



KØBENHAVNS UNIVERSITET  
CENTER FOR MILITÆRE STUDIER

# Danmark i EU

Muligheder og udfordringer efter forsvarsforbeholdet

Olivia Viktoria Jensen Levinsen & Clemens Binder



Dette baggrundspapir er en del af Center for Militære Studiers forskningsbaserede myndighedsbetjening for Forsvarsministeriet og de politiske partier bag forsvarsforliget. Baggrundspapiret giver et indblik i EU's sikkerheds- og forsvarspolitik, de aktuelle debatter i Bruxelles blandt medlemslandene, samt muligheder og udfordringer for Danmark efter forsvarsforbeholdets afskaffelse.

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

Dette baggrundspapir er resultatet af et analysearbejde baseret på forskningsmæssig metode. Baggrundspapirets konklusioner er ikke et udtryk for holdninger hos den danske regering, det danske forsvar eller andre myndigheder.



Læs mere om centret og dets aktiviteter på:  
<http://cms.polski.ku.dk>

Forfattere:  
Olivia Viktoria Jensen Levinsen & Clemens Binder

Grafisk design: Signs & Wonders  
ISBN: 978-87-7393-986-4



# Indhold

Indledning - EU's forsvarssamarbejde	5
Strategier og visioner for EU's sikkerheds- og forsvarspolitik (FSFP)	6
Hvem vedtager og udfører FUSP og FSFP?	8
Debatter vedrørende EU's sikkerheds-, udenrigs-, og forsvarspolitik	10
FSFP's globale dimension	12
FSFP's forsvarsdimension: Strategisk autonomi og kapacitetsopbygning	16
EU og NATO - fælles forsvar?	18
Danmarks muligheder efter forsvarsforbeholdet	22
Fremtidsudsigter for dansk og europæisk forsvarspolitik	25
EU's bogstavssuppe	28
Noter	29
Billedkilder	31



# Indledning - EU's forsvarssamarbejde

Den 1. juni 2022 stemte danskerne for at afskaffe EU-forsvarsforbeholdet, hvilket resulterede i en fuld dansk tilslutning til EU's fælles sikkerheds- og forsvarspolitik (FSFP) fra juli 2022. Beslutningen kom i kølvandet på Ruslands invasion af Ukraine i februar 2022 - en begivenhed, der ændrede både EU's og Danmarks tilgang til sikkerheds- og forsvarspolitik. Dette kom bl.a. til udtryk ved, at Tyskland efter optræningen af krigen i Ukraine annoncerede det såkaldte 'Zeitenwende' og afsatte yderligere 750 mia. kr. til forsvaret<sup>1</sup>, samt at Sverige og Finland søgte om NATO-medlemskab. I Frankrig gentog præsident Emmanuel Macron sit ønske om 'Strategisk Autonomi' og opfordrede til, at EU i højere grad gjorde sig uafhængig af USA.<sup>2</sup> EU-Kommissionens formand, Ursula von der Leyen, gentog opfordringen til, at medlemslandene øgede deres forsvarsbudgetter.<sup>3</sup> I Danmark meldte SVM-regeringen i december 2022 ud, at det danske forsvarsbudget senest i 2030 skulle udgøre 2 pct. af BNP.<sup>4</sup>

I det skærpede sikkerhedsmiljø skaber Danmarks afskaffelse af forsvarsforbeholdet nye muligheder, men også udfordringer. Danmark kan nu deltage fuldt i EU-indsatser som den Europæiske Fredsfacilitet (EPF), Den Europæiske Forsvarsfond (EDF) og Det Permanente Strukturerede Samarbejde (PESCO) foruden de militære fora i EU. Derudover kan Danmark bidrage til (og påvirke) fremtidens europæiske sikkerheds- og forsvarspolitik i Ministerrådet. Dansk deltagelse i FSFP er vigtig for dansk sikkerheds-, udenrigs-, og forsvarspolitik, men også indenrigspolitisk kan forsvarssamarbejdet have afsmittende virkninger på områder som energi, industri og innovation. Men er det så ligetil?

Dette baggrundspapir giver et indblik i EU's sikkerheds- og forsvarspolitik, de aktuelle debatter i Bruxelles blandt medlemslandene samt Danmarks rolle heri. Papiret gennemgår det strategiske grundlag for EU's sikkerheds- og forsvarspolitik, beskriver de politiske beslutningsprocesser i udformningen af politikken samt kortlægger finansieringsinstrumenter og agenturer i EU. Dette for at give et overblik over de udfordringer og muligheder som Danmark og EU står overfor på bagkant af den skærpede sikkerhedssituation i Europa samt fuld dansk deltagelse i FSFP. Papiret afsluttes med et oprids af vigtige fokuspunkter i forbindelse med dansk deltagelse i forsvars- og sikkerhedspolitik i EU fremover.

# Strategier og visioner for EU's sikkerheds- og forsvarspolitik (FSFP)

FSFP er en betydelig del af EU's bredere fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik (FUSP). Aktuelt er retningen for både FUSP og FSFP beskrevet i EU's Globale Strategi (EUGS) fra 2016 og Det Strategiske Kompas fra 2022. Den tidligere højtstående repræsentant for udenrigsanliggender og sikkerhedspolitik (HRVP), Federica Mogherini, offentliggjorde i 2016 Den Globale Strategi,<sup>5</sup> som skulle udstikke retningen for FUSP'en mere generelt. I 2022 offentliggjorde Mogherinis efterfølger, Josep Borrell, Det Strategiske Kompas,<sup>6</sup> som udstak en mere konkret handlingsplan for EU's sikkerheds- og forsvarsindsats og skulle supplere EUGS med fokus på FSFP.<sup>7</sup>

Den Vesteuropæiske Union (WEU): Seks stiftende medlemmer etablerer et rådgivende organ på forsvarsområdet

## 1954



Vedtagelse af Petersberg-opgaverne om anvendelsen af militære midler i EU, som senere blev indarbejdet i Amsterdamtraktaten



## 1992

## 1999

Den europæiske sikkerhedsstrategi (ESS): Det første omfattende strategiske perspektiv for FSFP

## 2003



## STRATEGISK AUTONOMI

Et centralt begreb for EU, som går igen i adskillige dokumenter, er strategisk autonomi. Begrebet tolkes normalt som "at sætte EU i stand til at forfølge sine egne udenrigs- og sikkerhedspolitiske mål uden at være afhængig af partnere".<sup>8</sup> Strategisk autonomi skaber mulighed for at samarbejde med partnere, når det er relevant, og handle selvstændigt, når der er behov for det. Det er et centralt begreb i FSFP og FUSP, men det dækker flere politikområder, herunder f.eks. miljø- og energi.<sup>9</sup>

Med hensyn til FSFP har strategisk autonomi primært dannet grundlag for militære kapacitetsofbygningsinitiativer. I denne forbindelse kædes begrebet sammen med teknologisk suverænitæt, som omhandler EU's indsats for at finansiere forskning og udvikling inden for forskellige områder, hvor f.eks. energi, klima samt civil sikkerhed er særlig relevant for forsvarspolitikken.<sup>10</sup>



Mens visionen i EUGS er, at EU skal være en global aktør, der handler ved at "fremme værdier i verden", fokuserer Det Strategiske Kompas på et EU, der er en regional snarere end global magt.<sup>11</sup> Den Globale Strategi repræsenterer i høj grad blød magt eksemplificeret ved fokus på elementer som diplomati, konfliktmægling og en stærk europæisk nabo-kabspolitik (ENP). På den måde repræsenterer Den Globale Strategi en bredere vision og et bredere perspektiv på EU's rolle som global aktør. Det Strategiske Kompas fokuserer i højere

grad på konkrete politiske forslag om forsvarsinvesteringer, kapacitetsopbygning og trusselsvurdering. For at gennemføre disse forslag opfordrer Det Strategiske Kompas til at styrke EU-missionerne, forbedre evnen til at opdage og modvirke trusler, investere i militære kapaciteter, herunder nye teknologier, og etablere nye industrielle partnerskaber. Kompasset bygger dermed videre på de forslag, der indgik i EUGS, men går skridtet videre med konkrete forslag til implementering. I officielle dokumenter omtales Det Strategiske Kompas som et vellykket tiltag, men der findes ikke et klart overblik over, hvordan og hvorvidt disse forslag er blevet implementeret og med hvilken effekt.<sup>12</sup>

Der er betydelige forskelle mellem EUGS' globale tilgang og kompassets mere regionale, forsvarsorienterede tilgang, men strategierne indeholder også ligheder. Elementer som kapacitetsudvikling og strategisk autonomi var allerede vigtige mål i EUGS og blev senere fulgt op på i Det Strategiske Kompas med mere konkrete politiske mål. Sammenfattende kan det siges om dokumenterne, at de sætter rammen og retningen for en styrket forsvarskapacitet i EU.<sup>13</sup>

2009

LISSABONTRAKTATEN:  
Gensidig bistand og en solidaritetsklause,  
oprettelse af EU's Fælles Udenrigstjeneste  
(FUT)



Den globale strategi (EUGS)  
definerer EU som en global  
aktør, også på forsvarsområdet

Det strategiske kompas bygger  
videre på EUGS og beskriver  
trusler og risici for EU samt  
indsatsmulighederne

