

POLICY BRIEF

ESDA

European Security and Defence Alliance

Et europæisk forsvarsløft inden for eksisterende budgetrammer – policy brief og visuel dokumentation

ESDA er et originalt policy-forslag til en ny europæisk forsvarsalliance etableret via en selvstændig traktat (EDE – European Defence Ecosystem) uden for EU's rammer. Forslaget adresserer de fire strukturelle svagheder, der gør Europa ude af stand til selvstændig handling i en storkonflikt: USA-afhængighed, EU's institutionelle begrænsninger, fragmenterede nationale styrker og indkøb – og fraværet af en fælles stående indsatsstyrke.

INDHOLD

DEL 1 Policy Brief	s. 2-4
1. Problemet – og prisen for passivitet	
2. ESDA – hvad det konkret er	
3. Styring og suverænitet	
4. Personel – størrelse og sammensætning	
5. Økonomi – ikke nye penge	
6. Hvad der kræves nu – Fase 0	
7. Tre anbefalinger	

DEL 2 Visuel dokumentation	s. 5-12
Infografik 1 – Europas fire strukturelle svagheder	5
Infografik 2 – ESDA, NATO og de nationale forsvar	6
Infografik 3 – De fire søjler og fælles strukturer	7
Infografik 4 – Ledelsesstruktur og kommandovej	8
Infografik 5 – Tier-modellen	9
Infografik 6 – Implementering	10
Infografik 7 – Finansiering	11
Infografik 8 – Personel og budget	12
Infografik 9 – Omkostningsfordeling	13

European Security and Defence Alliance (ESDA)

Et europæisk forsvarsløft inden for eksisterende budgetrammer — hvad det kræver, og hvad det koster ikke at gøre det

I februar 2026 erkendte mere end 40 stats- og regeringschefer på Munich Security Conference, at den amerikanske sikkerhedsgaranti ikke længere kan tages for givet. Det politiske øjeblik er her — det institutionelle svar mangler stadig.

HVAD SKAL DER TAGES STILLING TIL?

Europa er strukturelt afhængig af USA for nøglekapaciteter, ingen europæisk stat kan løfte alene. ESDA er et konkret forslag til en ny traktatbaseret alliance — der lægger fælles kapaciteter oven på de nationale forsvar uden at erstatte NATO. De næste 0–12 måneder (Fase 0) er det kritiske vindue: her lægges fundamentet. Lande, der ikke er med nu, får ikke indflydelse på traktatens design.

HVAD SKER DER, HVIS EUROPA IKKE HANDLER?

Fortsat afhængighed af én allieret, hvis strategiske prioriteter forskyder sig. Europæiske lande vil i en krise stå med store nationale hære, der ikke kan koordinere, mangler fælles logistik og ikke har adgang til de kapaciteter, der afgør moderne krig: ISR (Intelligence, Surveillance, and Reconnaissance), lufttankning, præcisionsmissiler og cyberforsvar.

De trusler Europa skal håndtere om 15, 20 eller 30 år kender vi ikke i dag. ESDA er Europas forsikring mod det ukendte — ikke kun svaret på det vi allerede ser.

Prisen for ikke at handle er et permanent sårbart og ineffektivt europæisk forsvar.

1. PROBLEMET — OG PRISEN FOR PASSIVITET

Europa har aldrig brugt flere penge på forsvar. Alligevel har Europa ikke de kapaciteter, der er nødvendige for selvstændig handling i en storkonflikt på europæisk jord. Årsagen er strukturel — ikke budgetmæssig.

