FORSVARETS
EFTERRETNINGSTJENESTE

Efterretningsmæssig Risikovurdering 2017

En aktuel vurdering af forhold i udlandet af betydning for Danmarks sikkerhed

Forsvarets Efterretningstjeneste

Efterretningsmæssig Risikovurdering 2017

Forord

Efterretningsmæssig Risikovurdering fra Forsvarets Efterretningstjeneste samler et billede af de vigtigste trusler, der kan have betydning for Danmarks sikkerhed i et op til tiårigt perspektiv.

Risikovurderingen afspejler den sikkerhedspolitiske dagsorden og lægger i år hovedvægten på cybertruslen og Ruslands politiske og militære aktiviteter samt terrortruslen fra militante islamistiske grupper. Blandt andre højt prioriterede områder er Mellemøsten, der fortsat vil være påvirket af konflikter og skabe strømme af flygtninge og migranter.

Hovedkonklusionen er, at cybertruslen mod Danmark er meget høj, og at der er tale om en vedvarende trussel. Både danske myndigheder og virksomheder er konstant udsat for forsøg på cyberspionage, især fra fremmede stater. Samtidig bliver cyberangrebene stadigt mere avancerede, ligesom der sker en spredning af avancerede hackerværktøjer til flere ikke-statslige aktører. Visse stater har desuden vist vilje til også at udføre mere offensive cyberangreb, der f.eks. har til formål at påvirke meningsdannelsen i andre lande. Rusland fortsætter sin militære opbygning og modernisering i det vestlige Rusland, og Østersø-regionen er stadig et centralt friktionsfelt mellem Rusland og NATO. Rusland vil i en krise-situation kunne gøre det vanskeligt for NATO at forstærke de baltiske lande. Det er dog usandsynligt, at Rusland vil foretage et direkte militært angreb på de tre baltiske lande, og Rusland vil ikke risikere en direkte konfrontation med NATO. Terrortruslen er fortsat blandt de væsentligste trusler mod sikkerheden i Danmark. Med tabet af sit sammenhængende territorium i Syrien og Irak træder ISIL, og dermed også den globale terrortrussel, ind i en ny fase, hvor truslen bliver stadigt mere kompleks. Både radikaliserede enkeltpersoner og terrorgrupper som ISIL og al-Qaida vil udgøre en trussel.

Risikovurderingen er efterretningsmæssig, fordi der ligger efterretningsmæssigt indhentet information og bearbejdning til grund for analyserne. Den er uklassificeret og skrevet til offentligheden, og det kan ikke undgå at få betydning for formuleringerne og omfanget af detaljer.

Forsvarets Efterretningstjeneste udgiver hvert år denne uklassificerede risikovurdering, men producerer derudover løbende, fortrinsvis klassificerede, vurderinger og analyser, der bl.a. bidrager til, at Danmark kan føre sin udenrigs-, sikkerheds- og forsvarspolitik som en suveræn stat.

Redaktionen er afsluttet den 30. november 2017.

Lars Findsen
Chef for Forsvarets Efterretningstjeneste

Indhold

Cybertruslen 10

Nordkorea 51

Rusland 17

Kina 50

Terrorisme 25

Afghanistan 47

Mellemøsten og Nordafrika 32

Arktis 43

Afrika 39

Hovedkonklusion

Danmark står fortsat over for en meget høj cybertrussel, særligt fra fremmede stater. Nogle stater forsøger vedholdende at udføre cyberspionage mod danske myndigheder og virksomheder, og de gør det stadigt sværere at opdage deres aktiviteter. Visse stater har desuden vist vilje til også at udføre mere offensive cyberangreb, der f.eks. har til formål at påvirke meningsdannelsen i andre lande. Samtidig bliver avancerede hackerværktøjer tilgængelige for flere ikke-statslige aktører.

Rusland ønsker USA's anerkendelse som en ligestillet stormagt, og Rusland vil styrke sin regionale sikkerhed og indflydelse. Rusland opbygger markant landstyrkerne mod vest og udbygger sine missilsystemer i Kaliningrad-regionen, og Østersøregionen er stadig et væsentligt friktionsfelt mellem Rusland og NATO. Rusland vil i en krisesituation kunne gøre det vanskeligt for NATO at forstærke de baltiske lande. Det er dog usandsynligt, at Rusland vil foretage et direkte militært angreb på de tre baltiske lande, og Rusland vil ikke risikere en direkte konfrontation med NATO. På grund af Ruslands lukkede beslutningsprocesser og den russiske ledelses risikovillighed vil der imidlertid være usikkerhed om Ruslands handlinger og reaktioner i eskalerende kriser, også i Østersøregionen. Rusland bruger påvirkningskampagner til at øve indflydelse på interne politiske forhold i bl.a. vestlige lande for dermed at skabe de bedst mulige forudsætninger for, at Rusland kan nå sine udenrigspolitiske mål. Rusland vil derfor fortsat være en betydelig sikkerhedspolitisk udfordring for Vesten og Danmark.

Militant islamisme udgør en alvorlig terrortrussel mod Danmark og Vesten. Terrortruslen udgår både fra radikaliserede enkeltpersoner, som retter angreb med simple midler, og fra fremmedkrigere, som spredes fra konfliktområderne til andre lande. Samtidig vil terrorgrupper som Islamisk Stat i Irak og Levanten (ISIL) og al-Qaida (AQ) fortsat søge at planlægge større, komplekse angreb mod Vesten. Tendensen med terrorangreb rettet mod civile vil fortsætte, og på kort til mellemlangt sigt vil Vesten fortsat opleve terrorangreb.

Konflikterne og ustabiliteten i Mellemøsten og Nordafrika vil fortsat danne grobund for ekstremisme og frirum for terrorgrupper, også efter at ISIL har mistet sit territorium i Irak og Syrien. Den regionale magtkamp mellem Iran og Saudi-Arabien nærer konflikterne i regionen. Irans indflydelse i regionen er styrket. Irans missilprogram og den nukleare aftale vil fortsætte med at være de to centrale stridspunkter i forholdet mellem Iran og USA.

Det er meget sandsynligt, at præsident Bashar al-Asad forbliver ved magten, og at styret på kort sigt vil genvinde formel kontrol med størstedelen af landet. Den væbnede konflikt er dog langtfra afsluttet, og Syrien vil forblive ustabilt i mange år. Syrien vil være et land i ruiner med en svag centralmagt, og Asad-styret vil være meget afhængigt af sine allierede.

Det overordnede konfliktbillede i Afrika er siden 2010 blevet forværret i forhold til det foregående årti. Flere igangværende konflikter har spredt sig på tværs af landegrænser, og nye allianceforhold mellem såvel interne som eksterne aktører har medført, at konflikterne er blevet mere komplekse. Ustabile statsstrukturer og konflikt betyder, at Libyen også fremover vil være hovedtransitland for migration fra Afrika til Europa.

Rusland ser sig selv som den førende polarmagt. Arktis er også af stigende interesse for Kina, der er tiltrukket af kortere søruter til Europa og Nordamerika samt adgangen til råstoffer i Arktis. Kina ønsker øget indflydelse i Arktis gennem handels- og forskningssamarbejde med arktiske stater, herunder også Danmark.

Den politiske og sikkerhedsmæssige udvikling i Afghanistan bliver stadigt mere uforudsigelig. Taliban vil i det kommende år fortsætte sin militære fremgang over for de afghanske forsvars- og sikkerhedsstyrker. Talibans sammenhængskraft er dog svækket på grund af uenighed i oprørsledelsen. Sammenholdet i den afghanske regering bliver også udfordret, i takt med at de etniske skillelinjer bliver trukket op, og nabolandenes og Ruslands indblanding i konflikten vokser.

Kinas udenrigspolitiske indflydelse vil fortsætte med at stige under præsident Xi Jinping, og Kina vil agere stadigt mere selvsikkert på den internationale scene. Det kinesiske Silkevejsinitiativ vil også få betydning for Europa og Danmark. Den kinesiske ledelse udnytter tvivl og forvirring omkring den amerikanske udenrigspolitik til at fremme egne interesser. Kina fortsætter linjen i Det Sydkinesiske Hav, og kinesisk engagement i Centralasien skaber udfordringer i forholdet til Rusland.

Nordkorea vil fortsætte bestræbelserne på at etablere sig som kernevåbenstat med langtrækkende ballistiske missiler. Nye prøvesprængninger er mulige. Yderligere missiltests er meget sandsynlige. Nordkorea vil ikke bøje sig for sanktionspres og vil heller ikke opgive missil- og kernevåbenprogrammerne.

Cybertruslen

Danmark står fortsat over for en meget høj cybertrussel, særligt fra fremmede stater. Nogle stater forsøger vedholdende at udføre cyberspionage mod danske myndigheder og virksomheder, og de gør det stadigt sværere at opdage deres aktiviteter. Visse stater har desuden vist vilje til også at udføre mere offensive cyberangreb, der f.eks. har til formål at påvirke meningsdannelsen i andre lande. Samtidig bliver avancerede hackerværktøjer tilgængelige for flere ikke-statslige aktører.

Danmark er et af verdens mest digitaliserede samfund. Myndigheder og virksomheder er i høj grad digitalt forbundne, både med hinanden og med resten af verden. Digitaliseringen og anvendelsen af ny teknologi medfører store fordele for samfundets udvikling og skaber vækst. Den stadigt større udnyttelse af de digitale muligheder kan dog også introducere nye sårbarheder, som gør Danmark mere udsat i forhold til cyberangreb.

Når følsomme oplysninger behandles digitalt og på systemer med adgang til internettet, kan hackere, der befinder sig flere tusinde kilometer væk, tiltvinge sig adgang til dem. Hackere kan også forårsage nedbrud eller forstyrrelser med vidtrækkende konsekvenser for det danske samfund, fordi stadigt flere processer i samfundsvigtige sektorer er afhængige af digitale løsninger.

Cyberangreb

Cyberangreb dækker over hændelser, hvor en aktør forsøger at forstyrre eller få uautoriseret adgang til data, systemer, digitale netværk eller digitale tjenester.

Den globale digitalisering medfører ydermere, at cyberangreb, der starter på den anden side af jorden, hurtigt kan sprede sig til systemer og enheder i Danmark. Dette kan både ske tilsigtet og utilsigtet. WannaCry-angrebet den 12. maj og NotPetya-angrebet den 27. juni 2017 er eksempler på cyberangreb, der på få timer blev globale og fik alvorlige konsekvenser for berørte myndigheder og virksomheder på tværs af sektorer og lande.

Danske myndigheder og virksomheder er i et vedvarende kapløb med fremmede stater, hackergrupper og individer, der hele tiden udvikler nye måder at udnytte cyberangreb til at nå deres politiske eller økonomiske mål. Særligt fremmede staters brug af cyberangreb er i stigende grad et vilkår, som Danmark står over for.

Flere stater opbygger evnen til at udføre avancerede cyberangreb, og de, der allerede besidder betydelige kapaciteter til at gøre dette, fortsætter med at udvikle og anvende dem. Nogle stater udviser samtidig en mere offensiv adfærd, hvor de er villige til at udføre angreb, der har andre formål end cyberspionage, bl.a. hack og læk af følsomme oplysninger samt destruktive cyberangreb. Cyberspionage udgør dog fortsat den største cybertrussel mod Danmark og danske interesser.

Fremmede stater retter blikket mod Danmark

Cyberspionage udgør en sikkerhedspolitisk og samfundsøkonomisk trussel mod Danmark og danske interesser. Der er tale om en særdeles aktiv trussel fra enkelte stater, der løbende forsøger at stjæle informationer fra danske myndigheder og virksomheder.

Cyberspionagen udføres af grupper, som arbejder for statsmagter. Ofte er der tale om statsansatte hackere, der arbejder direkte for sikkerheds- og efterretningstjenester. Nogle stater udliciterer dog også arbejdet til hackergrupper eller it-sikkerhedsfirmaer, der i forvejen tilbyder bl.a. sårbarhedsscanninger og rådgivning om it-sikkerhed. Ved at gøre brug af mellemmænd kan staterne nemmere skjule deres involvering og mere troværdigt benægte at have kendskab til cyberspionagen.

Angrebet på Forsvarets mailsystem

En hackergruppe, der bl.a. er kendt som APT28, og som i offentligheden tilskrives en russisk efterretningstjeneste, kompromitterede i 2015 og 2016 et mailsystem, der anvendes af det danske forsvar til ikke-klassificeret kommunikation. Det skete ved, at medarbejdere blev lokket til at indtaste deres brugernavn og kodeord på vellignende kopier af mailsystemets login-side, hvorefter aktøren bag angrebet kunne bruge dem til at logge ind på den rigtige side.

Truslen mod offentlige myndigheder i Danmark vil gælde på langt sigt og er dermed et grundvilkår for myndighederne. Sammenlignet med traditionel spionage er cyberspionage en effektiv og relativt risikofri måde for fremmede sikkerheds- og efterretningstjenester at indhente informationer på. Staterne kan potentielt tiltvinge sig adgang til netværk over hele verden, og ofte er deres angreb svære at opdage. Derudover kan staterne med relativt enkle metoder skjule, hvem der står bag, og derved undgå sanktioner, hvis angrebene bliver opdaget. Derfor vil stater med evnen og ressourcerne til at udføre cyberspionage fortsætte med at angribe mål af strategisk, sikkerhedspolitisk og økonomisk relevans.

Truslen fra cyberspionage er især rettet mod de dele af den offentlige sektor i Danmark, der ligger inde med oplysninger af strategisk, politisk og økonomisk betydning. Fremmede stater går særligt vedholdende efter myndigheder med betydning for dansk udenrigs- og sikkerhedspolitik. Der er således løbende forsøg på cyberspionage mod Udenrigsministeriet og dets repræsentationer i udlandet. Der er ligeledes vedholdende forsøg mod Forsvarsministeriet og dets myndighedsområde samt danske institutioner og individer, der er tilknyttet Forsvaret og NATO-samarbejdet.

Rusland

Rusland er fortsat en førende og yderst aktiv aktør på cyberområdet. Den russiske stat råder over omfattende kapacitet til at udføre cyberspionage og destruktive cyberangreb, der kan understøtte Ruslands strategiske og sikkerhedspolitiske interesser samt landets militære operationer. Rusland bruger betydelige kræfter på at fremme sine interesser i Vesten og anvender også cyberangreb til dette formål.

Truslen fra cyberspionage er ikke geografisk afgrænset på samme måde som f.eks. fysiske trusler. Danske udsendte styrker, eksempelvis i Baltikum og Irak, kan således være mål for cyberspionage både igennem deres tilstedeværelse i udlandet og via myndigheder og stabe i Danmark.

Det samme gælder danske diplomatiske repræsentationer i udlandet. Dels kommer truslen mod danske repræsentationer fra stater, der ønsker at spionere mod Danmark og dansk udenrigspolitik. Dels kommer truslen fra stater, der ønsker at bruge danske repræsentationer som et springbræt til at spionere mod det land eller den region, repræsentationen ligger i. Nogle danske repræsentationer kan også have fremmede staters interesse, fordi de har en særlig rolle i internationale organisationer.

Danske virksomheder udsættes for økonomisk motiveret cyberspionage

Visse stater udfører også cyberspionage mod danske virksomheder. Industrispionage via internettet er en attraktiv måde for stater at høste fordele af den viden og teknologi, som andre har brugt ressourcer på at udvikle. Fremmede stater vil derfor fortsætte med at indsamle data og stjæle intellektuel ejendom, som kan understøtte staternes økonomiske interesser eller sikre deres virksomheder fordele på det internationale marked. Truslen er derfor særligt rettet mod forskningstunge virksomheder, inden for bl.a. højteknologi, energi og medicinalindustrien.

Kina

Kina råder over avancerede cyberkapaciteter, som landet anvender både defensivt og offensivt. Kina har netop reorganiseret sine militære cyberkapaciteter. Det vil sandsynligvis medføre, at kinesiske aktører vil udføre mere sofistikeret cyberspionage, som er sværere at opdage. Kinesiske efterretningstjenester er flere gange blevet beskyldt for at have stået bag omfattende cyberspionage mod offentlige myndigheder og private virksomheder i hele verden .

De statsstøttede hackergrupper retter desuden deres cyberangreb mod virksomheder og underleverandører, som de kan bruge som springbræt til informationer, der tilhører deres egentlige mål. Den stigende brug af underleverandører og outsourcing af drift eller infrastruktur kan øge danske myndigheders og virksomheders sårbarhed over for truslen fra cyberspionage. Det skyldes, at underleverandører ofte har adgang til følsomme data hos deres kunder. I en eventuel diplomatisk eller militær krise kan det også være svært at hjemtage eller opretholde kontrollen med outsourcet infrastruktur i udlandet.

Enkelte statsstøttede hackergrupper har i 2017 specifikt rettet deres opmærksomhed mod underleverandører, der tilbyder forskellige cloud-løsninger og datalagertjenester

til kunder i hele verden. Ved at kompromittere disse underleverandører har staterne haft fjernadgang direkte ind i kundernes netværk, hvorfra de har kunnet stjæle informationer. Fordi staterne misbrugte underleverandørernes betroede netværk og brugte legitime brugernavne og kodeord, har det været vanskeligt for ofret at skelne mellem legitim og illegitim aktivitet. I visse tilfælde har aktørerne også haft adgang til de kundedata, der lå på underleverandørernes egne servere.

Andre statsstøttede hackergrupper er specifikt gået efter større vestlige advokat- og rådgivningsfirmaer inden for investeringsbranchen for derved at få adgang til relevante og ofte følsomme oplysninger fra virksomhederne selv og deres kunder.

Stater gør mere for at skjule deres cyberaktiviteter
Stater forsøger at gøre deres cyberspionage stadigt sværere at opdage. Visse statsstøttede hackergrupper bruger bl.a. betydelige ressourcer på tekniske tiltag, der kan skjule deres aktiviteter. Det kan ses som en reaktion på de offentlige afsløringer af cyberoperationer, hvor navngivne statsansatte hackere er blevet udstillet.

Stater slører på flere måder, hvor cyberspionagen kommer fra, og hvem der står bag. Eksempelvis benytter nogle statsstøttede hackergrupper sig ikke længere af værktøjer, som tidligere har været karakteristiske for netop deres cyberkampagner. Andre statsstøttede hackergrupper forsøger at sikre deres anonymitet ved i højere grad end tidligere at anvende offentligt tilgængelige værktøjer, der også benyttes af cyberkriminelle eller legitime it-sikkerhedsfirmaer og -eksperter. Når stater anvender offentligt tilgængelige værktøjer i stedet for deres egne unikke værktøjer, kan de nemmere så tvivl om deres involvering.

I forsøget på at camouflere deres indblanding og motiver udgiver enkelte staters hackergrupper sig sandsynligvis også for at være cyberaktivister eller cyberkriminelle. Der har således været flere eksempler på, at cyberaktivistiske hackergrupper pludselig opstår og hævder at stå bag sofistikerede operationer. Ved at skabe disse fiktive hackergrupper slører staterne for offentligheden, hvem der egentlig står bag angrebet.

Stater angriber på flere måder
Flere stater har demonstreret vilje til at udføre cyberangreb, der har andre formål end cyberspionage, såsom hack og læk og destruktive cyberangreb. Informationer stjålet ved brug af cyberspionage er i flere tilfælde blevet lækket for at påvirke den offentlige meningsdannelse eller politiske beslutninger. Det er bl.a. sket i forbindelse med afholdelse af valg i udlandet, hvor angrebene har haft til formål at påvirke befolkningens holdning og tillid til bestemte politikere samt skabe mistro til den demokratiske proces. Et eksempel på dette er hack- og læk-kampagnen under det amerikanske valg i 2016, hvor amerikanske efterretningstjenester har tilskrevet Rusland angrebene.

I disse tilfælde har cyberangreb været ét blandt flere virkemidler i bredere informations- og påvirkningskampagner, der også har inkluderet f.eks. falske nyhedshistorier og aktiviteter på sociale medier. Det er muligt, at cyberangreb, såsom hack og læk af følsomme oplysninger, vil blive brugt som virkemiddel i en eventuel påvirkningskampagne i Danmark. Truslen fra sådanne cyberangreb kan stige i forbindelse med politiske sager, hvis udfald fremmede stater har en væsentlig interesse i at påvirke eller i forbindelse med en politisk eller militær konflikt.

Iran

Iran har de seneste år udviklet sin evne til at gennemføre cyberangreb. Ud over cyberspionage har iranske hackergrupper muligvis stået bag simple destruktive cyberangreb, der slettede data. De pågældende angreb var bl.a. rettet mod kemi-, olie- og gasindustrien i Saudi-Arabien og Qatar.

Nordkorea

Nordkorea har gennem flere år udviklet en væsentlig evne til at gennemføre forskellige typer cyberangreb, herunder simple destruktive angreb, der sletter data. Disse angreb har især været rettet mod Sydkorea, men Nordkorea er sandsynligvis også villigt og i stand til at udføre større cyberangreb mod mål i andre lande. Der er desuden tegn på, at Nordkorea beriger sig via cyberkriminalitet i udlandet.

Det er meget sandsynligt, at nogle stater i højere grad også har viljen til at anvende destruktive cyberangreb. Destruktive cyberangreb er angreb, der potentielt kan føre til tab af menneskeliv, personskade, betydelig skade på fysiske objekter eller destruktion eller forandring af informatio-

ner, data og software, så disse ikke kan anvendes uden væsentlig genopretning. Et eksempel på et destruktivt cyberangreb er Shamoon2-angrebet, der i slutningen af 2016 og begyndelsen af 2017 slettede data på tusinder af computere i særligt Saudi-Arabien. Andre eksempler er de destruktive cyberangreb mod elværker i Ukraine i december 2015 og december 2016, der i begge tilfælde afbrød strømforsyningen, og gjorde det vanskeligere at genoprette den.

