede fokus på Nordatlanten, som oprettelsen af to kommandoer er udtryk for, kan man som vist ovenfor også identificere øget amerikansk militær aktivitet i regionen.

Den øgede aktivitet finder i høj grad også sted i bi- eller minilateralt maritimt samarbejde koncentreret om at imødegå russisk ubådsaktivitet i området. Det militære speciale, der kendes under begrebet ”anti-submarine warfare” (ASW), udføres af en relativt lille og eksklusiv klub bestående af lande, der er i besiddelse af den ekspertise og de kapaciteter, som kræves. Fx gennemførte NATO sin årlige ASW-øvelse, Dynamic Mongoose, i området i juni 2020. Med Island som vært deltog USA, Storbritannien, Frankrig, Tyskland, Norge og Canada.

Øvelsen illustrerer klart de militærstrategiske udfordringer for Danmark, der følger af den intensiverede ASW-aktivitet i regionen og behovet for maritim kontrol med særligt Nordatlanten. Ud over den umiddelbare udfordring, der følger af den mere spændingsfyldte situation og forværringen af Vestens forhold til Rusland, kan man påpege fire særlige udfordringer for Danmark som konsekvens af Nordatlantens fornyede militærstrategiske betydning.

For det første deltager Danmark ikke i øvelsen, på trods af at den foregår i dansk nærområde og med vigtige danske allierede og samarbejdspartnere. Danmark har endnu ikke de kapaciteter, der skal bruges (ubåde, maritime patruljefly eller overfladefartøjer med antiubådskapaciteter), og er dermed ikke interessant for de andre deltagere at involvere i øvelsen.⁶¹ Det sætter Danmark uden for indflydelse på, hvordan NATO og centrale NATO-lande øver, og dermed også uden for indflydelse på,

60. Foggo III, Vice Admiral James G. & Alarik Fritz. ”The Fourth Battle of the Atlantic.” *U.S. Naval Institute*, June 2016. Tilgået 14.07.20. <https://www.usni.org/magazines/proceedings/2016/june/fourth-battle-atlantic>.

61. Forsvarsforliget 2018-2023 indeholder indkøb af ASW-kapaciteter. Fx er det planen at udstyre de danske Seahawk-helikoptere med dyppesonar og ASW-torpedoer i løbet af 2022-23.

Kort 2: De geostrategiske dynamikker omkring Kolahalvøen, Nagurskoyebasen og i Grønland-Island-UK-gabet (GIUK-gab)



hvordan de samme aktører opfatter, planlægger og opererer med ASW i Nordatlanten. Og mere grundlæggende sætter det også Danmark i en position med begrænset indsigt i kerneallieredes ASW-planer og -aktiviteter i samme område.

For en gennemgang af, hvordan ASW foregår, og Danmarks muligheder for ASW-deltagelse, se Rahbek-Clemmensen, *Baggrundspapir*, op.cit., s. 14-15 og 18.

For det andet betyder det, at militærstrategiske beslutninger af betydning for både det grønlandske og det færøske nærområde tages i fora, hvor Danmark enten ikke er til stede eller risikerer ikke at have viden og indsigt nok til at kunne gøre sig gældende. Storbritannien, Tyskland og Frankrig er, sammen med Norge, mere medvirkende til at fastsætte rammerne for, hvordan Vesten forholder sig til Rusland i Nordatlanten, end Danmark er. Danmark risikerer at blive marginaliseret af en stormagtsklub, hvor Danmark, i modsætning til Norge (med sine fregatter, ubåde, maritime patruljefly samt flåde- og flybaser) ikke bidrager væsentligt.

For det tredje er ASW og udfordringen i Nordatlanten en af de vigtigste faktorer, der trækker ikke-arktiske stater, og hermed NATO, længere nordpå mod Arktis. Dette risikerer at underminere Danmarks særstatus som arktisk aktør, flytte beslutningstagning til andre fora og reducere dansk indflydelse – ikke mindst i relation til USA.

Endelig, for det fjerde, er øget NATO-tilstedeværelse og en udvidet NATO-rolle i Arktis tæt knyttet til netop ubådsaktivitet. Givet de vestlige aktører i regionen samt NATO JFC Norfolks mandat vil NATOs fokus naturligt være på russiske ubåde. Set i lyset af ubådenes centrale rolle for Ruslands strategiske atomslagstyrke vil en yderligere NATO-ficering af Arktis virke som en rød klud på russiske beslutningstagere, som allerede nu udtrykker bekymring over NATO-tilstedeværelse og NATO-øvelser i Arktis.⁶² Dette kan altså medvirke til at øge spændingsniveauet yderligere.

De fire udfordringer, der følger af det øgede allierede fokus på russisk ubådsaktivitet, illustrerer et behov for politiske overvejelser om, i hvor høj grad man vil prioritere at investere i de kapaciteter, som giver adgang til ASW-klubben og dermed øget dansk indsigt i og indflydelse på dette centrale område. Både de investeringer i ASW-kapacitet på danske flådefartøjer, og deres helikoptere, som er indeholdt i 2018-23-forsvarsforliget, og væsentlige dele af den arktiske kapacitetspakke fra 2021 (fx den store investering i overvågningsdroner) indikerer den vægt, et styrket dansk bidrag til ASW i Nordatlanten tillægges af danske beslutningstagere.

62. Petersen, Michael B. & Rebecca Pincus. "Arctic Militarization and Russian Military Theory". *Orbis* Summer 2021 (2021): 490-512.

Men omvendt kan danske investeringer i øgede kapaciteter i sig selv medvirke til at øge spændingsniveauet i Arktis. Det understreger igen, at enhver militær beslutning – ikke mindst om investeringer – i Arktis skal afvejes nøje i forhold til de konsekvenser, den kan have for forholdet til Rusland. Med andre ord: Hvordan Danmark vil balancere sin tilgang til Rusland, er også af betydning for de militære investeringer. Endelig er oprettelsen af NATO JFC Norfolk kun et af flere eksempler på, at NATO i højere grad er ved at fokusere på det nordlige Atlanterhav og den arktiske region, som det uddybes nedenfor. Den udvikling giver som nævnt særlige udfordringer for Danmark, og derfor er det også nødvendigt med en afvejning af, hvordan NATOs rolle i Arktis doseres. Denne dosering bør ske både i forhold til eventuelle destabiliserende effekter i forholdet til Rusland og i forhold til mere konkrete nationale danske interesser i at fastholde og udbygge bi- og minilaterale relationer til vigtige danske allierede i regionen.

Opsummering: De fire militærstrategiske bestanddele

De fire militærstrategiske bestanddele – baserettigheder, lufrumsovervågning og -forsvar, øvelser og træning og ubådsjagt og maritim kontrol – er alle svære for Rigsfællesskabet at håndtere. Hver især fordrer de til- og fravalg fra Danmarks side. Opgradering af Thulebasen eller oprettelse af nye baser eller støttepunkter i Grønland eller på Færøerne skriver sig ind i en postkolonial relation, hvor netop amerikanske baserettigheder især i Grønland spiller en stor historisk rolle. Derudover udgør baser en (semi)permanent amerikansk tilstedeværelse i form af infrastruktur, uniformeret bemanning og militær teknologi, som risikerer i højere grad at gøre Grønland hhv. Færøerne til militære mål i en krisesituation. Men samtidig – og som beskrevet under ”Lufrumsovervågning og -forsvar” – udgør Grønlands lufrum lige nu en blind vinkel for USA og NATO i relation til det stadig mere strategiske arktiske lufrum. Dette medfører sine egne problemer: Hvordan skal byrden deles, hvis lufrumsovervågningen skal opgraderes (yderligere), hvordan skal Danmark håndtere ny viden om fx russiske aktiviteter, som måtte fremkomme som resultat af øget overvågning, og hvis ikke Danmark kan eller vil opsætte et afvisningsberedskab til at imødegå trusler i lufrummet, opfylder Danmark så sin sikkerheds- og forsvarspolitiske forpligtelse overfor Grønland?

Samtidig går Rigsfællesskabet, herunder særligt Danmark, balancegang mellem et behov for at afskrække Rusland både i Arktis og generelt og et ønske om ikke at smide brænde på et ulmende arktisk sikkerhedsdilemma. Denne balancegang udspiller sig særligt konkret i spørgsmålet om, hvilke øvelsesaktiviteter i Arktis Danmark skal deltage i og hvordan, og denne problemstilling bliver kun mere aktuel, i takt med at USA øger sin tilstedeværelse og øvelsesaktivitet i regionen. Endelig udgør dynamikker i Nordatlanten et særligt opmærksomhedspunkt for Danmark, som opstiller afgørende valg på en række fronter: I hvilken grad og hvordan skal Danmark deltage i at sikre den maritime kontrol i Nordatlanten, 1) fordi det er et mål i sig selv, 2) fordi det giver point hos NATO, 3) fordi Danmark går glip af viden om aktiviteter under vandet, men tæt på Rigsfællesskabets territorium, 4) fordi USA forventer det, og 5) fordi det signalerer mindre optrapning overfor Rusland, end hvis NATO rykker længere mod nord?

Sidstnævnte fem mulige begrundelser for dansk deltagelse i ASW-aktiviteter er et konkret eksempel, som indikerer et behov for stillingtagen til, hvad den styrende prioritet og det ønskede endemål for Danmark i relation til Arktis egentlig er. Men de fire bestanddele illustrerer også mere konkret, at Danmark er impliceret i en række bi- og multilaterale forhold med afgørende betydning for Danmarks rolle i Arktis. Der er fire aktørforhold, som i særlig grad er afgørende for Danmarks muligheder og begrænsninger, som det fremlægges i det følgende.

DEL 2

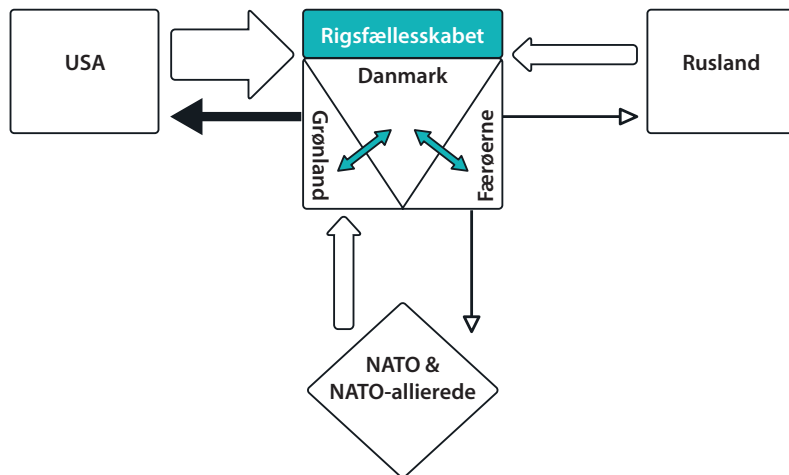
Fire centrale aktørforhold

Fire aktørforhold er af overordnet og afgørende betydning for Danmarks forsvars- og sikkerhedspolitik i Arktis og Nordatlanten. Fælles for de fire forhold er, at de er med til at definere de rammer, Danmark agerer indenfor (se tekstboks 3). Men hvert af de fire forhold repræsenterer forskellige dynamikker og forskellige danske grundinteresser. To af forholdene er af særegen og afgørende karakter. Det drejer sig om forholdet Danmark-Grønland/Færøerne, der udadtil optræder som Kongeriget Danmark i en samlet enhed, men som internt bygger på en særlig konstellation i form af den politiske ansvarsfordeling i Rigsfællesskabet og de uenigheder, som udspringer af den historiske og nuværende relation. Vi kalder dette et "mellemrigspolitisk forhold". Dette forhold er grundstenen i Kongerigets position i det arktiske militærstrategiske problemkompleks, og af samme grund udfoldes det som det første i nedenstående analyse. Dernæst er forholdet Danmark-USA et udenrigspolitisk forhold med en særlig indbyrdes afhængighed. Grønlands geostrategiske position i forhold til det amerikansk fastland øger Grønlands og Rigsfællesskabets betydning for USA og afføder en særegen relation, som kun finder sammenligning med forholdet Canada-USA. To andre udenrigspolitiske forhold er ikke særegne, men stadig vigtige for Danmarks ageren i problemkomplekset: forholdet Danmark-Rusland og Danmark-NATO/NATO-allierede.