- **USA-afhængighed.** Europa kan ikke flytte og forsyne større styrker uden amerikansk lufttransport og lufttankning. Afhængigheden forstærkes af den permanente udstationering af ca. 100.000 amerikanske tropper i Europa, som skaber en strukturelt uholdbar afhængighed. I en situation, hvor USA vender fokus mod Stillehavet eller trækker støtte tilbage, er europæiske styrker i praksis bundne.
- **EU's rammer kan ikke løfte opgaven — og vil aldrig kunne.** PESCO (EU's forsvarssamarbejdsramme) og EDA (Det Europæiske Forsvarsagentur) har ikke leveret en stående styrke, en reel kommandostruktur eller fælles standardisering. EU's enstemmighedskrav forhindrer ikke blot hurtige beslutninger — det blokerer strukturelt for etableringen af den type alliance, ESDA kræver. ESDA er ikke muligt inden for EU's rammer. Det er derfor EDE-traktaten er nødvendig. EU's egen udenrigspolitiske repræsentant Kaja Kallas indrømmede åbent på MSC 2026, at hun ikke vidste, hvordan en europæisk hær skulle fungere — en erkendelse af, at den nødvendige kommandostruktur ikke eksisterer og ikke kan skabes inden for EU's rammer.
- **Fragmentering spilder ressourcerne.** Europa bruger store beløb, men på mange forskellige platforme, parallelle logistiksystemer og små serier. Pengene giver ikke den afskrækkelseffekt og handlekraft, de burde.

2. ESDA — HVAD DET KONKRET ER

ESDA er ikke en europæisk hær og ikke et alternativ til NATO. Det er et fælles kapacitetslag — fire søjler — der leverer det, ingen enkeltstat kan løfte alene, og som forudsætter en ny selvstændig traktat: European Defence Ecosystem (EDE) uden for EU's rammer.

Anbefaling 3: Igangsæt nationalt lovforberedende arbejde nu

Den nationale ESDA-rammelov er en forudsætning for, at Tier A og B kan aktiveres automatisk. Lovens udformning kræver afklaring af forfatningsmæssige rammer, ansvarsfordeling og parlamentariske procedurer – det tager tid. Et lovforberedende udvalgsarbejde bør igangsættes nu, så en færdig lovtekst er klar til ratifikation, når EDE-traktaten foreligger. Venter man med dette til traktaten er på plads, mister man 12–18 måneder.

DEADLINE: NEDSÆT UDVALG: Q3 2026

Policy brief udarbejdet på baggrund af rapporten European Security and Defence Alliance (ESDA), version 1.0. Alle tal er indikative og baseret på rapportens scenarier for 2030-niveau BNP.

EUROPAS FIRE STRUKTURELLE SVAGHEDER

Europa bruger store beløb på forsvar — men de underliggende strukturelle problemer løses ikke med flere nationale budgetter alene. Fire svagheder er kernen i problemet.

01

STRUKTUREL AFHÆNGIGHED AF USA

Europa mangler kritiske nøglekapaciteter og er stærkt afhængig af USA for at kunne operere selvstændigt:

- Strategisk lufttransport og lufttankning
- Luftbåren tidlig varsling (AEW&C / AWACS)
- Satellitovervågning og signalindhentning
- Visse langtrækkende præcisionsvåben

02

EU'S RAMMER KAN IKKE LØFTE OPGAVEN — OG VIL ALDRIG KUNNE

EU's enstemmighedskrav blokerer strukturelt for den type alliance, ESDA kræver. PESCO og EDA har ikke leveret og kan ikke levere:

- En fælles, stående militær styrke
- En overnational kommandostruktur med reel beslutningskraft
- Fælles, forpligtende standardisering

03

FRAGMENTEREDE STYRKER OG INDKØB

Europas lande opererer i siloer med store effektivitetstab:

- Mange parallelle platforme og logistiksystemer
- Små serier med høje enhedsomkostninger
- Begrænsede fælles ammunitionslagre
- Budgetterne omsættes ikke til reel afskrækkelse

04

INGEN FÆLLES STÅENDE INDSATSSTYRKE

Europa har ingen fælles styrke der hurtigt og selvstændigt kan indsættes i eget nærområde. Selv med politisk vilje mangler evnen:

- Nationale styrker opererer i separate kommandostrukturer
- Reaktionsevnen afhænger af NATO-mobilisering
- I de første 60–90 dage af en storkonflikt er Europa reelt afhængig af, at USA vælger at engagere sig



Konsekvensen: Europa kan i dag ikke flytte og forsyne større styrker over afstand, opretholde et kontinuerligt situationsbillede eller gennemføre sammenhængende højintensive operationer — heller ikke i eget nærområde — uden amerikansk støtte. Europa råder ikke over en fælles stående styrke klar til selvstændig indsats. I en situation, hvor USA's strategiske fokus forskydes eller engagement udebliver, er Europa sårbart i netop det kritiske første tidsvindue.

