

Beslutningsforslag nr. B 71. Fremsat den 12. april 2005 af udenrigsministeren (Per Stig Møller)

Forslag til folketingsbeslutning

om dansk deltagelse i en FN-fredsbevarende operation i Sudan (UNMIS)

Folketinget meddeler sit samtykke til, at danske militære styrker stilles til rådighed for en FN-fredsbevarende operation i Sudan.

Bemærkninger til beslutningsforslaget

I. Fredsaftalen, der blev indgået d. 9. januar 2005 mellem Sudans regering og oprørsbevægelsen i det sydlige Sudan SPLM/A (Sudan People's Liberation Movement/Army) afslutter formelt 21 års borgerkrig, hvor over 2 millioner mennesker er døde og 4 millioner flygtet og fordrevet.

Konflikten har rod i en langvarig økonomisk og politisk marginalisering af mindre udviklede afrikanske områder, forstærket af store etniske, religiøse og kulturelle forskelle og uligheder i Afrikas geografisk største land.

Centralt i fredsaftalen står en mere ligelig fordeling af økonomiske ressourcer og politisk magt. Det sydlige Sudan får udstrakt selvstyre med egen delstatsregering. Parterne har forpligtet sig til at arbejde for et forenet Sudan, men syd får mulighed for en folkeafstemning om selvstændighed efter en overgangsperiode på 6 år, som starter ½ år efter fredsaftalens underskrivelse.

En national samlingsregering skal lede landet frem til uafhængige præsident- og parlamentsvalg, som planlægges afholdt efter 4 år. Ikke-muslimer fritages for Sharia love. Der etableres separate væbnede styrker for henholdsvis nord og syd, samt en fælles styrke, som efter overgangsperioden skal danne grundlag for en national styrke, hvis en folkeafstemning i syd falder ud til fordel for et forenet Sudan. Tiltag til demobilisering, afvæbning, reintegration og forsoning iværksættes. De tre omstridte geografiske områder på grænsen mellem nord og syd (Abyei, Nuba/Sydlige Kordofan og Blå Nil) får særstatus.

En meget vanskelig genopbygnings- og omstillingsproces venter, hvor den virkelige fred skal vindes. En af de første opgaver bliver at etablere en fælles regering og administration, der kan lede gennemførelsen af fredsaftalen samt bidrage til løsning af konflikter i andre dele af landet, herunder Darfur, hvor en selvstændig konflikt siden 2003 har udviklet sig til en meget alvorlig humanitær krise.

II. I fredsaftalen anmoder parterne FN om at ind sætte en fredsbevarende operation til at overvåge og

verificere gennemførelsen af den samlede fredsaftale i overensstemmelse med FN pagten.

FNs Sikkerhedsråd vedtog på denne baggrund den 24. marts 2005 resolution 1590, der bemyndiger etableringen af en FN-fredsbevarende operation i Sudan (United Nations Mission in the Sudan, UNMIS). UNMIS efterfølger UNAMIS (United Nations Advance Mission in the Sudan), som blev etableret i henhold til FN's sikkerhedsrådsresolution 1547 af 11. juni 2004, der bemyndigede oprettelse af en politisk mission til at forberede en militær FN fredsbevarende mission.

Sikkerhedsrådet anerkender i resolution 1590, at international bistand til gennemførelsen af fredsaftalen mellem nord og syd er afgørende for dens muligheder for succes. Samtidig understreges det, at fremskridt i løsning af krisen i Darfur vil virke fremmende på donorlandenes vilje til at yde bistand. Regeringen har øremærket 500 millioner kroner over fem år til stabiliserings- og genopbygningsbistand til Sudan, afhængig af udviklingen i fredsprocessen.

På baggrund af situationen i Darfur har FN's Sikkerhedsråd endvidere vedtaget resolution 1591 af 29. marts 2005, der skærper FN's krav til parterne i Darfur og indfører yderligere sanktioner, samt resolution 1593 af 31. marts 2005, der henviser retsforfølgelse af ansvarlige for overtrædelser af menneskerettighederne og den humanitære folkeret til Den Internationale Straffedomstol (ICC).

Regeringen finder, at Danmark bør bidrage til en FN-fredsbevarende operation i Sudan.