2016



2022



# Hvem vedtager og udfører

Mens sikkerheds- og forsvarspolitik stadig er et overvejende mellemstatsligt anliggende, er der efter Lissabontraktaten (2007) opstået en institutionel ramme for FUSP og FSFP gennem oprettelsen af HRVP'en og FUT'en. Institutionerne er i høj grad fokuseret på den udøvende side. På den lovgivende side har institutioner som Europa-Parlamentet begrænset indflydelse i politikudformningen og udfører i højere grad tilsyn og kontrol.<sup>14</sup>

## DET EUROPÆISKE FORSVARSAGENTUR (EDA)

EDA blev oprettet i 2004 og er den primære EU-institution, der faciliterer koordination på det regionale forsvarsområde af Det Strategiske Kompas. De vigtigste opgaver omfatter støtte til Kommissionen og medlemslandene i deres militære og industrielle kapacitetsopbygning og koordinering af behov og udviklingsprogrammer. Desuden er EDA centrum for styrkelsen af EU's forsvarsindustrielle grundlag.<sup>15</sup>

## DEN HØJTSTÅENDE REPRÆSENTANT FOR UDENRIGSANLIGGENDER (HRVP)

Den højtstående repræsentant for udenrigsanliggender (HRVP) har til formål at skabe sammenhæng i FSFP samt FUSP. Dette gøres gennem flere roller, herunder som formand for Udenrigsrådet, hvor medlemslandenes udenrigs-, forsvars-, handels-, og udviklingsministre mødes alt efter område. HRVP'en leder også EDA og er en af næstformændene i Europa-Kommissionen. Derudover fører HRVP'en tilsyn med EU's militære og civile operationer og er officielt EU's ansigt udadtil i eksterne relationer såsom politiske dialoger og forhandlinger med andre lande og organisationer (f.eks. NATO og FN).



# FUSP og FSFP?

## MELLEMSTATSLIGE ORGANER I MINISTERRÅDET

Medlemslandenes udenrigs- og forsvarsministre bidrager til at træffe beslutninger om FUSP samt FSFP i Udenrigsrådet koordineret med den højtstående repræsentant (HRVP). Ministrene støttes af flere forberedende organer, særligt Den Udenrigs- og Sikkerhedspolitiske Komité (PSC), hvor nationale ambassadører mødes og vurderer den internationale situation. På det militære plan rådgiver Den Europæiske Unions Militærkomité (EUMC) PSC om militære spørgsmål. EUMC består af medlemslandenes forsvarschefer.

## EU'S FÆLLES UDENRIGSTJENESTE (FUT/EEAS)

EU's Fælles Udenrigstjeneste (FUT) blev oprettet i 2011 som EU's primære diplomatiske repræsentation. FUT'en ledes af HRVP og er ansvarlig for det daglige arbejde med FUSP'en, som også omfatter FSFP. FUT'en planlægger og fører tilsyn med missioner, gennemfører naboskabspolitikken og militære instrumenter såsom Den Europæiske Unions Militærstab (EUMS). FUT'en er det centrale redskab i udmøntningen af den globale dimension af FSFP.

## UDENRIGSRÅDET

Udenrigsrådet har ansvaret for EU's optræden udadtil og omfatter områderne udenrigspolitik, forsvar, sikkerhed, handel, udviklingssamarbejde og humanitær bistand. Udenrigsrådet består af EU-landenes udenrigsministre men kan efter dagsorden også indbefatte forsvars-, udviklings-, og handelsministrene. Udenrigsrådets opgave er at fastlægge og gennemføre FUSP, og rådet kan indlede civile og militære operationer og sanktioner.

# Debatter vedrørende EU's sikkerheds-, udenrigs-, og forsvarspolitik

## STRATEGISK AUTONOMI

På trods af at strategisk autonomi er et centralt mål i Den Globale Strategi og Det Strategiske Kompas, er spørgsmålet mere omstridt blandt medlemslandene. Generelt værdsætter medlemslandene EU's bestræbelser på at opnå autonomi, men i forskelligt omfang. Mens lande som Tyskland og Frankrig går ind for at styrke den europæiske strategiske autonomi, fokuserer andre aktører, især Polen, på det transatlantiske forhold med USA og NATO.<sup>16</sup> I 2023 udgav en alliance bestående af Belgien, Finland, Holland, Portugal og Slovakiet et dokument om at styrke den strategiske autonomi, hvilket også blev støttet af det spanske formandskab i Rådet.<sup>17</sup>

## EUROPÆISK NABOSKABSPOLITIK

Den Europæiske Naboskabspolitik (ENP) er ikke kun et afgørende instrument for EU's udenrigspolitik (FUSP) gennem missioner, operationer og dedikerede sikkerhedsinitiativer. Den er også relevant for FSFP. ENP dækker to hovedområder, især det sydlige og østlige naboskab samt det vestlige Balkan. Mens ENP gennem krigen i Ukraine har haft fokus mod øst, er der stadig brudlinjer mellem medlemslandene i forhold til prioriteter i ENP. Frankrig, Italien, Spanien og Portugal søger sammen med Benelux-landene og Grækenland at fokusere på det sydlige naboskab, mens Tyskland, Polen, Sverige og Rumænien lobbyer for et stærkere fokus på det østlige naboskab. Nogle mindre medlemmer, såsom Østrig, har også sat fokus på Vestbalkan, hvilket gør ENP til et meget fragmenteret politisk felt blandt medlemslandene.

***Strategisk autonomi må være Europas kamp.  
Vi ønsker ikke at være afhængige af andre ...***

Emmanuel Macron i Politico Europe, 9. april 2023



Mens Kommissionen har gjort en stor indsats for i stigende grad at flytte fastsættelsen af dagsordenen og strategisk beslutningstagning til et overstatsligt niveau, er FUSP- og FSFP-politikken stadig i høj grad et mellemstatsligt anliggende. Sikkerhed og forsvar er vigtige emner for national suverænitet og indenrigspolitik, hvilket gør dem til omstridte emner på EU-niveau. Medlemslandene søger dog også alliancer for at fremme deres nationale interesser. Herunder præsenteres nogle af de store debatter i EU omhandlende sikkerheds- og forsvarspolitik.

***Vi har brug for et geopolitisk EU, et udvidet og reformeret EU og et EU, der er åbent over for fremtiden.***

Olaf Scholz i tale til Europa-Parlamentet, 9. maj 2023



## **KVALIFICERET FLERTALSAFSTEMNING**

I øjeblikket skal strategiske beslutninger i Det Europæiske Råd og Udenrigsrådet træffes med enstemmighed. Det skaber dog udfordringer, at alle stater skal være enige, og resulterer ofte i et dødvande i FUSP- og FSFP-spørgsmål. For at løse dette problem ønsker et stigende antal medlemslande, anført af Tyskland, en debat om kvalificeret flertalsafstemning (QMV), hvilket betyder, at et flertal af lande med et flertal af befolkningen bag sig kan træffe beslutninger på forsvars- og sikkerhedsområdet. I maj 2023 lancerede en gruppe på ni lande (Belgien, Finland, Frankrig, Tyskland, Italien, Luxembourg, Holland, Slovenien og Spanien) en 'Gruppe af Venner' for at fremme debatten om QMV, mens andre medlemslande fortsat er stærkt imod eller skeptiske, såsom Polen, Estland og Tjekkiet. Tilhængere af kvalificeret flertalsafstemning hævder, at det vil gøre en ende på muligheden for strategiske vetoer, der bremser processerne, og at det derfor vil styrke FUSP og FSFP.<sup>18</sup>

# FSFP's globale dimension

Som en del af den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik (FUSP) er den fælles sikkerheds- og forsvarspolitik (FSFP) ikke geografisk begrænset til EU, men består også af omfattende aktiviteter andre steder i verden. Fredsopbygning, fremme af retsstatsprincipper og skabelse af social stabilitet søges ved foranstaltninger som den nye Europæiske Fredsfacilitet (EPF) eller civile og militære missioner. Siden de første missioner i Bosnien og Nordmakedonien i 2003 har EU haft 37 missioner, hvoraf 21 stadig er aktive.<sup>19</sup> Missionerne iværksættes på anmodning fra den partnerstat, hvor missionen finder sted og kan enten være civile eller militære. De militære missioner støtter fredsopbygning og stabilitet i konfliktzoner, som f.eks. i Mali eller Ukraine. De civile missioner omhandler derimod retsstatsprincipper, såsom EULEX-missionen i Kosovo, eller grænsekontrolmissioner, f.eks. EUBAM i Libyen. Den Højtstående Repræsentant (HRVP) og Den Udenrigs- og Sikkerhedspolitiske Komité (PSC) fører tilsyn med disse missioner, mens den strategiske planlægning foregår i forskellige udvalg under FUT'en. Under forsvarsforbeholdet kunne Danmark ikke deltage i de militære dele af EU-missionerne, men kun observere og bidrage til den civile del. Det er dog ikke altid, at EU's missioner opdeles rent militært og civilt, og Danmarks bidrag til missionerne har derfor til tider krævet en stor del juridisk og administrativt arbejde for at klarlægge, hvorvidt og hvordan Danmark kunne bidrage. Med fuldt medlemskab af FSFP, kan Danmark nu bidrage til både militære og civile missioner.