Figur 1 illustrerer de fire forholds typer og tyngde. I hvert af de tre udenrigspolitiske forhold er der krav, ønsker eller bestemte pres på Danmarks sikkerhedspolitik i en arktisk kontekst. Men samtidig har Danmark en række håndtag at skrue på, inklusive de militærstrategiske, som beskrevet i rapportens første del. Dette er illustreret med de pile, som

går fra Rigsfællesskabet til hhv. USA, Rusland og NATO i figur 1. De interne pile i Rigsfællesskabet mellem hhv. Danmark og Grønland og Danmark og Færøerne illustrerer forholdets mellemrigspolitiske karakter. Danmark skal altså ikke kun forholde sig til udenrigspolitisk pres og indenrigspolitiske retninger, men også til det særlige mellemrigspolitiske forhold, som Rigsfællesskabet er. Tilsammen illustrerer de mellemrigspolitiske pile og de tre andre feedback-pile, at danske militærstrategiske beslutninger og handlinger risikerer at have udenrigspolitiske konsekvenser, idet de ikke bare påvirker indretningen og udviklingen af det danske forsvar, men også har strategisk betydning. De beslutninger kan påvirke den regionale udvikling og centrale danske udenrigs- og sikkerhedspolitiske aktørforhold, samtidig med at de ofte i praksis ikke kan træffes uden grønlandsk/færøsk involvering. For hver af de fire aktørforhold beskrives forholdets natur, hvorfor det er vigtigt for Danmark, hvad de politiske dynamikker i forholdet er, og hvori Danmarks grundlæggende interesse består i henhold til det enkelte aktørforhold.⁶³

Figur 1: Afgørende aktørforhold i det arktiske militærstrategiske problemkompleks



63. Bemærk, at dette ikke er en udtømmende analyse, men en gennemgang af de mest afgørende forhold i Arktis set fra et dansk perspektiv. Kina, EU og Storbritannien er også direkte eller indirekte aktører i Arktis, men spiller ikke på nuværende tidspunkt samme afgørende rolle for Danmark som de fire aktørforhold, vi her fremlægger.

Boks 3: Småstatens vilkår i en usikker verden

Dansk forskning om småstatens udenrigs- og sikkerhedspolitiske vilkår i en usikker international situation er veludviklet. En række teoretiske tilgange til Danmarks udenrigspolitik har siden slutningen af 1950'erne baseret sig på antagelsen om, at Danmark er en småstat.⁶⁴ I denne sammenhæng er særligt koncepter som det udenrigspolitiske handlerum og konstellation (lokal polaritet) relevante.⁶⁵

Selvom de nævnte begreber bidrager med forskellige indsigter om småstatens udenrigspolitiske vilkår, er det fælles for dem, at de tilgår småstatens betingelser som definerede (delvist eller i meget høj grad) af eksterne omstændigheder, ikke mindst (de omkringliggende) stormagter. Mouritzen analyserer det danske udenrigspolitiske *action space* i en række forskellige udenrigspolitiske episoder mellem 1914 og 1992.⁶⁶ Action space (handlerum)⁶⁷ er et gradspørgsmål og betegner statens evne til at forhindre andre staters indflydelse på den. Danmarks action space opstår som et resultat af magtbalancen mellem de stærkeste nærtliggende stormagter og spændingsniveauet mellem dem. Jo højere spænding mellem de for Danmark toneangivende stormagter, jo mindre et action space for dansk udenrigspolitik. Men samtidig kan et højt spændingsniveau give unikke indflydelsesmuligheder for en frontlinjesmåstat ud fra en antagelse om, at de toneangivende stormagter konkurrerer om småstatens ressourcer.⁶⁸

64. For en grundig gennemgang af de teoretiske tilgange, se Larsen, Henrik. *Teorier om dansk udenrigspolitik efter den kolde krig*. København: Hans Reitzels Forlag, 2017.

65. Se hhv. Petersen, N. "Dansk udenrigspolitik efter den kolde krig: Et handlerum". I K. Kosiara-Pedersen, G. Nedergaard og E.L. Suenson, red. *Statskundskab i praksis: Klassiske teorier og moderne problemer*. København: Karnov Group Denmark, 193-210; Mouritzen, H. "A Hundred Years of Danish Action Space". I Nanna Hvidt og Hans Mouritzen, red. *Danish Foreign Policy Yearbook 2006*. Copenhagen: Danish Institute for International Studies, 2006, 114-151; Mouritzen, H. og Wivel, A. *The Geopolitics of Euro-Atlantic Integration*. London: Routledge, 2005.

66. Mouritzen, op.cit.

67. "Handlerum" defineres hos Petersen en smule anderledes, end Mouritzen definerer "action space". I Mouritzens "action space" tillægges eksterne faktorer en relativt større betydning i forhold til de indenrigspolitiske faktorer i Petersens handlerumsanalyse. Vi benytter det danske begreb "handlerum" og ser relationen mellem udenrigs- og indenrigspolitiske faktorer som både kontekstafhængig og svarer på at afgrænse, netop i kraft af hvad vi betegner som "mellemligspolitikk".

68. Mouritzen, op.cit., s. 115 og 117.

Som det fremlægges i det følgende, er Rigsfællesskabets sikkerhedspolitiske action space netop defineret af USA, Rusland og NATO/NATO-allierede. Rigsfællesskabets geografiske beliggenhed medfører i et militærstrategisk perspektiv, at USA og Rusland er mere afgørende for Rigsfællesskabets action space end fx Kina. Danmark er ikke på samme måde som under den kolde krig en frontlinjestat mod øst. Men derimod skal Grønlands geostrategiske placering ud fra et amerikansk perspektiv forstås som en slags frontlinje i forhold til Ruslands militære opbygning. Dette gør Grønland strategisk vigtig i et amerikansk perspektiv (og i stigende grad også i et NATO-perspektiv, se NATO-afsnittet nedenfor), og det såkaldte Grønlandskort kan dermed stige i værdi, i takt med at spændingsniveauet mellem USA og Rusland stiger.

Grundstenen: Danmark-Grønland

Forholdet Danmark-Grønland er vigtigt i kraft af Rigsfællesskabet. Den særlige konstruktion Danmark-Grønland-Færøerne, som udgør Rigsfællesskabet, skaber både udfordringer og muligheder for Danmark. I kraft af den historiske relation mellem Danmark og Grønland – præget af Danmark som kolonimagt – og den nuværende postkoloniale relation, er forholdet Danmark-Grønland i dag også vigtigt af udenrigs-, sikkerheds- og forsvarspolitiske årsager. Selvom Grønland trinvis har hjemtaget⁶⁹ flere politikområder, er den udenrigs-, sikkerheds- og forsvarspolitiske kompetence stadig et dansk regeringsprærogativ – et såkaldt rigsansliggende. Det betyder, at det i sidste ende er Danmark, som håndterer udenrigs-, sikkerheds- og forsvarspolitiske spørgsmål og beslutninger – også dem, der vedrører Grønland, ligesom det er Danmarks opgave at forsvare Grønland og udføre suverænitets håndhævelse i og omkring Grønland. Dog har Grønland og Færøerne et råderum til udenrigspolitiske beslutninger (fx indgåelse af folkeretlige aftaler), som

69. Ved "hjemtagelse" menes der overtagelse fra Danmark af lovgivnings- og administrationskompetence på et givent område.

udelukkende vedrører hjemtagne politikområder.⁷⁰ Der opstår fra tid til anden uenighed mellem Danmark og de to andre rigsdele om håndteringen af situationer, som involverer på papiret hjemtagne områder med – i praksis – udenrigspolitiske implikationer. Dette gjorde sig fx gældende, da Færøerne fortsatte lakseeksporten til Rusland efter Ukraine-krisens start i 2014 på trods af EU-sanktioner mod netop Rusland.

En vigtig udvikling i dette forhold er imidlertid, at Grønland i løbet af de seneste to årtier har opnået større medindflydelse på udenrigspolitiske spørgsmål, der omhandler den grønlandske befolkning og det grønlandske territorium. Med Itilleq-erklæringen (2003) skrev den danske regering under på, at Grønland skal inddrages og have medindflydelse ”med sigte på ligeværdighed mellem de to rigsdele i alle spørgsmål, hvor Danmark og Grønland i fællesskab er inddraget”.⁷¹ En lignende erklæring eksisterer mellem Danmark og Færøerne i form af Fámjin-erklæringen.⁷² Det officielle løfte om medinddragelse er en udløber af 2003-genforhandlingen af 1951-forsvarsaftalen mellem Danmark og USA.⁷³ Genforhandlingen drejede sig først og fremmest om USA’s ønske om at opgradere Thulebasen til også at spille en rolle i USA’s ballistiske missilforsvar. Men forhandlingsprocessen resulterede også i en anerkendelse af Grønland som medunderskriver på en tillægsaftale til den oprindelige forsvarsaftale mellem Danmark og USA om forvaret af Grønland.⁷⁴ Herved blev Grønland en selvstændig part i forsvarsaftalen. Forhandlingsprocessen mellem Danmark, Grønland og USA op til aftalens underskrivelse i 2004 var både lang og hård.⁷⁵ Tilsvarende har der i 2020-21 været ganske langvarige forhandlinger mellem Danmark og Færøerne om (endda blot danske) radarinstallationer på Færøerne. Siden 2003 har Grønland i forskellige fora og med en række forhandlingstaktikker op-

70. Se lov om Grønlands Selvstyre, kapitel 4.

71. Se Itilleq-erklæringen, op.cit.

72. Se *Fælles principerklæring mellem Danmarks Regering og Færøernes Landsstyre om Færøernes medvirken og inddragelse i udenrigs- og sikkerhedspolitikken*. Fámjin, 29.03.05. Tilgået 13.08.21. https://web.archive.org/web/20150210135039/http://www.stm.dk/_p_5621.html.

73. Se Kristensen, op.cit.

74. Amerikas Forenede Staters regering og Kongeriget Danmarks regering inklusive Grønlands Landsstyre. *Bekendtgørelse af aftale af 6. august 2004 med Amerikas Forenede Stater om ændring og supplerung af overenskomst af 27. april 1951 om forsvaret af Grønland*. Igaliu, 06.08.04. Tilgået 03.06.21. <https://www.retsinformation.dk/eli/ltc/2005/6>.

75. Kristensen, op.cit.; Runge Olesen, op.cit.; Henriksen & Rahbek-Clemmensen, op.cit.

nået større anerkendelse og selvforståelse som selvstændig udenrigspolitisk aktør.⁷⁶ Det voksende ønske i Grønland om fuld selvstændighed og selvstyrelovens muliggørelse af samme er naturligvis også en vigtig faktor i det nuværende dansk-grønlandske forhold.

De juridiske og politiske dynamikker bevirker, at alle spørgsmål af sikkerhedspolitisk betydning – herunder de fire bestanddele beskrevet ovenfor – automatisk medfører en intern dialog eller decideret forhandling i Rigsfællesskabet. Dette skaber set fra et dansk perspektiv en ekstra dimension ifm. sikkerheds- og forsvarspolitikken i og vedrørende Rigsfællesskabet. Dette er på den ene side en udfordring for Danmark, fordi udenrigspolitiske beslutninger aldrig kun er ”udenrigs”, men per definition også ”mellemrigs”.

Et konkret eksempel på dette er den langtrukne disput mellem Grønland, Danmark og USA om servicekontrakten på Thulebasen. Servicekontrakten har i mange år været en vigtig indtægtskilde for det grønlandske samfund. Da kontrakten i 2014 gik til et amerikansk selskab, affødte det derfor store protester fra Grønlands side, rettet mod både Danmark og USA.⁷⁷ Grønlands position i sagen består i et principielt ønske om, at USA betaler ”husleje” for Thulebasen,⁷⁸ mens USA’s holdning formes af et ønske om ikke at skabe præcedens for sådanne betalinger for USA’s flere hundrede oversøiske baser, kombineret med en amerikansk principiel holdning til, at baser, herunder Thulebasen, er en del af det fælles forsvar, som Danmark og Grønland er en del af, har glæde af og derfor skal bidrage til.⁷⁹ At Thulebasen er et bidrag er samtidig centralt for Danmarks logik med hensyn til brugen af det førnævnte Grønlands-

76. Se fx Gad, Ulrik Pram. ”Greenland: A post-Danish sovereign nation state in the making”. *Cooperation and Conflict* 49, nr. 1 (2014): 98-118; Gad, Ulrik Pram. *National Identity Politics and Postcolonial Sovereignty Games. Greenland, Denmark and the European Union*. København: Museum Tusculanum, 2016 (om Grønlands ”sovereignty games” i relation til EU); Jacobsen, Marc. ”Greenland’s Arctic advantage: Articulations, acts and appearances of sovereignty games”. *Cooperation and Conflict* 55, nr. 2 (2020): 170-192 (om Grønlands lignende taktikker i forskellige arktiske fora, herunder Arktisk Råd).