Det er regeringens hensigt at bidrage til FN-operationens indledende fase med ca. 45 soldater inden for rammen af Stand-by Forces High Readiness Brigade (SHIRBRIG), der udsendes for en periode på ca. 6 måneder, hvorefter SHIRBRIG-bidraget vil blive afløst af FN-styrker. Herudover vil der kunne blive behov for at udsende dansk støttepersonel i mindre omfang.

III. Det folkeretlige grundlag for FN's fredsbevarende operation i Sudan udgøres af FN's Sikkerhedsråds-resolution 1590 af 24. marts 2005.

IV. UNMIS skal i henhold til Sikkerhedsrådsresolution 1590 bidrage til gennemførelsen af fredsftalen af 9. januar 2005, herunder medvirke til etablering af nye militære og civile strukturer samt overvågning af overholdelse af våbenhvilen under aftalen.

Opgaven for FN's mission i Sudan vil være at verificere og overvåge at fredsftalen mellem regeringen i Sudan og oprørsbevægelsen i syd gennemføres. Herunder skal missionen skabe accept af fredsftalen, kontrollere at kamphandlingerne afbrydes og at redeployering af parternes væbnede styrker og oprettelse af fælles enheder (Joint Integrated Units), der kan danne grundlag for et forenet sudanesiske forsvar, gennemføres. Endvidere skal styrken støtte demobilisering, afvæbning og reintegration af de væbnede styrker.

Missionen skal støtte parterne i at fremme forståelsen for fredsprocessen i befolkningen og til at sikre inddragelse af alle grupper, herunder kvinder, i freds- og forsoningsprocessen. Missionen skal i koordinati-on med bilaterale og multilaterale programmer støtte parternes omstrukturering af politiet i Sudan i overensstemmelse med demokratiske principper.

Missionen skal i muligt omfang støtte og koordinere frivillig tilbagevenden af flygtninge og internt fordrevne, samt humanitær bistand. Missionen skal støtte parterne i at fremme retsstatsprincipper, herunder et uafhængigt retssystem, samt fremme og beskytte overholdelse af menneskerettigheder for hele befolkningen, for herigennem af skabe grundlaget for en varig fred. Missionen skal endvidere sammen med andre internationale aktører bidrage til forberedelse og afholdelse af valg og folkeafstemningen om uafhængighed i syd. Resolutionen sikrer på dansk foranledning, at FNs fredsbevarende operation tager hensyn til kvinders rettigheder og ligestillingsaspekter.

UNMIS har et hovedkvarter med en civil og en militær del, der oprettes i hovedstaden Khartoum. Den militære indsats ledes af styrkehovedkvarteret, der støttes af hovedkvarterskompagniet, hvori den danske stabsdeling indgår. Styrkehovedkvarteret vil udsende et element til Juba, den lokale hovedstad i det sydlige Sudan, ca. 2.500 kilometer syd for Khartoum.

Foruden et hovedkvarter i Khartoum, der skal koordinere parternes redeployering fra konfrontationsområdet, etableres seks FN-sektorer, hvor FN-styrkerne får ansvaret for at udføre missionens opgaver. Hver sektor består af operative enheder i form af et bataljonshovedkvarter, en observatørgruppe og en beskyttelsesenhed samt støttetropper i form af et transportkompagni, et ingeniørkompagni, et minerydningskompagni, et helikopterelement samt et sanitetskompagni. Det militære hovedkvarter råder herudover

over en række enheder, der kan indsættes i hele UNMIS ansvarsområde. Disse tropper omfatter bl.a. en reserve, militærpoliti, transport-, kommunikations-, vandborings- og broslagningsenheder, jordbaserede støtteenheder til lastning og losning af fly samt forsyninger.

FN's militære styrke i Sudan vil, når hele styrken er på plads, omfatte op til 10.000 soldater. Heraf vil ca. 750 være observatører. Hovedkvarteret vil have ca. 150 stabsofficerer, de operative enheder vil omfatte ca. 4.000 soldater og endelig vil der være ca. 5.000 støttetropper. Herudover vil der være en civil komponent, herunder op til 715 civilt politi personel.