ESDA, NATO OG DE NATIONALE FORSVAR

ESDA er ikke en erstatning for nationale hære og ikke et alternativ til NATO. Det er et nyt fælles kapacitetslag — et supplement, der leverer det, ingen enkeltstat kan løfte alene.

NATO

Kollektivt forsvar og atomafskrækkelse

Artikel 5 — kollektiv forsvarspligt Atomplanlægning SHAPE / global kommandostruktur Transatlantisk forankring

↑ ESDA koordinerer tæt med NATO via permanente liaison-elementer

ESDA

Fælles europæiske kapaciteter — det nye lag

ERF — maritim/litoral indsatsstyrke EIA — ISR, rum og cyber ESCL — lufttransport og logistik
EDPA — standarder og indkøb EDE-traktaten 2/3-flertalsbeslutninger

↑ ESDA erstatter ikke, men supplerer og forstærker

NATIONALE FORSVAR

Nationale hære, flåder og luftvåben — bevares og styrkes som én koordineret enhed

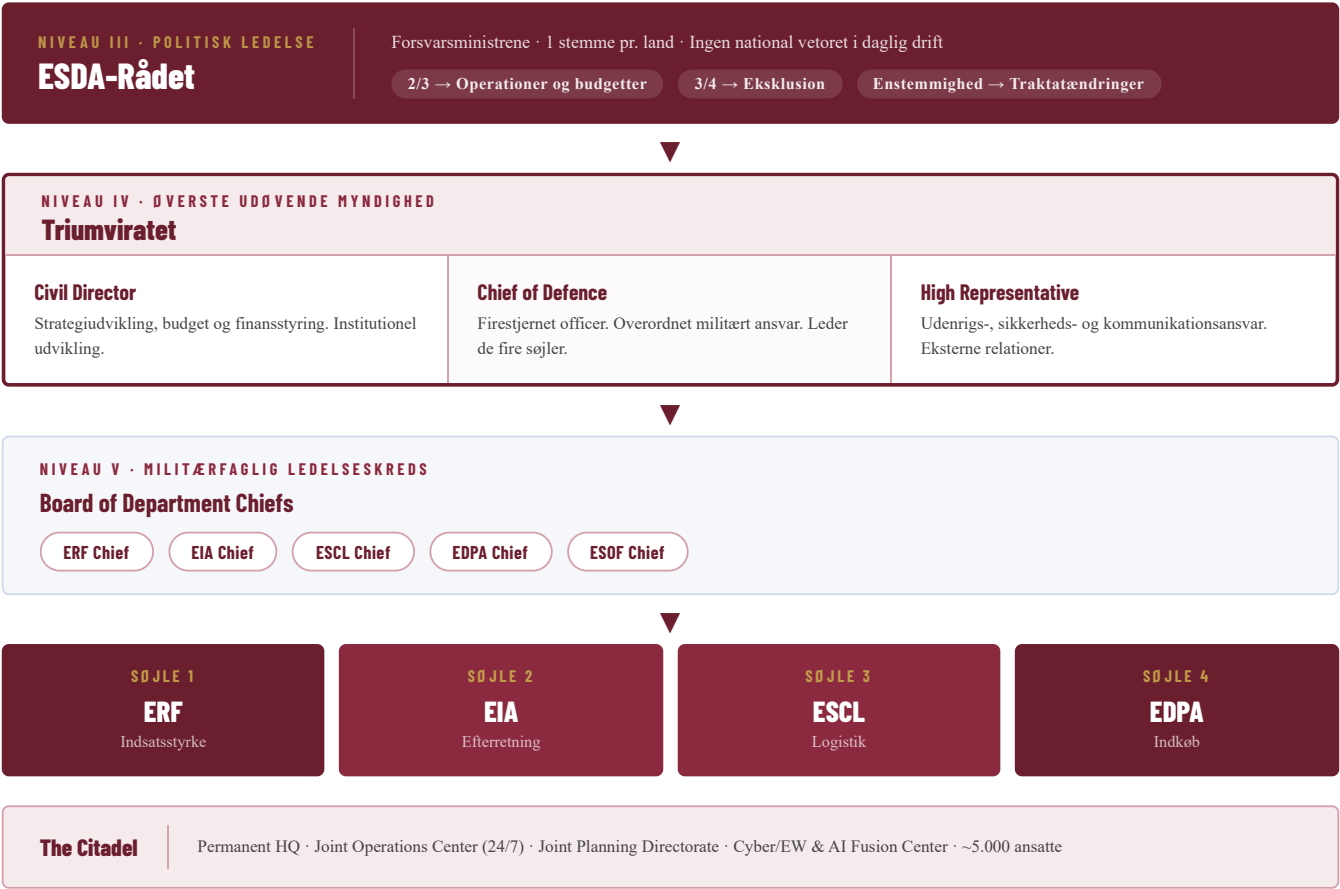
Hæren Flåden Luftvåbnet Nationalt forsvarbudget National kommando