Det er på kort sigt mindre sandsynligt, at fremmede stater vil rette sådanne angreb mod samfundsvigtig infrastruktur i Danmark.

På nuværende tidspunkt er det dog muligt, at danske virksomheder kan blive ramt som følgevirkning af destruktive cyberangreb mod mål uden for Danmark. Det gælder især danske virksomheder, der er til stede i konfliktområder, hvor fremmede stater eller organiserede hackergrupper, som har evnen til at udføre alvorlige cyberangreb, har interesser, såsom i dele af Østeuropa, Mellemøsten og Sydøstasien.

NotPetya-angrebet

NotPetya-angrebet, der startede i Ukraine den 27. juni 2017, er et eksempel på et destruktivt cyberangreb, der ramte danske virksomheder. NotPetya-angrebet er det største destruktive cyberangreb set i Europa og tyder på en øget vilje til at benytte denne type angreb, selv om konsekvenserne kan være svære at forudsige.

Hæveautomat i Ukraine som blev sat ud af funktion af NotPetya-angrebet

Kriminelle og aktivister får adgang til flere og bedre cyberværktøjer

Det er en fortsat tendens, at viden og værktøjer til at hacke bliver tilgængelige for flere. Hackerværktøjer bliver delt og handlet på internettet, og når f.eks. ny malware eller viden om sårbarheder bliver delt, er hackere hurtige til at udnytte og videreudvikle dem. Ofte er de hurtigere, end virksomheder og myndigheder er til at beskytte sig mod sårbarhederne.

Eksempelvis blev en malware kaldet Mirai i september 2016 lagt ud til fri afbenyttelse på et hackerforum. Herefter blev malwaren i løbet af efteråret 2016 brugt til at lave nogle af de største Distributed Denial of Service-angreb (DDoS-angreb), der hidtil er set. DDoS-angreb er angreb, der bevidst overbelaster f.eks. hjemmesider eller servere, så de bliver utilgængelige for brugerne. Et af disse angreb gjorde en række store internettjenester, såsom Twitter og Netflix, utilgængelige. Udbredelsen af hackerværktøjer gør også, at individer og grupper uden de store it-kompetencer kan købe sig til f.eks. DDoS-angreb, hvilket bidrager til, at disse typer angreb stiger i antal.

Hackere deler og handler også mere avancerede værktøjer og sårbarheder på internettet. Det betyder, at værktøjer og sårbarheder, der tidligere primært blev udnyttet af stater, i nogen grad også bruges af cyberkriminelle eller cyberaktivistiske hackere

Der er flere eksempler på, at hackere har solgt eller delt avancerede værktøjer og sårbarheder, som de hævder at have stjålet enten fra efterretningstjenester eller fra private virksomheder, der har udviklet værktøjerne for at sælge dem til stater. I kølvandet på disse læk eller salg har hackere været særdeles hurtige til at udnytte de nye værktøjer og sårbarheder. En konsekvens af udbredelsen af hackerværktøjer er, at myndigheder, virksomheder og borgere kan blive ramt af flere cyberangreb, der har stor skadevirkning.

Salg af avancerede cyberværktøjer muliggjorde eksempelvis WannaCry- og NotPetya-angrebene. WannaCry-angrebet begyndte den 12. maj 2017 og ramte på kort tid flere hundrede tusinde computere verden over. Årsagen til, at WannaCry-angrebet blev så omfattende, var den måde, angrebet spredte sig på. Modsat mange andre malwares kunne WannaCry inficere computere, uden at det krævede, at offeret f.eks. trykkede på et link eller downloadede en fil. Dette var muligt, fordi angriberne anvendte et avanceret værktøj, som to måneder forinden var sat til salg på internettet af en gruppe, der kalder sig Shadow Brokers. Shadow Brokers hævder at have stjålet disse værktøjer fra den amerikanske efterretningstjeneste NSA. Den 27. juni 2017 blev Shadow Brokers-værktøjer igen anvendt i NotPetya-angrebet, der bl.a. ramte Mærsk.

Truslen fra cyberkriminalitet er meget høj, og kompleksiteten er stigende

For både danske myndigheder, virksomheder og borgere vil cyberkriminalitet også på langt sigt udgøre en meget høj trussel. Cyberkriminelle er opfindsomme i deres forsøg på at berige sig og anvender mange forskellige typer cyberangreb, hvoraf en del bliver mere avancerede og komplekse. Der er eksempler på cyberkriminelle, der er i stand til at gennemføre avancerede digitale bankrøverier og franarre eller afpresse virksomheder meget høje pengebeløb. Cyberkriminalitet rangerer således fra sofistikerede angreb mod f.eks. finansielle systemer til angreb, der i princippet kan udføres af kriminelle med meget begrænsede evner inden for hacking, såsom manipulation af medarbejdere ved hjælp af falske e-mails.

Der er særligt en betydelig trussel fra cyberkriminalitet, der sigter mod at afpresse penge fra myndigheder og virksomheder. Denne trussel kommer især til udtryk i form af ransomware-angreb, hvor cyberkriminelle krypterer ofrets data og kræver en løsesum for at gøre data tilgængelige igen. Ud over at have økonomiske konsekvenser for den ramte organisation kan ransomware-angreb have konsekvenser for samfundet, da de kan forstyrre centrale processer på f.eks. hospitaler eller i transportsektoren.

Cyberkriminelle afpresser også deres ofre på andre måder, f.eks. ved hjælp af DDoS-angreb eller ved at true med at offentliggøre data, som de har stjålet ved hjælp af cyberspionage. Sidstnævnte skete f.eks. for teleselskabet 3 i februar 2017, hvor hackere krævede et større millionbeløb for ikke at offentliggøre data, de havde stjålet fra selskabet.

Danmark kan komme i cyberaktivisters søgelys

Der findes ikke mange alvorlige eksempler på cyberaktivisme mod danske offentlige myndigheder og private virksomheder. Nogle hackergrupper og individer i cyberaktivistiske netværk har dog væsentlige evner og ressourcer til at udføre cyberangreb. Truslen kan derfor pludselig stige, hvis danske myndigheder eller virksomheder kommer i cyberaktivisters søgelys.

Det skete eksempelvis i september 2017, da Udlændinge- og Integrationsministeriets, Udenrigsministeriets samt Statsministeriets hjemmesider i en kort periode blev gjort utilgængelige af DDoS-angreb, som tyrkiske cyberaktivister sandsynligvis stod bag. Angrebet var sandsynligvis en reaktion på en debat om Muhammed-tegningerne kort forinden. Gruppen, der kalder sig Aslan Neferler Tim, har flere gange i 2017 taget ansvar for cyberangreb rettet mod europæiske lande, som gruppen hævdede, havde krænket bl.a. Tyrkiets ledere, den nationale stolthed eller islam.

Militante ekstremister har ikke evner og ressourcer til at udføre cyberterror

Militante ekstremister har begrænsede evner og ressourcer til at udføre alvorlige cyberangreb, og selv om de i få tilfælde har ytret interesse for at udføre cyberterror, har de aktuelt ikke en egen kapacitet til dette. Der er derfor en lav trussel mod Danmark fra cyberangreb, der har samme formål som konventionel terror.

Flere hackergrupper, der støtter terrororganisationen Islamisk Stat i Irak og Levanten (ISIL), har det seneste år forsøgt at styrke deres cyberkapaciteter ved at slå sig sammen til hackernetværket United Cyber Caliphate (UCC). Det har indtil nu ikke øget deres evner eller ressourcer. De er på nuværende tidspunkt alene i stand til at udføre simple cyberangreb, der især har til formål at skabe opmærksomhed om og sprede propaganda for ISIL.

UCC har ikke haft kapacitet til at målrette sine angreb i særlig høj grad. Netværket er derfor primært gået efter hjemmesider med lav it-sikkerhed tilhørende alt fra danselærere til bilentusiaster.

ISIL's ledelse har indtil nu ikke officielt anerkendt UCC. Truslen fra hackere, der støtter ISIL eller andre ekstremistiske terrorgrupper, kan stige, hvis grupper som ISIL i fremtiden vælger at støtte UCC eller andre hackergrupper. Det er mindre sandsynligt, at ISIL eller andre sunniekstremistiske terrorgrupper på kort sigt vil støtte udviklingen af cyberkapaciteter i en sådan grad, at det vil øge truslen fra cyberterror.

Militante ekstremister med tilstrækkelig finansiel styrke kan også købe sig til mere avancerede kapaciteter end dem, de råder over nu. De værktøjer, de vil kunne købe sig til på nuværende tidspunkt, er dog ikke tilstrækkeligt avancerede til at udføre så alvorlige cyberangreb, at de kan få samme effekt som konventionel terror.

ОТЕЧЕСТВЕННАЯ ВОЙНА

Rusland

Rusland ønsker USA's anerkendelse som en ligestillet stormagt, og Rusland vil styrke sin regionale sikkerhed og indflydelse. Rusland opbygger markant landstyrkerne mod vest og udbygger sine missilsystemer i Kaliningrad-regionen, og Østersøregionen er stadig et væsentligt friktionsfelt mellem Rusland og NATO. Rusland vil i en krisesituation kunne gøre det vanskeligt for NATO at forstærke de baltiske lande. Det er dog usandsynligt, at Rusland vil foretage et direkte militært angreb på de tre baltiske lande, og Rusland vil ikke risikere en direkte konfrontation med NATO. På grund af Ruslands lukkede beslutningsprocesser og den russiske ledelses risikovillighed vil der imidlertid være usikkerhed om Ruslands handlinger og reaktioner i eskalerende kriser, også i Østersøregionen. Rusland bruger påvirkningskampagner til at øve indflydelse på interne politiske forhold i bl.a. vestlige lande for dermed at skabe de bedst mulige forudsætninger for, at Rusland kan nå sine udenrigspolitiske mål. Rusland vil derfor fortsat være en betydelig sikkerhedspolitisk udfordring for Vesten og Danmark.

Rusland har et svagt udgangspunkt for at være stormagt, men det er Ruslands styrke over for Vesten, at landets ledelse kan tage hurtige og risikofyldte beslutninger. Ruslands ledelse viger heller ikke tilbage fra at anvende bl.a. militære midler, hybridkrigsførelse og påvirkningskampagner til at nå sine mål.

Uanset et fortsat dårligt forhold til USA vil det stadig være en strategisk hovedmålsætning for Rusland at få USA's anerkendelse af, at Rusland er en ligestillet stormagt. Ruslands forventning om at kunne blive enig med USA om et nyt grundlag for forholdet mellem de to stormagter er ikke blevet indfriet. Det er heller ikke sandsynligt, at det vil lykkes Rusland at få en sådan aftale med USA, der vil være holdbar i længere tid. Rusland og USA vil dog stadig være nødt til at finde sammen om et vist pragmatisk samarbejde om en lang række centrale udenrigs- og sikkerhedspolitiske spørgsmål.

Rusland ønsker, at de to stormagter gensidigt skal anerkende og respektere, at de har forskellige strategiske interesser, der til tider kan være modsatrettede. Det er sandsynligvis Ruslands hensigt at få en form for amerikansk accept af, at det tidligere sovjetiske område, især Ukraine, er russisk interesseområde, og at Rusland fremover med udgangspunkt i Syrien vil spille en central rolle i Mellemøsten.

Det er Ruslands opfattelse, at en sådan russisk-amerikansk forståelse vil kunne føre til et stabilt forhold mellem de to stormagter. Rusland mener, at det vil give de to stormagter mulighed for at håndtere deres strategiske modsætninger og regulere væsentlige forhold i international politik med gensidig respekt for modpartens interesser.

Rusland søger mange veje til status som stormagt

Rusland har et svagt udgangspunkt for at føre en global stormagtspolitik, fordi landet målt med politiske, økonomiske og militære målestokke er USA og Vesten og til dels også Kina underlegent. Ruslands økonomi er fastlåst i et afhængighedsforhold af eksportindtægterne fra råstof- og energisektoren, og det begrænser landets muligheder for økonomisk at understøtte en global stormagtsrolle. Den russiske ledelse lader dog ikke sine strategiske hovedmålsætninger påvirke væsentligt af landets økonomiske vanskeligheder.

Bortset fra Ruslands permanente medlemskab af FN's Sikkerhedsråd er Ruslands strategiske kernevåben reelt det eneste, der giver Rusland en ligestillet status med USA. Rusland vil derfor fortsat prioritere de strategiske kernevåben meget højt. Rusland opfatter USA's militær-teknologiske overlegenhed, herunder USA's udviklingsprogrammer for langtrækkende ikke-nukleare våbensystemer og NATO's missilforsvar, som en potentiel trussel mod Ruslands evne til at opretholde landets strategiske afskrækkelse af USA.

Rusland søger også andre veje til den ønskede rolle som en stormagt, der kan udfordre USA, fordi de strategiske kernevåben og det permanente medlemskab af FN's Sikkerhedsråd ikke er tilstrækkeligt. Det er således lykkedes for Rusland med sit politiske og militære engagement i Syrien at placere sig i en så central rolle i Mellemøsten, at USA er nødt til at acceptere Rusland som en uomgængelig aktør i de internationale forsøg på at regulere og løse flere af Mellemøstens mange konflikter.

Rusland forsøger også at placere sig som en central aktør i international politik ved at etablere samarbejdsmønstre med store og små stater, der på forskellig vis også prøver at udfordre USA og Vesten. Rusland har et til tider tæt, men stærkt varierende samarbejde med f.eks. Hviderusland, Syrien og Iran, men det er et gennemgående træk, at alle Ruslands samarbejdspartnere ser med mistro på Ruslands hensigter. Det gælder også Kina, der ikke vil lade sit samarbejde med Rusland udvikle sig til et forpligtende alliance-forhold.

For at understøtte sin stormagtsrolle er Rusland endelig villigt til at bruge sine militære styrker inden for et bredt spektrum af muligheder. Det er sket med direkte krigsførelse mod Georgien, hybridkrigsførelse i Ukraine, militær annektering af Krim og den militære intervention i Syrien. Det sker også jævnligt med militære magtdemonstrationer i form af øvelser tæt på NATO-lande og med magtprojicering over lange afstande med flådefartøjer og strategiske bombefly. Rusland viger heller ikke tilbage fra at true nabolande, bl.a. i Norden og Østersøregionen, med militære modtræk, hvis de tager sikkerhedspolitiske beslutninger, som Rusland finder uacceptable.

Rusland vil have interessesfærer og sikkerhedszoner

Det er også en strategisk hovedmålsætning for Rusland at styrke landets regionale sikkerhed og indflydelse. Rusland ser ikke tillidsskabende bilateralt og regionalt samarbejde som den primære vej til dette, men kræver i stedet interessesfærer og sikkerhedszoner, der giver det militære forsvar af Rusland strategisk dybde.

Rusland opfatter nabolandene i det tidligere sovjetiske område, især hvor der er russisktalende mindretal af russisk-ortodoks tro, dvs. i første række Ukraine, Hviderusland og Moldova, som sin retmæssige historiske interessesfære. Rusland mener, at NATO og EU er trængt ind i landets interessesfære i det tidligere sovjetiske område for at udbrede vestlige demokratiske normer og standarder i landene og for at skade Ruslands sikkerhedspolitiske interesser. Ruslands hensigt om at sikre sin historiske og kulturelle indflydelsessfære er derfor nært forbundet med den sikkerhedspolitiske hensigt om at holde EU og især NATO på afstand af Ruslands grænser. Det er derfor Ruslands hensigt at få dominerende indflydelse over nabolandenes udenrigs- og sikkerhedspolitik. Det gælder især Ukraine, som Rusland opfatter som det centrale land i sine strategiske interesser i det tidligere sovjetiske område.

Rusland vil derfor fastholde den nuværende situation i det sydøstlige Ukraine, fordi Rusland ser den som en afgørende hindring for Ukraines medlemskab af NATO og EU. Vestens sanktioner vil sandsynligvis ikke påvirke Ruslands politik over for Ukraine væsentligt, selv om sanktionerne har en negativ effekt på Ruslands økonomi. Rusland vil i Minskforhandlingerne om det sydøstlige Ukraine kun give taktiske indrømmelser, der sigter mod at fremstille regeringen i Kiev som den uvillige og negative part. Rusland vil også på langt sigt opretholde en militær trussel over for Ukraine, som Rusland kan føre ud i livet med kort varsel.

Desuden vil Rusland styrke sin regionale indflydelse og sikkerhed uden for det tidligere sovjetiske område. Det gælder især Ruslands vestlige grænse til NATO, fra Østersøen til Sortehavet, men også i Mellemøsten og Middelhavet.

Rusland styrker evnen til at true NATO's adgang til de baltiske lande

Østersøregionen er stadig et væsentligt friktionsfelt mellem Rusland og NATO. Ruslands adfærd over for Ukraine siden 2014 har fremkaldt et påtrængende behov hos Estland, Letland og Litauen for at sikre troværdigheden af NATO's kollektive forsvarsforpligtelse.

Rusland ser med stor mistro på NATO's dispositioner i Østersøregionen og på Sveriges og Finlands tætte militære samarbejde med NATO. Rusland vil forsøge med politiske midler og i nogen grad også med militære trusler at påvirke og afskrække Sverige og Finland fra at søge om NATO-medlemskab.

Rusland betragter fortsat Estland, Letland og Litauen som en del af sin historiske interessesfære, men de tre baltiske landes medlemskab af NATO og EU sætter meget store begrænsninger for Ruslands muligheder for at genvinde dominerende indflydelse over landene. I første halvdel af 2017 begyndte NATO at udstationere alliancens fremskudte styrker, enhanced Forward Presence (eFP), til de tre baltiske lande og Polen. Formålet med eFP er at sende et klart signal om, at et samlet NATO bakker op om det kollektive forsvar.

Det er usandsynligt, at Rusland vil foretage et direkte militært angreb på de tre baltiske lande. Rusland forsøger imidlertid at underminere NATO's evne til troværdigt at sikre det kollektive forsvar af de tre lande.

Rusland har gennemført en militær opbygning i det vestlige Rusland, men ikke nogen direkte styrkeopbygning langs grænsen til Estland og Letland. Her har Rusland én armé, der er beregnet til territorialt forsvar, men også luftbårne tropper i højt beredskab. Rusland har imidlertid kapaciteten til inden for én uge at kunne flytte styrker til grænseområderne til de baltiske lande og til her at kunne samle en styrke af landmilitære og luftbårne enheder, der isoleret set vil være de baltiske lande og de tilstedeværende NATO-styrker markant overlegne.

Rusland udbygger og opgraderer sine mobile og moderne langtrækkende missilsystemer, den såkaldte Anti-Access/

Area Denial (A2/AD)-kapacitet i Kaliningrad-regionen og i det vestlige Rusland. Rusland vil derfor kunne true NATO's bevægelser i Østersøen og i luftrummet over Østersøen i en grad, der vil gøre det tidskrævende og risikabelt for NATO at flytte forstærkninger til de baltiske lande i en krisesituation.

Gennem de seneste år har Rusland tilført flere langtrækkende luftforsvarsmissilsystemer til det vestlige militærdistrikt og til Kaliningrad-regionen. I sidste halvdel af 2016 modtog Østersøflåden også moderne og langtrækkende Bastion-kystforsvarsmissiler og nye missilkorvetter bevæbnede med langtrækkende Kalibr-missiler, der kan anvendes mod sø- og jordmål. Endelig forbereder Rusland at udstationere jord til jord-missiler af typen Iskander permanent i Kaliningrad-regionen.

Det er Ruslands hensigt med sin lokale landmilitære overlegenhed og sin A2/AD-kapacitet at have mulighed for i en eskalerende krisesituation at kunne sætte de baltiske lande og NATO under et betydeligt militært og dermed også politisk pres, der har til formål at gøre det vanskeligt for NATO at opfylde alliancens kollektive forsvarsforpligtigelse.

Ruslands lukkede beslutningsprocesser og den russiske ledelses risikovillighed medfører fare for misforståelser og fejlkalkulationer, og der vil være usikkerhed om Ruslands handlinger og reaktioner i eskalerende kriser, også i Østersøregionen.

Rusland vil styrke sin regionale indflydelse i Sortehavet og på Vestbalkan

Rusland arbejder målrettet på at integrere Krim fuldt ud, og det er usandsynligt, at Rusland vil opgive sin reelle kontrol med Krim. Rusland har også udbygget sine styrker på Krim og har nu mulighed for militært at dominere store dele af Sortehavet med især langtrækkende missilsystemer, der er stationeret på Krim.

Rusland viser også stigende interesse for at styrke sin indflydelse på Vestbalkan, især i Serbien, og blandt den bosnisk-serbiske befolkning i Bosnien-Hercegovina og i Makedonien. Rusland ønsker, at de tre lande holder sig ude af NATO og fastholder deres alliancefri status. Det er meget sandsynligt, at Rusland støttede kupforsøget i Montenegro i efteråret 2016 for at hindre Montenegro i at indtræde i NATO i sommeren 2017. Det er også sandsynligt, at Rusland med sin støtte til kupforsøget har villet signalere, at Rusland vil gå langt i sin støtte til prorussiske kræfter på Vestbalkan.

