

Resume af evaluering af Forsvarets indsats ifm. luftobservationer

Indledning

Dette er et resume af evalueringen af Forsvarets indsats ifm. luftobservationer¹ i det danske luftrum i perioden 22. september til 6. oktober 2025. Evalueringen er baseret på tilgængelige erfaringer, oplysninger og vurderinger i Forsvarskommandoen på udfærdigelsestidspunktet den 3. juni 2026, og andre myndigheders efterforskning og erfaringsbearbejdning indgår ikke. Evalueringen og erfaringerne er relateret til den konkrete situation Forsvaret stod i de pågældende uger i 2025 og er møntet på en sammenlignelig situation.

Dato: 3. juni 2026

Forsvarskommandoen
Holmens Kanal 9
1060 København K

Selve evalueringen er klassificeret TIL TJENESTEBRUG pga. en række sensitive afsnit om Forsvarets kapaciteter, Forsvarets erfaringer mv. Dette er et uklassificeret resume.

Det efterretningsmæssige grundlag

Helt generelt indgår Forsvarets Efterretningstjenestes vurderinger af trusselsniveauet mod Danmark som en del af Forsvarets generelle planlægning, herunder beredskabsniveauer og opstilling af kapaciteter. Håndteringen af konkrete hændelser beror på beslutninger, der træffes operativt i den givne situation.

Det fremgår af Forsvarets Efterretningstjenestes publikation UDSYN 2025, at Rusland udfører hybride angreb mod Vesten, som har en karakter og et omfang, som ligger langt ud over det, Rusland udførte før krigen i Ukraine. Forsvarets Efterretningstjeneste vurderer, at Rusland for øjeblikket fører en hybridkrig mod NATO og Vesten. Det fremgår ligeledes i UDSYN 2025, at den militære trussel fra Rusland mod NATO vil stige, selvom der på nuværende tidspunkt ikke er en trussel fra Rusland om et regulært militært angreb mod Kongeriget Danmark.

Forsvarets ansvar

Forsvaret skal kunne konstatere og afvise krænkelser af dansk suverænitet, varetage myndighedsopgaver, beskytte militære installationer og yde bistand til politiet.

Procedure for informations- og datadeling med politiet

Politiet har ansvaret for at efterforske og forfølge strafbare forhold. Forsvaret har interne procedurer ift. dronehændelser, som bl.a. beskriver deling af information vedrørende formodede droner med Rigspolitiet.

¹ Generelt bruges i evalueringen betegnelsen "luftobservationer", når der ikke er taget stilling til, hvad der præcist blev observeret.

Beskrivelse af kontra-droneoperationer.

En effektiv bekæmpelse af droner er baseret på evnen til at erkende, identificere, følge og beslutte, hvorvidt dronen eksempelvis skal nedkæmpes, eller om politiet skal indsættes til anholdelse af dronepiloten.

Evnen til at bekæmpe droner vil bestå af flere forskellige systemer og kapaciteter på tværs af domæner, som skal arbejde sammen. Erfaringer fra Ukraine viser, at der til effektiv detektion af droner skal anvendes et netværk med en kombination af flere forskellige typer af aktive og passive sensorer, fx aktive radarer, optiske og akustiske sensorer. De mange informationer fra sensorerne skal herefter integreres i et kommando- og kontrolsystem for at kunne skabe det fornødne overblik.

Virkemidler til at nedkæmpe droner, også kaldet effektorer, kan spænde bredt fra elektroniske virkemidler, energivåben, interceptordroner, maskinkanoner til små missiler mv. Effektiviteten øges væsentligt, når systemerne er fuldt ud integrerede, så droner uden identificering kan følges og nedkæmpes på rette tidspunkt og med rette og afpasset våben-virkning med mindst mulig risiko for utilsigtet følgeskadevirkning.

Forsvarets kapaciteter

Forsvaret overvåger konstant Danmarks søterritorium og luftrum og kan fx indsætte Flyvevåbnets afvisningsberedskab eller skibe fra Søværnet, hvis fremmede fly eller statskibe uden tilladelse kommer ind på dansk område. Overvågningen af søterritoriet og luftrummet samt det tilhørende afvisningsberedskab og maritime beredskab er opbygget med henblik på at afvise krænkelse af dansk suverænitet fra en statslig aktør.

Forsvaret har en række kapaciteter, som kan anvendes til kinetisk nedkæmpelse af droner bl.a. maskingeværer, maskinkanoner, missiler og interceptordroner. Hvilke effektorer, der vil blive anvendt til nedkæmpelse af en drone, vil afhænge af den givne situation. Forsvaret opdaterer løbende principperne og direktiverne for magtanvendelse samt valg af effektorer mv.