Den vestlige Darfur-region er ikke direkte omfattet af fredsftalen. UNMIS har ikke mandat til direkte at gribe ind i Darfur, hvor den Afrikanske Union (AU) med Sikkerhedsrådets støtte har udsendt en fredsbevarende mission (AMIS). Sikkerhedsrådsresolution 1590 pålægger UNMIS at arbejde tæt sammen med og støtte AU med henblik på at styrke fredsbestrebelse-rne i Darfur, herunder støtte til de AU-ledede fredsfor-handlinger i Abuja, Nigeria, og til AU's mission i Darfur. Generalsekretæren anmodes i resolution 1590 om inden 30 dage at fremlægge forslag for Sikkerhedsrådet til, hvordan samarbejdet konkret kan udmøntes.

V. Danmark har været blandt initiativtagerne til etableringen af den multinationale brigade på højt beredskab, Stand-by Forces High Readiness Brigade (SHIRBRIG). SHIRBRIG er beregnet på udsendelse i første del af en FN fredsbevarende operation. Den kan indsættes med 15-30 dages varsel og udsendes i en seks-måneders periode, hvorefter styrken forudsættes afløst af andre fredsbevarende styrker fra FN's medlemslande.

SHIRBRIG-landekredsene omfatter for indeværende Argentina, Canada, Danmark, Finland, Holland, Italien, Irland, Litauen, Norge, Polen, Rumænien, Slovenien, Sverige, Spanien, Østrig der alle er fulde medlemmer af samarbejdet samt Ungarn, der er i færd med at ratificere medlemskabet. Chile, Jordan, Kroatien, Portugal, Senegal, Tjekkiet og Ungarn deltager som observatører i samarbejdet.

SHIRBRIG er af FN blevet anmodet om at bidrage til FN missionen med et hovedkvarterskompagni og dele af FN's militære stab. I resolution 1590 udtrykker Sikkerhedsrådet anerkendelse af SHIRBRIG's deltagelse i planlægning og forberedelse af missionen.

SHIRBRIG's hovedkvarterskompagni vil bestå af ca. 200 soldater. Danmark vil bidrage med en stabsdeling, Italien vil opstille sikringsenheden på ca. 150 soldater til kompagniet, og Canada vil bidrage med enkelte personer til kompagniledelsen. Norge vil bi-

F. t. beslutn. vedr. en FN-fredsbevarende operation i Sudan

drage med en sanitetsenhed på ca. 10 soldater. Derudover forventes Østrig, Canada, Italien, Norge, Polen, Rumænien, Spanien, Finland, Irland, Litauen, Slovakiet og Sverige, ligesom Danmark, at bidrage til FN's styrkehovedkvarter med stabsofficerer, der er tilmeldt SHIRBRIG. Hovedkvarterskompagniets opgave vil være at støtte det militære FN-hovedkvarter med stabspersonel, kommunikation, transport og sikring. Inkluderet i disse opgaver er ligeledes administrativ støtte og løsning af opgaver af logistisk karakter for FN's fremskudte hovedkvarter i Juba.

Den danske stabssdeling vil støtte det militære hovedkvarter med stabshjælpere og sekretærbistand omfattende blandt andet etablering og vedligeholdelse af en central registrering, udarbejdelse af operationsordrer og operationsplaner. Enheden vil endvidere støtte med stabshjælpere 24 timer i døgnet i operationsrummet og give teknisk hjælp til staben vedrørende kommunikation. Bidraget vil primært være indsat i Khartoum, men et mindre element vil blive indsat ved det fremskudte hovedkvarter i Juba. Udover stabssdelingen omfatter det danske bidrag stabsofficerer til hovedkvarteret. Henset til at indkvarteringsforholdene for styrkebidraget endnu ikke er endeligt fastlagt, vil der kunne blive behov for at udsende dansk støttepersonel i mindre omfang. Enkelte personer kan midlertidigt blive udsendt til andre dele af Sudan.

Det aktuelle danske bidrag inden for rammerne af SHIRBRIG understøtter den høje danske profil i SHIRBRIG samarbejdet og sikrer, at SHIRBRIG bidrager aktivt i FN's fredsbevarende indsats.

De øvrige styrker til FN's mission tilvejebringes af en række andre lande, hvor foreløbig Indien, Bangladesh, Malaysia, Ægypten, Jordan, Pakistan, Kenya, Kina og Nigeria har tilmeldt styrker.