Kortet viser det omtrentlige dækningsområde for Ruslands mobile Iskander-missilsystem i Østersøregionen

Rusland vil bruge sin tilstedeværelse i Syrien til at opnå regional indflydelse
Rusland har som følge af sin militære intervention i Syrien placeret sig som en uomgængelig aktør i de internationale forhandlinger om håndteringen af den syriske borgerkrig. Det har stor symbolværdi for Ruslands selvforståelse som stormagt at kunne spille en ligeværdig rolle med USA i Mellemøsten. Det er derfor Ruslands hensigt at bruge sin rolle i de internationale forhandlinger om Syrien og sin militære tilstedeværelse i landet som en platform for regional indflydelse generelt i Mellemøsten og Middelhavet. Rusland vil således forsøge at udbygge sine bilaterale relationer til de centrale regionale magter i Mellemøsten, bl.a. Tyrkiet, Iran og Saudi-Arabien.

Det er sandsynligt, at Rusland også vil forsøge at bruge sine forbindelser til det ægyptiske styre og til militsledere i det østlige Libyen til at udbygge sin tilstedeværelse i det østlige og sydlige Middelhav. Det sker med politiske og økonomiske midler samt militære midler i form af logistisk støtte og våbenhjælp.

Rusland gennemfører centralt styrede påvirkningskampagner
Det er Ruslands opfattelse, at interne spændinger i vestlige lande i nogen grad øger Ruslands muligheder for at påvirke dele af opinionsdannelsen i Vesten i en retning, der tjener Ruslands interesser. Rusland har arvet erfaringen med og brugen af påvirkningskampagner fra Sovjetunionen, men bl.a. udbredelsen og brugen af de sociale medier gør sådanne kampagner betydeligt mere effektive. Rusland bruger i dag målrettet påvirkningskampagner til at give næring til mistro til vestlige politikere, myndigheder og meningsdannere og til at skabe tvivl om vestlige mediers troværdighed. Rusland kan desuden have til hensigt på kort sigt at påvirke konkrete valghandlinger og mere langsigtet at forstærke intern uenighed og splid i andre landes befolkninger.

Ruslands påvirkningskampagner er også rettet mod at så splid i de vestlige landes samarbejdsorganisationer. Det er endelig også Ruslands hensigt med disse kampagner at reducere Vestens tiltrækningskraft på befolkningerne i, hvad Rusland opfatter som sin interessesfære og dermed også Vestens og NATO's engagement og tilstedeværelse i dette område.

Ruslands virkemidler i påvirkningskampagnerne omfatter bl.a. russiske statskontrollerede medier rettet mod et vestligt publikum, formidling gennem russiske tænketanke og forskningsinstitutioner, helt eller delvis statsejede mediekanaler, som optræder som uafhængige af den russiske stat, og aktiviteter på sociale medier, hvor det russiske ophav sløres.

Rusland forsøger også mere direkte at påvirke individuelle politiske aktører og andre beslutningstagere for at opdyrke synspunkter, der er sympatisk stemte over for Rusland, i nationale parlamenter, regeringer eller i internationale organisationer. Rusland forsøger at sløre den russiske stats rolle ved at bruge ikke-statslige russiske aktører eller vestlige aktører som mellemmænd. Rusland tilpasser sine virkemidler til situationen i det enkelte målland.

Påvirkningskampagner er en stigende trussel mod Danmark
Det er sandsynligt, at russiske påvirkningskampagner vil udgøre en stigende trussel også mod Danmark, og Danmark vil med intet eller meget kort varsel kunne blive ramt af russisk påvirkningsforsøg. Det er meget sandsynligt, at Rusland vil målrette og tilpasse påvirkningskampagner mod Danmark. Russisk påvirkning vil f.eks. kunne ske i forbindelse med en valgkamp eller som konsekvens af Ruslands bredere hensigt om at påvirke situationen i Østersøregionen til Ruslands fordel. Det er i den forbindelse sandsynligt, at Ruslands styrkede påvirkningsindsats mod bl.a. de baltiske lande, Sverige og Finland også vil føre til en et øget fokus på Danmark.

Ruslands udenrigs- og sikkerhedspolitiske hovedmålsætninger er konstante
Det er mindre sandsynligt, at Ruslands udenrigs- og sikkerhedspolitiske hovedmålsætninger vil blive ændret væsentligt. Det er meget sandsynligt, at præsident Vladimir Putin vil blive genvalgt i foråret 2018, og udskiftninger i den russiske ledelses øverste lag vil ikke i væsentlig grad ændre landets udenrigs- og sikkerhedspolitiske hovedmålsætninger. Stormagtsrollen og kravet om interessesfærer og sikkerhedszoner er konstante faktorer i russisk udenrigs- og sikkerhedspolitik, og Rusland vil langsigtet og med tålmodighed forfølge disse hovedmålsætninger på trods af landets svage udgangspunkt for at være en global stormagt.

Den russiske ledelse vil fortsat forsøge at styrke sin legitimitet i det russiske samfund med en ofte konfrontatorisk udenrigspolitik, som ledelsen over for det russiske samfund vil præsentere som et forsvar af Rusland mod USA og Vesten.

Ruslands ledelse står over for en svag og splittet opposi-

tion. Der er ingen væsentlige aktører i Rusland, der anfægter den udenrigs- og sikkerhedspolitik, som landet fører, eller som giver den russiske ledelse alvorlig modstand på grundlag af en vestligt orienteret politisk dagsorden. Det er derfor sandsynligt, at der stadig vil være udbredt opbakning i det russiske politiske system og i befolkningen til at investere meget betydelige økonomiske midler i at opbygge moderne militære styrker, der kan understøtte de udenrigs- og sikkerhedspolitiske hovedmålsætninger.

Rusland opnår udenrigs- og sikkerhedspolitiske resultater
Rusland vil fortsat forsøge at udnytte gunstige udenrigspolitiske situationer og vil sandsynligvis også kunne opnå udenrigspolitiske og sikkerhedspolitiske resultater. Rusland har således siden 2013 med situationsudnyttelse og dristighed kunnet notere en række resultater i Ukraine og i Syrien, der samlet set bidrager til at styrke landets udenrigs- og sikkerhedspolitiske målsætninger.

Ruslands ledelse er i stand til at tage hurtige og risikofyldte politiske beslutninger, fordi den politiske beslutningsproces er topstyret og lukket, og der er i Rusland ingen indflydelsesrig offentlig opinion, der påvirker og begrænser den politiske ledelses udenrigs- og sikkerhedspolitiske beslutningsproces. Rusland kan således reagere hurtigt, beslutsomt og samlet, og det giver Rusland taktiske fordele, som landet kan forsøge at omsætte til en strategisk styrke i forhold til Vesten.

Den russiske ledelse har vist vilje til at bruge påvirknings- og cyberoperationer, offensive efterretningsoperationer, hybridkrigsførelse og militære midler for at opnå udenrigs- og sikkerhedspolitiske resultater. Den russiske ledelse har også demonstreret evne til at indsætte alle disse midler koordineret for at nå veldefinerede mål og samtidig også evne til at sløre og benægte egen involvering.

Rusland vil være villigt til at acceptere risici for at nå politiske resultater
Rusland vil være villigt til at acceptere risici for at sikre sin dominerende indflydelse i det tidligere sovjetiske område. Det kan blive tilfældet, hvis der opstår situationer, hvor Rusland vurderer, at Vesten alvorligt truer Ruslands strategiske interesser i det område. Det kan også blive tilfældet, hvis Rusland vurderer, at der i området opstår situationer, der giver Rusland en gunstig mulighed for hurtigt at tage skridt til at konsolidere sin indflydelse. Rusland vil sandsynligvis heller ikke vige tilbage fra at tage risici for at opnå udenrigs- og sikkerhedspolitiske gevinster, også uden for det tidligere sovjetiske område, hvis Rusland vurderer, at der opstår gunstige muligheder for det.

Rusland vil bruge sine militære midler, bl.a. inden for rammen af hybridkrigsførelse, til at lægge betydeligt pres på en i forvejen underlegen modstander for at svække dennes modstandskraft og beslutsomhed. Det er sandsynligt, at Rusland i en eskalerende krise med NATO og Vesten vil forsøge at maksimere sin indflydelse og kontrol over situationen ved at fastholde evnen til at reagere hurtigere end NATO og Vesten, også militært, hvis konflikten indeholder en militær komponent.

Rusland vil sandsynligvis være villigt til at eskalere sin brug af militære midler indtil det punkt, hvor ledelsen vurderer, at der opstår en høj risiko for en militær konfrontation med USA og NATO. Fordi Rusland fortsat vil være NATO's samlede styrker militært underlegent, vil den russiske ledelse vige tilbage fra at tage politiske og militære skridt, som ledelsen vurderer, har en høj grad af risiko for at føre til en direkte militær konfrontation med USA og NATO.

Ruslands dybe mistillid til NATO indebærer risiko for, at Rusland i krisesituationer misforstår NATO's hensigter og militære dispositioner. Det bidrager samlet til større usikkerhed om Ruslands handlinger i eskalerende kriser.

Rusland fortsætter en markant landmilitær opbygning i vestlig retning
Rusland har siden 2016 iværksat en markant opbygning af landstyrkerne i det vestlige militærdistrikt. Distriktet har ansvaret for Ruslands vestlige strategiske retning.

Opbygningen sker primært i forbindelse med omstruktureringen af kommandostrukturerne fra selvstændige brigader tilbage til en divisionsstruktur med underlagte kamp- og kampstøtteregimenter. Særligt inden for afgørende materiel som kampvogne, infanterikampkøretøjer og artillerisystemer er der tale om en meget markant opbygning. Der er også sket en markant forbedring af ubemandede overvågningssystemer (UAV), førings- og kontrolsystemer og af evnen til elektronisk krigsførelse.

Genindførelsen af divisionen som troppeenhed viser, at Rusland ser nødvendigheden af at etablere større taktiske enheder, der kan indsættes og føre en sammenhængende kamp mod en ligeværdig modstander. Det er sandsynligt, at de nye divisioner og de nye kommandostrukturer først vil være fuldt operative omkring 2020.

Placeringen af de tre nye divisioner viser, at Rusland primært ønsker at konsolidere sin landmilitære overlegenhed over for Ukraine.

De nye divisioner styrker på kort sigt også Ruslands evne til at opstille bataljonskampgrupper, som under Ukrainekrisen viste sig særdeles effektive mod en underlegen modstander i hybridkrigsførelse.

Rusland øver regelmæssigt under store øvelser flytning af tropper over lange afstande. Derfor har Rusland opbygget en stor og fleksibel evne til hurtigt at forskyde tyngde mellem landets forskellige strategiske retninger og dermed opnå og udbygge lokal militær overlegenhed.

Rusland kan fastholde sine militærstrategiske prioriteringer trods dårlig økonomi

Rusland fortsætter moderniseringen og opbygningen af de væbnede styrker, selv om landets økonomiske situation har medført besparelser på forsvarsbudgettet. Det er dog usandsynligt, at besparelserne på kort til mellemlangt sigt afgørende vil påvirke Ruslands militærstrategiske prioriteter, som er opretholdelsen af nuklear afskrækkelse, evnen til global magtprojicering og militær overlegenhed i det tidligere sovjetiske område. Til gengæld vil nedskæringerne sandsynligvis i første række ramme dyre prestigeprojekter som f.eks. et nyt hangarskibsprojekt og udviklingen af nye kampfly og kampkøretøjer. Overordnet er nedskæringerne på forsvarsbudgettet begrænsede set i forhold til de meget markante stigninger, der prægede budgetterne indtil 2016.

Ruslands militærstrategiske prioriteringer

Rusland ser det militære instrument som et afgørende middel til at etablere sig som en global stormagt. Ud over opbygningen af konventionel lokal overlegenhed spiller Rusland på to andre militærstrategiske strenge.

Nuklear afskrækkelse

- Rusland råder over en bred palet af kernevåben, lige fra kortrækkende artillerigranater til interkontinentale ballistiske missiler. De strategiske kernevåbens rolle er at kunne gennemføre strategisk gengældelse og udslette modstanderen, hvis Rusland selv bliver målet for et kernevåbenangreb.

- Det er et centralt element i Ruslands strategiske doktrin at kunne anvende kernevåben fleksibelt til at standse en konflikt, hvis statens eksistens er truet, også selv om konflikten er konventionel. Med strategien søger Rusland at kompensere for, at landet i en konflikt med Vesten eller Kina vil være konventionelt underlegent. Det vil sandsynligvis være hensigten indledningsvis at anvende et mindre, taktisk kernevåben mod et militært mål og med færrest mulige følgeskader på civilbefolkningen. Formålet vil være tydeligt at markere, at Rusland er parat til at eskalere konflikten til atomkrig, og dermed fremtvinge en forhandlet løsning på konflikten, som er acceptabel for Rusland.

Strategisk magtprojicering

- Rusland lægger stor vægt på at demonstrere militær magt over store afstande. De vigtigste midler hertil er de strategiske bombefly, flådeenheder og ubåde, der alle kan bevæbnes med avancerede, langtrækkende krydsermissiler. Konkrete eksempler, der har indflydelse på dansk sikkerhedspolitik, er Ruslands flyvninger med strategiske bombefly nær dansk område i Nordsøen, Østersøen og i det arktiske område. Ruslands ønske om at vise evnen til at projicere militær magt i Arktis er også kommet til udtryk i øvelser med luftlandsætning af tropper på Nordpolen, langt fra Ruslands grænser.

Zapad 2017

Rusland gennemførte sin årlige strategiske øvelse i september 2017. Øvelsens geografiske fokus skifter hvert år mellem Ruslands fire militærdistrikter. I år var det en konflikt i vestlig retning, der skulle øves.

I det officielle scenarie var formålet at forsvare Hviderusland og det vestlige Rusland mod illegale væbnede grupper og subversive aktiviteter, som blev gennemført af de vestlige naboer. Scenariet omfattede indledningsvis deployering og stabiliserende indsatser. Herefter udviklede øvelsen sig til en direkte invasion af Rusland og Hviderusland fra vest, og de russiske og hviderussiske styrker overgik derfor til kampoperationer med henblik på at nedkæmpe modstanderne og reetablere territorial integritet. Øvelsens scenarie er derfor i fuld overensstemmelse med Ruslands syn på Vesten og NATO, der er defineret som den største trussel mod Ruslands sikkerhed.

Rusland efterlever ikke internationale spilleregler om transparens

I rammen af Wien-dokumentet har OSCE-landene og herunder Rusland forpligtet sig til transparens i forbindelse med større militære øvelsesaktiviteter. Rusland omgår dog regelmæssigt ånden i traktaten gennem uvarslede alarmeringsøvelser og opdeling af øvelsesaktiviteterne i forhold til øvelsesområder. Hermed hævder Rusland, at det er uafhængige øvelser, der blot foregår samtidig. Et eksempel fra Kavkaz-2016 sidste år var, at generalstabschef Valerij Gerasimov udtalte, at der i alt havde været 120.000 soldater involveret i øvelsen. Gerasimov understregede dog, at der på intet tidspunkt var mere end 12.500, der øvede i det samme øvelsesterræn. Det gjorde han med direkte henvisning til Wien-dokumentet.

Det er sandsynligt, at Zapad-2017 overordnet havde samme omfang som Kavkaz-2016, og at Rusland i 2017 har anvendt samme metoder som i 2016 og tidligere for at sløre øvelsens reelle størrelse.

Rusland undgik provokerende og eskalerende adfærd

Der foreligger ingen oplysninger om, at der blev gennemført simulerede angreb mod vestlige lande eller bevidste krænkelser af territorialgrænser under Zapad-2017. Samlet efterlader øvelsen det indtryk, at Rusland har fokuseret på at øve deployeringen og føringen af styrker i en regional konflikt med Vesten frem for at anvende øvelsen som signalgivning eller intimiderende militær adfærd i Østersøregionen. Særligt fraværet af større sølandsætninger eller markante deployeringer ind i Kaliningrad Oblast nær grænsen til Polen og Litauen kan ses i det lys. En af årsagerne er sandsynligvis, at Rusland ikke har ønsket at eskalere det i forvejen høje konfliktniveau i regionen yderligere.

Terrorisme

Militant islamisme udgør en alvorlig terrortrussel mod Danmark og Vesten. Terrortruslen udgår både fra radikaliserede enkeltpersoner, som retter angreb med simple midler, og fra fremmedkrigere, som spredes fra konfliktområderne til andre lande. Samtidig vil terrorgrupper som Islamisk Stat i Irak og Levanten (ISIL) og al-Qaida (AQ) fortsat søge at planlægge større, komplekse angreb mod Vesten. Tendensen med terrorangreb rettet mod civile vil fortsætte, og på kort til mellemlangt sigt vil Vesten fortsat opleve terrorangreb.

ISIL har gennem en årrække udgjort den væsentligste globale terrortrussel. Bevægelsen har siden 2014 haft et fristed i Syrien og Irak, hvorfra gruppen har planlagt terror mod Vesten. Også al-Qaida har i en årrække haft et frirum i Syrien. Ligesom ISIL har også al-Qaida en strategi om at angribe Vesten. Begge grupper udbreder deres militante ideologi gennem propaganda rettet mod et globalt publikum.

Hovedparten af de angreb, som har fundet sted i Europa siden 2014, kan tilskrives ISIL. Gruppen har både planlagt og dirigeret komplekse angreb fra Syrien, den har understøttet og vejledt personer i Europa i deres terrorplanlægning, og den har gennem propaganda inspireret sympatisører til terrorhandlinger.

Med tabet af fristeder i Syrien og Irak træder ISIL, og dermed også den globale terrortrussel, ind i en ny fase, hvis konturer endnu er slørede og vanskelige at forudsige. Det står dog klart, at den kapacitet, som ISIL har opbygget gennem de seneste år, og den militante og ekstremt voldelige ideologi, som gruppen gennem sin propaganda har udbredt, vil præge terrortruslen i mange år fremover. Dels har konflikterne i Syrien og Irak bidraget til at skabe en ny generation af militante islamister, som i fremtiden kan indgå i transnationale netværk. Dels har ISIL stadig kapacitet til at inspirere og mobilisere sympatisører til terrorhandlinger.

Sympatisører udgør en alvorlig trussel mod Vesten

I de seneste år er hovedparten af angreb og angrebsforsøg fra militante islamister i Europa blevet udført af sympatisører, som har fundet inspiration og motivation i ISIL's og al-Qaidas propaganda. Det er radikaliserede enkeltpersoner, som med simple midler og på egen hånd eller med begrænset hjælp fra ISIL eller al-Qaida gennemfører angreb i Vesten.

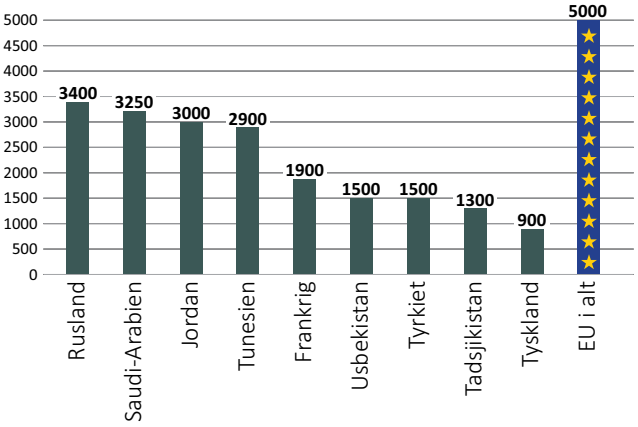
Den militante islamistiske propaganda har udviklet sig gennem det seneste årti. Den er blevet stadigt mere professionel og målrettet et yngre publikum, og den når ud til et stadigt større antal personer gennem digitale medier. I propagandaen findes både opfordringer til at gennemføre angreb med simple midler og detaljerede manualer til fremstilling af sprængstoffer og bomber.

I takt med at ISIL er kommet under militært pres i Syrien og Irak, har ledelsen i stigende grad opfordret til, at sympatisører ikke rejser til kampzoner, men derimod bliver i Europa og gennemfører angreb der. Flere angreb og angrebsforsøg fra militante islamister i Europa har de seneste år desuden været udført af sympatisører, som har ønsket at rejse til en konfliktzone, men som er blevet forhindret i det.

Propaganda vil fortsat være et vigtigt element for militante islamister i bestræbelserne på at udbrede deres budskaber. Med tabet af et fristed i Syrien og Irak er det sandsynligt, at mængden og kvaliteten af centralt produceret propaganda vil falde. ISIL har dog skabt et decentraliseret propagandaapparat, hvor propaganda produceres af såvel personer i ISIL som af frivillige ISIL-støtter globalt.

Den fremgangsmåde vil sikre en vis robusthed i produktionen af propaganda. Det betyder, at propagandaen på kort sigt fortsat vil inspirere militante islamister verden over. Tendensen med sympatisører, der gennemfører angreb med relativt simple midler, vil fortsætte.

Hvor kommer fremmedkrigerne i Syrien og Irak fra?



Grafen viser det antal personer, som fra udvalgte lande siden 2011 er udrejst til Syrien eller Irak for at tilslutte sig militante islamistiske grupper. Tallene er bruttotal og er ikke justeret for hjemvendte eller dræbte personer. Tallene er behæftet med stor usikkerhed.

