



NOTAT

Bilag:
Sagsbehandler: MOC
Sagsnummer: 2014/001395
6. maj 2014

STOLTENBERG-RAPPORTEN: STATUS PR. MAJ 2014

Som opfølgning på Samråd X i Forsvarsudvalget den 22. april 2014 har udvalget bedt forsvarsministeren tilsende udvalget og den danske delegation i Nordisk Råd en oversigt, der viser status på de samarbejdsinitiativer, der blev foreslået i Stoltenberg-rapporten.

Den tidligere norske udenrigsminister Thorvald Stoltenberg fik i juni 2008 i opdrag af de nordiske udenrigsministre at udarbejde en uafhængig rapport om, hvordan det nordiske samarbejde på det udenrigs- og sikkerhedspolitiske område kunne udvikles de følgende 10 - 15 år. Rapporten blev præsenteret for de nordiske udenrigsministre i februar 2009 og gav yderligere inspiration til samarbejdet.

Rapporten indeholder 13 forslag. Nedenfor følger en status for de 13 forslag udarbejdet af Forsvarsministeriet, idet Udenrigsministeriet og Justitsministeriet har bidraget til relevante dele af notatet.

Forslag 1: Oprettelse af en nordisk stabiliseringsstyrke

Det oprindelige forslag om en nordisk indsatsenhed/reaktionsstyrke er ikke længere i fokus. De seneste år har der i stedet været fokus på dialog vedrørende nordiske bidrag til FN-operationer og på projekter med henblik på støtte til FN's Department for Peacekeeping Operations (DPKO) med sigte på at styrke FN's evne til at planlægge og håndtere fredsbevarende operationer. Konkret er der nu i nordisk regi støtte til bl.a. at danne overblik over

FN's militære uddannelsesbehov og skabe standarder for FN's militære styrkebidrag. Der har også i de senere år været betydeligt nordisk samarbejde omkring deltagelse i en række internationale operationer, herunder i Afghanistan, i FN's fredsbevarende operation i Mali samt i den fælles FN-OPCW-mission ved Syrien. Yderligere styrkelse af det nordiske samarbejde om kapacitetsopbygning var også et emne på det seneste nordiske forsvarsministermøde i Tromsø i april 2014, ligesom det kan nævnes, at der eksisterer et samarbejde om kapacitetsopbygning i regi af det såkaldte nordisk-baltiske initiativ, NBI, med deltagelse af de nordiske og de baltiske lande.

Det bør også nævnes, at der i de seneste år, i andre regi, er opbygget militære styrker på kort beredskab, herunder EU's kampgrupper og NATO's reaktionsstyrker.

Forslag 2: Luftovervågning over Island

Danmark og Norge deltager allerede i NATO's rotationsordning på dette område. På det nordiske udenrigsministermøde i Helsingfors den 31. oktober 2012 gav både Finland og Sverige principielt tilsagn om, at de positive over for at bidrage med træningsbidrag til luftovervågning over Island.

Som udgangspunkt løses NATO's luftovervågningsopgaver inden for NATO's grænser af NATO's egne styrker, hvorfor Sverige og Finland ikke kan deltage i løsningen af den kollektive forsvarsopgave på Island. Den 19. december 2012 blev det således besluttet i NATO, at Sverige og Finland i overensstemmelse med NATO's retningslinjer kunne deltage i en træningsøvelse i forbindelse med Norges bidrag til NATO's luftovervågning over Island. Sverige og Finland deltog således i en træningsøvelse, der fandt sted i forbindelse med Norges varetagelse af NATO's luftovervågning over Island i perioden januar – april 2014, og det undersøges, om en sådan træningsøvelse kan gentages under eksempelvis et kommende dansk bidrag til NATO's luftovervågning over Island.

Forslag 3: Nordisk maritimt overvågningssystem

Norge har iværksat pilotprojektet "Barents Watch", som er et civilt overvågningssystem i Arktis og planlægges operationelt i 2015. I planerne for Barents-samarbejdet nævnes mulighed for dansk og islandsk deltagelse samt involvering af USA, Canada og Rusland.

Regeringen har igangsat en omfattende analyse af Forsvarsministeriets fremtidige opgaveløsning i Arktis med henblik på – blandt andet gennem nye teknologier og samarbejde – at skabe en styrket, robust og fremtidssikret struktur. Behovet for bl.a. at styrke maritim overvågning i Arktis indgår som en naturlig del af analysearbejdet, hvor mulighederne for multi-og/eller bilateralt samarbejde med de øvrige arktiske nationer vil blive undersøgt, herunder de nordiske. Analysen og dens konklusioner og anbefalinger vil indgå i en rapport, der afleveres inden udgangen af 2014.

