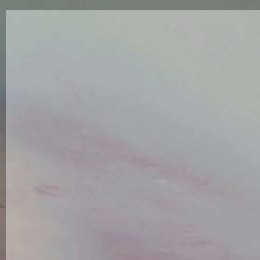
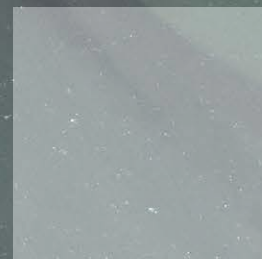
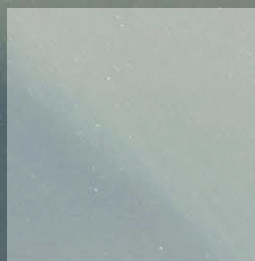


# UDSYN 2022

En efterretningsbaseret vurdering af de ydre vilkår for  
Danmarks sikkerhed og varetagelsen af danske interesser



FORSVARETS  
EFTERRETNINGSTJENESTE

# FORORD

■ Krigen i Ukraine har mere end nogen anden krise i de seneste årtier gjort sikkerhedspolitik nærværende for mange. Vi oplever en stor erobningskrig i Europa og et Rusland, der forsøger at påvirke os ved at true, afbryde energiforsyningen og sprede falsk information.

De vestlige lande har reageret ved at stå sammen, og efter mange år som neutrale lande er Sverige og Finland på vej ind i NATO.

Danmark og Vesten står over for en langvarig konflikt med Rusland, hvor Rusland vil bruge mange forskellige midler til at skabe frygt og usikkerhed i vores lande. Rusland ønsker som udgangspunkt ikke en krig med NATO, men Ruslands adfærd har ændret den sikkerhedspolitiske situation på måder, som får stor betydning for Danmark i de kommende år.

Samtidig er Kina på vej til at blive verdens største økonomi. Det er en udfordring for Vesten og Danmark, fordi Kina har en anden politisk og økonomisk model end Vesten.

Både Kina og Rusland udfører cyberspionage mod Danmark, og der er en potentiel trussel fra destruktive cyberangreb fra Ruslands side. Konsekvenserne af den slags angreb og af cyberkriminalitet bliver alvorligere, efterhånden som den fysiske og den digitale verden smelter sammen.

Den spændte situation mellem Rusland og Vesten vil også ramme Arktis, og det vil øge den militære tilstedeværelse i regionen. Rusland kan også forsøge at skabe uro eller uenighed mellem de vestlige arktiske stater og mellem Danmark, Færøerne og Grønland.

Mange lande i Mellemøsten og Afrika er præget af en ustabilitet, som kun er blevet værre af følgerne af krigen i Ukraine og COVID-19. Udviklingen skaber grundlag for, at terrorgrupper bliver styrket, og for et fornyet migrationspres i retning mod Europa. Der er stadig en alvorlig terrortrussel i Europa, som især stammer fra enkeltpersoner eller små netværk, som er motiveret af militant islamisme.

I UDSYN tegner vi et billede af disse udefrakommende trusler mod Danmark og af forhold i udlandet, der har betydning for Danmarks sikkerhedspolitik og de alliancer, som Danmark er medlem af.

UDSYN er FE's årlige bidrag til den offentlige debat om Danmarks sikkerhedspolitik. UDSYN er derfor skrevet til såvel interesserede borgere som politikere, journalister og forskere.

Redaktionen er afsluttet den 16. december 2022.

God læselyst.



**Svend Larsen**  
Fungerende chef for Forsvarets Efterretningstjeneste

## EFTERRETNINGSTJENESTERNES ÅRLIGE VURDERINGER AF TRUSLERNE MOD DANMARK

UDSYN beskriver de ydre vilkår for Danmarks sikkerhed og danske interesser. UDSYN er en af fire årlige vurderinger af truslerne i og mod Danmark. De andre er:

- **Vurdering af terrortruslen mod Danmark**, hvori Center for Terroranalyse fastsætter det nationale terrortrusselniveau og beskriver terrortruslen mod Danmark og danske interesser i udlandet.
- **Vurdering af spionagetruslen mod Danmark**, der udgives af PET og beskriver fremmede staters efterretningsvirksomhed mod Danmark, dvs. især spionage, påvirkning og forsøg på ulovligt at anskaffe teknologi og viden.
- **Cybertruslen mod Danmark**, hvori Center for Cybersikkerhed beskriver og fastsætter de nationale trusselniveauer for cyberspionage, cyberkriminalitet, cyberaktivisme, destruktive cyberangreb og cyberterror.

# INDHOLD

3	FORORD
6	DEFINITIONER
7	HOVEDKONKLUSION
8	■ DE SIKKERHEDSPOLITISKE VILKÅR FOR DANMARK
16	TEMA ENERGIPOLITIK ER BLEVET SIKKERHEDSPOLITIK
18	■ RUSLAND
32	TEMA PÅVIRKNING
34	TEMA SPIONAGE
36	TEMA VÅBENSPEEDNING
38	■ CYBERTRUSLEN
42	■ ARKTIS
50	■ KINA
58	■ TERROR, USTABILITET OG MIGRATION
62	TEMA TERROR
66	TEMA MIGRATION
74	TEMA MARITIM SIKKERHED

## ARKTIS 42

Rusland fastholder sin militære styrkeposition i Arktis trods store tab i Ukraine. Kina kan få øget adgang til arktiske ressourcer og søruter.

## RUSLAND 18

Der er udsigt til langvarig konflikt mellem Rusland og USA, de øvrige NATO-lande og EU-landene. Det vil også føre til et højere spændingsniveau i Danmarks nærområde.

## SIKKERHEDSPOLITISKE VILKÅR 8

Krigen i Ukraine har forstærket Ruslands modsætningsforhold til Vesten, mens Kina fortsætter med at udfordre den etablerede regelbaserede verdensorden.

## KINA 50

Kinas globale ambitioner og stigende indflydelse medvirker til at forværre spændingerne med Vesten, herunder Danmark.

## TERROR, USTABILITET OG MIGRATION 58

Øget ustabilitet skaber grundlag for styrkelse af terrorgrupper, øget våbenspredning og et fornyet flygtninge- og migrationspres i retning mod Europa.

## CYBERTRUSLEN 38

De alvorligste cybertrusler mod Danmark kommer fra russisk og kinesisk cyberspionage og fra cyberkriminalitet udført af organiserede kriminelle netværk i udlandet.

## DEFINITIONER

For at lette læsningen af **UDSYN** følger her en kort beskrivelse af de særlige formuleringer, som FE anvender i efterretningsanalyser.

### Graden af sikkerhed i vurderinger

Det er kun sjældent, at en efterretningstjeneste kan give en vurdering, uden at der er elementer af usikkerhed i den. Derfor forsøger analytikerne at gøre det klart for læserne, hvilken sikkerhed de tillægger deres vurderinger. Det sker ved, at de udtrykker sig på en standardiseret måde og bruger de samme vendinger, når de vil give udtryk for den samme grad af sikkerhed.

FE bruger derfor fastlagte udtryk for graden af sikkerhed i form af fem sandsynlighedsgrader. En sandsynlighedsgrad er udtryk for et skøn, ikke en beregnet statistisk sandsynlighed. Skønnet afhænger af, hvor godt et efterretningsmæssigt grundlag der er, og hvor komplekst emnet er.

Sandsynlighedsgraderne på en skala:



### VARSLINGSHORISONT

<b>Få måneder:</b>	Meget kort sigt
<b>0-2 år:</b>	Kort sigt
<b>2-5 år:</b>	Mellemlangt sigt
<b>5-10 år:</b>	Langt sigt
<b>Over 10 år:</b>	Meget langt sigt

## HOVEDKONKLUSION

■ Stormagternes skærpede konkurrence vil være et grundvilkår i international politik i de kommende år. Ruslands invasion af Ukraine har forstærket landets modsætningsforhold til Vesten, mens Kina fortsætter med at udfordre den etablerede regelbaserede verdensorden. Forholdet mellem Rusland og Kina vil blive tættere, men ikke udvikle sig til en alliance. Flere områder, som f.eks. forsyningskæder og andre økonomiske forhold, vil blive tænkt ind i sikkerhedspolitikken og brugt i konkurrencen mellem stater. Dette vil stille store krav til det vestlige sammenhold, som er opstået efter invasionen af Ukraine.

Ruslands krig mod Ukraine har ændret den sikkerhedspolitiske situation i Europa, så den har fået træk, der minder om den kolde krig. Krigen i Ukraine vil med stor sandsynlighed trække i langdrag og blive omdrejningspunktet i en langvarig konflikt mellem Rusland og USA, de øvrige NATO-lande og EU-landene. Det vil også føre til et højere spændingsniveau i Danmarks nærområde. Rusland vil være villigt til at eskalere konflikten med Vesten til lige under tærsklen for direkte militær konflikt. Det vil betyde, at Danmark står over for et nyt trusselsbillede, hvor tidligere tydelige tærskler mellem fred, krise og krig er blevet erstattet af slørede og overlappende overgange.

Cyberkriminalitet og cyberspionage udgør alvorlige trusler mod det danske samfund, men de kommer forskelligt til udtryk og har forskellige konsekvenser. Konsekvenserne af cyberangreb vil sandsynligvis blive alvorligere i fremtiden. Cyberaktivister blander sig i internationale konflikter og kan bidrage til at forværre dem.

Krigen i Ukraine vil også påvirke udviklingen i Arktis. Rusland vil blive stadig mere afhængigt af Kina politisk og økonomisk. Derfor kan Rusland blive nødt til at give Kina øget indflydelse og adgang til ressourcer og søruter i Arktis. Trods store tab i Ukraine fastholder Rusland sin militære styrkeposition i Arktis.

Rusland vil stadig forsøge at holde sikkerhedspolitiske spændinger ude af Arktis, men den skærpede konflikt mellem Rusland og Vesten vil sandsynligvis give et mere ustabil sikkerhedspolitisk klima. Det vil også påvirke Kongeriget Danmark, som kan blive udsat for russiske forsøg på at skabe splid internt og i forholdet til USA.

Kinas globale og regionale ambitioner vokser. Militært ønsker Kina at være den dominerende regionale magt. Politisk vil Kina styrke sin indflydelse i internationale organisationer og skabe alternativer til den regelbaserede verdensorden. Kinas stadig større økonomiske vægt øger landets indflydelse globalt, og dets økonomiske model udfordrer Vesten. Det samme gør Kinas målrettede indsats for at tilegne sig vestlig teknologi og viden. Samtidig strammer Kommunistpartiet grebet om magten internt i Kina. Konsekvensen af disse udviklinger er et forværret forhold til Vesten og Danmark. Spændingerne øges yderligere af Kinas tætte samarbejde med Rusland, krigen i Ukraine og den tilspidsede situation omkring Taiwan.

Danmark og Europa kommer til at stå mere alene med de udfordringer, som Europas konfliktfyldte naboer i Mellemøsten og Afrika vil udgøre i årene fremover. Der vil stadig være en alvorlig terrortrussel mod Europa, og et fornyet flygtninge- og migrationspres er sandsynligt. Følgevirkningerne af krigen i Ukraine og COVID-19 vil skærpe den ustabilitet, der præger de mest udsatte af landene i disse regioner. Stor befolkningstilvækst og klimaforandringer bidrager også til vanskelige livsbetingelser mange steder. Udviklingen skaber grundlag for styrkelse af terrorgrupper, øget våbenspredning og øget migration. Samtidig er Europa igen blevet mere afhængig af energi fra Mellemøsten og Afrika. Såvel Kina og Rusland som de regionale stormagter Iran, Tyrkiet og Saudi-Arabien vil forfølge egne interesser, der ofte er i modstrid med de europæiske.



USA's præsident underskrev den 9. august 2022 et dokument om amerikansk støtte til at optage Sverige og Finland i NATO, mens de to landes ambassadører i USA så til.  
Evelyn Hockstein/Reuters/Ritzau Scanpix

# DE SIKKERHEDS- POLITISKE VILKÅR FOR DANMARK

**KRIGEN I UKRAINE FORSTÆRKER  
EKSISTERENDE MODSÆTNINGER**

Stormagternes skærpede konkurrence vil være et grundvilkår i international politik i de kommende år. Ruslands invasion af Ukraine har forstærket landets modsætningsforhold til Vesten, mens Kina fortsætter med at udfordre den etablerede regelbaserede verdensorden. Forholdet mellem Rusland og Kina vil blive tættere, men ikke udvikle sig til en alliance. Flere områder, som f.eks. forsyningskæder og andre økonomiske forhold, vil blive tænkt ind i sikkerhedspolitikken og brugt i konkurrencen mellem stater. Dette vil stille store krav til det vestlige sammenhold, som er opstået efter invasionen af Ukraine.



■ Ruslands invasion af Ukraine i februar 2022 har sat dynamikker i gang, som udstiller og forstærker skillelinjer i global politik. I nogle tilfælde skaber de også mere usikkerhed og tvivl om udviklingen i global politik.

Den etablerede regelbaserede verdensorden er under forandring, og krigen har forstærket konkurrencen mellem stormagter, som allerede var blevet mere markant gennem de seneste år. Forandringen af den etablerede verdensorden vil ske gennem såvel konkurrence som konflikt eller forhandling. Det er meget sandsynligt, at disse tendenser vil være afgørende rammer for dansk sikkerhed i de kommende år.

Verdensordenen er i bevægelse fra at have været defineret ved én aktørs, USA's, klare dominans i retning af en verden med flere toneangivende aktører.

Forholdet mellem de to førende militære, økonomiske og politiske magter, USA og Kina, vil være af helt afgørende betydning for, hvordan global politik udvikler sig.

Forandringen af den etablerede verdensorden betyder også, at flere politiske og økonomiske områder vil blive set i en sikkerhedspolitisk sammenhæng efter i mange år ikke at være blevet anset som sikkerhedspolitiske emner. Stater bruger en bred vifte af instrumenter inden for disse områder til at sikre deres egen position og til at påvirke konkurrerende stater, f.eks. gennem undergravende aktiviteter.

#### **Krigen i Ukraine skaber nye dynamikker og udstiller eksisterende modsætninger**

Krigen i Ukraine kommer på et tidspunkt, hvor vestlig international dominans og fundamentet af internationalt accepterede normer og regler gennem flere år har været udsat for pres. De primære udfordrere af de etablerede normer og regler er Rusland og Kina, som med hver deres tilgang og midler udfordrer det, de ser som vestlig dominans i det internationale system.

Rusland gør primært brug af sikkerhedspolitisk pression og underminering af internationalt samarbejde. Kina søger derimod især at udfordre vestlig indflydelse i international politik gennem politiske og økonomiske initiativer og påvirkning af internationale organisationer. Sammenstød om normer og værdier er på den måde blevet en væsentlig faktor i globale relationer.

Rusland forsøger med invasionen af Ukraine at gennemtvinge en ny europæisk sikkerhedsorden med militær magt. Rusland har på den måde tilføjet militære operationer på stor konventionel skala til de midler, landet i mange år har benyttet til at udfordre den etablerede verdensorden.

Ruslands invasion af Ukraine har medført dilemmaer for især Kina og Indien, som begge har nære forhold til Rusland, men samtidig har klare interesser i et godt forhold til Vesten.

Det er sandsynligt, at Ruslands manglende evne til at opnå hurtige resultater i Ukraine vil skabe usikkerhed om russisk indflydelse. Dette kan give plads til konkurrence mellem både regionale aktører og stormagter i f.eks. Centralasien og Kaukasus.

Kina udfordrer fortsat vestlige landes interesser gennem en bred vifte af virkemidler. Disse inkluderer cyberspionage, påvirkningsoperationer og militær pression mod naboer ved grænsestridigheder. Kina har også brugt økonomiske sanktioner mod lande, som efter Kinas mening krænker kinesiske kerneinteresser.

Ruslands kapacitet til at udfordre den internationale orden er dog også under pres. Rusland er hårdt ramt af sanktioner og isolation fra landets primære handelspartnere, samtidig med at det lider store militære tab i Ukraine. Ruslands udgangspunkt for at udfordre den internationale orden vil derfor være dårligere, end det er set i mange år.



Rusland forsøger med invasionen af Ukraine at gennemtvinge en ny europæisk sikkerhedsorden med militær magt.

Invasionen af Ukraine har vist, at den vestlige verden – trods flere års fokus på interne interesseforskelle – er i stand til at samles og gøre fælles front. Dette kommer især til udtryk ved, at de vestlige lande under amerikansk lederskab står sammen om våbenhjælp til Ukraine og økonomiske sanktioner mod Rusland. Rusland vil dog forsøge at udfordre det vestlige sammenhold, især på det energipolitiske område. Samtidig har forskellige og til tider modstridende interesser gjort det svært at skabe en global konsensus om et modsvar til Ruslands invasion af Ukraine.

En forventet forskydning af det globale økonomiske tyngdepunkt mod Asien vil give regionen en stigende betydning, som også vil blive afspejlet i USA's interesser og investering af kapaciteter i Asien. Dette vil stille krav til de europæiske lande og EU om at påtage sig større strategisk ansvar.

#### **Økonomisk udvikling vil få stor betydning for magtbalancerne**

Den globale økonomiske udvikling vil have stor betydning for den videre udvikling i magtbalancer og dynamikker mellem aktører i international politik. Ruslands reduktion af gasleverancer til EU og Europas bevægelse væk fra russisk energi har allerede haft globale økonomiske konsekvenser. Højere energipriser og usikkerhed om energiforsyningen medvirker til en opbremsning i både europæisk og global økonomi.

Den overordnede økonomiske tendens vil fortsat være, at Asiens betydning for den globale økonomi vokser. Men den aktuelle udvikling med højere energipriser og lavere økonomisk vækst presser også Kina, som i forvejen kæmper med corona-nedlukninger og en gældsplaget byggesektor.

En opbremsning af den globale økonomi vil få betydning for magtbalancen mellem store aktører. Kinas evne til fortsat at udfordre vestlige interesser kan f.eks. blive svækket, hvis Kina må tilpasse sine engagementer uden for Kinas nærområde. Men også USA's og Europas evne til at varetage egne interesser og imødegå udfordringer fra andre aktører kan blive ramt af global økonomisk nedgang.

Rusland er hårdt ramt af sanktioner, og derudover vil landets indtægter fra energiekспорт sandsynligvis falde. Dette kan begrænse Ruslands evne til fortsat at udøve magt i stor skala uden for dets grænser. Rusland forsøger dog hele tiden at finde veje til at omgå de økonomiske sanktioner.

#### **Stater vil søge at sikre forsyningskæder**

I takt med at international politik bliver mere præget af konkurrence og modsætninger, er der en tendens til, at beslutninger, der tidligere udelukkende blev betragtet som værende af civil, teknisk eller økonomisk karakter, nu også bliver gjort sikkerhedspolitiske. Dette gælder f.eks. forsyningskæder, energi og teknologiudvikling.

Både Vestens sanktioner og Ruslands ændrede politik for gasleverancer har tydeliggjort problemet med at være afhængig af energi og råstoffer fra Rusland. Samtidig presser de vestlige sanktioner Rusland, når det handler om adgang til varer, tjenesteydelser og teknologi.

De økonomiske konsekvenser af krigen har ligesom COVID-19-pandemien samtidig demonstreret, hvor afgørende vigtige internationale forsyningskæder er.

Stater vil på udvalgte områder vælge enten nationale løsninger eller løsninger fra partnere, de har en særlig grad af tillid til. På grund af det internationale markedes sammenvævede karakter vil dette dog være en gradvis proces. På andre områder, som ikke anses for at være vigtige for national sikkerhed, ser man ikke samme tendens til afkobling fra det globale marked.

I denne sammenhæng er produktion af halvledere, som er en afgørende komponent i fremstillingen af moderne elektronik, blevet en vigtig arena for konkurrence mellem især USA og Kina. Avancerede halvledere bliver primært produceret i Taiwan. Kinas stigende pres på Taiwan og risikoen for konflikt er med til at udstille sårbarheden for forsyningen af halvledere til det globale marked. Stormagterne søger nu at reducere den slags afhængigheder gennem store investeringsprogrammer.

Som del af denne udvikling vil der være tendens til øget kontrol med eksport og deling af teknologi, som kan bruges til både militære og civile formål.

## STORMAGTERNE I SKÆRPET KONKURRENCE

Rusland og Kina udfordrer med hver deres tilgang og midler det, de ser som vestlig dominans i det internationale system.



Når det handler om at udvikle og beskytte ny teknologi, vil forholdet mellem stater og private virksomheder også blive central. Private virksomheders magt betyder, at stater ikke længere nødvendigvis har kontrol med teknologi og heller ikke nødvendigvis kan forvente, at private aktører vil samarbejde om at udvikle ny teknologi. Tendensen til større autonomi for private aktører kan bl.a. ses inden for rumteknologi og er blevet tydelig med den betydning, kommercielle satellitter har fået under krigen i Ukraine.

Staternes tiltagende afhængighed af private teknologivirksomheder, også dem der producerer teknologi af sikkerhedspolitisk betydning, indebærer, at sammenstød og diskussioner mellem statslige aktører og private virksomheder kan blive hyppigere og mere alvorlige i fremtiden.

### Stater er forsigtige med at bruge destruktive cyberangreb uden for konfliktområder

Flere stater har også evnen til at udføre destruktive cyberangreb, som de kan bruge i bl.a. militære konflikter. Det gælder eksempelvis lande som Rusland, Kina, Nordkorea og Iran, som på forskellige måder og i forskellig grad står i et modsætningsforhold til Vesten.

Hensigten med de fleste destruktive cyberangreb er at ødelægge data og it-systemer. Afhængigt af hvilke data og it-systemer der bliver ødelagt, kan angrebene skade samfundsvigtige funktioner som f.eks. energiforsyning eller offentlig og privat transport. Angrebene kan derfor have alvorlige konsekvenser for de ramte virksomheder, myndigheder og samfund, men de fører kun meget sjældent til fysiske ødelæggelser.

Indtil videre har destruktive cyberangreb hovedsageligt været anvendt i bestemte konfliktområder, bl.a. Ukraine og Mellemøsten.

Siden konflikten mellem Rusland og Ukraine brød ud i 2014, har Ukraine været udsat for flere destruktive cyberangreb. Selv om angrebene har været rettet mod Ukraine, har de i nogle tilfælde også påvirket andre lande, herunder Danmark.

Det alvorligste destruktive cyberangreb mod Ukraine siden begyndelsen af 2022 var et angreb på udbyderen af satellitkommunikation Viasat dagen før den russiske invasion. Angrebet vanskeliggjorde ukrainsk militærs kommunikation, da tusindvis af satellitmodemmer særligt i Europa fik slettet deres opsætning.

Rusland vil sandsynligvis fortsat udføre destruktive cyberangreb mod Ukraine, men forsøge at undgå at angrebene kan sprede sig og skabe stor skade uden for Ukraine.

Det er meget sandsynligt, at Rusland ikke ønsker at optrappe konflikten med NATO-landene yderligere til en direkte militær konflikt. Det er derfor sandsynligt, at Rusland på kort sigt vil afholde sig fra at rette destruktive cyberangreb direkte mod NATO-lande. Det betyder dog samtidig, at der er en lille, men reel risiko for, at Rusland alligevel vælger at gøre det, først og fremmest hvis Rusland ønsker at afprøve NATO-landenes reaktioner.

Ruslands bestræbelser på at etablere et nationalt internet, der kan fungere uafhængigt af det øvrige internet, understreger, at det russiske styre ser internettet som en kampplads. Hvis Rusland formår at koble sit internet fra det globale internet, vil det kunne gøre Rusland mindre sårbart og dermed mere risikovilligt i forhold til at rette destruktive cyberangreb mod Vesten.

### Militær oprustning og konkurrence

Ruslands angreb på Ukraine har markant øget de sikkerhedspolitiske spændinger i Europa og ført til, at mange europæiske lande har annonceret, at de vil øge deres forsvarsbudgetter betydeligt.

Et eventuelt våbenkapløb mellem stormagter vil i høj grad være præget af, at Rusland og Kina på hver sin måde vil finde teknologiske løsninger, der kan bidrage til at ophæve eller i hvert fald indsnævre den konventionelle overlegenhed, som vestlige militære styrker har nydt siden den kolde krigs afslutning.

Visse moderne avancerede kapaciteter, som f.eks. langtrækkende og bevæbnede droner, er dog ikke længere forbeholdt stormagterne og andre militære styrker med højt teknologisk niveau. Det skyldes, at nogle regionale magter selv er i stand til at udvikle og producere moderne våben, men også at stater udstyrer parter i stedfortræderkrige med avancerede våbensystemer.

### Stormagtskonkurrence i ustabile regioner

Gennem det seneste årti har Kina og Rusland fået større mulighed for at øge deres engagement i Afrika og Mellemøsten.

Sikkerhedspolitisk har Rusland siden 2015 søgt at sikre sin rolle i Mellemøsten gennem sit militære engagement i Syrien, som også har haft til formål at sikre russiske baser i regionen. Senest har Rusland søgt at styrke sin indflydelse i Afrika gennem brug af private sikkerhedsfirmaer som Wagner-gruppen.

Gennem økonomiske aftaler har Kina bidraget til infrastruktur og økonomisk vækst i en række udviklingslande. Engagementet styrker Kinas globale netværk og skal bl.a. sikre indflydelse i og ressourcer fra både Afrika og Mellemøsten.

Ruslands engagement i Afrika og Mellemøsten falder sammen med en række tendenser, der øger risikoen for ustabilitet og konflikt i regionerne. Det drejer sig om en betydelig befolkningsvækst og pres på ressourcer som vand og fødevarer, der forstærkes af klimaforandringer og senest af krigen i Ukraine. Hertil kommer undertrykkelse og dårlig regeringsførelse i en række stater.



Ruslands angreb på Ukraine har markant øget de sikkerhedspolitiske spændinger i Europa og ført til, at mange europæiske lande har annonceret, at de vil øge deres forsvarsbudgetter betydeligt.