77. Krog, Andreas. ”USA har afvist to forslag om ny Thule-udbudsmodel”. *Altinget.dk*, 26.02.18. Tilgået 07.06.21. <https://www.altinget.dk/arktis/artikel/usa-har-afvist-to-forslag-om-thule-servicekontrakter>

78. Der var endda trusler fra et samlet grønlandsk politisk landskab om genforhandling af 1951-forsvarsaftalen. Se Breum, Martin. ”Grønland kræver ny Thule-aftale”. *Information*, 10.09.16. Tilgået 07.06.21 <https://www.information.dk/udland/2016/09/groenland-kraver-ny-thule-aftale>.

79. Breum, ”Grønland kræver”, op.cit.

kort. Selvom servicekontrakt-problematikken for nylig er blevet løst – sandsynligvis pga. USA's behov for øget grønlandsk goodwill i et stadig mere spændt Arktis⁸⁰ – viser disputten, at Rigsfællesskabets udenrigs-, sikkerheds- og forsvarspolitik udfordrer Danmark, fordi dette aldrig kun er et spørgsmål om bi- eller multilaterale relationer mellem suveræne stater, men også et spørgsmål om forholdet Danmark-Grønland (og andre gange Danmark-Færøerne). Som det for nylig er blevet argumenteret, kan forbindelserne og den udenrigspolitiske dialog mellem Grønland og Danmark styrkes betydeligt ved fx at indføre faste procedurer og principper for håndteringen af Rigsfællesskabets udenrigspolitiske spørgsmål, fx ved at forpligte relationerne mellem Naalakkersuisut og Inatsisartut/Udenrigs- og Sikkerhedspolitisk Udvalg i Grønland, men også ved at sikre bedre direkte forbindelse mellem den danske regering og Inatsisartut, Naalakkersuisut og Folketinget og endelig mellem Inatsisartut og Folketinget.⁸¹

Men Rigsfællesskabets konstruktion, i særlig grad Grønlands fortsatte tilhørsforhold, skaber på den anden side også indflydelsesmuligheder for Danmark, som nævnt i tekstboks 3 og uddybet i afsnittet "Danmark-USA" herunder. Ud over muligheden for at gøre brug af Grønlandskortet overfor USA, opstår denne mulighed også gennem Danmarks medindflydelse og status som arktisk stat. Det er Grønlands geografiske placering, som gør Kongeriget Danmark arktisk.⁸² At der er status og indflydelse i at være en arktisk stat (A8), synes tydeligt med ikke-arktiske staters tilnærmelser ved brug af benævnelser som "nær-arktisk", og med den tiltagende strøm af ansøgninger om observatørstatus i Arktisk Råd fra ikke-arktiske stater, senest Estland og Irland. At være en arktisk stat gennem Arktisk Råd giver ikke kun indflydelse på regionale aftaler og på udviklingen af Arktis som helhed, men præsenterer også

80. Kristensen & Mortensgaard. "Amerikansk Arktis-politik", op.cit., s. 56-57.

81. Olsvig, Sara og Ulrik Pram Grad. "Forældede kommunikationslinker undergraver legitimitet". København: DIIS, 2020. Se også Olsvig, Sara og Ulrik Pram Grad. "Grønland som udenrigs- og sikkerhedspolitisk aktør". I *Sikkerhedspolitik i Arktis og Nordatlanten*, red. Jon Rahbek-Clemmensen & Camilla T.N. Sørensen. København: Djøf Forlag, 2021, s. 169-194.

82. Jacobsen, Marc. "Denmark's strategic interests in the Arctic: It's the Greenland connection, stupid!". *The Arctic Institute*, 04.05.16. Tilgået 19.10.21. <https://www.thearcticinstitute.org/denmark-interests-arctic-greenland-connection/>. For en analyse af Grønlands "Arctic advantage", se også Jacobsen, Marc. "Greenland's Arctic advantage: Articulations, acts and appearances of sovereignty games". *Cooperation and Conflict* 55, no. 2 (2020): 170-192.

småstaten Danmark og det danske diplomati en vigtig mulighed for at sidde med ved bordet sammen med stormagter som USA og Rusland. Kongerigets lederskab ifm. forarbejdet og tilblivelsen af Ilulissat-erklæringen i 2008 – og den medfølgende opståen af subgrupperingen A5 – øgede yderligere Danmarks meritter og indflydelse i arktiske fora.⁸³ Dette har siden ført til store arktiske ambitioner på Danmarks vegne.⁸⁴ Hvorvidt disse ambitioner skal ses i lyset af et ønske om at kaste småstatsidentiteten af sig, eller hvorvidt Danmark – lidt mere ligetil – har udnyttet en gylden mulighed for at øge sin indflydelse i en region, som der nu bliver stadig større fokus på, er en længere debat.⁸⁵ Det vigtige er, at Danmark også har store indflydelsesmuligheder ved at være en arktisk stat, på trods af de udfordringer, det samtidig medfører.⁸⁶ Her er det værd at bemærke, at et bredt flertal i Folketinget og skiftende danske regeringer ønsker at bevare Rigsfællesskabet. Samtidig søger grønlandske politikere i stigende grad at få del i de indflydelsesmuligheder, som Grønlands voksende betydning medfører, og fastsætter i stigende grad egne grønlandske udenrigspolitiske prioriteter og initiativer, som ikke nødvendigvis harmonerer med Danmarks. Rigsfællesskabet er under forandring, og det bevirker, at aktørforholdet Danmark-Grønland ikke er en konstant, men netop en grundsten, som kan stå mere eller mindre velbalanceret og afstemt.

-
83. Rahbek-Clemmensen, Jon & Gry Tomasen. *Learning from the Ilulissat Initiative. State Power, Institutional Legitimacy, and Governance in the Arctic Ocean 2007-18*. Copenhagen: Centre for Military Studies, 2018, s. 5; Se også Rahbek-Clemmensen, Jon. "The Arctic turn: How did the High North become a foreign and security policy priority for Denmark?". I *Greenland and the International Politics of a Changing Arctic. Postcolonial Paradiplomacy between High and Low Politics*, red. Kristian Søby Kristensen & Jon Rahbek-Clemmensen, 54-69. London: Routledge, 2018 (om "den arktiske drejning" i den danske centraladministration).
84. Se fx Taksøe-rapporten, s. IX: Taksøe-Jensen, Peter. *Dansk diplomati og forsvar i en brydningstid. Vejen frem for Danmarks interesser og verdier mod 2030*. København: Udenrigsministeriet, 2016.
85. Se s. 16 og 19 i Larsen, Henrik. "The Arctic Exception: the Role of the EU in the Kingdom of Denmark's Arctic Policy". *European Foreign Affairs Review* 26, nr. 2 (2021): 1-32.
86. Larsen (op.cit., s. 16-18) finder endda, at Danmarks rolle eller agens udtrykkes særligt stærkt i Arktispolitikken sammenlignet med andre udenrigspolitiske områder, og at Arktispolitikken i bemærkelsesværdig grad står uden for EU-samarbejdet i forhold til det normale billede, hvad angår Danmarks udenrigspolitik.

Et gensidigt afhængigt udenrigspolitisk forhold: Danmark-USA

Danmarks forhold til USA er det vigtigste bilaterale forhold i dansk sikkerhedspolitik. USA er Danmarks vigtigste allierede – det gælder med hensyn til forsvaret af Danmark, såvel som med hensyn til forsvaret af Grønland og Færøerne. USA's atomgaranti og vilje og evne til at gøre brug af sine væbnede styrker er afgørende for småstaten Danmarks sikkerhed i en urolig verden.

At USA er Danmarks vigtigste sikkerhedspolitiske relation, understreges ikke kun af skiftende danske regerings skåltaler og vilje til at deltage i amerikanskledede militære operationer, men også af USA's militære tilstedeværelse og interesse i Grønland, som nu har været i over 80 år. Trods en amerikansk tilstedeværelse i Grønland med varierende geografisk udbredelse og med sin egen op- og nedrustningshistorik, er USA stadig til stede militært i Grønland på Thulebasen. Basens historik er præget af skandaler, som på forskellig vis har udfordret forholdet Danmark-Grønland.⁸⁷ Basens fortsatte eksistens og Danmarks lydhørhed overfor amerikanske ønsker om opgraderinger og udvidelser af basen er en indikation af, at forholdet Danmark-USA er centralt for Danmark og Rigsfællesskabet, og at det prioriteres højt i Danmark på trods af de udfordringer, amerikansk tilstedeværelse i Grønland ofte skaber mellem Danmark og Grønland. Dette er illustreret i figur 1 med den ekstra tykke pil fra USA mod Kongeriget.

Forholdet Danmark-USA – særligt USA's tilstedeværelse i Grønland – har også givet Danmark en fordelagtig forhandlingsposition i relation til USA, illustreret ved den større pil fra Rigsfællesskabet mod USA i figur 1. Grønlands geostrategiske position er nemlig også afgørende for USA, og dette sætter Danmark i en særlig position i relation til USA – som den eneste europæiske stat. Dette udtrykkes i idéen om, at Danmark kan spille Grønlandskortet og på den måde opnå fordele i forhandlinger med USA. Det er ikke bevist, at Grønlandskortet har været medvirkende

87. Se Kristensen, op.cit.; Henriksen & Rahbek-Clemmensen, op.cit.; Runge Olesen, op.cit.; Jacobsen, Marc & Sara Olsvig. "From Peary to Pompeo: The history of United States' securitizations of Greenland". I *Greenland in Arctic security: (de)securitization dynamics under climatic thaw and geopolitical freeze*, red. M. Jacobsen, U.P. Gad & O. Wæver. Under udgivelse.

til, at Danmark fx under den kolde krig har kunnet imødegå kritik af sit NATO-bidrag.⁸⁸ Men med en geopolitisk situation, som igen øger Grønlands strategiske position i relation til det amerikanske fastland,⁸⁹ fordrer Grønlandskortets logik, at Danmark igen har god mulighed for at spille kortet og potentielt opnå fordelagtige resultater for Danmark.⁹⁰ En vigtig forskel mellem Grønlandskortets brug i dag og under den kolde krig er imidlertid, at Grønlands adgang til og indflydelse på udenrigs-, forsvars- og sikkerhedspolitiske beslutninger med relevans for Grønland er steget betragteligt, som beskrevet ovenfor.⁹¹

Danmark forstår sig selv som en nær amerikansk allieret.⁹² Det er derfor en afgørende prioritet i dansk sikkerhedspolitisk tænkning at fremstå som en attraktiv og ansvarlig amerikansk allieret – også i Arktis. Det indebærer aktivt engagement i de aktiviteter, som USA finder vigtige. Derfor vil der fortsat, og måske i stigende grad, eksistere et pres fra amerikansk side både for flere danske militære enheder og aktiviteter i området og et pres for, at de danske enheder bidrager aktivt til forskellige amerikansk ledede aktiviteter. Både fordi USA anser aktiviteterne for afgørende i relation til afskrækkelsen af Rusland, og fordi det fra amerikansk side er væsentligt at vise allieret enhed og dele risici med selvsamme allierede.

En række begivenheder i de seneste år med forbindelse til Grønland viser, at Danmark fortsat lytter opmærksomt, når USA rækker ud eller fremsætter ønsker. Her kan nævnes den pludselige omgørelse af beslutningen om at lade Kina investere i grønlandske lufthavnsprojekter eller opkøbe den tidligere flådestation Grønnedal, officiel velkomst af et ame-

88. Rahbek-Clemmensen, Jon & Line Jedig Nielsen. "The Middleman – The Driving Forces Behind Denmark's Arctic Policy". I *Handbook on Geopolitics and Security in the Arctic. The High North between Cooperation and Confrontation*, red. Joachim Weber, 77-94, s. 86. Cham: Springer, 2020; Henriksen & Rahbek-Clemmensen, op.cit.; Lidegaard, Bo. *I Kongens Navn: Henrik Kaufmann i dansk diplomati 1919-1958*. København: Samleren, 1996.

89. Se Kristensen & Mortensgaard. "Amerikansk Arktis-politik", op.cit., s. 61-68.

90. Se Rahbek-Clemmensen & Nielsen, op.cit., s. 91.

91. Se Itilleq-erklæringen (2003) mellem Danmark og Grønland, hvori det aftales, at "[det] i forvaltningen af udenrigs- og sikkerhedspolitiske spørgsmål af betydning for Grønland er naturligt, at Grønland medinddrages og har medindflydelse". Regeringen og Grønlands Landsstyre. *Felles principerklæring mellem Regeringen og Grønlands Landsstyre om Grønlands inddragelse i udenrigs- og sikkerhedspolitikken* (Itilleq-erklæringen). Itilleq, 14.05.03.

