

# Hvad stemmer vi om?

Husstandsomdelt avis i 590.000 eksemplarer.

Folkeafstemning 1. juni 2022



Der er mange brikker i spil, når vi som vælgere skal danne os et samlet billede af, hvad det betyder, om vi stemmer ja eller nej den 1. juni. I avisen kan du læse mere om, hvad der gemmer sig bag brikkerne.

## En ny virkelighed i Europa

Den 1. juni skal danskerne tage stilling til, om det 29 år gamle forsvarsforbehold skal afskaffes. Putins invasion af Ukraine har skabt en ny sikkerhedspolitisk virkelighed i Europa og et nyt fokus på EU's forsvarssamarbejde.

**FOLKEAFSTEMNING.** Den russiske invasion af Ukraine har skabt en ny virkelighed. På den baggrund mener et flertal af partierne i Folketinget, at det er nødvendigt at tage et opgør med det danske forsvarsforbehold, så Danmark fremover kan deltage i EU's forsvarssamarbejde. Det kræver en folkeafstemning.

Derfor skal vi stemme om afskaffelse af forsvarsforbeholdet den 1. juni 2022. Forsvarsforbeholdet blev indført med tre andre forbehold i Edinburgh-aftalen, der blev vedtaget i 1993. Det betyder, at Danmark ikke

kan deltage i EU's militære operationer og projekter.

### Hvad betyder forsvarsforbeholdet i dag?

Forbeholdet betyder ifølge de fleste eksperter vurdering ikke særlig meget for Danmarks overordnede sikkerhed. Men det har betydning for Danmarks deltagelse i EU's forsvarssamarbejde.

Den mest markante praktiske betydning af forbeholdet er, at Danmark ikke deltager i EU's militære operationer og i det såkaldte PESCO-sam-

arbejde, der bl.a. skal udvikle fælles forsvarssystemer og våbentechnologi.

Forbeholdets vigtigste politiske betydning er, at den danske regering ikke har stemmeret på de minister-rådsmøder, hvor der er militære spørgsmål på dagsordenen. Det kan få betydning, når en ny udenrigspolitik og forsvarspolitik skal aftales.

Hvis EU i fremtiden får et mere omfattende samarbejde på forsvarsområdet, vil forbeholdet få større betydning.

### Argumenter for et ja

Det centrale argument fra ja-siden er, at Danmark skal have mulighed for at deltage fuldt ud i EU's forsvarssamarbejde. Danmark mister ikke suverænitet ved at opgive forbeholdet. Forsvarssamarbejdet er nemlig mellemstatsligt, så hvis Danmark deltager i det, har vi varet. Argumentet er, at vi vinder ny indflydelse og stadig

har vores varet, hvis vi er utilfredse med et forslag.

Desuden sker der lige nu store forandringer i EU-samarbejdet på forsvarsområdet. Det er forventningen, at der bliver langt flere beslutninger, aktiviteter og tiltag, som Danmark vil være forhindret i at deltage i, hvis vi ikke afskaffer forbeholdet.

### Argumenter for et nej

Det vigtigste argument fra nej-siden er, at ophævelsen af forsvarsforbeholdet flytter magten internt i Danmark. I dag er det vælgerne der bestemmer. Hvis forbeholdet afskaffes, er det Folketingets flertal, der kan afgive veto eller stemme for nye tiltag i EU.

For det andet sker der store forandringer i EU-samarbejdet på forsvarsområdet. Derfor lyder argumentet, at vi risikerer at sige ja til en udvikling, vi ikke kender retningen på endnu.

### På de følgende sider kan du læse mere om:

Hvordan forsvarsforbeholdet fungerer, og hvad det betyder for Danmark i dag  
**side 2-3**



Hvordan EU's forsvarspolitik har udviklet sig og hvor forsvarssamarbejdet kan være på vej hen  
**side 4-5**

Om forholdet mellem NATO og EU og om det særlige forsvarssamarbejde PESCO  
**side 6-7**

Om krig i cyberspace og samarbejde om forsvarsindustri og -forskning  
**side 8**



De korte argumenter for Ja og Nej til at afskaffe forsvarsforbeholdet  
**side 9**

Argumenter og anbefalinger fra Folketingets partier  
**side 10-11**



# Sådan fungerer forsvarsforbeholdet

Det danske forbehold over for EU's samarbejde på forsvarsområdet er skrevet ind i Lissabontraktaten. Forbeholdet betyder, at Danmark ikke bidrager til EU's militære operationer. Men Danmark kan godt være med i civile missioner.

Danmark har siden 1993 haft et forbehold over for den del af EU's samarbejde om udenrigs- og sikkerhedspolitik, som påvirker forsvarsområdet.

Det er Danmark, der har valgt at have et forbehold over for EU's forsvarssamarbejde. Det er formuleret i Lissabon-traktaten, der fungerer som en slags grundlov for EU. I en såkaldt protokol forklares det, at Danmark

ikke deltager i "Unionens afgørelser og aktioner, som har indvirkning på forsvarsområdet".

Her kan man læse, at det betyder to ting. For det første har Danmark hverken stemmeret eller vetoet på området. For det andet kan Danmark ikke deltage i projekter og operationer og skal derfor ikke betale penge eller yde militære bidrag.

## Tre trin

Det vurderes fra sag til sag, om forsvarsforbeholdet gælder. Den vurdering består af tre trin:

1. Er der tale om en retsakt, altså en EU-lovgivning?
2. Er beslutningen baseret på artikel 26, stk. 1 eller artiklerne 42-46 i EU-traktaten (se boks)?
3. Har beslutningen indvirkning på forsvarsområdet?

Forsvarsforbeholdet gælder kun, hvis svaret er ja på alle tre spørgsmål, og så kan Danmark ikke være med i den konkrete sag.

## Våben til Ukraine

Danmark kan uanset forbeholdet deltage i civile missioner som for eksempel opbygning af retsvæsen, grænsekontrol og civil administration. Indtil videre har store dele af

EU's forsvarspolitik drejet sig om områder, hvor Danmark godt kan og har deltaget. Det gælder blandt andet forskning, industrisamarbejde, transport, nødhjælp, sikring af EU's ydre grænser og cybersikkerhed.

Senest har Danmark været med til at sende våben til Ukraine i EU-regi. Det var en beslutning, som ikke hørte ind under de dele af traktaten, som Danmark har forbehold overfor.

## CIVILE MISSIONER HVOR DANMARK ER MED

Danmark bidrager med blandt andet politifolk, jurister og administratører i otte af 11 igangværende civile EU-krisestyringsmissioner, som går ud på at styrke retsvæsenet, forvaltningerne og grænsekontrollen i Kosovo, Georgien, Somalia, Niger, Ukraine, Irak, Libyen og Gaza.



## AKTUELLE MILITÆRE OPERATIONER HVOR DANMARK IKKE ER MED

- Træning, overvågning og minerydning i Bosnien-Hercegovina.
- Overvågning, våbenembargo og forhindring af menneskesmugling ud for Libyen og træning af landets kystvagt.
- Bekæmpelse af pirater ud for Somalia.
- Militære træningsmissioner i Mali, Somalia, Mozambique og Den Centralafrikanske Republik. EU-operationen i Mali blev afblæst den 12. april, efter at franske tropper blev trukket hjem i februar. 105 danske soldater, som var under fransk kommando men uden om EU-missionen, blev trukket hjem i januar.



# Alle er ikke med i alt

EU består af mange forskellige samarbejdsområder. Kun Danmark har et forsvarsforbehold.

EU's traktater gælder som udgangspunkt for alle de 27 medlemslande. Danmark tog med Edinburgh-aftalen fra 1993 fire forbehold over for EU-samarbejdet. Forsvarsforbeholdet er det ene. Det tre andre handler om euroen, retsligt samarbejde og unionsborgerskab.

Euroforbeholdet holder Danmark ude af tredje fase af euro-samarbejdet, som indførte euroen som betalingsmiddel. Forbeholdet var til

folkeafstemning i 2000, hvor 53,2 procent af danskerne stemte nej og 46,8 procent stemte ja til at afskaffe det.

Retsforbeholdet betyder, at Danmark ikke deltager i den overnationale del af EU's samarbejde om retlige og indre anliggender. Det er for eksempel flygtningepolitik og politisamarbejde. Forbeholdet var til folkeafstemning i 2015, hvor 53,1 procent af vælgerne stemte nej og

46,9 procent stemte ja til at afskaffe det.

Forbeholdet for unionsborgerskabet blev irrelevant, da alle EU-lande blev enige om, at unionsborgerskabet ikke erstatter det nationale medborgerskab.

## EU-forbehold i andre lande

Der er ikke andre lande, der har forbehold over for EU-samarbejdet på helt samme måde som Danmark.

Irland har dog en såkaldt opt-in-ordning, der giver landet mulighed for at vælge at deltage eller undlade at deltage i EU's forsvars- og sikkerhedssamarbejde fra sag til sag. Irland har desuden et forbehold, der ligner det danske retsforbehold, og Irland

står uden for Schengen-samarbejdet om de åbne indre grænser.

Polen har et forbehold over for, hvordan EU's Charter for grundlæggende rettigheder kan håndhæves over for Polen og polske borgere.

EU består af mange samarbejdsområder. En del af dem er det valgfrit at deltage i. Andre kræver, at EU-landene opfylder særlige betingelser, før de kan optages. Derfor er der en række lande, der ikke deltager i for eksempel euro-samarbejdet og Schengen-samarbejdet, ligesom Malta har valgt at stå uden for PESCO-samarbejdet. Danmark er på grund af forsvarsforbeholdet også uden for PESCO-samarbejdet.

## FORBEHOLDETS PARAGRAFFER

Forsvarsforbeholdet gælder retsakter, der baserer sig på (har hjemmel i) seks artikler i EU-traktaten:

- Artikel 26.1 giver stats- og regeringslederne ret til at fastlægge mål og retningslinjer for forsvarsområdet.
- Artikel 42 definerer sikkerheds- og forsvarspolitik som en del af den fælles udenrigspolitik.
- Artikel 43 sætter ramme for, hvad militære midler kan anvendes til.
- Artikel 44 muliggør at militære opgaver kan overdrages til en gruppe af EU-lande.
- Artikel 45 handler om deltagelse i Det Europæiske Forsvarsagentur som samordner mål for indkøb af våben og militært udstyr.
- Artikel 46 handler om deltagelse i Det Permanent Strukturerede Samarbejde (PESCO).



## PROTOKOL 22 I LISSABON-TRAKTATEN (OM DANMARKS STILLING) ARTIKEL 5:

Med hensyn til foranstaltninger, der træffes af Rådet i henhold til artikel 26, stk. 1, artikel 42 og artikel 43-46 i traktaten om Den Europæiske Union, deltager Danmark ikke i udarbejdelsen og gennemførelsen af Unionens afgørelser og aktioner, som har indvirkning på forsvarsområdet.