I denne sammenhæng vil de europæiske lande i stadig større grad have behov for at håndtere sikkerhedsinteresser i deres eget nærområde på grund af et mindre amerikansk engagement i regionerne.

### Det tættere forhold mellem Kina og Rusland rummer klare begrænsninger

Med sin invasion af Ukraine og den efterfølgende isolation fra vestlige markeder har Rusland bragt sig i en situation, hvor landet vil være mere afhængigt af Kina. Dette forværrer en grundlæggende ubalance i det tætte partnerskab, som de to lande ellers slog fast med deres fælles erklæring i februar 2022.

Ruslands afhængighed af Kina vil især gælde salg af energi og import af teknologi. Kina lægger stor vægt på sit økonomiske forhold til USA og Europa, og det vil præge Kinas støtte til Rusland. Rusland vil dog alligevel se samarbejdet med Kina som en vej til at kunne omgå Vestens sanktioner.

På trods af fortsat mistillid og divergerende interesser opfatter Rusland og Kina hinanden som deres vigtigste strategiske partnere for at fremme en international orden, der skal modvirke vestlig dominans i global politik.

Rusland søger med udfordringerne af den nuværende regelbaserede verdensorden at sikre sin egen position i sit nærområde, mens Kina i højere grad søger at forandre den etablerede verdensorden i retning af større kinesisk magt og værdimæssig indflydelse. Forholdet mellem Rusland og Kina vil derfor blive tættere. Det er dog usandsynligt, at det udvikler sig til en decideret alliance.

Den øgede ulighed i forholdet mellem Rusland og Kina kommer også til udtryk i Centralasien, der er et nærområde for begge lande. Kina styrker således sin indflydelse og er mindre forsigtig med at forfølge sine interesser i lande, som traditionelt har været en del af Ruslands indflydelsessfære. Eksempelvis har Kina i 2022 udtrykt støtte til Kasakhstans uafhængighed og territoriale integritet. Dermed har Kina indikeret, at det vil spille en større rolle i Centralasien, og at Rusland ikke skal komme på tværs af Kinas interesser i regionen.

Kina forsøger at føre en balanceret politik i forhold til krigen i Ukraine. På den ene side har Kina undladt at tage afstand fra invasionen, selv om den er et brud på Kinas grundlæggende principper om suverænitet og ikke-intervention. Kina er også kritisk over for NATO's udvidelser, har gentaget russisk desinformation om krigen og bakker Rusland op i internationale organisationer, når det er i kinesisk interesse. På den anden side har Kina ikke ydet våbenhjælp til Rusland og er tilbageholdende med at hjælpe Rusland med at omgå vestlige sanktioner.



## TEMA ENERGIPOLITIK ER BLEVET SIKKERHEDSPOLITIK

Ruslands invasion af Ukraine har betydelige geopolitiske, sikkerhedspolitiske og energipolitiske konsekvenser for Rusland selv og for Europa, Mellemøsten, Nordafrika og Kina. Det gælder også disse landes og regioners indbyrdes magtforhold og interesser.

EU vil gøre sig uafhængig af energi fra Rusland, og Rusland har allerede reduceret gasforsyningen til Europa. Disse forhold vil få vidtrækkende geopolitiske konsekvenser, også for Rusland. Ud over at have resulteret i højere priser på gas og elektricitet ændrer udviklingen også på magtbalancen mellem de øvrige stormagter.

De europæiske lande vil i de nærmeste år være mere sårbare over for energipolitiske stød og blive ramt af højere energipriser på vejen væk fra russisk energi. Det har allerede nu også bredere nationaløkonomiske konsekvenser, da det f.eks. presser fødevarerpriserne op.

Europas hastige bevægelse mod energipolitisk uafhængighed af Rusland vil også have store økonomiske konsekvenser for Rusland, fordi Europa er Ruslands suverænt største aftager af energi.

### VANSKELIGT FOR RUSLAND AT AFSÆTTE NATURGAS

Rusland valgte i løbet af foråret og sommeren 2022 at skrue kraftigt ned for gasleverancerne til Europa. Naturgas er stadig en mangelvare i Europa og vil være det, indtil Europa har fundet andre leverandører, nedbragt forbruget og etableret nye energikilder. Det er en meget stor omstillingsproces, men allerede i løbet af 2023 vil Rusland sandsynligvis ikke længere kunne afsætte store dele af den gas, der stammer fra felterne ved Yamal og Vestsibirien.

Det bliver derfor vanskeligere for Rusland at afsætte især gas, men sandsynligvis også olie til andre lande. Russisk olie er blevet mindre attraktivt på de globale energimarkeder på grund af Vestens sanktioner efter invasionen af Ukraine. Rusland har derfor i løbet af året måttet give store rabatter for at kunne sælge sin olie.

De energiekporterende lande i Mellemøsten og Nordafrika har samtidig fået en stærkere forhandlingsposition over for Europa, i hvert fald i de nærmeste år. Europa vil være tvunget til at købe mere olie og gas fra regionen. Det gælder særligt lande som Qatar, Saudi-Arabien og Algeriet. Den nye efterspørgsel vil dog også øge konfliktpotentialet i regionen.

På længere sigt er betydningen for Mellemøstregionen mere usikker, fordi invasionen af Ukraine også har sat gang i flere investeringer i ikke-fossile energikilder i såvel Europa som USA.

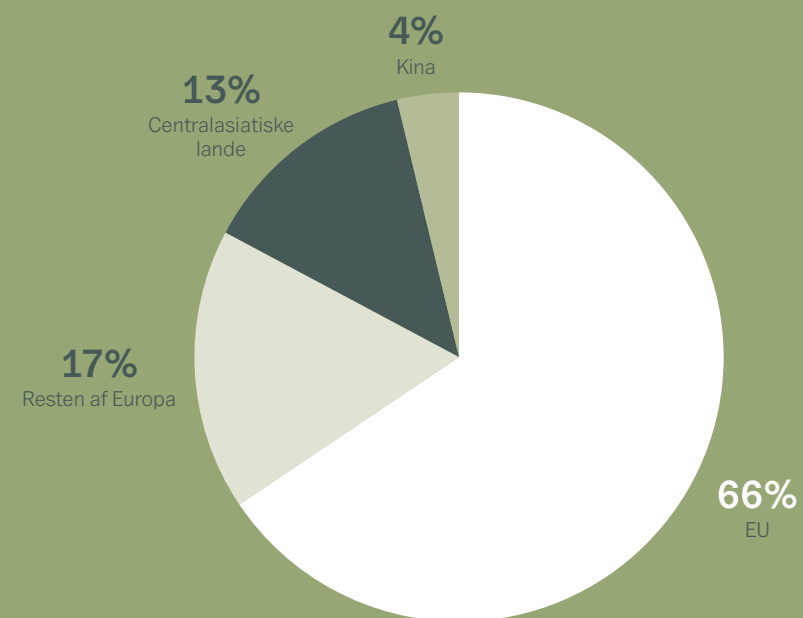
Kina har som verdens største importør af energi en klar interesse i, at energipriserne er lave. Kinas forhandlingsposition over for Rusland er markant styrket som følge af Ruslands problemer på det europæiske marked. Det vil sandsynligvis resultere i, at Kina kan forhandle sig til mere attraktive aftaler med Rusland, når det kommer til nye aftaler om gasforsyning og andet energisamarbejde.

Kina vil dog ikke gøre sig afhængigt af russisk energi, idet Rusland ville kunne udnytte en sådan afhængighed som pressionsmiddel, på samme måde som Rusland har brugt energiforsyningen som våben i udenrigspolitikken over for Europa.

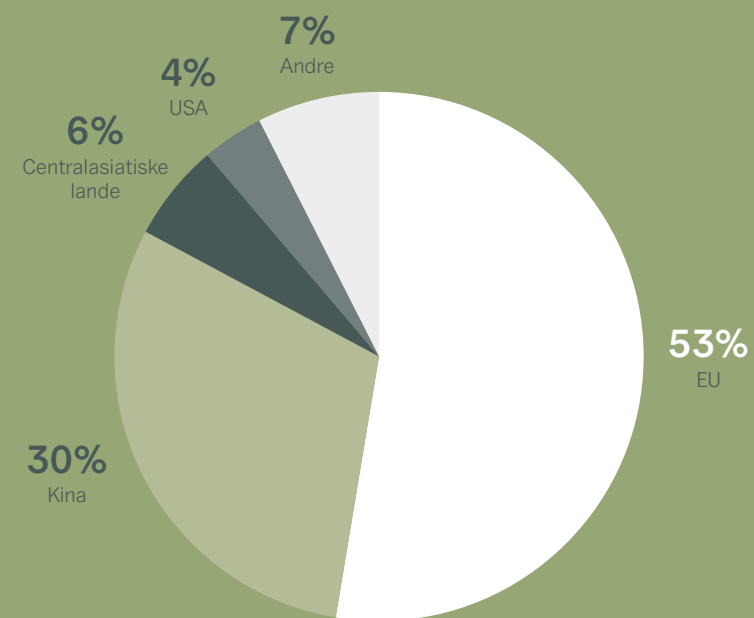
USA er verdens største producent af naturgas, men bruger selv omtrent 90 % af egen produktion. Europa har allerede købt markant mere flydende naturgas af USA end før invasionen.

## RUSLAND SOLGTE I 2021 DET MESTE AF SIN GAS OG OLIE TIL EUROPA

### RUSLANDS GASEKSPORT I 2021 VIA RØRLEDNINGER, fordelt på lande



### RUSLANDS OLIEEKSPORT I 2021, fordelt på lande



Kilde: BP Statistical Review of World Energy 2022.

# RUSLAND

## I LANGVARIG KONFLIKT MED VESTEN

Ruslands krig mod Ukraine har ændret den sikkerhedspolitiske situation i Europa, så den har fået træk, der minder om den kolde krig. Krigen i Ukraine vil med stor sandsynlighed trække i langdrag og blive omdrejningspunktet i en langvarig konflikt mellem Rusland og USA, de øvrige NATO-lande og EU-landene. Det vil også føre til et højere spændingsniveau i Danmarks nær-område. Rusland vil være villigt til at eskalere konflikten med Vesten til lige under tærsklen for direkte militær konflikt. Det vil betyde, at Danmark står over for et nyt trusselsbillede, hvor tidligere tydelige tærskler mellem fred, krise og krig er blevet erstattet af slørede og overlappende overgange.

En soldat fra den russiske nationalgarde foran et pansret køretøj.  
Oleg Elkov/Alamy Stock Photo



■ Ruslands fortsatte krig mod Ukraine og annektering af yderligere dele af landet viser, at præsident Putin har viljen til at blive ved, selv om han ikke nåede sine strategiske mål i krigens start. Ruslands mål med krigen har ikke ændret sig, men det umiddelbare mål er nu med stor sandsynlighed at fastholde og konsolidere kontrollen over de annekterede regioner for sidenhen at fortsætte invasionen og opnå kontrol med resten af Ukraine.

Rusland forsøger at føre en udmattelseskrig, som gennem militær mobilisering, artillerioverlegenhed og angreb på infrastruktur og civile mål skal slide de ukrainske styrker ned og skræmme landets befolkning.

Rusland ønsker på den måde at tvinge Ukraine til at acceptere en fred på Ruslands betingelser. De vil bl.a. være, at Ukraine skal anerkende de områder, som Rusland har besat militært og annekteret, som en del af Rusland, og at det resterende Ukraine skal have status som alliancefri stat under Ruslands dominans.

Det er usandsynligt, at Rusland eller Ukraine i løbet af vinteren 2022 til 2023 kan tvinge modparten til at afslutte krigen endeligt. Det er derfor sandsynligt, at krigen i Ukraine vil trække i langdrag.

De russiske styrkers kampmoral er lavere end de ukrainske styrkers, og de russiske styrker er derfor mere sårbare i en langvarig konflikt. Rusland har imidlertid store personelreserver at trække på. Det er sandsynligt, at Rusland på et tidspunkt vil mobilisere yderligere personelreserver og omstille dele af samfunds- og produktionsapparatet til krigsforhold.

Det er dog usikkert, om Rusland vil kunne udnytte mobiliseringen til at opbygge tilstrækkelig udholdenhed til at føre en langstrakt nedslidningskrig.

Det er meget sandsynligt, at Rusland har en langsigtet ambition om også at forankre andre dele af det tidligere sovjetiske område i sin indflydelsessfære. Det er endelig også Ruslands langsigtede strategiske ambition at få fjernet NATO's militære styrker og infrastruktur fra områder tæt på Ruslands grænser. Rusland vil fastholde disse ambitioner, uanfægtet af at krigen har fået NATO til at styrke sit militære beredskab nær Rusland, og at Sverige og Finland er på vej ind i NATO.

#### **Rusland kan optrappe krigen i Ukraine, hvis det betragter sine strategiske kerneinteresser i landet som truet**

Rusland vil fortsat forsøge at genvinde initiativet ved at optrappe konflikten militært. Rusland vil bl.a. indsætte flere mobiliserede styrker og intensivere sine angreb på ukrainsk militær og civil infrastruktur samt tætbefolkede områder.

I tilfælde af at de ukrainske styrker tilbageerobrer meget store dele af de annekterede områder, vil Rusland muligvis betragte det som en trussel mod Ruslands strategiske kerneinteresser og i sidste ende mod landets eksistens. Hvis det sker, vil der være en risiko for, at Rusland vil konkludere, at kun indsættelse af taktiske kernevåben vil kunne afværge et uacceptabelt russisk nederlag. Rusland vil sandsynligvis have en lignende trusselopfattelse, hvis NATO-lande skulle engagere sig direkte militært i kamphandlinger mod Rusland på ukrainsk territorium. Indtil videre har Rusland dog valgt at trække sig fra annekterede områder, som det ikke kunne forsvare militært, frem for at eskalere til at anvende kernevåben.

Det er usandsynligt, at Ruslands ledelse ønsker at fremkalde en direkte militær konflikt med NATO. Det kan dog ændre sig, hvis Rusland kommer i en situation, hvor landets ledelse konkluderer, at NATO's handlinger udgør en trussel mod Ruslands strategiske kerneinteresser.

Efter Rusland har annekteret de besatte områder i Ukraine, er der risiko for, at Rusland når frem til den opfattelse, at Vestens våbendonationer til Ukraine reelt udgør en trussel mod Ruslands territoriale integritet. Skulle Rusland vælge at anvende militære midler mod et NATO-land, vil det med stor sandsynlighed være i form af militære aktioner rettet mod logistisk infrastruktur i et land, der grænser op til Ukraine, og hvor infrastrukturen anvendes til at yde militær støtte til Ukraine. Det er dog mindre sandsynligt, at Rusland i den situation umiddelbart vil gennemføre et markant militært angreb. Rusland vil derimod sandsynligvis i første omgang reagere med mere begrænsede operationer som sabotage og cyberangreb.

I Ruslands topstyrede beslutningsproces er det alene Putin, der afgør, hvornår Ruslands strategiske kerneinteresser og i sidste ende eksistens er truet. Det øger generelt risikoen for, at Rusland i konfrontationen med Vesten vil reagere skarpere end forventet og eventuelt med yderligere militær eskalation. Der er også risiko for, at lavere niveauer i det russiske beslutningshierarki kan misforstå og overreagere på NATO-landes militære aktiviteter og derved kommer til utilsigtet at fremkalde en eskalerende krise.

#### **Sveriges og Finlands forventede NATO-medlemskab ændrer den strategiske situation i Østersøregionen**

Ruslands krig i Ukraine påvirker den strategiske situation i Danmarks nærområde i Østersøen. Her er forholdet mellem Rusland og dets naboer forværret. Rusland vil i de kommende år være mere truende og offensiv, både i sin politiske adfærd og retorik og i sin militære adfærd.

Rusland ser Sveriges og Finlands kommende NATO-medlemskab som en alvorlig strategisk udfordring, fordi det vil svække Ruslands militære position i Østersøregionen. Derudover vil Rusland opfatte Finlands kommende NATO-medlemskab som en trussel mod Ruslands position i Arktis.

Sveriges og Finlands NATO-medlemskab vil med stor sandsynlighed betyde, at Rusland vil styrke sin permanente militære tilstedeværelse i landets nordvestlige del og i Østersøregionen. Det er sandsynligt, at Rusland samtidig vil give sin nukleare afskrækkelse en mere fremtrædende rolle. Rusland vil sandsynligvis også øge sin trusselsretorik og herunder true med at rette kernevåben mod mål i Sverige og Finland.

Så længe Rusland har indsat store dele af sine væbnede styrker i Ukraine, vil det dog være vanskeligt for Rusland at gennemføre en større og koordineret militær offensiv mod de baltiske lande. Sveriges og Finlands NATO-medlemskab vil desuden udfordre Ruslands militære manøvre frihed til at kunne beskytte Kaliningrad-regionen.

Rusland har imidlertid fortsat en væsentlig militær kapacitet i Østersøregionen, og Ruslands konfrontationskurs over for NATO vil sandsynligvis fortsat få Rusland til at demonstrere sin militære styrke over for NATO. Det er sandsynligt, at Ruslands militære aktiviteter i Østersøregionen fremover vil få en mere uforudsigelig karakter, og at Ruslands hybride virkemidler vil spille en endnu større rolle end tidligere. Rusland vil dog fortsat søge at undgå, at dets militære og hybride aktiviteter skaber en eskalation, der kan blive vanskelig at kontrollere.

■ ■  
Rusland ser Sveriges og Finlands kommende NATO-medlemskab som en alvorlig strategisk udfordring, fordi det vil svække Ruslands militære position i Østersøregionen.



## SUWALKI-KORRIDOREN

Belarus udgør Ruslands adgang til Suwalki-korridoren, som Rusland i en eventuel militær konflikt med NATO vil forsøge at bruge til at forstærke, forsvare og undsætte Kaliningrad-regionen.

■ NATO-lande



### Belarus får større betydning for den strategiske situation i Østersøregionen

Belarus vil være afgørende for Ruslands evne til at understøtte og opretholde sin suverænitet over Kaliningrad-regionen, hvis der kommer en væbnet konflikt med NATO. Belarus ligger desuden op ad store dele af Ukraines nordgrænse og udgør en bufferzone for Rusland mod Polen og Litauen.

Rusland vil fortsætte sit pres på Belarus for at få landet integreret politisk og økonomisk i Unionsstaten, som de to lande etablerede i 1999. Belarus vil stadig være tilbageholdende med at efterkomme Ruslands krav, men Belarus vil sandsynligvis kun kunne forsinke en stadig tættere integration med Rusland, herunder militær integration.

Rusland vil således arbejde for at integrere Belarus' militære styrker endnu mere med Ruslands væbnede styrker. Rusland vil også lægge et vedvarende pres på Belarus for at få dets accept af, at Rusland permanent udstationerer militære styrker i landet, herunder missilsystemer, der kan bevæbnes med nukleare sprænghoveder. Rusland vil på denne måde kunne øge sin militære kapacitet til at true mål i NATO-lande, herunder landkorridoren mellem Polen og Litauen, den såkaldte Suwalki-korridor, som adskiller Kaliningrad-regionen og Belarus.

Suwalki-korridoren vil med stor sandsynlighed spille en væsentlig rolle i de indledende faser af en eventuel direkte militær konflikt mellem Rusland og NATO. Det skyldes dens geografiske beliggenhed, og at Sveriges og Finlands kommende NATO-medlemskab vil gøre Ruslands forsyningsveje til søs og i luften til Kaliningrad-regionen via Østersøen mere sårbare.

### Rusland vil svække og skabe splid i Vesten med hybride virkemidler

Uanset udfaldet af krigen i Ukraine vil landet forblive omdrejningspunktet i en langvarig strategisk konflikt mellem Rusland og USA, de øvrige NATO-lande og EU-landene. I denne konfrontation vil det fortsat være Ruslands strategiske ambition at sikre sig interesse-sfærer i det tidligere sovjetiske område, at svække Vestens globale indflydelse og at underminere en regelbaseret international orden.

Det vil indebære, at Rusland vender ryggen til samarbejde med de vestlige lande. Rusland vil dog fortsat lægge vægt på at have politiske og diplomatiske kontakter og kommunikationsmuligheder med landene.

Rusland vil bruge en lang række offensive virkemidler mod de vestlige lande, så deres opfattelse af grænserne mellem fred, krise og krig bliver uklar. Rusland vil på den måde søge at skabe frygt og usikkerhed i de vestlige lande for dermed at svække deres vilje og evne til at modstå Ruslands politik og adfærd. Det vil også være et langsigtet mål for Rusland at så splid mellem USA og dets allierede og mellem de europæiske lande i NATO og i EU.

Rusland vil i de kommende år især forsøge at svække sammenholdet i de europæiske lande ved at indstille en stor del af gaseksporten til Europa. Det bidrager til den høje inflation i Europa og fører til økonomisk usikkerhed. Rusland forventer sandsynligvis, at det vil føre til politisk pres i flere europæiske lande for at genoverveje EU's sanktionspolitik over for Rusland og støtten til Ukraine. Det er dog sandsynligt, at Ruslands gasvåben i løbet af få år vil få mindre betydning, i takt med at de europæiske lande finder alternativer til russisk gas.

■ ■  
Rusland vil bruge en lang række offensive virkemidler mod de vestlige lande, så deres opfattelse af grænserne mellem fred, krise og krig bliver uklar.

## RUSLAND BRUGER HYBRID KRIGSFØRELSE

Hybrid krigsførelse er en gængs betegnelse for, hvordan en statslig aktør kan bruge en række offensive virkemidler til at opnå udenrigspolitiske og strategiske målsætninger uden at gribe til direkte militær magtændelse. Der findes ikke nogen fast vestlig definition af hybrid krigsførelse, og det er derfor ofte omdiskuteret, hvad betegnelsen dækker.

Rusland kalder hybrid krigsførelse "ikke-lineær krig" i modsætning til "lineær krig", der er en direkte militær konflikt mellem to stater. Heller ikke Rusland har en fast definition af "ikke-lineær krig" f.eks. i form af en nedskreven doktrin. Rusland har imidlertid i flere år brugt en række virkemidler til at konfrontere Vesten, som samlet tegner et billede af landets hybride krigsførelse.

Det er Ruslands hensigt at stresse beslutningstagerne og befolkningerne i de lande, der er mål for virkemidlerne, ved at skabe usikkerhed og forvirring. Rusland forsøger i de fleste tilfælde at sløre, at landet er ophav til hændelserne for at komplicere de vestlige landes modsvar over for Rusland.

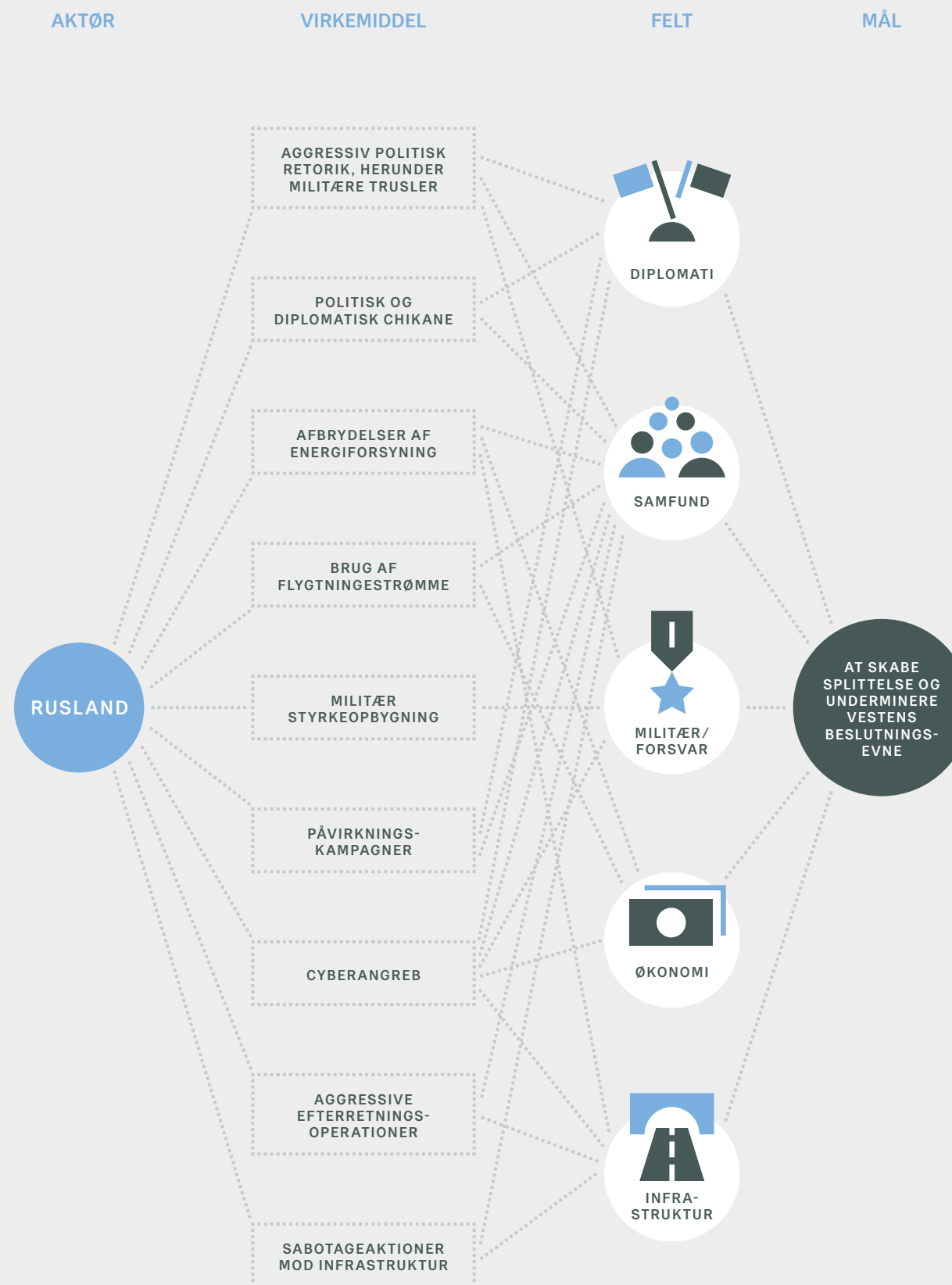
Rusland bakker endelig sin hybride krigsførelse op med militære trusler og opbygning af militære styrker, især i det tidligere sovjetiske område, med det formål at lægge yderligere pres på mållandet. I sidste ende kan de militære styrker eventuelt indsættes direkte mod mållandet, når de øvrige virkemidler har svækket beslutningskompetencen og udholdenheden hos mållandets beslutningstagere og befolkning.