Forsvaret har adgang til en række sensorer, herunder bl.a. faste og mobile radarkapaciteter, sensorer på eksisterende platforme og kapaciteter samt andre mobile sensorer, som også kan erkende flyvende droner i et vist omfang.

På udvalgte installationer har Forsvaret desuden stationære dronebekæmpelsessystemer, som kan detektere og bekæmpe visse typer af droner ved hjælp af jamming.

Med de offentliggjorte initiativer om en pulje til dronebekæmpelse og AI-understøttet beslutningsstøtte den 11. oktober 2025 i regi af Accelerationsfonden gennemføres en styrkelse af dronebekæmpelses-kapaciteten, herunder systemunderstøttelse af den operative beslutningsproces

på tværs af domænerne. Forsvarskommandoen er ansvarlig for at implementere og koordinere kapaciteten, som uddybes i afsnittet "Den fremadrettede droneindsats".

Beskrivelse af forløbet

Bistanden til politiet.

Forsvarets kontradroneindsats på civilt område finder hovedsageligt sted som bistand til politiet og sker dermed under politiets ledelse. Det gælder fx ved hændelser på og omkring civile lufthavne. Såfremt politiet i en bistandsanmodning har behov for, at Forsvaret skal udøve magtanvendelse, skal anmodningen specifikt foreslå tildeling af politimæssige beføjelser til enheden, som skal levere bistanden. Tildeling af politimæssige beføjelser skal godkendes af forsvarsministeren.

Den 22. september og natten til den 23. september 2025 ved nedlukning af luftrummet over Københavns lufthavn modtog Forsvaret en række anmodninger om bistand til politiet, der ikke beskrives yderligere i det uklassificerede resume. Det er dog Forsvarskommandoens vurdering, at politiets fremsendte bistandsanmodninger i perioden blev imødekommet fra Forsvaret med relevante kapaciteter.

Indsatsen ved militære installationer samt til støtte for EU-topmøderne.

Forsvaret iværksatte umiddelbart en række foranstaltninger til at beskytte egne militære installationer samt til at støtte gennemførelsen af EU-topmøderne den 1. til 3. oktober 2025.

Der blev i perioden 22. september 2025 til 6. oktober 2025 foretaget en række luftobservationer på Forsvarets militære områder, som indgik som meldinger til Forsvarskommandoen. Meldingerne var af varierende kvalitet, og der var med stor sandsynlighed ikke i alle tilfælde tale om droner. Samlet set – og med en række forbehold for usikkerhed i observationerne – modtog Forsvaret knap 200 Særlige Meldinger om luftobservationer i perioden fra Forsvarets enheder. Meldingerne spænder fra observationer af noget, der eksempelvis kunne have været et svævefly til andre eksempler, hvor der, baseret på soldaters rapporterede observationer samt tekniske informationer, i flere tilfælde har været tale om droner.

Overordnet indsatte Forsvaret en række kapaciteter til at detektere, melde om og bekæmpe droner over eller ved militære installationer. Det gælder bl.a. Søværnets fregatter, Hærens infanterikampkøretøjer samt kampfly fra Flyvevåbnet.

Der beskrives herunder fire eksempler på forskellige luftobservationer:

I et eksempel fra den 26. september 2025 tilgik flere meldinger fra en flyvestation om droner over en periode på omkring seks timer. De

formodede droner blev forsøgt neutraliseret med jamming og i et enkelt tilfælde med skud fra haglgevær. Der er ikke fundet nedstyrtede droner i området efterfølgende.

Et andet eksempel er en episode i Borris øvelsesområde den 28. september 2025, hvor soldater afgav skud med håndvåben mod en formodet drone på ordre fra den vagthavende. Den pågældende aften cirka kl. 20.05 opdagede en medarbejder et flyvende objekt. Kort efter kontrolleres observationen på "Flight Radar", der indikerede et kommercielt fly i 2.800 meters højde. Cirka ti minutter senere, kl. 20.15, observerede personel, der befandt sig flere forskellige steder i lejren, et flyvende objekt over lejren. Det blev bl.a. beskrevet af flere vidner, at objektet fløj i ca. 150-200 meters højde ind over lejren. Vidner beskrev, at objektet fyldte det meste eller hele optikken på geværet, når man sigtede på det. Cirka kl. 20.20, da objektet havde passeret lejren og var fløjet ud over skydeterrænet, blev der afgivet treogfyrre skud fra forskellige skytter med deres geværer.