Danmark deltager derfor ikke i vedtagelsen heraf. Danmark vil ikke forhindre de andre medlemsstater i at udvikle deres samarbejde yderligere på dette område. Danmark vil ikke være forpligtet til at bidrage til finansiering af aktionsudgifter i forbindelse med sådanne foranstaltninger eller til at stille militær kapacitet til rådighed for Unionen. For retsakter, som Rådet skal vedtage med enstemmighed, kræves der enstemmighed blandt Rådets medlemmer med undtagelse af repræsentanten for den danske regering. (Citat fra traktaten)

## AVISEN OM FORSVARFORBEHOLDET

Avisen udgives af DEO i samarbejde med RIKO, OLFI og Atlantsammenslutningen, og har modtaget i alt 1,85 millioner kroner via Europa-Nævnet fra Folketingets pulje til debat og oplysning om forsvarsforbeholdet.

Avisen omdeles til alle landets biblioteker, rådhus og undervisningsinstitutioner samt til husstande i hele landet, både ved husstandsdeling og som indstik i lokale aviser.

Forsvarsforbeholdsavisen er redigeret og udarbejdet af et hold af erfarne redaktører, folkeoplysere og EU-journalister. Vi har tilstræbt at formidle det vanskelige stof klart, korrekt og forståeligt.

Avisen er udviklet og kvalitetssikret af et redaktionspanel bestående af: Lars Bangert Struwe (generalsekretær i Atlantsammenslutningen), Isabel Bramsen (formand i Rådet for International Konfliktløsning), Peter Ernstved Rasmussen (redaktør på OLFI) og Rasmus Nørlem Sørensen (DEO).

Alle partier i Folketinget har fået stillet plads til rådighed i avisen. Alle organisationer, der har søgt om midler til debat om forsvarsforbeholdet, er blevet kontaktet om at bidrage med deres gode argumenter for et ja eller et nej.

## Redaktion og tekst:

Annie Hagel, redaktør  
Peter Riddersborg, journalist  
Rasmus Nørlem Sørensen, ansvarshavende redaktør og chefanalytiker i DEO  
Staffan Dahllöf, journalist

## Illustrationer:

Marie Priem, www.mariepriem.dk

Layout, tryk og distributionsaftaler: NOTAT Grafisk ApS.

Udgiver: www.deo.dk

Udgivet 5. maj 2022





# Alle lande har vetoret

EU's forsvarssamarbejde er mellemstatsligt. Det betyder, at et medlemsland kan nedlægge veto mod en beslutning. Et land kan dog også undlade at bruge vetoet og overlade beslutningen til de øvrige lande.



Udenrigs- og sikkerhedspolitikken i EU har fra begyndelsen været et mellemstatsligt samarbejde. Det betyder, at beslutninger kræver enstemmighed, og medlemslandene kan derfor nedlægge veto og dermed bremse en beslutning. EU-Kommissionen har tidligere foreslået at afskaffe vetoet på visse områder. For eksempel i spørgsmål om menneskerettigheder, indførelse af sanktioner og missioner som reaktion på kriser i udlandet.

Konstruktiv stemmeafståelse er hidtil kun blevet anvendt en enkelt gang på udenrigsområdet. Det skete i 2008, da EU oprettede en fælles sikkerheds- og forsvarspolitisk mission i Kosovo. Her afstod Cypern fra at nedlægge veto, men valgte at holde sig uden for missionen, som derfor alligevel kunne gennemføres med EU-stjerner på uniformerne.

## Kræver ændring af traktaten

Kommissionen så gerne, at flere beslutninger kunne træffes med flertalsafgørelser, så processen bliver mere effektiv. På forsvarsområdet er det ifølge EU-traktaten ikke muligt, men vil kræve en traktatændring. I Danmark vil det indebære en ny folkeafstemning.



## Kan Danmark komme under pres?

Det er uvist, hvad det vil betyde for forsvarsområdet, hvis Kommissionen lykkes med at øge brugen af konstruktiv stemmeafståelse. Ikke mindst hvordan det skal ske i praksis. Spørgsmålet er, om Danmark kan blive presset af øvrige medlemslande til at acceptere EU-missioner på forsvarsområdet.

I dag er Danmark ikke med til at træffe beslutninger på forsvarsområdet. Uden forsvarsforbeholdet kan Danmark få medbestemmelse på retningen for forsvarssamarbejdet og nedlægge veto mod beslutninger, som vi ikke ønsker, at EU skal lægge navn og stjerner til.

Læs mere om Det strategiske kompas på side 5.

## Kun brugt en enkelt gang

Ifølge "Det strategiske kompas", som indeholder en ambitiøs handlingsplan for EU's sikkerheds- og forsvarspolitik, skal EU hurtigere og mere effektivt kunne træffe beslutninger på det militære område. Det skal blandt andet ske ved at enkelte lande oftere afstår fra at nedlægge veto mod tiltag, som de øvrige lande er enige om.

Muligheden har formelt eksisteret siden 1999. Det kaldes stemmeafståelse eller konstruktiv afståelse af veto. Landet forklarer sin modstand i en erklæring, men accepterer beslutningen uden at forpligte sig til at følge den og forhindrer ikke de øvrige lande i at gå videre. På den måde kan en gruppe af medlemslande planlægge og gennemføre missioner.

*Danmark sidder med ved bordet, når EU-landene diskuterer forsvarssamarbejde og har lov til at udtale sig, men kan på grund af forsvarsforbeholdet ikke være med til at tage beslutninger.*

## Hvor kommer pengene fra?



EU's forsvarssamarbejde finansieres på to måder. Dels af det almindelige EU-budget. Dels af en fond ved siden af budgettet.

Danmark betaler sin del af de godt 7,9 milliarder euro (59 milliarder danske kroner), som EU-landene har afsat til forsvar i budgettet for 2021 til 2027. Det er 13 gange mere end i budgettet for 2014 til 2020. Når Danmark er med til at betale her, skyldes det, at udgifterne i budgettet dækker industri- og forskningspolitik, ikke forsvarspolitik.

Danmark betaler til Den Euro-

pæiske Fredsfacilitet. Det er en fond uden for budgettet, som stats- og regeringslederne i EU blev enige om at oprette i marts 2021. Den består af 5,7 milliarder euro (42 milliarder kroner). Danmark og de øvrige lande betaler efter størrelsen på deres økonomier. Fredsfaciliteten støtter forsvarsindsatser, som omfattes af EU's udenrigspolitik. Også indsatser som EU ikke er med i.

EU-landenes udenrigsministre besluttede den 23. marts 2022 at fordoble støtten til køb af våben til Ukraine til en milliard euro (7,5 milliarder kroner). Fredsfaciliteten støtter desuden blandt andet Den Afrikanske Unions militære operationer i Nigeria, Mozambiques forsvarsstyrker og våben til regeringsstyrker i Georgien, Moldova og Mali.

### MELLEMSTATSLIGT SAMARBEJDE

Det mellemstatslige samarbejde i EU betyder, at alle EU-regler skal godkendes i alle de nationale parlamenter, før de kan træde i kraft. Et land kan dermed nedlægge veto og forhindre fælles beslutninger. For eksempel nedlagde Grækenland veto mod optagelse af den nordlige nabo Makedonien, indtil landet i 2019 ændrede navn til Nordmakedonien. Siden har Bulgarien dog valgt at nedlægge veto mod landets optagelsesforhandlinger.

Da EU's forsvarssamarbejde er mellemstatsligt, kræver alle beslutninger her, at alle medlemslandene er enige.

### OVERSTATSLIGT SAMARBEJDE

Når de enkelte EU-lande ikke har vetoet, kalder man samarbejdet overstatsligt. Landene afgiver suveræniteten til EU, som kan træffe beslutninger på vegne af alle medlemmer og kræve, at de overholder de fælles regler. Det overstatslige samarbejde i EU har i mange år spillet en stor rolle for det indre marked, landbrug og fiskeri. Da Lissabon-traktaten trådte i kraft i 2009, blev størstedelen af EU-samarbejdet overstatsligt.



# EU's rolle i verden

Den fælles sikkerheds- og forsvarspolitik er et centralt værktøj, når EU prøver at opfylde traktatens mål om at bidrage til fred, stabilitet og konfliktløsning i verden. Men flere andre politikområder spiller ind.

EU fører udenrigspolitik på flere forskellige måder. I løbet af de seneste 20 år har EU gennemført 22 civile missioner og 12 militære operationer inden for rammen af den fælles sikkerheds- og forsvarspolitik. EU leder i øjeblikket 16 missioner og operationer, hvor omkring 5.000 soldater og civile er udsendt af EU.

Danmark deltager på grund af forsvarsforbeholdet ikke i EU's militære operationer, men er en stærk bidragsyder til de civile missioner. Danmark deltager ofte også i militære operationer, der handler om præcis det samme som EU's operationer. Det foregår så i regi af FN, NATO eller i andre sammenhænge.

## Økonomiske muskler

EU er sammen med USA og Kina blandt de absolut største økonomier i verden. Det giver EU mulighed for at fremme egne værdier og interesser, blandt andet gennem 88 fungerende handelsaftaler med andre lande i verden. De 12 nyeste handelsaftaler indeholder for eksempel krav i forhold til miljø, klima og beskyttelse af skove.

EU arbejder med en såkaldt "integreret tilgang" i udenrigspolitikken. Den går ud på, at politik på mange forskellige områder skal fremme EU's værdimæssige mål. For eksempel demokrati, menneskerettigheder, grøn omstilling og arbejdstagerret-

tigheder. EU møder dog ofte kritik fra civilsamfundsorganisationer for at sætte økonomiske interesser for disse værdimål.

Efter Ruslands annektering af Krim i 2014 og senest med invasionen af Ukraine har EU svaret igen med økonomiske sanktioner mod Rusland. EU har også tidligere brugt sanktioner til at få indflydelse i en lang række konflikter og som modsvaret på for eksempel cyberangreb på europæiske stater eller virksomheder.

## Udfordringer for EU

Der er især fire konflikter, der har skabt debat om den fremtidige udenrigs-, sikkerheds- og forsvarspolitik.

Krigene i det tidligere Jugoslavien i 1990'erne foregik midt i Europa og var et oplagt anliggende for EU-landene. Men det var først, da USA blandede sig, at det blev muligt at gribe ind i kampene.

Den USA-ledede invasion af Irak i 2003 splittede EU-landene, da blandt andre Frankrig og Tyskland var imod, mens for eksempel Storbritannien og Danmark deltog.