Behovet for at sløre den russiske stats rolle i de hybride aktiviteter gør, at de russiske efterretningstjenester ofte spiller en stor rolle i anvendelsen af dem. Efterretningstjenesternes rolle skyldes også, at de råder over kapaciteter, som gør dem særligt velegnede til at gennemføre hybride aktiviteter. Det gælder eksempelvis cyberangreb, sabotage og påvirkningskampagner.

Rusland har i de seneste år især gennemført flere påvirkningskampagner og cyberangreb mod mål i Vesten. Rusland skræddersyer sine påvirkningskampagner efter deres specifikke formål, som kan spænde fra at påvirke udfaldet af et valg til at afværge international kritik mod Rusland. De russiske påvirkningskampagner koordineres af Ruslands ledelse, og ud over efterretningstjenesterne deltager øvrige russiske myndigheder, medier og private virksomheder i indsatsen.

Cyberangreb kan være en del af sådanne påvirkningskampagner. Eksempelvis kan hack og læk-angreb blive brugt til påvirkning. Formålet med cyberangreb kan også være at sprede usikkerhed og forvirring. Ukrainske myndigheder blev i ugerne op til invasionen i februar 2022 eksempelvis ramt af flere cyberangreb. I nogle af angrebene blev der indsat anti-ukrainske budskaber på myndighedernes hjemmesider.

Desuden kan destruktive cyberangreb antage karakter af sabotage, når de eksempelvis ødelægger eller forstyrrer driften af kritisk infrastruktur.



### Den lukkede beslutningsproces i Ruslands ledelse skaber risiko for fejlvurderinger

Krigen i Ukraine har demonstreret, hvordan beslutningsprocessen i Ruslands øverste ledelse rummer stor risiko for fejlvurderinger og fejlbeslutninger.

Det er alene præsident Putin, der træffer afgørende beslutninger om Ruslands udenrigs- og sikkerhedspolitik. Putin er omgivet af en snæver kreds af beslutningstagere og rådgivere, der bekræfter og forstærker hans opfattelse af virkeligheden. Krigen i Ukraine har sandsynligvis yderligere forstærket disse tendenser.

Putin besluttede således at invadere Ukraine på grundlag af et fejlagtigt syn på den politiske situation i Ukraine, landets modstandsevne og Vestens vilje til at foretage et hurtigt og samlet modsvar. Fejlvurderingerne var med til at forhindre Ruslands væbnede styrker i at planlægge og gennemføre en velforberedt og koordineret militær operation.

Putin besluttede sandsynligvis at annektere flere dele af Ukraine og at gennemføre en delvis mobilisering som en offensiv reaktion på ukrainsk fremgang på kamppladsen. Putin har imidlertid på den måde ført Rusland til en situation, hvor landet ikke har militær evne til at fastholde store dele af de annekterede områder og slet ikke til at underlægge sig hele det område, som det hævder at have annekteret.

Det er sandsynligt, at den topstyrede politiske beslutningsproces også begrænser den militære ledelses handlemuligheder til rettidigt at træffe militære beslutninger. Det bidrager til yderligere at svække Ruslands militære muligheder.

Ruslands topstyrede beslutningsproces betyder imidlertid samtidig, at Rusland kan forfølge sine strategiske målsætninger langsigtet og tålmodigt og uden at inddrage en offentlig opinion i sine overvejelser og beslutninger. Det gælder også i Ukraine og i Ruslands konfrontationskurs over for Vesten.

### Ruslands udenrigspolitik har fået en skarpere anti-vestlig ideologisk dimension

Ruslands konfrontationskurs over for Vesten er drevet af et stærkt anti-vestligt verdenssyn, som også fremover vil få betydning for den måde, Rusland fører udenrigspolitik på. Verdenssynet vil forstærke Ruslands ledelses opfattelse af, at Rusland er i en belejringstilstand. Det vil også øge risikoen for, at Ruslands ledelse handler politisk og militært over for Vesten på et forvrænget grundlag.

Rusland har længe brugt sine nationale og konservative værdier til at markere en ideologisk afstand til Vesten. Rusland har imidlertid skærpet sin anti-vestlige tone, og Rusland fremstiller nu Vestens politik som styret af et historisk had til Rusland.

Det bliver derfor også vanskeligere for Rusland og Vesten at finde fælles forståelse om centrale sikkerhedspolitiske problemers årsag og indhold. Det gælder særligt krigen i Ukraine, men det vil også gøre en dialog mellem Rusland og Vesten om en række andre internationale spørgsmål meget vanskelig.

Det anti-vestlige verdenssyn vil også være et vigtigt instrument for Rusland til at profilere sig som en attraktiv samarbejdspartner over for ikke-vestlige lande. Rusland vil på denne måde bl.a. søge at hindre, at ikke-vestlige lande i større omfang tilslutter sig Vestens politik og sanktioner mod Rusland.

### Rusland er villigt til at bruge militær magt for at nå sine strategiske mål

Ruslands krig mod Ukraine viser endnu en gang, at Rusland er villigt til at løbe betydelige risici for at nå sine strategiske mål, og at Rusland har en lav tærskel for brug af militær magt. Rusland har tidligere angrebet Georgien i 2008 og Ukraine i 2014, og Rusland har intervenseret militært i Syrien siden 2015.

Ruslands væbnede styrker vil forblive fundamentet for Ruslands stormagtsrolle og det vigtigste instrument til at hævde landets strategiske interesser. En langvarig krig i Ukraine vil dog føre til, at store dele af Ruslands nuværende militære styrker bliver låst langs fronten i Ukraine.

## RUSLANDS GLOBALE MILITÆRE AKTIVITETER

Ruslands militære aktiviteter afspejler landets trusselopfattelse, hvor USA og NATO er den primære trussel mod Ruslands stormagtsambitioner.



#### ARKTIS

- Begrænse NATO's tilstedeværelse

#### NORDATLANTEN

- Kontrollere NATO's bevægelser ind i Arktis

#### ØSTERSØREGIONEN

- Genopbygge sin konventionelle kampkraft
- Udfordre NATO's bevægelsesfrihed og forringe NATO's kommando og kontrol-kapacitet

#### ATLANTEN

- Forstyrre amerikanske og canadiske forstærkninger til Europa

#### SORTEHAVSREGIONEN

- Forhindre NATO-operationer

#### MIDDELHAVET/AFRIKA

- Udfordre NATO's kapaciteter og indflydelse



Rusland råder imidlertid stadig over betydelige militære ressourcer, herunder offensive militære kapaciteter som langtrækkende missilsystemer, der kan indsættes i andre retninger end Ukraine, dvs. også mod mål langt inde på europæisk territorium.

Det er meget sandsynligt, at Rusland vil prioritere at genopbygge sine militære kapaciteter til et styrke- og kvalitetsniveau som før invasionen af Ukraine. Det vil fortsat være Ruslands målsætning, at landets konventionelle styrker skal kunne føre en ligeværdig kamp mod NATO i Ruslands vestlige grænseområder. Det vil dog på kort til mellemlangt sigt, dvs. inden for fem år, være meget vanskeligt for Rusland at erstatte tabene af moderne og teknologisk avanceret materiel og at bemane enhederne med tilstrækkeligt kvalificeret og professionelt personel.

Rusland har allerede flyttet et stort antal militære enheder og deres materiel fra landets østlige del til den vestlige. Rusland vil desuden kunne trække på sine strategiske våbenlagre og personelreserver til at genopbygge de konventionelle styrker. Disse styrker vil inden for en kortere årrække kunne udgøre en trussel mod Ruslands nabolande, herunder NATO-landenes modtageområder for forstærkninger, og NATO's manørefrihed i bl.a. Østersøregionen. Hovedkomponenten i disse militære styrker vil dog være ældre, men brugbart materiel og værnepligtige eller mobiliserede soldater.

#### Ruslands nukleare afskrækkelse bliver vigtigere

Rusland vil give sine kernevåben en mere fremtrædende rolle i afskrækkelsen over for Vesten. Putin er kommet med slet skjulte trusler om, at Rusland forbeholder sig retten til at bruge sine kernevåben. Putin har dog været tvetydig og upræcis med hensyn til, hvornår det vil kunne ske. Det er sandsynligvis Putins hensigt at skabe uro blandt beslutningstagere, meningsdannere og befolkninger i Vesten for at påvirke Vestens sammenhold og reaktioner over for Rusland. Putin har sandsynligvis også villet signalere, at han kan være villig til at eskalere krigen til et nukleart niveau, hvis hans øvrige eskalationsmidler er udtømte.

Ruslands offentlige doktrin for brug af kernevåben fastslår, at Rusland kan indsætte sine kernevåben mod en konventionel militær trussel, hvis den truer statens eksistens. Denne mulighed skal med stor sandsynlighed kompensere for, at Rusland i en længerevarende konventionel militær konflikt vil være NATO underlegen.

Ruslands beslutningsproces gør det muligt for Putin at fortolke eller helt ignorere den offentliggjorte doktrin for Ruslands brug af kernevåben. Det er således muligt for Putin at eskalere en konflikt til det nukleare niveau for at forsøge at fremtvinge en forhandlet løsning af konflikten, der er acceptabel for Rusland. Det vil dog indebære betydelige internationale omkostninger for Rusland og reaktioner, som kan være uoverskuelige.

#### Rusland vil destabilisere Vesten med påvirkningsoperationer

Rusland vil fortsætte sine bestræbelser på at påvirke den demokratiske proces i de vestlige lande og at sprede en række pro-russiske budskaber til vestlige befolkninger.

Det er imidlertid sandsynligt, at Ruslands muligheder for at gennemføre påvirkningsoperationer mod vestlige lande er blevet dårligere. Det skyldes Ruslands isolation i forhold til de vestlige lande, og at vestlige efterretningstjenester har øget deres opmærksomhed mod Ruslands-venlige aktiviteter i deres lande.

Rusland vil derfor sandsynligvis i stigende grad anvende internationale firmaer og organisationer samt meningsdannere i sine påvirkningsoperationer. Rusland vil også i endnu højere grad end tidligere bruge efterretningstjenester og klandestine metoder i sin påvirkningsindsats.

Derudover har Rusland udvidet sin påvirkningsindsats mod ikke-vestlige lande for at sikre, at de fortsat ikke bakker de vestlige landes fordømmelse af krigen i Ukraine op. Dertil kommer, at Rusland har øget sine påvirkningsaktiviteter mod både sin egen befolkning og russiske befolkningsgrupper uden for Rusland for at sikre deres fortsatte støtte til krigen.

#### Putin vil sandsynligvis forblive Ruslands leder

Ruslands politiske kurs vil med stor sandsynlighed forblive uændret på langt sigt, dvs. i et tiårigt perspektiv, og præsident Putin vil sandsynligvis forblive Ruslands leder på kort til mellemlangt sigt.

Det er sandsynligt, at krigens udvikling og de belastninger, den vil påføre det civile samfund, vil føre til voksende skepsis og utilfredshed med landets politiske ledelse i dele af den russiske befolkning. Det er dog usandsynligt, at der på kort til mellemlangt sigt vil opstå en civil opposition uden for magtelisten, der har styrke til at kunne true Putin og magtelisten.

Magtelisten står endnu samlet om Putin og støtter aktivt krigen i Ukraine. Selv om det er mindre sandsynligt, kan krigens belastning på de væbnede styrker og det civile samfund føre til uro i magtelisten og begyndende sprækker i dens sammenhold. Hvis ustabilitet i Ruslands ledelse skulle føre til, at Rusland får en ny leder, er det usandsynligt, at det vil føre til en væsentlig ændring i landets politiske kurs. Putins efterfølger vil til sin tid således med stor sandsynlighed komme fra kredsen af "siloviki'er", dvs. repræsentanterne for sikkerheds-, efterretningstjenesterne og det øvrige magtapparat.

#### RUSLANDS BESTEMMELSER FOR ANVENDELSE AF KERNEVÅBEN

Det fremgår af Ruslands militærdoktrin fra 2014 og Ruslands doktrin for anvendelse af kernevåben fra 2020, at Rusland kan anvende kernevåben under fire mulige betingelser, nemlig i tilfælde af:

- Troværdige oplysninger om affyring af ballistiske missiler mod Rusland eller dets allieredes territorium.
- Modstanderens anvendelse af kernevåben eller andre masseødelæggelsesvåben mod russisk og/eller allieredes territorium.
- Aktioner fra modstanderens side rettet mod Ruslands kritiske statslige eller militære objekter, hvis udslættelse vil medføre ødelæggelse af landets mulighed for at svare igen med kernevåben.
- Aggression mod Rusland med anvendelse af konventionelle våben, således at selve statens overlevelse er truet.



Ruslands politiske kurs vil med stor sandsynlighed forblive uændret på langt sigt.

"Siloviki'erne" og deres magtapparat er blevet markant mere villige til at udøve deres magt over samfundet. Det har bidraget til, at det russiske regime er blevet endnu mere autokratisk og undertrykkende. Myndighederne slår hårdt ned på politisk aktivitet, der går imod den officielle linje.

Ruslands ledelse fører en massiv propagandakampagne i landets statskontrollerede medier med et stærkt anti-vestligt indhold, der skal legitimere krigen. Propagandaen påstår, at det er Vesten, der har startet krigen i Ukraine, og at Vesten har indsat et nynazistisk styre i Ukraine for at bruge det i kampen mod Rusland. Propagandaen bliver accepteret i brede dele af befolkningen, som i forvejen bakker op om krigen i Ukraine og det anti-vestlige verdenssyn.

Vestens sanktioner og udenlandske virksomheders udbredte selvsanktionering har allerede skadet Ruslands økonomi væsentligt. Russiske myndigheders indgreb over for udenlandske virksomheder har derudover i vidt omfang undermineret troen på, at Rusland er et attraktivt sted at investere. Ruslands økonomi vil derfor i de kommende år være præget af tilbagegang og faldende aktivitet. Det vil samlet føre til, at Ruslands økonomi vil bevæge sig i retning af mindre markedsøkonomi, mere statsstyring og større isolation fra verdensøkonomien.

Rusland vil med stor sandsynlighed fortsat prioritere udgifter til de væbnede styrker og det øvrige magtapparat højere end statslige udgifter til civil velfærd. Tilbagegangen i økonomien vil derfor betyde, at Ruslands befolkning får ringere økonomiske levevilkår i de kommende år, men det er stadig mindre sandsynligt, at det vil fremkalde politisk og social uro i et omfang, der vil kunne true Putin og magteliten.

Indtægter fra eksport af olie, olieprodukter og gas er i høj grad med til at reducere problemerne for Ruslands økonomi. Ruslands energiekseport får dog stadig vanskeligere vilkår, i takt med at de europæiske lande reducerer deres afhængighed af energi fra Rusland.

Vestens sanktioner skader også Ruslands produktionsapparat, herunder evnen til at producere moderne våbensystemer. Rusland forsøger derfor hele tiden at finde veje til at omgå sanktioner på f.eks. teknologi. Ruslands ledelse forsøger også at modvirke langvarige skader på økonomien gennem nationale initiativer, der skal afbøde sanktionernes effekt. Det er dog mindre sandsynligt, at disse initiativer i stort omfang kan afhjælpe de problemer, som sanktionerne skaber for Rusland.

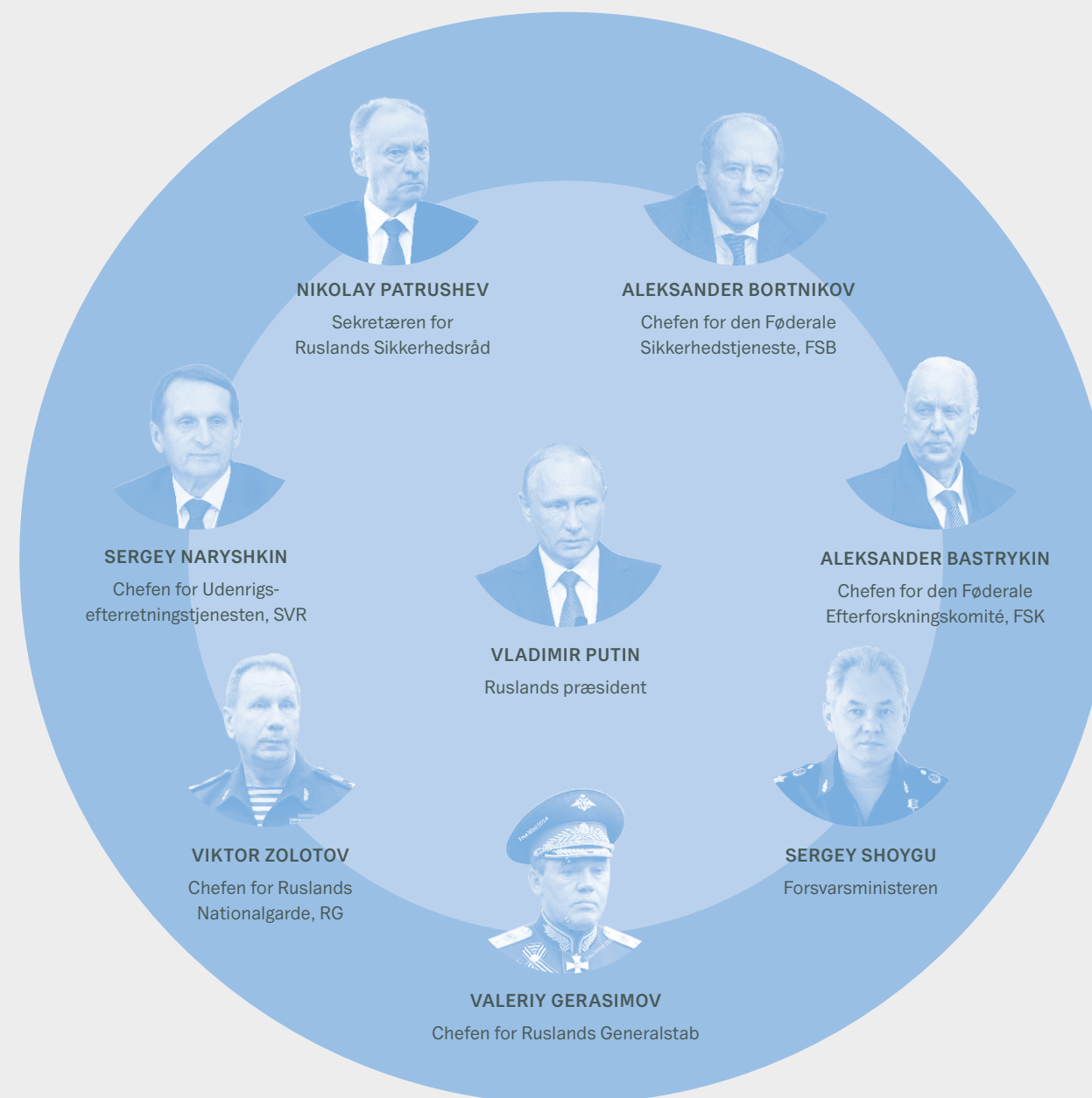


Vestens sanktioner og udenlandske virksomheders udbredte selvsanktionering har allerede skadet Ruslands økonomi væsentligt.

## HVEM ER "SILOVIKI'ERNE"?

Selv om begrebet "siloviki" kan bruges om alle personer i Rusland med en baggrund i magtapparatet, anvendes det først og fremmest om cheferne for de russiske myndigheder, der understøtter præsident Putins magtposition.

De helt centrale skikkelser er:



Alle de centrale "siloviki'er" er medlemmer af Ruslands Sikkerhedsråd, der sammen med Ruslands præsidentadministration udgør Putins vigtigste udøvende magtorganer.

## TEMA PÅVIRKNING

Begrebet påvirkning dækker over en række forskelligartede aktiviteter, der sigter mod at påvirke befolkninger og beslutningstageres opfattelser og beslutningsprocesser. Påvirkning er et udenrigspolitisk virkemiddel, som lande kan bruge til at skabe bedre betingelser for deres udenrigspolitik.

Rusland udgør den alvorligste udfordring for Vesten, hvad påvirkning angår. Landet forsøger især at bruge påvirkning til at øge skellene blandt NATO's og EU's medlemslande for på den måde at underminere Vestens evne til at handle samlet over for Rusland.

Kinas påvirkningsaktiviteter sigter primært mod at fremstille landet som en ansvarlig stormagt og påvirke det internationale syn på højt prioriterede emner som Taiwan, Hongkong, Xinjiang-provinsen og Tibet. Kina er også i stand til at gennemføre kampagner tilsvarende russiske påvirkningskampagner med bevidst anvendelse af desinformation og anvendelse af falske profiler.

Påvirkningskampagner antager forskellig karakter alt efter deres specifikke formål.

I nogle tilfælde er det langsigtede kampagner, hvor formålet er at udbrede en række budskaber til dele af befolkningen i et specifikt land eller til det internationale samfund generelt. Det kan bl.a. ske gennem netværk af politikere eller meningsdannere i Vesten, hvoraf nogle er klar over, hvilken rolle de spiller, mens andre ikke er det.

Særligt Rusland gennemfører også kampagner, som skal opnå et specifikt mål, typisk i forbindelse med en valghandling i et andet land. Et af de mest kendte eksempler er hack og læk-cyberangrebet mod Demokraternes Nationale Komité, der blev udført i forbindelse med det amerikanske præsidentvalg i 2016. Amerikanske myndigheder anklagede Rusland for at stå bag angrebet.

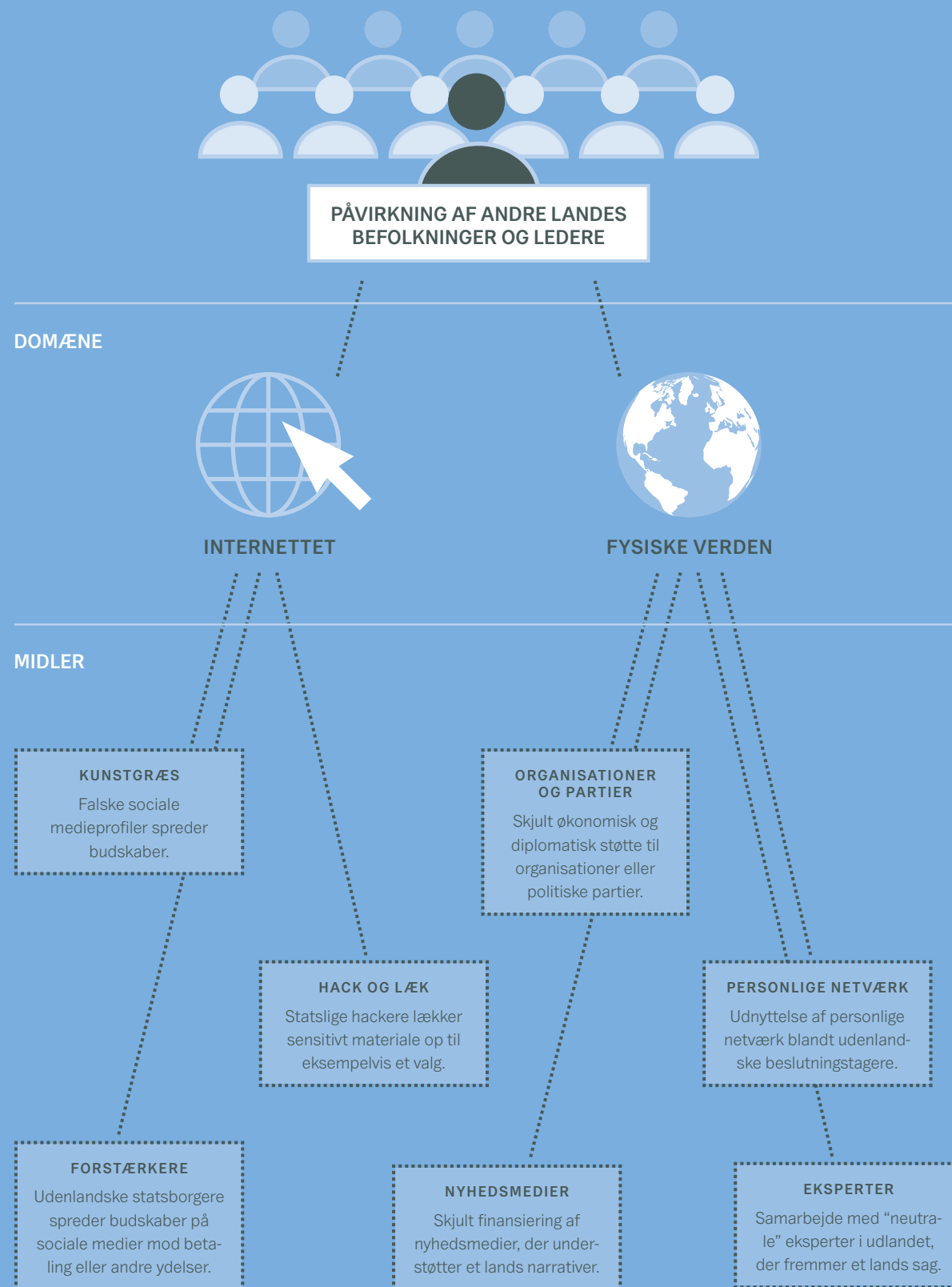
Endelig udfører Rusland og Kina ad hoc-operationer, hvor de udnytter pludseligt opståede muligheder for med begrænsede midler at fremme deres sag eller at afværge international kritik. Rusland spredte for eksempel bevidst fejlagtige oplysninger om drabene på civile i Bucha nær Kyiv i april 2022 via statskontrollerede medier.