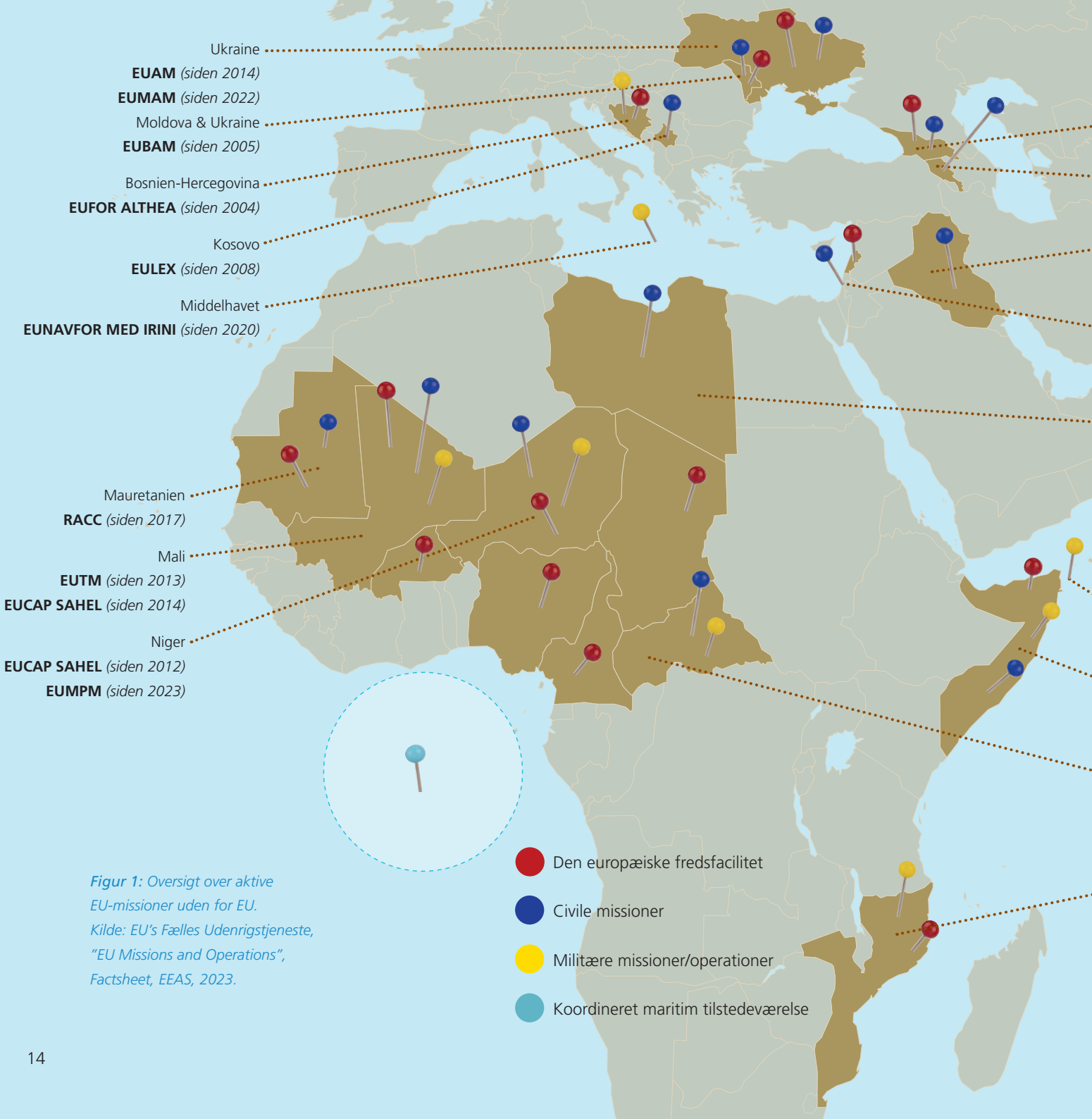
*Tabel 1: Tiltag finansieret af den europæiske fredsfacilitet pr. september 2023<sup>20</sup>*

Modtager	Finansieringsbeløb
Ukraines væbnede styrker	3600 mio. euro
Mozambiques væbnede styrker/ EU's uddannelsesmission i Mozambique	89 mio. euro
Moldovas væbnede styrker	87 mio. euro
Georgiens væbnede styrker	62,75 mio. euro
Nigerias væbnede styrker	25 mio. euro
Malis væbnede styrker/ EU's uddannelsesmission i Mali	24 mio. euro
Rwandas forsvarsstyrke i Mozambique	20 mio. euro
Den Islamiske Republik Mauretaniens væbnede styrker	12 mio. euro
Bosnien-Hercegovinas væbnede styrker	10 mio. euro
Jordans væbnede styrker	7 mio. euro
Sanitetstaskforcen på Balkan	6 mio. euro
Libanons væbnede styrker	6 mio. euro

## DEN EUROPÆISKE FREDSFACILITET (EPF)

En vigtig del af FSFP's globale dimension er Den Europæiske Fredsfacilitet (EPF), som blev oprettet i 2021. EPF støtter på den ene side FSFP's militære aktioner, men finansierer også levering af våben og militære kapaciteter til EU's partnerlande. EPF er det primære instrument til finansiering af EU's militære støtte til Ukraine. Med henblik herpå øgede Det Europæiske Råd i juni 2023 budgettet for 2021-2027 fra 8 mia. euro til næsten 12 mia. euro for at skruer op for EU's militære støtte til Ukraine.





*Figur 1: Oversigt over aktive EU-missioner uden for EU.  
Kilde: EU's Fælles Udenrigstjeneste, "EU Missions and Operations", Factsheet, EEAS, 2023.*

Figur 2: Illustration af EUNAVFOR-missionen.

- Georgien  
**EUMM** (siden 2008)
- Armenien  
**EUMA** (siden 2023)
- Irak  
**EUAM** (siden 2017)
- Palæstinensiske områder  
**EUBAM RAFAH** (siden 2005)  
**EU POL COPPS** (siden 2006)
- Libyen  
**EUBAM** (siden 2013)
- Operation Atalaná v. Afrikas Horn  
**EU NAVFOR** (siden 2008)
- Somalia  
**EUTM** (siden 2010)  
**EUCAP** (siden 2012)
- Den Centralafrikanske Republik  
**EUTM RCA** (siden 2016)  
**EUAM RCA** (siden 2020)
- Mozambique  
**EUTM** (siden 2021)

### EUNAVFOR MED IRINI

Flådeoperationen Irini er en militær operation i Middelhavet langs Libyens kyst, som hovedsageligt kontrollerer EU's våbenembargo, men som også medvirker til at forhindre menneskehandel. Irini anvender både hav- og rumbaseret teknologi til overvågning af Middelhavet.



**LIBYEN**

Skib mistænkt for våbensmugling eller menneskehandel.



MIDDELHAVET

**ROM**

Rom fungerer som base for missionen

# FSFP's forsvarsdimension:

## Strategisk autonomi og kapacitetsopbygning

FSFP's fokus på strategisk autonomi har betydet, at udviklingen af militære kapaciteter står i centrum for forsvarsindsatsen, især i kølvandet på Ruslands invasion af Ukraine.<sup>21</sup> Forsvarsudgifterne er øget i EU, og der er iværksat flere programmer til fremme af militært samarbejde mellem medlemslandene, finansiering af forskning samt udvikling af forsvarsteknologier. De to største instrumenter i dette henseende er Den Europæiske Forsvarsfond (EDF) og Det Permanente Strukturerede Samarbejde (PESCO), som finansierer udviklingen af kapaciteter og søger at forme konsensus mellem medlemslandene. Finansierungsstrukturen er afstemt med kapacitetsudviklingsplanerne, hvori medlemslandene beskriver deres kapacitetsbehov.<sup>22</sup>

Kapacitetsopbygningen har en vigtig industriel dimension, som kommer til udtryk i programmer til styrkelse af den europæiske forsvarsteknologiske og forsvarsindustrielle base (EDTIB). Her har EU-kommissionen (DG DEFIS – Generaldirektoratet for Forsvarsindustri og rum) iværksat programmer for at skabe synergi mellem civile sikkerheds- og forsvarsindustrier, især inden for forskning og udvikling, og bygger på erfaringerne fra den civile sikkerhedssektor (f.eks. grænsekontrol eller terrorbekæmpelse).<sup>23</sup> Det er sandsynligt, at kapacitetsudviklingen gennem disse strategier fremover i højere grad vil blive med *dual-use* til både civile sikkerhedsformål og militære forsvarsformål.