ESDA ER IKKE OG BLIVER IKKE:

- ✗ En parallel til NATOs artikel 5
- ✗ En erstatning for nationale hære
- ✗ En global interventionsstyrke
- ✗ En separat atomplanlægningsstruktur
- ✗ Et redskab mod egne medlemslande
- ✗ En kopi af SHAPE's globale kommando

LEDELSESSTRUKTUR OG KOMMANDOVEJ

ESDA ledes af tre ligeværdige topembedsmænd — Triumviratet — under politisk kontrol af ESDA-Rådet. Kommandovejen er enkel og designet til hurtig beslutning.



TIER-MODELLEN: HANDLEKRAFT OG SUVERÆNITET

Tier-modellen løser det centrale spørgsmål i ethvert overnationalt forsvarsorgan: hvem beslutter hvornår? Modellen balancerer hurtig fælles handlekraft med fuld respekt for nationale forfatninger.

A

KERNEKAPACITETER OG STØTTE

HVAD DÆKKER DET?

Kapaciteter der er nødvendige for at Europa kan se, flytte og beskytte — typisk uden direkte brug af dødelig magt.

EKSEMPLER

ISR (satellitter, AEW&C, droner) · Lufttankning · Strategisk transport · Logistik og forsyningslagre · Cyberforsvar

BESLUTNING

ESDA-Rådet med 2/3 flertal.
Forhåndsmandateret via nationale rammelve.

Ingen særskilt godkendelse sag for sag

B

AFGRÆNSEDE KAMPOPERATIONER

HVAD DÆKKER DET?

Operationer med brug af magt, men klart afgrænset formål, varighed og kontrolleret risiko.

EKSEMPLER

Beskyttelse af kritisk infrastruktur · Anti-pirateri · Begrænsede præcisionsangreb · Maritime sikkerhedsoperationer

BESLUTNING

ESDA-Rådet med 2/3 flertal. Normalt forhåndsmandateret. Visse højrisiko-missioner kan kræve ekstra national proces.

Normalt ingen særskilt godkendelse

C

STØRRE KAMPOPERATIONER

HVAD DÆKKER DET?

Operationer svarende til reel "krigsdeltagelse" med betydelig risiko for tab og eskalation.