92. Kristensen, Kristian Søbø & Kristian Knus Larsen. "Denmark's Fight Against Irrelevance, or the Alliance Politics of 'Punching Above Your Weight'". I *Global Allies: Comparing US Alliances in the 21st Century*, red. Michael Wesley. Canberra: ANU Press, 2017, s. 59-76.

rikansk konsulat i Nuuk og af amerikanske hjælpepakker til Grønland på hhv. 83 mio. kroner og 63 mio. kroner. Hertil kommer den relativt diplomatiske håndtering af Trumps købstilbud. Med andre ord fastsætter USA den sikkerhedspolitiske ramme for Danmark og Rigsfællesskabet, og det er nødvendigt for Danmark at forholde sig nøgternt i relationen til USA, også af hensyn til forsvaret af Grønland. Af samme grund er det i Danmarks interesse at have en tæt og tillidsfuld relation til USA. Men de prioriteringer, som forholdet til USA medfører for Danmark, harmonerer ikke nødvendigvis med de prioriteter og interesser, som de resterende tre aktørforhold fremsætter over for Danmark og ej heller med Danmarks egne målsætninger om et Arktis præget af lavspænding og bæredygtig udvikling. Dette uddybes i det opsummerende afsnit sidst i rapporten.

Et antagonistisk udenrigspolitisk forhold: Danmark-Rusland

Danmarks forhold til Rusland er vigtigt af flere årsager. Danmarks egen placering som et NATO- og EU-medlem i Østersøregionen gør Ruslands politiske, økonomiske og militære udvikling afgørende for Danmark i en kombination af geopolitiske realiteter og politisk-institutionelle tilhørsforhold. Ruslands geografiske placering i relation til Grønland, og i nogen grad også til Færøerne, øger forholdets betydning yderligere, særligt i et sikkerhedspolitisk perspektiv. Endelig er forholdet også vigtigt, fordi Rusland er en arktisk stat og en arktisk kyststat, der derfor indgår i en række politiske og diplomatiske fora med Danmark, og dermed – som del af en relativt eksklusiv klub – er med til at fastsætte rammen om den arktiske udvikling, både den økonomiske, den klimapolitiske og den sikkerhedspolitiske.

Den fortsatte diplomatiske forbindelse til Rusland gennem Arktisk Råd er ikke blevet mindre vigtig efter Ukraine-krisens begyndelse i 2014, hvorefter en række politiske og diplomatiske fora og forbindelser mellem Vesten og Rusland blev afbrudt.⁹³ Dette gælder bl.a. Ruslands suspension fra G8 og afbrydelsen af den formelle dialog mellem NATO og

93. Se Depledge, Duncan (s. 84). "NATO and the Arctic. The Need for a New Approach". *The RUSI Journal* 165, nr. 5-6 (2020): 80-90.

Rusland gennem NATO-Russia Council (NRC), først ifm. Ruslands militære aktioner i Georgien i 2008 og senere med suspendering af alt civilt og militært samarbejde efter 2014.⁹⁴ Nedbruddet i relationerne mellem Rusland og Vesten har også haft konsekvenser i Arktis – bl.a. er dialog gennem Arctic Security Forces Roundtable og Arctic Chiefs of Defence Conference suspenderet. Men der findes stadig en række fora med fokus på forskellige typer af samarbejde og dialog,⁹⁵ herunder Ruslands deltagelse i Arktisk Råd, som er fortsat, også fordi Arktisk Råd netop ikke beskæftiger sig med spørgsmål af militær karakter.⁹⁶ I maj 2021 overtog Rusland det toårige formandskab for Arktisk Råd fra Island, hvilket også indebærer en overtagelse af formandskabet for kystvagtsamarbejdet. Forholdet Danmark-Rusland er altså vigtigt, men er også det af de fire aktørforhold, som overordnet set er præget først og fremmest af antagonisme og mistillid.

Dilemmaerne opstår, hvis Danmark ikke vil risikere en unødigt forværring af det bilaterale dansk-russiske forhold (i hvert fald i Arktis). For det første er en forværring af forholdet mellem Danmark og Rusland som en del af den samlede forværring af forholdet mellem Vesten og Rusland ikke medvirkende til at reducere spænding eller til at udvikle Arktis økonomisk. For det andet er der potentielt uforholdsmæssigt store risici for en regional småstat som Danmark knyttet til at bakke op om amerikanske aktiviteter. Hvis Rusland vælger at benytte en eller anden begivenhed – en øvelse med dansk deltagelse, fx – til bilateralt at straffe Danmark, kan de politiske omkostninger være store set i forhold til et relativt forsigtigt militært bidrag.⁹⁷

94. Politiske og militære kommunikationskanaler er fortsat åbne, bl.a. med henblik på at mindske risikoen for misforståelser. Se NATO. "Relations with Russia". *North Atlantic Treaty Organization*, 21.04.21. Tilgået 07.06.21. https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_50090.htm.

95. Se Breitenbauch, Kristensen & Groesmeyer (op.cit., s. 20) for en oversigt over det politiske rum for samarbejde mellem Rusland og Vesten.

96. Se Ottawa-deklarationen, hvori det område, der ikke diskuteres i Arktis Råd, benævnes som "military security". The Governments of Canada, Denmark, Finland, Iceland, Norway, the Russian Federation, Sweden and the United States of America. *Declaration on the Establishment of the Arctic Council*. Ottawa, Canada, 19.09.1996. Tilgået 07.06.21. https://oarchive.arctic-council.org/bitstream/handle/11374/85/EDOCS-1752-v2-ACMMCA00-Ottawa_1996_Founding_Declaration.PDF?sequence=5&isAllowed=y.

97. Hans Mouritzen om de nordiske lande og om, hvordan de straffes af stormagter: Mouritzen, Hans. *Rusland og Norden. Del og Hersk*. København: DIIS, 2018.

Forholdets afgørende betydning, men antagonistiske karakter, gør, at Danmarks Ruslandpolitik baserer sig på to indsatser: på den ene side militær og politisk afskrækkelse gennem øget militær tilstedeværelse fra NATO og gennem EU's sanktionspolitik.⁹⁸ På den anden side forsøg på at indgå i dialog med Rusland med henblik på at integrere, stabilisere og på sigt deeskalere det spændte forhold mellem Rusland og Vesten. Den åbenbare modsætning mellem de to kræver, at den politiske, diplomatiske og militære praksis koordineres og finjusteres.

Danmarks Ruslandpolitik baserer sig på nuværende tidspunkt overvejende på den første del, og Danmark anses, i hvert fald af den tidligere russiske ambassadør, som en høj.⁹⁹ Danmarks deltagelse i Vestens afskrækkelsesaktiviteter ses bl.a. i den danske deltagelse i NATOs Enhanced Forward Presence, med ca. 200 soldater i Estland i 2018 og 2020. Det overordnede formål med NATO-tilstedeværelsen i denne del af Østersøregionen er at "styrke alliancens afskrækkelses- og forsvarsprofil ved at demonstrere NATO-landenes alliancesolidaritet og viljen til at beskytte NATO's befolkning og territorium."¹⁰⁰ I dette lys er den fortsatte diplomatiske og institutionelt forankrede dialog i og om Arktis en vigtig del af den anden indsatsfront, fordi den giver mulighed for at opretholde en dialog med Rusland i et sikkerhedspolitisk landskab, hvor de fleste dialog- og samarbejdsfora er suspenderet. Fora som Arktisk Råd handler, på trods af dets begrænsede mandat, hvad angår sikkerhedspolitiske problemstillinger, altså om mere og andet end problematikker, der geografisk set begrænser sig til Arktis.

Denne tilgang til Rusland og det danske endemål, den udtrykker – ønsket om en mere tillidsfuld relation baseret på fælles regler og aftaler – ses også i den nuværende håndtering af særligt to af de fire bestanddele, som er beskrevet tidligere. Den indtil videre sparsomme danske deltagelse i øvelsesaktiviteter tæt på Kolahalvøen og viljen til at investere i

98. For en grundig gennemgang, se Breitenbach, Henrik Ø., Niels Byrjalsen, Mark Winther & Mikkel Broen Jakobsen (s. 8-12). *Orden og Afskrækkelse. Vestens håndtering af Rusland efter annekteringen af Krim*. København: Center for Militære Studier, juni 2017.

99. Se fx Sommerand, Malthe. "Russisk ambassadør diskuterer med Berlingske og politikere: 'Det er russofobi'". *dr.dk*, 25.07.18. Tilgæet 13.08.21: <https://www.dr.dk/nyheder/indland/russisk-ambassadoer-diskuterer-med-berlingske-og-politikere-det-er-russofobi>.

100. Forsvarsministeriet. "Fremskudt tilstedeværelse i Baltikum og Polen (eFP)". *fmn.dk*, n.d. Tilgæet 07.06.21. <https://fmn.dk/da/arbejdsomraader/internationale-operationer/igangvarende-operationer/fremskudt-tilstedevarelse2/>.

ASW-teknologi til brug i Nordatlanten udtrykker hhv. behovet for at integrere Rusland og behovet for at afskrække Rusland. I Nordatlanten ser NATO, ført an af USA, et behov for at afskrække, og om nødvendigt forhindre russisk ubådsaktivitet, som beskrevet ovenfor. Her deltager Danmark, omend indtil videre i det små. Men ASW foregår netop i Nordatlanten, mere end i Arktis. Af samme grund er Danmarks deltagelse i militære øvelser i Arktis og tæt på Rusland også mere forsigtig, netop for ikke at provokere Rusland. Det er denne dobbeltheden, som gør forholdet Danmark-Rusland svært for Danmark at håndtere og derfor kræver en særlig opmærksomhed på, hvordan forskellige politiske, diplomatiske og militære initiativer skal balanceres for at opnå det bedste resultat set fra en dansk synsvinkel.

Et allianceforhold: Danmark-NATO

Forholdet mellem Danmark og NATO – som institution og som kreds af alliancepartnere – er vigtigt, fordi Danmarks sikkerhed garanteres institutionelt gennem NATO's kollektive forsvar udtrykt særligt i Den Nordatlantiske Traktats artikel 5. Garantien gælder Danmark, Grønland og Færøerne. Selvom Grønlands sikkerhed varetages af Danmark (og USA), gælder NATO's sikkerhedsgaranti også for Grønland og Færøerne, og skulle Grønland blive angrebet, vil artikel 5 blive aktiveret. I oktober 2020 indgik Arktisk Kommando og NATO's MARCOM en aftale om øget samarbejde, som udmønter sig i månedlige koordinationsmøder, udveksling af overvågningsdata og deltagelse i øvelser.¹⁰¹ NATO er altså ikke for nuværende fysisk og permanent til stede i Grønland, men Grønland er en del af det nordatlantiske traktatområde.¹⁰²

101. NATO. "NATO begins cooperation with Danish Joint Arctic Command in Greenland." *mc.nato.int*, 01.10.20. Tilgået 02.07.21. <https://mc.nato.int/media-centre/news/2020/nato-begins-cooperation-with-danish-joint-arctic-command-in-greenland>

102. Se Regeringerne i Kongeriget Danmark og Amerikas Forenede Stater. *Forsvarsaftalen af 1951*. København, 27.04.51. Tilgået 07.06.21. <https://www.ft.dk/samling/20141/almindel/GRU/spm/25/svar/1178587/1430545.pdf>, hvori USA og Danmarks pligter og rettigheder ifm. forsvaret af Grønland også uddybes. Se også "Aftalerne mellem Grl/DK og USA." *um.dk*, n.d. Tilgået 07.06.21. https://um.dk/~media/UM/Danish-site/Documents/Udenrigspolitik/International-politik/Den%20samlede%20aftale_Joint%20Committee.pdf.

