



Redegørelse afgivet af forsvarsministeren (Troels Lund Poulsen) og ministeren for samfundssikkerhed og beredskab (Torsten Schack Pedersen) den 11. april 2025

## Redegørelse

om

### Det nordiske forsvars- og beredskabssamarbejde i 2024

(Skriftlig redegørelse)

#### Resumé

Ruslands invasion af Ukraine fortsætter med at have afgørende indvirkning på ikke blot Danmarks forsvars- og sikkerhedspolitik men også det bredere nordiske forsvars- og beredskabssamarbejde. Samtidig ser Danmark, ligesom resten af Norden, ind i et alvorligt og komplekst trussels- og risikobillede. Forsvarets Efterretningstjeneste har vurderet, at Rusland kan være klar til at føre krig i Østersøregionen inden for to år og en storskala krig i Europa inden for fem år, såfremt krigen i Ukraine stopper, Vesten ikke opruster og USA ikke involverer sig. Det stiller endnu større krav til vores eget forsvar. Og det stiller krav til et endnu tættere nordisk forsvarssamarbejde for at styrke vores fælles sikkerhed i den nordiske region.

Heldigvis står det nordiske forsvarssamarbejde stærkere end nogensinde. Det forgangne år har været skelsættende for det nordiske forsvarssamarbejde, idet hele Norden nu er samlet i NATO, efter at Sveriges medlemskab blev ratificeret i marts 2024. Sverige og Finlands NATO-medlemskaber styrker alliancen og har samtidigt skabt nye muligheder for det nordiske forsvars- og sikkerhedspolitiske samarbejde, som i 2024 er blevet styrket markant, og som vi vil blive ved med at udvikle de kommende år.

Danmark har i 2024 haft formandskabet for det nordiske forsvarssamarbejde, NORDEFKO, der med både politisk og operativt samarbejde i rammen af NATO styrker alliansens kollektive forsvar og afskrækkelse ikke mindst i den nordiske region. Under dansk formandskab underskrev forsvarsministrene blandt andet en ny Vision 2030 for NORDEFKO. Visionen markerede indledningen på en ny æra i nordisk forsvarssamarbejde med krigen i Ukraine samt Finland og Sveriges NATO-medlemskaber som bagtæppe. Visionen understreger den tætte sammenhæng mellem NORDEFKO og NATO, at NORDEFKO bidrager til regional sikkerhed samt styrkelsen af det operative samarbejde i Norden. Visi-

onen er sidenhen blevet fulgt op med en række konkrete initiativer på både politisk og militært niveau.

Det komplekse trussels- og risikobillede giver fornyet behov for at styrke det nordiske beredskabssamarbejde både på politisk og operativt niveau, herunder i beredskabssamarbejdet Haga mellem de fem nordiske lande. I lyset af det styrkede danske fokus på beredskab og samfundssikkerhed og etableringen af Ministeriet for Samfundssikkerhed og Beredskab er det kun blevet mere relevant at følge udviklingen i vores nordiske nabolande. Danmark kan trække meget inspiration fra de øvrige nordiske landes tilgang til både beredskab og samfundssikkerhed.

#### Introduktion

Det nordiske forsvars- og beredskabssamarbejde er vigtigere end nogensinde før. Danmark og de øvrige nordiske lande står i en alvorlig sikkerhedspolitisk situation. Forsvarets Efterretningstjeneste har vurderet, at Rusland kan være klar til at føre krig i Østersøregionen inden for to år og en storskala krig i Europa inden for fem år, såfremt krigen i Ukraine stopper, Vesten ikke opruster og USA ikke involverer sig. Det er en alvorlig trussel mod de nordiske lande, som kalder på øget samarbejde og fælles løsninger, der kan styrke sikkerheden i den nordiske region og NATO's kollektive forsvar og afskrækkelse.

Det forgangne år har været skelsættende for det nordiske forsvarssamarbejde. De nordiske lande er rykket tættere sammen siden Ruslands invasion i Ukraine og hele Norden er nu samlet i NATO, efter Sveriges medlemskab blev ratificeret i marts 2024.

Sveriges og Finlands indtræden i NATO har skabt nye muligheder for det nordiske forsvarssamarbejde, og der ses hos de nordiske lande en ny fælles forståelse af, at der er behov for et helt nyt niveau af samarbejde for at imødekomme de fælles udfordringer, som vi står over for.