Forslag 4: Etablering af en maritim indsatsenhed

Forsvaret har under inddragelse af Beredskabsstyrelsen og Hjemmeværnskommandoen udarbejdet koncept for en national arktisk beredskabsstyrke bestående af allerede eksisterende kapaciteter. Den Arktiske Beredskabsstyrke skal kunne supplere forsvarets nuværende operative indsats i Arktis samt situationsbestemt kunne bistå beredskabet i Grønland. Der er principielt ikke noget til hinder for, at enheder fra de øvrige nordiske lande kan indgå som del af styrken i forbindelse med en eventuel indsættelse. Indledningsvis er der dog behov for, at konceptet bliver implementeret og afprøvet i en national ramme.

Det bør også nævnes, at der eksisterer et maritimt samarbejde, bl.a. inden for 'The North-Atlantic Coast Guard Forum', samt at en task-force om emnet blev nedsat i forbindelse med Arktisk Råds møde i Tromsø i april 2009.

Forslag 5: Satellitovervågningssystem

I forbindelse med den igangværende omfattende analyse af Forsvarsministeriets fremtidige opgaveløsning i Arktis (se også under forslag 3) gennemføres forsøg med overvågning, herunder satellitløsninger. Analysen vil skulle fremkomme med en række anbefalinger om hvilke kapaciteter, forsvaret fremadrettet bør råde over i Arktis. Det forventes, at satellitter i polær bane vil blive vurderet i denne sammenhæng. I forbindelse med analysens anbefalinger vil der endvidere blive vurderet, hvilke bi- og multinationale samarbejder, der med fordel eventuelt vil kunne indgås i relation til de enkelte kapaciteter.

Herudover vil øget koordination mellem de nordiske lande i eksisterende internationale fora og organisationer kunne være givtigt til sikring af særlig nordisk og arktisk interessevaretagelse – eksempelvis i Den Europæiske Rumorganisation (ESA).

Forslag 6: Nordisk samarbejde om arktiske spørgsmål

Det nordiske samarbejde om arktiske spørgsmål foregår i en række fora, som hver især forvalter specifikke emner som f.eks. fiskeri eller miljøbeskyttelse. Det samlende forum for arktiske spørgsmål er Arktisk Råd, hvori alle fem nordiske lande deltager.

Hovedformålet er at sikre en bæredygtig udvikling og forbedre levevilkårene for befolkningerne i de nordlige områder. Nordisk Ministerråds arktiske samarbejdsprogram 2012-2014 råder over ca. 9,7 mio. kr. årligt, som efter beslutning i Nordisk Ministerråd fordeles til en række projekter vedrørende Arktis.

Under ministermødet i Arktisk Råd i Nuuk i 2011 vedtog de arktiske stater den første bindende aftale i rådets historie om sikkerhed og redning i arktisk farvand (SAR-aftalen). Aftalen skaber rammer for samarbejde fsva. sikkerhed- og redning til søs og er operativ. Rigs-

fællesskabet har aktivt understøttet SAR-aftalen ved at være vært for to eftersøgnings- og redningsøvelser ud for Grønlands østkyst i hhv. 2012 og 2013. Tilsvarende blev der ved Arktisk Råds ministermøde i Kiruna 2013 indgået en juridisk bindende aftale, der pålægger de arktiske lande at hjælpe hinanden med forebyggelse og bekæmpelse af olieudslip i Arktis.

Norge deltog i 2012 med et overvågningsfly i forbindelse med gennemførelse af den dansk-ledede eftersøgnings- og redningsøvelse ud for Grønlands østkyst, SAREX Greenland Sea 2012, hvor eftersøgnings- og redningsenheder blev trænet i fælles indsættelse. Island deltog med enheder i SAREX 2013 og Norges Joint Rescue Centre i Bodø deltog i øvelsen gennem informationsudveksling.

Der vil også i de kommende år blive afholdt sådanne øvelser. Danmark har arbejdet for indførelse af et rotationsprincip med hensyn til ansvaret for planlægning og gennemførelse af øvelserne, for derigennem at indføre en modus for ligelig byrdefordeling i implementeringen af samarbejdsaftaler i regi af Arktisk Råd, samt sikre bredt engagement i et forpligtende samarbejde. Dette spørgsmål har i april 2014 været drøftet mellem medlemslandenes Senior Arctic Officials (SAO), hvor der var enighed om at undersøge mulighederne, herunder hvordan man sikrer erfaringsfastholdelsen fra tidligere afholdte øvelser.