EKSEMPLER

Langvarige, højintensive kampoperationer · Operationer med risiko for modangreb på medlemsstaters territorium

BESLUTNING

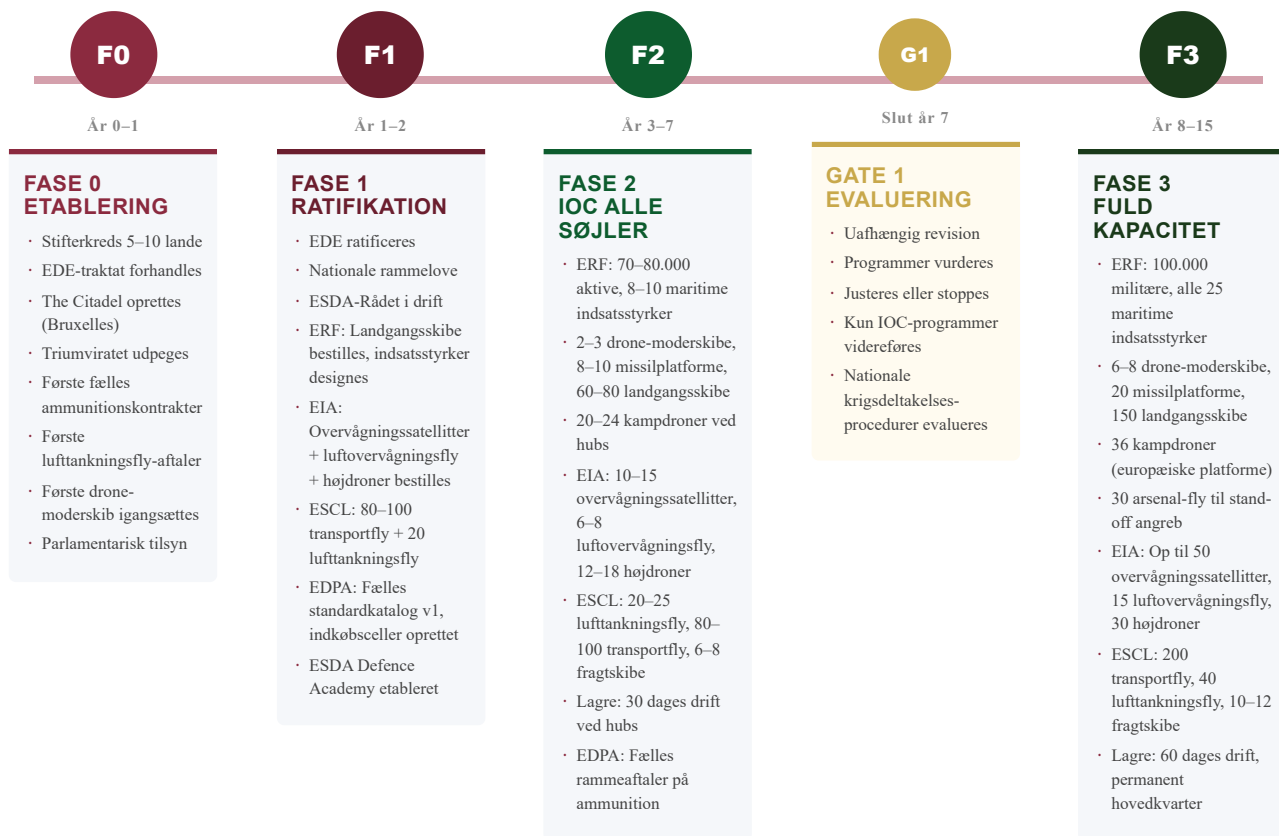
ESDA-Rådet med 2/3 flertal for overordnet mandat + særskilt national deltagesbeslutning i hvert land, hvis nødvendigt.

National godkendelse kan være påkrævet

Grundprincippet: Hvert medlemsland vedtager en national ESDA-rammelov ved ratifikation. Rammelovent forhåndsautoriserer Tier A og størstedelen af Tier B, så ESDA kan handle hurtigt — uden at vente på særskilt parlamentsgodkendelse fra sag til sag. Tier C respekterer nationale forfatninger: deltagesbeslutningen følger hvert lands egne procedurer — lande der ikke godkender, stiller ikke styrker til rådighed.

IMPLEMENTERING — FRA TRAKTAT TIL FULD KAPACITET

ESDA opbygges over 15 år i fire faser med en midtvejsevaluering (Gate 1) ved år 7. Det politisk kritiske vindue er **Fase 0** — nu: her lægges fundamentet og traktatens design fastlåses.