*Figur 3: Udvikling i totale EU-forsvarsudgifter (medlemmer af Det Europæiske Forsvarsagentur)*

*Kilde: Det Europæiske Forsvarsagentur, "Defence Data 2020-2021 - key findings and analysis", EDA, 2022.*

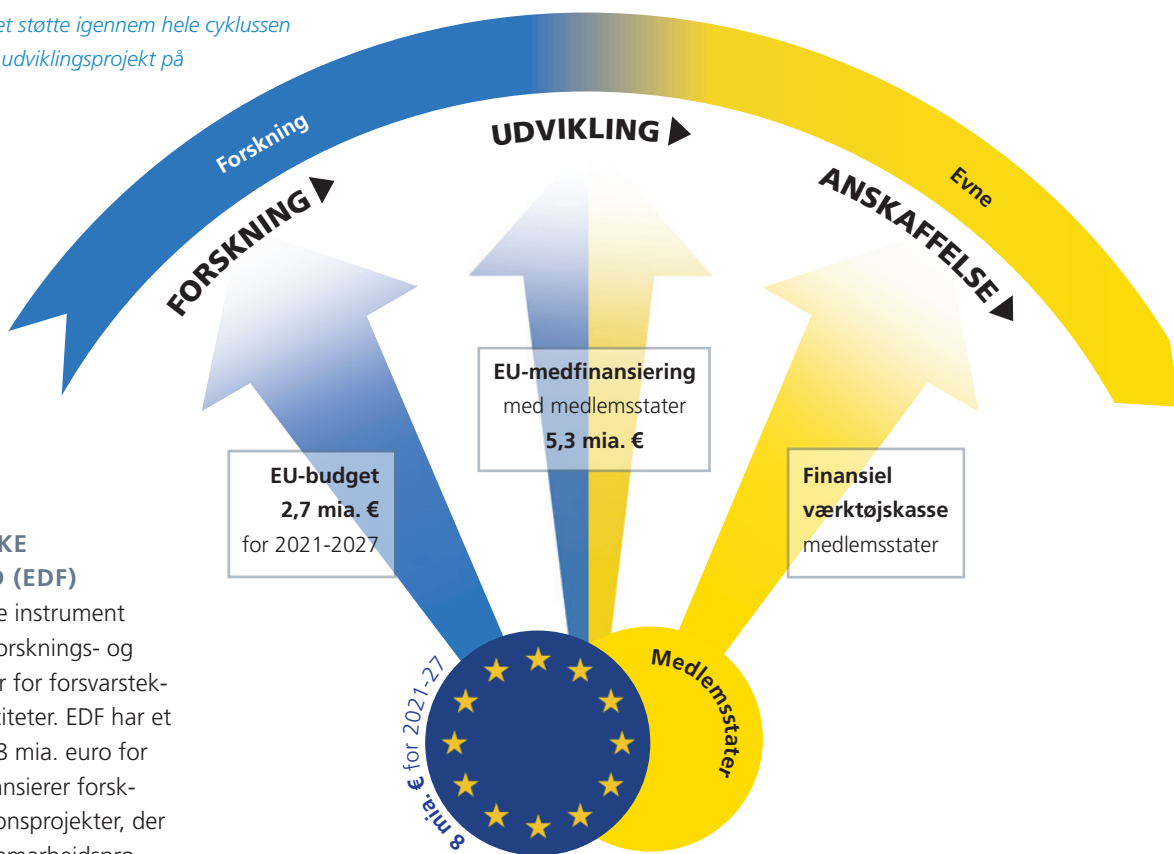




Figur 4: Skræddersyet støtte igennem hele cyklussen for et forsknings- og udviklingsprojekt på forsvarsområdet.

### DEN EUROPÆISKE FORSVARFOND (EDF)

EDF er det primære instrument til finansiering af forsknings- og udviklingsprocesser for forsvarsteknologier og -kapaciteter. EDF har et samlet budget på 8 mia. euro for 2021-2027 og finansierer forsknings- og innovationsprojekter, der vurderes at være samarbejdsprojekter,<sup>24</sup> hvilket betyder, at mindst tre forskellige medlemsstater er involveret. Med EDF's oprettelse i 2017 blev der også iværksat forsvarsrelateret forskning og udvikling, hvor den sikkerhedsorienterede forskning finansieret af EU indtil da omfattede civil sikkerhed i forskningsrammeprogrammer som f.eks. Horizon-programmerne.



### DET PERMANENTE STRUKTUREREDE SAMARBEJDE (PESCO)

PESCO er en vigtig del af finansierungsstrukturerne for opbygningen af EU's medlemsstaters forsvarsevne. PESCO blev oprettet i 2017 og har til formål at fremme samarbejdet mellem medlemslandene i forskellige projekter, som skal styrke EU's samlede militære kapacitet. Et eksempel på et sådant projekt er "Eurodrone", som udvikler et ubemandet luftfartøj, der skal produceres i EU. PESCO administreres af et sekretariat, der består af medlemmer fra EDA, FUT'en og EUMC.

# EU og NATO

## - fælles forsvar?

NATO er den primære forsvarsalliance og sikkerhedsgaranti i Europa. EU er dog blevet mere synlig i de seneste år, blandt andet med kombinationen af civile og militære missioner, kapacitetsopbygning (EDF og PESCO) samt støtteforanstaltninger (EPF) - ikke mindst til Ukraine. Derudover har EU en fordel på områder, der kræver samarbejde og tæt integration på lovgivning og reguleringer, der normalt hører ind under medlemslandene (fx militær mobilitet, bekæmpelse af desinformation og udviklinger på cyberområdet).

Formelt har EU og NATO samarbejdet siden 2002, men samarbejdet har ikke været problemfrit. Både deres forskellige medlemskredse og flere landes specielle status på forsvarsområdet har skabt politiske og praktiske udfordringer i en fælles udformning af forsvarspolitikken.<sup>25</sup> En tredje udfordring for EU/NATO-samarbejdet har været at undgå overlap, især i udviklingen af EU's forsvarsdimension.<sup>26</sup>

Udfordringen med forskellige medlemskredse er søgt imødegået gennem programmer som Partnerskab for Fred (PfP), der gør det muligt for NATO's ikke-EU-medlemmer at deltage i fælles møder mellem EU og NATO. Udfordringen med flere landes specielle status herunder Danmarks tidligere forsvarsforbehold, Irlands neutralitetsklausul og Østrigs neutralitetstradition har skabt usikkerhed om medlemslandenes forpligtelse til EU's fælles sikkerheds- og forsvarspolitik (FSFP). Dette blev blandt andet tydeligt efter Frankrigs aktivering af Den Fælles Forsvarsklausul ovenpå terrorangrebene i Paris i 2015, hvor landet blandt andet

DEN FÆLLES FORSVARSKLAUSUL - 2009



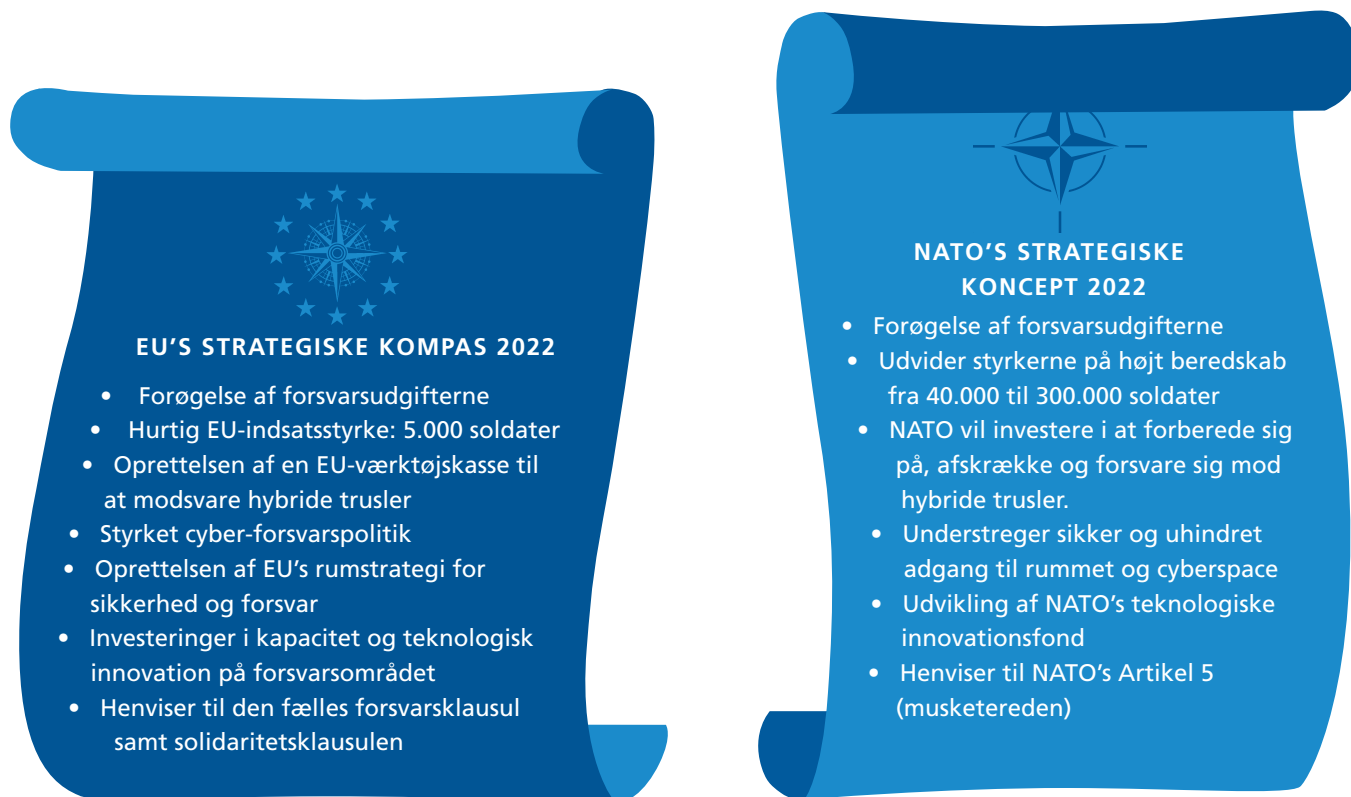
Ifølge den fælles forsvarsklausul (artikel 42, stk. 7, i Lissabontraktaten) skal alle EU-medlemsstater yde en anden medlemsstat, som "udsættes for et væbnet angreb på sit område [...] al den hjælp og bistand, der ligger inden for deres formåen". (ECFR/402)