Det er imidlertid ikke kun i Grønland, at NATO kun er meget lidt synlig – det gælder for Arktis generelt.¹⁰³ Det er der flere grunde til. Arktis har for det første ikke været højt prioriteret som fokusområde i NATO siden afslutningen af den kolde krig. I stedet for et nordatlantisk fokus med sigte på territorialforsvar af alliansens egne medlemmer har NATO i de seneste to årtier koncentreret sig om out-of-area-operationer, især i Mellemøsten. Samtidig har der været en skepsis blandt de arktiske stater, særligt Canada, mod at rykke NATO længere mod nord og dermed give NATO en tydelig tilstedeværelse i Arktis. Canadas modstand har bygget på et ønske om ikke at internationalisere regionen – et ønske, som igen udtrykker fordelene for de arktiske stater ved ikke at invitere for mange stærke ikke-arktiske aktører ind i regionen. Endelig kan NATOs overordnede fravær i Arktis ses som et forsøg på ikke at provokere Rusland, ved at alliancen som helhed holder afstand til de mere centrale dele af Arktis. En tydelig NATO-tilstedeværelse i områder, som ikke kan siges at høre under Nordatlanten, vil give Rusland mulighed for at anklage NATO for at militarisere Arktis og provokere Rusland.¹⁰⁴ NATO har endda undgået at bruge termen ”Arctic” i sammenhæng med militærstrategiske overvejelser i sine strategipapirer og baggrundsanalyser.¹⁰⁵

Samtidig har der de seneste par år været indikationer på, at NATO begynder at se mere mod Arktis. Centrale beslutningstagere i NATO, herunder generalsekretær Stoltenberg, har offentligt nævnt Arktis’ stigende betydning for NATO, ligesom NATO har igangsat flere initiativer i eller med sigte på Arktis. Fx er den nye Joint Force Command i Norfolk, Virginia (med Nordatlanten og Arktis som fokusområde), en del af NATOs kommandostruktur, ligesom den store Trident Juncture-øvelse i 2018 var en NATO-øvelse. Hertil kommer, at Det Nordatlantiske Råd, NATO’s øverste beslutningsorgan, monitorerer Ruslands

103. Østhagen, Andreas, Gregory Levi Sharp & Paal Sigurd Hilde. ”At Opposite Poles: Canada’s and Norway’s approaches to security in the Arctic.” *The Polar Journal* 8, nr.1 (2018): 163-181.

104. Se fx Mikkola, Harri. *The Geostrategic Arctic. Hard Security in the High North*. Helsinki: Finnish Institute of International Affairs, 2019, s. 6-8); Depledge, op.cit.

105. Se fx NATO Reflection Group. *NATO 2030: United for a New Era*. NATO, 25.11.20. Tilgængeligt 07.06.21. https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2020/12/pdf/201201-Reflection-Group-Final-Report-Uni.pdf, hvor ”High North” benyttes ifm. overvejelser om ”deterrence and defence plans”, s. 41.

arktiske aktiviteter meget nøje netop nu.¹⁰⁶ NATO's tilgang til Arktis i de kommende år, og hvorvidt alliancen beslutter at engagere sig mere strategisk og konkret i Arktis, afhænger af den betydning, som alliancen tillægger især Ruslands militære opbygning i regionen. Her vil der være forskellige geostrategiske tolkninger i spil. Fx vil nogle østeuropæiske medlemmer af alliancen se Ruslands Arktispolitik som en del af Ruslands generelle handlemønstre siden 2014 under overskrifter som "ekspansiv" og "aggressiv", mens nogle arktiske NATO-stater måske i højere grad vil søge at separere Ruslands Arktispolitik fra Ruslands fremfærd i Østeuropa.¹⁰⁷ USA's forståelse af Ruslands arktiske oprustning vil også være af central betydning for NATO's tilgang til dette spørgsmål. Under Trump-administrationen har forståelsen af Ruslands militære manøvrer og infrastruktur været præget af traditionel geostrategisk tankegang, ikke mindst sikkerhedsdilemmaets nulsumstankegang.¹⁰⁸

Blandt Arktiseksperter med sikkerhedspolitisk fokus er der generelt enighed om, at Ruslands militære opbygning mere er af defensiv karakter, end den er offensiv, ikke mindst fordi en konfliktoptrapning i Arktis vil udfordre Ruslands ambitiøse planer om økonomisk udvikling i og gennem Arktis.¹⁰⁹ Af samme grund er der også bred enighed om, at en konflikt mellem Rusland og NATO højst sandsynligt ikke vil starte i Arktis, men andetsteds for derefter muligvis også at flyde ind i Arktis. Men samtidig skaber Ruslands missilvåben, som i høj grad befinder sig i Arktis, fx på Nordflådens ubåde, også stor bekymring, fordi denne type våbens rækkevidde gør dem til en afgørende faktor i et større euroatlantisk og globalt regnestykke.¹¹⁰

Det er grundlæggende i Danmarks interesse at medvirke til et stærkt og troværdigt NATO, ikke mindst i en tid med stigende stormagtskonkurrence, hvor små stater generelt kan være udsatte og ofte har forrin-

106. Depledge, op.cit., s. 82.

107. Fx har Canada udtrykt bekymring for stigende spændinger, hvis NATO øger sin tilstedeværelse i Arktis. For de forskellige arktiske staters holdninger til en øget NATO-tilstedeværelse i Arktis, se House of Commons Defence Committee. *On Thin Ice: UK Defence in the Arctic. Twelfth Report of Session 2017-19*. London: Defence Committee, House of Commons, 2018, s. 30-32.

108. Kristensen & Mortensgaard. "USA i Arktis", op.cit. Se også Petersen & Pincus, op.cit., s. 491.

109. Boulègue, op.cit.; Tunsjø, Øystein (s. 140). "The Great Hype: False Visions of Conflict and Opportunity in the Arctic". *Survival* 62, nr. 5 (2020): 139-156.

110. Regehr, op.cit., 190-94; Tunsjø, op.cit., s. 148-49.

gede betingelser for at blive hørt.¹¹¹ Derfor er det i Danmarks interesse at bidrage til alliancen på en måde, som anerkendes af de resterende NATO-medlemmer, således Danmark nyder respekt som et fuldt ud deltagende NATO-medlem, og helst som et højstatus NATO-medlem.

Men det kan diskuteres, om det er i Danmarks interesse, at NATO får en større og mere synlig tilstedeværelse i Arktis. Dels vil en større NATO-tilstedeværelse, fx i Grønland, besværliggøre den sikkerhedspolitiske relation Danmark-Grønland-USA og sandsynligvis mindske Danmarks generelle indflydelse som arktisk stat. Dels risikerer man at provokere Rusland. Og endelig er det måske heller ikke i USA's interesse – Danmarks og Grønlands vigtigste bilaterale relation i et sikkerhedspolitisk perspektiv, jf. ovenstående – at NATO meget tydeligt rykker langt mod nord. USA forsvarede under den kolde krig selv den nordamerikanske arktiske grænse i samarbejde med Canada, Danmark/Grønland, og Island. Det er ikke usandsynligt, at en lignende arbejdsdeling, hvor NATO er synligt til stede i det europæiske Arktis, men ikke står for USA's egen arktiske forsvarslinje, vil vise sig. I dette tilfælde vil Danmark konkret skulle forholde sig til NATOs antiubådsindsats i GI-UK-gabet såvel som til en generel NATO-tilstedeværelse i det nordlige Atlanterhav samt på et mere principielt niveau forholde sig til en større NATO-tilstedeværelse i Norge. Men det vil ikke ændre på, at det i relation til Grønland først og fremmest er USA, som er den afgørende sikkerhedspolitiske aktør.

Opsummering: arktiske aktører og danske interesser

De fire aktørforhold diskuteret ovenfor illustrerer tydeligt, hvordan centrale danske udenrigs- og sikkerhedspolitiske interesser og prioriteter bliver sat i spil i kraft af den fornyede strategiske betydning, som den arktiske region tillægges. Der er hver for sig tale om komplicerede aktørforhold. Tilsammen, og det er hovedpointen, understreger de fire aktørforhold eksistensen af modstridende interesser eller prioriteter for

111. Selvom Mouritzen identificerer forbedrede betingelser for øget nordisk samarbejde og koordination i relation til Rusland, end der var muligt under den kolde krig. Se Mouritzen, Hans. "Fire nordiske Ruslands-relationer. På vej mod en fællesnordisk Ruslands-politik efter Krim og Trump?". *Internasjonal Politikk* 77, nr. 2 (2019): 197-222.

Danmark i Arktis. Med forøget spænding i den arktiske region tegnes interessernes modstridende karakter kun tydeligere op. Forøget, eller bare tilstrækkeligt, dansk bidrag til en amerikansk ledet balancering af russisk militær opbygning i Arktis harmonerer ikke nødvendigvis med hverken en indsats for at fastholde et fornuftigt bilateralt dansk-russisk forhold i Arktis eller dansk retorik om Arktis som et lavspændingsområde.

Ved første øjekast fremstår Danmarks udenrigs- og sikkerhedspolitiske udfordringer i Arktis altså som et næsten perfekt skoleeksempel på småstatens vilkår i international politik. I takt med at Arktis i stigende grad fremstår centralt placeret i relation til stormagternes kerneinteresser, reduceres mulighederne for, at danske interesser og prioriteter kan forfølges, samtidig med at danske udenrigs- og sikkerhedspolitiske risici i Arktis forøges. Det dansk-amerikanske forhold er fx på spil i en helt anden grad i den nuværende situation.

Hvor Danmark i Taksøe-Jensens udredning fra 2016 kunne betegnes som en "arktisk stormagt", fremstår det i den nuværende situation klart, at Danmark er en småstat, men med store arktiske interesser. For at blive i småstatslitteraturens terminologi (se tekstboks 3) reduceres Danmarks udenrigspolitiske handlerum, i takt med at de modsatrettede hensyn knyttet til de fire aktørforhold skal balanceres. Med andre ord bliver det sværere at bedrive dansk udenrigspolitik, og politikkenes højre/venstre-begrænsninger indsnævres, i takt med at Arktis' betydning øges og afhængigheder og risici ifm. de fire aktørforhold accentueres.

Men samtidig er mærkatet "småstat", som indikerer en enhedsstat, ikke dækkende for Rigsfællesskabets konstruktion, og de dynamikker, som den historiske og nutidige relation afføder. Her er det netop pointen, at især forholdet Danmark-Grønland indebærer en ekstra dimension på det danske handlerum – en dimension, som hverken er helt indenrigspolitisk eller helt udenrigspolitisk, men udfolder sig mellem Rigsfællesskabets dele. Det kalder vi "mellemrigspolitisk". Denne dimension eller dette aktørforhold er grundstenen for, at Danmark befinder sig i et arktisk militærstrategisk problemkompleks med de muligheder og risici, det afføder. Det er ikke forholdet Danmark-Grønland, som former den sikkerhedspolitiske situation i og omkring Grønland. Det er snarere de tre andre aktører. Men forholdet Danmark-Grønland, som det eksisterer i dag, er en forudsætning for, at Danmark overhovedet skal forholde sig til den sikkerhedspolitiske situation i Arktis. Samtidig er forholdet, og Rigsfællesskabet i det hele taget, under forandring, hvilket kræver op-

mærksomhed, dialog og koordination på tværs af rigsdelenene, hvis Rigsfællesskabet ikke skal blive yderligere klemmt mellem stormagterne i det arktiske militærstrategiske problemkompleks.

Komplementært til denne indsnævring af det danske handlerum, i vidt omfang netop begrænset af de modsatrettede hensyn, der knytter sig til de fire aktørforhold, følger imidlertid samtidig en accentuering af Danmarks betydning for andre aktører. Logikker som den ovenfor beskrevne om Grønlandskortet iscenesætter Danmark (og Grønland) som aktører med stigende betydning i Arktis. Og dette giver også muligheder for at dagsordensætte de enkelte rigsdeles og hele Kongerigets udenrigspolitiske (arktiske) prioriteter overfor især USA og NATO, som småstatslitteraturen netop diskuterer.

Dansk udenrigs- og sikkerhedspolitik i Arktis kræver derfor både en konstant balancegang mellem de fire aktørforhold og en konstant afsøgning af, hvor grænserne går, eller hvordan risiciene udvikler sig, for dansk udenrigs- og sikkerhedspolitisk interessevaretagelse. Netop det arktiske militærstrategiske problemkompleks er en afgørende del af denne balancering. Danske militærstrategiske beslutninger og handlinger kan have potentielt store konsekvenser for udviklingen i de fire aktørforhold. Danske militære beslutninger risikerer at have udenrigspolitiske konsekvenser, idet de ikke bare påvirker indretningen og udviklingen af dansk forsvar, men har strategisk betydning. De beslutninger kan påvirke den regionale udvikling, centrale danske udenrigs- og sikkerhedspolitiske aktørforhold og dermed Danmarks evne til at realisere politiske målsætninger, der ligger langt ud over det forsvarspolitiske.