Kinesiske myndigheder har i forbindelse med COVID-19 bl.a. forsøgt at fremme en falsk fortælling om, at virussen skulle stamme fra amerikanske laboratorier i tidligere sovjetlande. Denne historie bygger videre på russisk desinformation.

For både Rusland og Kina er deres respektive nationale mindretal i udlandet et væsentligt mål for påvirkningsaktiviteterne. Lande, der har en stor diaspora, er derfor mere udsat for påvirkningsaktiviteter. Kinas Kommunistparti understøtter bl.a. organisationer for forskere og studerende af kinesisk oprindelse med henblik på at styre dem og udbrede partiets syn på verden. Rusland forsøger at bruge russisktalende mindretal i eksempelvis de baltiske lande til at påvirke landenes kurs over for Rusland.

De russiske og muligvis også kinesiske efterretnings-tjenester spiller en stor rolle i at planlægge og gennemføre påvirkningskampagner. Tjenesterne og andre aktører, der udfører påvirkningsaktiviteter, forfiner løbende deres metoder. Eksempelvis forbedrer de brugen af falske konti til at udbrede falske nyhedshistorier. De bruger dog fortsat også traditionelle metoder, såsom personlige kontakter til beslutningstagere i Vesten og støtte til politiske partier, til at fremme deres interesser.

## MÅL





## TEMA SPIONAGE

En lang række stater bruger spionage som middel til at opnå viden om sensitive forhold i andre lande. Staterne bruger traditionelle metoder til spionage, f.eks. hvervning af kilder og aflytning af kommunikation, ligesom de i vid udstrækning bruger cyberspionage til at opnå deres mål. Selv om metoderne varierer, er formålet oftest det samme. Spionagen skal således fremme egne politiske, økonomiske og strategiske interesser, f.eks. inden for udenrigs- og sikkerhedspolitik og udvikling af egne industrier og sektorer.

Danmark er også mål for fremmede staters spionage. Særligt Rusland og Kina spionerer aktivt mod Danmark. Spionagen retter sig mod en bred vifte af områder. Det gælder både strategiske emner, f.eks. politiske beslutningsprocesser og udvikling af teknologi, og emner, der kan have en operativ eller taktisk værdi i en potentiel militær konflikt, f.eks. Danmarks militære kapaciteter og kritiske infrastruktur.

Spionage kan bl.a. give Rusland og Kina indblik i danske udenrigs- og sikkerhedspolitiske beslutninger i relation til krigen i Ukraine og samarbejdet i EU og NATO.

Konkurrencen mellem stormagterne øger også truslen fra spionage mod Færøerne og Grønland. Fremmede stater spionerer mod bl.a. myndigheder, forskning, transport og søfart i Arktis. Både Danmark, Færøerne og Grønland vil bl.a. på grund af deres rolle i Arktis også i fremtiden være mål for spionage.

### Rusland bruger spionage som forberedelse på en konflikt med NATO

Et af hovedformålene med Ruslands spionage mod Danmark er at forberede sig på en eventuel militær konflikt med NATO. I den forbindelse vil Danmark skulle understøtte NATO's fremførsel af forstærkninger til konflikten. Samtidig spionerer Rusland mod dansk industri for at mindske NATO's teknologiske overlegenhed og dermed styrke sin egen globale magtposition.

### DEN ÅRLIGE VURDERING AF SPIONAGETRUSLEN MOD DANMARK

Truslen fra fremmede staters efterretningsvirksomhed mod Danmark bliver beskrevet i *Vurdering af spionagetruslen mod Danmark*, som udgives af PET.

I den seneste vurdering fra 2022 skriver PET, at der er en specifik og vedvarende trussel fra fremmede staters efterretningsvirksomhed i Danmark.

Vurderingen omfatter truslen fra fremmede staters efterretningsvirksomhed mod Danmark, dvs. spionage, påvirkning, chikane, forsøg på ulovligt at anskaffe produkter, teknologi og viden samt i helt særlige tilfælde likvideringsforsøg.

*Vurdering af spionagetruslen mod Danmark* kan findes på PET's hjemmeside: [www.pet.dk](http://www.pet.dk)

Med Vestens reaktioner på invasionen af Ukraine har spionagen fortsat en meget høj prioritet for Rusland. Rusland vil også bruge sine efterretningstjenesters midler til at omgå vestlige sanktioner mod russisk militær-teknologisk udvikling.

Spionage kan desuden give Rusland adgang til kritisk infrastruktur, som Rusland kan forsøge at ødelægge eller forstyrre bl.a. i tilfælde af en eskalerende konflikt.

Den 5. april 2022 udviste Danmark 15 russiske efterretningsofficerer, der var udstationeret på den russiske ambassade i København. Efterretningsofficererne bedrev spionage på dansk jord og arbejdede under diplomatisk dække. Udvisningen af efterretningsofficererne betyder dog ikke, at den russiske spionage mod Danmark er ophørt. De russiske efterretningstjenester var sandsynligvis forberedt på, at de diplomatiske relationer til Vesten kunne blive forværret, og at deres efterretningsofficerer under diplomatisk dække risikerede at blive udvist. Det er sandsynligt at Rusland prøver at kompensere for udvisningen ved at bruge andre metoder til spionage.

### Russisk og kinesisk cyberspionage udgør en betydelig trussel

En af metoderne til spionage er cyberspionage. Cyberspionage kræver typisk ikke, at hackeren befinder sig fysisk i nærheden af målet. Derfor er det også et værktøj, der er mindre synligt og risikabelt end for eksempel menneskelige kilder. Samtidig kan målrettet og succesfuld cyberspionage give hackere adgang til store mængder af sensitiv information på én gang.

Både Rusland og Kina har meget væsentlige kapaciteter til at udføre cyberspionage og forsøger fortsat aktivt at bruge cyberspionage mod myndigheder og virksomheder i Danmark. Begge lande udgør derfor en betydelig cybertrussel mod Danmark.

Når der er øget konkurrence mellem statslige aktører, vil rivaliserende stater i højere grad forsøge at stjæle viden gennem spionage, ikke mindst cyberspionage. Derfor vil Rusland og Kina sandsynligvis udvikle deres cyberkapaciteter yderligere og bl.a. bruge dem til at spionere mod Danmark.

Flere regionale aktører i bl.a. Asien, Mellemøsten og Latinamerika udfører også cyberspionage. Disse aktører anvender hovedsageligt deres kapaciteter mod rivaliserende stater i deres nærområde, men en del af dem overvåger også personer og organisationer, der er regimiekritiske, eller som på anden vis bliver opfattet som en trussel.

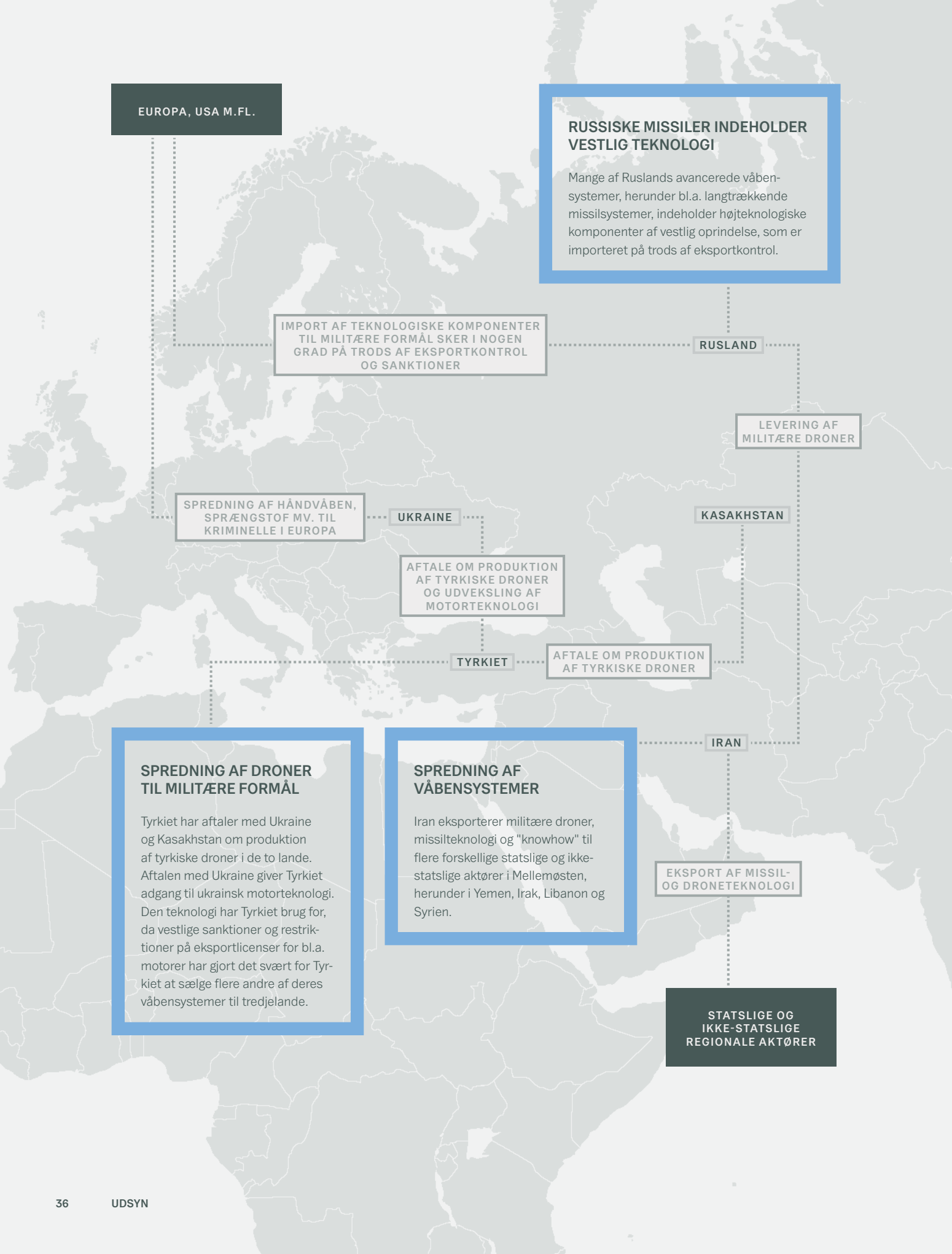
### VESTLIGE LANDE ANKLAGER KINA FOR CYBERSPIONAGE

Flere vestlige lande har offentligt anklaget Kina for at stå bag cyberspionage. Med anklagerne har landene forsøgt at lægge et politisk pres på Kina for at standse spionagen.

I juli 2022 anklagede belgiske myndigheder eksempelvis flere kinesiske hackergrupper for at stå bag cyberangreb mod det belgiske forsvarsministerium og det belgiske indenrigsministerium.

I juli 2022 udgav den britiske sikkerhedstjeneste, MI5, og det amerikanske FBI en fælleserklæring, hvor de advarede myndigheder og offentligheden mod Kinas tiltagende brug af cyberspionage.

Amerikanske myndigheder har siden 2014 offentliggjort flere anklageskrifter, hvor de har beskrevet konkrete eksempler på kinesisk cyberspionage og anklaget navngivne kinesere for at stå bag.



EUROPA, USA M.FL.

**RUSSISKE MISSILER INDEHOLDER VESTLIG TEKNOLOGI**

Mange af Ruslands avancerede våben-systemer, herunder bl.a. langtrækkende missilsystemer, indeholder højteknologiske komponenter af vestlig oprindelse, som er importeret på trods af eksportkontrol.

IMPORT AF TEKNOLOGISKE KOMPONENTER TIL MILITÆRE FORMÅL SKER I NOGEN GRAD PÅ TRODS AF EKSPORTKONTROL OG SANKTIONER

RUSLAND

LEVERING AF MILITÆRE DRONER

SPREDNING AF HÅNDVÅBEN, SPRÆNGSTOF MV. TIL KRIMINELLE I EUROPA

UKRAINE

KASAKHSTAN

AFTALE OM PRODUKTION AF TYRKISKE DRONER OG UDVEKSLING AF MOTORTEKNOLOGI

TYRKIET

AFTALE OM PRODUKTION AF TYRKISKE DRONER

IRAN

EKSPORT AF MISSIL- OG DRONETEKNOLOGI

**SPREDNING AF DRONER TIL MILITÆRE FORMÅL**

Tyrkiet har aftaler med Ukraine og Kasakhstan om produktion af tyrkiske droner i de to lande. Aftalen med Ukraine giver Tyrkiet adgang til ukrainsk motorteknologi. Den teknologi har Tyrkiet brug for, da vestlige sanktioner og restriktioner på eksportlicenser for bl.a. motorer har gjort det svært for Tyrkiet at sælge flere andre af deres våbensystemer til tredjelande.

**SPREDNING AF VÅBENSYSTEMER**

Iran eksporterer militære droner, missilteknologi og "knowhow" til flere forskellige statslige og ikke-statslige aktører i Mellemøsten, herunder i Yemen, Irak, Libanon og Syrien.

STATSLIGE OG IKKE-STATSLIGE REGIONALE AKTØRER

**TEMA VÅBENSPIREDNING**

Flere aktører vil få bedre adgang til moderne våben-teknologi, fordi krige og væbnede konflikter bidrager til det, og fordi teknologierne generelt bliver mere udbredte.

Vestlige lande har vanskeligt ved at håndhæve sanktioner og eksportkontrol for højteknologiske komponenter, som både anvendes til militære og civile formål. Det gælder bl.a. for mikrochips, sensor- og droneteknologi. Mange af de missiler, som Rusland har brugt i krigen mod Ukraine, har f.eks. vist sig at indeholde højteknologiske komponenter af vestlig oprindelse, som det ikke har været tilladt at eksportere til Ruslands militærindustri. Det er muligt, at eksempelvis Iran vil hjælpe Rusland med at erhverve komplette eller komponenter til avancerede våben som missiler eller luftforsvar.

Ikke siden krigene på Balkan i 1990'erne har så mange – også moderne og vestligt producerede – våben været i omløb og brugt i en krig i Europa som under krigen i Ukraine. Ruslands krig mod Ukraine medfører derfor en risiko for utilsigtet spredning af vestlige moderne våbensystemer, som er blevet doneret til Ukraine.

Spredning af mindre våben og anden teknologi fra krigen i Ukraine kan skabe sikkerhedsudfordringer i Europa på længere sigt. Det gælder f.eks. håndvåben, sprængstoffer, mandbårne antiluftmissiler og panserværnsvåben. Indtil videre er det dog kun set med materiel, der er faldet i hænderne på russiske styrker.

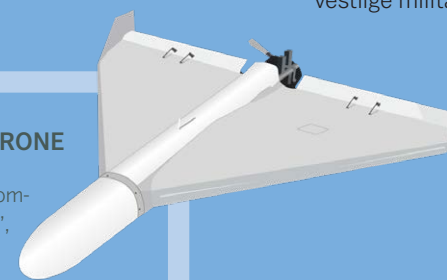
Det er sandsynligt, at kriminelle netværk i og nær Europa vil forsøge at anskaffe sig våben fra krigen med henblik på videresalg. Det kan øge udbuddet af våben på de kriminelle markeder i og nær Europa og potentielt give terrorister adgang til flere og nyere våbentyper.

Der er stor interesse globalt for bevæbnede droner. Det gælder også blandt udviklingslande, fordi dronerne er relativt billige, hvilket yderligere bidrager til spredningen af våben. Blandt andet Tyrkiet eksporterer f.eks. i stigende grad bevæbnede droner. Tyrkiet søger at udvide sit salg af især de velkendte Bayraktar TB2-droner til lande i Centralasien, Europa, Mellemøsten og Afrika. Det er usandsynligt, at dette salg er forbundet med samme restriktive krav om garantier mod spredning, som dem vestlige lande typisk stiller.

Iran leverer droner til Ruslands krig i Ukraine, og Iran vil sandsynligvis fortsat hjælpe statslige og ikke-statslige aktører – særligt i Mellemøsten – med at erhverve eller fremstille militære droner. Iran har de seneste år bidraget afgørende til at etablere dronefabrikker i bl.a. Yemen, Venezuela og Tadsjikistan. Iran og Irans partnere vil i stigende omfang bruge droner som angrebsvåben, fordi dronerne er fleksible, billige og svære at spore. Det vil betyde en øget trussel mod og indskrænkning af vestlige militære styrkers evne til at operere i regionen.

**IRANS SHAHED 136-DRONE**

Irans leverancer til Rusland omfatter bl.a. "kamikazedroner", som er billige, men effektive envejs-angrebsdroner.





# CYBERTRUSLEN

KONSEKVENSERNE  
BLIVER STØRRE

---

Cyberkriminalitet og cyberspionage udgør alvorlige trusler mod det danske samfund, men de kommer forskelligt til udtryk og har forskellige konsekvenser. Konsekvenserne af cyberangreb vil sandsynligvis blive alvorligere i fremtiden. Cyberaktivister blander sig i internationale konflikter og kan bidrage til at forværre dem.



■ De alvorligste cybertrusler mod Danmark kommer fra russisk og kinesisk cyberspionage og fra cyberkriminalitet udført af organiserede kriminelle netværk i udlandet.

Konsekvenserne af cyberkriminalitet er ofte umiddelbart synlige og håndgribelige for ofrene. Nogle kriminelle forsøger endda at misbruge offentlighedens opmærksomhed til at lægge yderligere pres på ofrene for at få dem til at betale løsesum. Mens afpresning i forbindelse med ransomware-angreb tidligere typisk foregik mellem ofre og gerningsmænd i det skjulte, bruger kriminelle netværk nu ofte særlige hjemmesider til at vise offentligheden, hvem de har ramt. Samtidig truer de med at lække følsomme oplysninger stjålet i forbindelse med angrebene.

### DEN ÅRLIGE VURDERING AF CYBERTRUSLEN MOD DANMARK

Truslen fra cyberangreb er uddybet i Center for Cybersikkerheds (CFCS)' årlige nationale trusselsvurdering *Cybertruslen mod Danmark*. Her bliver truslen fra cyberangreb, der understøtter en bred vifte af formål, vurderet, og de forskellige truslers nuancer bliver beskrevet mere indgående.

I den seneste vurdering fra 2022 skriver CFCS, at truslerne fra cyberspionage og cyberkriminalitet begge er på det højeste niveau: **MEGET HØJT**. Det er de mest aktive cybertrusler mod Danmark.

Truslen fra cyberaktivisme er **MIDDEL**. Særligt Ruslands invasion af Ukraine har medført en øget aktivitet i de cyberaktivistiske miljøer. Truslen fra destruktive cyberangreb er **LAV**. Truslen fra cyberterror er på det lavest mulige niveau: **INGEN**.

Trusselsvurderingen *Cybertruslen mod Danmark* kan findes på CFCS' hjemmeside: [www.cfcs.dk](http://www.cfcs.dk)

Hackere, der udfører cyberspionage, forsøger derimod at operere uden at blive opdaget. Cyberspionage bliver oftest udført af stater med betydelige ressourcer og evner. Staterne anvender disse ressourcer målrettet for at få adgang til sensitiv og værdifuld viden, som danske myndigheder og virksomheder ønsker at beskytte.

Ved at forblive skjulte kan de fremmede stater hackere udnytte kompromitterede adgange til at skaffe informationer over lang tid. Selv om cyberspionage derfor typisk medfører mindre synlige konsekvenser end cyberkriminalitet, kan spionagen have alvorlige økonomiske, diplomatiske og sikkerhedspolitiske konsekvenser for det danske samfund.

Stater bruger ikke kun cyberspionage til at få adgang til sensitiv og værdifuld viden. Cyberspionage bliver også brugt til at forberede destruktive cyberangreb, der f.eks. vil kunne iværksættes i tilfælde af en eskalerende krise eller krig, som det er sket i Ukraine.

Destruktive cyberangreb kan have meget alvorlige konsekvenser, men stater er indtil videre forsigtige med at bruge dem uden for konfliktområder.

### Konsekvenserne af cyberangreb vil sandsynligvis blive alvorligere i fremtiden

Den fortsatte teknologiske udvikling og digitalisering øger vores samfunds sårbarhed over for cyberangreb. Den øgede sammensmeltning af det digitale og fysiske domæne betyder, at konsekvenserne af succesfulde cyberangreb fra både stater og kriminelle sandsynligvis vil blive mere alvorlige og omfattende.

Ud over den øgede digitalisering bidrager andre teknologiske tendenser også til, at nye sårbarheder opstår i et endnu højere tempo end tidligere. Sådanne tendenser er f.eks. øget kompleksitet i it-netværk, et stigende antal enheder, der kobles til internettet, og stadig mere komplekse leverandørkæder.

Både cyberkriminelle netværk og statsstøttede hackere er i dag ressourcestærke aktører, og de vil fortsat udvikle deres kapaciteter i fremtiden. Begge typer af hackere er hurtige til at udnytte nye sårbarheder og angrebsvinkler og finde nye måder at hacke på.

Den teknologiske udvikling kan dog også skabe løsninger, der øger cybersikkerheden. Det er i de seneste år bl.a. kommet til udtryk i bedre beskyttelse af data og netværk gennem øget brug af kryptering og bedre adgangsbeskyttelse.

### Cyberkriminelle er som udgangspunkt opportunistiske, apolitiske og økonomisk motiverede

Kriminelle hackere styrker til stadighed deres kapaciteter. Det skyldes bl.a., at værktøjer til hacking løbende bliver udviklet, delt og handlet. Samtidig vil de cyberkriminelle fortsætte med at organisere sig i lighed med klassiske produktionsvirksomheder, der udnytter specialiserede leverandører og arbejdsdeling til at arbejde mere effektivt. Cyberkriminalitet er i dag en milliardindustri, og det vil den også være på langt sigt.

Cyberkriminelle vil derfor fortsat være i stand til at rette alvorlige angreb mod privatpersoner, virksomheder og myndigheder i Danmark. Selv om metoderne vil variere over tid, vil det altoverskyggende mål være at berige sig gennem forskellige former for cyberangreb, der involverer tyveri, bedrageri eller afpresning.

De cyberkriminelle grupper er i langt de fleste tilfælde motiveret af økonomi og kun meget sjældent af ideologi. De afvejer kontinuerligt de mulige risici op mod de potentielle gevinster ved et givent angreb eller samarbejde. Hvis en ransomware-type, et hackerforum, et offer eller et samarbejde er for risikofyldt, skifter de denne del af deres kriminelle aktiviteter ud og erstatter den med en ny.

### Ruslands invasion har ikke ændret fokus på berigelse

Da Rusland invaderede Ukraine i 2022, var der udbredt bekymring for, at russiske kriminelle hackere ville udføre politisk motiverede cyberangreb til støtte for Rusland. Det skabte derfor opmærksomhed i it-sikkerhedskredse, da det kriminelle netværk bag ransomware Conti kort efter Ruslands invasion udsendte en støtteerklæring til den russiske regering. Conti var på det tidspunkt en af de mest anvendte ransomware i verdenen.

Støtteerklæringen fra netværket bag Conti udløste modreaktioner i det kriminelle miljø, hvor flere grupper understregede, at de var apolitiske og ikke ville vælge side i den aktuelle krig. Desuden blev bl.a. sourcekoden til Conti-ransomwaren lækket til offentligheden, sandsynligvis som en reaktion på gruppens støtte til den russiske regering. I løbet af foråret 2022 faldt antallet af nye ofre for Conti. Det skyldes bl.a., at det kriminelle netværk bag Conti-gruppen gennemgik en større omstrukturering, hvor de nedlagde deres infrastruktur.

Sagen viser, at selv om flere organiserede kriminelle hackernetværk har rødder i Rusland og andre tidligere sovjetlande, samarbejder de også på tværs af landegrænser. Politiske udtalelser indebærer derfor en risiko for konflikter internt i det kriminelle miljø, der kan svække mulighederne for at samarbejde og tjene penge på cyberkriminalitet.

### Cyberaktivister blander sig i internationale konflikter

Mens kriminelle hackere typisk er apolitiske og udfører cyberangreb for at berige sig, er cyberaktivister i høj grad villige til at blande sig i konflikter, herunder krigen i Ukraine.

Både cyberaktivister, der sympatiserer med Ukraine, og cyberaktivister, der sympatiserer med Rusland, har i kølvandet på krigen udført et stort antal cyberangreb. Angrebene var indledningsvist rettet mod Rusland, Ukraine og Belarus. Senere ramte angrebene også NATO-lande som Norge, Litauen, Rumænien, Estland og Tjekkiet. De fleste af angrebene har været kortvarige forstyrrende overbelastningsangreb.

Selv om aktivister som udgangspunkt er ikke-statslige aktører, kan der være forbindelser mellem nogle aktivister og forskellige landes myndigheder.

Den mulige tilknytning mellem cyberaktivister og fremmede stater og hyppigheden i cyberaktivistiske angreb på tværs af landegrænser skaber en gråzone, der kan sprede og forværre konflikter. Det kan eksempelvis ske, hvis angrebene får en ødelæggende effekt eller forstyrrer kritisk infrastruktur.



# ARKTIS

## MERE USTABILE SIKKERHEDS- POLITISKE FORHOLD

Krigen i Ukraine vil påvirke udviklingen i Arktis. Rusland vil blive stadig mere afhængigt af Kina politisk og økonomisk. Derfor kan Rusland blive nødt til at give Kina øget indflydelse og adgang til ressourcer og søruter i Arktis. Trods store tab i Ukraine fastholder Rusland sin militære styrkeposition i Arktis. Rusland vil stadig forsøge at holde sikkerhedspolitiske spændinger ude af Arktis, men den skærpede konflikt mellem Rusland og Vesten vil sandsynligvis give et mere ustabil sikkerhedspolitisk klima. Det vil også påvirke Kongeriget Danmark, som kan blive udsat for russiske forsøg på at skabe splid internt og i forholdet til USA.