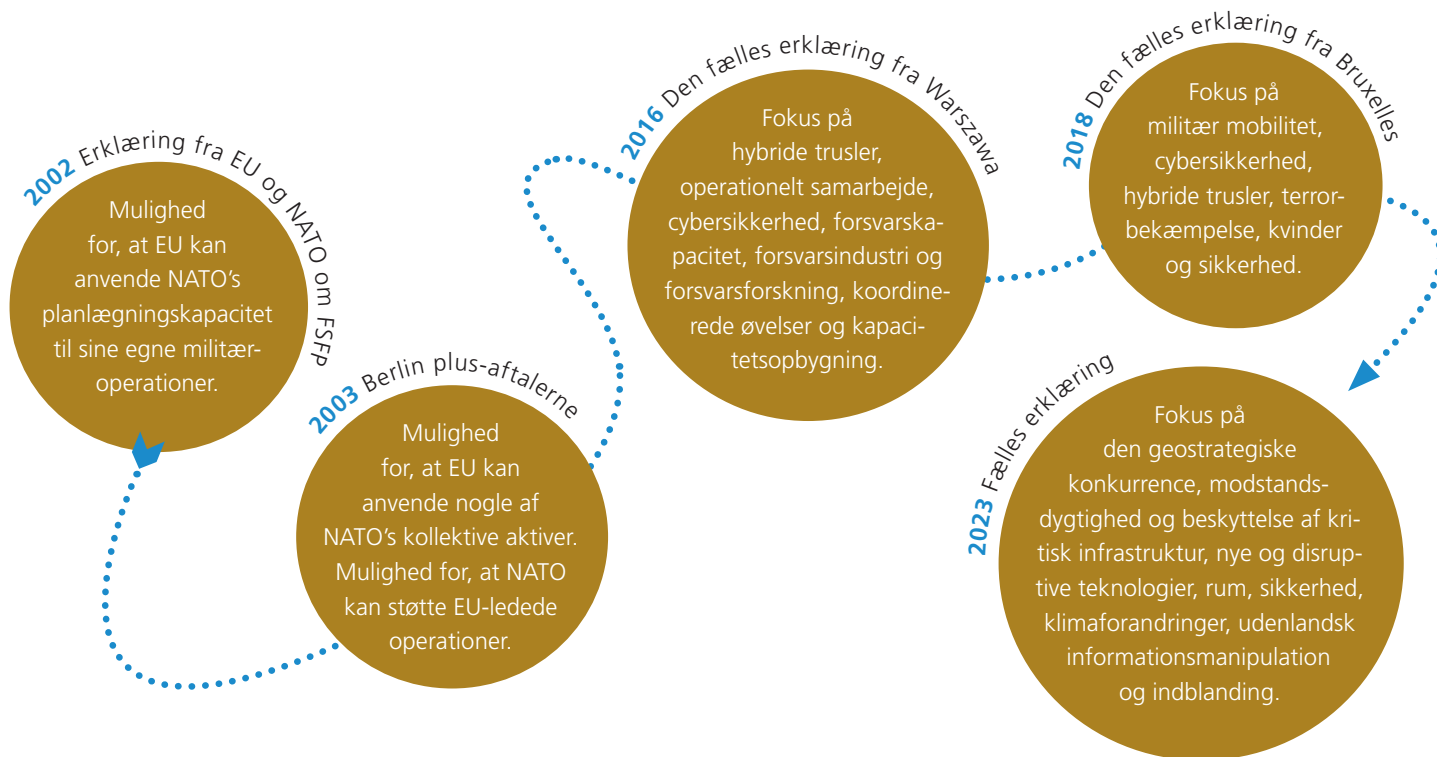
Træningsøvelse mellem NATO-styrke (KFOR) og EU-politienhed (EULEX) i Kosovo, maj 2021.



ønskede støtte til sine militære engagementer i Irak og Syrien.<sup>27</sup> Den fælles forsvarsklausul er EU's pendant til NATO's Artikel 5 (musketereden), men karakteren af klausulen gør, at den kan fortolkes bredt. Det er op til hvert land at fortolke "al den hjælp og bistand, der ligger inden for deres formåen", og i Frankrigs tilfælde blev al støtte forhandlet bilateralt. I udgangen af 2016 havde 14 EU-lande ydet konkret støtte.<sup>28</sup> Der var dog stor forskel i støtten, og dette bevirkede en tvivl om klausulens virkning og EU's evne som en samlet forsvarsunion.



Figur 5: Udvalgte emner der overlapper mellem EU's Strategiske Kompas og Nato's Strategiske Koncept.



Figur 6: Samarbejdet mellem EU og NATO siden 2002 <sup>30</sup>

Med hensyn til den tredje udfordring om overlap mellem EU og NATO's arbejde viser en sammenligning mellem de to institutioners strategiske dokumenter synergier, men også udfordringer. EU's Strategiske Kompas fra 2022 fremhæver, at et stærkt EU med hensyn til sikkerhed og forsvar vil supplere NATO. Kompasset understreger dog også behovet for strategisk autonomi, hvor EU tager et større ansvar for sin egen sikkerhed. I NATO's Strategiske Koncept fra samme år anerkendes det, at et stærkere europæisk forsvar med mere kapacitet kan supplere og er interoperabelt med NATO.

Herudover kan øgede forsvarsudgifter, ambitioner om forøgede troppebidrag og størrelsen på beredskab nævnes

som punkter, EU og NATO begge fremhæver i deres strategiske dokumenter, men som også kan lede til udfordringer. Med NATO's ambitioner om at udvide sine styrker på højt beredskab og EU's mål om at etablere en indsatsstyrke, risikerer medlemslandene at skulle bidrage med knappe militære ressourcer til to forskellige militære strukturer. En anden udfordring er organisationernes indstilling til Kina, hvor NATO har en mere forsvarsorienteret tilgang, mens EU skal balancere en forsvarsorienteret tilgang med en økonomisk. En lighed er, at begge dokumenter fremhæver et øget fokus på rummet og cybertrusler.<sup>29</sup>

# Danmarks muligheder efter afskaffelsen

## Politiske fora

Det Europæiske Forsvarsagentur (EDA)

## Danske muligheder

Indgå i projekter om udviklingen af fælles militære kapaciteter herunder forskning og innovation, harmonisering af krav til levering af operationelle kapaciteter samt træning og øvelser til støtte af EU-operationer. Et vellykket projekt er EDA's etablering af fællesindkøb af ammunition til Ukraine, som 25 medlemslande har støttet.<sup>31</sup>

Den Europæiske Forsvarsfond (EDF)\*

Mulighed for at deltage i forskning og udvikling af forsvarsteknologi og -udstyr.<sup>32</sup> Mulighed for støtte til små og mellemstore danske virksomheder (SVM) til projekter og innovative løsninger.<sup>33</sup>

Det Permanente Strukturerede Samarbejde på Forsvarsområdet (PESCO)

Deltagelse i 68 forskellige projekter (pr. august 2023), herunder militær mobilitet (flytte militært personel og materiel internt i EU) og udsendelse af cyberekspert.<sup>34</sup>

Den Europæiske Fredsfacilitet (EPF)

Mulighed for at yde bistand til partnerlande i fredsbevarende operationer udenfor EU-budgettet. Fx fælles indkøb af ammunition i forbindelse med krigen i Ukraine. Mulighed for refusion af donationer af militært våben og materiel.

*\*EDF er forankret i EU-samarbejdet om industri, hvilket betyder, at Danmark kunne deltage begrænset under forsvarsforbeholdet.<sup>35</sup>*

## Militære fora

EU's Militærkomité (EUMC)

Mulighed for at deltage aktivt i drøftelserne i EU's militærkomité, der består af forsvarscheferne i EU's medlemslande. Danmark havde inden afskaffelsen af forsvarsforbeholdet en observatørrolle.

EU's Militærstab (EUMS)

Mulighed for at bidrage til EUMS' arbejde med at levere *early warnings* og situationsanalyser samt bistå den militærstrategiske planlægning.

EU's Militære Planlægnings- og Gennemførelsesenhed (MPCC)

Mulighed for at bidrage til MPCC's hovedkvartersbaserede kommando- og kontrolstruktur, der støtter EU's militære og civile missioner.

EU's Civile Gennemførelses- og Planlægningskapacitet (CPCC)

Mulighed for at bidrage til CPCC's ansvar for EU's træningsmissioner.

EU's satellitcentre\*

Bidrage til at levere satellitbilleder, analyser af konkrete situationer og udviklinger til EU's missioner og operationer samt medlemslandene.