Borgerkrigen i Syrien har siden 2015 skabt ustabilitet lige uden for EU's grænser og sendt millioner af mennesker på flugt mod EU.

Flere årtiers militære og civile missioner i Afghanistan blev i 2021 brat afsluttet, da USA trak sine tropper ud

af landet. Det førte til, at flere EU-lande måtte evakuere deres borgere i al hast.

## En ny dagsorden

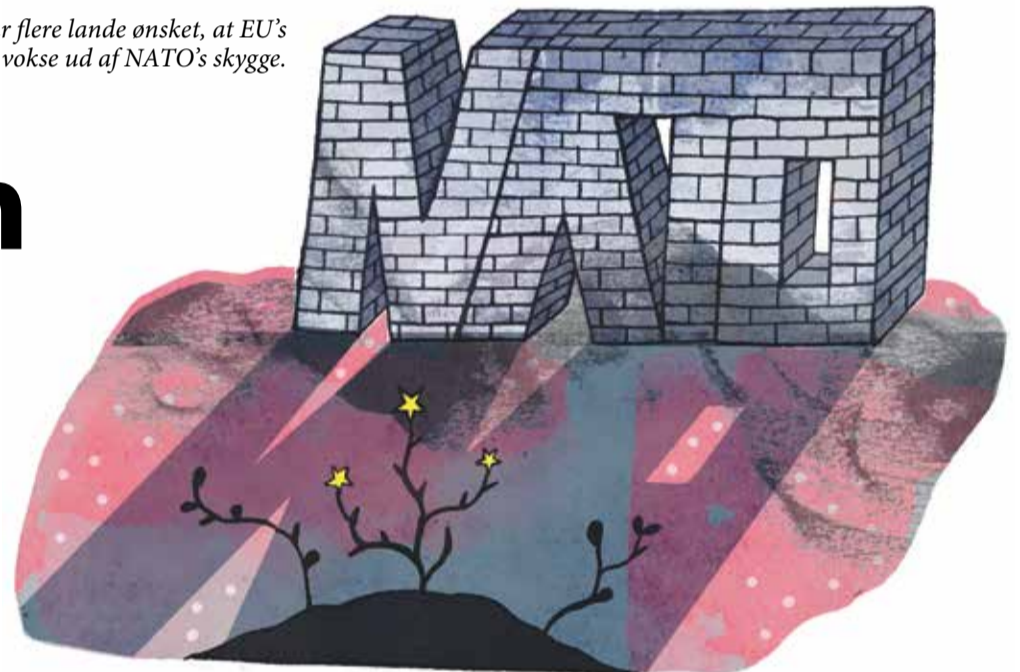
Ruslands krig mod Ukraine har sat en helt ny dagsorden for, hvordan EU og medlemslandene kan føre forsvars- og sikkerhedspolitik. Men det har også ført til en ny debat om, hvor tæt landene skal samarbejde mere generelt i udenrigspolitikken.

Hvilke mål skal dominere i den integrerede tilgang? Er det stabilitet, demokrati, grøn omstilling eller økonomiske hensyn, der skal prioriteres?

Siden 1990'erne har flere lande ønsket, at EU's forsvarssamarbejde skal vokse ud af NATO's skygge.

# Forsvarspolitikken som kom ud af skyggen

Kimen til et europæisk forsvarssamarbejde blev lagt i 1947. Det har indtil 1990'erne været en lille og langsomt voksende plante i skyggen af NATO.



I 1947 underskrev Storbritannien og Frankrig Dunkirk-traktaten om forsvarssamarbejde. De to skulle stå sammen, hvis Tyskland igen ville gå til angreb.

Det var fem år før grunden blev lagt til dagens EU med Kul- og stålunionen, og to år før NATO blev til. Belgien, Nederlandene og Luxem-

bourg tilsluttede sig i 1948 samarbejdet, der skiftede navn til Bruxelles-traktaten.

## Vestunionen

De fem lande oprettede Vestunionen (VU), som fra 1950 kom til at hedde Den Vesteuropæiske Union (VEU), efter at NATO var etableret i 1949.

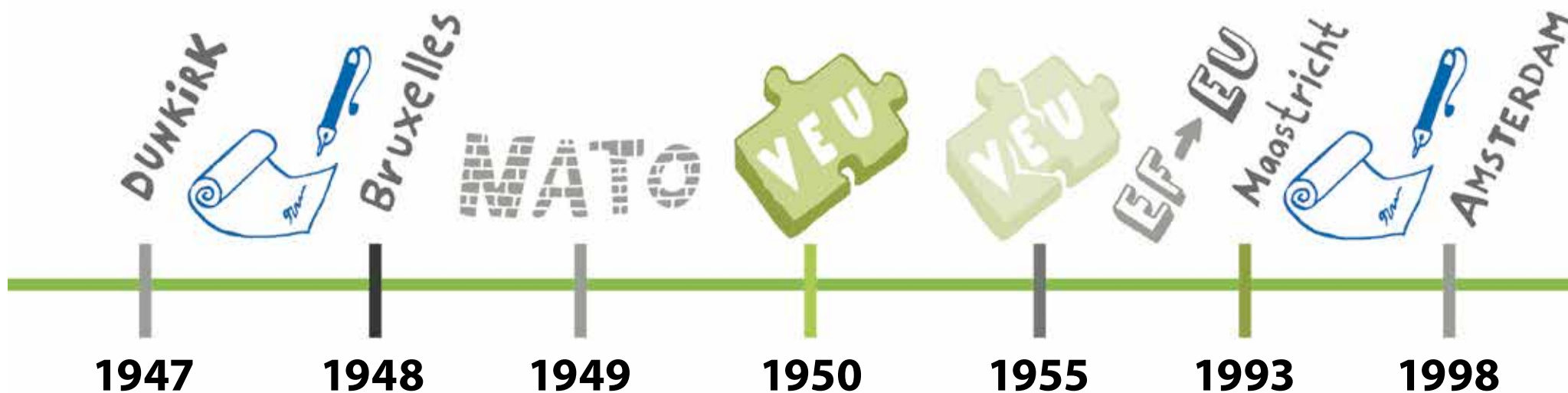
Meningen var at udvikle et fælles forsvar med fælles militær kommando. Men den plan blev stemt ned i det franske parlament i 1955. Den Vesteuropæiske Union forsvandt i 1950'erne ind i skyggen af forsvarsalliancen NATO og det økonomiske samarbejde i EF, som var begyndt at tage form.

## Dansk forbehold

Først med Maastricht-traktaten i 1993 blev udenrigs- og sikkerhedspolitik formelt et anliggende for EU. Det blev besluttet, at udenrigs- og sikkerhedspolitik på sigt kunne føre til et fælles forsvar. Danmark tog forbehold over for deltagelse i det militære samarbejde.

## Opgaver fra VEU

Fra 1990'erne indførte EU-landene trinvis nye sikkerheds- og forsvarspolitiske midler og mål, blandt andet ved at overtage de såkaldte Petersberg-opgaver fra VEU. Det er en række humanitære- og fredsbevarende opgaver, der senere er blevet skrevet ind i Lissabon-traktaten.



# EU som forsvarsunion – et projekt under opbygning

Det forsvarspolitiske samarbejde i EU er ikke en færdig konstruktion. Hvordan det konkret kommer til at udvikle sig, står ikke klart inden folkeafstemningen den 1. juni.

EU's forsvarssamarbejde skal tage et "kvantespring frem". Det er ambitionen, som de beskrives i rapporten *Et Strategisk Kompas for sikkerhed og forsvar*. Den blev vedtaget af EU-landenes udenrigs- og forsvarsministre den 21. marts i år. Tre dage senere gav alle de 27 stats- og regeringsledere deres tilslutning.

Ambitionen er, at EU skal kunne agere på egen hånd. Det har siden 1950'erne været et fransk ønske, som fik næring, da Donald Trump var amerikansk præsident fra 2017 til 2021. Den franske præsident, Emmanuel Macron, kaldte i 2019 NATO hjernedødt. Det er langt fra vurderingen i rapporten. Dens samlede budskab er, at EU skal kunne mere selv, i samarbejde med eller ved siden af NATO.

## Handling på flere områder

Rapporten lægger op til handling på flere områder i de kommende år. Senest ved udgangen af 2022 skal EU lave en analyse af trusselsbilledet i samarbejde med landenes efterretningstjenester.

I 2023 skal EU vurdere og muligvis styrke de overordnede mål for sin militære kapacitet. Der skal desuden vedtages retningslinjer for,

hvordan en gruppe af medlemslande rent praktisk kan deltage i militære aktioner, uden at alle er med. Samme år skal EU vedtage en strategi for sikkerhed og forsvar i rummet og senest i 2025 en strategi for maritim sikkerhed.

## Forpligtelser i PESCO

De lande, som deltager i Det Permanent Strukturerede Samarbejde (PESCO), skal senest i 2025 opfylde de forpligtelser, de har tilsluttet sig. Det er desuden målet, at EU senest i 2025 skal kunne udsende en styrke på op til 5.000 soldater. Muligheden for at udsende kampgrupper på 1.500 soldater har eksisteret siden 2007, men er ikke blevet brugt.

## EU er udfordret

Det er EU's interesser uden for EU's grænser, som fylder mest i rapporten. Den henviser til, at EU's sikkerhed udfordres på det åbne hav, i luftrummet, i det ydre rum og i cyberuniverset.

Specifikt er Ukraine, Georgien, Belarus og Moldova udsatte for russisk aggression. Uden for Europa menes Libyen, Syrien, Den Centralafrikanske Republik og Mali at være områder, hvor Rusland markerer sig og udnytter kriser.

Andre ustabile områder er, ifølge rapporten, Vestbalkan, Arktis og det østlige Middelhavsområde. I Afrika er Sahel (Saharas sydlige grænseområder), Centralafrika, Guineabugten, Afrikas Horn og Mozambiquekanalen (sundet mellem Madagaskar og Mozambique) områder af strategisk betydning for EU.

Også Mellemøsten, Golfregionen, den Indo-Pacifiske region (det Indiske ocean og vestlige Stillehav) og Latinamerika får ord med på vejen.

## Kina i dobbelt rolle

Kina menes at have en dobbelt- eller sågar trippel-rolle. Landet beskrives som en samarbejdspartner, en økonomisk konkurrent og en rival til EU. Kina er i øget omfang til stede på havet, i rummet og på cyberområdet.

Kina ventes at have moderniseret landets militære styrker senest i 2035. EU er, ifølge rapporten, nødt til sikre, at dette sker på en måde, som opretholder global sikkerhed, og som ikke er i modstrid med EU's interesser og værdier.

Kun det østlige Stillehav, Australien og Antarktis er ikke udtrykkeligt nævnt som områder, hvor EU har strategiske interesser.