Dansk orlogsfartøj ved Grønland.  
NJphoto / Alamy Stock Photo



■ Den spændte situation mellem Rusland og Vesten vil også ramme Arktis, og det vil medføre øget militær tilstedeværelse i regionen. Det er sandsynligt, at Rusland fortsat vil forsøge at holde de sikkerhedspolitiske spændinger ude af Arktis, men det kan blive vanskeligere. Et Rusland, der både økonomisk og militært er isoleret fra de øvrige arktiske stater, vil blive mere afhængigt af Kina og vil derfor have vanskeligere ved at afvise øget samarbejde med Kina. Det vil sandsynligvis skabe et mere ustabil sikkerhedspolitisk klima i Arktis, hvilket yderligere vil komplicere stormagtsspillet mellem Rusland, Kina og USA i Arktis.

Krigen i Ukraine vil ikke ændre Ruslands strategiske mål i Arktis, som også på langt sigt vil have stor betydning for Rusland både økonomisk og sikkerhedspolitisk. For Rusland har Arktis kun i begrænset omfang været påvirket af invasionen af Ukraine, og krigen har grundlæggende ikke ændret Ruslands position som den førende militære magt i regionen og heller ikke niveauet for Ruslands militære aktiviteter i Arktis. De afledte økonomiske, politiske og militære konsekvenser af krigen vil dog begrænse Ruslands muligheder for at opnå sine mål i regionen. Desuden er det sandsynligt, at Sveriges og især Finlands kommende medlemskab af NATO vil påvirke Ruslands trusselsopfattelse i Arktis.

#### Ruslands mål i Arktis er uændrede, men spillet har ændret sig

Rusland vil fortsat søge at udnytte regionens naturressourcer, styrke overvågning og kontrol af sit arktiske territorium, beskytte sin regionale militære styrkeposition og sikre Ruslands deltagelse i beslutningsprocesser og regeldannelse i Arktis. Desuden befinder en væsentlig del af Ruslands ballistiske missilubåde sig i Arktis. Det er en afgørende prioritet for Rusland at beskytte missilubådene, da de udgør en nuklear gengældelseskapacitet.

De forværrede sikkerhedspolitiske spændinger mellem Rusland og Vesten kan føre til øget vestligt fokus og militær tilstedeværelse i Arktis, som kan udfordre Ruslands rolle og regionale militære styrkeposition. Desuden vil et svensk og især finsk NATO-medlemskab ændre den militære magtbalance i regionen.

Vesten har udelukket Rusland fra internationalt samarbejde i Arktis. Rusland er samtidig underlagt et strengt sanktionsregime, som bl.a. begrænser mulighederne for at optage lån og tiltrække udenlandske investeringer samt udenlandsk ekspertise og teknologi.

Det er derfor muligt, at Rusland vil bruge mere offensive midler end tidligere med det formål at sikre sin indflydelse og sine interesser i regionen. Rusland har kapaciteter til at gennemføre aggressivt prægede aktiviteter som f.eks. at flyve tæt forbi vestlige flådefartøjer, at simulere angreb på vestlige skibe og fly, at gennemføre flyvninger med strategiske bombefly nær de vestlige arktiske stater eller over Nordpolen og at gennemføre offensive efterretningsoperationer.

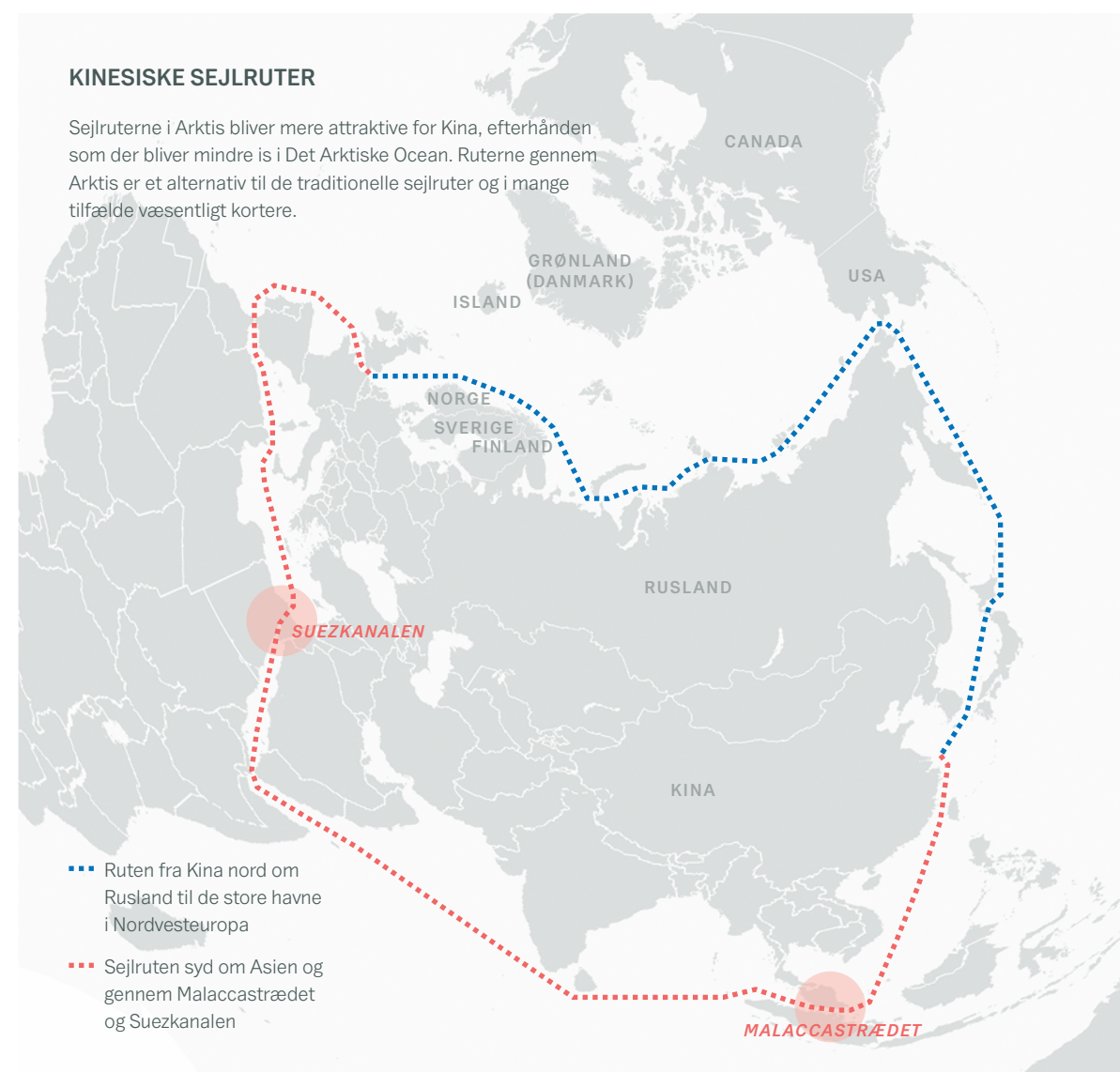
Ruslands muligheder for at nå sine mål, ved bl.a. at tiltrække investeringer og undgå øget vestlig militær tilstedeværelse, er større, hvis regionen er kendetegnet ved lav spænding. Det er derfor meget sandsynligt, at Rusland ønsker at genoptage det internationale samarbejde i Arktis, hvis muligheden opstår. Indtil videre har Rusland også været tilbageholdende i sine reaktioner og i sin retorik over for de diplomatiske skridt, som Vesten har taget i Arktis. Rusland omtaler stadig Arktis som et område med lav spænding og samarbejde.

#### Kina ønsker adgang til arktiske ressourcer og søruter

Kinas interesser i Arktis er langsigtede og fokuserer på at opnå adgang til energi, råstoffer og søtransportruter samt at markere Kinas status som global stormagt. Landets konkrete aktiviteter i regionen er dog fortsat begrænsede. Det skyldes hovedsageligt, at Kina ikke har en arktisk kystlinje. Kina er derfor afhængigt af samarbejde med kyststaterne, når det kommer til eksempelvis forskning eller blot passage gennem isdækkede arktiske farvande.

Kina arbejder på at få større indflydelse på arktiske anliggender for at fremme sine interesser. Derfor prioriterer landet at gøre sig relevant som en legitim aktør i forskellige arktiske samarbejdsfora. Kina er dog opmærksom på, at ingen af de arktiske kysstater som udgangspunkt ønsker, at landet får større indflydelse på arktiske forhold. Kina søger derfor at gøre sig selv til en attraktiv partner over for landene i Arktis ved at tilbyde teknisk viden og finansiering af både kommercielle projekter og forskningssamarbejde.

Kina har ud over kommercielle interesser også langsigtede militærstrategiske interesser i Arktis, og Kina ønsker sandsynligvis at opbygge en evne til at operere militært i Arktis. Kinas militære aktiviteter i Arktis er dog endnu begrænset til militær deltagelse i civilt ledede forskningsekspeditioner. Disse kan bl.a. styrke Kinas områdekendskab til Arktis og understøtte en fremtidig militær tilstedeværelse.





### USA ser Arktis som en sikkerhedspolitisk udfordring

USA ønsker fortsat at modvirke Ruslands militære styrkeposition i Arktis og at imødegå Kinas ambition om at få indflydelse og økonomisk fodfæste i regionen. Ruslands invasion af Ukraine har hverken ændret eller skærpet USA's syn på Arktis som en sikkerhedsudfordring, og USA vil fortsætte sin planlagte gradvise opbygning af kapaciteter i Arktis og tilskynde sine allierede til det samme. Det vil med stor sandsynlighed føre til øget vestlig opbygning af militære kapaciteter og militær tilstedeværelse i regionen, og det er sandsynligt, at Rusland vil forsøge at udbygge sine kapaciteter yderligere.

### Forholdet mellem Rusland og Kina i Arktis vil finde en ny balance

Rusland ønsker at bevare de arktiske staters særstatus. Dog er Rusland nødt til at acceptere den indflydelse, Kina opnår som investor, af hensyn til den økonomiske udvikling i Ruslands arktiske områder. Derudover er Rusland afhængigt af Kinas opbakning som følge af det vestlige økonomiske og politiske pres på Rusland.

Det anspændte forhold mellem Rusland og Vesten havde allerede inden krigen i Ukraine ført til et tættere samarbejde mellem Rusland og Kina, også i Arktis. Dette samarbejde kan blive endnu tættere, og Kinas rolle som aftager af russiske energiressourcer er allerede vokset.

Rusland vil bestræbe sig på at undgå at give Kina for stor adgang i Arktis og at blive økonomisk afhængigt af Kina. Et mere isoleret Rusland kan imidlertid blive tvunget til at gå på kompromis og tilbyde Kina en større adgang til Arktis end tidligere. Eksempelvis kan Rusland blive presset til at tillade Kina at investere i kritisk infrastruktur eller give Kina øget adgang til sejlads langs Den Nordlige Sørute for at få adgang til kinesiske investeringer.

### Et isoleret Rusland ønsker at tiltrække nye økonomiske partnere til Arktis

Det er et prioriteret mål for Rusland at udnytte de arktiske naturressourcer. Det er meget sandsynligt, at regionens økonomiske betydning for Rusland vil stige som følge af de økonomiske problemer, Rusland står overfor.

Ruslands langsigtede plan om at udnytte de store naturressourcer i den russiske del af Arktis kræver udenlandske investeringer og udenlandsk teknologi.

Rusland har offentligt udtalt, at man har til hensigt at diversificere udenlandske investeringer ved at tiltrække nye økonomiske partnere til Arktis. Dette er dog blevet endnu vanskeligere på grund af de sanktioner, som er blevet indført efter invasionen af Ukraine. Mange selskaber er bekymrede for risikoen for at blive ramt af sanktioner, hvis de foretager investeringer i Rusland, også selv om deres oprindelseslande ikke har indført sanktioner mod Rusland. På kort sigt er det mest realistiske partnerland derfor stadig Kina, men til dels også Indien.

### Rusland fastholder sin styrkeposition i Arktis trods krigen i Ukraine

Rusland har de seneste år opbygget militære kapaciteter og opnået en militær styrkeposition i Arktis.

Ruslands militære aktiviteter i Arktis er overordnet set ikke ændret på trods af omfattende tab i Ukraine. Rusland gennemfører således stadig patruljesejladser med ballistiske missilubåde.



Rusland kan på meget kort tid deployere fly fra russisk fastland til de fremskudte luftbaser.

Mængden af tilstrækkeligt kvalificeret personel er dog reduceret, fordi Rusland har flyttet meget personel fra Arktis til krigen i Ukraine. Rusland fortsætter desuden også med at udbygge og forbedre sine fremskudte luftbaser nord for det russiske fastland. Disse baser giver Rusland mulighed for en permanent tilstedeværelse, hvorfra Rusland kan fastholde luftoverlegenhed langt ud over Det Arktiske Ocean.

Ruslands militære opbygning i Arktis er defensivt motiveret, men rummer også væsentlige elementer, som Rusland kan bruge offensivt i Det Arktiske Ocean og i Nordatlanten. Rusland kan på meget kort tid deployere fly fra russisk fastland til de fremskudte luftbaser. Med de militære kapaciteter i Arktis vil Rusland i en eskalerende krise kunne true vestlige orlogsskibe, forsinke vestlige forstærkninger og ramme amerikanske hangarskibe i Nordatlanten samt kritiske militære installationer i Arktis.

Rusland vil opfatte Finlands forventede medlemskab af NATO som en alvorlig forværring af Ruslands strategiske situation ikke bare i Østersøregionen, men også i Arktis. Rusland er sandsynligvis bekymret for sin evne til at forsvare og beskytte Murmansk-regionen og sine missilubåde bevæbnet med kernevåben, som udgør en central del af landets nukleare gengældelseskapaciteter. Rusland er allerede foruroliget over USA's evne til potentielt at udføre et overraskende angreb med præcisionsvåben over Nordpolen. En forventet optagelse af Finland i NATO betyder, at Rusland også vil skulle forholde sig til NATO's evne til at udføre et angreb fra finsk territorium. Det skyldes, at Rusland sandsynligvis vurderer, at et finsk NATO-medlemskab giver NATO mulighed for at opmarchere flere og større landmilitære enheder ved den finske grænse til Rusland end ved den norske grænse til Rusland.

Rusland vil derfor sandsynligvis forsøge at udbygge sine militære kapaciteter i regionen. Ruslands krig i Ukraine reducerer dog på kort sigt landets evne til omfattende militær oprustning nær Finland. Det er derfor sandsynligt, at Rusland vil give sin nukleare afskrækkelse en mere fremtrædende rolle i regionen.

### AFGRÆNSNING AF DEN ARKTISKE KONTINENTALSOKKEL

De fem arktiske kyststater, Canada, Kongeriget Danmark, Norge, Rusland og USA, er enige om, at grænsedragninger i regionen skal ske via international havret. Fire ud af de fem lande har indgivet krav til FN's særlige Sokkelkommission.

Rusland var først til at indlevere et krav i 2001. Det blev opdateret i 2015 og igen i 2021. Det nuværende krav grænser helt op til Grønlands eksklusive økonomiske zone.

Subkommissionen, der behandler Ruslands krav, har i starten af 2022 udtalt, at den snart forventer at give sit generelle syn og sine konklusioner på Ruslands krav. Efter mange års behandling er der nu udsigt til, at Rusland vil få sin endelige anbefaling inden for 12 måneder.

Sokkelkommissionen giver anbefalinger på baggrund af indleverede data, og anbefalinger kan godt overlape. Herefter er det op til de lande, der har overlappende krav, at forhandle sig frem til en løsning.

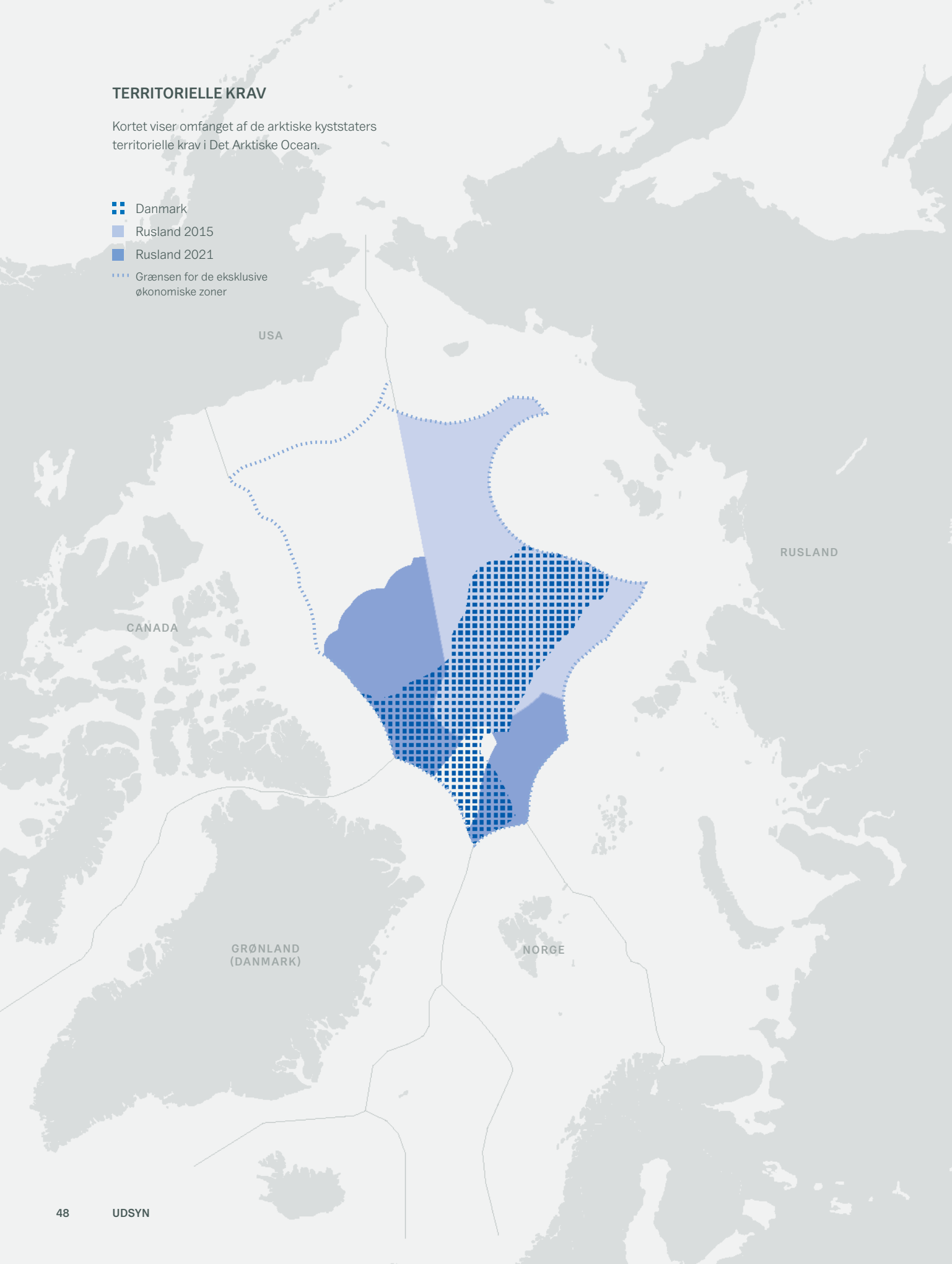
Kongeriget Danmark indsendte sit krav i 2014, og Canada indsendte et foreløbigt krav i 2019. Det er muligt, at USA også vil indgive et krav.

Der går sandsynligvis 7-9 år endnu, før det danske krav bliver behandlet, og endnu nogle år for Canada og derefter eventuelt endnu nogle år for USA.

## TERRITORIELLE KRAV

Kortet viser omfanget af de arktiske kyststaters territoriale krav i Det Arktiske Ocean.

- Danmark
- Rusland 2015
- Rusland 2021
- ⋯ Grænsen for de eksklusive økonomiske zoner



## Kongeriget skal agere i et mere uforudsigeligt Arktis

Som følge af den russiske invasion af Ukraine er stort set alt internationalt samarbejde i Arktis ophørt, sat på pause eller fortsat på lavere blus uden russisk deltagelse. Kongeriget skal derfor agere i en region, hvor den sikkerhedspolitiske særstatus, Arktis har haft som et område med lav spænding, enten bliver omdefineret eller ophører.

De syv vestlige arktiske stater skal bevare det fælles fodslag i forhold til at håndtere Rusland i Arktis. De syv arktiske stater har ikke nødvendigvis identiske interesser på alle punkter i Arktis og kan derfor også have forskellige ønsker i forhold til at interagere med Rusland i regionen.

Rusland vil forsøge at udnytte disse uenigheder til at skabe uro eller uenighed mellem og internt i de syv lande om holdningen til Rusland i Arktis. Det er sandsynligt, at Rusland vil bruge en fortælling om, at Vesten skader det sårbare arktiske miljø og leveforholdene for de arktiske indfødte folkeslag ved ikke at ville samarbejde med Rusland.

På samme måde kan Rusland forsøge at styrke sin egen position ved at skabe splid internt i Kongeriget og mellem Kongeriget og USA. Den skærpede konflikt mellem Rusland og Vesten øger derfor risikoen for, at Rusland vil iværksætte påvirkningsoperationer mod Kongeriget.

Rusland vil være opmærksom på punkter, hvor Danmarks, Færøernes og Grønlands interesser i Arktis måtte være forskellige. Det kunne eksempelvis være forskellige tilgange til sanktioner mod Rusland, forskellige ønsker til genoptagelse af visse samarbejder med Rusland og forskellige ønsker til vestlig militær opbygning og tilstedeværelse i Kongeriget.

Rusland vil følge tæt med i implementeringen af Danmarks arktiske kapacitetspakke og eventuelle aktiviteter fra USA's eller NATO's side på Færøerne og i Grønland. Rusland vil se enhver ny militær kapacitet på Færøerne eller i Grønland som rettet mod Rusland.

Det er muligt, at Rusland vil sprede et narrativ om, at Danmark bidrager til militariseringen af Arktis til skade for regionens miljø og beboere.

Kina har i en årrække vist interesse for investeringer og projekter i Grønland særligt inden for råstofudvinding og infrastruktur. Ingen af disse er dog blevet realiseret endnu, og kinesiske virksomheders involvering i Grønland er fortsat begrænset. Kinas interesser i Arktis og dermed også Grønland er imidlertid langsigtede, og man vil fra kinesisk side sandsynligvis fortsat lede efter muligheder for at investere i Grønland.

På grund af de tætte forbindelser mellem kinesiske virksomheder og det politiske system i Kina er der særlige risici forbundet med større kinesiske investeringer i Grønland. Det skyldes den indvirkning, som større investeringer vil have på et samfund af Grønlands størrelse. Hertil kommer, at risikoen for politisk indblanding og pression øges, når det drejer sig om investeringer i strategiske ressourcer eller følsom infrastruktur.

## RUSLAND OG ARKTISK RÅD

Den 3. marts 2022 vedtog de syv vestlige medlemmer af Arktisk Råd, Canada, Kongeriget Danmark, Finland, Island, Norge, Sverige og USA, en strategisk pause som følge af Ruslands invasion af Ukraine.

Den 8. juni udsendte de syv lande en fælles erklæring om, at de ville genoptage de dele af arbejdet i rådet, som Rusland ikke deltager i.

Frem til foråret 2023 har Rusland officielt formandskabet i Arktisk Råd. Rusland har udtalt, at det vil fortsætte det planlagte formandskab, men med et nationalt fokus.

Ruslands reaktion på først den strategiske pause og derefter den begrænsede genoptagelse af arbejdet har været relativt tilbageholdende og afventende.



# KINA

## SPÆNDINGERNE I FORHOLDET TIL VESTEN VOKSER



Kinas præsident, Xi Jinping.  
Foto: Lintao Zhang/Getty Images

---

Kinas globale og regionale ambitioner vokser. Militært ønsker Kina at være den dominerende regionale magt. Politisk vil Kina styrke sin indflydelse i internationale organisationer og skabe alternativer til den regelbaserede verdensorden. Kinas stadig større økonomiske vægt øger landets indflydelse globalt, og dets økonomiske model udfordrer Vesten. Det samme gør Kinas målrettede indsats for at tilegne sig vestlig teknologi og viden. Samtidig strammer Kommunistpartiet grebet om magten internt i Kina. Konsekvensen af disse udviklinger er et forværret forhold til Vesten og Danmark. Spændingerne øges yderligere af Kinas tætte samarbejde med Rusland, krigen i Ukraine og den tilspidsede situation omkring Taiwan.



■ Kina øger fortsat sin globale og regionale politiske, militære og økonomiske magt og indflydelse. Kina er på vej til at blive verdens største økonomi, og for hovedparten af verdens lande er Kina nu den største samhandelspartner. Den kinesiske ledelse ønsker, at landet skal være Asiens leder og være ligeværdigt med USA i det internationale hierarki. Det er Kinas opfattelse, at USA forsøger at begrænse Kinas magt og naturlige udvikling. Både USA og Kina søger at styrke deres respektive samarbejdsrelationer med andre lande for at stå så stærkt som muligt i en længerevarende stormagtskonkurrence. Kinas globale ambitioner og stigende indflydelse medvirker til at forværre spændingerne med Vesten, herunder Danmark.

Situationen omkring Taiwan spidser til. Kina fastholder, at Taiwan er en ubestridelig del af landet, og Kinas leder, Xi Jinping, har udtalt, at genforening senest skal finde sted i 2049. Befolkningen på Taiwan og den taiwanske regering lægger stadig større afstand til tanken om genforening med Kina, og USA øger den politiske og militære støtte til øen.