*\* Danmark har under forsvarsforbeholdet kunne bidrage til de civile aspekter af satellitcentrenes arbejde.*

# af forsvarsforbeholdet

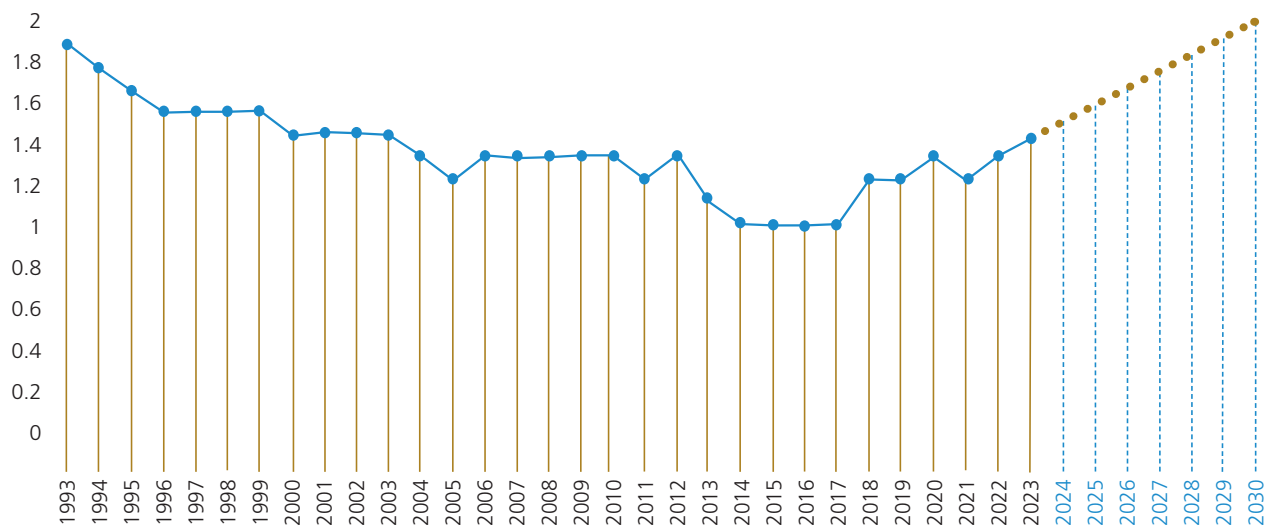
Danmarks fulde medlemskab af forsvarssamarbejdet i EU åbner nye veje for samarbejde og indflydelse på den europæiske sikkerheds- og forsvarspolitik. Tabellerne t.v. viser de politiske og militære fora, som Danmark har mulighed for at gøre sin indflydelse gældende i.

Danmark besluttede i marts 2023 at støtte militær træning af 30.000 soldater til støtte for Ukraine (EUMAM Ukraine) og har derudover udsendt en lægehelikopter til Operation Althea i Bosnien-Hercegovina. Denne støtte til militære missioner og operationer er kun mulig efter afskaffelsen af forsvarsforbeholdet.<sup>37</sup>

Den fulde indtrædelse i forsvarssamarbejdet giver også Danmark mulighed for at udvide sin forsvarskapacitet. De sidste 30 års fald i forsvarsudgifter (se figur 7), stigende omkostninger for militært materiel samt et dansk ønske om at øge forsvarsudgifterne gør militært samarbejde vigtigt for Danmark. Her tilbyder EU en ny ramme for indkøb og

udvikling af militære kapaciteter i samarbejde med andre europæiske lande.

Konsekvenserne af det danske EU-forsvarsforbehold er blevet større, efterhånden som forsvarssamarbejdet i EU er intensiveret.<sup>38</sup> Afskaffelsen af forbeholdet giver derfor Danmark flere muligheder, end det ville have gjort tidligere. Dette skaber et vindue for Danmark for at engagere sig institutionelt i forsvarssamarbejdet. Oveni dette overtager Danmark i 2025 formandskabet for EU-Rådet, hvilket er en oplagt lejlighed til at søge at påvirke den retning, det europæiske forsvarssamarbejde skal tage i de kommende år. 2025 vil sandsynligvis også være året, hvor EU's Fælles Udenrigstjeneste (FUT) vedtager sin nye forsvarsstrategi, afhængigt af bl.a. udviklingen af krigen i Ukraine og udfaldet af præsidentvalget i USA.<sup>39</sup> Alt dette taler for, at Danmark engagerer sig endnu mere i det europæiske forsvarssamarbejde netop nu.

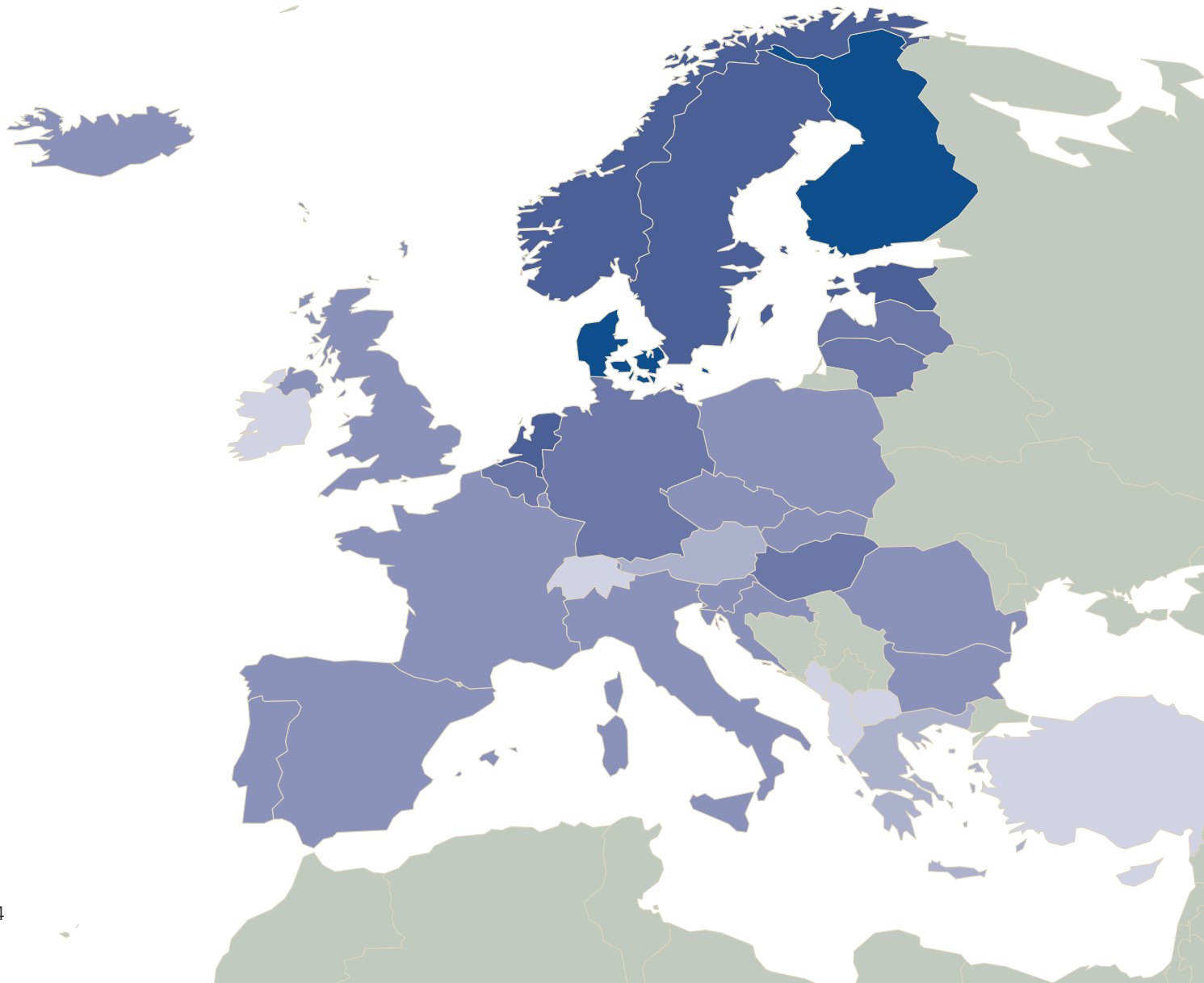


Figur 7: Danmarks forsvarsudgifter i procent af BNP, 1993-2022. Fremskrivning 2023-2030.<sup>40</sup>

Kilde: SIPRI-data fra 1993-2022. Fremskrivning fra 2022-2030 ud fra SVM-regeringens mål om at øge forsvarsudgifter til 2 pct. af BNP senest i år 2030. Antagelse om samme proportionelle stigning per år.



*Figur 8: Medlemsstatus på skala fra 1-6 for europæiske lande mht. NATO, EU, E12, FNC, JEF og NORDEFECO. Ét skalapoint pr. medlemskab. Jo mørkere farve, jo flere medlemskaber.*





# Fremtidsudsigter for dansk og europæisk forsvarspolitik

De kommende år bliver formative for EU's forsvarspolitik. Der er krig i Europa. EU står overfor store udfordringer med Ruslands invasion af Ukraine. Mulighederne for en hastig EU-udvidelsesproces med inklusion af Ukraine diskuteres. USA og NATO spiller stadig en nøglerolle i forsvaret af Europa, mens USA's fremtidige engagementet i Europas sikkerhed synes usikker. I lyset af disse udfordringer er det et bredt ønske, at EU styrker sin forsvarsdimension, tydeligt eksemplificeret ved Ursula Von der Leyens annoncering ovenpå den russiske invasion:

***Dette er et skelsættende øjeblik for vores Union. Vi må ikke tage vores sikkerhed og beskyttelsen af vores befolkning for givet. Vi er nødt til at forsvare den. Vi er nødt til at investere i den. Vi er nødt til at tage vores del af ansvaret.***

Ursula von der Leyen i tale til  
Europa-Parlamentet d. 1. marts 2022



EU er ved at ændre sin selvopfattelse fra en global til en regional forsvarstilgang, forankret i Det Strategiske Kompas fra 2022. FSFP har, hvad angår finansieringen af forsvarskapacitet, fået nyt vind i sejlene. Udviklingen af institutioner og instrumenter er blevet fremskyndet, og både medlemslandene og Kommissionen udviser politisk vilje til at integrere EU's sikkerheds- og forsvarspolitik.