Det var stjerneklart, der havde været observation på målet i ca. fem minutter, og skytterne var erfarne.

Forsvarskommandoen vurderer på det foreliggende grundlag, at skudafgivelserne fandt sted inden for de udstukne rammer og det befalingsgrundlag, der på tidspunktet for engagementet var udstedt.

Som opfølgning på hændelsen er der indhentet information om lufttrafikken i området omkring Borris før, under og efter tidspunktet for skudafgivelsen. På tidspunktet for skudafgivelse mod den formodede drone ca. kl. 20.20 ses der ikke at have været relevante flyvninger over Borris, og det vurderes ikke sandsynligt, at der fejlagtigt er afgivet ild mod et bemanded luftfartøj.

I et tredje eksempel fra den 26. september 2025 tilgik melding om observation af droner over en flyvestation. Observationerne blev bekræftet ved termiske virkemidler. Dronerne overfløj observationsposter, hvor de blev forsøgt jammet uden synlig effekt.

I et fjerde eksempel fra den 25. september 2025 meldte et af Forsvarets fartøjer, om observation af droner foretaget visuelt og med termisk virkemiddel. Der blev meldt om observation af flere droner omkring fartøjet, som derfra fløj i forskellige retninger. Der meldtes blandt andet om, at fire droner omringede fartøjet, og at disse blev vurderet til at være inden for skudafstand.

Ved nedlukningen af Kastrup Lufthavn den 22. september 2025, og fordi der efterfølgende konstateredes et øget antal luftobservationer, indsatte Forsvaret ekstra soldater og øvrige kapaciteter til at styrke overvågning af luftrummet og observere mod ulovlige dronflyvninger. Antallet af meldinger om luftobservationer steg i samme periode, som den styrkede

Lufttrumsovervågning blev iværksat. Det blev erkendt, at meldingerne var af varierende kvalitet. Hertil havde Forsvaret endnu ikke etableret et stringent system til at validere kvalitet i meldingerne, herunder vurdere sandsynligheden af, hvorvidt der reelt var tale om droneobservationer.

Indledningsvist anvendte Forsvaret "dronehændelse" som overskrift i Særlige Meldinger, også i de tilfælde, hvor der ikke var tale om en valideret observation af en drone. Forsvaret ændrede den 29. september overskriften til "Rapportering om luftobservation", der dermed tager udgangspunkt i en gjort observation. I de Særlige Meldinger fra den 30. september 2025 blev den nye metode for validering af observationen anvendt. Meldingen kan efterfølgende afdække detaljer og validitet af observationen herunder sandsynligheden for, at det observerede var en drone.

Håndteringen af udenlandske styrker

Anmodning om støtte fra internationale partnere blev iværksat ved kontakt direkte fra forsvarschefen, koordineret via netværket af danske forbindelsesofficerer og forsvarsattachéer, samt via de herboende udenlandske forsvarsattachéer. Anmodning om støtte via NATO styrkegenerering blev foretaget gennem Danmarks Nationale Militære Repræsentant i Supreme Headquarter Allied Command Europe (SHAPE).

Forsvarskommandoen udsendte breve til støttende nationer for på det militære niveau formelt at anmode om og koordinere støtten fra andre nationer.

I Forsvarskommandoen var det et sammensat team, der varetog den primære kontakt til forbindelsesofficerer, Danmarks Nationale Militære Repræsentant og forsvarsattachéer, samt holdte Forsvarsministeriets Departement orienteret om internationale tilkendegivelser om støtte.

Grundet den meget korte forberedelsestid, blev en grundig planlægning og koordination udfordret.

Etablering af en fast mødefrekvens og få gennemgående lettilgængelige status-/informationsværktøjer, som løbende blev opdateret af mission managers, skabte et kontinuerligt opdateret overblik over de internationale enheder. Dette tilsikrede den løbende opdatering af Forsvarets ledelse samt øvrige myndigheder og kommandoer.

I udgangspunktet gælder NATO statusaftalen ikke militære aktiviteter som gennemføres i nationalt regi i Danmark. Det fremgik af de fremsendte breve til de støttende nationer, at NATO statusaftalen fandt anvendelse på aktiviteten, hvilket nogle troppebidragydende lande også antog.