Det strategiske kompas giver et indblik i, hvad EU-landenes fælles sikkerheds- og forsvarspolitik kan komme til at indebære.

## DET STRATEGISKE KOMPAS

"Et strategisk kompas for sikkerhed og forsvar" er titlen på en rapport, som EU-landenes udenrigs- og forsvarsministre vedtog den 21. marts 2022. Ambitionen er, at EU skal kunne agere på egen hånd med eller uden NATO. En nøglesætning i rapporten lyder: "Der er stadig langt igen, før EU kan gøre sig gældende geopolitisk. Det er grunden til, at vi er nødt til at tage et kvantespring frem for at kunne skabe en stærkere og mere duelig Europæisk Union (...)"

## Kampstyrker

I 1999 vedtog EU-landene som overordnet mål at kunne udsende 50-60.000 soldater i op til et år. Derefter fulgte en aftale med Tyrkiet, som gav EU ret til at benytte de NATO-baser, som NATO ikke selv bruger. I 2004 oprettede EU Det Europæiske Forsvarsagentur, som står for udvikling

og indkøb af våben og militært udstyr. I 2007 besluttede EU at oprette kampgrupper på 1.500 soldater. De har dog endnu ikke været i brug.

## PESCO

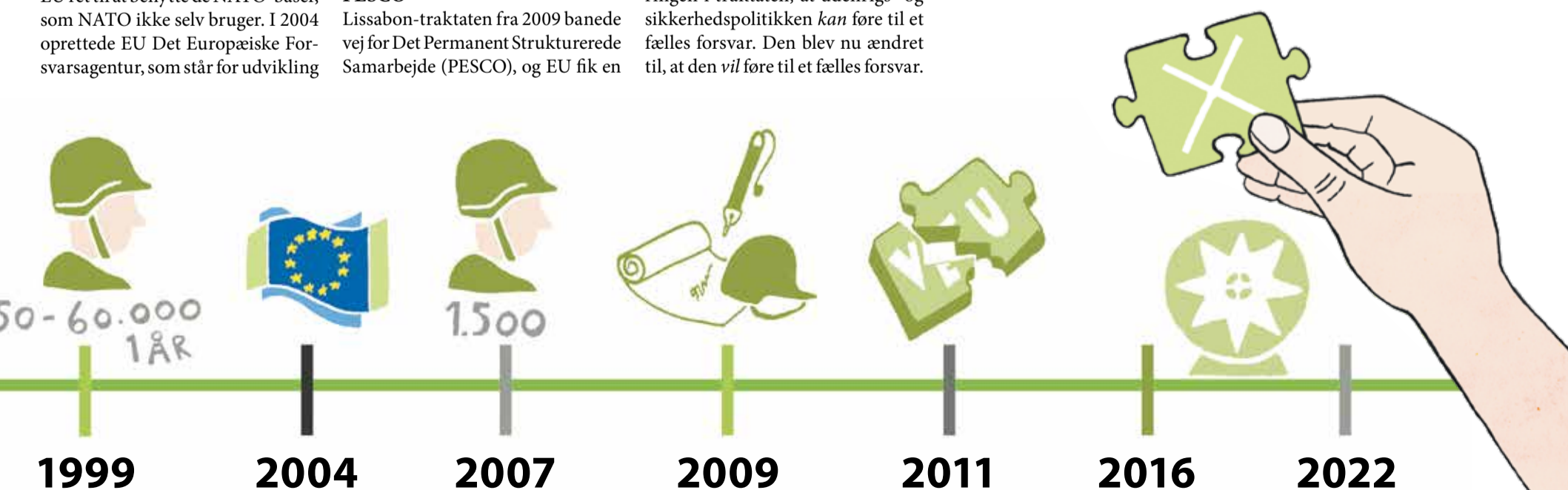
Lissabon-traktaten fra 2009 banede vej for Det Permanent Strukturerede Samarbejde (PESCO), og EU fik en

udenrigstjeneste. Lissabon-traktaten forpligter også medlemslandene til at styrke deres militære kapacitet og at komme hinanden til undsætning ved angreb. Indtil da var formuleringen i traktaten, at udenrigs- og sikkerhedspolitikken *kan* føre til et fælles forsvar. Den blev nu ændret til, at den *vil* føre til et fælles forsvar.

## Det strategiske kompas

Den Vesteuropæiske Union (VEU) blev endeligt opløst i 2011, og EU overtog dens opgaver. I 2016 vedtog EU en global strategi for alle EU's

politikker. Den blev opdateret kort efter Ruslands invasion af Ukraine i 2022 under titlen Det Strategiske Kompas.





# Musketér-ed i NATO og solidaritet i EU

Både i NATO og EU forpligter landene sig til at hjælpe hinanden, hvis de bliver angrebet. Danmark kan være med begge steder uanset forsvarsforbeholdet.

Kernen i forsvarsalliancen NATO er artikel 5, som kaldes musketéred. Ifølge den er et angreb på et medlem et angreb på alle. Derfor skal alle medlemmer komme landet, der er under angreb, til undsætning med militær magt.

Hjælpen skal være i overensstemmelse med FN-pagtens artikel 51 om retten til selvforsvar. Artikel 5 er blevet udløst én gang: I bekæmpelsen af Al-Qaida og Taliban i Afghanistan

efter terrorangrebet på USA den 11. september 2001.

Uanset om danskerne stemmer ja eller nej til at afskaffe forsvarsforbeholdet, er Danmark forpligtet til at hjælpe de øvrige 29 NATO-lande, hvoraf 21 er medlemmer af EU.

Danmark er hverken forpligtet til eller forhindret i at bistå alliancefrie lande som Finland, Sverige, Østrig, Irland, Malta og Cypern, hvis de bliver angrebet.

## Bistand og solidaritet i EU

Ligesom i NATO er EU-landene forpligtet til at hjælpe hinanden, hvis et af dem bliver angrebet. Medlemslandene skal ifølge EU-traktaten yde al den hjælp og bistand, der ligger inden for deres formåen, men ikke nødvendigvis med våben og soldater. Hjælpen skal også her være i overensstemmelse med FN-pagtens artikel om selvforsvar.

Danmark og de øvrige EU-lande

er desuden enige om at komme hinanden til undsætning, hvis de udsættes for terror, naturkatastrofer eller en menneskeskabt katastrofe. Hvis hjælpen skal omfatte militær støtte, kræver det en særskilt beslutning. Her gælder det danske forbehold ikke.

## KORT OM NATO

Den Nordatlantiske Traktatorganisation (North Atlantic Treaty Organisation) blev oprettet i 1949 som et politisk og militært forsvarssamarbejde med Danmark som et af de 12 oprindelige medlemslande.

NATO har i dag 30 medlemslande: USA, Canada og 28 lande i Europa, inklusiv Tyrkiet. Nordmakedonien blev som det seneste optaget i 2020. NATO-landene gennemfører fælles militære øvelser, standardiserer våben og militært udstyr og har fælles kommando, kontrol og kommunikationscenter.

NATO oprettede i 2002 en særlig reaktionsstyrke kaldet NRF (NATO Response Force). Den blev i 2014 udvidet med en kampklar styrke, kaldet Very High Readiness Joint Task Force (VJTF), som kan rykke ud med to til tre dages varsel. Reaktionsstyrken omfatter samlet op til 40.000 soldater.

EU ønsker at oprette tilsvarende kampgrupper på op til 5.000 soldater.



## Sikkerhed på kryds og på tværs

I Europa er der en række forsvarsprojekter og initiativer, som går på kryds og på tværs af de deltagende landes medlemskab af NATO og EU.

**OSCE**, Organisationen for Sikkerhed og Samarbejde i Europa, er ikke en forsvars- men en sikkerhedsorganisation med 57 medlemslande i Europa, Centralasien og Nordamerika. OSCE blev dannet under Den Kolde Krig, men fik sit nuværende navn og form som politisk forum i 1990'erne.

**Eurocorps** (Europakorpset) er oprindeligt en fransk-tysk brigade fra 1987 med hovedkvarter i Strasbourg. Belgien, Nederlandene, Luxembourg, Spanien og siden 2022 Polen er medlemmer. Eurocorps er ikke formelt underlagt EU eller NATO, men har medvirket i EU-operationer i Mali og den Centralafrikanske Republik.

**EUOMARFOR** er en europæisk maritim styrke, der blev oprettet i 1995 og har Frankrig, Italien, Portugal og Spanien som medlemmer.

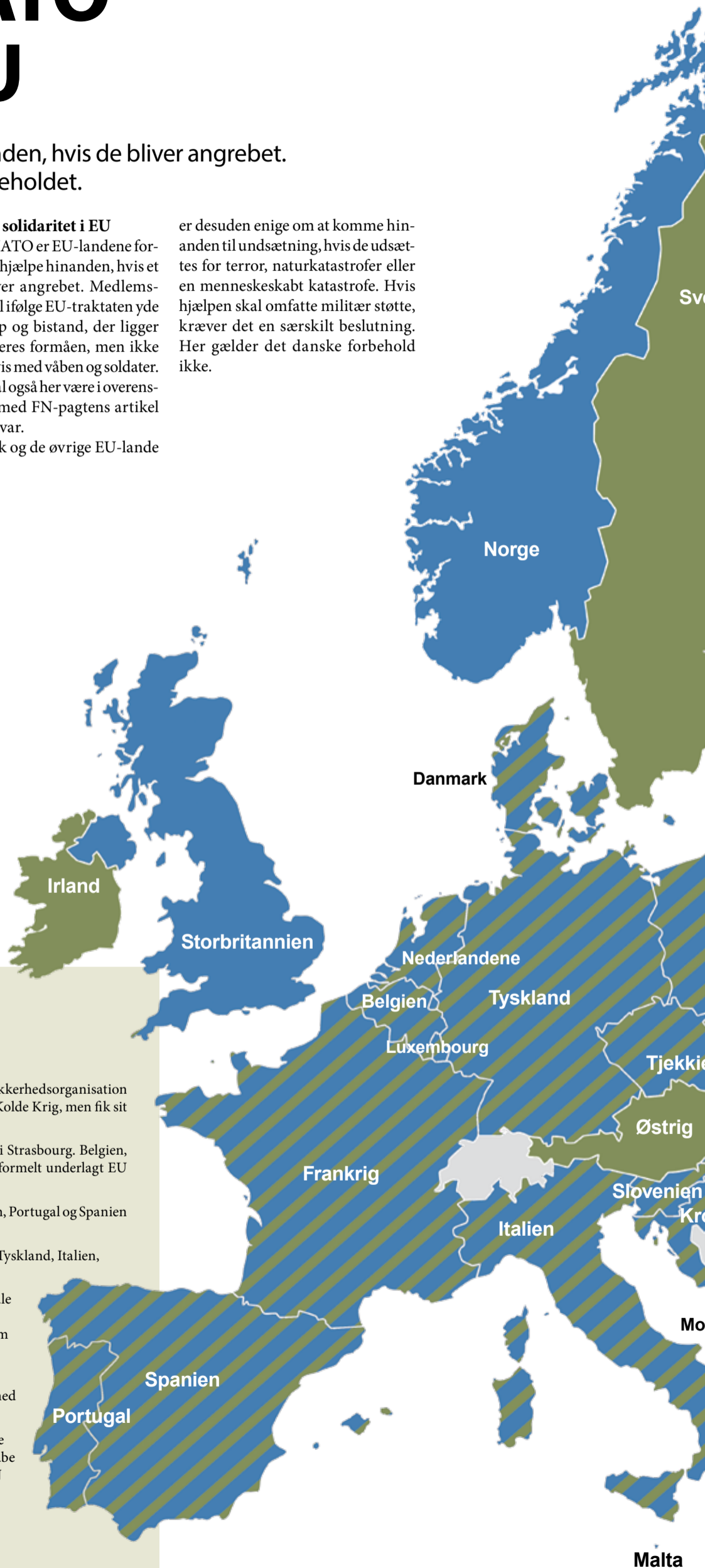
**EAG**, European Air Group, er en luftforsvarsorganisation, dannet i 1998 af Belgien, Frankrig, Tyskland, Italien, Nederlandene og Storbritannien.