Men kan taler, fakta- og strategipapirer omsættes til effektivt militær og politisk magt? EU's rolle er udfordret af nationale forskelle og paradigmeskift hos medlemslandene såsom det tyske 'Zeitenwende', diskussionen om kvalificeret flertalsafstemning (QMV), det franske fokus på strategisk autonomi og en EU-kritisk, NATO-orienteret røst hos blandt andre Polen. EU står overfor flere udfordringer med hensyn til at få etableret sig som en mere synlig sikkerheds- og forsvarsaktør. Afskaffelsen af forsvarsforbeholdet har dog også skabt et vindue for dansk indflydelse. Det danske rådsformandskab i 2025 vil være en oplagt mulighed for at bidrage til at præge EU's forsvars dagsorden. Herunder fremhæves nogle af de vigtigste fokuspunkter for dansk forsvarssamarbejde i EU:

- Deltagelse i EDF- og PESCO-projekter betyder, at Danmark kan bidrage til EU's kapacitetsopbygning, hvilket åbner muligheder for forsvarsindustrien. Danmark er dog tyve år bagud på forsvarssamarbejdet og har ikke lige så stor institutionel erfaring som nogle af de andre EU-lande på forsvarsområdet.<sup>41</sup> Der er ikke en politisk drejebog, hvilket betyder, at der sandsynligvis vil være en indkøringstid for det bureaukratiske system. Derudover er tiltagene nye for EU selv, og det vil i de kommende år derfor være en udfordring at implementere tiltag og koordinere på tværs af forsvarsinstitutionerne og medlemslandene. Dette betyder dog også, at Danmark kan være med til at forme retningen for EU's forsvarspolitik.
- Danmark kan være med til at forme den forsvarsindustrielle dimension, hvor der lige nu ikke er stor koordination i EU. En udfordring herved er dog den lange produktionstid i EU. Et udtryk lyder: "EU kan producere på et år, hvad Ukraine skal bruge om to uger" – hvilket henviser til, at accelerationen af EU's militære kapacitetsopbygning går for langsomt i forhold til de reelle mål.
- Danmark kan bidrage til FSFP-missioner og sikre, at disse missioner opnår bedre resultater. Danmark kan drage fordel af disse missioner med hensyn til at slå sine ressourcer sammen med sine tætteste allieredes ressourcer. Der vil dog skulle opbygges samarbejds- og tilidsrelationer mellem Danmark og de andre medlemslande, efter Danmark har været under et forsvarsforbehold i tredive år.
- Deltagelse i udvalgs- og rådsmøder vedrørende forsvar og sikkerhed giver Danmark mulighed for at øve politisk indflydelse på EU's forsvars- og sikkerhedspolitik. Rådsformandskabet i 2025 bør være en chance for at styrke Danmarks rolle i FSFP.





# EU's bogstavssuppe

EDA	Det Europæiske Forsvarsagentur, <i>European Defence Agency</i>
EDF	Den Europæiske Forsvarsfond, <i>European Defence Fund</i>
EDTIB	Den Europæiske Forsvarsteknologiske og Forsvarsindustrielle Base, <i>EU's Defence Technological and Industrial Base</i>
FUT/EEAS	EU's Fælles Udenrigstjeneste, <i>European External Action Service</i>
EI2	Europæisk Interventionsinitiativ, <i>European Intervention Initiative</i>
ENP	Europæisk Naboskabspolitik, <i>European Neighbourhood Policy</i>
EPF	Den Europæiske Fredsfacilitet, <i>European Peace Facility</i>
ESS	Den Europæiske Sikkerhedsstrategi, <i>European Security Strategy</i>
EUGS	Den Globale Strategi, <i>European Union Global Strategy</i>
EUMS	Den Europæiske Unions Militærstab, <i>The European Union Military Staff</i>
FNC	<i>Framework Nation Concept</i>
FSFP/CSDP	EU's Fælles Sikkerheds- og Forsvarspolitik, <i>Common Security and Defence Policy</i>
FUSP/CFSP	EU's Fælles Udenrigs- og Sikkerhedspolitik, <i>Common Foreign and Security Policy</i>
HRVP	Højtstående Repræsentant for Udenrigsanliggender og Sikkerhedspolitik, <i>High Representative/Vice President</i>
HEDI	EU innovationsknudepunkt på forsvarsområdet, <i>Hub for EU Defence Innovation</i>
JEF	<i>Joint Expeditionary Force</i>
NORDEFECO	Nordisk Forsvarssamarbejde, <i>Nordic Defense Cooperation</i>
PESCO	Det Permanente Strukturerede Samarbejde, <i>Permanent Structured Cooperation</i>
PfP	Partnerskab for Fred, <i>Partnership for Peace</i>
PSC	Den Udenrigs- og Sikkerhedspolitiske Komité, <i>The Political and Security Committee</i>
QMV	Kvalificeret flertalsafstemning, <i>Qualified Majority Voting</i>
WEU	Den Vesteuropæiske Union, <i>Western European Union</i>

# Noter

- 1 Forbundskansler Olaf Scholz, "Reden zur Zeitenwende", Forbundsregeringen, 2022, <https://www.bundesregierung.de/resource/blob/992814/2131062/78d39dda6647d7f835bbe76713d30c31/bundeskanzler-olaf-scholz-reden-zur-zeitenwende-download-bpa-data.pdf>.
- 2 Sylvie Kaufmann, "L'autonomie stratégique est à la fois l'ADN européen d'Emmanuel Macron et son cheval de bataille le plus clivant", Le Monde, 12. april, 2023, [https://www.lemonde.fr/idees/article/2023/04/12/l-autonomie-strategique-est-a-la-fois-l-adn-europeen-d-emmanuel-macron-et-son-cheval-de-bataille-le-plus-clivant\\_6169140\\_3232.html](https://www.lemonde.fr/idees/article/2023/04/12/l-autonomie-strategique-est-a-la-fois-l-adn-europeen-d-emmanuel-macron-et-son-cheval-de-bataille-le-plus-clivant_6169140_3232.html).
- 3 "Press statement by President von der Leyen on the Commission's proposals regarding REPowerEU, defence investment gaps and the relief and reconstruction of Ukraine", Europa-Kommissionen, 18. maj 2022, [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/statement\\_22\\_3164](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/statement_22_3164).
- 4 Andreas Krog, "Ny regering: Forsvarsbudget skal udgøre to procent af BNP i 2030", Altinget, 14. december, 2022, <https://www.altinget.dk/artikel/ny-regering-forsvarsbudget-skal-udgoere-to-procent-af-bnp-i-2030>
- 5 EU's Udenrigstjeneste, "Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe. A Global Strategy for the European Union's Foreign and Security Policy", EEAS, 2016. [https://www.eeas.europa.eu/eeas/global-strategy-european-unions-foreign-and-security-policy\\_en](https://www.eeas.europa.eu/eeas/global-strategy-european-unions-foreign-and-security-policy_en).
- 6 EU's Udenrigstjeneste, "A Strategic Compass for Security and Defence", EEAS, 2022, [https://www.eeas.europa.eu/eeas/strategic-compass-security-and-defence-0\\_en](https://www.eeas.europa.eu/eeas/strategic-compass-security-and-defence-0_en).
- 7 Markus Kaim og Ronja Kempin, "Compass or Wind Chime? An Analysis of the Draft 'Strategic Compass' of the EU", SWP Comment nr. 3, (januar 2022).
- 8 Barbara Lippert, Nicolai von Ondarza og Volker Perthes (red.), "European Strategic Autonomy Actors, Issues, Conflicts of Interests", SWP Research Paper, (marts 2019).
- 9 C. Cagnin, S. Muench, F. Scapolo, E. Stoermer og L. Vesnic Alujevic, "Shaping and securing the EU's Open Strategic Autonomy by 2040 and beyond", Den Europæiske Unions Publikationskontor, (Luxembourg, 2021), doi:10.2760/414963
- 10 Europa-Parlamentets Forskningstjeneste, "Key Enabling Technologies for Europe's Technological Sovereignty", Panel for the Future of Science and Technology, 2021, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/697184/EPRS\\_STU\(2021\)697184\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/697184/EPRS_STU(2021)697184_EN.pdf).
- 11 Steven Blockmans, Dylan Macchiarini Crosson og Zachary Paikin, "The EU's Strategic Compass: A guide to reverse strategic shrinkage?", CEPS Policy Insights nr. 2022-14 (Centre for European Policy Studies, marts 2022), <https://www.ceps.eu/ceps-publications/the-eus-strategic-compass/>
- 12 EU's Udenrigstjeneste, "Annual Progress Report on the Implementation of the Strategic Compass for Security and Defence", EEAS, 2023, [https://www.eeas.europa.eu/eeas/2023-annual-progress-report-implementation-strategic-compass-security-and-defence\\_en](https://www.eeas.europa.eu/eeas/2023-annual-progress-report-implementation-strategic-compass-security-and-defence_en).
- 13 EU's Udenrigstjeneste, "The shaping of a Common Security and Defence Policy", EEAS, 10. august 2021, [https://www.eeas.europa.eu/eeas/shaping-common-security-and-defence-policy\\_en](https://www.eeas.europa.eu/eeas/shaping-common-security-and-defence-policy_en).
- 14 Carolyn Moser og Steven Blockmans, "The extent of the European Parliament's competence in Common Security and Defence Policy. In-Depth Analysis requested by the SEDE sub-committee", Europa-Parlamentet, 2022, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2022/702559/EXPO\\_IDA\(2022\)702559\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2022/702559/EXPO_IDA(2022)702559_EN.pdf)