Erfaringer og iværksatte tiltag

Forsvaret indsamlede under indsættelsen i den angivne periode kontinuert en række observationer og erfaringer. Forsvarskommandoen har gjort følgende erfaringer og har bl.a. iværksat følgende:

- Den konkrete situation med en periode med et stort antal luftobservationer kan medføre dilemmaer for den klare ansvarsopdeling i sektorerne. Det hænger bl.a. sammen med, at man som udgangspunkt ikke kender aktøren og dennes motiver, fx om det er en kriminel handling, en suverænitetskrænkelse mv. Det kalder på en tæt koordination ikke kun på tværs af Forsvaret og politiet, men på tværs af alle myndigheder med ansvar for fælles sikkerhed, afhængigt af truslen.
- Da det ud fra et folkeretligt perspektiv kun er statslige aktører, som kan krænke suverænitet, kræver det, at man er bekendt med dronens tilhørsforhold, før man kan vurdere, om der er tale om en suverænitetskrænkelse. Dette er i sagens natur vanskeligt. Flyvning eller sejlads med en drone uden fornøden tilladelse på dansk territorium betragtes ikke per automatik som en krænkelse af dansk suverænitet. I udgangspunktet ses sådanne aktiviteter som en simpel lovovertrædelse og er dermed et politianliggende. Tolkningen af hvorvidt en uautoriseret dronflyvning eller -sejlads er en suverænitetskrænkende handling beror på en konkret og individuel vurdering.
- Der var før og under operationen ikke et klart billede af det normale niveau for og karakter af droneaktivitet over Forsvarets militære installationer. Dette havde effekt på evnen til præcist at vurdere, hvorvidt og i hvor høj grad situationen var forøget og udgjorde en risiko.
- En manglende prædefineret kapacitetspakke vanskeliggjorde en endnu hurtigere reaktion på hændelserne i den angivne periode. Desuden havde Forsvaret indsat en stor del af Forsvarets kontra-drone-materiel som bistand til politiet.
- At der er mangler i det rådige observations- og detektionsudstyr, som Forsvaret har til rådighed ift. imødegåelse af droner. Forsvarskommandoen vurderer, at der er behov en nærmere kortlægning af behovet for detektorer og observationsudstyr – i alle domæner – til detektion af afstand til objekt, teknisk dokumentation (radarspor, foto/video, lyd) i dagslys og mørke, som forudsætning for dronebekæmpelse inkl. ikke-kinetiske kapaciteter. Arbejdet er initieret i Forsvarskommandoen.
- At der er behov for at styrke evnen ved Forsvarets personel og i Forsvarets processer i forhold til at imødegå en dronetrussel. Der gennemføres derfor uddannelse i erkendelse og identifikation af

droner, rapportering heraf, modforanstaltninger, herunder anvendelse af kontradrone udstyr og -våben, samt grundlæggende skjul og sløring mod droner.

Forsvarskommandoen er af Forsvarsministeriet blevet anmodet om at indarbejde eventuelle behov for ændringer i bestemmelsesgrundlaget med henblik på blandt andet at kunne håndtere en lignende situation. Opdateringen af bestemmelsesgrundlaget er initieret i Forsvarskommandoen.

Siden oprettelsen af Accelerationsfonden har en række mulige initiativer været under afklarende behandling. Initiativerne har taget afsæt i den løbende udvikling i dronebekæmpelsen i Ukraine.

Initiativet skulle således styrke Forsvarets kampkraft væsentligt i tilfælde af indsættelse af brigaden og beskyttelse af militær kritisk infrastruktur som en del af det lagdelte luftforsvar. Målet var, at Forsvaret skulle råde over en operativ initialdronebekæmpelseskapacitet til anvendelse i krise- og krigstid i 2027.

Hændelserne i perioden understregede behovet for mere agile kapaciteter, som effektivt kan indsættes i en tilsvarende situation, og som kan indpasses i en kontekst af dansk civilsamfund. På den baggrund er midlerne til initiativet i Accelerationsfonden konverteret til en pulje, som vil understøtte en faseopdelt styrkelse af Forsvarets kapaciteter til dronebekæmpelse over dansk geografi, og som bygger videre på Forsvarets eksisterende og kommende kapaciteter, hvilket samlet faciliteres under Forsvarets kontradroneprogram.

Det er nødvendigt løbende at tage stilling til den bedste vej frem henset til den hastige udvikling på området både doktrinært og teknologisk. Mange systemer, der kan imødegå truslen i dag, kan ikke nødvendigvis imødegå den i fremtiden. Det kalder på en modulær opbygning, som både kan arbejde med eksisterende systemer samt løbende implementere, integrere og opdatere nye systemer i samarbejde med industrien.

