



## Danish Institute for International Studies

### Det lille store skridt

Finsk og svensk NATO-medlemskab giver muligheder for NATO og Norden

Schmidt, Jakob Linnet; Olesen, Mikkel Runge

*Publication date:*  
2022

*Document Version*  
Publisher's PDF, also known as Version of record

[Link to publication](#)

*Citation for pulished version (APA):*  
Schmidt, J. L., & Olesen, M. R. (2022). *Det lille store skridt: Finsk og svensk NATO-medlemskab giver muligheder for NATO og Norden*. Dansk Institut for Internationale Studier. DIIS Policy Brief

#### General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal ?

#### Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.



Det lille store skridt

## FINSK OG SVENSK NATO-MEDLEMSKAB GIVER MULIGHEDER FOR NATO OG NORDEN

Finlands og Sveriges beslutninger om at søge NATO-medlemskab sker på baggrund af et historisk stemningsskift i befolkningerne såvel som blandt de politiske beslutningstagere. Et medlemskab af NATO vil give nye muligheder for et intensiveret nordisk samarbejde.

Finland og Sverige er på vej ind i NATO. En udvikling, som forud for den russiske invasion af Ukraine forekom helt usandsynlig. Ikke mindst for Sverige er der tale om et markant opgør med århundreders succesfuld og højt værdsat neutralitetspolitik. For

### ANBEFALINGER

- Danmark bør arbejde for hurtig og smidig integration af Finland og Sverige i NATO
- Nordisk sikkerheds- og forsvarspolitisk samarbejde i og uden for NORDEFCO bør fundamentalt gentænkes
- Danmark bør udnytte de nye gunstige betingelser for at intensivere nordisk sikkerheds- og forsvarspolitisk samarbejde inden for og uden for NATO-regi

Finland var den særlige form for neutralitet, som landet havde under den kolde krig, i højere grad en nødvendighed, som eksterne forhold dikterede. Der tales med rette om finske og svenske beslutninger af historiske dimensioner. Men samtidig er der også tale om et forholdsvis lille skridt, fordi de to lande over de seneste årtier – særligt efter den russiske annektering

den svenske befolkning og bare 28% af den finske var i januar 2022 for NATO-medlemskab. Det ændrede sig med et slag efter den russiske invasion af Ukraine, særligt i Finland, hvor opbakningen i maj nåede hele 76%, mens støtten til NATO-medlemskab i Sverige var steget til 61% (se figur 1).



Der tales med rette om finske og svenske beslutninger af historiske dimensioner. Men samtidig er der også tale om et forholdsvis lille skridt, fordi de to lande over de seneste årtier – særligt efter den russiske annektering af Krim i 2014 – er rykket så tæt på NATO politisk og militært, som det er muligt for ikke-medlemmer.



af Krim i 2014 – er rykket så tæt på NATO politisk og militært, som det er muligt for ikke-medlemmer. Det tætte partnerskab er bl.a. kommet til udtryk ved landenes deltagelse i NATO's internationale operationer og øvelser og har betydet, at de til fulde lever op til NATO's standarder.

#### Holdningsskift i Finland og Sverige

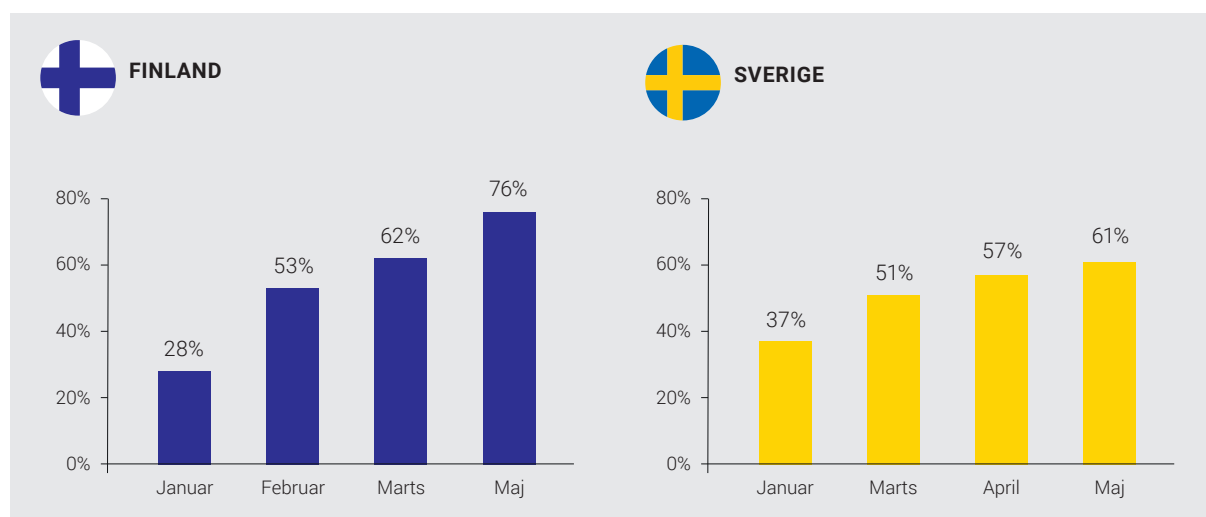
Selvom de to lande har lagt vægt på NATO's politik om at holde døren åben for nye medlemslande, har spørgsmålet om NATO-medlemskab traditionelt været marginaliseret – såvel blandt de politiske beslutningstagere som i befolkningerne. Kun 37% af