**NORDEFECO**, Nordic Defence Cooperation, er et nordisk forsvarssamarbejde bygget på en aftale fra 2009, som ledes af de fem landes forsvarsministre. NORDEFECO er i disse år under stor udvikling og arbejder blandt andet på muligheder for at kunne flyve over hinandens territorium og om fælles indkøb.

**JEF**, Joint Expeditionary Force, er en fælles ekspeditionsstyrke under britisk ledelse oprettet i 2012 med de fem nordiske og tre baltiske lande som deltagere. JEF skal kunne agere sammen med allierede, men også på egen hånd.

**EII** eller **EI2**, European Intervention Initiative, er et franskleddet initiativ fra 2018 med deltagere fra ti andre EU-lande, blandt andre Danmark, plus Storbritannien og Norge. Formålet er at skabe en fælles strategisk kultur, og deltagernes militære styrker skal kunne bruges af NATO, EU, FN og andre koalitioner.

Mange EU-lande har derudover bilaterale aftaler om forsvarssamarbejde både med lande i og uden for EU.



# EU-hæren – mere politik end realitet

Selvom nogle lande ønsker det, er der ingen EU-beslutning om et fælles forsvar eller en egentlig EU-hær.

En hær er en landmilitær styrke, som sammen med flåden og luftvåbenet udgør hovedparten af et lands forsvar. Der er ingen klart defineret grænse for, hvor stor en styrke skal være for at udgøre en hær.

I EU-sammenhæng er en hær et politisk begreb snarere end en realitet. Stats- og regeringslederne besluttede i marts 2022, at EU's kampgrupper senest i 2025 skal omfatte 5.000 soldater, som skal udgøre en hurtig

reaktionsstyrke. På lang sigt er målet, at det skal være muligt at udsende 50-60.000 soldater i op til et år. Det mål skal genforhandles senest i 2023.

## Landene bestemmer selv

Uanset størrelse vil en EU-styrke bestå af medlemslandenes egne militære enheder. Ligesom det er tilfældet i NATO og FN. Det er op til de enkelte medlemsstater, om de vil stille enheder og materiel til rådighed.

Ifølge Lissabon-traktatens artikel 42.2 omfatter EU-samarbejdet "en gradvis udformning af en fælles forsvarspolitik. Denne vil føre til et fælles forsvar, når Det Europæiske Råd (stats- og regeringslederne, red.) med enstemmighed træffer afgørelse herom."

EU-Kommissionen samt tyske og franske regeringsledere har de senere år udtalt ønske om en fælles EU-hær.

## Danmark er ikke med i beslutninger om fælles forsvar

PESCO er kernen i EU's forsvarssamarbejde. Danske ministre er med til møderne, men på grund af forsvarsforbeholdet er de ikke med til at tage beslutninger.

Det danske forsvarsforbehold betyder, at Danmark i dag ikke deltager i det strukturerede forsvarssamarbejde kaldet PESCO. Det blev lanceret i 2017 som et mellemstatsligt samarbejde, der blandt andet skal udvikle fælles forsvarssystemer og våbentechnologi, som kan fungere sammen på tværs af landene.

Medlemmerne af PESCO træffer beslutninger på møder mellem landenes udenrigs- og forsvarsministre. Selvom Danmark ikke deltager i PESCO, er den danske regering repræsenteret på møderne. Danmark sidder med ved bordet, når ministrene behandler områder, som Danmark ikke kan være med i på grund af forsvarsforbeholdet. De danske ministre kan udtale sig på møderne, men kan ikke stemme om beslutningerne, og Danmark er heller ikke omfattet af dem.

Danmark er dog med til at finansiere PESCO gennem EU's forsvarsfond (EDF), som blev oprettet i 2016.

## Krav, pligter og investeringer

PESCO-medlemmerne skal senest i 2025 leve op til 20 bindende forpligtelser. Herunder at øge deres investeringer i forsvar, harmonisere krav til forsvarsindustrien og gøre fælles status på forsvarsområdet. Medlemmerne skal desuden sørge for, at militære styrker kan bevæge sig frit mellem deltagerlandene.

Derudover forpligter landene sig til at deltage i mindst ét af 60 projekter inden for områder som cybersikkerhed, træning, maritim sikkerhed og

militær mobilitet. Projekterne lægger op til såkaldt forstærket samarbejde, hvor nogle lande går sammen, mens andre holder sig udenfor. Hvert projekt har ét ansvarligt koordinatortland, men PESCO-medlemmerne bestemmer derudover selv, hvilke projekter de ønsker at tilslutte sig.

## Stor forskel på deltagelse

Der er stor forskel på, hvor meget de enkelte EU-lande deltager. For eksempel er Frankrig med i halvdelen af de 60 projekter, mens de baltiske lande kun deltager i tre. Italien, Spanien og Tyskland deltager i henholdsvis 26, 22 og 18 projekter.

20 ud af de 25 PESCO-lande er også medlemmer af NATO. Irland, Finland, Østrig og Sverige, der ellers betragter sig selv som neutrale eller alliancefrie, deltager i henholdsvis to, fire, fem og syv PESCO-projekter.

## Malta og Danmark er udenfor

Det femte neutrale land, Malta, har valgt at holde sig helt ude af PESCO og er dermed det eneste EU-land ud over Danmark, der ikke deltager. I november 2020 åbnede PESCO for, at lande uden for EU kan deltage, og i maj 2021 blev USA, Canada og Norge inviteret til at deltage i et projekt om militær mobilitet. Et projekt der i høj grad er blevet til et samarbejde mellem EU og NATO.

Selvom Danmark ikke deltager direkte i PESCO, kan Danmark bidrage på civile områder. Ifølge Forsvarsministeriet bliver det undersøgt, hvordan Danmark eventuelt kan støtte

Ukraine på cyberområdet sammen med en koordineret PESCO-indsats. Et såkaldt PESCO+1-samarbejde, fordi det involverer et land uden for PESCO.

Ud over cyberområdet er det fortsat uklart, hvilke projekter den danske regering eventuelt ønsker at deltage i under PESCO, hvis forsvarsforbeholdet bliver afskaffet.



## UKLART HVAD DANMARK VIL VÆRE MED I

Forsvarsministeriet skriver i en mail til denne avis:

"Der er ikke taget stilling til, hvilke PESCO-projekter regeringen ønsker, Danmark skal indgå i. Der er dog flere projekter, der flugter med Danmarks sikkerhedspolitiske interesser. Det kunne eksempelvis være projekter, der giver mulighed for at hjælpe lande, der udsættes for cyberangreb, gennem udsendelse af cybereksperter, eller projekter, der går ud på at lette militær transport over grænser i EU."





# Cyberangreb – en anden måde at føre krig på

Cybertrusler er et stigende problem. Danmark deltager i samarbejder og beredskaber mod cyberangreb både i og uden for EU.

Cyberangreb er et nyere våben i krig og konflikter. Det kan være hackerangreb, der skaber midlertidige it-nedbrud eller ændrer indhold på hjemmesider. Det kan være tyveri af forsknings-, stats- og forretningshemmeligheder eller kryptering af data fulgt op af krav om løsesum.

Det kan også være angreb på it-systemer, der styrer energisystemer og infrastruktur. Det kan betyde, at forsyning med vand, gas og varme stoppes eller overbelastes med risiko for lækager og eksplosioner. Konsekvenserne kan være meget alvorlige. Ikke mindst hvis målet er et atomkraftværk.

## Et stigende problem

Cybertrusler er et stigende problem og spiller derfor en stadig større rolle i EU-landenes samarbejde og budget. Danmark deltager fuldt ud i EU's civile samarbejde på cyberområdet. Det omfatter blandt andet et agentur for Cybersikkerhed, der skal sikre et højt fælles sikkerhedsniveau i unionen, og en såkaldt Cybergruppe med ansvar for at koordinere det politiske arbejde.

Beredskabet mod cyberangreb udgør en fast post på EU's budget. Det drejer sig blandt andet om et EU-cybercenter og en såkaldt "cyberdiplomatisk værktøjskasse", som

skal forebygge og reagere på digitale angreb rettet mod EU.

I december 2020 fremlagde EU-Kommissionen og EU's Udenrigstjeneste en ny strategi for cybersikkerhed. Den skal blandt andet styrke EU-landenes modstandsdygtighed over for cybertrusler med et Industri-, Teknologi- og Forskningskompetencecenter for Cybersikkerhed.

## Her er Danmark ikke med

Danmark deltager på grund af forsvarsforbeholdet ikke i den del af cybersamarbejdet, der hører under PESCO, som er kernen i EU's forsvarssamarbejde. Ti af de 60 PESCO-

projekter involverer cyberområdet. De handler blandt andet om udvikling af sikker kommunikation mellem EU-styrker i fælles operationer, en platform til deling af information om cyberangreb og et udrykningshold med cybereksperter.

## Cybersamarbejde uden for EU

En stor del af det internationale cybersamarbejde foregår uden for EU - ikke mindst i NATO. I løbet af 00'erne oplevede Estland en række omfattende cyberangreb fra Rusland, hvorefter NATO placerede sit cyberforsvarscenter i den estiske hovedstad Tallinn.