Denne redegørelse omfatter det nordiske samarbejde på forsvars- og beredskabsområdet mellem Danmark, Finland, Island, Norge og Sverige. Det nordiske forsvarssamarbejde foregår især gennem Nordic Defence Cooperation (NORDEFECO), der med både politisk og operativt samarbejde i rammen af NATO styrker alliansens kollektive forsvar og afskrækkelse i den nordiske region. Med alle de nordiske lande i NATO er det ambitionen, at NORDEFECO tilpasses den nye sikkerhedspolitiske virkelighed, således at de nordiske forsvar kan operere og træne sammen i den nordiske region. Danmark havde i 2024 formandskabet for NORDEFECO.

Ud over samarbejdet i NORDEFECO har de nordiske lande også bilaterale samarbejdsaftaler og trilaterale initiativer på tværs af landene. Danmark har det seneste år indgået nye bilaterale forsvarsaftaler med både Finland, Norge og Sverige. Fælles for aftalerne er, at de har skabt rammerne for endnu tættere samarbejde med vores tætteste naboer og allierede på mange vigtige områder, der gavner Danmarks forsvar og kampkraft samt sikkerheden i Norden.

Det nordiske beredskabssamarbejde foregår i flere fora, herunder i regi af Haga. Danmark ser – ligesom resten af Norden – ind i et alvorligt og komplekst trussels- og risikobillede. I lyset af det styrkede danske fokus på beredskab og samfundssikkerhed og etableringen af Ministeriet for Samfundssikkerhed og Beredskab er det kun blevet mere relevant at følge udviklingen i vores nordiske nabolande og vurdere, hvor vi kan lade os inspirere af deres erfaringer, overvejelser og tiltag.

## Nordisk forsvarssamarbejde

### Bilateralt samarbejde

#### *Bilateralt samarbejde med Norge*

Danmark og Norge har de seneste år intensiveret det forsvarspolitiske samarbejde. De to landes forsvarsministre indgik sidste år en aftale om tættere samarbejde, som i 2025 vil blive fulgt op af en ny aftale med fokus på at øge landenes kampkraft og sætte yderligere fart på den militære oprustning.

Danmark og Norge samarbejder allerede på flere områder, herunder i forhold til støtte til Ukraine. Norge bidrager til træningen af ukrainske minedykkere på dansk territorium, ligesom Norge i 2024 bidrog til træningen af ukrainsk F-16-personel i Danmark. Danmark lægger vægt på også at understøtte de nordiske landes forsvar, hvor det er muligt, hvilket bl.a. kommer til udtryk ved, at man i Danmark træner og uddanner norske Leopard 2-kampvognsbesætninger og norske Seahawk-helikopterpiloter samt tilhørende personel.

I februar 2024 besøgte den danske forsvarsminister Ørland Flyvestation i Norge. Danmark fik ligeledes besøg i juni af den norske forsvarsminister med bl.a. det formål at besøge det norske Seahawk-personel, som bliver uddannet i Danmark. Under besøget i Danmark underskrev den danske forsvarsminister og den norske forsvarsminister endvidere en hensigtserklæring om et styrket forsvarssamarbejde ved-

rørende vidensdeling om ligestilling i værnepligten, styrkelse af det maritime samarbejde, luftforsvar, støtte til Ukraine og overvågning i Arktis og Nordatlanten.

#### *Bilateralt samarbejde med Sverige*

Sveriges nylige medlemskab i NATO har skabt muligheder for et endnu tættere forsvarssamarbejde mellem Danmark og Sverige. Dette kom blandt andet til udtryk, da forsvarsministrene underskrev en bilateral hensigtserklæring om styrket forsvarssamarbejde mellem Danmark og Sverige vedr. luftovervågning og maritimt samarbejde i Østersøregionen, koordination af forsvarsmateriel, støtte til Ukraine og fælles medansvar for sikkerheden i Baltikum. Hensigtserklæringen blev underskrevet i forbindelse med det danske statsbesøg i Sverige i maj 2024.

Danmark og Sverige har i 2024 indledt et samarbejde om Camp Valdemar i Letland. Således benytter den svenske kampbataljon indsat i Letland den danskbyggede lejr til Sveriges første indsættelse af tropper i rammen af NATO.

#### *Bilateralt samarbejde med Finland*

Danmark og Finland har øget samarbejdet efter Finlands optagelse i NATO. Danske styrker fra alle værn deltager i en række øvelsesaktiviteter sammen med Finland, dels for at øge interoperabilitet, dels for at kunne operere under krævende geografiske og klimatiske vilkår.

