



# UDSYN 2023: ET MERE SAMMENSAT TRUSSELSBILLEDE

Det er altid interessant at læse Forsvarets Efterretningstjenestes årlige vurdering af truslerne mod Danmark og danske interesser. Det gælder også i årets UDSYN fra december 2023. Det er dog ikke opmuntrende læsning. Barometret står fortsat på uvej, og risikoen for en militær konflikt mellem Nato og Rusland beskrives tydeligere end tidligere.

// Af militæranalytiker Jeanette Serritzlev, Forsvarsakademiet

**“Samlet set står Danmark** over for et mere sammensat trusselsbillede end i mange år,” lyder det i Forsvarets Efterretningstjenestes (FE) 2023-udgaven af årlige risikovurdering UDSYN. Det forklares med Ruslands fortsatte krig i Ukraine, Ruslands forsøg på med hybride virkemidler at svække Vesten – og Vestens sammenhold suppleret med konflikten mellem Israel og Hamas og deraf afledte spændinger i Mellemøsten. Samtidig er cybertruslen fra statsaktører som Rusland og Kina uændret. Så er rammen ligesom sat for læseren. Det var første afsnit af forordet.

Som hyppig bruger og stor fan af FE’s produkt slog det mig, at både forordet og hovedkonklusion var præget af gentagelser. Det gjorde mig indledningsvis lidt irriteret, da jeg i min teksthænde læsning

havde fattet budskabet første gang. Men efter at være færdig med produktet ser jeg det som en særskilt pointe, der ikke handler om manglende gennemskrivning; men derimod en understregning af budskaberne: Truslerne mod Danmark er mangfoldige og reelle. Dette gælder også risikoen for væbnet konflikt.

En sætning, der virkelig er markant, i årets hovedkonklusion, er for mig denne: *“Desuden vil Rusland sandsynligvis være villigt til at bruge militær magt mod militært underlegne nabolande i det tidligere sovjetiske område.”* Kære læsere, det, der står i et sprog, der er politisk spiseligt, er, at Rusland vurderes til sandsynligvis at være villig til at anvende det militære magtinstrument, også potentielt på Nato-territorium. Min påstand for dette skal være, at hvis det

havde været ekskluderet til Centralasien, Kaukasus og Moldova, ville det have det været ekspliciteret. I hovedkonklusionen lyder det: *“Forholdet mellem Rusland og Vesten vil i de kommende år være domineret af usikkerhed i et omfang, som ikke er set siden den kolde krigs første år.”* Det er så klart sprog, som det kan blive: Det er alvor. Ekkoet fra den kolde krig lyder også i truslen fra kernevåben, som for alvor er tilbage på den internationale stormagtsdagsorden: Frekvensen af omtalen er kernevåben er således fordoblet i forhold til UDSYN 2022 og indgår i de fleste kapitler.

Kapitlet om de sikkerhedspolitiske rammevilkår for Danmark indledes med sætningen, at “Rusland udgør en langvarig sikkerhedspolitisk trussel mod Danmark og NATO og har bragt krig tilbage på det

europæiske kontinent. Det vil være en afgørende ramme for dansk sikkerhed i de kommende år." Selvom denne i stort omfang udgøres af Ruslands hybride strategi med anvendelse af destabiliserende aktiviteter er der en skærpet retorik, når det gælder den militære risiko. Dette er ikke særegent for 2023, men konsistent med den udvikling, der har været gennem de seneste års UDSYN.

## Arktisk ophedning

"[D]et er muligt, at Rusland ændrer sin kurs i en mere konfrontatorisk retning – retorisk, diplomatisk og militært," lyder det i Arktis-kapitlet, som også skriver, at det sikkerhedspolitiske klima i regionen bliver mere ustabil på grund af en generelt øget militær aktivitet fra Rusland og Vesten. Idéen om Arktis, der som lavintensitetskonflikt kunne fungere som et proxy-forhandlingsbord, hvor parterne kunne fortsætte den dialog, der var ophørt i andre fora, synes at være fortid.

Ruslands strategi i Arktis kan være svær at forudse, blandt andet på grund af intern russisk uenighed om kursen mellem konfrontation og samarbejde. Ligeledes kan Ruslands stigende afhængighed af Kina, som følge af krigen i Ukraine, betyde, at Rusland tvinges til at give Kina adgang til den russiske del af Arktis, hvilket igen vil påvirke magtbalancen og dermed trusselsbillede. Under alle omstændigheder vil en



øget konfliktintensitet i Arktis have betydning for Danmark som arktisk aktør.

## Påvirkningstrussel mod Danmark og rigsfællesskabet

Hvor påvirkningstruslen typisk har været formuleret mere generelt i forhold til Vesten og Europa, er der et stille – men i forhold til sidste år styrket – fokus på risikoen i forhold til Danmark og rigsfællesskabet. Vi er stadig i vage formuleringer, men de er mere eksplícitte end tidligere. Det gør sig også gældende for Danmark som arktisk aktør:

*"Hvis Rusland skærper sin kurs over for de øvrige arktiske lande, vil risikoen for russiske påvirkningsoperationer rettet mod Kongeriget Danmark i Arktis også stige."*

Påvirkningsområdet er blevet behandlet på forskellig vis i de seneste års udgaver af UDSYN, men tydeligt er det, at det er en konstant i det moderne trusselsbillede. Man skal da heller ikke læse langt ind i UDSYN, før man støder på ordet 'påvirkning'.