## DEFINITION AF CYBERTRUSSEL

Center for Cybersikkerhed definerer cybertrusler som: "Trusler fra cyberangreb, hvor en aktør forsøger at forstyrre eller få uautoriseret adgang til data, systemer, digitale netværk eller digitale tjenester."

Det omfatter de fleste NATO-medlemmer, men også lande uden for NATO som Sverige, Finland, Østrig, Schweiz, Irland og senest Ukraine. Landene deltager blandt andet i årlige cybertræningsøvelser med cirka 1.000 deltagere, som forbereder sig på at håndtere forskellige scenarier for cyberangreb.

Udover i NATO og EU deltager Danmark blandt andet i cybersamarbejder i Europarådet, FN og Organisation for Sikkerhed og Samarbejde i Europa (OSCE).

## DANMARKS CYBERBEREDSKAB

I 2012 fik Danmark et Center for Cybersikkerhed under Forsvarets Efterretningstjeneste. Centeret er overordnet ansvarligt for cybersikkerhed og -koordination i Danmark. Det udgiver blandt andet rapporter og trusselsvurderinger.

Til trods for krigen i Ukraine og den tiltagende konflikt med Rusland har centeret indtil videre fastholdt hidtidige trusselsniveauer. Invasionen har ikke i væsentlig grad ændret truslen på forskellige cyberområder, lyder konklusionen i en rapport fra marts 2022. Det understreges dog, at trusselsniveauerne hurtigt kan ændre sig.

I 2021 indgik et folketingsflertal en politisk aftale om at afsætte 500 millioner kroner til at styrke Danmarks cyberforsvar. Formålet er blandt andet at forbedre evnen til at opdage, advare om og beskytte mod cyberangreb. En særlig cyberværnepligt, som tidligere havde kørt som forsøgsordning, blev derudover gjort permanent.



## EU-FORSVAR MOD DESINFORMATION

Der har været flere russiske forsøg på at manipulere med valg eller sprede desinformation i EU, ofte med russiske mindretal i Østeuropa som målgruppe. EU oprettede derfor i 2015 arbejdsgruppen *East StratCom Task Force*, der blandt andet skal afsløre pro-russisk desinformation, der spredes via sociale medier. Senest har der været forsøg på at underminere sundhedsmyndighedernes anbefalinger i covid-pandemien.

I februar 2022 annoncerede EU-Kommissionens formand, Ursula von der Leyen, at man ville lukke for adgangen til de engelsksprogede medier *Russia Today* og *Sputnik*. Begrundelsen var, at de formidler statspropaganda for den russiske regering. Beslutningen er i Danmark blevet kritiseret for at skade demokrati og ytringsfrihed af blandt andre Brancheorganisationen Danske Medier og Tænkertanken Justitsia. Den danske regering har dog afvist, at forbuddet har noget at gøre med ytringsfrihed.

# EU satser på forskning og industri på forsvarsområdet

Danmark har ikke indflydelse på beslutninger om forskningsprojekter og udvikling af forsvarsteknologi i EU, men danske virksomheder og universiteter kan deltage og søge penge.

EU satser i stigende grad på at styrke forskning og industri på forsvarsområdet. Mange projekter under PESCO udvikles i samarbejde med konkrete virksomheder. De handler blandt andet om at udvikle fælles missiler og artilleri.

EU-Kommissionen besluttede i 2016 at oprette en forsvarsfond, der giver økonomisk støtte til samarbejder mellem forsvarsindustrier på tværs af medlemslandene. Det drejer sig i mange tilfælde om udvikling af forsvarsteknologi.

Til trods for forsvarsforbeholdet deltager danske virksomheder og universiteter i samarbejdsprojekter og får økonomisk støtte fra forsvarsfonden. Det er muligt, fordi

fonden hører under EU's industri-samarbejde, som ikke er omfattet af forbeholdet.

Som land har Danmark ikke indflydelse på, hvilke projekter der udvælges, da det sker på baggrund af analyser i EU's forsvarsagentur. Her er Danmark med som observatør, men er ikke med i beslutningerne.

## Forskelle i traditioner og regler giver problemer

Forsvarsvirksomheder konkurrerer langt hen ad vejen på markedsvilkår som andre industrier. Kunderne er dog typisk stater, og industrien er derfor underlagt politiske restriktioner på køb og salg af våben og militær teknologi.

Samarbejde på forskningsområdet på tværs af EU-grænser foregår ikke uden gnidninger. De enkelte lande har forskellige regelsæt, militære traditioner og opfattelser af formålet med forskning og produktudvikling på forsvarsområdet.

## Eurodronen

Et eksempel på gnidninger er projektet om at udvikle den første større EU-producerede drone: Et ubemandet luftfartøj, der kan bruges til alt fra overvågning til deciderede luftangreb. Bag den såkaldte Eurodrone står Frankrig, Tyskland, Italien og Spanien og deres respektive forsvarsindustrier. Eurodronen skal blandt andet kunne konkurrere med nogle

af de førende militære droner på markedet fra USA, Israel og Tyrkiet.

I 2021 modtog droneprojektet 100 millioner euro fra EU's forsvarsfond. Under samarbejdet opstod der uenighed om, hvorvidt dronen skulle være bevæbnet. Det var særligt Frankrig interesseret i, mens Tyskland var mere forbeholden. En bevæbnet drone åbner nemlig for en række etiske problemstillinger. Landene endte med et kompromis, så dronen kan udvikles med og uden våben.

## Diskussion om EU's ansvar

Ikke alle ser positivt på EU's øgede investering i forsvarsindustrien. For eksempel er EU's ombudsmand bekymret for, at der mangler detalje-

rede vurderinger af, om projekterne overholder international lov.

Det er også et spørgsmål, hvilke konflikter EU indirekte bidrager til gennem støtten til forsvarsindustrien. EU kan ganske vist sætte betingelser og etiske standarder for de konkrete projekter. Men de samme virksomheder udvikler også produkter til lande og regioner med lavere etiske standarder. Der er derfor lagt op til diskussioner om EU's rolle og ansvar i forhold til den globale sikkerhed.



# Ja eller nej til at afskaffe forsvarsforbeholdet

Der er mange varianter af argumenterne for og imod at afskaffe forsvarsforbeholdet. Herunder har vi forsøgt at gruppere de vigtigste argumenter på ja-siden og nej-siden under en række temaer.

## Ukraine som anledning

**Ja:** Ruslands invasion af Ukraine er en vigtig grund til, at Danmark skal tage stilling til, hvordan vi vil indgå i forsvarssamarbejdet i EU.

**Nej:** Ja-siden udnytter situationen i Ukraine til at få sit ønske om at afskaffe forbeholdet igennem.



## Et mellemstatsligt samarbejde

**Ja:** Der er ikke noget at tabe ved at stemme ja. Danmark vinder indflydelse og har vetoret over for nye forslag, fordi EU's forsvarssamarbejde er mellemstatsligt. Det kræver en ændring af EU-traktaten at gøre forsvarssamarbejdet overstatsligt – og i Danmark en ny folkeafstemning.

**Nej:** Samarbejdet er lige nu mellemstatsligt, men flere lande presser på for et meget tættere og mere overstatsligt samarbejde – også på forsvarsområdet. EU-Kommissionen lægger op til, at det skal være nemmere for lande at afstå fra at stemme, så de ikke bremser andre landes planer.



## Dansk indflydelse i EU's forsvarssamarbejde

**Ja:** Danmark får formelt stor indflydelse ved at kunne stemme. Uformelt er det også et vigtigt signal, at Danmark ønsker at deltage fuldt og helt i samarbejdet. Danmarks vetoret er sikret, så der er ingen risiko for at blive stemt ned.

**Nej:** Danmark er et lille land, der ikke kan få væsentlig indflydelse på EU's forsvarssamarbejde. Tyskland og Frankrig kommer til at bestemme, og det kan blive svært for Danmark at sige nej til deres ønsker.

## NATO og EU

**Ja:** EU og NATO er et både og. Ikke et enten eller. USA og de øvrige NATO-partnere ser faktisk gerne, at EU-landene tager et større ansvar i NATO.

**Nej:** Nogle mener, at EU's forsvarsambitioner vil skade sammenholdet i NATO. Andre at EU's forsvarssamarbejde er overflødig på grund af vores NATO-medlemskab.

## Danmarks naturlige allierede

**Ja:** EU-landene er Danmarks naturlige allierede. Landenes interesser i forskellige dele af verden er ikke en svaghed, men en styrke. Mange påpeger, at USA orienterer sig mere mod Asien og mindre mod Europa.

**Nej:** Nogle mener, at Danmark bør orientere sig mod USA, Canada og Storbritannien for at kunne varetage sine interesser, for eksempel i Arktis og Nordsøen. Andre mener, at Danmark bør foretrække FN og eventuelt et stærkere nordisk forsvarssamarbejde.

## Et stærkere militær i EU

**Ja:** Det er en fordel, hvis EU-landene kan få en stærkere udenrigspolitik, der bakkes op af militære muskler. EU har brug for at kunne agere uafhængigt af USA, hvis en præsident som Donald Trump kommer til magten igen.

**Nej:** Nej-sigerne på venstrefløjen er generelt modstandere af oprustning i både EU og NATO. Nej-sigerne på højrefløjen mener typisk, at det er NATO og ikke EU, der skal styrkes. Alle er optaget af, at EU ikke får mere indflydelse på dansk forsvarspolitik på bekostning af Folketinget.



## Militære aktioner ude i verden

**Ja:** Formålet med folkeafstemningen er, at Danmark skal kunne deltage i EU's militære missioner, projekter og aktioner. Danmark kan altid takke nej til at deltage i konkrete aktiviteter.

**Nej:** Mange er bekymrede for, hvilke projekter Danmark kommer til at støtte økonomisk og militært. EU har hidtil haft fokus på at støtte missioner på fransk initiativ i lande i Afrika.

## Afskrækkelse af Rusland

**Ja:** EU's sammenhold om forsvars- og sikkerhedspolitik er med til at afskrække Rusland.

**Nej:** EU's forsvarssamarbejde er ikke relevant som territorielt forsvar og kan ikke afskrække Rusland.

## PESCO

**Ja:** Danmark skal med i PESCO, men regeringen har endnu ikke konkrete planer om, hvilke PESCO-projekter Danmark skal deltage i.

**Nej:** Danmark skal ikke med i PESCO. Mange lægger vægt på, at Danmark kan deltage i parallelle projekter om for eksempel cyberforsvar eller træningsmissioner i FN, NATO eller andet regi.



## Vi kender ikke fremtiden

**Ja:** Med et ja får Danmark indflydelse på, hvordan EU's forsvarssamarbejde skal se ud i fremtiden.

**Nej:** Vi risikerer at stemme ja til et samarbejde, som vi ikke ved, hvordan udvikler sig i de kommende år.

## En ny folkeafstemning

**Ja:** Regeringen har lovet en ny folkeafstemning, hvis der nogensinde kommer et forslag om at skabe et overnationalt forsvarssamarbejde i EU.