#### Kina forsøger at tilpasse den internationale orden til egen fordel

Kina arbejder målrettet på at styrke sin indflydelse i eksisterende internationale institutioner.

Samtidig opbygger Kina nye multilaterale organisationer, hvor Kina har en ledende rolle. Det gælder Shanghai Cooperation Organisation (SCO), hvor Rusland, Indien, Pakistan, en række centralasiatiske lande og snart også Iran og Belarus er medlemmer, BRICS-organisationen bestående af Brasilien, Rusland, Indien, Kina og Sydafrika samt Asian Infrastructure and Investment Bank (AIIB) med 105 medlemslande, herunder Danmark. Det er meget sandsynligt, at Kina vil forsøge at gøre organisationerne mere betydningsfulde ved at tilføje flere samarbejdsområder og øge antallet af medlemmer med henblik på at styrke Kinas globale magt.

Med Belt and Road-initiativet (BRI) har Kina desuden investeret i strategisk infrastruktur som havne, veje, energi, telekommunikation, miner mv. BRI-investeringerne er dog faldet i de senere år, bl.a. som følge af større fokus på økonomisk rentabilitet.

I hhv. 2021 og 2022 lancerede Kina to nye initiativer for udvikling og sikkerhed, Global Development Initiative (GDI) og Global Security Initiative (GSI). GDI og GSI fastsætter en række principper for sikkerhed og udvikling, som Kina bruger til at fremstille sig selv som en ansvarlig udviklings- og sikkerhedspolitisk stormagt og et attraktivt alternativ til USA og Vesten.

Kina kæder de to initiativer sammen ved at argumentere for sikkerhed som forudsætning for udvikling. Dermed promoverer Kina også et syn på udvikling, hvor sikkerhed står over individuelle rettigheder.

Kinas offensive adfærd og strategiske mål om større global indflydelse udfordrer vestlige og danske interesser. Kinas styrkede position i internationale organisationer, ikke mindst FN, gør det vanskeligere for vestlige lande at varetage deres interesser i disse organisationer og begrænser muligheden for at blive enige på vigtige områder. Kina har f.eks. flere gange formået at samle kredse af lande i FN, som har vendt sig imod kritik af Kinas overgreb i Xinjiang-provinsen. Kina drager her fordel af, at udviklingslande i Afrika og andre steder nyder godt af kinesiske investeringer, bl.a. gennem Belt and Road-initiativet.

#### Forholdet mellem Kina og Europa er under pres

Samarbejdet mellem EU og Kina er præget af tiltagende uoverensstemmelser. Kina har eksempelvis indført økonomiske og politiske sanktioner over for Litauen som følge af den litauiske regerings tilladelse til, at der er blevet oprettet et taiwansk repræsentationskontor i landet under navnet Taiwan Representative Office. Ordet "Taiwan" bryder ifølge Kina med et-Kina-politikken og går imod den etablerede norm om at bruge ordet "Taipei" (hovedstaden på Taiwan).

## KINAS TILGANG TIL MULTILATERALT SAMARBEJDE STÅR PÅ TRE SØJLER

Global Development Initiative (GDI) og Global Security Initiative (GSI) beskriver Kinas internationale ambitioner og udgør rammen for Kinas engagement i internationale organisationer og initiativer. For at fremme sine interesser internationalt bruger Kina primært tre forskellige typer af organisationer:



Eksisterende internationale organisationer som FN-organisationer, Verdensbanken og IMF. Kina arbejder strategisk for at maksimere kinesisk indflydelse ved f.eks. at fremme kinesere inden for organisationerne, kinesisk eller venligtsindet lederskab af organisationerne og kinesisk politik og interesser i dem.

Nye internationale organisationer, som Kina har taget initiativ til: Shanghai Cooperation Organisation (SCO), BRICS og Asian Infrastructure and Investment Bank (AIIB). I disse organisationer spiller Kina, i modsætning til i de fleste eksisterende internationale organisationer, den største rolle. Det giver Kina store muligheder for at påvirke retning og politikker i organisationerne.

Med Belt and Road-initiativet knytter Kina lande tættere til sig gennem økonomiske aftaler og strategiske investeringer. Initiativet er designet til at styrke både Kinas politiske indflydelse og økonomiske interesser, herunder fremme af kinesiske virksomheders konkrete økonomiske interesser og adgang til råvarer.

## FØLSOMME EMNER FOR KINA

Kinas myndigheder forsøger aktivt at forhindre enhver kritik eller udfordring af Kommunistpartiet og dets politiske linje. Særligt Taiwan, Xinjiang, Hongkong og Tibet er følsomme emner.



Samarbejdet udfordres også af Kinas undertrykkelse af basale rettigheder i Hongkong og overgreb i Xinjiang, som Danmark og EU har reageret på. Modsætningsforholdet mellem EU og Kina er blevet yderligere forværret af Kinas styrkede partnerskab med Rusland og dets manglende afstandtagen til Ruslands krig i Ukraine.

Kina forsøger i visse situationer at splitte europæiske lande for at modvirke, at landene står samlet over for Kina. Det gør Kina bl.a. ved økonomisk og diplomatisk at favorisere lande, der støtter centrale kinesiske standpunkter.

### Kina kan udfordre USA militært i Asien og det vestlige Stillehav

Kinas vigtigste militære mål er at etablere sig som den dominerende regionale magt i Østasien og det vestlige Stillehav. Formålet er primært at sikre Kina mod især amerikansk intervention og indflydelse.

Kina har allerede nu et militær, der sandsynligvis kan matche USA's i Kinas nærområde, og Kinas flåde er blevet markant udbygget det seneste årti og er således væsentligt yngre end både Japans, Sydkoreas, Taiwans og USA's flåder.

Kina fokuserer militært på evnen til at vinde potentielle krige i Østasien og det vestlige Stillehav, herunder navnlig omkring Taiwan. Kina udvider derfor sit marineinfanteri og bygger eksempelvis hangarskibe, større amfibieskibe og krydsere. Disse kapaciteter øger samtidig Kinas evne til at anvende militær magt på globalt plan.

Det Sydkinesiske Hav er også blandt Kinas højeste militærstrategiske prioriteter. Kina placerer styrker på baseerne etableret på kunstige øer, og Kina forstærker fortsat både kystvagten og militærets kontrol med omstridte områder. Kina ønsker at kunne kontrollere og overvåge hele Det Sydkinesiske Hav på mellemlangt til langt sigt. USA og flere europæiske lande foretager rutinemæssige sejlads for at demonstrere retten til fri sejlads og markere, at de kinesiske territorialkrav ikke er legitime.

### XI JINPING STYRKER SIT GREB OM MAGTEN ENDNU MERE...

Kinas leder, Xi Jinping, har gradvist styrket sin position i Kommunistpartiet, som samtidig har strammet grebet om landet. Partiets tilstedeværelse og indflydelse er blevet styrket i regeringsorganer og virksomheder samt andre organisationer i Kina.

Ved Kinas Kommunistiske Partis kongres i oktober 2022 bekræftede kongressen som forventet, at Xi Jinping forbliver partiets og dermed Kinas leder i en tredje periode på fem år. Mange af dem, der på kongressen blev forfremmet til partiets øverste ledelse, har tidligere arbejdet tæt sammen med Xi Jinping og vist deres loyalitet over for ham. Samtidig er folk, som stod for en økonomisk reformkurs, blevet fjernet fra partiets øverste ledelse. Dermed har Xi Jinping ensrettet den politiske linje og koncentreret magten omkring sig selv i en grad, der ikke er set i Kina i årtier.

### ...MEN STÅR OVER FOR BETYDELIGE INDENRIGSØKONOMISKE OG SOCIALE UDFORDRINGER

Kina har indtil slutningen af 2022 fastholdt en nultolerancepolitik for COVID-19 med skrappe nedlukninger. Det har ført til folkelige protester og svækket Kinas økonomi.

På længere sigt vil Kinas vækstrater også aftage. Kinas demografiske udvikling fører til en hurtigt aldrende befolkning. Ejendomssektoren, der har båret en stor del af den økonomiske vækst, kan ikke fremover udgøre samme økonomiske drivkraft og kan blive en kilde til finansiell ustabilitet. Produktivitetsvæksten er relativt lav, navnlig blandt de statsejede virksomheder. Amerikanske sanktioner og vestlige virksomheders stigende tilbageholdenhed med investeringer i Kina giver også modvind.

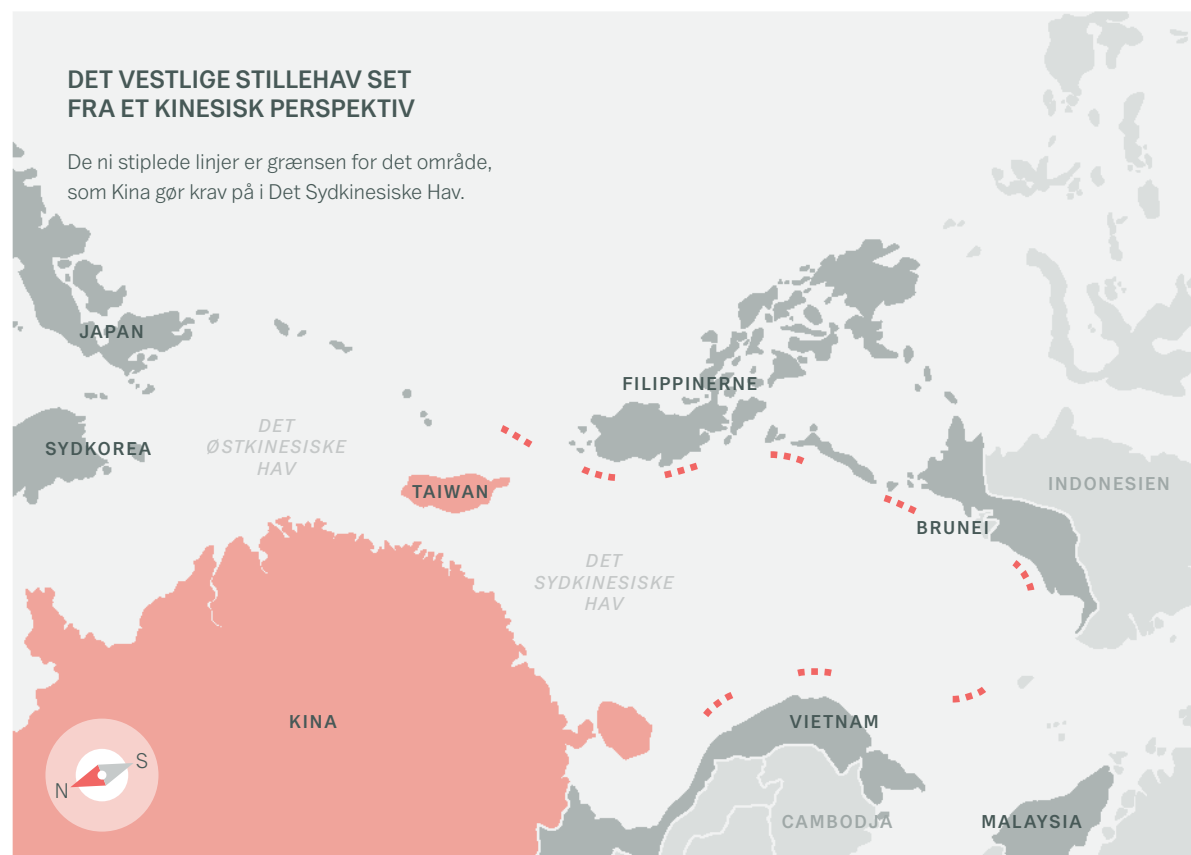
Kinas økonomi har dog også en række styrker. Kina har en helt central rolle i globale forsyningskæder og et stort hjemmemarked, der er attraktivt for udenlandske selskaber. Kinas store investeringer i forskning og udvikling giver også afkast i form af forskning i international topklasse og succesfulde højteknologiske virksomheder.

### Situationen vedrørende Taiwan spidser til

Kommunistpartiet ser Taiwan som en ubestridelig del af Kina og genforening med Taiwan som afgørende for partiets legitimitet. Kina ønsker fortsat en fredelig genforening med Taiwan, men udelukker ikke en militær løsning, og Xi Jinping har udtalt, at genforeningen skal finde sted før 2049, der er 100-året for Folkerepublikken Kinas fødsel.

Kina ser med bekymring på den øgede amerikanske opbakning til Taiwans regering og opfatter det sådan, at USA fjerner sig mere og mere fra sin hidtidige et-Kina-politik. Samtidig har både befolkningen og den nuværende regering på Taiwan lagt afstand til tanken om genforening med Kina. Generelt er forholdet mellem Kina og Taiwan blevet forværret.

Formanden for Repræsentanternes Hus, Nancy Pelosi, besøgte Taiwan i august 2022. Kina opfattede besøget som et brud med et-Kina-politikken, som for Kina er grundlaget for diplomatiske relationer til andre lande. Kina afholdt efter besøget de hidtil mest omfattende militærøvelser i farvandet omkring Taiwan, og spændingerne i regionen og mellem USA og Kina er taget til efter besøget. Kina vil fremadrettet opretholde en øget militær tilstedeværelse omkring Taiwan. Den større militære tilstedeværelse medfører øget risiko for misforståelser eller uheld, som kan føre til en eskalering.



Spørgsmålet om Taiwan har de senere år fået en større rolle i det spændte amerikansk-kinesiske forhold, og det er sandsynligt, at der vil komme flere konkrete politiske kriser forbundet med Taiwan-spørgsmålet i de kommende år. En sikkerhedspolitisk krise i regionen vil også få store negative konsekvenser for Danmark, særligt på grund af afledte effekter på den globale økonomi, danske virksomheder i Kina og forsyningsikkerheden i Danmark.

Det forhøjede spændingsniveau i Taiwanstrædet øger den kinesiske følsomhed omkring Taiwans status. Det vil sandsynligvis medføre øget pres, også på danske beslutningstagere, institutioner og virksomheder, for f.eks. at indtage særlige standpunkter i forhold til Taiwan.

### Kinas økonomiske ageren bryder med vestlige principper

Kinas økonomiske model opererer efter andre principper end økonomierne i Danmark og Vesten. Staten griber kraftigt ind i økonomien og har bl.a. stor indflydelse på, hvilke sektorer der investeres i. Staten styrer de mange statsejede virksomheder og kan også række ind i private virksomheder.

På den internationale scene støtter staten kinesiske virksomheder økonomisk, politisk, teknologisk og diplomatisk for at sikre dem fordele og kontrakter. Det har den negative konsekvens, at bl.a. danske og europæiske virksomheder risikerer at blive udsat for ulige kinesisk konkurrence.

Kina har også vist, at landet ikke tøver med at bruge sin økonomiske magt for at få andre lande, institutioner og virksomheder til at bakke op om Kinas interesser.

### Kina ønsker at anskaffe udenlandsk teknologi

Kina arbejder målrettet på at tilegne sig teknologi og viden og haler hastigt ind på verdens førende teknologinationer. Det gælder især på områder som informations- og kommunikationsteknologi, kunstig intelligens og kvanteteknologi, som Kina har udpeget som strategisk vigtige. Kina er på visse områder også teknologisk førende.

Kina ønsker at opnå større uafhængighed af udenlandsk teknologi på strategisk vigtige områder, og Vestens sanktioner mod Rusland har kun forstærket dette ønske. Derfor fokuserer Kina også på at udvikle teknologier, som det lige nu importerer, eksempelvis computerchips.

Kina har en omfattende indsats for at kortlægge og overføre udenlandsk teknologi. Kina anvender en lang række midler til formålet, herunder forskningssamarbejde, talentprogrammer og investeringer i etablerede og nystartede højteknologiske virksomheder. Dertil kommer ulovlige midler som spionage, herunder ikke mindst cyberspionage. Det er meget sandsynligt, at Kina også ønsker at tilegne sig viden og teknologi fra danske virksomheder og forskningsinstitutioner.

### Kinas udvikling af civil og militær teknologi udfordrer Vesten

Kina har også en strategi for civil-militær integration, som både skal sikre, at militæret kan udnytte videnskabelige og teknologiske fremskridt, og at virksomheder kan drage fordel af militært teknologi. Det betyder, at eksempelvis forskningssamarbejde og kinesiske investeringer i udenlandske virksomheder kan blive brugt til at bidrage til Kinas militært teknologiske udvikling. Selv om danske aktører kan have stor nytte af forskningssamarbejde med kinesiske virksomheder og institutioner, er der således en risiko ved visse forskningssamarbejder, særligt inden for naturvidenskabelige og tekniske områder.

USA ser Kinas hastige civile og militære teknologiske fremskridt og indsats for teknologioverførsel som en trussel mod USA's nationale strategiske interesser og sikkerhed. Udvikling af avancerede teknologier er derfor blevet en del af den strategiske konkurrence mellem Kina på den ene side og USA og Europa på den anden.

Kina arbejder samtidig målrettet på at forme internationale standarder, hvilket kan give væsentlige konkurrencefordele. Internationale organisationer, der beskæftiger sig med standarder og bredere videnskabelige og teknologiske spørgsmål, bliver derfor i stigende grad en arena for stormagtskonkurrence.



# TERROR, USTABILITET OG MIGRATION

## EUROPAS KONFLIKTFYLDTE NABOREGIONER

---

Danmark og Europa kommer til at stå mere alene med de udfordringer, som Europas konfliktfyldte naboregioner i Mellemøsten og Afrika vil udgøre i årene fremover. Der vil stadig være en alvorlig terrortrussel mod Europa, og et fornyet flygtninge- og migrationspres er sandsynligt. Følgevirkningerne af krigen i Ukraine og COVID-19 vil skærpe den ustabilitet, der præger de mest udsatte af landene i disse regioner. Stor befolkningstilvækst og klimaforandringer bidrager også til vanskelige livsbetingelser mange steder. Udviklingen skaber grundlag for styrkelse af terrorgrupper, øget våbenspredning og øget migration. Samtidig er Europa igen blevet mere afhængig af energi fra Mellemøsten og Afrika. Såvel Kina og Rusland som de regionale stormagter Iran, Tyrkiet og Saudi-Arabien vil forfølge egne interesser, der ofte er i modstrid med de europæiske.

Luftangreb i den oprørskontrollerede Idlib-provins i Syrien.  
Omar Haj Kadour/AFP



■ Den russiske invasion af Ukraine har stillet Danmark og Europa over for nye udfordringer i vores allerede konfliktfyldte naboregioner mod syd.

Krigen i Ukraine har sammen med følgerne af COVID-19 føjet nye økonomiske og fødevaremæssige problemer til en allerede bred vifte af problemstillinger, som flere af landene står overfor. Det medfører større risiko for nye konflikter i årene fremover.

Klimaudfordringer, en stor befolkningstilvækst og en kombination af udbredt korrupsion, dårlig regeringsførelse og tiltagende undertrykkelse øger risikoen for nye folkelige opstande og sammenbrud i de mest skrøbelige af regionernes stater, f.eks. i Irak, Libanon, Yemen og Mali.

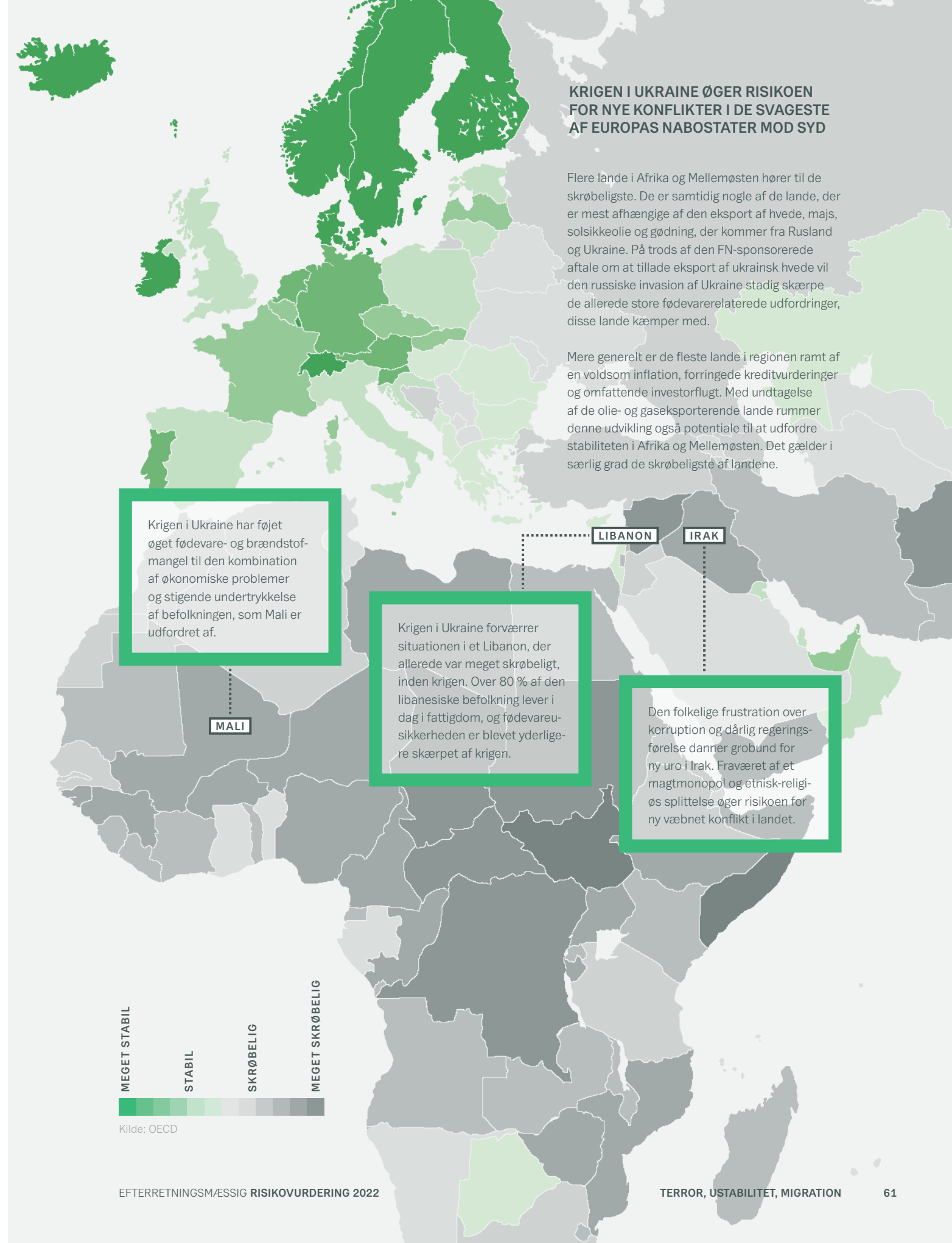
Der er også større risiko for, at den eksisterende og meget usikre status quo i lande som Irak, Syrien og Libyen bryder sammen og afløses af voldelig konflikt.

Nye uroligheder og konflikter kan true europæisk energisikkerhed, ligesom nye konflikter sandsynligvis vil øge migrationen og antallet af flygtninge efter en periode med mere begrænset migration på grund af COVID-19-nedlukninger. I svage stater vil Islamisk Stat, al-Qaida og andre terrorgrupper søge at udnytte konflikt og ustabilitet til at genopbygge deres netværk og angribe både civile mål og myndigheder. Det gælder i Mellemøsten og særligt i Afrika.

Dertil kommer, at Europa igen er blevet mere afhængig af olie- og gasproducerende regimer som f.eks. Saudi-Arabien og De Forenede Arabiske Emirater. Høje priser på olie og gas har markant styrket disse lande og gør det i højere grad muligt for dem at forfølge interesser, der kan modarbejde de europæiske. Nogle lande i regionen har også normaliseret deres forhold til hinanden i de seneste år, hvilket bl.a. har bidraget til at stabilisere regionen, men uden at medføre øgede frihedsrettigheder eller forbedrede forhold for befolkningerne.

### DE FLESTE AF REGIONENS LANDE ER BLEVET MERE AUTOKRATISKE

Flere af de toneangivende regimer i Mellemøsten brugte de konflikter, der fulgte efter det arabiske forår i 2011, til at bekæmpe hinanden gennem forskellige former for stedfortrædergrupper og støtte til folkelige bevægelser. Det var f.eks. tilfældet i Syrien og Libyen. Disse regimer har de seneste to år søgt at bevare deres magt og regionale position ved at normalisere deres forhold til hinanden, herunder stoppet støtten til folkelige bevægelser og oppositionsgrupper i hinandens lande. Det har umiddelbart stabiliseret situationen flere steder i regionen. Men det er sket på bekostning af befolkningerne i regionen, med tiltagende undertrykkelse til følge.





## TEMA TERROR

### Terrortruslen i Europa vil primært komme fra enkeltpersoner eller små netværk af militante islamister

Den største terrortrussel mod Europa vil også i de nærmeste år komme fra enkeltpersoner eller små sympatisør-netværk, som er motiveret af militant islamisme. Et eksempel var angrebet på to barer i Oslo i juni 2022, hvor gerningsmanden dræbte to og sårede mindst 20 personer under Oslo Pride-fejringen. Truslen er stadig alvorlig, selv om det samlede antal forsøgte, gennemførte og afværgede angreb i EU er faldet de sidste par år, bl.a. som en konsekvens af den internationale kontraterror-indsats.

Der vil især være en terrortrussel fra personer, som befinder sig i periferien af eller helt uden kontakt til etablerede netværk. Der har i de sidste par år været flere eksempler på angreb i Europa fra enkeltpersoner med sympati for militant islamisme, hvor der sandsynligvis ikke har været kontakt til andre militante personer eller grupper. Truslen kommer her fra stadig yngre personer, som ofte radikaliseres online, og som ikke nødvendigvis bekender sig til eller følger opfordringer fra bestemte terrorgrupper eller -netværk.