Chefen for styrken forventes at blive en generalmajor fra Bangladesh med den canadiske chef for SHIRBRIG som næstkommanderende.

VI. Forsvarets Efterretningstjeneste har afgivet følgende vurdering af truslen i Sudan:

”På jorden vurderes truslen mod en FN styrke at være lav fra fredsaftalens parter. Truslen fra øvrige oprørsgrupper/militser vurderes generelt at være middel. I det sydligste Sudan er truslen imidlertid høj i visse områder.

Truslen mod flytrafikken varierer afhængig af flyvehøjde og område. Truslen kommer fra de oprørsgrupper, der ikke er omfattet af fredsaftalen. Ved flyvning i lav højde er truslen middel, mens truslen derover er lav.

De mange års borgerkrig har efterladt store mængder af ueksploderet ammunition og miner i området. I

det sydlige, sydøstlige og vestlige Sudan, området ved Nubabjergene samt grænsen til Eritrea vurderes minefaren og faren fra ueksploderet ammunition som middel. I resten af landet vurderes minefaren og faren fra ueksploderet ammunition som lav.

Under borgerkrigen er meget af den i forvejen spinkle infrastruktur forfaldet eller ødelagt. Det er således kun muligt at nå store dele af det sydlige Sudan med lufttransport, særligt i regntiden.

Sudan har tidligere givet husly til udenlandske terrorgrupper. Således var Sudan hovedbase for al Qaida i perioden 1991-96, hvor Osama bin Laden havde tætte forbindelser til regeringen. Efter 11. september 2001 har Sudan dog ændret kurs og deltager i terrorbekæmpelsen. Men situationen i Sudan giver mulighed for, at terrornetværk kan operere i landet. Truslen fra terrorgrupper vurderes som middel.

Sudans nabolande har alle strategiske, politiske, økonomiske eller etniske interesser i Sudan. De fleste naboer har aftaler med regeringen i Khartoum og/eller oprørsbevægelserne om eksempelvis politiske, økonomiske og militære forhold. Derudover har et antal fremmede lande og private firmaer væsentlige interesser i olieudvindingen i Sudan. Interesserne sikres blandt andet gennem en omfattende indhentning af oplysninger primært om sikkerhedsmæssige forhold og informationer til støtte for olieudvindingen. Truslen fra spionage vurderes som høj.

Truslen fra organiseret kriminalitet, der udover berigelse, også kan omfatte vold og brug af håndvåben, vurderes som middel. Truslen fra anvendelse af kemiske eller biologiske kampstoffer vurderes som lav. Truslen fra civil uro vurderes som lav.

I hele Sudan er der en lang række fremmedartede og alvorlige sygdomme, det kun i et vist omfang er muligt at vaccinere for eller træffe andre forholdsregler mod.”

VII. Det danske militære bidrag vil indgå i en indsats, hvor der ikke kan udelukkes at blive tale om anvendelse af militære magtmidler. På den baggrund forelægges sagen for Folketinget under henvisning til Grundlovens § 19, stk. 2 med anmodning om, at Folketinget meddeler sit samtykke til, at danske militære styrker stilles til rådighed for en FN-fredsbevarende operation i Sudan. Udover adgang til at anvende magt i selvforsvar, vil styrken have adgang til at anvende magt til at udføre visse beskyttelsesopgaver, jf. FN's sikkerhedsrådsresolution 1590 af 24. marts 2005, para. 16.

For så vidt angår UNMIS-personellets retlige status under ophold i missionsområdet, anmoder sikkerhedsrådsresolution 1590 af 24. marts 2005 FN's Ge-

neralsekretær og Sudans regering om, at få en endelig statusaftale mellem FN og Sudan på plads inden 30 dage efter vedtagelsen af resolutionen. Den sudanesiske regering pålægges at konsultere SPLM i den forbindelse. Indtil endelig vedtagelse af statusaftalen reguleres personellens retlige status af FN's standard statusaftale.

Forsvarets personel vil under udsendelsen være omfattet af forsvarets særlige erstatnings- og godtgørelsesordning.