Også hos politikerne indtraf et skift. Ruslands invasion af Ukraine medførte en fundamental forandring af det sikkerhedspolitiske nærområde. Rusland var ikke længere den nabo, man troede man havde, hvilket tydeliggjorde værdien af NATO's sikkerhedsgaranti. Derfor, og med udgangspunkt i det store skift i folkestemningen, besluttede begge lande i midten af maj at søge NATO-medlemskab.

#### Mulighederne for medlemskab

Mulighederne for finsk og svensk optagelse i alliancen er generelt gode. Tilnærmelserne til NATO har forventeligt resulteret i protester fra Rusland, som anser

Figur 1. Meningsmålinger i 2022 om støtte til NATO-medlemskab



Kilder: Helsingin Sanomat, 18. januar 2022 og Yle, 8. maj 2022.

Kilder: SVT, 20. januar 2022 og Aftonbladet, 20. april og 10. maj 2022.

en udvidelse af NATO med Finland og Sverige som en trussel. Reelt er det dog begrænset, hvad Rusland kan gøre. Et egentligt militært anslag er udelukket, både fordi russerne i høj grad har hænderne fulde i Ukraine, men særligt fordi Finland og Sverige allerede har modtaget sikkerhedsgarantier fra NATO's stormagter, der skal dække dem ind i overgangsperioden.

Reaktionerne fra NATO har været overvældende positive. NATO's generalsekretær Jens Stoltenberg har fra begyndelsen varmt støttet processen, og de to lande har støtte fra både USA, Storbritannien, Frankrig og Tyskland såvel som en bred vifte af NATO's øvrige medlemslande.

Eneste kritiske røst stammer fra Tyrkiets præsident Recep Tayyip Erdoğan. Han har stillet krav om, at landene skal ophæve våbenembargoen mod Tyrkiet og indstille deres forbindelser til kurdiske grupperinger, som Tyrkiet betragter som terrorister, før de kan optages i alliancen. Både Washington og Bruxelles har dog udtrykt sig fortrøstningsfuldt om en diplomatisk løsning på denne udfordring.

Selvom hverken Finland eller Sverige har deltaget i NATO's medlemskabshandlingsplan lever de til fulde op til NATO's medlemskriterier. Finland opfylder allerede NATO's retningslinje om at anvende 2% af BNP på forsvar, mens den svenske regering i marts meddelte, at forsvarsudgifterne hurtigst muligt ville blive øget til 2%. Derudover tilføres alliancen to etablerede demokratier, betydelige militære kapaciteter, modstandsdygtige samfund og en omfattende svensk forsvarsindustri. Det er således to kapable og velforberedte lande, der står over for at blive optaget i alliancen.

### Muligheder for NATO og Danmark

Geostrategisk vil optagelse af Finland og Sverige medføre en markant forbedring af NATO's position i Østersøen med Rusland som det eneste land i regionen, der ikke er medlem af NATO. NATO vil ligeledes få lettere ved at udarbejde troværdige forsvarsplaner for de baltiske lande, fordi det vil blive lettere at få forstærkninger frem, hvilket hidtil har været en betydelig hovedpine for alliancen. På sigt vil det formentlig også sænke risikoen for militær konfrontation i Østersøregionen, fordi det vil skabe klarhed om de to landes sikkerhedspolitiske position

og gøre dem mindre sårbare over for russiske intimideringsforsøg. På kort sigt er situationen naturligvis en anden, idet overgangsperioden fra alliancefri til NATO-medlem er penibel. Her kan Danmark spille en rolle ved at facilitere en så kort og problemfri proces som muligt. Eksempelvis gennem erfaringsdeling mere end 70 år som nordisk NATO-medlem – sågar med egne erfaringer med tyrkisk modstand i NATO i forbindelse med Anders Fogh Rasmussens kandidatur til posten som