Det forsvarspolitiske samarbejde kulminerede i marts 2025 med en ny forsvarsaftale mellem Danmark og Finland, som blev underskrevet i forbindelse med det danske statsbesøg i Finland. Med aftalen styrkes samarbejdet på en række områder, herunder ift. Østersøregionen, F35-området, maritimt samarbejde, fællesanskaffelser samt fælles øvelser og træning i rammen af NATO og NORDEFECO.

Danmark har siden efteråret 2023 haft en forsvarsattachéstilling i Stockholm, som på nuværende tidspunkt dækker Sverige, Norge og Finland. Behovet for repræsentation har dog vist sig større, og det er derfor i 2024 besluttet at oprette en yderligere forsvarsattachéstilling i Oslo. Ydermere har Danmark udstationeret en officer ved Norges Forsvarsstab og en officer ved Sveriges Forsvarsstab, som også dækker Finlands Forsvarsstab. Sverige har tillige en officer udstationeret ved Forsvarskommandoen. Formålet er at styrke og konkretisere samarbejdet mellem de nordiske lande.

### Danmarks formandskab for NORDEFECO

Danmark overtog i 2024 formandskabet for NORDEFECO fra Sverige. Formandskabsprioriteterne for Danmark har været styrkelse af forsvarssamarbejdet i Norden, støtte til Ukraine, et tæt samarbejde med de baltiske lande, at revidere samarbejdsstrukturen i NORDEFECO samt at øge fokus på Arktis og Nordatlanten. Prioriteterne har været rammesættende for møderne og det daglige arbejde inden for NORDEFECO.

En af Danmarks formandskabsprioriteter for NORDEFECO i 2024 var fokus på Arktis og Nordatlanten. Regionen er i en sikkerhedspolitisk kontekst vigtig for hele NATO. Priori-

teringen kom til udtryk, da det første forsvarsministermøde under dansk formandskab blev afholdt i Tórshavn på Færøerne med færingerne som medværter og med grønlandsk deltagelse. Under forsvarsministermødet i Tórshavn blev Vision 2030 underskrevet af de nordiske forsvarsministre. Visionen rammesætter det nordiske samarbejde og ambitionen om, at de nordiske lande skal kunne gennemføre fælles operationer, som komplimenterer NATO's afskrækkelses- og forsvarsprofil.

Med Vision 2030 er der ligeledes sket en større udvikling i NORDEFSCO's materielsejle, hvor det danske formandskab blandt andet har arbejdet for en større grad af mobilisering af den nordiske forsvarsindustri. Formålet er at opnå en større grad af forsyningssikkerhed og interoperabilitet, som bidrager til at styrke den fællesnordiske militære sammenhængskraft.

I november 2024 mødtes de nordiske forsvarsministre i København for at gøre status for samarbejdet i NORDEFSCO. Ministrene drøftede mulighederne for at styrke samarbejdet med henblik på fortsat understøttelse af NATO samt at øge støtten til Ukraine. På mødet blev ministrene enige om en række nye tiltag, der blandt andet skal styrke det operative samarbejde mellem de nordiske lande, fremme militær mobilitet i regionen, igangsætte et samarbejde om udvikling af droner og styrke produktion af ammunition i Norden. Dertil var Ukraines forsvarsminister, Rustem Umerov, inviteret. Umerov gav et opdateret indblik i ukrainernes behov, og takkede for støtten fra de nordiske lande, som er blandt de største bidragsydere set i forhold til landenes størrelse.

### **Operativt samarbejde**

De nordiske lande har et tæt operativt samarbejde både bilateralt, i NORDEFSCO og i rammen af NATO. Det operative samarbejde fokuserer på, at hele Norden er en del af NATO, og at de nordiske lande derved har et regionalt ansvar i alliancen. De nordiske militære styrker udgør langt størsteparten af NATO's tilstedeværelse i Norden, og besidder samtidig regional ekspertise. Det er derfor centralt, at det operative samarbejde, herunder nationale forsvarsplaner, øvelser og daglige aktiviteter understøtter NATO.

De nordiske forsvarschefer underskrev i maj 2024 det nye fælles operationskoncept for Norden, Nordic Defence Concept. Konceptet udspringer af NORDEFSCO's Vision 2030, som blandt andet fokuserer på at styrke de nordiske forsvars evne til at udføre kombinerede fælles operationer. Igennem 2024 har de nordiske lande gennemført fælles operativ planlægning i rammen af Nordic Defence Concept. Konceptet udgør den militære ramme for afskrækkelse og forsvar i den nordiske region samt Nordatlanten og skal understøtte NATO's artikel 3, om at nationerne skal udvikle evnen til at imødegå et væbnet angreb. Formålet er at harmonisere de nordiske landes individuelle men overlappende forsvarsplaner og i tilfælde af krise og krig muliggøre en gnidningsfri overgang til NATO's regionale planer. I december 2024 blev Nordic Exercise Allignment udgivet med det formål at koordinere NATO-, Joint Expeditionary Force (JEF)- og NORD-

EFSCO-trænings- og øvelsesprogrammer og sikre integration med Nordic Defence Concept.