Der er også netværk af militante islamister i de europæiske lande, som udgør en terrortrussel i Europa. Disse europæiske netværk kan bl.a. udgå fra tidligere fremmedkrigere eller fra personer, som tidligere har været involveret i terror-aktiviteter. Her vil kommunikation på nettet i stigende grad definere netværkenes muligheder for spredning af propaganda, rekruttering og finansiering.

### Pludseligt opståede begivenheder kan hurtigt øge terrortruslen

Truslen fra terror i Vesten er dynamisk, og hændelser i eller uden for Europa kan hurtigt skabe et stort mobiliserings- og trusselspotentiale for militante ekstremister.

Eksempelvis har de europæiske "tegningesager" fra 2005 og frem vist, at terrortruslen hurtigt kan stige som konsekvens af hændelser, der bliver tolket som krænkelse eller fornærmelse af islam. Intentionen om hævn mod opfattede krænkelse af islam går på tværs af sunni- og shia-ekstremistiske skel, og truslen vil vare i mange år og kan også pludseligt blusse op igen. Det viste angrebene på den franske lærer Samuel Paty i 2020 og forfatteren Salman Rushdie i 2022.

Et andet eksempel er den store tilstrømning af vestlige fremmedkrigere til Islamisk Stat i Syrien og Irak i årene efter 2012. Ved at tilskynde til at gennemføre angreb i Vesten med forhåndenværende midler har Islamisk Stat sænket tærsklen for, hvornår og hvordan enkeltpersoner kan begå terrorangreb i gruppens navn. I dag udgør de tusindvis af Islamisk Stat-krigere, herunder flere fra Vesten, som bliver tilbageholdt i kurdisk-kontrollerede lejre og fængsler i det nordlige Syrien, en latent trussel. Hvis omstændighederne for deres tilbageholdelse og bevægelsesfrihed pludselig bliver ændret, kan terrortruslen i og uden for Europa hurtigt stige.

### Islamisk Stat og al-Qaida er en væsentlig terrortrussel mod Vesten og vestlige interesser

Islamisk Stat, al-Qaida og deres tilknyttede undergrupper har stadig en strategisk ambition om at udføre angreb i Vesten. Det er dog mindre sandsynligt, at terrorgrupperne i de nærmeste år har kapacitet til at planlægge og gennemføre store koordinerede terrorangreb i Vesten som eksempelvis Islamisk Stats angreb i Paris i november 2015. Det skyldes bl.a., at dele af Islamisk Stats netværk i og omkring Europa sandsynligvis er blevet svækket på kort sigt som følge af kontraterror-operationer og anholdelser de seneste år.

Islamisk Stat og al-Qaida vil fortsætte med at opfordre sympatisører, også i Vesten, til at udføre angreb på egen hånd. I april 2022 opfordrede Islamisk Stats talsperson eksempelvis personer i Vesten til at udføre terrorangreb med brug af simple midler.

### Højreekstremister udgør stadig en terrortrussel

Stadig yngre personer bliver radikaliseret af højreekstremistisk tankegods og med tidligere højreekstremistiske terrorister som forbillede i bl.a. Europa. Den højreekstremistiske terrortrussel vil sandsynligvis primært stamme fra enkeltpersoner eller små grupper

uden eller med kun perifer kontakt til etablerede grupper. Der udgår en særlig trussel fra de højreekstremister, som dyrker ideer om såkaldt accelerationisme i samspil med nynazistisk ideologi. Accelerationister ønsker at fremprovokere en borgerkrig for at bekæmpe "korrupte demokratier" og "multikulturalisme" og derigennem sikre "den hvide races" overlevelse. Højreekstremister vil i de kommende år i høj grad benytte sig af transnationale online-fællesskaber, som er forenet af højreekstremistiske idéer, men uden egentlig ledelse.

Krigen i Ukraine tiltrækker et mindre antal vestlige fremmedkrigere med blandede baggrunde og motiver. Flertallet vil være motiveret af at hjælpe Ukraine og landets befolkning. Selv om det ukrainske forsvar generelt ikke har interesse i at tiltrække personer med ekstremistisk baggrund, har krigen tiltrukket et mindre antal tilrejsende højreekstremister og vil sandsynligvis fortsat gøre det. Det er muligt, at enkelte højreekstremistiske fremmedkrigere i Ukraine vil få adgang til transnationale netværk af ligesindede, få træning i en række forskellige våbensystemer og blive mere voldsparate. De kan dermed over tid udgøre en trussel, når de er rejst hjem. Det er mindre sandsynligt, at militante islamister vil rejse til Ukraine for at deltage i kamphandlinger.

### Islamisk Stats og al-Qaidas ledelser prioriterer forankring i lokale konflikter

Både Islamisk Stat og al-Qaida vil fortsætte med at styrke deres undergrupper og deres handlerum i en række lande uden for Vesten. Islamistiske terrorgrupper er i dag til stede i flere lande i Afrika, Mellemøsten og Asien end for et årti siden. Forankring i lokale konflikter gennem undergrupper vil således også i de kommende år være hovedprioriteten for begge grupper. Det vil især ske i dele af det vestlige, centrale og østlige Afrika, hvor Islamisk Stats og al-Qaidas undergrupper de seneste år har ekspanderet og bl.a. udført angreb også i en række nye lande. I disse områder vil undergrupperne udgøre en terrortrussel mod vestlige interesser.

#### VURDERING AF TERROR-TRUSLEN MOD DANMARK

Terrortruslen mod Danmark og danske interesser i udlandet bliver vurderet i Center for Terroranalyses (CTA's) udgivelse *Vurdering af terrortruslen mod Danmark*.

I den seneste vurdering fra 2022 skriver CTA, at terrortruslen mod Danmark er i niveauet **alvorlig**, og at der i Danmark befinder sig personer og mindre grupper, der både har intention om og kapacitet til at gennemføre terrorangreb. Ifølge CTA udgår den største terrortrussel mod Danmark og danske interesser i udlandet fra de militant islamistiske grupper Islamisk Stat og al-Qaida, som inspirerer individer og netværk til angreb i og uden for Vesten.

CTA vurderer endvidere, at terrortruslen fra højreekstremister mod Danmark er i niveauet **generel**.

*Vurdering af terrortruslen mod Danmark* kan findes på [www.pet.dk/publikationer](http://www.pet.dk/publikationer)

Islamisk Stats ledelse befinder sig i Syrien og Irak, hvor den vil have fokus på at genvinde sin tidligere styrke og bekæmpe lokale sikkerhedsstyrker og myndigheder. Islamisk Stat har sandsynligvis nedprioriteret terrorangreb mod de få tilbageværende vestlige mål i Syrien og Irak. Det er sandsynligt, at Islamisk Stat også i de kommende år vil forsøge at befri sine mange tusinde medlemmer, herunder fremmedkrigere, som bliver tilbageholdt i lejre og fængsler i det nordøstlige Syrien. Angrebet på et stort fængsel i det nordlige Syrien i januar 2022 viste, at Islamisk Stat råder over tilstrækkelig fleksibilitet, kompetence og kapacitet til at gennemføre større operationer i den del af Syrien.

I Afghanistan vil Islamisk Stats undergruppe, Islamisk Stat i Khorasan-provinsen (ISKP), primært bruge sine ressourcer på at angribe Taliban og shiamuslimske mål. ISKP har dog ambitioner om at udføre angreb uden for Afghanistan, også mod vestlige mål. Gruppen udgør således i stigende grad både en regional og en global terrortrussel. Der er sandsynligvis kun kommet et meget lille antal vestlige fremmedkrigere til Afghanistan siden Talibans magtovertagelse i august 2021, men ISKP har adskillige fremmedkrigere fra både Pakistan og de centralasiatiske lande i sine rækker.

I Afghanistan har al-Qaida haft et vist frirum og en vis beskyttelse siden Talibans magtovertagelse i 2021. Selv efter drabet på al-Qaida-lederen Ayman al-Zawahiri er der i Iran og Afghanistan stadig højtstående og mangeårige medlemmer af al-Qaida. Al-Qaida er afhængig af Talibans goodwill i Afghanistan, og Taliban har ikke interesse i, at landet og dets regering bliver forbundet med international terrorisme. Det er derfor mindre sandsynligt, at al-Qaida på kort sigt vil gennemføre angreb mod vestlige interesser, som kan spores tilbage til deres netværk i Afghanistan.

Særligt i Afrika vil Islamisk Stat og al-Qaida udnytte svage statsstrukturer og lokale konfliktforhold til at øge deres tilstedeværelse. Omkring halvdelen af Islamisk Stats terrorangreb i begyndelsen af 2022 fandt sted i Afrika, især i Nigeria. Samtidig var terrorgrupper i Afrika syd for Sahara sandsynligvis ansvarlige for ca. halvdelen af det samlede antal terrordræbte på verdensplan i 2021.

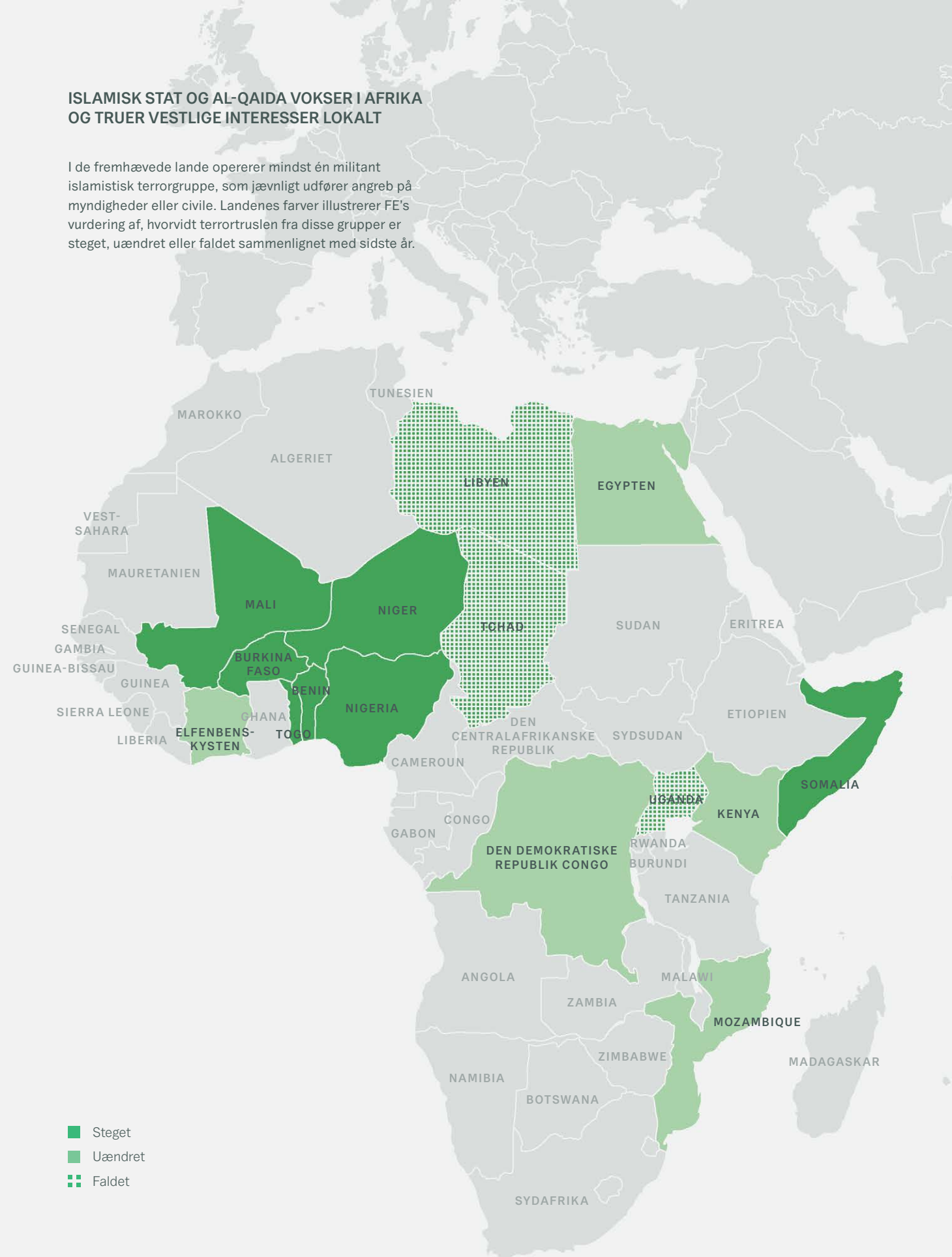
I Sahel-regionen vil al-Qaidas regionale undergruppe udgøre en voksende sikkerheds- og terrortrussel i flere lande. Den svækkede regionale sikkerhedssituation vil sandsynligvis gøre al-Qaidas undergruppe i stand til at ekspandere yderligere og i stigende grad true lokale og vestlige interesser i en række vestafrikanske kyststater. Islamisk Stat er også til stede i regionen, hvor undergrupper i både Nigeria og Mali vil udfordre myndigheder og sikkerhedsstyrker og angribe primært civile og lokale modstandere.

I det centrale, østlige og sydlige Afrika vil islamistiske terrorgrupper udgøre en trussel primært mod lokale myndigheder og sekundært mod vestlige interesser. Fra sine operationsområder i Somalia vil den al-Qaida-allierede terrorgruppe al-Shabaab fortsætte med at bekæmpe lokale og regionale sikkerhedsstyrker og myndigheder. Al-Shabaab vil også fortsat udgøre en trussel mod vestlige interesser i regionen, især i Kenya, hvor gruppen tidligere har angrebet mål med tilknytning til Vesten. Gruppen har gennem nogle år øget sin evne til at bruge stadig mere avancerede våbensystemer.

Islamisk Stat har i de seneste år forbundet militante netværk i en række lande i regionen, herunder i Somalia, Den Demokratiske Republik Congo, Mozambique og Uganda. Islamisk Stat vil søge at udføre angreb i lande og områder, som ikke tidligere har været terrormål. I 2021 angreb netværk tilknyttet Islamisk Stat for første gang mål i Uganda, mens et planlagt angreb i Rwanda blev afværget. Selv om Islamisk Stat-netværkene har intention om at angribe vestlige interesser, er de ikke de primære angrebsmål i regionen.

## ISLAMISK STAT OG AL-QAIDA VOKSER I AFRIKA OG TRUER VESTLIGE INTERESSER LOKALT

I de fremhævede lande opererer mindst én militant islamistisk terrorgruppe, som jævnligt udfører angreb på myndigheder eller civile. Landenes farver illustrerer FE's vurdering af, hvorvidt terrortruslen fra disse grupper er steget, uændret eller faldet sammenlignet med sidste år.





## TEMA MIGRATION

### Migrationen mod Europa øges

Efter et midlertidigt dyk i migrationen mod Europa i forbindelse med COVID-19 vil der igen være et stigende pres fra Afrika, Mellemøsten og en række lande i Asien, som Afghanistan og Pakistan. Mange lande i regionerne står over for nye betydelige økonomiske problemer og fødevare- og energiusikkerhed i kølvandet på den russiske invasion af Ukraine. Det vil sandsynligvis få flere til at søge mod Europa. Flere af de steder, hvor europæisk grænsesikring har været i stand til at reducere migrationen, vil regeringerne sandsynligvis søge at udnytte det større antal migranter til at lægge et nyt diplomatisk og politisk pres på Europa.

Mere strukturelle forhold vil også forstærke migrationspresset mod Europa. Det gælder især forhold som høj befolkningstilvækst, klimaforandringer, der giver mere ekstremt vejr og mindre vand, omfattende undertrykkelse i flere lande og fravær af fremtidsmuligheder for unge mennesker.

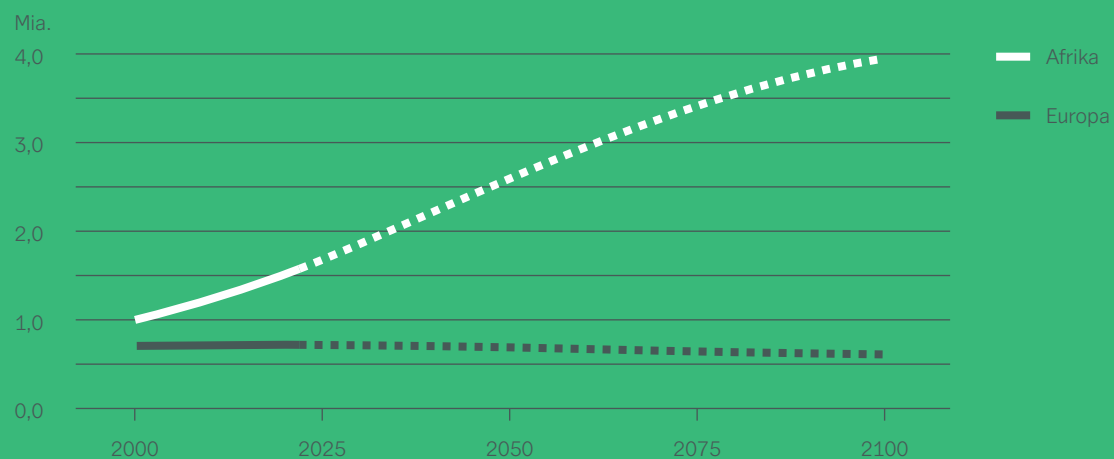
### AFRIKA STÅR OVER FOR STORE UDFORDRINGER

Det afrikanske kontinent vil vokse i betydning for resten af verden, men står over for store udfordringer. Regeringerne på kontinentet bliver mere undertrykkende. Klimaforandringer skaber større fødevareusikkerhed, fattigdom og flere fordrevne i Afrika. Sahelregionen er en af de regioner i verden, der er hårdest ramt af klimaforandringer, og Burkina Faso står f.eks. over for en af verdens hurtigst voksende humanitære kriser.

Det er sandsynligt, at befolkningstilvæksten i Afrika generelt vil øge migrationen både internt på kontinentet og i retning mod Europa. Afrika vil som kontinent frem til år 2100 have verdens højeste befolkningstilvækst. Her vil Afrika overgå Asien som det folkerigeste kontinent. Det forventes, at befolkningen i Sahel vil blive næsten dobbelt så stor allerede inden 2040.

### BEFOLKNINGSTILVÆKST I AFRIKA OG EUROPA

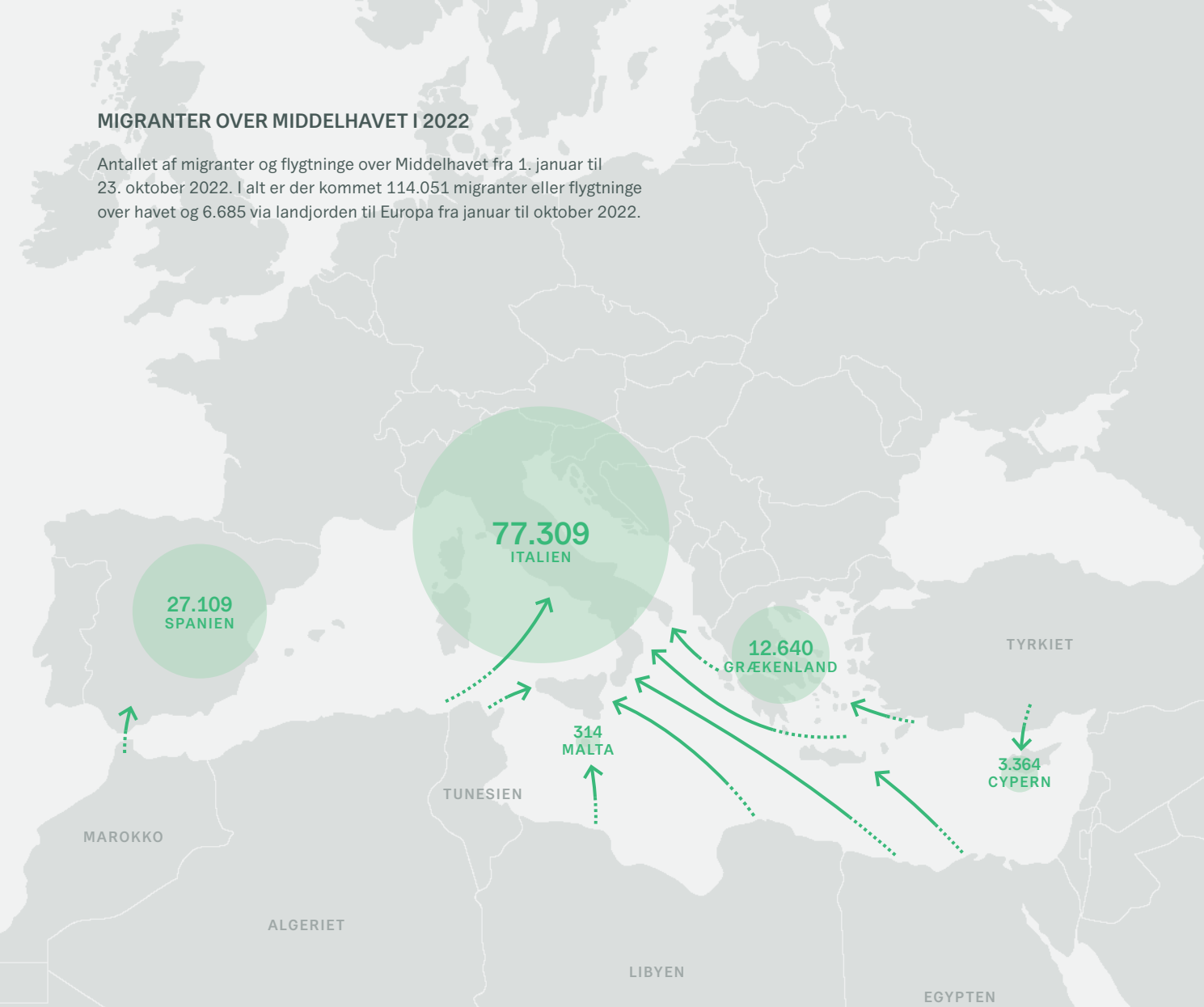
Grafen viser FN's vurdering af den demografiske udvikling i Afrika og Europa indtil 2100



Kilde: UNHCR

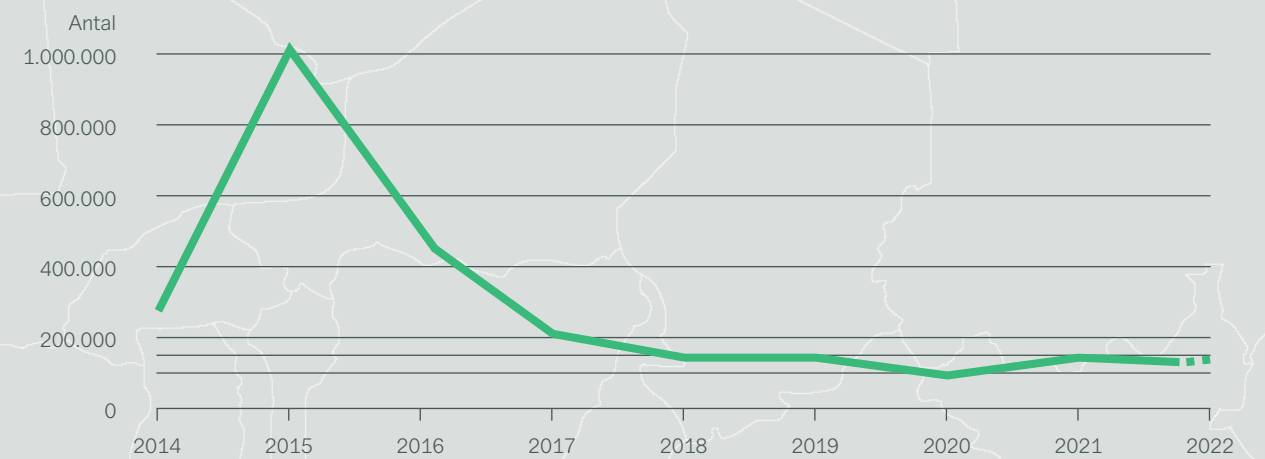
### MIGRANTER OVER MIDDELHAVET I 2022

Antallet af migranter og flygtninge over Middelhavet fra 1. januar til 23. oktober 2022. I alt er der kommet 114.051 migranter eller flygtninge over havet og 6.685 via landjorden til Europa fra januar til oktober 2022.



### MIGRANTER I ALT SIDEN 2014

Det årlige antal af migranter og flygtninge, der er ankommet til Europa



Kilde: UNHCR

### Europa kommer til at stå mere alene over for Kina, Rusland og regionale stormagter i Afrika og Mellemøsten

Det er sandsynligt, at et reduceret amerikansk engagement i Mellemøsten og Afrika sammen med den skærpede rivalisering mellem stormagterne vil skabe plads til, at især Kina, men også Rusland og regionale stormagter, i højere grad kan forfølge egne interesser i de to regioner. Det vil ofte ske på bekostning af Europas interesser.

Officielt blander Rusland og Kina sig ikke i andre landes interne anliggender, ligesom de ikke stiller krav til demokrati eller menneskerettigheder. De bidrager dermed til at konsolidere autoritære og repressive systemer og ledere, der udfordrer europæiske interesser og europæisk sikkerhed. Der er dog også store forskelle på de udfordringer, Kina og Rusland hver især udgør i Afrika og Mellemøsten.

Kinas primære interesse er at sikre sig adgang til så stor en del af regionernes olie, gas og andre råstoffer som muligt. Kina forsøger også at samle opbakning blandt landene i Mellemøsten og Afrika til Kinas standpunkter i FN og andre internationale organer. Dermed er Kina en direkte konkurrent til Europa. På langt sigt er det i tilfælde af en skærpet konflikt med Kina muligt, at den kinesiske flåde i Det Indiske Ocean vil kunne lægge pres på europæisk energi- og forsyningssikkerhed. Endnu har Kina dog kun en enkelt oversøisk militærbase, flådebasen i Djibouti ved indsejlingen til Det Røde Hav. Kina har også investeret massivt i civile havne, hvoraf nogle vil kunne fungere som støttepunkter for den kinesiske flåde.