Konklusion

Det arktiske militærstrategiske problemkompleks kræver agilitet og ekvilibrisme, ikke mindst af en småstat som Danmark, der befinder sig i et komplekst landskab af magtfulde udenrigspolitiske aktører og mellemrigspolitiske uenigheder. Problemkomplekset kræver agilitet, fordi Danmark, som konsekvens af det tiltagende spændingsniveau i Arktis og Nordatlanten, skal kunne tage afgørende beslutninger hurtigt og smidigt. Det kræver ekvilibrisme, fordi Danmark samtidig skal udføre balancekunst i forsøget på at få Grønlands og Færøernes forventninger til at harmonere med danske interesser og stærke ønsker fra allierede og en håndfast, men dialogsgørende, tilgang til konkurrenter.

De fire militærstrategiske bestanddele af problemkomplekset – 1) baserettigheder, 2) lufrumsovervågning og -forsvar, 3) øvelser og træning og 4) ubådsjagt og maritim kontrol – er væsensforskellige, men er kendetegnet ved, at de kræver dansk stillingtagen på militærstrategisk niveau. Denne stillingtagen har ikke kun form af prioriteringer og investeringer, men også af beslutninger med potentielt kort eller endog meget kort frist. Det er en præmis i et mere spændt Arktis og Nordatlanten. Det øgede spændingsniveau bevirker samtidig, at militærstrategiske beslutninger kan have meget store intenderede eller ikke-intenderede politiske konsekvenser. For at undgå de ikke-intenderede konsekvenser bør de militærstrategiske beslutninger træffes i tæt sammenhæng med Danmarks målsætning om arktisk lavspænding, men også på basis af de fire aktørforhold i Arktis og Nordatlanten.

De fire aktørforhold – Danmark-Grønland, Danmark-USA, Danmark-Rusland, Danmark-NATO – sætter rammen, som Danmark skal agere indenfor i alle beslutninger af central sikkerhedspolitisk karakter i Arktis og Nordatlanten. Hvert af de fire forhold repræsenterer forskellige dynamikker og historikker, og Danmark har en specifik grundinteresse i hvert aktørforhold. Disse grundinteresser harmonerer ikke nødven-

digvis indbyrdes, men kan heller ikke til- eller fravælges. Det er det, der gør problemkomplekset strategisk.

Endelig udgør de militærstrategiske bestanddele og aktørforholdene et kompleks, fordi de tilsammen udgør en helhed med forbindelser mellem de enkelte dele, og hvor beslutninger det ene sted har følgevirkninger et andet, tredje og fjerde sted. Disse følgevirkninger kan være svære at forudse, men rapportens kortlægning af komplekset er et forsøg på at tydeliggøre de mest afgørende forbindelser, og hvor og hvordan Danmark befinder sig i det arktiske militærstrategiske problemkompleks. At Danmark er en del af komplekset, er også en vigtig pointe. Det betyder nemlig, at Danmark er med til at forme den sikkerhedspolitiske udvikling i Arktis. Ikke med samme indflydelse som USA, Rusland og NATO og heller ikke som en "arktisk stormagt", men stadig som en vigtig arktisk aktør, som foretager til- og fravalg, der har konsekvenser. Af samme grund er rapportens grundlæggende observation og anbefaling, at det arktiske militærstrategiske problemkompleks kræver en åben, oplyst og demokratisk debat om, hvordan Danmarks og Rigsfællesskabets udenrigs- og forsvarspolitiske rolle i et stadig mere spændt Arktis håndteres.

Mere konkret giver rapporten anbefalinger til igangsættelse af denne debat under tre overskrifter: Mellemrigspolitiske initiativer, udenrigspolitiske initiativer og forsvarspolitiske initiativer.

Anbefalinger

Den sikkerhedspolitiske og militærstrategiske situation i Arktis i dag kan ikke direkte sammenlignes med situationen under den kolde krig. Arktis har for det første meget større bevågenhed fra ikke kun de arktiske stater, men en række aktører med fokus på alt fra klimaforandringer til oprindelige folks rettigheder og nye økonomiske muligheder. For det andet har regionen nu et institutionaliseret samarbejde på tværs af politikområder og aktørtyper, som ikke eksisterede under den kolde krig. For det tredje medfører teknologiske udviklinger – herunder de militære – at de strategiske dynamikker foregår på andre præmisser end for 30 år siden. Alt dette bevirker, at både samarbejde, konfliktdynamikker og krisehåndtering i Arktis og Nordatlanten kræver en grundlæggende forståelse af regionens governance-struktur, geografiske og klimatiske forhold og militære dynamikker og udviklinger. Rapportens kortlægning af det arktiske militærstrategiske problemkompleks er en brik i denne forståelse og et afsæt for at kunne debattere Danmarks og Rigsfællesskabets sikkerheds- og forsvarspolitiske rolle på en åben, oplyst og demokratisk måde. **Og det er rapportens centrale anbefaling, at Arktis' foranderlige og stigende politiske betydning nødvendiggør fortsat sikkerhedspolitisk prioritering og debat.** Under den hovedanbefaling giver rapporten en række mere konkrete anbefalinger rettet mod danske myndigheder.

Mellemrigspolitiske initiativer

Styrk det danske bidrag til den forsvars- og sikkerhedspolitiske debat i Grønland og på Færøerne. Der er ingen danske (eller færøske og grønlandske) myndigheder, der har ansvar for Rigsfællesskabets forsvars- og sikkerhedspolitiske debat. Det ansvar påhviler for nuværende hverken Udenrigsministeriet, rigsombudsmændene eller Arktisk Kommando, men det bør styrkes, fx ved at:

- Udenrigsministeriet påtager sig en større rolle gennem forskellige initiativer. Fx kunne udenrigsministeren besøge Ilisimatusarfik (Grønlands Universitet) og Fróðskaparsetur Føroya (Færøernes Universitet), eventuelt sammen med sine grønlandske og færøske kollegaer, og diskutere Rigsfællesskabets udenrigs- og sikkerhedspolitik.
- Det danske Folketings relativt nyoprettede Arktiske Delegation udvider sin funktion til mere institutionaliseret at fungere som ramme for parlamentarisk samarbejde mellem Folketinget, Inatsisartut og Lagtinget, fx gennem debatter, rejser og besøg, der inkluderer parlamentarikere fra alle rigsdele med interesse for udenrigs- og sikkerhedspolitik.¹¹²
- Nyttiggøre det nyoprettede kontaktudvalg oprettet ved rigsmødet i juni 2021, med særlig fokus på forsvars- og sikkerhedspolitik i denne sammenhæng. Kontaktudvalget kan fx være ramme for længerevarende analyse- og udredningsarbejder, der både kan tilvejebringe vigtig viden og forme konsensus mellem Rigsfællesskabets parter i et lukket rum. En anden mulighed er at pålægge kontaktudvalget at afveje nye ideer til, hvordan Rigsfællesskabet kan drøfte og samarbejde om udenrigspolitiske emner.

Udenrigspolitiske initiativer

Læg vægt på udenrigspolitisk ideudvikling af konflikt- og risikominimerende initiativer i Arktis. Danmark regnes for en hardliner i Moskva og en kerneallieret i Washington. Det er et godt udgangspunkt for at dagsordensætte konfliktløsende initiativer over for amerikanske allierede. Det vil samtidig understrege Danmarks rolle som en ansvarsfuld regional aktør (i forlængelse af Ilulissat-erklæringen) og indikere overfor både Færøerne og Grønland, at Danmark ikke bare fokuserer på amerikanske ønsker, men også på regional sikkerhed.

112. Se også Olsvig, Sara & Ulrik Pram Gad. *Foreldede kommunikationslinker undergraver legitimitet. Når Danmark fører udenrigspolitik for Grønland og omvendt*. København: DIIS, 2020.

Forstærk fokus på regional økonomisk udvikling. Det er til gavn for Rigsfællesskabet, og politiske initiativer på det økonomiske område kan medvirke til at reducere de regionale spændinger og potentielt reducere behovet for globale kapitalinvesteringer.

Afsøg mulighederne for yderligere samarbejde med Norge. Danmark og Norge deler sikkerhedspolitiske udfordringer; begge er på en og samme tid afgørende amerikanske allierede i regionen og har høj status i Washington. Tilsammen står de to lande derfor stærkt.

Påbegynd tidligt forberedelserne til Kongerigets formandskab for Arktisk Råd (og kystvagtsamarbejdet) i 2025-27. Et velforberedt formandskab giver mulighed for at inkludere Grønland og Færøerne og viser samtidig langsigtet dansk engagement i at støtte den regionale udvikling. Formandskabet kunne allerede nu være et tema for det nyligt nedsatte kontaktudvalg.

Forsvarspolitiske initiativer

Styrk den danske stats interne forsvars- og udenrigspolitiske dialog, så militære initiativer såsom øvelsesbidrag, træningssamarbejder etc. understøtter udenrigs- og sikkerhedspolitiske initiativer og målsætninger og ikke utilsigtet forrykker de centrale arktiske aktørforhold.

Igangsæt eller udbyg uformel politisk dialog mellem de arktiske NATO-medlemmer, så man i fællesskab kan debattere, kalibrere og dagsordensætte sine arktiske interesser i NATO. Det kan være i form af tilbagevendende konferencer eller workshops, udvidede uformelle embedsmandsdrøftelser, kaffemøder i kanten af NATO-ministermøder eller etableringen af en egentlig arktisk gruppering.

Brug det nyoprettede kontaktudvalg til at informere Grønland og Færøerne om militære udviklinger som fx øvelsesaktiviteter, operationer, besøg og andre initiativer og begivenheder af betydning i Nordatlanten og Arktis.

Med øget NATO-fokus på Arktis kan Rigsfællesskabet også her, som i Danmark, få flere opgaver, der minder om værtsnationsstøtte. **Den strategiske rolle som base-, opmarch- og øvelsesområde bør analyseres** af danske militære myndigheder i forhold til både nye muligheder og nye pligter.

Litteraturliste

- "Aftalerne mellem Grl/DK og USA." *um.dk*, n.d. Tilgået 7. juni 2021. https://um.dk/~media/UM/Danish-site/Documents/Udenrigspolitik/International-politik/Den%20samlede%20aftale_Joint%20Committee.pdf.
- Aftale på forsvarsområdet 2018-2023 (forsvarsforliget)*, 28. januar 2018. Tilgået 3. juni 2021. <https://fmn.dk/globalassets/fmn/dokumenter/forlig/-forsvars-forlig-2018-2023-2018.pdf>.
- Allied Air Command. "Icelandic Air Policing". *AIRCOM – Allies Ari Command*, n.d. Tilgået 4. juni 2021. <https://ac.nato.int/missions/air-policing/iceland>.
- Bekendtgørelse af aftale af 6. august 2004 med Amerikas Forenede Stater om ændring og supplerung af overenskomst af 27. april 1951 om forsvaret af Grønland*. Igalku, 6. august 2004. Tilgået 3. juni 2021. <https://www.retsinformation.dk/eli/ltr/2005/6>.
- Boulègue, Mathieu. *Russia's Military Posture in the Arctic. Managing Hard Power in a 'Low Tension' Environment*. London: Chatham House, 2019.
- Bramsen, Trine. "Bramsen: Bedre overvågning af Arktis skal sikre fortsat lavspænding". *Altinget.dk*, 1. februar 2021. Tilgået 4. juni 2021. <https://www.altinget.dk/arktis/artikel/bramsen-bedre-overblik-over-arktis-skal-sikre-fortsat-lavspænding>.
- Bramsen, Trine. "Milliardregn over Arktis". I *Frontlinjen*, 23. februar 2021, 15:55. Tilgået 4. juni 2021. <https://www.radio4.dk/program/frontlinjen/>.
- Breitenbauch, Henrik Ø. & Mark Winther. *USA's nye forsvarsstrategi. Hovedtræk med danske perspektiver*. København: Center for Militære Studier, december 2019.
- Breitenbauch, Henrik Ø., Kristian Søby Kristensen & Jonas Groesmeyer. *Vesten og Rusland. Optioner for samarbejde i en krisetid*. København: Center for Militære Studier, august 2020.
- Breitenbauch, Henrik Ø., Niels Byrjalsen, Mark Winther & Mikkel Broen Jakobsen. *Orden og Afskrækkelse. Vestens håndtering af Rusland efter annekteringen af Krim*. København: Center for Militære Studier, juni 2017.
- Breum, Martin. "Grønland kræver ny Thule-aftale." *Information*, 10. september 2016. Tilgået 7. juni 2021. <https://www.information.dk/udland/2016/09/groenland-kræver-ny-thule-aftale>.
- Breum, Martin. *Hvis Grønland river sig løs – en rejse i kongerigets sprekker*. København: Gyldendal, 2018.