I forbindelse med det danske formandskab for det nordiske forsvarssamarbejde (NORDEFECO) i 2012 blev NORDEFECO's relevans i forhold til opgaver i Arktis drøftet. Det blev konkluderet, at Arktisk Råd og Arctic Five samt bilateralt samarbejde var de primære fora i forhold til konkret samarbejde på området, og at NORDEFECO primært kunne indtage en støttende rolle i det arktiske samarbejde samt være et forum for politisk dialog om udviklingen i regionen.

Forslag 7: Kompetencenetværk mod digitale angreb

Forslaget vedrører etablering af et nordisk ressource-netværk til beskyttelse mod elektroniske angreb. Formålet er at styrke samarbejdet, herunder fremme udveksling af sensitiv information mellem de statslige, nordiske CERT'er (Computer Emergency Response Team). Herved kan landene lettere opbygge et fælles situationsbillede og dermed handle koordineret og effektivt på trusler mod informationssikkerheden.

I foråret 2014 er det planlagte sikrede nordiske CERT-kommunikationsnetværk blevet akkrediteret til HEMMELIGT af de nordiske lande og dermed klar til brug. Netværket bruges af de nordiske lande til – i fortrolighed – at kunne udveksle erfaringer og informationer vedr. cybersikkerhed.

Der er nedsat en driftsarbejdsgruppe, hvor de enkelte lande vil få formandskabet på skift et år ad gangen. Sverige er formand i 2014.

Derudover er der på norsk initiativ nedsat en arbejdsgruppe på ledelsesniveau, som bl.a. skal diskutere yderligere strategiske tiltag i det nordiske CERT-samarbejde. Der er ikke aftalt et konkretiseret mandat for arbejdsgruppen, som mere har karakter af et uformelt forum.

Forslag 8: Katastrofeenhed

Stoltenberg-rapporten har indgået som inspirationskilde i den løbende udvikling af det nordiske samarbejde på beredskabsområdet.

Der eksisterer et udbygget nordisk samarbejde på beredskabsområdet, hvor der bl.a. er indgået aftaler om gensidig assistancebistand i tilfælde af katastrofer mv. Ligeledes deltager alle de nordiske lande i et udbygget og tæt operativt samarbejde i regi af EU på civilbeskyttelsesområdet, hvor de nordiske lande er med til at sikre høje standarder og et robust internationalt katastrofeberedskab.

Det første nordiske ministermøde for ministre med ansvar for beredskabet blev afholdt i april 2009. På mødet vedtog man den såkaldte Haga-erklæring om udbygning af det eksisterende nordiske samarbejde. Haga-samarbejdet har ingen permanent organisation, da sekretariatsopgaverne varetages af det til enhver tid værende formandskabsland understøttet af en nordisk embedsmandsgruppe. Formandskabet går på skift mellem Sverige, Norge, Danmark, Finland og Island. Danmark har værtskabet for ministermødet i 2015.

Hidtil har der i regi af Haga-samarbejdet været gennemført projekter og analyser inden for en lang række samarbejdsområder, herunder bl.a. øvelser og uddannelse, CBRN-beredskab (Kemisk, Biologisk, Radiologisk og Nukleart), forskning og udvikling, redningstjeneste og forudplacering af kapaciteter, radiokommunikation, krisekommunikation til befolkningen, flytransport til katastrofer samt rekruttering og anvendelse af frivillige.

På det nordiske beredskabsministermøde i juni 2013 blev samarbejdet yderligere udbygget med en ny og mere ambitiøs Haga II-erklæring, som bl.a. tager afsæt i den nordiske solidaritetserklæring fra 2011, der er en udmøntning af Stoltenberg-rapportens anbefaling nr. 13. På dette ministermøde blev det desuden besluttet at igangsætte en analyse af det nordiske Haga samarbejde med henblik på at afdække, hvordan samarbejdet yderligere kan styrkes. En anden analyse vedrører de nationale forhold i forbindelse med værtsnationsstøtte, dvs. de praktiske forudsætninger der skal være til stede for at kunne modtage udenlandsk assistance i tilfælde af katastrofer jf. den nordiske solidaritetserklæring.