Fase 0

er det kritiske vindue. Lande der deltager nu får indflydelse på traktatens design — lande der venter tiltræder vilkår, andre har fastsat.

15 år

til fuld operativ kapacitet — men ESDA kan gennemføre reelle Tier A og B operationer allerede fra Fase 2 (år 3–7).

Gate 1

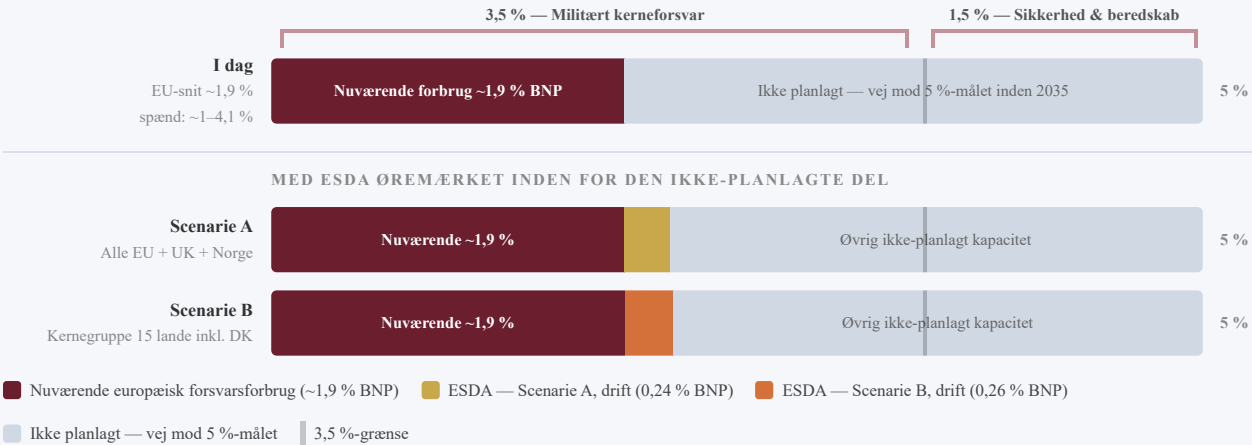
sikrer, at kun programmer der virker videreføres. Trinvis opbygning reducerer risikoen for spildte investeringer markant.

FINANSIERING — IKKE NYE PENGE

ESDA kræver ikke penge ud over NATO's langsigtede 5 %-målsætning. En klart defineret andel af denne eksisterende ramme øremærkes til fælles europæiske kapaciteter — resten forbliver nationalt.

NATO'S 5 %-MÅLSÆTNING — FORDELING AF BNP

Hele søjlebredden = 5 % af BNP · Kilde: NATO/EDA 2024, ESDA-rapporten 2026



SCENARIE A

Alle EU-lande + UK + Norge (~24.000 mia. €/år)

0,28 %

BNP PR. LAND — OPBYGNING

~67 mia. €

SAMLET/ÅR — OPBYGNING

0,24 %

BNP PR. LAND — DRIFT

~57 mia. €

SAMLET/ÅR — DRIFT

SCENARIE B

Kernegruppe ~15 lande inkl. DK (~22.000 mia. €/år)

0,30 %

BNP PR. LAND — OPBYGNING

~67 mia. €

SAMLET/ÅR — OPBYGNING

0,26 %

BNP PR. LAND — DRIFT

~57 mia. €

SAMLET/ÅR — DRIFT

Det absolutte budget er identisk i begge scenarier (~57 mia. €/år i drift, ~67 mia. €/år i opbygning). Scenarie B starter med færre lande og et lidt højere BNP-bidrag per land — men er ikke en permanent indre kreds. Når flere lande tilslutter sig EDE-traktaten, falder bidraget per land automatisk mod Scenarie A-niveauet.

SØJLER: PERSONEL OG BUDGET VED FULD KAPACITET (FRA ÅR 15)

Oversigt over personel, årligt driftsbudget og BNP-andel pr. søjle ved fuld målstyrke. Tallene er indikative størrelsesordener.