Fremmedkrigere vil udgøre en særlig global trussel
Konflikten i Syrien og Irak har skabt en ny generation af militante islamister, hvoraf mange kommer fra vestlige lande. Mindst 6.000 personer fra Vesten er siden 2012 rejst til konflikten i Syrien og Irak. Det er ikke alle, som har deltaget i kamphandlinger, men det er meget sandsynligt, at en stor del har kæmpet sammen med ISIL eller andre militante islamistiske grupper. Det indebærer, at mange fremmedkrigere vil have fået viden og erfaring, som kan anvendes i fremtidig angrebsplanlægning, deriblandt erfaring med brug af sprængstoffer, håndvåben, droner eller improviserede kemiske våben.

Den militære udvikling i Syrien og Irak vil på kort sigt vanskeliggøre fremmedkrigernes muligheder for at opholde sig i konfliktområdet. Nogle fremmedkrigere vil forsøge at blive i konfliktzonen, mens andre vil ønske at rejse tilbage til Vesten eller til områder, hvor ISIL-relaterede grupper opererer. I takt med at ISIL taber terræn i Syrien og Irak, vil fremmedkrigerne spredes over flere lande og kontinenter. Herved dannes transnationale netværk af tidligere krigere, som deler ideologi og fjendebillede.

Fremmedkrigere vil på kort til mellemlangt sigt udgøre en terrortrussel mod Europa, herunder Danmark. Militante islamister, der tidligere er rejst til bl.a. Afghanistan, Somalia og Balkan for at kæmpe i de lokale konflikter og for en global islamistisk dagsorden, præger med deres erfaring og voldsparathed de miljøer, de indgår i, når de vender hjem. Det er således sandsynligt, at fremmedkrigere, som vender tilbage, vil spille en væsentlig rolle i radikalisering og militant aktivitet i mange år.

Truslen fra ISIL's centrale angrebsplanlægning
ISIL har gennem en årrække udgjort den største terrortrussel mod Vesten. Kampen mod Vesten er en central del af ISIL's ideologi, og i Syrien har ISIL opbygget en struktur, som har til opgave at planlægge, koordinere og godkende terrorangreb uden for Syrien. På trods af det store militære pres på ISIL gennem 2016 og 2017 og på trods af tabet af flere topledere har ISIL løbende planlagt angreb mod Vesten. ISIL har været i stand til både at dirigere, understøtte og inspirere angreb i Vesten fra Syrien.

Det er sandsynligt, at ISIL's evne til centralt at planlægge, koordinere og finansiere global terroraktivitet vil falde i takt med tabet af fristeder i Syrien og Irak. Det er dog meget sandsynligt, at ISIL fortsat vil planlægge angreb mod Vesten, og at der også i de kommende år vil finde angreb og angrebsforsøg sted, som ISIL vil hævde at stå bag og udnytte i sin propaganda. Det er sandsynligt, at angrebsplanlægning i fremtiden vil være mere decentral, og at angreb ikke skal have godkendelse fra ledelsen i ISIL for at blive ført ud i livet.

Der har i de forløbne år været flere tilfælde, hvor terror-

TRE TYPER AF TERRORANGREB

Dirigerede angreb
Dirigerede angreb godkendes og planlægges oftest af personer tæt på en terrorgruppes øverste ledelse. Eksempler på dirigerede angreb er angrebene i Paris i november 2015 samt i Bruxelles i marts 2016, hvor flere af angriberne var sendt til Europa fra Syrien.

Understøttede angreb
Ved understøttede angreb er gerningspersonerne i kontakt, oftest online, med en eller flere personer, som opildner, vejleder eller på anden vis støtter dem i deres angrebsplanlægning. Denne støtte kan eksempelvis bestå af deling af materiale om fremstilling af sprængstoffer eller anbefalinger om udvælgelse af mål. Et eksempel på denne type angreb er lastbilangrebet mod et julemarked i Berlin i december 2016 udført af tuneseren Anis Amri.

Inspirerede angreb
Ved denne type angreb er gerningspersonerne inspireret af bl.a. terrorgruppers militante propaganda og planlægger et terrorangreb på egen hånd. Et eksempel på denne type angreb er Omar el-Husseins angreb i København 14.-15. februar 2015.

angreb i Europa er blevet planlagt eller udført af personer, som fra Mellemøsten er rejst ind i Europa under dække af at være flygtninge. Det er sandsynligt, at militante islamistiske grupper, deriblandt ISIL, også i fremtiden vil forsøge at benytte sig af denne fremgangsmåde, hvis de traditionelle migrationsruter gennem Balkan bliver aktive igen. Det er meget sandsynligt, at der allerede opholder sig personer i Europa med tilknytning til militante netværk, deriblandt ISIL, som er rejst ind via flygtningestrømmen i 2015.

ISIL's regionale undergrupper vil fortsat udgøre lokale terrortrusler

En række militante grupper og netværk har inden for de seneste tre år erklæret deres loyalitet over for ISIL. De betegner sig selv som ISIL-provinser eller ISIL-undergrupper. Det gælder en række militante islamistiske grupper i bl.a. Libyen, Ægypten, Algeriet, Saudi-Arabien, Yemen, Vestafrika, Somalia, Afghanistan og Pakistan. Undergrupperne opererer i høj grad uafhængigt af ISIL i Syrien og Irak. Flere af grupperne modtager dog støtte fra ISIL, deriblandt økonomisk støtte og støtte til propaganda. Det er sandsynligt, at svækkelsen af ISIL i Syrien og Irak vil have negative konsekvenser for flere af undergrupperne og vil betyde, at de i nogen grad vil få vanskeligere ved at operere.

I takt med at ISIL's centrale ledelse i Irak og Syrien bliver svækket, vil nogle undergrupper vælge at frigøre sig fra ISIL. Det vil resultere i, at grupperne enten tilslutter sig eksisterende militante grupper, herunder al-Qaida, eller bliver nye selvstændige terrorgrupper.

Andre undergrupper vil dog vælge at fastholde deres tilknytning til ISIL, og det er sandsynligt, at der på kort sigt vil være flere ISIL-sympatisører fra Vesten, der vil rejse til andre konfliktområder end Syrien og Irak for at slutte sig til ISIL-netværk der. ISIL's ledelse har ved flere lejligheder eksplicit opfordret sympatisører til at tilslutte sig ISIL-grupper andre steder end i Syrien og Irak.

Al-Qaida har fortsat blikket rettet mod Vesten

Al-Qaidas øverste ledelse (al-Qaida Senior Leadership, AQSL) er svækket efter år med drab på bevægelsens medlemmer. De tilbageværende dele af organisationens ledelse opholder sig i Afghanistan, Pakistan og Iran. Al-Qaidas leder Ayman al-Zawahiri, Osama Bin Ladins søn Hamzah Bin Ladin og andre højtstående al-Qaida-medlemmer gemmer sig sandsynligvis i det østlige Afghanistan og i Pakistans Føderalt Administrerede Områder (FATA). Ledelsens forbindelser til al-Qaidas globale netværk forvaltes også af al-Zawahiris udsendinge i Iran. AQSL har fortsat ambitioner om at angribe Vesten og vestlige interesser globalt. Kampen mod Vesten er langsigtet og en hjørnesten i al-Qaidas ideologi. Det er sandsynligt, at store og vigtige operationer fortsat godkendes af ledelsen, selv om AQSL's egen kapacitet er begrænset.

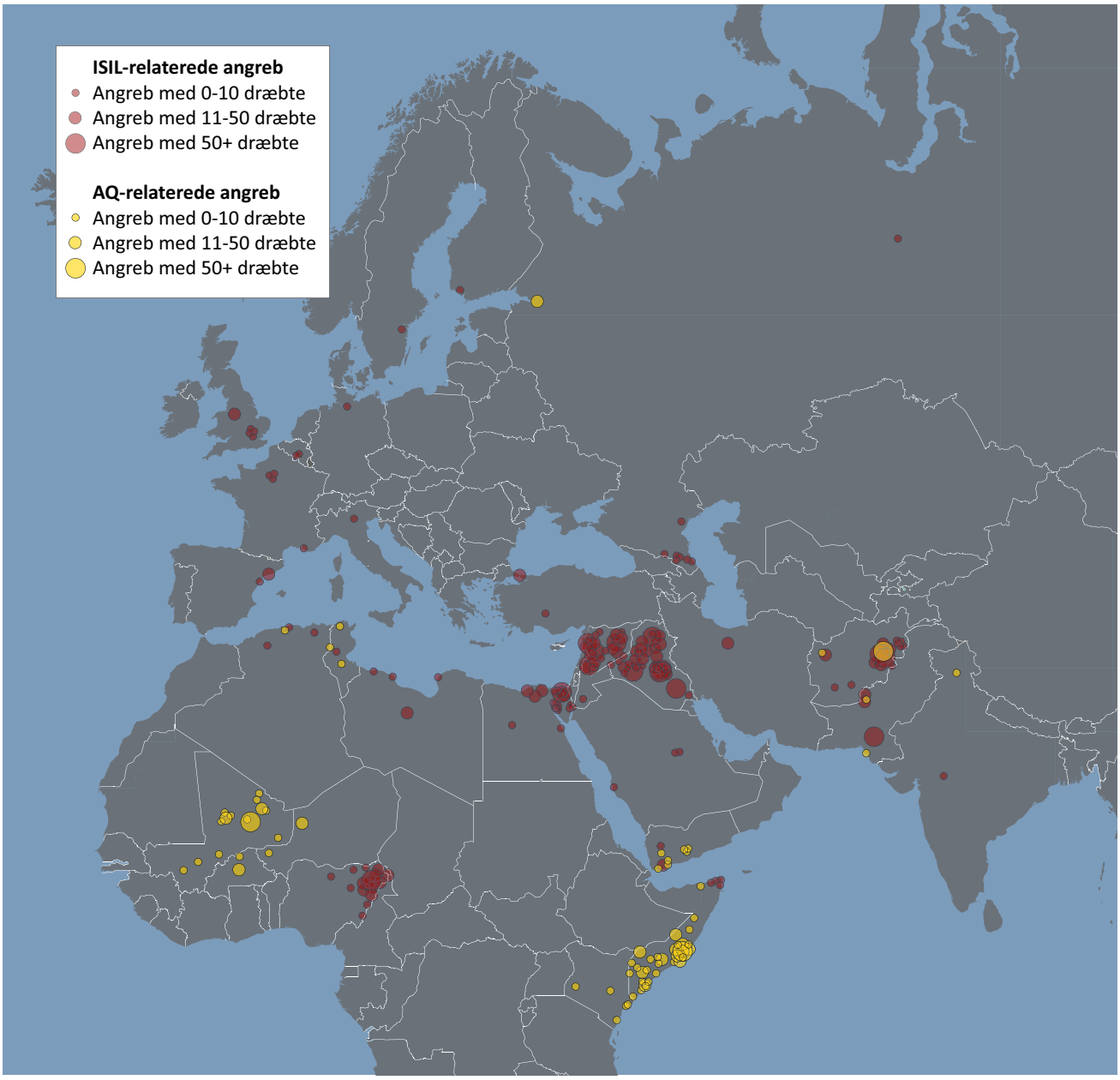
Al-Qaida har en udbygget og professionel produktion af propaganda, deriblandt udgiver bevægelsen internetmagasinet "Inspire". Det er sandsynligt, at al-Qaida fortsat vil kunne producere og distribuere militant islamistisk propaganda af høj kvalitet, som vil opfordre til angreb, og som vil have let tilgængelige anvisninger til angrebsplanlægning. Det kunne bl.a. være terrorangreb udført med personbiler mod fodgængere. Det er sandsynligt, at personer inspireret af al-Qaidas propaganda vil forsøge at udføre angreb i Vesten.

Al-Qaida har undergrupper i en lang række lande i Afrika, Mellemøsten og Asien. Undergruppernes dagsorden er at konsolidere sig regionalt og opnå en gradvis lokal forankring, bl.a. ved at omgås lokalbefolkningen. På trods af tab af flere topledere står grupperne stærkt i flere af verdens konfliktområder og udgør fortsat en terrortrussel mod vestlige interesser, både regionalt og i Vesten.

Med al-Qaida i Syrien rykker truslen tættere på Europa

Al-Qaida har siden 2012 opbygget en markant tilstedeværelse i det oprørskontrollerede nordvestlige Syrien. Den al-Qaida-tilknyttede gruppe Nusra-Fronten lagde i 2016 officielt afstand til al-Qaida, ændrede navn til Jaysh Fatah al-Sham (JFS) og indgik i alliancen Hayat Tahrir al-Sham (HTS). Det er dog sandsynligt, at navneskiftet skyldes overvejelser om at styrke samarbejdet med andre oppositionsgrupper i Syrien og dermed sikre gruppen en ledende position. Flere medlemmer af HTS er således stadig knyttet til al-Qaidas netværk i Syrien. Disse netværk håndhæver en global militant islamistisk ideologi og har intention om at ramme mål uden for Syrien.

Al-Qaida-netværkene i Syrien vil fremover udgøre en terrortrussel mod Vesten på grund af nærheden til Europa og tilstedeværelsen af et antal vestlige fremmedkrigere i netværkene. Netværkene har gennem konflikten været udsat for varierende pres, herunder tab af flere fremtrædende ledere, men har været i stand til at bevare deres tilstedeværelse i det nordøstlige Syrien. Det er sandsynligt, at al-Qaida-netværk fortsat vil være til stede i Syrien i de kommende år.



Kortet illustrerer angreb mod civile eller vestlige mål samt angreb med civile omkostninger udført af ISIL eller AQ-relaterede grupper eller personer i 2017

Militante islamistiske grupper udfordrer fortsat stabilitet og sikkerhed flere steder i verden

Svage statsstrukturer, manglende økonomiske udsigter og konflikter mellem etnisk-religiøse grupper vil fortsat give grobund for militante islamistiske grupper som al-Qaida og ISIL i flere lande. Områder med svag eller ikke-eksisterende myndighedskontrol, både i og uden for byområder, vil også i de kommende år give en grad af frirum for militante grupper og netværk. Militante grupper vil dog ikke på kort sigt kunne opnå samme grad af territoriel kontrol, som tilfældet har været med ISIL i Syrien og Irak.

Mellemøsten og Den Arabiske Halvø

I Syrien og Irak udgør ISIL fortsat den største terrortrussel. Gruppen er under et massivt militært pres, der begrænser dens evne til at udføre store angreb både i og uden for

regionen. Gruppen vil dog til trods for de militære nederlag i både Syrien og Irak på kort sigt fortsat have intention om og kapacitet til at udføre terrorangreb på mål i begge lande som led i en asymmetrisk kamp.

Trusselsbilledet i Syriens og Iraks nabolande, først og fremmest Tyrkiet, Libanon og Jordan, er direkte påvirket af konflikten i Syrien og Irak. Som nabolande til konfliktzonen er de tre lande de mest udsatte i regionen med hensyn til syriske flygtninge, flygtende ISIL-krigere, øget radikalisering og risiko for terrorangreb. Derudover har alle tre lande et højt antal udrejste fremmedkrigere, som udgør en særlig trussel ved hjemrejse. ISIL og ISIL-relaterede personer har både intention om og en vis kapacitet til at udføre angreb mod mål i de tre lande.

Der er fortsat mindre ISIL-netværk i Saudi-Arabien med intention om at udføre angreb, ligesom ISIL's ledelse fortsat opfordrer til angreb i landet. Netværkene har dog begrænset kapacitet og er under pres fra politi- og sikkerhedsmyndigheder. I Yemen opererer både ISIL og Al-Qaida på Den Arabiske Halvø (AQAP) fortsat som en del af den igangværende borgerkrig. Borgerkrigen vil give rum for begge grupper til at operere i landet og opbygge yderligere kapacitet og kamperfaring. Begge grupper har både intention om og kapacitet til at udføre angreb. Det er sandsynligt, at AQAP fortsat har intention om at udføre angreb mod vestlige mål uden for regionen, men at gruppen prioriterer den lokale kamp. Gruppens internetbaserede magasin "Inspire" vidner om et stadigt fokus på vestlige mål og enkeltmandsangreb uden for regionen.

Nordafrika

Terrortruslen i Ægypten udspringer fra to hovedgrupper: Islamisk Stat Sinai (IS Sinai) og Islamisk Stat Ægypten (IS Ægypten). IS Sinai retter primært angreb mod politi- og sikkerhedsmyndigheder i det nordlige Sinai. IS Ægypten har i 2016-17 gennemført flere angreb på koptiske mål i Ægyptens hovedland som et led i en etnisk-religiøs konfliktstrategi for Ægypten. IS Ægypten vil på kort sigt udgøre den største terrortrussel mod vestlige interesser i Ægypten. Det er muligt, at ISIL-krigere fra konflikten i Syrien vil søge mod Ægypten og bidrage til at øge terrortruslen i hele landet yderligere.

Islamisk Stat i Libyen (IS Libyen) blev i sommeren 2016 fordrevet fra kystbyen Sirte og holder nu bl.a. til i ørkenområderne syd for Sirte og Tripoli. Selv om gruppen er blevet reduceret, har dens aktiviteter siden sommeren 2017 været stigende. Det er mindre sandsynligt, at IS Libyen vil generobre territorium i større omfang, men gruppen kan indgå alliancer med andre grupper og derved komme til at stå stærkere i visse områder. Det er desuden muligt, at nogle af de mange nordafrikanske fremmedkrigere, der er i Syrien, vender tilbage til Libyen. Det er mindre sandsynligt, at IS Libyen har angrebskapacitet uden for regionen. Gruppen kan dog understøtte angreb i Europa, som tilfældet var med terrorangrebet i Berlin i december 2016. De al-Qaida-relaterede grupper er veletablerede i Libyen og forbliver en trussel og en destabiliserende faktor på langt sigt.

Både ISIL-relaterede grupper og Al-Qaida i det Islamiske Maghreb (AQIM) opererer i Tunesien. Herudover har et stort antal tunesere modtaget kamptræning hos IS Libyen. Begge grupper er under hårdt pres, men det er usandsynligt, at sikkerhedsmyndighederne helt vil kunne eliminere terrortruslen i landet, ikke mindst fordi en forbedring af sikkerhedssituationen er betinget af øget stabilitet i Libyen. Hjemvendte krigere fra Libyen og Syrien udgør en trussel mod vestlige mål. I Algeriet opererer både AQIM og Islamisk Stat i Algeriet (IS Algeriet). Begge grupper udgør primært en trussel mod lokale myndighedsmål, men IS Algeriet har dog intention om at angribe vestlige mål. Begge grupper vil forblive aktive på kort sigt.

Vestafrika

Militante islamistiske grupper har konsolideret sig i det centrale Mali gennem 2016 og 2017 og har forbedret deres operative muligheder i den centrale Sahel-region. De ledende al-Qaida-relaterede grupper i regionen har sluttet sig sammen under navnet Jamaat Nusrat al-Islam wal Muslimeen (JNIM). Det er sandsynligt, at de militante islamister vil fortsætte deres angreb på FN-styrkerne og de lokale sikkerhedsstyrker i det nordlige Mali. De vil også udvide deres tilstedeværelse og operationer i det centrale og sydlige Mali og i nabolandet Burkina Faso. Militante islamister vil fortsat planlægge angreb og bortførelser mod vestlige mål i regionen.

De militante islamister i det nordøstlige Nigeria er splittet i to grupperinger, det oprindelige Boko Haram og Islamisk Stat i Vestafrika. Gennem 2016-17 har de nigerianske sikkerhedsstyrker optrappet antiterror-operationerne mod grupperne, samtidig med at de militante islamister har fortsat deres angreb på mål i regionen, herunder grænseområderne ind mod nabolandene Niger, Cameroun og Tchad. Det er sandsynligt, at Boko Haram fortsat vil have

kapacitet til at gennemføre angreb i området, deriblandt angreb mod vestlige interesser. Det er mindre sandsynligt, at de vil rette angreb mod vestlige mål uden for regionen.

Østafrika

På trods af militære offensiver står terror- og oprørsbevægelsen al-Shabaab stærkt i det sydlige og centrale Somalia. Inden for det seneste år har al-Shabaab endda indtaget nye områder i det sydlige og centrale Somalia og øget sine aktiviteter i det nordlige Somalia. Det er meget sandsynligt, at al-Shabaab i årene fremover fortsat vil angribe både civile og militære mål i hele det sydlige og centrale Somalia. Det er desuden meget sandsynligt, at al-Shabaab vil forsøge at angribe både vestlige og lokale interesser i de lande, der grænser op til Somalia. Al-Shabaab har især rettet sin terrorkampagne mod politi og militær i det nordøstlige Kenya. Det er meget sandsynligt, at denne tendens vil fortsætte.

Islamisk Stat i Somalia (IS Somalia) befinder sig primært i Puntland i det nordlige Somalia. IS Somalia tæller et par hundrede medlemmer. Det er sandsynligt, at IS Somalia står svagere og udgør en mindre trussel end for et år siden. På trods heraf er det meget sandsynligt, at IS Somalia fortsat har intention om at angribe vestlige mål i Østafrika.

ISIL vil fortsat søge at udnytte konflikter

Militante islamister har flere gange udnyttet igangværende konflikter eller humanitære kriser, der involverer muslimer, til at tiltrække opmærksomhed. Der er allerede flere eksempler på ISIL's anvendelse af situationen i Myanmar i sin propaganda. ISIL's fokus kan bidrage til at skabe et nyt konfliktområde i denne del af Asien, og tilrejsende militante islamister kan internationalisere konflikten.

Afghanistan, Pakistan og det øvrige Asien

Afghanistan og Pakistan udgør en vigtig bastion for al-Qaida, inklusive organisationens relativt nye regionale underafdeling, Al-Qaida på det Indiske Subkontinent (AQIS). Fra Afghanistan og Pakistan støtter både al-Qaida og AQIS Talibans oprørskamp mod den afghanske regering og de udenlandske styrker og indgår bl.a. som trænere i Talibans træningslejre. Al-Qaidas tilbageværende arabiske medlemmer og den etnisk sydasiatiske AQIS-undergruppe vil i 2018 fortsat være til stede i Afghanistan og Pakistan, hvor de vil være optaget af at fastholde deres fristeder.