- 15 Det Europæiske Forsvarsagentur, "EDA at a glance: Factsheet", EDA, 4. februar, 2020, <https://eda.europa.eu/publications-and-data/factsheets/factsheet-eda-at-a-glance>
- 16 Ulrike Franke and Tara Varma, "Independence play: Europe's pursuit of strategic autonomy," European Council on Foreign relations, 18. juli, 2019, [https://ecfr.eu/special/independence\\_play\\_europes\\_pursuit\\_of\\_strategic\\_autonomy/](https://ecfr.eu/special/independence_play_europes_pursuit_of_strategic_autonomy/)
- 17 "Joint non-paper on Open Strategic Autonomy of the EU", underskrevet af Belgien, Finland, Portugal, Slovakiet og Nederlandene, 19. juli 2023: <https://www.permanentrepresentations.nl/documents/publications/2023/07/20/joint-non-paper-on-osa>
- 18 European Parliament Think Tank, "Qualified majority voting in common foreign and security policy - A cost of non-Europe report," Europa-Parlamentets Forskningsstjeneste, august 2023, [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS\\_STU\(2023\)740243](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_STU(2023)740243)
- 19 EU's Udenrigstjeneste, "Missions and Operations. Working for a stable world and a safer Europe", EEAS, 23. januar, 2023, [https://www.eeas.europa.eu/eeas/missions-and-operations\\_en](https://www.eeas.europa.eu/eeas/missions-and-operations_en)
- 20 EU's Udenrigstjeneste, "The European Peace Facility: Factsheet", EEAS, maj 2023, <https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/documents/2023/EU-peace-facility.pdf>.
- 21 Det Europæiske Råd, "Versailles Declaration", uformelt møde mellem stats- og regeringslederne, 11. marts, 2022, <https://www.consilium.europa.eu/media/54773/20220311-versailles-declaration-en.pdf>.
- 22 Det Europæiske Forsvarsagentur, "Coordinated Annual Review on Defense Report", EDA, november, 2022, <https://eda.europa.eu/docs/default-source/eda-publications/2022-card-report.pdf>.
- 23 "Handlingsplan for synergier mellem civil-, forsvars- og rumindustriene", Europa-Kommissionen, 22. februar, 2021, [https://commission.europa.eu/system/files/2021-03/action\\_plan\\_on\\_synergies\\_da.pdf](https://commission.europa.eu/system/files/2021-03/action_plan_on_synergies_da.pdf).
- 24 Det Europæiske Forsvarsagentur, "EDA Defence Data Portal", EDA, tilgået 9. oktober 2023, <https://eda.europa.eu/publications-and-data/defence-data>.
- 25 C. Nissen, C. F. S. Banke, J. L. Schmidt, M. R. Olesen, H. Mouritzen, J. Rahbek-Clemmensen, R. B. Pedersen, G. Butler og L. R. Andersen, European defence cooperation and Denmark. The Danish opt-out on defence, (Dansk Institut for Internationale Studier, april 2020), <https://www.diis.dk/en/research/european-defence-cooperation-and-denmark-the-danish-opt-out-on-defence>
- 26 N. Van Willigen og J. A. Koops, "The EU's Relationship with NATO and OSCE", i The SAGE Handbook of European Foreign Policy, (red.) Knud Erik Jørgensen mfl. (SAGE Publications, marts 2015), 736-749
- 27 Jana Puglierin, "Aid and Assistance by All Means in their Power", DGAPkompakt, nr. 22 (december, 2016), [https://dgap.org/system/files/article\\_pdfs/2016-22-dgapkompakt-puglierin.pdf](https://dgap.org/system/files/article_pdfs/2016-22-dgapkompakt-puglierin.pdf)
- 28 Belgien, Estland, Tyskland, Finland, Litauen, Letland, Luxemburg, Nederlandene, Polen, Rumænien, Slovakiet, Slovenien, Sverige og Storbritannien
- 29 Rita Barbosa Lobo and Ricardo Borges de Castro, "A Compass and a Concept: A Guide to the EU and NATO Strategic Outlooks", Transatlantic Policy Quarterly, 22. august, 2022, <http://transatlanticpolicy.com/article/1149/a-compass-and-a-concept-a-guide-to-the-eu-and-nato-strategic-outlooks>
- 30 Det Europæiske Råd, "Samarbejdet mellem EU og NATO", tilgået 9. oktober 2023, <https://www.consilium.europa.eu/da/policies/defence-security/eu-nato-cooperation/>.

- 31 Det Europæiske Forsvarsagentur, "EDA brings together 24 countries for Common Procurement of Ammunition," EDA, 20. marts, 2023, <https://eda.europa.eu/news-and-events/news/2023/03/20/eda-brings-together-18-countries-for-common-procurement-of-ammunition>
- 32 Det Europæiske Forsvarsagentur, "European Defence Fund (EDF)", EDA, tilgået 9. oktober, 2023, [https://eda.europa.eu/what-we-do/EU-defence-initiatives/european-defence-fund-\(edf\)](https://eda.europa.eu/what-we-do/EU-defence-initiatives/european-defence-fund-(edf))
- 33 Europa-Kommissionen, "The European Defence Fund: Questions and Answers", Memo, 7. juni, 2017, [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/MEMO\\_17\\_1476](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/MEMO_17_1476)
- 34 EU-Oplysningen, "Skal Danmark deltage i Det Europæiske Forsvarsagentur og EU's permanent strukturerede samarbejde på forsvarsområdet", Folketinget, 15. marts 2023 <https://www.eu.dk/aktuelt/nyheder/2023/marts/skal-danmark-deltage-i-det-europaeiske-forsvarsagentur-og-pesco-samarbejdet>
- 35 Forsvarsministeriet, "Danmark og EU", tilgået 9. oktober 2023, <https://www.fmn.dk/da/arbejdsomraader/internationalt-samarbejde/eu/>
- 36 Udenrigsministeriet, Forsvarsministeriet, "EU's sikkerheds- og forsvarspolitiske samarbejde."
- 37 Forsvarsministeriet, "Danmark træner ukrainske soldater som del af EU's militære træningsmission," 20. marts, 2023, <https://www.fmn.dk/da/nyheder/2023/danmark-traner-ukrainske-soldater-som-del-af-eus-militare-traningsmission/>
- 38 C. Nissen, mfl., European defence cooperation and Denmark.
- 39 Baseret på synspunkter med beslutningstagere i Bruxelles
- 40 "SIPRI Military Expenditure Database," SIPRI, tilgået 9. oktober, 2023, <https://milex.sipri.org/sipri>.
- 41 Kasper Høeg-Jensen, "Cover Story – Denmark Joins EDA," European Defence Matters nr. 25 (2023), <https://eda.europa.eu/webzine/issue25/cover-story/denmark-joins-the-european-defence-agency>

## Billedkilder

Forside: EEAS, European External Action Service i Bruxelles, Belgien. *Foto: Andrea Sabbadini / Alamy*

Side 2: Soldat foran Europa-Parlamentet, 2017. *Foto: miron82 / Shutterstock*

Side 4: Mette Frederiksen mødes med Ursula von der Leyen. *Foto: Dati Bendo / European Union*

Side 8: Place du Luxembourg, i det Europæiske kvarter i Bruxelles. *Foto: Werner Leroy / Alamy*

Side 13: Formand for Europa-Kommissionen Ursula von der Leyen og EU's udenrigschef Josep Borrell mødtes med den ukrainske præsident Volodymyr Zelensky i Kiev, Ukraine, d. 8. april 2022. *Foto: American Photo Archive / Alamy*

Side 19: Træningsøvelse mellem NATO-styrke (KFOR) og EU-politienhed (EULEX) i Kosovo, maj 2021. *Foto: EULEX*

Side 25: Formand for Europa-Kommissionen Ursula von der Leyen i Kiev, Ukraine, d. 8. april 2022.

*Foto: American Photo Archive / Alamy*

Side 27: Forsvarsminister Troels Lund Poulsen og EU's udenrigschef Josep Borrell fejrer Danmarks indtræden i EU's 'Permanente Strukturerede Samarbejde' PESCO, den 23. maj, 2023. *Foto: Forsvarsministeriet*

**EEAS**  
*european external action service*