**Nej:** Hvis vi stemmer nej, så kan der sagtens komme en ny folkeafstemning om at afskaffe forsvarsforbeholdet. Hvis vi stemmer ja, så er det en endelig beslutning om, at Danmark deltager i EU's forsvarssamarbejde.

Du kan læse argumenter fra alle partier i Folketinget på de følgende sider.

I forbindelse med udarbejdelsen af ovenstående argumenter, har vi fået respons fra følgende organisationer: Europabevægelsen, Content Marketing Advice, Nyt Europa, Folkebevægelsen mod EU og "Tid til fred – aktiv mod krig".

## Partnerskabet bag avisen

Denne avis er blevet til i et samarbejde mellem de fire partnere, som præsenteres her.



### Atlantsammenslutningen

Atlantsammenslutningen har siden 1950 lavet folkeoplysning om NATO, FN og senest EU. I dag er Atlantsammenslutningen en moderne tænketank, der arbejder med en forskningsmæssig tilgang. Det betyder, at vores arbejde ikke kun bygger på, at vi synes eller mener, men på, at vi foretager analyser, der gennemgår en fagfællebedømmelse.

Med rødder der rækker tilbage til modstandsbevægelsen, har Atlantsammenslutningen altid været forsvarspositiv. Vi synes fortsat at såvel NATO, som EU er gode ideer, men går i dag til arbejdet med kritiske briller, så fejl eller mangler kritiseres, så de kan diskuteres og ændres. I disse måneder ændres verden hastigt, og vi har engageret os i EU-debatten. Der er sket markante forandringer i såvel EU som NATO, som vi synes bør komme frem i den danske EU-debat.

## DEO

### Demokrati i Europa Oplysningsforbundet

DEO er et landsdækkende oplysningsforbund. Vi er partipolitisk neutrale, og har ikke en holdning til EU, vi skal forsøge at fremme. Vi engagerer folk i EU-spørgsmål ved at skabe en levende, kritisk og kvalificeret debat om det europæiske samarbejdes indhold og rammer.

DEO's primære aktiviteter er debatarrangementer, bogudgivelser, online-rejser, rejser til europæiske lande, undervisningsmaterialer, skolearrangementer og efteruddannelse af undervisere. Vi bidrager desuden ofte som EU-eksperter i medierne.

Vores motto er, at demokrati kræver deltagelse. Demokrati er ikke blot et ideal, men noget vi skal praktisere og invitere til. Det gælder naturligvis også, når vi skal til folkeafstemning om forsvarsforbeholdet.

## OLFI

### OLFI

OLFI er et specialmedie, som dækker dansk forsvars- og sikkerhedspolitik med nyheder, baggrund, analyser og debat. Navnet stammer fra Søværnet, hvor OLFI var den interne forkortelse for korvetten "Olfert Fischer". Skibet blev i 1990 sendt til Den Persiske Golf og står i dag som symbolet på begyndelsen af Danmarks aktivistiske udenrigspolitik.

I dag forbinder forsvarsinteresserede primært OLFI med fri, uafhængig og kritisk journalistik om det danske forsvar. Den bedriver vi altid med soldatens bedste for øje. Vi sætter en ære i at afdække kritisable forhold med det formål at rette op på dårligdomme til gavn og glæde for Forsvarets ansatte og Danmarks sikkerhed. På OLFI er vi gået med i dette projekt for at støtte den partineutrale folkeoplysning omhandlede EU-afstemningen om forsvarsforbeholdet.

## RIKO

### Rådet for International Konfliktløsning

RIKO er en uafhængig, udenrigspolitisk tænketank, der har til formål at bidrage til den danske debat med analyser af international politik, med særligt fokus på konflikter og deres løsningsmuligheder. RIKO's ekspertise ligger specielt indenfor ikke-militære løsninger på internationale konflikter så som mægling, diplomati og fredsofbygning.

RIKO bidrager til dette oplysnings-projekt om forsvarsforbeholdet, som et led i vores mål om at bidrage til et velinformeret og nuanceret grundlag for udenrigspolitiske beslutningsprocesser i Danmark.



# Det mener partierne

Vi har inviteret alle de danske partier i Folketinget til at komme med en stemmeanbefaling og en kort begrundelse for deres ja eller nej.



## Alternativet Danmark skal være med



Jan Kristoffersen, kandidat til Europa-Parlamentet for Alternativet

Danmark bør tage ansvar for fremtidens sikkerhed og fred.

Derfor skal Danmark være med, når der træffes beslutninger om europæisk sikkerhed og forsvar. Vi skal ikke smides uden for døren, når EU's udenrigsministre drøfter fredsbevarende styrker på Balkan.

Et JA betyder, at Danmark kan få sat sine sikkerhedspolitiske aftryk på en dagsorden, som også inkluderer en plan

for den langsigtede globale fred.

For i EU kan vi netop samtænke forsvars- og sikkerhedspolitik med energipolitik, handelspolitik, forsyningspolitik, klimapolitik – som jo hænger uløseligt sammen.

EU blev født som fredsprojekt. Det skal det være igen.

Lad os nu præge EU's forsvarspolitik, og lad os omsider tage ansvaret på os og stemme JA!



## Dansk Folkeparti Stem NEJ til mere EU – så styrker vi NATO og passer på Danmark



Morten Messerschmidt, medlem af Folketinget og formand for Dansk Folkeparti

Det danske forsvar står stærkest ved, at vi lægger pengene i NATO. Rusland under Putin udgør en alvorlig trussel mod freden i Europa. Men hvor den russiske diktator ingen respekt har for Bruxelles og EU, har han det for Washington og NATO.

En afskaffelse af forsvarsforbeholdet vil trække Danmark ind i EU-toppens drøm om en EU-hær. Det vil betyde endnu mere magt til Bruxelles

og endnu mindre magt til det danske Folketing.

For en EU-hær vil ikke kun blive brugt til at beskytte Europa. Allerede i dag gennemføres der militære EU-missioner på Balkan og i Afrika - ikke mindst i Frankrigs tidligere kolonier så som Mali, Congo og Nigeria. Det er ikke i Danmarks interesse.

Derfor: bevar forsvarsforbeholdet den 1. juni.



## Det Konservative Folkeparti Det er på tide, at Danmark åbner døren til Europa på ny



Katarina Ammitzbøll, medlem af Folketinget for Det Konservative Folkeparti

Vi kan ikke længere stå uden for døren, mens vigtige beslutninger bliver taget. Vi skal gøre krav på vores stol og deltage i det militære fællesskab. Derfor stemmer jeg 'JA' den 1. juni.

Det giver ikke mening at have forbehold om et frivilligt samarbejde. Vi vinder intet ved ikke at være med til at træffe beslutningerne. I dag står Danmark uden for missioner, som det kunne være i vores

interesse at deltage i. Det kunne være stabiliserende missioner, som har til formål at undgå nye flygtningestrømme.

Men lige så vigtig er signalværdien. Danmark er det eneste af EU's 27 medlemslande, der har et forsvarsforbehold. Tænk på, hvilket signal det sender til omverdenen...

Det nye verdensbillede har gjort det klart, at Danmark skal melde sig fuldt og helt ind i det internationale fællesskab. For det er blandt andet sammenholdet, som har gjort Vesten stærk mod Rusland.



## Enhedslisten Oprustning af EU er ikke vejen frem



Mai Willadsen, medlem af Folketinget og politisk ordfører for Enhedslisten

Enhedslisten ønsker en fredeligere og mere bæredygtig verden. Det opnår vi bedst gennem demokrati, diplomati og globalt fællesskab. Militariseringen af EU trækker i den modsatte retning. Vi skal ikke ud i et dyrt og farligt våbenkapløb.

I Enhedslisten frygter vi, hvilke militære missioner Danmark kan blive kastet ud i af et snævert flertal i Folketin-

get, hvis forsvarsforbeholdet afskaffes.

Allerede nu har der været EU-militære missioner i for eksempel Mali og Den Centralafrikanske Republik, som har været problemfyldte. Vi ved endnu ikke, hvordan udviklingen af militariseringen af EU kommer til at se ud, og hvor dyr den bliver. Derfor anbefaler vi at stemme nej og bevare forsvarsforbeholdet.



## Kristendemokraterne KD anbefaler et "ja" til folkeafstemningen



Isabella Arendt, Landsformand, Kristendemokraterne

Der er igen krig i Europa, og vores verden forandrer sig. Vi har et ansvar for også i Danmark at bidrage med vores del for at sikre fred og frihed i en verden, der er truet.

Ved at afskaffe forbeholdet kan vi deltage i de aktioner, som foregår i EU-sammenhæng. Det kan fx være at forebygge migration i Nordafrika eller at bekæmpe pirateri ud for Somalias kyst. Det vil altid være Folketinget, som bestem-

mer, om danske tropper skal sendes ud.

Forsvarsunionen i EU er med til at sikre en effektiv udnyttelse af de 203 mia. euro, som EU allerede bruger på militæret, og som kun vil vokse de kommende år. Når vi i Danmark fremover skal bruge 2% af vores budget på forsvar, så er det afgørende, at vi også bruger pengene klogt. Det gør vi ved at bruge dem i fællesskab med de andre EU-lande.





## Liberal Alliance

# Ja til at afskaffe forsvarsforbeholdet



Alex Vanopslagh, medlem af Folketinget og formand for Liberal Alliance

Selvom NATO og USA i fremtiden vil udgøre ryggraden i Danmarks sikkerhed, bør Danmark styrke sin deltagelse i det europæiske forsvarssamarbejde.

I dag kan Danmark ikke deltage i EU's fælles militære operationer mod pirater ved Somalias kyst, hvor danske skibe angribes. Og vi kan på grund af forsvarsforbeholdet ikke deltage i en eventuel fælles militær operation i Baltikum

og Østeuropa, som kan supplere NATO.

En afskaffelse af forsvarsforbeholdet betyder dog ikke, at Danmark kommer til at være med i en EU-hær – for den eksisterer ikke. Og vi afgiver heller ikke suveræniteten eller deponerer vores udenrigspolitik til EU.

Det er Danmark, der suverænt beslutter hvilke operationer, det danske forsvar deltager i. Med forsvarsforbeholdet er det umuligt at deltage – derfor skal det afskaffes.



## Nye Borgerlige

# Vi skal beholde forsvarsforbeholdet



Pernille Vermund, medlem af Folketinget og formand for Nye Borgerlige

De EU-begeistrede partier kobler spørgsmålet om Danmarks EU-forbehold til Ruslands invasion af Ukraine. Det er uhæderligt, for de ved udmærket godt, at Danmarks sikkerhed i denne situation varetages af NATO. Man forsøger simpelthen at udnytte frygten og presse danskerne til at stemme "ja".