Al-Qaida og AQIS udgør en trussel mod vestlige interesser i området og har derudover fortsat intention om at angribe Vesten. Det er mindre sandsynligt, at al-Qaida og AQIS på kort sigt har den tilstrækkelige kapacitet til at gennemføre angreb mod mål i Vesten. Sympatisørangreb udført af enkeltpersoner i Vesten med inspiration fra al-Qaida udgør imidlertid en trussel.

ISIL's undergruppe i Afghanistan og Pakistan, Islamisk Stat i Khorasan-provinsen (ISKP), indgår i den afghanske konflikt. Organisationen udgør en trussel mod vestlige interesser i Afghanistan og Pakistan, primært Kabul.

AQIS vil også i fremtiden være aktiv i Sydasien. Organisationen har tætte forbindelser til lokale islamistiske grupper og netværk, herunder i Kashmir, Indien og Bangladesh. I Bangladesh har AQIS og ISIL's lokale undergrupper været under et væsentligt pres fra sikkerhedsstyrkerne siden det seneste store angreb i Dhaka i sommeren 2016.

Udviklingen i Syrien og Irak kan betyde en forskydning mod Afghanistan, hvor især nye fremmedkrigere kan søge mod træningslejre i provinserne på grænsen mellem Afghanistan og Pakistan i stedet for Syrien og Irak.

Flere lokale militante islamistiske grupper, som har erklæret troskab til ISIL, har udført en række angreb i Filippinerne i det seneste år. ISIL-tilknyttede grupper udførte i maj 2017 et stort angreb i byen Marawi, hvor flere hundrede ISIL-krigere overtog dele af byen. Kampene mellem regeringsstyrkerne og ISIL-tilknyttede militante islamister stod på i flere måneder, før de blev nedkæmpet. Der vil dog fortsat være en terrortrussel fra militante islamister i området. Terrortruslen i Filippinerne og det øvrige Sydøstasien kan vokse, hvis flere udrejste ISIL-krigere med kamperfaring og øget kapacitet formår at returnere til regionen fra Syrien og Irak.

Mellemøsten og Nordafrika

Store dele af Mellemøsten og Nordafrika vil være ustabilt på langt sigt. Konflikterne og ustabiliteten i Mellemøsten og Nordafrika vil fortsat danne grobund for ekstremisme og frirum for terrorgrupper, også efter at ISIL har mistet sit territorium i Irak og Syrien. Den regionale magtkamp mellem Iran og Saudi-Arabien nærer konflikterne i regionen. Irans indflydelse i regionen er styrket.

ISIL har tabt stort set alle sine områder i Irak og Syrien og besidder ikke længere et større sammenhængende område. ISIL eller organisationens arvtagere vil dog stadig have et væsentligt destabiliserende potentiale i Syrien og Irak, selv på mellemlangt til langt sigt. I Syrien har præsident Bashar al-Asad redet stormen af. Oprøret er ved at være inddæmmet, men Syrien vil være præget af konflikt og ustabilitet i mange år. I Irak vil der fortsat være intern splittelse og konflikt, der forhindrer en egentlig national forsoning og fastholder landet som de facto opdelt. Også konflikterne i Libyen og Yemen fortsætter, og på mellemlangt sigt er der ikke udsigt til en fredelig løsning.

Selv ved en afslutning på krigene i Syrien, Irak, Yemen og Libyen vil disse samfund være tynget af de problemer, der var med til at udløse de væbnede konflikter. De grundlæggende problemer er manglende økonomisk udvikling, stor befolkningstilvækst og urbanisering, høj ungdomsarbejdsløshed samt undertrykkende regimer med høj grad af korruption og magtmisbrug.

På grund af de væbnede konflikter vil magthaverne stå med endnu mere splittede samfund og et massivt genopbygningsbehov. Konflikterne og deres efterdønninger vil på langt sigt fortsat føre til social og politisk uro samt danne grobund for ekstremisme og terrorisme. Det vil bidrage til et migrations- og flygtningepres i retning af Europa. Ustabiliteten vil ikke kun være et problem for de pågældende stater, men vil også have indvirkning på de omkringliggende lande og regioner, herunder Europa.

I et forsøg på at dæmme op for problemerne udvikler flere af staterne sig igen i en stadig mere autoritær retning med stigende politisk og økonomisk marginalisering af befolkningsgrupper til følge. Det er med til at øge den sociale og politiske ustabilitet. Kampen om politisk indflydelse og ressourcer er i flere mellemøstlige stater ofte sammenfaldende med etniske og religiøse skillelinjer, hvilket også bidrager til at skærpe konflikterne. Skillelinjerne udnyttes og næres af rivaliserende regionale magter.

Konflikterne i Syrien, Irak og Yemen er de mest markante udtryk for den regionale magtkamp, der udspiller sig mellem det shiamuslimske, persiske Iran og det sunnimuslimske, arabiske Saudi-Arabien. Men også konflikten i Libyen kompliceres af internationale og regionale magter, der støtter konkurrerende libyske magtcentre. Tyrkiets og Qatars parløb og støtte til muslimske broderskabsgrupper i Mellemøsten og Nordafrika skaber også spændinger i forholdet til Ægypten, Saudi-Arabien og De Forenede Arabiske Emirater, der ser disse grupper som en trussel mod den bestående samfundsorden.

Den høje grad af international og særligt regional indblanding medvirker til at forlænge og forstærke konflikterne i Mellemøsten og Nordafrika. Det har været med til at skabe nogle meget dynamiske konflikter, herunder også med skiftende alliancemønstre.

Tyrkiet har længe søgt at sikre sin position som en central aktør i regionen med en mere aktivistisk udenrigspolitik. Tyrkiet har i de senere år gjort sig uomgængelig i slutspillet om den syriske konflikt gennem sine interventioner i Syrien, ikke kun militært men også i de politiske forhandlinger. Det gælder ikke mindst i forhold til det kurdiske spørgsmål, som for Tyrkiet er et afgørende nationalt anliggende. Tyrkiet øver også indflydelse på udviklingen i Irak. Tyrkiet er begyndt at arbejde tættere sammen med centralregeringen i Bagdad, men plejer fortsat tætte politiske og økonomiske forbindelser til den kurdiske selvstyreregering.

Den væsentligste udvikling i regionen er dog, at Iran har styrket sin indflydelse og position i regionen siden den irakiske præsident Saddam Husseins fald i 2003 og senest gennem sit engagement i konflikten i Syrien og kampen mod ISIL i Irak. Iran har øget sin politiske og militære indflydelse i begge lande, ikke mindst gennem stærke iransk-kontrollerede shiitiske militser. Iran styrker også sin position i regionen gennem et øget politisk, økonomisk og militært samarbejde med Rusland og Tyrkiet.

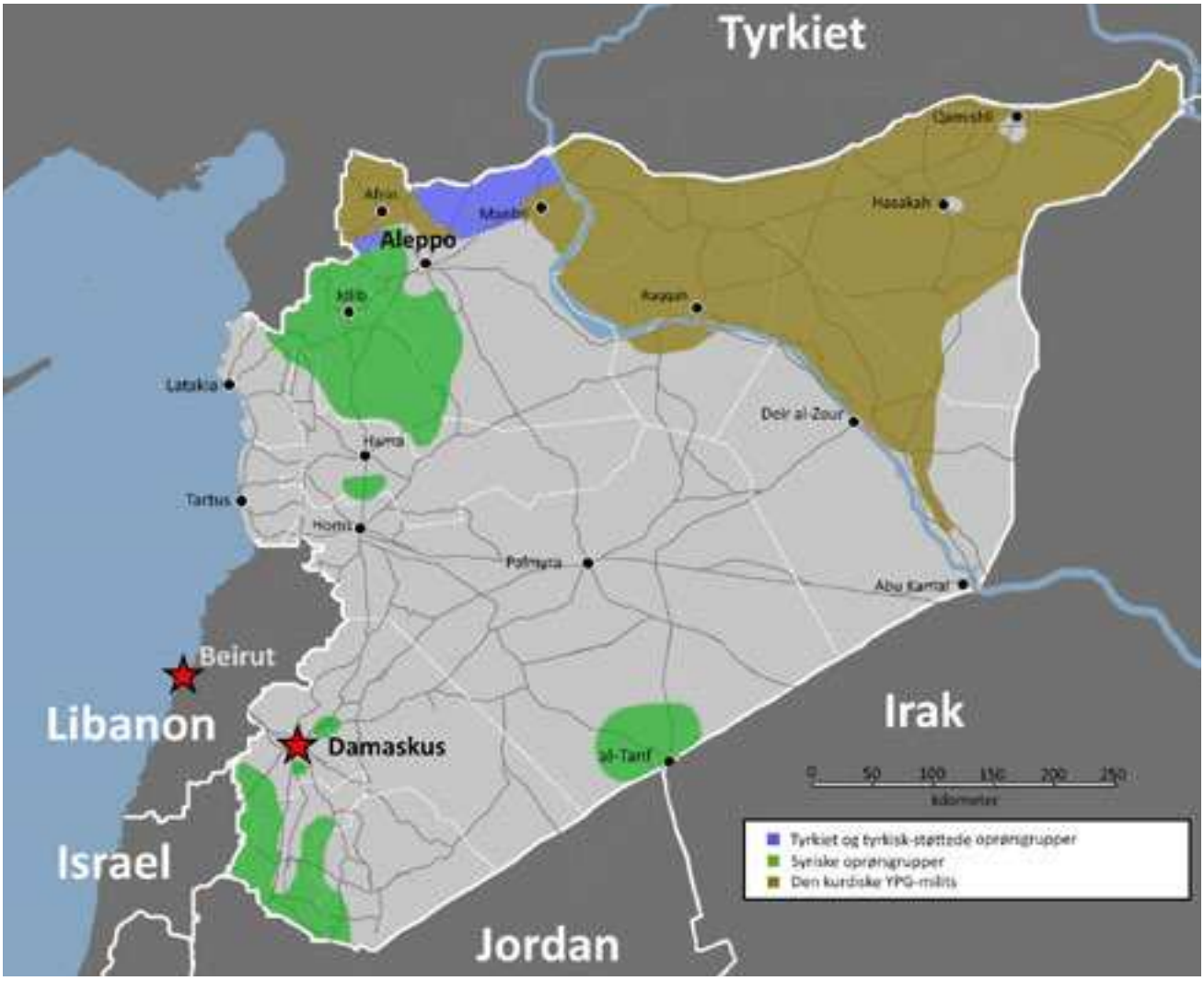
Irans styrkede position vil yderligere forstærke den regionale magtkamp mellem Saudi-Arabien og Iran. Saudi-Arabien vil intensivere sine bestræbelser på at svække Irans stigende indflydelse i regionen, herunder særligt i Libanon, Irak, Syrien og Yemen, men det er mindre sandsynligt, at det vil lykkes.

ISIL

ISIL har mistet sit territorium i Irak og Syrien, men ISIL eller organisationens arvtagere vil stadig have et væsentligt destabiliserende potentiale, selv på langt sigt. ISIL's muligheder for at rekruttere nye ekstremister fra regionen og Vesten vil blive svækket som følge af tabet af territorium.

ISIL har tabt stort set alle sine områder i Irak og Syrien og kontrollerer nu kun enkelte mindre lommer. Det samlede pres er så stort, at ISIL også vil miste kontrollen over disse områder inden for meget kort tid. ISIL kan ikke længere påberåbe sig at regere over et sammenhængende territorium eller en befolkning.

Den militære kampagne har påført ISIL store tab og har dræbt flere af gruppens centrale ledere, ødelagt de væsentligste indtægtskilder og reduceret det samlede styrketal betragteligt. ISIL har mistet så mange krigere, at organisationen ikke længere er i stand til at gennemføre større, koordinerede militæroperationer i Irak og Syrien.



Kortet viser den militære situation i Syrien i midten af november 2017

ISIL vil igen blive en terror- og oprørsbevægelse uden territoriel kontrol
Det militære nederlag betyder ikke, at ISIL er endeligt nedkæmpet, og ISIL vil fortsat være til stede flere steder i Irak og Syrien. Tabet af territoriel kontrol vil få ISIL til at vende tilbage til sin tidligere strategi, hvor gruppen udelukkende agerede som en terror- og oprørsbevægelse, der opererede i mindre, skjulte netværk. Udbredelsen af disse netværk vil være størst i de sunnidominerede områder i Irak og Syrien.

ISIL vil stadig have kapacitet til at gennemføre asymmetriske angreb og terrorangreb samt kortvarigt overtage kontrollen med enkelte landsbyer og mindre byer i Irak og Syrien. I modsætning til de seneste år vil ISIL dog ikke være i stand til at fastholde kontrollen med disse områder. Det er sandsynligt, at ISIL umiddelbart efter tabet af territorium vil intensivere nålestiksoperationer og terrorangreb i regionen for at vise, at organisationen ikke er nedkæmpet.

ISIL vil således råde over en tilstrækkelig kapacitet til at understøtte en langsigtet asymmetrisk kamp i både Irak og Syrien. ISIL, eller gruppens arvtagere, vil dermed forblive regionale aktører med et betydeligt destabiliserende potentiale, selv på mellemlangt til langt sigt.

Dybe strukturelle problemer i Irak og Syrien vil sikre ISIL fortsat indflydelse
Det er sandsynligt, at ISIL's ekstremistiske ideologi og etnisk-religiøse dagsorden fortsat har en resonans blandt dele af de politisk og økonomisk marginaliserede sunnimuslimske befolkningsgrupper i Irak og Syrien. ISIL eller gruppens arvtagere vil fortsat forfølge en strategi, der skal forstærke de etniske og religiøse spændinger for at fremprovokere væbnede sammenstød og underminere den fremtidige stabilitet.

ISIL's evne til at rekruttere udefrakommende ekstremister vil blive svækket
ISIL's evne til at rekruttere nye ekstremister og få støtte fra tilhængere fra regionen og Vesten vil blive svækket. ISIL vil have vanskeligt ved at fastholde udefrakommende krigere, når organisationen går under jorden efter tabet af territorium. Mange vil flygte fra området og rejse hjem, mens andre vil blive og støtte ISIL eller andre ekstremistiske grupper i eller uden for regionen.

ISIL vil dog fortsætte en aktiv propagandakampagne gennem brug af internettet og de sociale medier med henblik på at rekruttere nye tilhængere og fastholde sin status som leder af den globale militante sunniekstremisme. Samtidig vil ISIL's eksterne underafdelinger, f.eks. i Nordafrika og Asien, kunne bygge videre på ISIL's ideologi, enten som en del af det lokale ISIL eller under nye navne.

SYRIEN

Det er meget sandsynligt, at præsident Bashar al-Asad forbliver ved magten, og at styret på kort sigt vil genvinde formel kontrol med størstedelen af landet. Den væbnede konflikt er dog langtfra afsluttet, og Syrien vil forblive ustabilt i mange år. Syrien vil være et land i ruiner med en svag centralmagt, og Asad-styret vil være meget afhængigt af sine allierede.

Konflikten mellem Asad-styret og den syriske væbnede opposition i det vestlige Syrien er på vej ind i en ny fase præget af mindre, intensiv oprørskamp i afgrænsede lommer. Asad-styret og dets russiske og iranske allierede har stabiliseret situationen i den vigtige, befolkningstætte vestlige del af landet så meget, at styret har kunnet prioritere en offensiv imod ISIL i det østlige Syrien.

Fremgangen mod øst bringer styret i en position til at kræve kontrol med de områder, som Anti-ISIL-Koalitionen og dens allierede i De Syriske Demokratiske Styrker (SDF) har erobret fra ISIL, herunder Raqqah. Der er dermed øget risiko for væbnede sammenstød mellem styret og den kurdiske YPG-milits, der dominerer SDF. Det er sandsynligt, at styret på kort sigt vil forsøge at forhandle sig til rette med YPG, uden at det kommer til en omfattende konfrontation. Det er dog usandsynligt, at Asad-styret på mellemlangt sigt vil tolerere andet og mere end kulturel autonomi til kurderne i det nordøstlige Syrien. Styret vil derfor søge at genetablere sin myndighed over de kurdisk-kontrollerede områder.

Asad-styret vil søge kontrol med Idlib
Ruslands samarbejde med Tyrkiet og Iran om at etablere så-

kaldte deeskaleringszoner i den vestlige del af Syrien vil øge Asad-styrets militære handlemuligheder. Styrets prioritet er kontrol med det vestlige, befolkningstætte Syrien. Men hvis deeskaleringszonerne kommer til at virke, vil det give styret mulighed for at lægge militær tyngde andre steder.

Asad-styret vil på kort sigt igen rette fokus mod det nordvestlige Syrien. Her vil det med russisk og iransk støtte igangsætte en større operation i Idlib-området, der for tiden er oprørskontrolleret. Til trods for fortsat støtte fra de primære regionale donorer til de væbnede oprørsgrupper er det meget sandsynligt, at grupperne vil tabe kontrollen med området. De radikale islamistiske grupper vil dog efterfølgende fortsætte med at føre en mere asymmetrisk oprørskamp imod styret.

Tyrkiet vil søge at opretholde kontrollen over en oprørsdomineret zone i det nordvestlige Syrien med henblik på at sikre sin langsigtede indflydelse på kurdiske forhold, herunder særligt at forhindre de syriske kurdere i at etablere et sammenhængende selvstyreområde langs Tyrkiets sydlige grænse. På trods af Tyrkiets nuværende samarbejde med Asad-styrets allierede om deeskaleringszoner er det usandsynligt, at Asad-styret vil acceptere vedvarende tyrkisk indflydelse i disse områder.

Præsident Asad er blevet sejrssikker

Det er meget sandsynligt, at præsident Bashar al-Asad fastholder magten i Syrien. Han vil fortsat være støttet af Rusland og Iran, og det er mindre sandsynligt, at der indgås en overordnet international politisk aftale om den syriske konflikt. Det er derimod sandsynligt, at de russisk foranledigede Astana-forhandlinger vil blive udvidet fra forhandlinger om våbenstilstand til i højere grad at omfatte politiske overgangsmodeller.

Asad-styrets militære fremgang, muliggjort af vedvarende russisk og iransk støtte, har styrket dets position i de internationale forhandlinger om konflikten. Rusland vil fortsat arbejde for at skabe fremdrift i forhold til en politisk løsning. Rusland vil dog kun fremme løsninger, som ikke truer Asad-styrets magt. Styret selv har ikke umiddelbart intention om at indgå i reelle forhandlinger, før den militære målsætning om kontrol med størstedelen af Syrien er indfriet.

Syrien forbliver ustabilt i mange år

Asad-styret vil ikke kunne genetablere samme kontrol over og stabilitet i Syrien som før konflikten. Styrets regeringsførelse vil afhænge af relationer til en række magtfulde lokale krigsherrer og militser. Økonomisk og politisk vil det syriske styre desuden i mange år være endnu mere afhængigt af Rusland og Iran og være genstand for stadig regional og international indblanding.

De grundlæggende politiske, sociale og økonomiske forhold, som udløste den folkelige opstand imod Asad-styret, er ikke ændret. Derimod har seks års borgerkrig med en væbnet nedkæmpelse af opstanden og omfattende menneskelige og materielle omkostninger forværret dem. Det er derfor sandsynligt, at Syrien ud over en fortsat væbnet oprørskamp vil blive ramt af perioder med politisk og social uro.

IRAN OG GOLFEN

Udviklingen i regionen har styrket Irans indflydelse gennem det seneste årti og især i forbindelse med kampen mod ISIL i Irak og konflikten i Syrien. Iran vil fastholde og udbygge sine tætte relationer til Syrien, Irak og Hizbollah i Libanon. Irans missilprogram og den nukleare aftale vil fortsætte med at være de to centrale stridspunkter i forholdet mellem Iran og USA.

Det er sandsynligt, at Iran vil være i stand til at fastholde og udvide sin indflydelse i Irak, Syrien og Libanon på kort til mellemlangt sigt. I Syrien vil Iran fastholde sin politiske støtte til Asad-styret og opretholde sit militære engagement, særligt i den østlige del af landet, for at sikre sig en fast landforbindelse fra Iran gennem Irak og Syrien til Libanon. Iran vil i stigende grad fokusere på at styrke og udvide sin rolle i den syriske økonomi og dermed øge sin indflydelse i landet. I Irak har ISIL-bekæmpelsen og den militære mobilisering af de shiitiske militser markant øget Irans indflydelse.

Iran og Saudi-Arabien vil fortsætte den konfrontatoriske linje. Iran vil i den forbindelse opretholde den militære støtte til houthierne i Yemen. Endvidere vil Iran søge at udbygge de økonomiske og politiske relationer til Qatar og dermed understøtte splittelsen blandt de arabiske kongedømmer i Den Persiske Golf. Saudi-Arabien vil fortsætte bestræbelserne på at svække Irans dominans. Det er mu-

ligt, at der i den forbindelse vil ske tilnærmelser mellem Saudi-Arabien og Israel, eksempelvis i ønsket om at svække Irans indflydelse i Libanon. Overordnet set er det mindre sandsynligt, at Saudi-Arabien vil være i stand til at reducere Irans regionale indflydelse. Det er også mindre sandsynligt, at Iran og Saudi-Arabien vil komme i regulær militær konfrontation med hinanden.