SØJLE / STRUKTUR	PERSONEL	BUDGET/ÅR	BNP-ANDEL SC. A (≈)	BNP-ANDEL SC. B (≈)	ANDEL AF TOTAL
Søjle 1 — ERF European Response Force	110.000	40 mia. €/år	ca. 0,17 %	ca. 0,18 %	70 %
Søjle 2 — EIA European Intelligence Agency	20.000	7 mia. €/år	ca. 0,029 %	ca. 0,03 %	12 %
Søjle 3 — ESCL European Strategic Command & Logistics	35.000	8 mia. €/år	ca. 0,03 %	ca. 0,04 %	14 %
Søjle 4 — EDPA European Defense Procurement Authority	5.000	2 mia. €/år	ca. 0,01 %	ca. 0,01 %	3 %
Fælles strukturer The Citadel m.fl.	7.000	Indgår i søjlerne	—	—	—
ESDA samlet (uden buffer)	ca. 177.000	ca. 57 mia. €/år	ca. 0,24 %	ca. 0,26 %	100 %
+ 20 % buffer	—	+ ca. 12 mia. €/år	+ ca. 0,050 %	+ ca. 0,055 %	—
ESDA inkl. buffer	ca. 177.000	ca. 69 mia. €/år	ca. 0,29 %	ca. 0,31 %	—



OMKOSTNINGSFORDELING — OPBYGNING VS. DRIFT

Opbygningsfasen og driftsfasen har markant forskellig omkostningsprofil. I opbygningsfasen dominerer platforme og våben — i driftsfasen overtager personel og vedligehold.

OPBYGNINGSFASEN (ÅR 1–15)

~67 MIA. €/ÅR

Platforme

45–50 %

Skibe, fly, droner, køretøjer — EAC, AMP, LSM, transportfly, MRTT, Ro-Ro, Argus-satellitter, AEW&C, HALE-droner.

Våben og ammunitionslagre

20–25 %

Stand-off våben, sømåls- og luftværnsmissiler, artilleri, søminer. War Reserve Stockpiles til 60–90 dages højintensiv drift.

Enablers (C2, SATCOM, cyber/EW)

10–15 %

C2/CIS-infrastruktur, taktiske datalinks, SATCOM, AI Fusion Hub, MCM-systemer, medicinske faciliteter.

Baser og infrastruktur

10–15 %

De fem hubs (Tromsø, Rostock, Kreta, Rota, Constanța), The Citadel HQ, trænings- og testcentre.

Uddannelse og øvelser

5–10 %

ESDA Defence Academy, fælles øvelser, simulatorer, integrationsofficerer og stabsovelser.

DRIFTSFASEN (VED FULD KAPACITET, ÅR 15)

69 MIA. €/ÅR INKL. BUFFER

Personelomkostninger

40–50 %

Løn, uddannelse, basisudstyr for ~177.000 årsværk. Særligt tungt i ERF og ESCL.

O&S (drift og support)

30–40 %

Vedligehold, reservedele, opgraderinger, brændstof, øvelser og løbende drift af platforme.

Modernisering og teknologiløft

10–15 %

Udskiftning og opgradering af EIA-kapaciteter (satellitter, sensorer, AI), EDPA-standarder, cyber/EW-opdateringer.

Lagerefterfyldning og industriberedskab

5–10 %

War Reserve Stockpile-rotation, test af industriberedskab, kold standby-kapaciteter, Strategic Commodity Reserves.

SKIFTET FRA OPBYGNING TIL DRIFT

I opbygningsfasen dominerer tunge investeringer i platforme og våben (65–75 % af budgettet). I driftsfasen overtager personel og O&S (70–90 % af budgettet). Det er den normale overgang fra opbygning til drift af en stående alliance.

Bemærk: Procentfordelingerne gælder på tværs af alle fire søjler samlet og vil naturligt variere lidt over tid og mellem søjlerne. Opbygningsfase-midlerne på ~67 mia. €/år er det samme absolutte beløb i Scenarie A og B — kun BNP-procenten per land varierer.