Der er dog også et vist overlap mellem Kinas og Vestens interesser i både Afrika og Mellemøsten. Kina er grundlæggende interesseret i stabilitet, ikke mindst for at sikre sine investeringer, og har bidraget markant til fredsbevarende operationer i særligt Afrika. Kinesiske investeringer, der bidrager til økonomisk udvikling i landene, kan således også bidrage til stabilitet og f.eks. mindske flygtningestrømme mod Europa.

Ruslands engagement i Mellemøsten og Nordafrika er drevet af en ambition om at opbygge tætte samarbejdsrelationer til lande, der kan bidrage til at styrke en anti-vestlig fortælling. Desuden har russiske desinformationskampagner en vis klangbund i disse lande, når de bl.a. søger at give Vesten skylden for den økonomiske nedgang med henvisning til vestlige sanktioner. Sådanne kampagner har f.eks. bidraget til at øge mistilliden til Vesten i Mali.

Det er imidlertid mindre sandsynligt, at Rusland vil kunne udbygge sit samarbejde i regionen væsentligt ud over med de lande, som Rusland allerede er engageret i. Rusland vil sandsynligvis søge at opretholde sin militære tilstedeværelse i regionen, især i Syrien, og vil udnytte denne tilstedeværelse til at modarbejde vestlige interesser. På grund af de vestlige sanktioner sælger Rusland i dag væsentligt færre våben til regionen. Denne udvikling vil sandsynligvis fortsætte i de nærmeste år som følge af yderligere sanktioner og et øget russisk behov for at producere våben og reservedele til eget brug. Faldet i den russiske våbeneksport vil skabe et tomrum, der muligvis vil blive søgt udfyldt af våbeneksportører som Kina, Tyrkiet og Iran.

**Iran har kurs mod status som nuklear tærskelstat**  
USA og Iran forhandler stadig om en ny nuklear aftale. Uanset om en aftale bliver indgået eller ej, er det sandsynligt, at Iran fortsat vil arbejde på at blive en de facto nuklear tærskelstat. Det vil sige, at det iranske styre stræber efter at have adgang til alle de ressourcer og faciliteter og besidde den tekniske viden, der kræves for at bygge et kernevåben, hvis Iran beslutter sig for det.

Iran har de seneste år erhvervet sig viden, som ikke kan rulles tilbage. Det drejer sig om viden om fremstilling og drift af avancerede centrifuger, fremstilling af højt beriget uran og fremstilling af metallisk uran.

Selv i tilfælde af en ny aftale om begrænsning af Irans nukleare program vil det kun tage Iran lidt mere end et halvt år at berige nok uran til ét kernevåben, den såkaldte "break-out tid". I den oprindelige aftale fra 2015 var "break-out tiden" omkring et år.

Irans strategiske målsætning om at blive den dominerende magt i regionen vil fortsat udgøre et væsentligt konfliktpotentiale i Mellemøsten. Som tærskelstat, og i yderste konsekvens som atommagt, vil Iran kunne optræde mere selvsikkert og konfronterende. Iran udvider løbende sin store indflydelse i regionen – politisk, økonomisk og militært. Iran er direkte involveret i flere af regionens konflikter, oftest i modstrid med europæiske og amerikanske interesser. Samtidig styrker Iran det politiske og økonomiske samarbejde med Rusland og Kina, herunder det eksisterende militære samarbejde med Rusland. Dette samarbejde omfatter bl.a. salg af droner til Rusland samt muligt kommende salg af ballistiske missiler.

Iran fortsætter med at styrke sine regionale allierede. Det sker ikke mindst gennem militær støtte til stedfortrædergrupper som bl.a. Hizbollah i Libanon, Houthi-bevægelsen i Yemen, Palæstinensisk Islamisk Jihad i Gaza og et utal af shiamuslimske militser i Irak. Iran støtter grupperne med stadig mere moderne våben, bl.a. i form af avancerede droner, der udgør en trussel mod vestligt militær og vestlige interesser.

Iran udbygger sin militære tilstedeværelse i farvandene og stræderne omkring Den Arabiske Halvø, som Iran tidligere har udnyttet til at true europæisk energi- og forsyningssikkerhed. Iran viderefører ligeledes udviklingen af sit ballistiske missilprogram og styrker evnen til at gennemføre cyberangreb mod regionale og internationale mål.

Selv med en nuklear aftale er det sandsynligt, at Israel stadig vil forsøge at svække Irans regionale indflydelse og Irans allerede fremskredne nukleare program gennem angreb og sabotage med risiko for militær eskalation. Ligeledes vil flere Golf-stater fortsat være fjendtligt stillet over for stigende iransk indflydelse i regionen, hvilket bl.a. vil anspore dem til stadig tættere relationer til Israel.

De omfattende og langvarige protester i Iran viser, at afstanden mellem styret og den iranske befolkning bliver stadig større. Umiddelbart udgør protesterne imidlertid ikke en trussel mod regimets eksistens. I stedet vil Den Islamiske Revolutionsgarde og landets mest konservative kræfter sandsynligvis bruge protesterne til konsolidere deres magt yderligere.

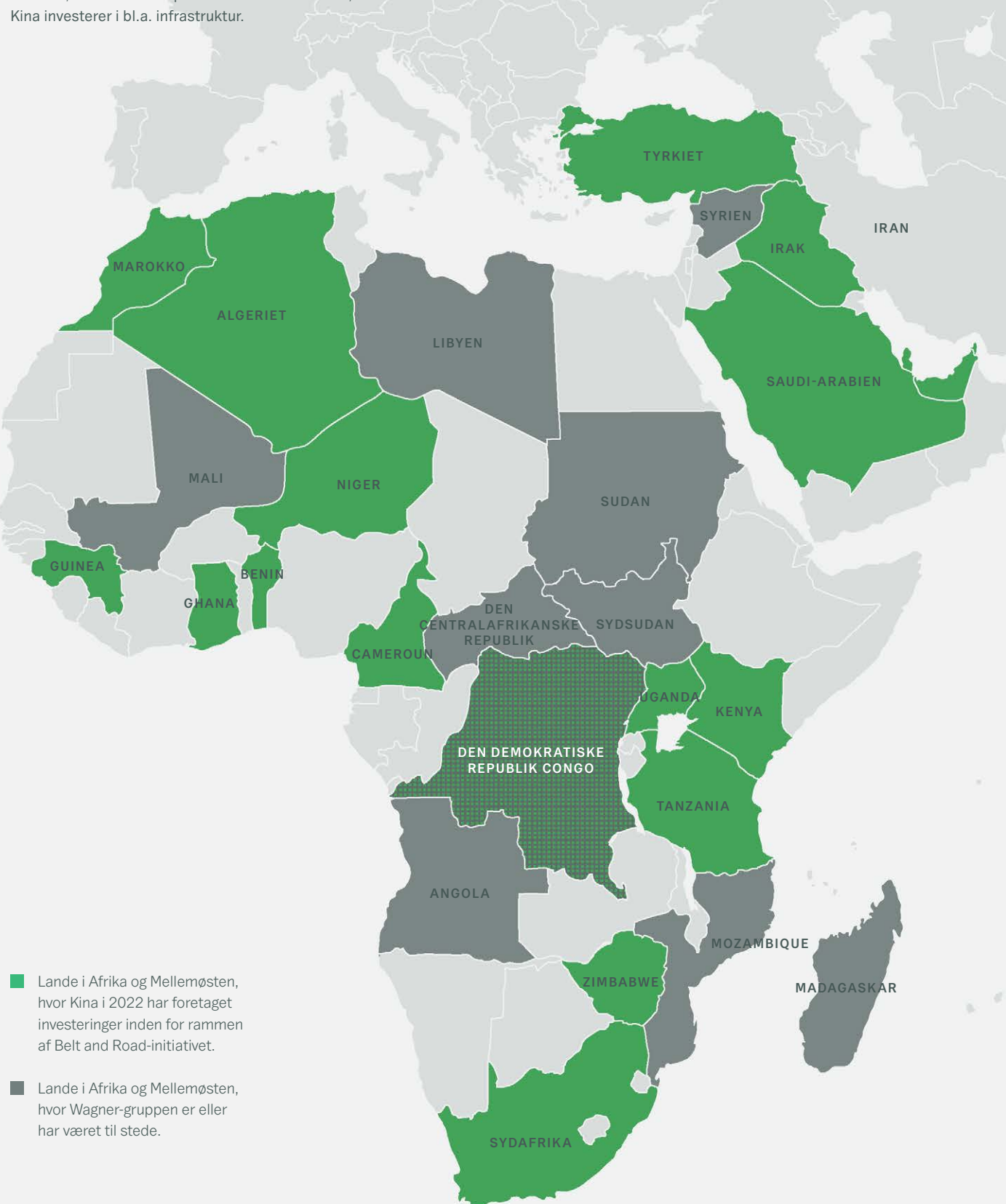


Iran udvider løbende sin store indflydelse i regionen – politisk, økonomisk og militært.



## RUSLAND OG KINA I AFRIKA OG MELLEØSTEN

Rusland og Kina er engageret i Afrika og Mellemøsten på meget forskellige måder. Rusland engagerer sig især militært, herunder med private sikkerhedsfirmaer, mens Kina investerer i bl.a. infrastruktur.



■ Lande i Afrika og Mellemøsten, hvor Kina i 2022 har foretaget investeringer inden for rammen af Belt and Road-initiativet.

■ Lande i Afrika og Mellemøsten, hvor Wagner-gruppen er eller har været til stede.

### RUSLAND

- Rusland sælger våben til og indgår officielle militære aftaler med lande i Mellemøsten og Afrika.
- Den russiske private militære virksomhed Wagner-gruppen er til stede flere steder i Afrika. Det er meget sandsynligt, at Wagner-gruppen opererer i forståelse med og på vegne af den russiske stat, når denne ønsker at kunne distancere sig fra engagementer bl.a. i Afrika.

### KINA

- I Irak i 2021 investerede Kina massivt i en kampagne for COVID-19-beskyttelse (værnemidler) og helbredelse (byggede mindst ét hospital).
- Kina indgik i 2021 en storstilet strategisk aftale med Iran, og Iran sælger allerede nu store mængder olie til Kina.
- Saudi-Arabien er et af få lande, der har modtaget større investeringer relateret til det kinesiske Belt and Road-initiativ i 2022.

### Et mere uafhængigt Tyrkiet rummer udfordringer for Vesten

Tyrkiet forfølger i disse år en mere uafhængig udenrigs- og sikkerhedspolitisk linje. Tyrkiske interesser og trusselsbilleder er derfor ofte forskellige fra de europæiske. Det gælder f.eks. spørgsmålet om den vestlige støtte til den kurdiske YPG-gruppe i Syrien, som ifølge Tyrkiet er tæt forbundet med terrorgruppen PKK. Forskellene er også kommet til udtryk ved, at Tyrkiet har været tilbageholdende med at godkende Sveriges og Finlands ansøgninger om NATO-medlemskab. Dertil kommer de stigende spændinger mellem Tyrkiet og Grækenland vedrørende farvandene mellem de to lande.

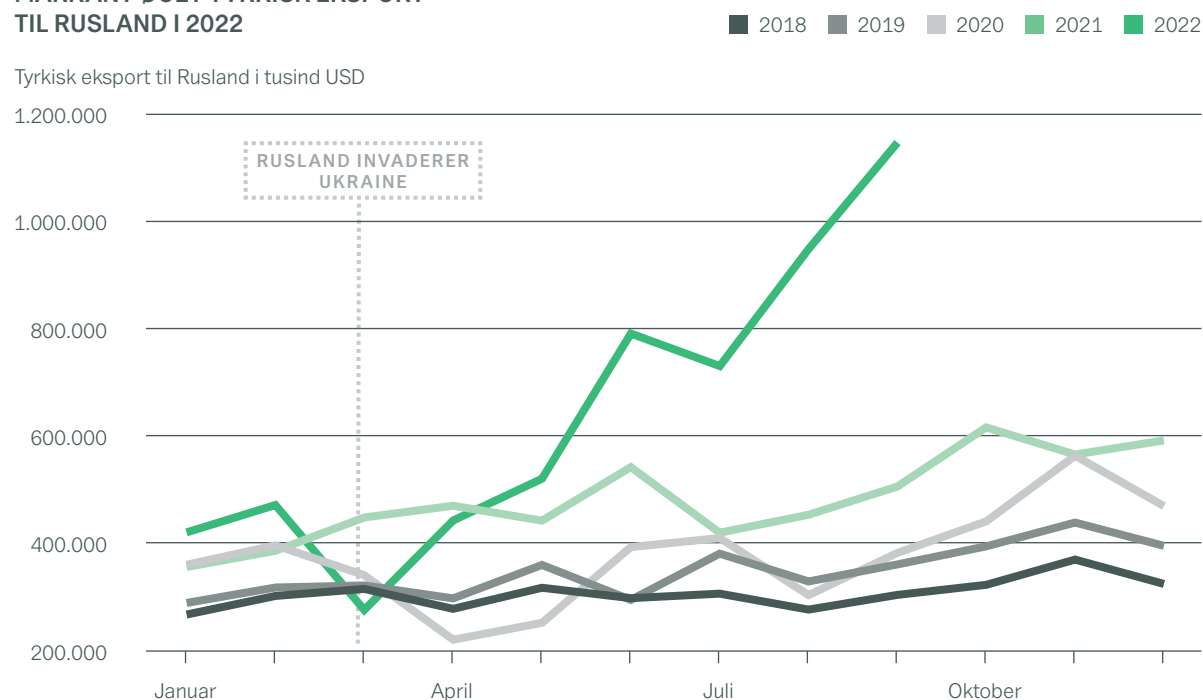
Tyrkiet vil desuden fortsat søge at balancere mellem Rusland og Vesten for at vinde større uafhængighed internationalt. På den ene side søger Tyrkiet legitimitet i Vesten ved at støtte Ukraine med droner og indtage en mæglerrolle, ligesom Tyrkiet er en vigtig NATO-allieret. På den anden side har Tyrkiet styrket sine økonomiske bånd til Rusland betragteligt i kølvandet på krigen i Ukraine.

Tyrkiet vil med stor sandsynlighed også forfølge egne sikkerhedsinteresser i det nordlige Syrien i 2023. Efter terrorangrebet i Istanbul i november 2022 indledte Tyrkiet nye luftoperationer mod kurdiske mål i det nordlige Syrien og Irak. Samtidig truede Tyrkiet med at igangsætte en ny landoperation i det nordlige Syrien, hvilket blandt andet Rusland og Assad-styret i Syrien forsøger at forhindre gennem forhandlinger. Flere forhold kan dog stadig få Tyrkiet til at indlede en ny landmilitær operation mod de dele af de kurdisk-kontrollerede områder i det nordlige Syrien, hvor amerikansk militær ikke er til stede. Den tyrkiske regering har også en udtalet interesse i at begynde at hjemsende de op mod fire millioner syriske flygtninge, der befinder sig i Tyrkiet, forud for de valg, der skal afholdes i Tyrkiet senest i juni 2023.

### Europa bliver mere afhængig af de olie- og gasproducerende lande

Den russiske invasion af Ukraine har igen gjort Europa mere afhængig af de mange fossile brændstoffer i Mellemøsten og Afrika. Derfor afsøger såvel EU som flere europæiske lande mulighederne for at fremme energisamarbejdet med stater i regionerne.

### MARKANT ØGET TYRKISK EKSPORT TIL RUSLAND I 2022



Kilde: TURKSTAT

Efter Ruslands invasion af Ukraine har regionernes hovedproducenter af olie og gas forfulgt snævre egeninteresser og afstået fra at positionere sig klart i konflikten. Lande som Saudi-Arabien og De Forenede Arabiske Emirater har vist sig uvillige til at hæve produktionen og dermed imødekomme vestlige behov for at reducere afhængigheden af russisk olie og gas og holde energipriserne stabile og lave. I oktober 2022 aftalte de f.eks. en betragtelig reduktion af olieproduktionen med Rusland i rammen af samarbejdet inden for OPEC+, der er et kartel bestående af de olieproducerende OPEC-lande og primært Rusland.

Hvis disse lande fastholder linjen, vil det presse energipriserne yderligere op og som følge deraf også føre til højere inflation. De olie- og gasrige lande vil desuden blive styrket over for Europa, hvilket sandsynligvis vil svække Europas mulighed for at kritisere de tilbageskridt for demokrati og menneskerettigheder, som generelt præger regionen i disse år.

Rusland vil med stor sandsynlighed søge at forhindre øget europæisk adgang til olie og gas i Mellemøsten. Det vil ske såvel bilateralt gennem påvirkning af specifikke lande som gennem Ruslands deltagelse i OPEC+. Kina er en konkurrent til Europa i forhold til køb af regionens energireserver, et forhold der også er med til at presse prisen op.

Ukraine-krigens konsekvenser for det internationale energimarked, ikke mindst den større europæiske efterspørgsel, vil flere steder i Mellemøsten og det østlige Middelhav kunne skærpe konflikter om udvindingsrettigheder i omstridte territorier og havretlige uoverensstemmelser. Det vil muligvis kunne både destabilisere regionen yderligere og komplicere Europas adgang til den eftertragtede olie og gas.

I 2022 har der f.eks. allerede været konflikter af varierende omfang om adgang til eller transport af gas og olie i det nordlige Irak og i farvandet mellem Israel og Libanon. Det er også muligt, at en konflikt fra 2020 mellem Grækenland og Tyrkiet blusser op igen. Den drejer sig om adgang til og transport af olie og gas ud af områder i Middelhavet, som begge lande hævder suveræniteten over.

### Våbenkapløb gør det farligere for Danmark at engagere sig fredsbevarende i Mellemøsten og Afrika

Flere af de store magtfulde lande i regionen vil sandsynligvis engagere sig i våbenkapløb, der skal sikre dem mod regionale fjender. Det sker parallelt med, at flere af disse aktører de seneste år er gået i dialog med hinanden. Det er sandsynligt, at oprustningen vil betyde, at de militære konfrontationer i regionerne, der vil ske på mellemlangt til langt sigt, vil blive voldsommere.

Det er desuden sandsynligt, at eventuelle nye krige i regionerne vil blive mere teknologisk avancerede og dermed farligere for europæiske lande at engagere sig fredsbevarende i. Lande som Iran og Tyrkiet producerer f.eks. nu avancerede droner, der tilbydes billigt. Tyrkiet sælger allerede droner til stater overalt i Mellemøsten og Afrika, mens Iran også vil sælge til ikke-statslige aktører som f.eks. militser. Det er muligt, at nogle af disse våben med tiden vil kunne falde i hænderne på regionale terrorgrupper og øge deres kapaciteter betragteligt.

#### VÅBENKAPLØB

Nogle dele af regionen oplever et decideret våbenkapløb, herunder nye udfordringer forbundet med lokalt producerede våben som f.eks. droner.

#### Iran – Saudi-Arabien

Iran opfatter de senere års opblødning mellem Israel og Saudi-Arabien samt Irans øvrige regionale modstandere som en trussel. Derfor opbygger Iran bl.a. en betydelig produktion af stadig mere avancerede droner og missiler såvel til eget brug som til salg og våbenhjælp til allierede. Irans regionale modstandere, der har betydeligt større militærbudgetter end Iran, investerer til gengæld massivt i højteknologiske våbensystemer bl.a. for at forsvare sig mod angreb fra iransk producerede droner og missiler.

#### Tyrkiet – Grækenland

Tyrkiet har siden ca. 2015 satset bredt på produktion af egne våben og har bl.a. indkøbt S-400-missilforsvarssystemet i Rusland. Grækenland og Cypern har de seneste år indgået store indkøbsaftaler med Frankrig og USA. Cypern har f.eks. senest aftalt køb af Israels Iron Dome-missilforsvarssystem.



## TEMA MARITIM SIKKERHED - UDSATTE STRÆDER OG PIRATERI

### Pirateri i Guineabugten

Pirateriet i Guineabugten har i 2022 været på et historisk lavt niveau. Det skyldes især, at illegal oliehandel er mere attraktiv for de kriminelle i regionen.

Det er også muligt, at den øgede militære indsats har svækket piraternes parathed til at operere i internationalt farvand. Lokale og regionale maritime indsatser har derimod ikke haft den ønskede virkning på pirateriet. Nigerias største prioritet er at beskytte den kritiske olieinfrastruktur nær landets territoriale farvande frem for at bekæmpe pirateriet i internationalt farvand.

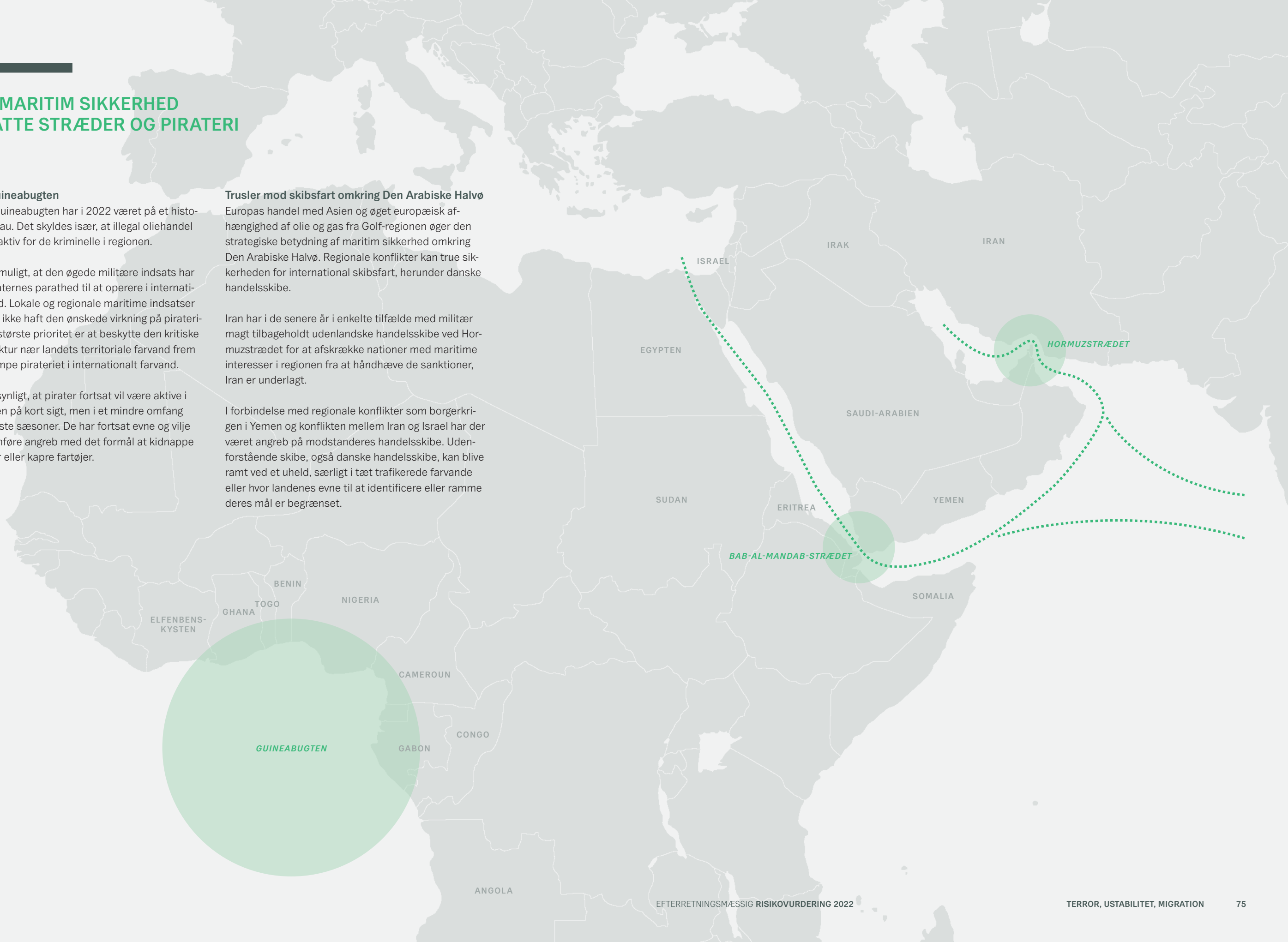
Det er sandsynligt, at pirater fortsat vil være aktive i Guineabugten på kort sigt, men i et mindre omfang end de seneste sæsoner. De har fortsat evne og vilje til at gennemføre angreb med det formål at kidnappe besætninger eller kapre fartøjer.

### Trusler mod skibsfart omkring Den Arabiske Halvø

Europas handel med Asien og øget europæisk afhængighed af olie og gas fra Golf-regionen øger den strategiske betydning af maritim sikkerhed omkring Den Arabiske Halvø. Regionale konflikter kan true sikkerheden for international skibsfart, herunder danske handelsskibe.

Iran har i de senere år i enkelte tilfælde med militær magt tilbageholdt udenlandske handelsskibe ved Hormuzstrædet for at afskrække nationer med maritime interesser i regionen fra at håndhæve de sanktioner, Iran er underlagt.

I forbindelse med regionale konflikter som borgerkrigen i Yemen og konflikten mellem Iran og Israel har der været angreb på modstanderes handelsskibe. Udenforstående skibe, også danske handelsskibe, kan blive ramt ved et uheld, særligt i tæt trafikerede farvande eller hvor landenes evne til at identificere eller ramme deres mål er begrænset.



Røg stiger op fra broen over Kerch-strædet mellem Rusland og Krim-halvøen.  
Maxar Technologies/Reuters/Ritzau Scanpix



Forsvarets Efterretningstjeneste  
Kastellet 30  
2100 København Ø

Telefon: 3332 5566  
[www.fe-ddis.dk](http://www.fe-ddis.dk)  
[www.cfcs.dk](http://www.cfcs.dk)