Det sker allerede i anden linje af forordet: "I skrivende stund fører Rusland krig i Ukraine på snart tredje år og bruger samtidig sine påvirkningskampagner og andre hybride virkemidler for at svække Vesten og Vestens sammenhold." FE skriver også, at det er muligt, at Rusland fremover i øget grad vil forfølge en "strategi med destabiliserende aktiviteter som bl.a. påvirkningsoperationer i konflikten med Vesten." Påvirkning er således en delmængde af den samlede pakke af destabiliserende aktiviteter, som udgør Ruslands samlede hybride strategi.

## Hvis tallene skulle tale

Ingen omtale af årets UDSYN uden en nøgleordsopgørelse. Det er naturligt, at Rusland fylder meget i UDSYN. Men det gør Kina også; både i forhold til stigende spændinger i det sydkinesiske hav og Kinas vedholdende strategiske valg til støtte for Rusland, som påvirker Kinas forhold til Vesten, herunder Danmark. Kina fylder både

ORDFREKVENS/ÅR	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Arktis/-ke	50	65	57	135	144	165	91	105	115
Rigsfællesskab	0	4	0	0	0	1	14	0	0
Kongeriget	1	2	0	1	3	13	0	11	6
Grønland	9	15	9	12	20	29	16	16	24
Danmark	35	41	45	51	51	62	89	84	95
Rusland	207	265	271	342	339	435	343	501	495
russisk/-e	45	49	49	73	15	42	31	62	73
Kina	80	79	89	155	174	257	245	272	329
Kinesisk/-e	31	24	33	35	51	48	51	41	41
Mellemøsten *	17	19	19	28	10	53	20	41	29
Afrika	66	56	45	31	20	64	26	60	40
Cyber	49	66	108	80	89	110	114	105	73
Påvirkning	1	5	18	26	20	12	15	33	25
Terror	84	102	81	76	11	83	53	75	79
Hybrid	1	7	5	2	0	0	0	11	34
Kerne- eller atomvåben							5	16	31
* Israel								7	30



i sideomfang og frekvensmålingen, hvor fremkomsten af 'Kina' er fordoblet på fem år. Desuden griber Kina ind i de fleste af de øvrige emner, uanset om det er Arktis, spionage eller forholdet til USA. Men Kina er, af naturlige geografiske årsager, fortsat en anden form for trussel, end Rusland er, og kendskabet til Kina er også mindre. Derfor er Kina-afsnittet også informativt beskrivende, således at det, på glimrende vis, tegner et billede af Kina og det kinesiske kommunistparti som aktør.

Termen 'hybrid' er i fremvækst, men primært i brugen 'hybrid strategi' eller 'hybride virkemidler', blandt andet i form af destabiliserende aktiviteter såsom – men ikke afgrænset til – påvirkning, aktiviteter i cyberdomænet eller offensive efterretningsaktiviteter.

En søgning på 'Mellemøsten' isoleret viser en kvantitativ nedgang, men det tager selvfølgelig ikke højde for omtalen af specifikke lande og aktører. Eksempelvis af frekvensen af 'Israel' steget fra syv i 2022 til 30 i 2023.

En ikke uvæsentlig højdespringer af 'kernevåben', hvis frekvens er fordoblet siden sidste år – hvor det var tredoblet i forhold til året før. "Truslen fra kernevåben er igen et grundvilkår" hedder det således i

en afsnitoverskrift. Det gælder selvfølgelig i forhold til Rusland og i forhold til svækkede international opbakning til traktater om nukleare programmer – men også som en ny konstant i den stormagtskonkurrence og som led i afskrækkelse, hvilket kan vække mindelser om Den Kolde Krig. Apropos: 'Den kolde krig' nævnes i øvrigt syv gange i UDSYN 2023 – mod to gange i 2021 og tre gange i 2022.

### Læs UDSYN før din modstander

UDSYN er i lighed med sidste år ikke synderligt opmuntrende læsning, men du skal lede langt og – vil jeg mene – forgæves – efter et andet efterretningsbaseret, gennearbejdet og velformidlet produkt, der giver dig et lige så godt grundlag for at tolke det sikkerhedspolitiske billede og forstå den situation, Danmark og Danmarks forsvar skal agere i. UDSYN er tætmettet med information i et koncist sprog og hvis man ikke er fortrolig med FE's anvendelse af sandsynlighedsgrader, er de angivet på side 6. "Læs den før din modstander" er kun en frisk overskrift. FE udgiver UDSYN på både dansk og engelsk, så den er selvfølgelig for længst blevet nærstuderet af både venlige som uvenlige interessenter. Nu er det din tur.

### UDSYN

UDSYN er FE's årlige bidrag til den offentlige debat om Danmarks sikkerhedspolitik. Publikationen er derfor skrevet til såvel interesserede borgere som politikere, journalister og forskere. UDSYN kan hentes på FE's hjemmeside [www.fe-ddis.dk](http://www.fe-ddis.dk) på både dansk og engelsk.