Samarbejdsanalysen lå klar i april 2014, hvor det bl.a. foreslås, at de nordiske lande bør etablere fælles nordiske kapaciteter i form af moduler, som kan indmeldes til EU's frivillige pulje på civilbeskyttelsesområdet. Der vil være tale om fælles nordiske kapaciteter og fælles nordiske indsatser til katastrofeområder i norden som i hele verden. Det fremgår bl.a. af

analysen, at de fælles nordiske kapaciteter ses som en opfølgning på Stoltenberg-rapportens anbefaling 8 om en katastrofeenhed.

Opfølgningen af analysearbejdet og den videre udbygning af det nordiske samarbejde på beredskabsområdet i henhold til Haga II-erklæringen forventes at ligge klar i forbindelse med Haga-ministtermødet i København i 2015.

Forslag 9: Efterforskningsenhed for krigsforbrydelser

Der eksisterer allerede et omfattende og godt samarbejde mellem de relevante myndigheder. Samarbejdet er endvidere løbende blevet drøftet mellem de nordiske rigsadvokater og i Nordisk Ministerråds regi.

Forslag 10: Samarbejde om udenrigstjenesten

De nordiske udenrigstjenester samarbejder på en række områder i lande, hvor flere nordiske repræsentationer er til stede. Samarbejdet på borgerserviceområdet (visum, beredskab, krisehåndtering) og ejendomsområdet (samlokalisering) er mest udbygget og formaliseret. I de senere år er en række andre områder som sikkerhed, it-spørgsmål, personalepolitik m.m. også blevet genstand for samarbejde i udenrigstjenesterne. Der foregår regelmæssig nordisk koordination og erfaringsudveksling inden for alle områderne på hovedstadsniveau og i vidt omfang lokalt mellem repræsentationerne.

Ejendomme/samlokalisering:

Det nordiske samarbejde om ejendomme og samlokalisering foregår i formaliserede rammer med egentlige retningslinjer for arbejdsdeling, udgiftsdeling og samarbejde mellem repræsentationerne. Der eksisterer p.t. over 20 lokaliteter i verden, hvor to eller flere nordiske lande har en form for ejendomsfællesskab; hertil kommer andre projekter, der er under overvejelse. Løsningerne spænder fra det fælles ambassadekompleks i Berlin over forskellige former for samlokalisering i samme kontorhus til udlejning af enkeltstående kontor til en medarbejder fra et andet nordisk land. Det er dels mulighederne for større fleksibilitet i tilstedeværelsen, dels potentialet for billigere drift, der gør samarbejde på ejendomsområdet oplagt. På baggrund af ministermødeerklæringen om ambassadesamarbejde fra oktober 2012, har Danmark indgået aftale med Norge, Finland og Sverige (SIDA) om samlokalisering i Yangon. Af ministermødeerklæringen fremgår tillige projekter i Dhaka, Hanoi, Islambad og Reykjavik (sidstnævnte er efter fælles forståelse sat i bero i 2014). På sigt arbejdes der for tilsvarende fælles løsninger i flere centrale byer i Europa og Nordamerika, men der er ikke truffet konkret beslutning herom.

Arbejdet er udstrakt til også at inkludere de baltiske lande, gennem et nordisk-baltisk samarbejde i forlængelse af Gade/Birkavs-rapporten. På det nordisk-baltiske udenrigsministermøde i Helsingfors den 30. august 2011 undertegnede udenrigsministrene en rammeaftale

(MoU) med fælles regler for husning af andre nordisk-baltiske landes diplomater på en given repræsentation. På dansk initiativ er der etableret en fælles webside, hvor landene kan oplyse om nye behov og ledig kapacitet ("clearing house"). Udover en aftale indgået mellem Danmark og Litauen i 2013 om samarbejde i Ramallah, er der overvejelser om et tilsvarende arrangement mellem Danmark og Letland i Abu Dhabi.

Andre samarbejdsområder:

Det udstrakte samarbejde mellem de nordiske lande om gensidigt at repræsentere hinanden på visumområdet og i et vist omfang ved udstedelse af opholds- og arbejdstilladelser er et godt eksempel på, hvordan de nordiske lande sikrer hinanden en bredere tilstedeværelse i verden. Der foregår løbende konsultationer om og tilpasninger af repræsentationsaftalerne, så der sikres en balance mellem landene.

Der er desuden en udbredt praksis for nordisk samarbejde om betjening af og støtte til nordiske statsborgere. Dette sker typisk ved, at ét nordisk lands repræsentation bistår borgere fra et andet nordisk land, som ikke selv er repræsenteret på det pågældende sted. Der foregår også lokalt samarbejde om krise- og beredskabsplanlægning, forhåndsregistrering af nordiske borgere i udlandet, kriseøvelser samt bistand ved akutte kriser.