Regeringen vil løbende vurdere det danske bidrags sammensætning med henblik på at sikre en effektiv opgaveløsning. Såfremt det skulle vise sig hensigtsmæssigt at justere bidraget væsentligt, eller såfremt der skulle ske en væsentlig ændring i grundlaget for eller karakteren af bidraget, vil regeringen rådføre sig

med Det Udenrigspolitiske Nævn herom eller om nødvendigt på ny forelægge sagen for Folketinget.

VIII. Merudgiften til udsendelse af det danske militære bidrag på ca. 45 soldater til den indledende fase af FN-operationen i Sudan vurderes at udgøre ca. 20 mio. kr. for en seks måneders periode. Såfremt der skulle vise sig behov for at udsende dansk støttepersonel og/eller materiel, vil dette kunne medføre yderligere merudgifter i mindre omfang. Merudgiften er ikke fraregnet refusioner fra FN. Refusionens størrelse vil afhænge af FN's fastlæggelse af bidragets refusionsmæssige status. De samlede merudgifter vil kunne afholdes inden for den ramme, der er afsat til forsvarets internationale aktiviteter på finanslovens § 35.11.26 (Reserve til merudgifter forbundet med forsvarets og politiets internationale operationer).

Til beslutningsforslag nr. B 71. Skriftlig fremsættelse (12. april 2005)

Udenrigsministeren (Per Stig Møller):

Herved tillader jeg mig for Folketinget at fremsætte:

Forslag til folketingsbeslutning om dansk deltagelse i en FN-fredsbevarende operation i Sudan (UNMIS).

(Beslutningsforslag nr. B 71).

Folketinget meddeler sit samtykke til, at danske militære styrker stilles til rådighed for en FN-fredsbevarende operation i Sudan. Den danske stabssdeling vil støtte det militære hovedkvarter med stabshjælpere og sekretærbistand omfattende bl.a. etablering og vedligeholdelse af en central registrering, udarbejdelse af operationsordrer og operationsplaner. Enheden vil endvidere støtte med stabshjælpere 24 timer i døgnet i operationsrummet og give teknisk hjælp til staben vedrørende kommunikation. Bidraget vil primært være indsat i Khartoum, men et mindre element vil blive indsat ved det fremskudte hovedkvarter i Juba. Udover stabssdelingen omfatter det danske bidrag stabsofficerer til hovedkvarteret. Enkelte personer kan midlertidigt blive udsendt til andre dele af Sudan.

Fredsftalen, der blev indgået d. 9. januar 2005 mellem Sudans regering og oprørsbevægelsen i det sydlige Sudan SPLM/A (Sudan People's Liberation Movement/Army) afslutter formelt 21 års borgerkrig, hvor over 2 millioner mennesker er døde og 4 millioner flygtet og fordrevet. I fredsftalen anmoder parterne FN om at indsætte en fredsbevarende operation til at over-

våge og verificere gennemførelsen af den samlede fredsftale i overensstemmelse med FN-pagten.

FN's Sikkerhedsråd vedtog d. 24. marts 2005 resolution 1590, der bemyndiger etableringen af en FN-fredsbevarende operation i Sudan (United Nations Mission in the Sudan, UNMIS). UNMIS efterfølger United Nations Advance Mission in the Sudan (UNAMIS), som blev etableret i henhold til FN sikkerhedsrådsresolution 1547 af 11. juni 2004, der bemyndigede oprettelse af en politisk mission til at forberede en militær FN fredsbevarende operation.

Regeringen vurderer på denne baggrund, at Danmark bør bidrage til en FN-fredsbevarende operation i Sudan. Regeringen foreslår derfor, at stille et dansk bidrag til FN-operationens indledende fase med ca. 45 soldater inden for rammen af SHIRBRIG, der udsendes for en periode på ca. 6 måneder, hvorefter SHIRBRIG-bidraget vil blive afløst af FN-styrker. Herudover vil der kunne blive behov for at udsende dansk støttepersonel i mindre omfang.

Regeringen vil løbende vurdere det danske bidrags sammensætning med henblik på at sikre en effektiv opgaveløsning. Såfremt det i øvrigt skulle vise sig hensigtsmæssigt at justere bidraget væsentligt, eller såfremt der skulle ske en væsentlig ændring i grundlaget for eller karakteren af bidraget, vil regeringen rådføre sig med Det Udenrigspolitiske Nævn herom eller om nødvendigt på ny forelægge sagen for Folketinget.