**Figur 2. Optagelseskriterier i NATO**

<b>Den Nordatlantiske Traktats artikel 10 omhandler muligheden for at optage lande. Artiklen forudsætter:</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>■ At der er tale om et europæisk land</li><li>■ Enighed blandt de eksisterende medlemmer</li><li>■ Fremme af traktatens grundsætninger om bl.a. demokrati, personlig frihed, lov og ret samt at bidrage til sikkerhed i det nordatlantiske område</li></ul>
<b>NATO's medlemskabshandlingsplan (MAP), der blev lanceret i 1999, foreskriver endvidere, at aspirantlande skal:</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>■ Være villige til fredeligt at bilægge internationale, etniske og territoriale stridigheder, før de kan blive optaget</li><li>■ Overholde retsstatsprincipper og menneskerettigheder</li><li>■ Have demokratisk kontrol over landets væbnede styrker</li><li>■ Fremme stabilitet og velfærd gennem økonomisk frihed, social retfærdighed og miljøansvar</li><li>■ Have evnen til at bidrage til kollektivt forsvar og NATO's internationale operationer</li><li>■ Afsætte tilstrækkelige forsvarsressourcer, som gør det muligt at efterleve forpligtelserne ved medlemskab</li><li>■ Have procedurer til at sikre følsomme oplysninger</li><li>■ Sikre, at aftaler, som bestemmer samarbejdet inden for NATO, er kompatible med national lovgivning</li></ul>

Kilder: "Den Nordatlantiske Traktat", 4. april 1949 og NATO-håndbogen (2001).

generalsekretær. Og man kan hjælpe gennem politisk opbakning til Finland og Sverige internt i alliancen. Dette har da også traditionelt været den rolle, som aspirantlandes naboer med NATO-medlemskab har spillet ved tidligere udvidelsesprocesser. Den dansk-norsk-islandske garanti om at ville bistå Finland og Sverige med alle nødvendige midler, hvis de skulle blive udsat for aggression på deres territorium, inden de opnår NATO-medlemskab, skal ses som et eksempel herpå.

Et samlet Norden i NATO gavner Danmark og giver muligheder for øget nordisk sikkerheds- og forsvarspolitisk samarbejde. Nordisk samarbejde har de senere år haft momentum efter den russiske annektering af Krim, der betød, at de nordiske lande fik en mere ens sikkerhedsopfattelse i form af et styrket fokus mod nærområdet, synet på Rusland og værdien af et tæt partnerskab med USA. Det har bl.a. resulteret i nordiske aftaler om adgang til hinandens territorier i fredstid, om luftovervågning samt diverse uddannelsesmæssige og operationelle tiltag, eksempelvis inden for rammen af NORDEFECO. NATO-skellet, med tre lande inde og to lande ude, har dog altid været den centrale barriere for nordisk forsvarsintegration og dybden i samarbejdet. Interessen for et tættere operativt samarbejde i Norden har været udfordret af, at NATO ville blive toneangivende for Danmark og Norge, hvis en krisituation skulle gribe om sig i regionen. Også af den grund var det allerede inden den russiske invasion af Ukraine en central prioritet for Danmark at knytte Finland og Sverige tættest muligt til NATO. Her kæmpede man bl.a. med, at andre NATO-lande ønskede at opretholde en entydig skelnen mellem medlemmer og ikke-medlemmer.

De nordiske lande har allerede meldt ud, at de i lyset af Finlands og Sveriges beslutninger om at søge NATO-medlemskab ønsker at øge samarbejdet og forny NORDEFECO. Det er ikke overraskende i en situation, hvor landenes divergerende tilknytning til NATO ikke længere sætter begrænsninger. Danmark bør i denne henseende lægge sig i selen for at udnytte de gunstige betingelser til at intensivere nordisk samarbejde yderligere inden for rammen af NATO både i og uden for NORDEFECO-regi. Det betyder ikke, at alt nordisk sikkerheds- og forsvarspolitisk samarbejde nødvendigvis skal finde sted i en NATO-ramme. NORDEFECO vil fortsat være et relevant forum for regionalt nordisk samarbejde og konsultation, men samarbejdet skal fremtidssikres. Et finsk og svensk medlemskab af NATO udgør et så stort skift i grundforudsætningerne for nordisk samarbejde, at en helt overordnet gentænkning er nødvendig. Konkret rummer de nye forudsætninger for samarbejde i både fredstid, krise og konflikt/krig samt Finlands og Sveriges integration i NATO's fælles forsvarsplanlægning en bred vifte af muligheder for nordisk koordinering og planlægning inden for områder såsom øget samarbejde om overvågning og suverænitets-håndhævelse, beredskabssamarbejde og totalforsvar.

---

**Forfattere:** Jakob Linnet Schmidt, ph.d.-stipendiat, DIIS ([jals@diis.dk](mailto:jals@diis.dk)), Mikkel Runge Olesen, seniorforsker, DIIS ([mro@diis.dk](mailto:mro@diis.dk))

Foto: NATO's generalsekretær Jens Stoltenberg mellem den finske udenrigsminister Pekka Haavisto (venstre) og den svenske udenrigsminister Ann Linde (højre) efter en fælles pressekonference oven på et møde i NATO's hovedkvarter i Bruxelles den 24. januar 2022. Foto: John Thys/AFP/Ritzau Scanpix