Forbeholdet blev indført for 30 år siden som danskernes værn imod unionsudviklingen

hen imod Europas Forenede Stater. Det har været en garanti imod, at de EU-glade partier kunne føre Danmark i den retning. Erfaringen, siden forbeholdene kom til, har vist, at EU breder sig ud over mere og mere. Forbeholdene er sidste skanse på de udvalgte områder.

En afskaffelse vil i bedste fald koste flere penge uden at gøre nytte. I værste fald kan det lede til en svækkelse af NATO og opbygningen af en parallel forsvarsstruktur i EU. Det er ikke i Danmarks interesse.



## Radikale Venstre

# Tiden er til sammenhold, ikke forbehold



Anne Sophie Callesen, medlem af Folketinget og EU-ordinator for Radikale Venstre

Den 24. februar i år blev et mørkt vendepunkt i Europas historie. Et fredeligt land er under angreb, og millioner af mennesker er på flugt.

Alligevel er der et lille lyspunkt. For krigen i Ukraine blev også startskuddet til, at de europæiske lande stod sammen om forsvaret for vores fælles værdier. Derfor beder vi nu danskerne tage stilling til, om de fortsat ønsker at stå

uden for EU-samarbejdet om sikkerhed og forsvar.

EU vil i den kommende tid skulle træffe store og væsentlige beslutninger. Ved at afskaffe forbeholdet kan Danmark være med til at præge retningen for samarbejdet.

Vi skal nu vælge hvilken vej, vi vil gå: Forbehold eller sammenhold?

I Radikale Venstre er vi ikke i tvivl: Danmark kan ikke overlade det til andre at tage ansvar. Tiden kalder på sammenhold, ikke forbehold.



I alt 12 danske partier er repræsenteret i Folketinget. Kun partiet Frie Grønne har efter eget ønske ikke leveret et indlæg. Vi har ikke inviteret de to grønlandske og de to færøske partier i Folketinget, da hverken Grønland eller Færøerne er medlem af EU.



## Socialdemokratiet

# Fælles forsvar for vores værdier



Jens Joel, medlem af Folketinget og EU-ordinator for Socialdemokratiet

Ruslands invasion af Ukraine har vendt op og ned på Europas sikkerhedspolitiske situation. Vi har igen krig på europæisk jord. Tusindvis er døde og millioner er drevet på flugt. Vores svar må og skal være at stå på ukrainernes side og stå sammen i de fællesskaber der sikrer vores frihed og sikkerhed. Når Putin truer os og forsøger at splitte os ad, skal vi rykke tættere sammen. I Vesten, i NATO og i EU.

I Socialdemokratiet er vi ikke i tvivl. Det er nu, vi har mest brug for sammenhold - ikke forbehold. I en usikker verden har vi brug for stærkere

fællesskaber og alliancer på tværs af landegrænser.

Derfor skal vi styrke vores forsvar, øge engagementet i NATO og samtidig afskaffe vores forsvarsforbehold og løfte vores ansvar i det europæiske sikkerheds- og forsvarssamarbejde.

Vi skal stemme JA fordi: Verden er forandret – i en usikker tid har vi brug for stærke fællesskaber

Vi skal stemme JA fordi: Stærke alliancer gør Danmark trygt

Vi skal stemme JA fordi: Vi skal styrke Europas forsvar imod Putin.



## Socialistisk Folkeparti

# Vi skal søge de stærke demokratiske fællesskaber



Kira Marie Peter-Hansen, medlem af Europa-Parlamentet for SF

Der er et før og efter Putins krig i Ukraine, som oplever, at alt fra hospitaler til teatre – symboler på menneskelig overlevelse og glæde – henlægges i ruiner.

Krigen er en påmindelse om, at vi skal søge de stærke demokratiske fællesskaber. Derfor skal vi afskaffe forsvarsforbeholdet. Ikke fordi det vil stoppe den forfærdelige krig i Ukraine, men fordi vi skal ruste os til, hvad vi kan og vil blive udfordret af i fremtiden.

SF stod bag forsvarsforbeholdet i sin tid. Det skete i en

tid, hvor ingen anede, hvor EU-samarbejdet var på vej hen. I dag ved vi, at det er en fordel for et lille land som Danmark at sidde med der, hvor beslutningerne træffes. Forbeholdet betyder, at Danmark i dag ikke deltager i den militære del af EU-samarbejdet på forsvarsområdet.

Kommer vi af med forsvarsforbeholdet er samarbejdet fremover frivilligt og mellemstatsligt. Det betyder, at hvert land altid selv bestemmer, om det vil deltage i militært samarbejde, mission for mission, og hvert land har vetoret.



## Venstre

# Vi håber, danskerne vil stemme ja



Jakob Ellemann-Jensen, medlem af Folketinget og formand for Venstre og Søren Gade, medlem af Europa-Parlamentet for Venstre

Putins invasion af et fredeligt Ukraine viser, at verden er forandret. Det kræver europæisk sammenhold. For Venstre handler folkeafstemningen om, hvilket land vi ønsker at være: Skal Danmark tage ansvar, eller skal vi være et land, som ikke deltager og sætter sig uden for indflydelse?

Vi håber, at danskerne vil stemme ja, så vi kan sige til vores allierede, at man i EU kan regne med Danmark.

Afskaffes forbeholdet, vil vi kunne deltage i operationer med vores allierede, men kun hvis et flertal i Folketinget støtter det. Det vil altid være en forudsætning for at deltage i operationer med EU. Ligesom med NATO.

Hvis ikke forbeholdet afskaffes, vil det begrænse Danmarks mulighed for at tage ansvar for vores sikkerhed og for fred i Europa, og det ønsker Venstre ikke.





# En vejledende folkeafstemning

Det nationale kompromis fra 1993 slår fast, at EU-forbeholdene kun kan afskaffes ved en folkeafstemning.

Da Danmark fik de fire forbehold i 1993, handlede debatten i høj grad om dansk suverænitet. Forsvarsforbeholdet er i den forbindelse særligt, da det handler om at holde Danmark ude af EU's forsvarssamarbejde, uanset hvordan det udvikler sig.

Forsvarssamarbejdet i EU er fortsat mellemstatsligt, så alle lande har vetoet. En afskaffelse af forsvarsforbeholdet medfører ikke, at Danmark afgiver suverænitet på området. Det er derfor ikke en folkeafstemning efter grundlovens §20, vi skal til den 1. juni. Når vi alligevel skal stemme, skyldes det, at partierne bag Det Na-

tionale Kompromis om sikkerhedspolitikken har aftalt, at forbeholdene ikke kan afskaffes uden en såkaldt vejledende folkeafstemning.

Regeringen har lovet at afholde en ny folkeafstemning, hvis EU's forsvarssamarbejde bliver overstatsligt, og Danmark derfor mister sin vetoet.

## To gange nej

De to tidligere folkeafstemninger om forbehold handlede om at afgive suverænitet. I år 2000 ønskede et politisk flertal at afskaffe euroforbeholdet, så Danmark kunne er-

statte kronen med euroen. Her var det nødvendigt med en folkeafstemning, da beslutningen ville indebære en dansk suverænitetsafgivelse.

Det samme var tilfældet ved afstemningen i 2015 om at afskaffe retsforbeholdet til fordel for en såkaldt tilvalgsordning. Med Lissabontraktaten gik området for det retlige og indre samarbejde nemlig fra mellemstatsligt til overstatsligt. Både i 2000 og 2015 endte afstemningerne med et nej til afskaffelse af forbeholdene.



## Sådan kan du stemme

Du kan stemme per brev frem til den 28. maj – og på valgdagen mellem klokken 8 og 20.

Onsdag den 1. juni 2022 er der folkeafstemning om afskaffelse af det danske forsvarsforbehold. Du kan stemme, hvis du er dansk statsborger, over 18 år, bor i Danmark og ikke er umyndiggjort.

Du kan stemme på dit lokale valgsted den 1. juni mellem klokken 8 og 20. Hvor det er, fremgår af det valgkort, du får med posten. Men du kan stemme per brev allerede nu og frem til lørdag den 28. maj klokken 16. Det kan du gøre i en hvilken som-

helst kommune i landet. På kommunens hjemmeside kan du se, hvor og hvornår du kan brevstemme. Du skal huske at medbringe kørekort, pas eller sundhedskort.

Hvis du er i udlandet, kan du stemme per brev på den danske ambassade eller det danske konsulat i landet. Det skal du gøre i så god tid, at din brevstemme kan være i din kommune inden klokken 8 på valgdagen.

### DET VI STEMME OM

Den 1. juni skal vi stemme om et lovforslag der afskaffer det danske forbehold over for forsvarssamarbejdet i EU. På stemmesedlen står der:

*”Stemmer du ja eller nej til, at Danmark kan deltage i det europæiske samarbejde om sikkerhed og forsvar ved at afskaffe EU-forsvarsforbeholdet.”*

Du skal altså sætte dit kryds ved enten ja eller nej.



# Historien bag forsvarsforbeholdet

To folkeafstemninger førte til fire forbehold.

Den 2. juni 1992 stemte danskerne om Maastricht-traktaten, som skulle omdanne Det Europæiske Fællesskab til Den Europæiske Union. Debatten op til afstemningen handlede i høj grad om retningen og omfanget af samarbejdet. Kritikerne frygtede en udvikling mod et overstatsligt ”Eu-

ropas forenede stater”, hvor et lille land som Danmark ikke ville have meget at skulle have sagt. Tilhængerne så derimod fordele ved det udvidede samarbejde og advarede mod omfattende økonomiske konsekvenser, hvis Danmark ikke tilsluttede sig som fuldgældigt EU-medlem.

## Nej den 2. juni 1992

Afstemningen endte med, at 50,7 procent af vælgerne stemte nej. Resultatet førte til forhandlinger mellem ja-partierne og dele af nej-siden om en særordning for dansk EU-deltagelse, der kom nogle af kritikernes bekymringer i møde. Resultatet blev

Det Nationale Kompromis, der indebar fire forbehold mod deltagelse i dele af EU-samarbejdet.

## Ja den 18. maj 1993

Forsvarsområdet var et af dem, mens de andre var rettet mod retlige og indre anliggender, den fælles euro-

valuta samt unionsborgerskab. De fire forbehold blev officielt handlet på plads med den såkaldte Edinburgh-aftale og skrevet ind i EU-traktaten. Den 18. maj 1993 skulle danskerne herefter stemme igen. Denne gang blev resultatet et ja med 56,7 procent af de afgivne stemmer.