De nordiske flyvevåben har i de senere år oparbejdet et tæt samarbejde og foretager regelmæssige øvelser over nordisk territorium. Dette kom i 2024 bl.a. til udtryk ved flere formations- og træningsflyvninger mellem danske F-35 og svenske Gripen-fly.

### **Militært kapabilitetssamarbejde**

Kapabilitetssamarbejdet i NORDEFSCO har i 2024 haft fokus på at identificere relevante samarbejdsområder i lyset af Finland og Sveriges NATO-medlemskaber samt den ændrede sikkerhedspolitiske situation.

Kapabilitetssamarbejdet i NORDEFSCO har i 2024 styrket arbejdet med militær mobilitet. Emnet fremgår således også af den ministerdeklaration, der blev underskrevet af de nordiske forsvarsministre under ministermødet på Færøerne i april 2024 samt af den hensigtserklæring, ministrene underskrev i København i november 2024. Formålet med arbejdet er at sikre smidige og hastige troppebevægelser bl.a. ved at forenkle og harmonisere procedurer og processer for alle allierede ifm. grænseoverskridende bevægelser mellem de nordiske lande. Initiativet supplerer tilsvarende NATO- og EU-initiativer. Fokus på området forventes styrket yderligere i 2025, hvor udarbejdelse og implementering af konkrete tiltag iværksættes.

### **Støtte til Ukraine**

Danmark har siden Ruslands invasion af Ukraine i februar 2022 samarbejdet med de nordiske lande om militære donationer til Ukraine. Danmark har blandt andet bidraget med 150 mio. kr. til et fællesnordisk indkøb af artilleriammunition sammen med Sverige og Norge via det nordiske forsvarssamarbejde NORDEFSCO.

Et konkret eksempel på samarbejde mellem Danmark og Sverige var da man i forbindelse med et besøg fra den svenske forsvarsminister i december 2023 gik sammen om at donere CV90-infanterikampkøretøjer til Ukraine. Danmark finansierede aftalen med 1,8 milliarder kroner. Ud over køretøjerne inkluderede donationen reservedele, ammunition og en flerårig vedligeholdelsesaftale, så køretøjerne kan understøttes logistisk efter levering. Danmark fulgte op med yderligere et bidrag på 500 mio. kr. i december 2024.

Samtidig har både Island, Norge og Sverige bidraget finansielt til den såkaldte "danske model" for donationer gennem ukrainsk forsvarsindustri, som Danmark står i spidsen for. De nordiske lande er således gået sammen for at sikre substantiel og effektiv militær støtte direkte til den ukrainske forsvarsindustri.

### **Hjemmeværnssamarbejdet**

Hjemmeværnet har i over 50 år deltaget i samarbejdet om udvikling af de frivillige Hjemmeværn i Danmark, Norge og Sverige. Cheferne for de tre landes hjemmeværn mødes årligt til konferencen SKANDIA. Konferencen omhandler

emner af fælles relevans for de frivillige forsvarsorganisationer i Norden såsom operativ opgaveløsning, kapaciteter og organisering, optimering af uddannelse og træning, samt rekruttering og fastholdelse af frivillige soldater.

Danmark har været vært for SKANDIA i 2024. Under årets SKANDIA-chefmøde underskrev cheferne en opdateret samarbejdsaftale, som skal styrke det operative fokus i samarbejdet. Aftalen omfatter en model for det operative samarbejde.

Derudover har Danmarks, Sveriges og Norges frivillige enheder en lang tradition for udvekslingsbesøg. Dette bidrager til videndeling og giver desuden mulighed for deltagelse i hinandens uddannelses-, øvelses- og skydeaktiviteter. Landenes hjemmeværnsskoler samarbejder om udvikling af specialkurser, udveksling af elever, fælles nordisk chefkursus samt nyttiggørelse af skolernes erfaring med simulation og elektronisk læring.

### Nordisk beredskabssamarbejde

Danmark ser – ligesom resten af Norden – ind i et alvorligt og komplekst trussels- og risikobillede, hvor mange af udfordringerne fylder på tværs af grænser, eksempelvis hybride trusler og beskyttelse af kritisk infrastruktur. Der er derfor et fornyet behov for at styrke det operative og politiske nordiske beredskabssamarbejde i Norden.