Irans tiltagende indflydelse i regionen bliver bl.a. muliggjort af et styrket pragmatisk samarbejde mellem Iran, Rusland og Tyrkiet om løsning af en række fælles sikkerhedspolitiske udfordringer i regionen. De tre lande vil på kort sigt bl.a. fortsætte samarbejdet om at løse den syriske konflikt og hindre kurdiske selvstændighedsbestræbelser i både Syrien og Irak. Derudover vil relationerne mellem de tre lande blive styrket af flere større, langsigtede samarbejdsaftaler, særligt inden for energi- og militærteknologisektorerne, samt øget samhandel.

Den nukleare aftale og det iranske missilprogram vil fortsætte med at være de to centrale stridspunkter i forholdet mellem Iran og USA. Det er sandsynligt, at Iran vil styrke det ballistiske missilprogram og fortsætte med at teste nye missiler og dermed udfordre USA.

Den nukleare aftale vil blive udfordret af såvel USA som Iran, og det er muligt, at den formelle aftale på kort sigt vil bryde sammen. Hvis de økonomiske incitamenter i aftalen består, er det sandsynligt, at den iranske ledelse ønsker at overholde de centrale elementer i aftalen på kort sigt, selv om USA træder ud af den. Den nukleare aftale vil ligeledes udgøre et centralt omdrejningspunkt i magtkampen mellem præsident Hassan Rouhani og hans moderate støtter, der forhandlede aftalen på plads, og de konservative kræfter i Iran, der er kritiske over for aftalen.

IRAK

Irak vil være præget af intern splittelse og konflikt, også efter at ISIL har mistet kontrollen med større sammenhængende områder, og det selverklærede kalifat i Irak og Syrien dermed er bragt til fald. Den dybe splittelse mellem de forskellige etniske og religiøse befolkningsgrupper i Irak vil fortsat danne grobund for ekstremisme i Irak og oprør mod den shiitisk dominerede regering i Bagdad.

Fortsatte stridigheder såvel lokalt som nationalt mellem befolkningsgrupperne i Irak vil forhindre en egentlig national forsoning og fastholde landet som de facto opdelt. Det indebærer, at Irak, også efter at ISIL har mistet kontrollen over sine sammenhængende landområder og byer, stadig vil være præget af konflikter, ikke kun mellem arabiske sunnimuslimer og shiamuslimer, men også konflikter, der involverer de irakiske kurdere.

Det er sandsynligt, at det kommende parlamentsvalg i 2018 igen vil sikre en shiitisk domineret regering. Trods løfter om mere inddragelse og forsoning vil Iraks arabiske sunnimuslimer forblive politisk og økonomisk marginaliserede. De irakiske sunnimuslimer vil således fortsætte med at udgøre et rekrutteringspotentiale for ISIL eller andre sunnimuslimske oprørs- eller terrorgrupper.

Det er sandsynligt, at flere af de shiamuslimske ledere i Irak frem mod parlamentsvalget vil anslå en mere nationalistisk tone og dermed distancere sig fra den iranske påvirkning af landet. En kommende shiitisk domineret centralregering i Irak vil dog vedblive at være svag og under stærk indflydelse fra især Iran og de iransk støttede shiitiske militser.

De shiitiske militser med forbindelser til Iran vil bestå og være med til at sikre Irans indflydelse i landet. Det er sandsynligt, at nogle af de shiitiske militser vil agere fjendtligt og muligvis voldeligt over for de vestlige styrker og interesser i landet, i takt med at ISIL taber territorium. Nogle af de shiitiske militser nærer et åbenlyst had til vestlige og især amerikanske tropper.

De irakiske kurderes bestræbelser på at opnå selvstændighed vil fejle. Iran og Tyrkiet, som begge har store kurdiske befolkningsgrupper, vil i lighed med centralregeringen i Bagdad aktivt modarbejde et selvstændigt Kurdistan i Irak. De kurdiske selvstændighedsbestræbelser vil desuden være hæmmet af intern strid blandt de irakiske kurdere om spørgsmålet om uafhængighed.

Det er sandsynligt, at centralregeringen i Bagdad vil genvinde kontrollen med de områder, som det kurdiske selvstyre indtog, da de irakiske sikkerhedsstyrker kollapsede i

kampene mod ISIL i 2014. Det vil ske gennem forhandlinger eller magtanvendelse eller begge dele, som det var tilfældet med Kirkuk-regionen i efteråret 2017. Forholdet mellem de forskellige etnisk-religiøse befolkningsgrupper vil fortsat være spændt og medføre, at Irak vil være præget af konflikt på mellemlangt til langt sigt.

LIBYEN

På mellemlangt sigt vil Libyen være præget af ustabilitet og konflikt. De stridende militser i landet bliver støttet af konkurrerende regionale magter, der bidrager til at forlænge konflikterne. Ustabile statsstrukturer og konflikt betyder, at Libyen også fremover vil være hovedtransitland for migration fra Afrika til Europa.

Den internationalt anerkendte samlingsregering i Tripoli vil fortsat stå svagt. Som myndighed eksisterer den alene i kraft af opbakning fra store toneangivende militser i Tripoli og Misrata. Den østlibyske milits Libyan National Army (LNA), der ledes af Khalifa Haftar, vil stadigvæk undergrave samlingsregeringen.

Ghassan Salamé, FN's nye særlige udsending for Libyen, har lanceret sin "Aktionsplan for Libyen". Aktionsplanen har skabt ny fremdrift i fredsprocessen, men hovedstridspunktet om, hvem der skal lede Libyens militære styrker, udestår fortsat. Uden en aftale om kommandoforholdet for Libyens militær, som inkluderer LNA, vil aktionsplanen ikke lykkes.

Konflikterne i Libyen bliver forlænget af den støtte, som de stridende militser modtager fra konkurrerende regionale magter på trods af en international våbenembargo. De islamistisk dominerede militser i Misrata modtager støtte fra Tyrkiet og Qatar, mens Khalifa Haftar modtager støtte fra Rusland, De Forenede Arabiske Emirater og Ægypten.

ISIL vil fortsat bidrage til ustabiliteten i Libyen. ISIL vil føre en skjult og asymmetrisk oprørskamp i Libyens større byer og angribe infrastruktur, patruljer og kontrolposter langs det libyske vejnet.

Ustabilitet, konflikt og fraværet af stabile statsstrukturer betyder, at Libyen også i fremtiden vil være hovedtransitland for migration fra Afrika til Europa. Mange steder i Libyen er lokalsamfundet økonomisk engageret i migrationen, og i nogle områder er der opstået en større lokal økonomi baseret på migranterne. Flere militser og stammer i Libyen tjener mange penge på migration og på udnyttelse af migranterne til slavearbejde. Migrationstrafikken foregår hovedsageligt illegalt, og de store økonomiske interesser, der er på spil, undergraver muligheden for at opbygge en central myndighedsstruktur for Libyen og vil fortsætte med at destabilisere landet.

Migrationen gennem Libyen vil fortsætte, medmindre de toneangivende libyske militser samarbejder om at bekæmpe den og kan finde alternative indtægtsmuligheder for de lokalsamfund, der baserer sig på menneskesmugling.

OPERATION
HARKHANE

Afrika

Det overordnede konfliktbillede i Afrika er siden 2010 blevet forværret i forhold til det foregående årti. Flere igangværende konflikter har spredt sig på tværs af landegrænser, og nye allianceforhold mellem såvel interne som eksterne aktører har medført, at konflikterne er blevet mere komplekse. På mellemlangt sigt er det usandsynligt, at situationen i Sahel-bæltet på tværs af hele kontinentet vil blive væsentligt forbedret, bl.a. fordi flere store, betydningsfulde lande som Nigeria, Sudan og Etiopien sandsynligvis går en turbulent politisk fremtid i møde. Det kan betyde øgede uroligheder og konflikter i et eller flere af landene på kort til mellemlangt sigt. I andre lande som Burkina Faso, Mali, Tunesien og Libyen er den islamistiske radikalisering voksende. Samtidig er det meget usandsynligt, at der vil indtræffe afgørende forbedringer i kontinentets skrøbeligste lande såsom Sydsudan og Somalia.

Det afrikanske kontinent vil opnå økonomisk vækst, men udviklingen vil mange steder være skrøbelig og ulige fordelt. Civile vil fortsat udgøre en betydelig del af ofrene i de mange konflikter. Overlagte angreb på civile vil fortsat ikke kun have betydning for strømmen af flygtninge, men også for de mange internt fordrevne i de allerede hårdt pressede lande.

Betydningen af religiøse faktorer i konflikterne vil sandsynligvis tage til. Der vil opstå områder med ustabilitet, konflikter og militant islamistisk aktivitet, som kan påvirke sikkerheden for danske interesser på kontinentet og de omkringliggende farvande. Samlet set vil disse faktorer og usikre levevilkår fortsat medvirke til at skabe migration mod Europa. Tilstedeværelsen af et stort og stigende antal flygtninge og migranter i de nordafrikanske lande kan være med til at destabilisere landene yderligere.

Mange af de afrikanske lande vil ikke være i stand til at løse deres nationale og regionale sikkerhedsproblemer uden støtte udefra. Der vil stadig være stor efterspørgsel efter økonomisk og militær støtte fra Vesten til adskillige lande i Afrika syd for Sahara. Kina og andre ikke-vestlige aktører vil øge deres tilstedeværelse i vigtige geostrategiske områder i Afrika på mellemlangt sigt.

Afrikas Horn

Det er sandsynligt, at Afrikas Horn får stigende geostrategisk betydning for naboregionerne og Kina på kort til mellemlangt sigt. Særligt vil Golflandenes, Ægyptens og Kinas interesse og involvering i regionen stige. Det er sandsynligt, at den kinesiske ledelses Silkevejsinitiativ (Belt and Road Initiative) vil være medvirkende til en strammere regulering af de kinesiske investeringsprojekter i Afrika. Det vil medvirke til at fokusere Kinas tilstedeværelse i Afrika på handelsruterne i landene omkring og nord for Afrikas Horn for at sikre øget samhandel mellem Kina og Europa.

Historiske alliancer mellem landene på Afrikas Horn og Golflandene vil sandsynligvis blive forstærket, ligesom nye modsatrettede allianceforhold vil opstå på kort til mellemlangt sig. Det bidrager til fortsatte spændinger, både på nationalt og regionalt plan. Et sådant allianceforhold kommer bl.a. til udtryk i Somalia, hvor Etiopien, den somaliske delstat Somaliland og De Forenede Arabiske Emirater (UAE) har indgået en aftale om brug af havnen i Berbera i Somaliland. Aftalen styrker Etiopiens position over for den anden regionale stormagt, Ægypten. Samtidig står Somaliland styrket i sin bestræbelse på at opnå selvstændighed fra Somalia. Sådanne alliancer kan skabe grundlag for politisk uro i regionen.

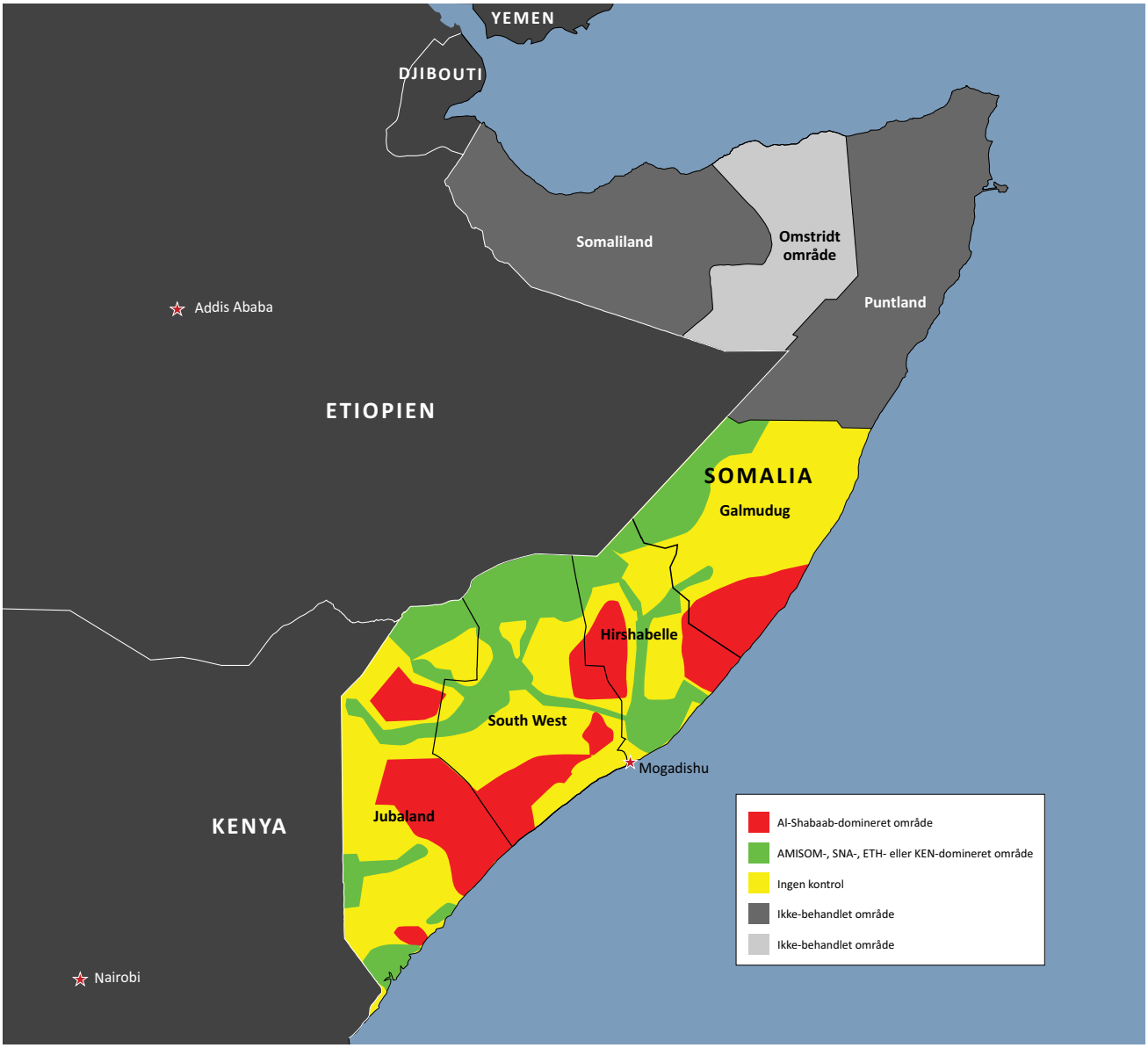
Usikkerhed vil fortsat præge lande som Etiopien, Sudan og Somalia på mellemlangt sigt, og konflikten i Sydsudan vil forblive uløst på kort sigt. Selv om der for tiden er relativt roligt i Etiopien, er landet mærket af en uløst politisk krise på grund af udeblevne reformer. Det førte i 2016 til folkelige protester, som blev håndteret hårdhændet af landets sikkerhedsstyrker. I Sudan skal der være valg i 2020. Det er usikkert, hvor megen magt regeringen reelt kommer til at få efter præsident Omar al-Bashirs forventede afgang. Den Afrikanske Unions Mission i Somalia (AMISOM) vil efter planen være i gang med at afslutte sin mission på mellemlangt sigt. Det er mindre sandsynligt, at de somaliske sikkerhedsstyrker kan varetage sikkerheden i landet derefter.

Al-Shabaab udgør fortsat en trussel på Afrikas Horn

Truslen fra terror udført af militante islamister mod danske og internationale interesser på Afrikas Horn, især i Somalia og Kenya, vil fortsætte på det nuværende niveau. Sikkerheden på Afrikas Horn vil være præget af konflikten i Somalia på kort til mellemlangt sigt. Terror- og oprørsbevægelsen al-Shabaab har sit kerneområde i det sydlige og centrale Somalia. AMISOM og den somaliske hær (Somali National Army, SNA) kontrollerer de største byer og veje, mens terrorbevægelsen al-Shabaab typisk kontrollerer landområderne og de mindre byer. Al-Shabaab kæmper for at etablere en islamisk stat i Somalia og opfatter AMISOM og den somaliske regering som sine hovedfjender. Ud over angreb på militære mål i Somalia angriber al-Shabaab ofte civile

mål i Somalia. Specielt hovedstaden Mogadishu har været hårdt ramt af terrorangreb. Al-Shabaab angriber bl.a. ofte hoteller og restauranter, hvor personer knyttet til den somaliske regering opholder sig. Det er meget sandsynligt, at al-Shabaab i årene fremover fortsat vil være med til at destabilisere Somalia. Al-Shabaab udgør også en terrortrussel i de øvrige lande på Afrikas Horn. Især det nordøstlige Kenya, der grænser op til Somalia, har været udsat for en række angreb mod bl.a. civile og myndighedspersoner.

Efter ti års omkostningsfuld indsats i Somalia kræver det internationale samfund nu, at AMISOM og SNA gør fremskridt i kampen mod al-Shabaab. Det er dog mindre sandsynligt, at den somaliske hær og politiet kan overtage ansvaret for sikkerheden, når AMISOM efter planen trækker sig ud i 2021-22. Mangel på somalisk politi og civile administrationer lokalt vil fortsat være en barriere for bedre sikkerhed. SNA har ikke styrker nok til at bekæmpe al-Shabaab og samtidig opretholde lov og orden i de befriede områder.



Størstedelen af Somalia er uden for regeringens kontrol. SNA = den somaliske hær, ETH = den etiopiske hær, KEN = den kenyanske hær. Al-Shabaab kan dog bevæge sig i de grønne områder også.

Politisk splittelse og et ineffektivt statsapparat hindrer forsoningsprocessen i Somalia
Det er sandsynligt, at opbygningen af den somaliske stat vil ske meget langsomt. Den kommende ændring af forfatningen og forsoningsprocessen vil være afgørende milepæle, men de vil tage tid at gennemføre på grund af årtiers konflikt. På kort sigt vil stærke aktører i parlamentet og i delstaterne arbejde på at vælte regeringen. Den politiske rivalisering og præsidentens meget begrænsede magt uden for hovedstaden vil fortsat gøre reelle fremskridt meget svære.

På langt til meget langt sigt kan Somalia udvikle sig i en mere stabil retning. Bilateral indsats fra bl.a. Kina, Tyrkiet, Golflandene, EU og FN kan dog påvirke udviklingen i forskellige retninger. Kina vil gerne øge sit engagement i Somalia og tilbyder bl.a. Somalia militært materiel i modkøbsaftaler for at fremme kinesiske interesser. Balancen mellem de internationale aktører i Somalia kan ligeledes blive forskudt, hvis EU og FN reducerer eller justerer deres respektive indsatser. Tyrkiet og Golflandene står klar til at overtage fra EU i Somalia for at styrke deres egne positioner i landet. De forskellige bilaterale engagementer forfølger ofte forskellige overordnede formål, og koordination og Somalias egne prioriteter er ikke altid i fokus.

Pirateri i Adenbugten forbliver på et lavt niveau
Pirateri i Adenbugten vil på kort sigt ikke opnå samme styrke, som da pirateriet var på sit højeste i 2011 til trods for en mindre opblussen i foråret 2017. Det er mindre sandsynligt, at pirateriet ved Afrikas Horn vil øges væsentligt, selv om der kan forekomme enkelte angreb. Piraterne har mødt markant modstand, både til søs og på kysten i Somalia.

Flere kendte piratnetværk er blevet svækket. De får på kort sigt svært ved at gennemføre nye angreb. Piraterne har dog fortsat evne og vilje til at gennemføre angreb mod både den internationale skibsfart i Adenbugten og den kystnære skibstrafik ved Somalia. Den skrøbelige situation i Somalia og de dårlige sociale og økonomiske forhold i landet betyder, at nogle somaliere har svært ved at klare sig på lovlig vis. De kan derfor ty til kriminalitet, herunder pirateri. Sikkerhedsstyrkernes øgede effektivitet, lokal modstand mod pirateri og skibsfartens anvendelse af anbefalede forholdsregler betyder dog, at det vil være svært for piraterne at genoptage pirateriet.

Vestafrika
De militante islamister i det centrale Sahel har gennem det seneste år yderligere styrket deres position og udgør fortsat et sikkerhedsmæssigt problem for Sahel-regionen, særligt for Mali, Niger, Nigeria og Burkina Faso. Samtidig vil væbnede grupper, smuglere og militante islamister bevæge sig forholdsvis frit på tværs af grænserne på mellemlangt sigt.

Stigende usikkerhed vil præge lande som Niger, Burkina Faso og Nigeria på mellemlangt sigt, og konflikten i Mali vil forblive uløst på kort sigt. Malis militære grænsesamarbejde med Mauretanien, Algeriet, Niger og Burkina Faso bliver på kort sigt gradvist udbygget. Alligevel vil det ikke få afgørende betydning for ulovlige bevægelser over grænserne.

Sahel-landene Mali, Mauretanien, Burkina Faso, Niger og Tchad har oprettet en særlig styrke (G5), der skal bekæmpe terrorister i regionen. G5 har hovedkvarter i den centrale del af Mali. De første anti-terror operationer fandt sted ultimo 2017 i Mali. På kort til mellemlangt sigt er det usandsynligt, at operationerne vil forbedre sikkerheden markant i regionen generelt og i Mali i særdelshed. Styrken har et snævert anti-terror mandat og har dermed hverken fokus på genopbygning eller ansvar for lov og orden og beskyttelse af civile.