Der finder et voksende samarbejde sted mellem de nordiske udenrigstjenester på områder som personale, sikkerhed, it m.m. Det er nyttigt både lokalt mellem ambassaderne og på hovedstadsniveau at udveksle erfaringer. F.eks. om løsninger i forhold til ambassadepersonalets vilkår, risikovurderinger ved katastrofer eller adgang for gæstende nordiske diplomater til at koble sig på IT-netværk. Der er også eksempler på fælles lokale indsatser, f.eks. fællesnordiske briefinger, fællesnordiske public diplomacy-fremstød osv.

Forslag 11: Militært samarbejde

Der har i mange år fundet et godt og tæt samarbejde sted mellem de nordiske landes forsvar. Samarbejdet er i de seneste år blevet yderligere styrket gennem etableringen af NORDEFECO – Nordic Defence Cooperation. NORDEFECO er et forsvarssamarbejde og ikke en alliance og er dermed heller ikke et alternativ til det samarbejde, der foregår i henholdsvis NATO og EU. Det er således et supplement og har i høj grad fokus på konkret samarbejde, hvor det giver mening og merværdi. Forsvarsministrene i NORDEFECO mødes normalt to gange om året, hvor de udstikker den politiske retning og træffer konkrete beslutninger vedrørende samarbejdet. Den militære del af forsvarssamarbejdet er opdelt i en række konkrete samarbejdsområder, hvor arbejdet koordineres af en 'Military Coordination Committee' (MCC), som har ansvaret for at koordinere og overvåge den militære del af arbejdet.

Samarbejdet foregår blandt andet på områder som øvelser, uddannelse, logistik, anskaffelse og vedligehold af materiel samt i forhold til internationale operationer, Dertil kommer sam-

arbejde om sikkerhedssektorreform og kapacitetsopbygning. Som eksempler på det konkrete samarbejde er det såkaldte 'NORTAT'-samarbejde om at etablere en fælles pulje af taktisk lufttransportflyvetimer, fælles sanitetskurser for specialstyrker samt 'Cross-Border Training' for kampfly, så landene uden unødigt besvær kan træne i hinandens luftrum.

Forslag 12: Amfibieenhed

Vedr. forslag 12 om etablering af en fælles nordisk amfibieenhed har Finland og Sverige allerede et tæt samarbejde mellem deres to enheder med amfibie-kompetencer. For så vidt angår Danmark, er der tale om kompetence, som det danske forsvar ikke traditionelt har besiddet, og hvor der fra dansk side har været lagt vægt på andre kapaciteter. Oprettelsen af en nordisk amfibieenhed med eventuelt dansk deltagelse vurderes at være meget omkostningstung, og der vurderes umiddelbart at være andre områder, hvor danske ressourcer kan udnyttes bedre. Danmark deltager derimod gerne på case-by-case niveau med eksisterende kapaciteter.

Forslag 13: Nordisk solidaritetserklæring

Forslag 13 i Stoltenberg-rapporten anbefalede, at de nordiske regeringer udstedte en gensidig sikkerhedspolitisk solidaritetserklæring, hvori de på en forpligtende måde gjorde det klart, hvordan de vil reagere, hvis et nordisk land bliver udsat for et ydre angreb eller pres. Der er i flere omgange blevet fulgt op på forslaget. På det nordiske udenrigsministermøde i Reykjavik i juni 2009 blev der vedtaget en erklæring, der fastslog, at det er naturligt for de nordiske lande at samarbejde i en solidarisk ånd om at imødegå udfordringer på det udenrigs- og sikkerhedspolitiske område. På det nordiske udenrigsministermøde i april 2011 blev teksten styrket, således at man nu konkret henviste til, at de nordiske lande ville yde hinanden støtte i tilfælde af bl.a. terroranslag eller naturkatastrofer. Samtidig blev det fremhævet, at det intensiverede nordiske samarbejde vil udfolde sig i overensstemmelse med hvert lands sikkerheds- og forsvarspolitik og vil komplementere det eksisterende europæiske og euro-atlantiske samarbejde i NATO og EU, hvilket tager højde for det faktum, at de nordiske lande har forskellige sikkerhedspolitiske udgangspunkter og alliancemæssige forpligtelser. Der er fortsat ikke tilslutning i den nordiske kreds til en form for nordisk artikel 5, der omhandler militære angreb.