Erfaringer fra Ukraine

Erfaringer fra Ukraine viser, at Ukraine (for nuværende) har tilpasset deres forsvar overfor den største trussel, som de oplever som droner, missiler og raketangreb.

Situationen i Ukraine med daglige angreb med hundredvis af sprængstofbærende droner samt med krydsermissiler og ballistiske missiler, er en anden situation end den, Danmark befandt sig i i de pågældende uger i 2025. Derfor er det begrænset, hvor konkret Ukraines droneerfaringer fra deres krigstilstand kan overføres til Danmark, såfremt Danmark igen skulle komme i en situation som den i 2025. Situationen i Mellempøsten og Golfen giver nye erkendelser. Generelt er de mest overførbare erfaringer fra forskellige aktuelle konflikter at have et udbredt, lagdelt og så

fintmasket sensornetværk og forskellige effektorer. Disse erfaringer er indarbejdet i Forsvarets kontradroneprogram.

Den fremadrettede droneindsats

Forsvarskommandoen har initieret et kontradroneprogram, der bl.a. skal håndtere implementeringen af kapacitetspakker. Formålet er at styrke Forsvarets evne til at erkende og identificere droner på tværs af Danmark. Hertil opbygges tillige en evne til at målfølge samt til egentlig bekæmpelse af droner med dedikeret materiel på militære områder.

Implementering af kapacitetspakkerne medfører desuden en styrket evne til at kunne understøtte politiet ved anmodning herom. For at sikre den samlede effekt opbygges et kommando- og kontrolsystem, som skal samle informationer fra alle de opstillede sensorer i et overordnet dro- nesituationsbillede.

Der opbygges adskillige typer af gensidigt understøttende sensorer fx akustiske sensorer, radiofrekvenssensorer og kameraer mm. Evnen til at bekæmpe droner opbygges desuden blandt andet med elektroniske jam- mere og interceptor-droner mv.

Forsvarskommandoen har desuden styrket Forsvarets indsats bl.a. mod ulovlige droneflyvninger. Styrkelsen af Forsvarets indsats sker ved for- deling af ekstra materiel til Forsvarets militære installationer.

Der er udarbejdet kriterier for magtanvendelse mod ulovlig droneflyv- ning.

Forsvarskommandoen er fremadrettet ansvarlig for at etablere et samlet overvågningsbillede i luften og på havet samt for at identificere og de- tektere droner inden for dansk luftrum og territorialfarvand.

Konklusion

Evalueringen viser, at Forsvaret kunne have stået stærkere i forhold til at håndtere de hændelser, som indtraf i forbindelse med et større antal anmeldelser om droneflyvninger i perioden fra den 22. september – 6. oktober 2025, hvor der, baseret på soldaters rapporterede observationer samt tekniske informationer, i flere tilfælde har været tale om droner.

Denne konklusion skal ses i lyset af en række afgørende faktorer. For- svarets opgave var på tidspunktet suverænitetsbevarelse, beskyttelse af militære installationer og bistand til politiet. Den foreliggende teknologi er i hastig udvikling og var på baggrund af Forsvarets vurdering på da- værende tidspunkt umoden til en egentlig opskalering.

Med disse faktorer in mente kunne Forsvarets evne til at detektere dro- ner have været bedre, bl.a. såfremt Forsvaret havde rådet over dedike- ret teknisk udstyr, der kunne hjælpe med at identificere og følge mulige droner i både dagslys og i mørke over Forsvarets militære installationer

– også med henblik på at bekæmpe dem. Det samme gjaldt Forsvarets evne til at få mere præcise meldinger om, hvad det egentlig var, der blev observeret. Mere præcise og stringente indrapporteringer ville have skabt en bedre forståelse af situationen fra starten af.

Samlet set er det vurderingen, at Forsvaret hurtigt iværksatte en række handlinger, der alle skulle forbedre evnen til håndteringen af ulovlige droneaktiviteter samt styrke Forsvarets evne til støtte politiets bistandsanmodninger. Forsvaret har siden iværksat en struktureret indsats mod opbygning af en væsentlig styrket og målrettet indsats for dronebeskyttelse ved Forsvarets kontradrone-program.

Det er desuden den overordnede vurdering, at man hurtigt stillede de bidrag til rådighed, som politiet efterspurgte (eller andre bidrag, der kunne levere tilsvarende effekt). Disse foranstaltninger havde blandt andet til hensigt at bidrage til, at EU-topmøderne den 1. til 3. oktober 2025 kunne gennemføres sikkert.