- Department of the Air Force. *Arctic Strategy*. Washington D.C.: Department of the Air Force, 2020.
- Department of the Army. *Regaining Arctic Dominance. The U.S. Army in the Arctic*. The Pentagon, Virginia, U.S.: Headquarters, Department of the Army, 2021.
- Department of the Navy. *A Strategic Blueprint for the Arctic*. The Pentagon, Virginia, U.S.: Department of the Navy, 2021.
- Depledge, Duncan. "NATO and the Arctic. The Need for a New Approach". *The RUSI Journal* 165, nr. 5-6 (2020): 80-90.
- Drew, Dennis M. & Donald M. Snow. *Making Strategy. An Introduction to National Security Processes and Problems*. Alabama: Air University Press, 1988.
- DW. "NATO launches biggest war games since end of Cold War." *Dw.com*, n.d. Tilgået 4. juni 2021. <https://www.dw.com/en/nato-launches-biggest-war-games-since-end-of-cold-war/a-46033631>.
- Espersen, Søren. "DF: Øget tilstedeværelse i Grønland vil vise vilje til at forsvare Kongeriget." *Altinget.dk*, 13. januar 2021. Tilgået 4. juni 2021. <https://www.altinget.dk/arktis/artikel/df-oeget-tilstedevaerelse-i-groenland-vil-vise-vilje-til-at-forsvare-kongeriget>.
- Foggo III, Vice Admiral James & Alarik Fritz. "The Fourth Battle of the Atlantic". *U.S. Naval Institute*, juni 2016. Tilgået 14. juli 2020. <https://www.usni.org/magazines/proceedings/2016/june/fourth-battle-atlantic>.
- Folketinget. "Forsvarsministeriets fremtidige opgaveløsning i Arktis". *ft.dk*, juni 2016. Tilgået 12. november 2021. <https://www.ft.dk/samling/20151/almdel/FOU/bilag/151/1650324.pdf>.
- Forsvarets Efterretningstjeneste. *Efterretningsmæssig risikovurdering 2020*. København: Forsvarets Efterretningstjeneste, 2020.
- Forsvarsministeriet. "Fremskudt tilstedeværelse i Baltikum og Polen (eFP)". *fmn.dk*, n.d. Tilgået 7. juni 2021. <https://fmn.dk/da/arbejdsmraader/internationale-operationer/igangvaerende-operationer/fremskudt-tilstedevaerelse2/>.
- Freund, Eleanor. "Freedom of Navigation in the South China Sea". *Belfer Center for Science and International Affairs*, juni 2017. Tilgået 19. oktober 2021. <https://www.belfercenter.org/publication/freedom-navigation-south-china-sea-practical-guide>.
- Fælles principerklæring mellem Danmarks Regering og Færøernes Landsstyre om Færøernes medvirken og inddragelse i udenrigs- og sikkerhedspolitikken. Fåm-jin, 29. marts 2005. Tilgået 13. august 2021. https://web.archive.org/web/20150210135039/http://www.stm.dk/_p_5621.html.
- Fælles principerklæring mellem Regeringen og Grønlands Landsstyre om Grønlands inddragelse i udenrigs- og sikkerhedspolitikken (Itilleq-erklæringen). Itilleq, 14. maj 2003. Tilgået 12. november 2021. [Itilleq.pdf \(naalakkersuisut.gl\)](https://www.italleq.gl/naalakkersuisut.gl).
- Gad, Ulrik Pram. "Greenland, the Faroe Islands, and Denmark: Unity or Community?". I *The Oxford Handbook of Danish Politics*, red. Peter Munk Christiansen, Jørgen Elklit, & Peter Nedergaard, 28-45. Oxford: Oxford University Press, 2020.

- Gad, Ulrik Pram. "Greenland: A post-Danish sovereign nation state in the making". *Cooperation and Conflict* 49, nr. 1 (2014): 98-118; Gad, Ulrik Pram. *National Identity Politics and Postcolonial Sovereignty Games. Greenland, Denmark and the European Union*. København: Museum Tusculanum, 2016.
- Hafstað, Vala. "B-2 Bomber Briefly Visits Iceland". *Iceland Monitor*, 30. august 2019. Tilgået 4. juni 2021. https://icelandmonitor.mbl.is/news/news/2019/08/30/b_2_bomber_briefly_visits_iceland/.
- Henriksen, Anders & Jon Rahbek-Clemmensen. "The Greenland card: prospects for and challenges to Danish Arctic diplomacy in Washington". *Danish Foreign Policy Yearbook* 2017 (2017): 75-98.
- Herz, J. "Idealist Internationalism and the Security Dilemma". *World Politics* 2, nr. 2 (1950): 171-201.
- House of Commons Defence Committee. *On Thin Ice: UK Defence in the Arctic. Twelfth Report of Session 2017-19*. London: Defence Committee, House of Commons, 2018.
- Ingimundarson, Valur. "Immunizing against the American Other: Racism, Nationalism, and Gender in U.S. – Icelandic Military Relations during the Cold War". *Cold War Studies* 6, nr. 4 (2004): 65-88.
- Interview med Arktisekspert, 1. juli 2020.
- Jacobsen, Marc & Sara Olsvig. "From Peary to Pompeo: The history of United States' securitizations of Greenland". I *Greenland in Arctic security: (de)securitization dynamics under climatic thaw and geopolitical freeze*, red. M. Jacobsen, U.P. Gad & O. Wæver. Under udgivelse.
- Jacobsen, Marc. "Greenland's Arctic advantage: Articulations, acts and appearances of sovereignty games". *Cooperation and Conflict* 55, nr. 2 (2020): 170-192.
- Jacobsen, Marc. "Denmark's strategic interests in the Arctic: It's the Greenland connection, stupid!". *The Arctic Institute*, 4. maj 2016. Tilgået 19. oktober 2021. <https://www.thearcticinstitute.org/denmark-interests-arctic-greenland-connection/>.
- Jakobsen, Peter Viggo. "Professor: Danmark skal overtale USA til øget militær tilstedeværelse i Grønland, før det er for sent". *Altinget.dk*, 3. februar 2021. Tilgået 4. juni 2021. <https://www.altinget.dk/arktis/artikel/professor-danmark-skal-overtale-usa-til-oegget-militaer-tilstedevaerelse-i-groenland>.
- Jeppesen, Issa. "USA undersøger muligheden for at investere i grønlandske lufthavne". *DR.dk*, 17. september 2018. Tilgået 3. juni 2021. <https://www.dr.dk/nyheder/udland/usa-undersoger-muligheden-investere-i-groenlandske-lufthavne>.
- Joensen, Kaj. "Forsvarsministeren til Færøerne at forhandle om militær radar". *FONYHEDSBUREAU*, 13. december 2020. Tilgået 3. juni 2021. <https://www.fonyhedsbureau.dk/forsvarsministeren-til-faeroerne-at-forhandle-om-militaer-radar/>.
- Joensen, Kaj. "USAs flåde har store planer med Færøerne". *Sermitsiaq*, 7. juli 2020. Tilgået 3. juni 2021. <https://sermitsiaq.ag/node/222791>.

- Jørgensen, Steen A. "Grønland og Færøerne får mere fremtrædende rolle i Arktisk Råd". *Jyllands-Posten*, 10. juni 2021. Tilgået 19. oktober 2021. <https://jyllands-posten.dk/politik/ECE13049227/groenland-og-faeroerne-faar-mere-fremtraedende-rolle-i-arktisk-raad/>.
- Kristensen, Kristian Søby & Casper Sakstrup. *Russian Policy in the Arctic after the Ukraine Crisis*. Copenhagen: Centre for Military Studies, September 2016.
- Kristensen, Kristian Søby & Kristian Knus Larsen. "Denmark's Fight Against Irrelevance, or the Alliance Politics of 'Punching Above Your Weight'". I *Global Allies: Comparing US Alliances in the 21st Century*, red. Michael Wesley, 59-76. Canberra: ANU Press, 2017.
- Kristensen, Kristian Søby & Lin A. Mortensgaard. "USA i Arktis. Kampen om isbryderne og USA's arktiske stormagtsidentitet". I *Sikkerhedspolitik i Arktis og Nordatlanten.*, red. Jon Rahbek-Clemmensen & Camilla T.N. Sørensen, 87-108. København: Djøf Forlag, 2021.
- Kristensen, Kristian Søby & Lin A. Mortensgaard. *Amerikansk Arktis-politik i forandring. Aktører og konfliktforståelser*. København: Center for Militære Studier, februar 2021.
- Kristensen, Kristian Søby. "Negotiating Base Rights for Missile Defence: The Case of Thule Air Base in Greenland". I *Missile Defense: International, Regional and National Implications*, red. Bertel Heurlin & Sten Rynning, 183-208. London: Routledge, 2005.
- Krog, Andreas. "Danmark central for US Navy's ønske om arktisk dominans". *Altinget.dk*, 18. januar 2021. Tilgået 3. juni 2021. <https://www.alinget.dk/arktis/artikel/danmark-central-for-us-navys-oenske-om-arktisk-dominans>.
- Krog, Andreas. "Thule-aftale på plads efter årelange forhandlinger". *Altinget.dk*, 29. oktober 2020. Tilgået 3. juni 2021. <https://www.alinget.dk/artikel/thule-aftale-paa-plads-efter-aarelange-forhandlinger>.
- Krog, Andreas. "USA har afvist to forslag om ny Thule-udbudsmodel". *Altinget.dk*, 26. februar 2018. Tilgået 7. juni 2021. <https://www.alinget.dk/arktis/artikel/usa-har-afvist-to-forslag-om-thule-servicekontrakter>
- Larsen, Henrik. "The Arctic Exception: the Role of the EU in the Kingdom of Denmark's Arctic Policy". *European Foreign Affairs Review* 26, nr. 2 (2021): 1-32.
- Larsen, Henrik. *Teorier om dansk udenrigspolitik efter den kolde krig*. København: Hans Reitzels Forlag, 2017.
- Lasconjarias, Guillaume. *The Utility of Military Exercises. From Readiness to Enhanced Deterrence*. Copenhagen: Centre for Military Studies, November 2020.
- Lidegaard, Bo. *I Kongens Navn: Henrik Kaufmann i dansk diplomati 1919-1958*. København: Samleren, 1996.
- Lov om Grønlands Selvstyre. 12. juni 2009. Tilgået 12. november 2021. <https://www.retsinformation.dk/eli/lta/2009/473>.
- Marrup, Karsten. "Flyvevåbnets opgaver og operative udfordringer ved indsættelse af luftmagt i Arktis". I *Sikkerhedspolitik i Arktis og Nordatlanten.*, red. Jon

- Rahbek-Clemmensen & Camilla T.N. Sørensen, 263-284. København: Djøf Forlag, 2021.
- McGhie, Steffen Nyboe. "Claus Hjort åbner for at sende kampfly til Grønland." *Berlingske*, 20. maj 2019. Tilgået 4. juni 2021. <https://www.berlingske.dk/samfund/claus-hjort-aabner-for-at-sende-kampfly-til-groenland>.
- McGhie, Steffen Nyboe. "Midt i arktisk oprustning: Grønland er stort set ubeskyttet mod russiske kampfly." *Berlingske*, 20. maj 2019. Tilgået 4. juni 2021. <https://www.berlingske.dk/samfund/midt-i-arktisk-oprustning-groenland-er-stort-set-ubeskyttet-mod-russiske>.
- Melino, Matthew & Heather Conley. *The Ice Curtain: Russia's Arctic Military Presence*. Online udgivelse: Center for Strategic and International Studies, March 2020. Tilgået 3. juni 2020. <https://www.csis.org/features/ice-curtain-russias-arctic-military-presence>.
- Mikkola, Harri. *The Geostrategic Arctic. Hard Security in the High North*. Helsinki: Finnish Institute of International Affairs, 2019.
- Moe, Arild. "A new Russian policy for the Northern sea route? State interests, key stakeholders and economic opportunities in changing times". *The Polar Journal* 10, nr. 2 (2020): 209-227.
- Mouritzen, H. & A. Wivel. *The Geopolitics of Euro-Atlantic Integration*. London: Routledge, 2005.
- Mouritzen, H. "A Hundred Years of Danish Action Space". I *Danish Foreign Policy Yearbook 2006*, red. Nanna Hvidt og Hans Mouritzen, 114-151. Copenhagen: Danish Institute for International Studies, 2006.
- Mouritzen, Hans. "Fire nordiske Ruslands-relationer. På vej mod en fællesnordisk Ruslands-politik efter Krim og Trump?". *Internasjonal Politikk* 77, nr. 2 (2019): 197-222.
- Mouritzen, Hans. *Rusland og Norden. Del og Hersk*. København: Dansk Institut for Internationale Studier, 2018.
- NATO Reflection Group. *NATO 2030: United for a New Era*. NATO, 25. november 2020. Tilgået 7. juni 2021. https://www.nato.int/nato_static_files2014/assets/pdf/2020/12/pdf/201201-Reflection-Group-Final-Report-Uni.pdf.
- NATO. "Relations with Russia". *North Atlantic Treaty Organization*, 21. april 2021. Tilgået 7. juni 2021. https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_50090.htm.
- NATO. "NATO begins cooperation with Danish Joint Arctic Command in Greenland". *mc.nato.int*, 1. oktober 2020. Tilgået 2. juli 2021. <https://mc.nato.int/media-centre/news/2020/nato-begins-cooperation-with-danish-joint-arctic-command-in-greenland>.
- Newdick, Thomas. "B-1 Bombers Are Deploying To Norway For The First Time With An Eye On Nearby Russia And The Arctic". *The Drive*, 2. februar 2021. Tilgået 4. juni 2021. <https://www.thedrive.com/the-war-zone/39053/b-1-bombers-are-deploying-to-norway-for-the-first-time>.
- Newdick, Thomas. "NORAD Fighters Are Using Arresting Gear For Year-Round Ops At Greenland's Thule Air Base". *The Drive*, 25. marts 2021. Tilgået 4. juni