Med ambitionen om at styrke beredskabet og højne samfundssikkerheden på tværs af sektorer følger Danmark udviklingen i og samler viden og erfaringer fra vores nabolande. De nordiske lande kan trække meget inspiration fra hinanden ift. tilgangen til både beredskab og samfundssikkerhed.

### Haga-samarbejdet på beredskabsområdet

Haga-samarbejdet er et politisk initieret beredskabssamarbejde mellem de fem nordiske lande, der blev etableret på Hagaslottet i Sverige i 2009. Formålet er at fremme det nordiske samarbejde om samfundssikkerhed og beredskab for derigennem at reducere landenes sårbarheder, forstærke den fælles responsevne, øge effektiviteten samt opnå større fælles gennemslagskraft i Europa og i internationale fora.

I Haga-samarbejdet roterer det årlige formandskab mellem Danmark, Finland, Island, Norge og Sverige. Norge havde formandskabet i 2024. Den strategiske retning og fokus for Haga-samarbejdet formuleres i form af fastsatte udviklingsmål.

I 2022-2024 har de nordiske ministre med ansvar for beredskab haft fokus på følgende tre Haga-udviklingsmål; 1) kriseforanstaltninger som følge af COVID-19 på beredskabsområdet 2) klimaforandringer 3) værtnationsstøtte.

Det norske formandskab arbejdede i 2024 videre med de identificerede udviklingsmål. Det omfatter også mulighederne for nordisk civil-militært samarbejde, herunder mulighederne for dialog og samarbejde mellem Haga og NORDEF-CO.

På initiativ af det norske Haga-formandskab har Beredskabsstyrelsen i samarbejde med Forsvarskommandoen i 2024 udarbejdet en rapport om Danmarks organisering af den civile støtte til forsvaret i forbindelse med værtnationsstøtte. Rapporten skal indgå i en kortlægning af nordiske landes organisering af den civile støtte til forsvaret med henblik på at facilitere sparring på tværs af nordiske myndigheder på området.

På det årlige Haga-ministermøde i Oslo den 27.-28. november 2024 bekræftede man et fælles øget fokus på hybride trusler, herunder bl.a. mod kritisk undersøisk infrastruktur, opbygning af national og kollektiv resiliens samt behovet for en øget situationsbevidsthed på tværs af de nordiske lande. Der var ligeledes enighed om behovet for tættere nordisk samarbejde om fælles øvelser, herunder bl.a. CBRNE-øvelser.

### Operativt nordisk beredskabssamarbejde

Den overordnede målsætning for det nordiske beredskabssamarbejde er at skabe robuste samfund, der kan forebygge og håndtere ulykker og katastrofer. Samarbejdet søger ligeledes at kunne yde gensidig assistance mellem de nordiske lande og i et vist omfang fælles indsatser i tredjelande i krisesituationer.

Formandsskabet for beredskabsmyndighedernes samarbejde følger Haga-formandskabet, og de nordiske landes beredskabsdirektører mødes til et årligt ordinært generaldirektørmøde. Det seneste møde fandt sted den 3.-4. september 2024 i Oslo under norsk formandskab. Samarbejdet handler konkret om at følge op på de politisk vedtagne Haga-mål i perioden 2022-2024 om kriseforanstaltninger, klimaforandringer og værtnationsstøtte. Det nordiske beredskabssamarbejde på styrelsesniveau understøttes af et fællesnordisk sekretariat.

### Forebyggelse, krisestyring, beredskab og udvikling

På brandforebyggelsesområdet deltager Beredskabsstyrelsen i en række nordiske fora om bl.a. eksplosionsfarlige områder og transport af farligt gods.

På krisekommunikationsområdet afholder de nationale beredskabsmyndigheder i Norden hvert andet år konferencer om krisekommunikation for myndighedernes kommunikationschefer. I regi af *Nordic Working Group on Public Communication* koordineres krisekommunikation om nukleare ulykker og strålingssikkerhed løbende.

På krisestyrings- og beredskabsplanlægningsområdet udveksler de nordiske beredskabsmyndigheder løbende viden og erfaringer i analytikernetværket, *Nordic Forum for National Risk Assessments and Strategic Foresight Analysis*, som mødes to gange årligt.

Danske og norske beredskabsmyndigheder støtter fortsat Finland og Sverige ifm. med deres nylige NATO-medlemskab bl.a. ved erfarings- og vidensdeling.