I Niger lurer sociale, politiske og religiøse spændinger under overfladen. Oppositionen i Niger kritiserer i stigende grad præsidentens hårdhændede tilgang til modstand og usikkerhed. Nigers centrale beliggenhed i Sahel sætter samtidig landet i en særlig udsat position. Store dele af landets langstrakte grænser støder op til områder, hvor militante islamister har etableret lokale fristeder.

I Nigeria puster præsidentens svigtende helbred liv i gamle og nye militante fraktioner, som militæret har svært ved at klare. Det er sandsynligt, at den politiske uvished i landet vil skabe stigende usikkerhed frem mod valget i 2019. Burkina Faso er i stigende grad udfordret af en øget tilstedeværelse af militante grupperinger langs grænsen til Mali, og på kort sigt bliver sikkerhedssituationen ikke forbedret. Sikkerhedsstyrkerne i Burkina Faso vil således ikke være i stand til at inddæmme og neutralisere trusler fra militante islamister og andre bevæbnede grupper, hverken i grænseområdet til Mali eller i resten af Burkina Faso.

Militante islamister i Sahel får større bevægelsesfrihed på tværs af grænserne
I det nordlige Mali fortsætter de militante islamister angrebene mod lokale sikkerhedsstyrker og de internationale

FN-styrker. Samtidig har de etableret sig i det centrale Mali. Herfra har de lettere adgang til både det sydlige Mali og nabolandet Burkina Faso. Her har de gennemført angreb i bl.a. hovedstaden Ouagadougou. Også i Niger gennemføres jævnligt angreb. Landet anvendes også som transitområde, særligt mellem det nordlige Mali og Libyen.

I det nordøstlige Nigeria fortsætter de militante islamistiske grupper angrebene fra deres skjulesteder. De militante islamister bevarer deres tilstedeværelse i det nordøstlige Nigeria, det sydlige Niger og det nordlige Cameroun. De er fortsat splittet mellem den nye fraktion med tilknytning til ISIL under navnet Islamisk Stat i Vestafrika og den oprindelige del under navnet Boko Haram. Det er sandsynligt, at de militante islamister vil have kapacitet til at fortsætte terrorangrebene i det nordøstlige Nigeria og i grænseområderne ind mod Niger, Cameroun og Tchad.

Ingen udsigt til implementering af fredsaftalen i Mali

De voldelige konflikter mellem statslige og ikke-statslige aktører i Mali vil fortsætte til trods for formelle politiske fremskridt. Yderligere implementering af fredsaftalen vil fortsat være præget af manglende politisk vilje fra alle underskrivende parter, så længe der er stærke økonomiske interesser i konflikten. Konflikten er tæt knyttet til indbringende smugleri af bl.a. narkotika og våben. Samtidig fortsætter etniske spændinger og radikalisering af unge særligt i Centralmali. Tilstedeværelsen af FN-styrker, franske styrker og maliske styrker vil på kort sigt ikke kunne skabe rum for hverken fredsprocessen eller implementering af fredsaftalen. Det er sandsynligt, at sikkerheden i Nord- og Centralmali bliver yderligere forringet på kort sigt. Konflikten i Malis nordlige og centrale regioner og militante islamisters angreb vil derfor diktere den overordnede udvikling i landet.

Præsidentvalget i Mali i 2018 står over for flere udfordringer. Det er sandsynligt, at den nuværende præsident vil blive genvalgt i 2018, hvis han, som forventet, stiller op igen. Oppositionen er dybt splittet, og det er mindre sansynligt, at der kommer andre kandidater, som for alvor kan udfordre ham. Præsidenten er dog plaget af sygdom og har tilmed mødt folkelig modstand. Han har derfor været meget fraværende i 2017. Mod slutningen af 2017 stillede han dog op til flere begivenheder både i og udenfor Mali. Genvalg til embedet er højt på præsidentens dagsorden, men det er usikkert, om hans helbred holder frem mod og eventuelt ind i en ny periode. Hvis præsidentvalget ikke bliver afholdt, vil det skabe grobund for betydelig politisk og social uro i hele landet. Gennemførelse af selve valget bliver også svær på grund af den skrøbelige sikkerhed i landet.

Pirateri ud for Nigerdeltaet fortsætter

Samlet set vil truslen fra pirateri ved Vestafrika sandsynligvis ikke ændre sig markant. Den mest alvorlige pirattrussel vil fortsat udgå fra Nigerdeltaet i det sydlige Nigeria. Her har mange års konflikt og ustabilitet skabt grobund for omfattende organiseret kriminalitet. Således er stærke kriminelle netværk dybt rodfæstede i Nigerdeltaet. De står bag hovedparten af de hyppige og ofte voldelige piratangreb ud for Nigeria. Det primære mål for Nigerdeltaets pirater er kidnapning af søfolk for at få udbetalt løsepenge. I resten af regionen forsøger lokale småkriminelle jævnligt at stjæle fra skibe, der ligger for anker ud for de større havne. Disse pirater er dog en forholdsvis begrænset fare for skibene og deres besætninger. En række af de økonomiske og sociale problemer, der danner grundlag for pirateriet ved Vestafrika, vil ikke blive løst. Mange af regionens lande vil fortsat være belastet af ulighed, fattigdom og høj arbejdsløshed. Desuden vil svage og korrupte statsinstitutioner i flere lande gøre det svært at håndhæve lov og orden effektivt.

Nigeria vil sandsynligvis ikke tage afgørende skridt til at bekæmpe Nigerdeltaets pirater. Den centrale statsmagt står svagt. Indgreb over for de kriminelle netværk skal vejes op mod risikoen for at destabilisere deltaet. Det kan nemlig føre til et helt eller delvist stop for vigtig olie- og gasproduktion. Til søs udgør pirateriet kun en begrænset trussel mod Nigeria i forhold til andre problemer, der i højere grad truer landet. Det er derfor tvivlsomt, om Nigeria vil opprioritere patruljeringen af sine farvande.

Det er mindre sandsynligt, at de vestafrikanske kyststater vil samle sig om en effektiv indsats mod pirateri. Staterne udtrykker ganske vist politisk vilje til at tage sig af den maritime sikkerhed gennem såvel nationale som regionale initiativer. I praksis mangler initiativerne dog finansiering, og implementeringen af dem forløber derfor trægt. Fremdriften for den regionale indsats mod pirateri vil derfor være afhængig af internationale bidrag.

Arktis

Rusland ser sig selv som den førende polarmagt og prioriterer fortsat tre store arktiske projekter af international betydning: Maritim grænsedragning, udbygning af landets militære kapaciteter i regionen og udvikling af Nordøstpassagen. Arktis er også af stigende interesse for Kina, der er tiltrukket af kortere søruter til Europa og Nordamerika samt adgangen til råstoffer i Arktis. Kina ønsker øget indflydelse i Arktis gennem handels- og forskningssamarbejde med arktiske stater, herunder også Danmark.

Ruslands politik i Arktis

Rusland har på linje med de øvrige arktiske stater stor interesse i at fastholde en stabil og fredelig udvikling i Arktis, dels for at kunne tiltrække investeringer til projekterne i regionen, dels for at sikre, at de arktiske stater kan forhandle sig frem til en aftale om grænsedragning. Rusland følger således et samarbejdsspor i sin arktiske udenrigspolitik og har vist en konstruktiv tilgang til at løse fælles udfordringer i regionen. Desuden har Rusland fulgt en samarbejdsorienteret politik i spørgsmålet om grænsedragning og i regionale spørgsmål som miljø, fiskeri, oprindelige folk og søredning.

Derudover forfølger Rusland en række sikkerhedspolitiske mål i Arktis. Det gælder primært om at bevare og styrke Ruslands forsvarsevne i nord, sikre russisk kontrol med området nord for Rusland og holde NATO ude af Arktis.

Centrale dele af den russiske ledelse og embedsapparatet inden for sikkerheds- og forsvarspolitik forholder sig fortsat skeptisk til de arktiske NATO-landes intentioner i nord og mener, at Vesten vil udnytte samarbejdet til at modarbejde russiske interesser i Arktis. Derfor presser denne del af den russiske ledelse på, for at Rusland følger en mere selvhævdende politik. Indtil videre har dette sikkerhedspolitiske spor, som er i opposition til samarbejdssporet, først og fremmest manifesteret sig i militær signalgivning. Hvis Rusland ikke ser sine strategiske mål opfyldt gennem den samarbejdsorienterede kurs, er det sandsynligt, at det sikkerhedspolitiske spor vil vinde terræn og føre til et kursskifte i russisk arktispolitik.

Grænsedragning i Det Nordlige Ishav

De fem arktiske kyststater har erklæret, at spørgsmål om grænsedragninger og administration af det arktiske maritime område skal løses på grundlag af international havret. Rusland og Danmark har indleveret overlappende krav til FN's sokkelkommission om retten til havbunden i Det Nordlige Ishav. I løbet af de næste år vil Canada indlevere et krav til sokkelkommissionen, som også forventes at overlappe med både det danske og det russiske krav.

Rusland forventede oprindeligt at få sit reviderede krav færdigbehandlet i sokkelkommissionen i løbet af 2017. Men på grund af kravets kompleksitet er det sandsynligt, at det trækker ud flere år endnu, før sokkelkommissionen afgiver sin anbefaling. Danmarks krav, som blev indleveret i december 2014, forventes færdigbehandlet inden for de næste ca. ti år, mens Canadas kommende krav vil tage endnu længere. Foreløbige forhandlinger mellem de tre lande om, hvor grænserne skal fastlægges, kan dog indledes, før sokkelkommissionen har afgivet sine anbefalinger.

Rusland er utilfreds med omfanget af Danmarks krav, som går helt til Ruslands 200-sømilegrænse. Det er sandsynligt, at Rusland ikke vil respektere en anbefaling fra sokkelkommissionen, som afviser centrale dele af det russiske krav, men støtter det danske. Hvis sokkelkommissionen derimod bakker op om det russiske krav, er det muligt, at dele af den russiske ledelse vil presse på, for at Rusland skal hævde ret til området med baggrund i anbefalingen, også selv om en aftale med Danmark og Canada endnu ikke er indgået, og Rusland dermed ikke har retten til området. I begge tilfælde vil uenigheden om retten til soklen og kontrollen med regionen kunne blive skærpet.

Militær udbygning i Arktis er defensiv, men sender offensive politiske signaler

Rusland vil fortsat prioritere udbygningen af de arktiske militære kapaciteter. Rusland har i løbet af de seneste år genopbygget og udvidet seks fremskudte baser på de russiske øer i Det Nordlige Ishav. Udbygningen og de militære aktiviteter i regionen er primært af defensiv karakter og søger at flytte Ruslands forsvarslinje så langt mod nord som muligt. Arktis er hjemsted for en stor del af Ruslands strategiske ubåde, som patruljerer i de arktiske have. Disse strategiske ubåde er en vigtig del af Ruslands nukleare afskrækkelse over for USA. I takt med at isen bliver mindre udbredt som følge af den globale opvarmning, bliver ubådene mere udsatte. Det øger behovet for at sikre ubådene mod angreb, ikke mindst fra luften. Det betyder også, at havområderne nord for Ruslands nordkyst er det højest prioriterede ansvarsområde for den russiske Nordflåde, som dog også opererer i Nordatlanten.

De seks fremskudte baser spiller også en vigtig rolle for Ruslands evne til at udøve kontrol over og støtte sejl-

ruterne langs Nordøstpassagen. Global opvarmning gør, at Nordøstpassagen bliver et gradvist mere attraktivt alternativ til de etablerede søfartsruter gennem Suezkanalen. Den øgede trafik ad sejlruterne medfører, at Ruslands behov for at etablere fuld kontrol med Nordøstpassagen vokser. Nordøstpassagen har samtidig en vigtig funktion som en del af infrastrukturen for de olie- og gasfelter, som Rusland søger at udvikle i Arktis. Rusland søger derfor at gøre Nordøstpassagen mere sikker og attraktiv ved at opbygge infrastruktur og installationer langs passagen.

Selv om Ruslands militære udbygning i Arktis primært er defensiv, rummer en del af udbygningen dog også elementer, som kan anvendes offensivt, ikke mindst de igangværende forberedelser til udstationering af taktiske kampfly. Samtidig rummer tiltagene elementer, som er politisk offensive, idet Rusland bruger dem til strategisk signalgivning. Rusland sender med sin militære opbygning og aktiviteter i Arktis et politisk signal om, at Rusland opfatter store dele af Arktis som russisk, og at Rusland er parat og i stand til at forsvare sine interesser i regionen. Eksempelvis anvendte Rusland i 2015 og 2016 den civile Barneo-forskningsstation til under stor mediebevågenhed at gennemføre luftlandsætninger tæt på Nordpolen. I 2017 prioriterede Rusland dog ikke at gennemføre lignende øvelser, men afholdt i stedet konferencen "Arctic – Territory of Dialogue", et russisk prestigeprojekt som blev afholdt i Arkhangelsk, hvor flere udenrigsministre og statsledere fra bl.a. de arktiske stater deltog. Det er sandsynligt, at Rusland fortsat vil veksle mellem aktiviteter i Arktis, som signalerer militær styrke, og aktiviteter, som viser Ruslands vilje til at samarbejde.

Kinas interesse i Arktis

Kina øger fortsat sin interesse for Arktis, som har været på dagsordenen under en række af Xi Jinpings rejser i 2017. Kinas primære interesser i Arktis vil fortsat være råstoffer og søruter samt ønsket om øget indflydelse på den politiske udvikling i Arktis.

Kinas interesse i de arktiske søruter er hovedsageligt af kommerciel karakter: Transport af kinesiskproducerede varer til især USA's østkyst og Europa samt råstoffer udvundet i Arktis. Kina har inkluderet de arktiske søruter i den maritime del af landets såkaldte Silkevejsinitiativ (Belt & Road Initiative), hvis formål er at fremme forbindelserne og samhandelen mellem Kina og Europa. Med forbindelsen af de arktiske søruter med den maritime del af Kinas Silkevejsinitiativ øger Kina sit fokus på potentialet i de arktiske søruter.

De arktiske søruter er endnu kun farbare i korte perioder af sommerhalvåret. Det er derfor først på langt sigt, når ruten er farbar større dele af året, at Nordøstpassagen vil være relevant som en fast transportrute.

Kina har et stort, vedvarende og langsigtet behov for energi og råstoffer til sin fremstillingsindustri og ønsker at sikre sig adgang til ressourcer uden at blive afhængigt af ét bestemt land eller område. I en periode med lav vækst i markedet for råstoffer har Kina derfor fastholdt sin interesse i ressourceforekomster, som ikke på kort sigt behøver at være økonomisk rentable. Kinas hensigt er at bevare adgangen til vigtige råstofressourcer i forventningen om, at stigende markedspriser i fremtiden vil gøre råstofudvinding i Arktis økonomisk attraktiv.

Kina har en strategisk interesse i at positionere sig som en indflydelsesrig aktør i Arktis og vil fortsat arbejde for, at Kina selv får en mere fremtrædende rolle i Arktis-samarbejdet, og for at ikke-arktiske stater også skal have indflydelse i Arktis. Kina deltager i møder i Arktisk Råd og opprioriterer i disse år møderne i det mere kommercielt orienterede forum Arctic Circle i Island, samtidig med at det styrker de bilaterale samarbejdsrelationer, herunder med Danmark. Viden og ekspertise inden for polarforskning er områder, som Kina anvender til at gøre sig relevant som samarbejdspartner for de arktiske lande.

Selv om Kinas interesse i Arktis er stigende, er Arktis fortsat ikke højt placeret på Kinas udenrigspolitiske agenda. Kinas interesse for og engagement i Arktis er hovedsageligt et resultat af Kinas vedvarende behov for energi og ønske om at sikre sig adgang til ressourcer uden at blive afhængigt af ét bestemt land eller område.

Kinas interesse for investeringer i Grønland

Kinas ønske om at styrke de bilaterale samarbejdsrelationer med arktiske stater omfatter også Danmark og Grønland. Her som i det øvrige Arktis søger Kina fortrinsvis at styrke de bilaterale samarbejdsrelationer og muligheden for at opnå mere indflydelse gennem øget samarbejde om forskning og handel.

En række kinesiske statslige og ikke-statslige aktører viser således vedholdende interesse for at engagere sig i Grønland. Denne interesse gælder især råstoffer som jern, zink og sjældne jordarter, men også andre sektorer som turisme og fiskeri har været genstand for kinesisk interesse. Grønland har forekomster af en lang række af de mineraler, som

Kina vurderer som kritiske, eller som Kina kan få mangel på i fremtiden. Kinas aktuelle interesser i Grønland knytter sig hovedsageligt til Kinas behov for mineraler til landets industriproduktion, men eventuelle kinesiske investeringer i Grønland vil sandsynligvis ikke være en del af en central, statsligt styret plan.

Det er dog sandsynligt, at der på politisk niveau i Kina er en interesse i at fastholde kinesisk kommerciel tilstedeværelse og engagement i Grønland, selv om dette ikke måtte være kommercielt rentabelt på kort sigt. Denne fremgangsmåde bliver også brugt af Kina over for andre råstofeksporterende lande og er en del af Kinas overordnede strategi for ressourcesikkerhed.

Som en følge af tætte forbindelser mellem kinesiske virksomheder og det politiske system i Kina er der særlige risici forbundet med omfattende kinesiske investeringer i Grønland. Det skyldes den indvirkning, som større investeringer fra Kina 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.

Afghanistan

Den politiske og sikkerhedsmæssige udvikling i Afghanistan bliver stadigt mere uforudsigelig. Taliban vil i det kommende år fortsætte sin militære fremgang over for de afghanske forsvars- og sikkerhedsstyrker. Talibans sammenhængskraft er dog svækket på grund af uenighed i oprørsledelsen. ISIL's afghanske gren, ISKP, fastholder sin tilstedeværelse i det østlige Afghanistan, tiltrækker de mest radikale dele af Taliban og puster til ulmende etniske konflikter. Sammenholdet i den afghanske regering bliver også udfordret, i takt med at de etniske skillelinjer bliver trukket op, og nabolandenes og Ruslands indblanding i konflikten vokser.

Afghansk politik er præget af tiltagende fragmentering, og politiske grupperingers svigtende evne til at samarbejde har forstærket spændingerne langs landets etniske skillelinjer. De førende partier for tadsjikerne, usbekerne og hazarerne har som en reaktion etableret en alliance vendt mod præsident Ashraf Ghani. Derfor er det blevet vanskeligere at bygge bro mellem pashtunere og ikke-pashtunere.

Talibans oprørskamp vil forblive intensiv og svække de afghanske forsvars- og sikkerhedsstyrker. Oprørsgruppen vil især styrke sin position i de sydlige, nordlige og nordvestlige provinser. Det kan føre til kortvarig erobring af udsatte provinshovedstæder. Desuden vil Taliban få øgede muligheder for at beskatte lokalbefolkningen, udnytte lokale naturressourcer, rekruttere nye oprørere, gennemføre militære operationer, forstærke sin skyggeregeringsførelse og i det hele taget øge sin propaganda.

Talibans emir, Haibatullah Akhundzada, vil sandsynligvis bevare sin position. Han vil dog i stigende grad blive svækket af intern uenighed. Navnlig hans konflikt med oprørsgruppens militære leder i det sydvestlige Afghanistan, Abdul Rahim, betyder, at Talibans ledelse råder over færre økonomiske midler. Det vil svække oprørsledelsens sammenhængskraft og indflydelse i den sydlige del af landet og vil føre til en mere lokalt forankret oprørskamp. Det vil dog kun påvirke Talibans militære kapacitet marginalt.

Kampe mellem Taliban og ISKP vil fortsætte

Overordnet vil Taliban fastholde sin uforsonlige linje over for ISIL's afghanske gren, Islamisk Stat i Khorasan-provinsen (ISKP) på grund af forskellene i de to oprørsgruppers ideologier. De vil derfor fortsætte med at bekæmpe hinanden, men pragmatisme og spirende forståelse mellem grupperne kan dog give ISKP et større lokalt manøvrerum. Det kan især i den centrale og nordlige del af landet føre til lokale våbenhviler og samarbejde mellem Taliban og ISKP. ISKP vil fastholde sin anti-shiitiske linje og forsøge at udnytte spændingerne langs etniske og religiøse skel, hvilket kan øge konfliktpotentialet mellem Afghanistans forskellige etniske og religiøse grupper.

Den vedholdende sympati for ISKP blandt ekstremistiske oprørere i Taliban kan på mellemlangt sigt tvinge oprørsgruppen til at acceptere mere radikale interne strømninger for at hindre, at ISKP rekrutterer blandt de mest radikale talibanere og på bekostning af Taliban tiltrækker ressourcer fra eksterne sympatisører og donorer.

ISKP vil fastholde sin tilstedeværelse i dele af provinserne Nangarhar og Kunar, hvor den porøse grænse til Pakistan skaber gunstige betingelser for gruppen. ISKP vil dog få svært ved at kontrollere større områder i Nangarhar og Kunar, fordi gruppen møder hård modstand fra Taliban, sikkerhedsstyrkerne samt amerikanske droner og specialstyrker. ISKP vil derfor også gennemføre spektakulære angreb mod den afghanske regering, vestlig tilstedeværelse og shiitter for at demonstrere sin relevans.

Antallet af angreb i Kabul vil sandsynligvis stige i 2018, og de fleste angreb vil være rettet mod afghanske mål. Det er sandsynligt, at der i løbet af de næste to år vil ske angreb med kraftige improviserede bomber i Kabul-området.