2021. <https://www.thedrive.com/the-war-zone/39938/norad-fighters-are-using-arresting-gear-for-year-round-ops-at-greenlands-thule-airbase>.
- Olsvig, Sara & Ulrik Pram Gad. "Grønland som udenrigs- og sikkerhedspolitisk aktør". I *Sikkerhedspolitik i Arktis og Nordatlanten.*, red. Jon Rahbek-Clemmensen & Camilla T.N. Sørensen, 169-194. København: Djøf Forlag, 2021.
- Olsvig, Sara & Ulrik Pram Gad. *Forældede kommunikationslinker undergraver legitimitet. Når Danmark fører udenrigspolitik for Grønland og omvendt*. København: Dansk Institut for Internationale Studier, 2020.
- Petersen, Michael B. & Rebecca Pincus. "Arctic Militarization and Russian Military Theory". *Orbis* Summer 2021 (2021): 490-512.
- Petersen, Nikolaj. "The Arctic as a New Arena for Danish Foreign Policy: The Ilulissat Initiative and its Implications". I *Danish Foreign Policy Yearbook 2009*, red. Nanna Hvidt & Hans Mouritzen, 35-78. Copenhagen: Danish Institute for International Studies, 2009.
- Petersen, Nikolaj. "Dansk udenrigspolitik efter den kolde krig: Et handlerum". I *Statskundskab i praksis: Klassiske teorier og moderne problemer*, red. K. Kosiara-Pedersen, G. Nedergaard og E.L. Suenson, 193-210. København: Karnov Group Denmark, 2013.
- Petersen, Nikolaj. "Efter Muhammed. Handlerummet for den borgerlige udenrigspolitik". *Militært Tidsskrift* 135, nr. 2 (2006): 153-185.
- Principaftale mellem Naalakkersuisoq for Boliger og Infrastruktur Karl Frederik Danielsen, Naalakkersuisoq for Uddannelse, Kultur, Kirke og Udenrigsanliggender Ane Lone Bagger og forsvarsminister Trine Bramsen om Forsvarets fortsatte brug af Kangerlussuaq Lufthavn*, 18. september 2019. Tilgået 3. juni 2021. https://fmn.dk/globalassets/fmn/dokumenter/nyheder/2019/-18-09-2019-principaftale_dansk.pdf.
- Rahbek-Clemmensen, Jon & Camilla Tenna Nørup Sørensen. "Introduktion: Stormagtskonkurrencen i Arktis og Nordatlanten og dens implikationer". I *Sikkerhedspolitik i Arktis og Nordatlanten.*, red. Jon Rahbek-Clemmensen & Camilla T.N. Sørensen. København: Djøf Forlag, 2021.
- Rahbek-Clemmensen, Jon & Gry Tomasén. *Learning from the Ilulissat Initiative. State Power, Institutional Legitimacy, and Governance in the Arctic Ocean 2007-18*. Copenhagen: Centre for Military Studies, 2018.
- Rahbek-Clemmensen, Jon & Line Jedig Nielsen. "The Middleman – The Driving Forces Behind Denmark's Arctic Policy". I *Handbook on Geopolitics and Security in the Arctic. The High North between Cooperation and Confrontation*, red. Joachim Weber. Cham: Springer, 2020.
- Rahbek-Clemmensen, Jon. "The Arctic turn: How did the High North become a foreign and security policy priority for Denmark?". I *Greenland and the International Politics of a Changing Arctic. Postcolonial Paradiplomacy between High and Low Politics*, red. Kristian Søby Kristensen & Jon Rahbek-Clemmensen, 54-69. London: Routledge, 2018.
- Rahbek-Clemmensen, Jon. "The Ukraine crisis moves north. Is Arctic conflict spill-over driven by material interests?". *Polar Record* 53, nr. 1 (2017): 1-15.

- Rahbek-Clemmensen, Jon. *Baggrundspapir: Nye militære spendinger i Nordatlanten og Arktis*. København: Center for Militære Studier, marts 2020.
- Regehr, Ernie. "Military Infrastructure and Strategic Capabilities: Russia's Arctic Defense Posture". I *The Arctic and World Order*, red. Kristina Spohr, Daniel S. Hamilton & Jason C. Moyer, 187-218. Washington D.C.: Foreign Policy Institute, 2020.
- Regeringerne i Kongeriget Danmark og Amerikas Forenede Stater. *Forsvarsaftalen af 1951*. København, 27. april 1951. Tilgået 7. juni 2021. <https://www.ft.dk/samling/20141/almdel/GRU/spm/25/svar/1178587/1430545.pdf>.
- Ritzau, "FAKTA: Forsvaret bruger flittigt Kangerlussuaq Lufthavn" *Avisen.dk*, 18. september 2019. Tilgået 11. november 2021. https://www.avisen.dk/fakta-forsvaret-bruger-flittigt-kangerlussuaq-lufth_566879.aspx.
- Ritzau. "Rusland ser skævt til dansk militærfly på øvelse i Arktis." *Jyllands-Posten*, 20. september 2020. Tilgået 3. juni 2020. <https://jyllands-posten.dk/international/europa/ECE12426189/rusland-ser-skaevt-til-dansk-militaerfly-paa-oevelse-i-arktis/>.
- Runge Olesen, Mikkel, Flemming Splidsboel Hansen, Luke Patey, Steen Kjærgaard, Camilla Tenna Nørup Sørensen, Rasmus Leander Nielsen, Marc Jacobsen & Cecilie Felicia Stokholm Banke. *Nye Sikkerhedspolitiske Dynamikker i Arktis: Muligheder og Udfordringer for Kongeriget Danmark*. København: Dansk Institut for Internationale Studier, 2020.
- Runge Olesen, Mikkel. "Lightning rod: US, Greenlandic and Danish relations in the shadow of postcolonial reputations". I *Greenland and the International Politics of a Changing Arctic. Postcolonial Paradiplomacy between High and Low Politics*, red. Kristian Soby Kristensen & Jon Rahbek-Clemmensen, 70-82. London: Routledge, 2017.
- Sands, Carla. "The US view on the Arctic". *U.S. Embassy & Consulate in the Kingdom of Denmark*, 15. november 2019. Tilgået 3. juni 2021. https://dk.usembassy.gov/the-us-view-on-the-arctic/?_ga=2.203286613.530861926.1622715163-20233137161.1622715163.
- Sommerand, Malthe. "Russisk ambassadør diskuterer med Berlingske og politikere: 'Det er russofobi'". *dr.dk*, 25. juli 2018. Tilgået 13. august 2021. <https://www.dr.dk/nyheder/indland/russisk-ambassadoer-diskuterer-med-berlingske-og-politikere-det-er-russofobi>.
- Svendsen, Jacob. "Danmark undgår med ny aftale at provokere Rusland i Arktis. Men det helt store spørgsmål er: Hvad siger USA?". *Politiken*, 10. februar 2021. Tilgået 3. juni 2021. <https://politiken.dk/udland/art8098566/Danmark-undg%C3%A5r-med-ny-aftale-at-provokere-Rusland-i-Arktis.-Men-det-helt-store-sp%C3%B8rgsm%C3%A5l-er-Hvad-siger-USA>.
- Svendsen, Jacob. "Historisk gennembrud: Grønland skal igen tjene penge på Thulebasen". *Politiken*, 28. oktober 2021. Tilgået 03. juni 2021. <https://politiken.dk/udland/art7976560/Historisk-gennembrud-Gr%C3%B8nland-skal-igen-tjene-penge-p%C3%A5-Thulebasen>.

- Svendsen, Jacob. "USA forhandler om aftale for krigsskibe i Nordatlanten". *Politiken*, 28. oktober 2020. Tilgået 3. juni 2021. <https://politiken.dk/udland/art7976578/USA-forhandler-om-aftale-for-krigsskibe-i-Nordatlanten>.
- Taksøe-Jensen, Peter. *Dansk diplomati og forsvar i en brydningstid. Vejen frem for Danmarks interesser og værdier mod 2030*. København: Udenrigsministeriet, 2016.
- The Governments of Canada, Denmark, Finland, Iceland, Norway, the Russian Federation, Sweden and the United States of America. *Declaration on the Establishment of the Arctic Council*. Ottawa, Canada, 19. september 1996. Tilgået 7. juni 2021. https://oaarchive.arctic-council.org/bitstream/handle/11374/85/EDOCS-1752-v2-ACMMCA00_Ottawa_1996_Founding_Declaration.PDF?sequence=5&isAllowed=y.
- The White House. *National Security Strategy of the United States of America*. Washington D.C.: The White House, December 2017.
- Thomas, Nielsen. "Norwegian fighters fly alongside six B-52 bombers". *The Barents Observer*, 25. august 2020. Tilgået 3. juni 2020. <https://thebarentsobserver.com/en/security/2020/08/norwegian-fighters-fly-alongside-six-b-52-bombers>.
- Trevithick, Joseph. "NATO Unfazed By Russia Plans To Fire Missiles Near Its Massive Exercise Off Norway (Updated)". *The Drive*, 31. oktober 2018. Tilgået 4. juni 2021. <https://www.thedrive.com/the-war-zone/24600/nato-unfazed-by-russia-plans-to-fire-missiles-near-its-massive-exercise-off-norway>.
- Tunsjø, Øystein "The Great Hype: False Visions of Conflict and Opportunity in the Arctic". *Survival* 62, nr. 5 (2020): 139-156.
- Turnowsky, Walter. "Carla Sands: Danmark skal styrke sin forsvarsindsats I Grønland". *Sermitsiaq*, 15. november 2019. Tilgået 4. juni 2021. <https://sermitsiaq.ag/node/217455>.
- Udenrigsministeriet. "Rigsfællesskabet". *um.dk*, n.d. Tilgået 19. oktober 2021. <https://um.dk/da/udenrigspolitik/lande-og-regioner/rigsfaellesskabet/>.
- Wæver, Ole. "Nordic nostalgia: Northern Europe after the Cold War". *International Affairs* 68, nr. 1 (1992): 77-102.
- Østhagen, Andreas, Gregory Levi Sharp & Paal Sigurd Hilde. "At Opposite Poles: Canada's and Norway's approaches to security in the Arctic". *The Polar Journal* 8, nr. 1 (2018): 163-181.
- Østhagen, Andreas. "Ukraine Crisis and the Arctic: Penalties or Reconciliation?". *The Arctic Institute*, 29. april 2014. Tilgået 3. juni 2021. <https://www.thearcticinstitute.org/ukraine-crisis-arctic-penalties-reconciliation/>.

OM FORFATTERNE

Kristian Søby Kristensen, ph.d., er seniorforsker og vicecenterleder på Center for Militære Studier, Institut for Statskundskab, Københavns Universitet. Kristian forsker i dansk og europæisk forsvars-, sikkerheds- og udenrigspolitik, strategi og krig samt arktiske forhold.

Lin Alexandra Mortensgaard, cand.scient.pol., er forskningsassistent på Center for Militære Studier, Institut for Statskundskab, Københavns Universitet. Lin fokuserer på sikkerheds- og forsvarspolitik i Arktis og Nordatlanten og har publiceret om sikkerhedsliggørelsesteori og om samspillet mellem vidensproduktion og politik i Arktis.