Store problemer trods reformer i forsvars- og sikkerhedsstyrkerne

De afghanske forsvars- og sikkerhedsstyrker (Afghan National Defense and Security Forces, ANDSF) er en afgørende faktor for udfaldet af konflikten i Afghanistan. ANDSF har vedvarende problemer med svag ledelse, ringe udnyttelse af ressourcer og kapaciteter samt kontinuerlig politisering af sikkerhedsopgaver.

En større reform af ANDSF sigter på at styrke det afghanske flyvevåben og fordoble antallet af de effektive, men pressede specialstyrker. Kvalificeret rekruttering er et af de væsentligste problemer for både flyvevåbnet og specialstyrkerne, men omfang og intensitet i koalitionens støtte, herunder træning, er også afgørende for succes.

Det er mindre sandsynligt, at reformer inden for ANDSF afgørende vil forbedre evnen til at skabe sikkerhed de næste to år. Sikkerheden i forbindelse med eventuelle valg vil båndlægge betydelige ressourcer i ANDSF. Der kan fore-

komme lokale våbenhviler mellem ANDSF og Taliban, men de vil ikke ændre den overordnede situation.

Den afghanske regering vil sandsynligvis i stigende grad bruge militser til at løse sikkerhedsopgaver. Derved kan regeringen frigøre sikkerhedsstyrker til højere prioriterede områder, f.eks. sikring af kontrol med vitale forbindelseslinjer og provinshovedstæder. Den øgede anvendelse af militser vil dog styrke regeringens afhængighed af lokale magtherrer, svække dens legitimitet og undergrave sikkerhedsstyrkernes anseelse i lokalbefolkningen.

Ikke udsigt til politisk stabilitet

Afghansk politik er præget af tiltagende fragmentering. Præsident Ghani bliver beskyldt for at centralisere magten og favorisere pashtunerne. Han har svært ved at indgå politiske kompromiser, og store dele af regeringens ikke-pashtunske bagland vender demonstrativt Ghani ryggen. De politiske grupperingers svigtende evne til at samarbejde i den afghanske regering har forstærket spændingerne langs landets etniske skillelinjer.

De førende partier for tadsjikerne, usbekerne og hazarerne har som en reaktion etableret en alliance vendt mod præsident Ghani. Dette samarbejde har fået næring af Hibz-e Islami Gulbuddins (HIG) genindtræden på den politiske scene. Siden fredsaftalen mellem HIG og den afghanske regering i 2016 har HIG med en vis succes mobiliseret øget støtte blandt pashtunerne. HIG's fremmarch er en trussel mod de ikke-pashtunske politiske ledere, og i det nordlige Afghanistan er der udbrudt en intensiv magtkamp mellem HIG og Jamiat-e Islami. Denne magtkamp har sammen med Talibans fremgang ført til, at de ikke-pashtunske politiske ledere er begyndt at mobilisere deres militser. Derfor er det blevet vanskeligere at bygge bro mellem pashtunere og ikke-pashtunere.

Valg til det afghanske underhus, Wolesi Jirga, og distriktsråd er planlagt til den 7. juli 2018. Det følger endvidere af forfatningen, at der skal være præsidentvalg i 2019. Valget i juli 2018 vil dog sandsynligvis blive udskudt til efteråret 2018 eller afholdt samtidig med præsidentvalget i 2019 på grund af omfattende problemer med sikkerhed, vælgerregistrering og etablering af 7.000 valgsteder. Den tiltagende fraktionering af afghansk politik bevirker imidlertid, at det er mindre sandsynligt, at parlaments- og præsidentvalg vil levere en klar og bredt accepteret vinder. Valgsvindel og beskyldninger om samme vil sandsynligvis i stort omfang svække valgets legitimitet.

Det internationale diplomati omkring Afghanistan-konflikten vil tage til i 2018. USA vil forsøge at presse Pakistan til at stoppe sin støtte til Taliban og prøve at få Indien til at engagere sig mere økonomisk i Afghanistan. Rusland, Iran og Pakistan vil søge tættere sammen på grund af det amerikanske pres, ligesom de vil opretholde deres kontakter og støtte til Taliban. Kina vil også være en del af dette samarbejde, men vil have større interesse i stabilitet end Rusland, Iran og Pakistan.

Reelle fredsforhandlinger er på kort sigt usandsynlige. Stormagter og Afghanistans nabolande kan muligvis tvinge Taliban til at deltage i enkelte mæglingsmøder, men næppe til reelle forhandlinger, der vil kunne koste Akhundzada grebet om Taliban. Oprørsgruppens militære succes giver heller ikke incitament til forhandlinger. Den afghanske regering og grupperingerne bag den er også stærkt splittede i spørgsmålet. De vil på kort sigt få svært ved at blive enige om en fælles platform for forhandlinger med Taliban.

De vigtigste militante islamistiske grupper i Afghanistan

I Afghanistan og især i grænseområdet mellem Afghanistan og Pakistan er der den højeste koncentration af militante islamistiske grupper noget sted i verden:

Taliban er en nationalistisk islamistisk oprørsgruppe. Taliban er primært pashtunsk og stærkest i det syd- og østlige Afghanistan, men opererer i hele landet og vinder især i nord også indpas blandt tadsjikere og usbekere. Taliban samarbejder med mange af områdets mindre oprørs- og terrorgrupper, men bekæmper andre, særligt ISKP, hvis kalifat og overherredømme Taliban ikke anerkender.

Haqqani-netværket (HQN) er baseret på zadran-pashtunerne i Paktia, Paktika og Khost, men har bred tilstedeværelse i det østlige Afghanistan. HQN samarbejder tæt med Taliban, støtter lejlighedsvis Talibans operationer i andre dele af landet og er især en stor trussel i Kabul. HQN er mere radikal i sin opfattelse af jihad og oprørskampen end Taliban og samarbejder med mange af områdets mindre og radikale militante grupper, navnlig al-Qaida.

Taliban-netværket **Loya Rahbari Shura (LRS)** er baseret på noorzai-pashtunerne i det vestlige Afghanistan. LRS blev dannet af Mohammed Rasoul i 2015 på grund af modvilje mod valget af Talibans daværende emir, Akhtar Mohammed Mansour. LRS er efter en vekslen mellem kampe og forsøg på forsoning med Taliban svækket markant, men udstiller en stigende uenighed og fragmentering i Taliban.

Al-Qaida (AQ) har en begrænset tilstedeværelse i især Kunar og Paktika og støtter i begrænset omfang Talibans og HQN's oprørskamp. AQ har fortsat intention om at angribe mål i Vesten, men ikke kapacitet til større angreb.

Islamisk Stat i Khorasan-provinsen (ISKP) er stærkest i Nangarhar, Kunar og Nuristan, men har sympatisører flere steder i det centrale og nordlige Afghanistan og gennemfører stadigt flere spektakulære angreb i Kabul og Jalalabad. ISKP rekrutterer blandt utilfredse og radikale talibanere og promoverer en anti-shiitisk linje, som forstærker de eksisterende etniske spændinger i Afghanistan. Tidligere TTP-medlemmer og utilfredse afghanske talibanere var drivkræfterne bag etableringen af ISKP i 2015.

Hizb-e Islami Gulbuddin (HIG) bygger ligesom Taliban på en pashtun-nationalistisk islamistisk ideologi. HIG har længe været en marginal oprørsgruppe, og mange tidligere HIG-oprørere har sluttet sig til Taliban. HIG's forsoning med regeringen i 2016 har skabt tvivl om deres loyalitet. Derfor har der flere steder i Afghanistan været kampe mellem Taliban og HIG-sympatisører.

Usbekistans Islamiske Bevægelse (Islamic Movement of Uzbekistan, IMU) har længe opereret fra Pakistans stammeområder, men blev fordrevet til det nordlige Afghanistan i forbindelse med pakistanske kontra-terroroperationer i stammeområderne i 2014. IMU tilsluttede sig i 2015 ISKP og brød dermed en langvarig alliance med Taliban og AQ. Det førte til kampe, som IMU tabte, og IMU fremtræder nu svækket og splittet i sit tilhørsforhold til Taliban, henholdsvis ISKP.

Den pakistanske anti-indiske terrorgruppe **Lashkar-e Taiyba (LET)** er også blevet fordrevet til det østlige Afghanistan i forbindelse med Pakistans kontra-terroroperationer. LET har sandsynligvis et vist samarbejde med flere andre militante grupper i Afghanistan.

Pakistansk Taliban (Tehrik-e Taliban Pakistan, TTP) er også i vid udstrækning blevet fordrevet til det østlige Afghanistan og er i forlængelse af Pakistans kontra-terroroperationer og interne uoverensstemmelser fragmenteret i flere mindre grupper. TTP er til en vis grad sivet tilbage til stammeområderne og angriber fra tilholdssteder her og i det østlige Afghanistan især mål i Pakistan, hvilket bidrager til det anspændte forhold mellem de to lande.

Kina

Kinas udenrigspolitiske indflydelse vil fortsætte med at stige under præsident Xi Jinping, og Kina vil agere stadigt mere selvsikkert på den internationale scene. Det kinesiske Silkevejsinitiativ vil også få betydning for Europa og Danmark. Den kinesiske ledelse udnytter tvivl og forvirring omkring den amerikanske udenrigspolitik til at fremme egne interesser. Kina fortsætter linjen i Det Sydkinesiske Hav, og kinesisk engagement i Centralasien skaber udfordringer i forholdet til Rusland.

Kinas regionale og globale udenrigspolitiske indflydelse og betydning vil fortsætte med at stige i de kommende år under præsident Xi Jinping, der efter den 19. partikongres er blevet yderligere konsolideret som Kinas leder på niveau med Mao Zedong og Deng Xiaoping. Kinas ledelse vil optræde selvsikkert i internationale fora, og Kina vil søge en større rolle i international politik.

Den kinesiske ledelse vil aktivt og ambitiøst sætte retningen for den økonomiske og finansielle udvikling i Asien med henblik på at konsolidere landet som det økonomiske og politiske omdrejningspunkt i regionen. For at fremme Kinas egne interesser vil Kina søge at fastsætte rammerne for integrationen af de handelspolitiske og finansielle standarder for mange af de mindre udviklede lande i regionen. Samtidig vil den kinesiske ledelse øge sin kontrol over de kinesiske investeringer i tværregionale vejnet og jernbaner samt regional el-, olie- og gasforsyning, så de i højere grad flugter med og styrker Kinas såkaldte Silkevejsinitiativ, hvis formål er at fremme forbindelserne og samhandelen mellem Kina og Europa.

Kinas økonomisk-finansielle udviklingsinitiativer for regionen, herunder Silkevejsinitiativet, rækker ud over regionen og skal knytte de involverede lande tættere til Kinas strategiske målsætninger og udviklingsbehov. Det vil også få betydning for Europa og Danmark.

Kina udnytter tvivl om amerikansk engagement i regionen
Tvivl om den nye amerikanske administrations udenrigspolitiske kurs og USA's tilbagetrækning fra den regionale multilaterale frihandelsaftale Trans Pacific Partnership (TPP) har svækket tilliden blandt landene i regionen til, hvor stærkt USA's regionale økonomiske og politiske engagement i Asien vil være. Den kinesiske ledelse udnytter det opfattede tomrum gennem udmeldinger om større kinesiske investeringer i de lande, der officielt støtter Kinas regionale initiativer, og forsøger at isolere de lande, der ikke gør det. USA vil dog fortsat søge at styrke sine regionale forbindelser, først og fremmest sikkerhedspolitisk, med udgangspunkt i den regionale bekymring for Kinas intentioner.

Kina fortsætter ufortrødent i Det Sydkinesiske Hav
Udviklingen i Det Sydkinesiske Hav vil fortsat være blandt Kinas højeste udenrigspolitiske prioriteter. Den kinesiske ledelse har bebudet store lån til og investeringer i landene omkring Det Sydkinesiske Hav, hvilket vil kunne føre til en opblødning af territorialkonflikterne. Kina vil dog stadig hævde sine territoriale krav og øge både den militære og civile myndighedsudøvelse i de omstridte områder. Det kan i forbindelse med de andre landes ressourceudvinding, herunder fiskeri, føre til fornyet spænding. USA vil fortsat udfordre de kinesiske kravs legitimitet med sin militære tilstedeværelse, uden at det automatisk fører til en forværring af det indbyrdes forhold.

På langt sigt vil Kina kunne bruge de kunstige øer i Det Sydkinesiske Hav som baser til at understøtte kinesisk kystvagts- og flådeaktivitet. Det er sandsynligt, at Kina vil fortsætte med at udbygge de militære installationer på de anlagte kunstige øer i Spratly-øgruppen.

Kinesisk engagement i Centralasien skaber spændinger
Kina ser Rusland som en vigtig partner i såvel regionale som globale anliggender. De to lande vil sandsynligvis søge at styrke deres formelle militære, politiske og økonomiske samarbejde yderligere, men gensidig skepsis med hensyn til de to landes udenrigspolitiske prioriteter og ageren hindrer dannelsen af en stærkere alliance.

Kina og Rusland har en gensidig forståelse for, at de hver især har interesser i Centralasien, der kan være modstridende og potentielt konfliktfyldte. Det er sandsynligt, at begge landes ledelser også har en klar forståelse af, at det ikke er i deres interesse for alvor at udfordre modpartens strategiske kerneinteresser i Centralasien. Både Kina og Rusland vil forsøge at undgå, at spændinger mellem de to stormagter i Centralasien fører landene på konfrontationskurs, men der er stigende risiko for forstærkede spændinger mellem de to lande.

Nordkorea

Nordkorea vil fortsætte bestræbelserne på at etablere sig som kernevåbenstat med langtrækkende ballistiske missiler. Nye prøvesprængninger er mulige. Yderligere missiltests er meget sandsynlige. Nordkorea vil ikke bøje sig for sanktionspres og vil heller ikke opgive missil- og kernevåbenprogrammerne.

Nordkoreas atomprøvesprængning og missilaffyringer udfordrer det internationale samfund. Nordkoreas atomvåbenprogram er blandt de højeste aktuelle prioriteter for USA og har øget det politiske og militære spændingsniveau i Nordøstasien.

Kina har øget presset på Nordkorea, og selv om forholdet mellem Nordkorea og Kina er anstrengt, er det mindre sandsynligt, at Kina vil iværksætte tiltag, der kan true det nordkoreanske regimes stabilitet.

Nordkorea anvender missil- og atomvåbenprogrammet både som middel til afskrækkelse og som garanti for ikke at blive angrebet samt som et forhandlingsinstrument til at få særligt USA i tale. Fra nordkoreansk side ses missil- og atomvåbenprogrammet som Nordkoreas eneste mulighed for at få USA's opmærksomhed og presse USA til forhandlinger.

Missil- og atomvåbenprogrammet er samtidig en vigtig faktor for Kim Jong-uns legitimitet som leder, der nu er velkonsolideret. I den forbindelse er det sandsynligt, at Kim Jong-un i højere grad end Kim Jong-il er afhængig af atomvåben- og missilprogrammet som redskab til at sikre sig intern politisk legitimitet i det politiske og militære hierarki i Nordkorea.

Det er usandsynligt, at Nordkorea på kort til mellemlangt sigt, uanset sanktioner og internationalt pres, vil opgive sine missil- og kernevåbenprogrammer.

Nordkorea vil fortsat videreudvikle sit kernevåbenprogram

Nordkorea vil fortsat arbejde systematisk med at udvikle sit kernevåbenprogram, og det er muligt, at nye prøvesprængninger vil finde sted på kort til mellemlangt sigt. Nordkoreas arbejde med målrettet at udvikle kernevåben vil sandsynligvis også omfatte brintbomber, der kan fremføres med landets ballistiske missiler.

Motivationen for at udvikle brintbomber er, at denne teknologi kan levere meget stor sprængkraft med meget lille vægt af sprænghovedet. Brintbomber kan designes, så de har variabel sprængkraft, således at våbnet kan anvendes i flere forskellige situationer. Teknologien bag brintbomber kan skaleres til en (næsten) vilkårligt stor sprængkraft.

Nordkoreas sjette atomprøvesprængning den 3. september 2017 var markant kraftigere end de tidligere sprængninger, som har fundet sted siden 2006, men det er mindre sandsynligt, at der var tale om afprøvning af en færdigudviklet brintbombe. Der var sandsynligvis tale om et såkaldt boosted kernevåbendesign, der kan bidrage til mere kompakte kernevåben eller til at øge sprængkraften. Uanset om der var tale om afprøvning af en brintbombe eller ej, er der på grund af den væsentligt større sprængkraft tale om et markant fremskridt for det nordkoreanske kernevåbenprogram.

Nordkoreas missilprogram udvikler sig hastigt

Nordkorea vil fortsat have stort fokus på at udvikle funktionsdygtige interkontinentale ballistiske missiler (ICBM). Affyringerne i juli og november 2017 af de såkaldte Hwasong-14/15 ICBM'er var succesfulde, og det er sandsynligt, at disse missiltyper har maksimale rækkevidder på henholdsvis 10.000 og 13.000 km og dermed kan nå hele det nordamerikanske kontinent. Det er uklart, om missilerne vil kunne fremføre kernevåben på så store distancer, og hvor stor sprængkraft der i givet fald vil være tale om. Nordkorea vil fortsat have behov for at videreudvikle, forbedre og teste sine ICBM'er, og det er muligt, at yderligere testaffyringer vil forekomme på kort sigt.

Det er sandsynligt, at Nordkorea vil foretage yderligere affyringer af ballistiske mellemdistancemissiler af den type, som Nordkorea affyrede hen over Hokkaido i det nordlige Japan i august og september 2017. Missilet, Hwasong-12, har en sandsynlig maksimal rækkevidde på 4.500 km. Det er uklart, hvor tungt et sprænghoved missilet kan bære, og om det er i stand til at medføre kernevåben.

Det er også uklart, om Nordkorea er i stand til at fremstille et såkaldt reentry vehicle (RV), dvs. et fartøj, der kan bringe et missils sprænghoved sikkert tilbage gennem jordens atmosfære. Et fungerende RV er forudsætningen for funktionsdygtige langtrækkende missiler.

Spredning af teknologi til masseødelæggelsesvåben kan være svær at opdage

Nordkorea udgør fortsat et problem for det internationale samfunds bestræbelser på at begrænse spredning af nuklear teknologi til udvikling af kernevåben. Nordkorea fremstiller fortsat fissilt materiale i form af plutonium, ligesom landet råder over gascentrifuger til at berige uran. Det vil fortsat være meget svært for det internationale samfund at opdage en eventuel eksport af centrifugeteknologi, der kan anvendes til at berige uran til våbenkvalitet. Et centrifugeanlæg er desuden sværere at opdage end en reaktor til fremstilling af plutonium, fordi det fysisk er mindre.

Definitioner

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

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, hvor sikre de er i 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 sandsynlighed, især ved centrale vurderinger.

FE bruger fem sandsynlighedsgrader og følgende faste formuleringer, som her er anbragt på en skala:

Skalaen måler ikke præcise forskelle. Den fortæller blot, om noget er mere eller mindre sandsynligt end noget andet. Eller sagt på en anden måde: Denne skala viser, om analytikerne vurderer, at deres sikkerhed ligger tættere på f.eks. 25 % end 50 %. På denne måde forsøger de at opnå en bedre overensstemmelse mellem deres formuleringer og læsernes opfattelser.

Selv om formuleringernes sproglige form altid kan diskuteres, er de med til at give læseren en mere præcis information. Definitionerne af de særlige formuleringer, der er anvendt i Efterretningsmæssig Risikovurdering, er anført nedenfor.

Usandsynligt | **Mindre sandsynligt** | **Muligt** | **Sandsynligt** | **Meget sandsynligt**

Sandsynlighedsgrader

”Det er **usandsynligt**, at …”:
FE forventer ikke en given udvikling.
Det er (næsten) ikke en mulighed.

”Det er **mindre sandsynligt**, at …”:
Det er mere sandsynligt, at det ikke sker end det modsatte.

”Det er **muligt**, at …”:
Det er en sandsynlig mulighed, men FE har ikke grundlag for at vurdere, om det er mere eller mindre sandsynligt.

”Det er **sandsynligt**, at …”:
Det er mere sandsynligt, at det sker end det modsatte.

”Det er **meget sandsynligt**, at …”:
FE forventer en given udvikling.
Det er (næsten) bekræftet.

Varslingshorisont

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

Billedfortegnelse

Forsiden Collage af billeder fra side 16, 24, 46 samt Cyberangreb november 2016, *Scanpix, fotograf Damien Meyer*

Side 13 Cyberangreb på ukrainsk bank, juni 2017, *Reuters, fotograf Valentin Ogirenko*

Side 16 Sejrsparade på Den Røde Plads, maj 2017, *Scanpix/AFP, fotograf Kirill Kudryavtsev*

Side 24 Terrorangreb i Barcelona, *Scanpix, fotograf Alejandro Garcia*

Side 31 Styrker fra Syrian Democratic Forces indtager Raqqa, oktober 2017, *Scanpix, fotograf Youssef Rabih Youssef*

Side 38 Fransk soldat på patrulje i Mali, november 2017, *Scanpix, fotograf Daphne Benoit*

Side 46 Politivagt i Kabul i Afghanistan, september 2017, *Scanpix, fotograf Hedayatullah Amid*

Forsvarets
Efterretningstjeneste
Kastellet 30
2100 København Ø

Telefon: 33 32 55 66
fe@fe-mail.dk
www.fe-ddis.dk

11. december 2017
ISSN 1604-4436