



Fremsat den 3. oktober 2019 af udenrigsministeren (Jeppe Kofod)

Forslag til folketingsbeslutning

om danske militære bidrag til FN's fredsbevarende mission i Mali, MINUSMA

Folketinget meddeler sit samtykke til, at danske militære bidrag stilles til rådighed for FN's fredsbevarende mission i Mali, MINUSMA.

Bemærkninger til forslaget

I. Sikkerhedssituationen i Mali og resten af Sahel-regionen er forværret de seneste par år. Regionen, bestående af bl.a. Burkina Faso, Mali, Mauretanien, Niger og Tchad, er præget af udbredelse af terrorgrupper og voldelig ekstremisme, grænseoverskridende organiseret kriminalitet samt af konflikter mellem forskellige etniske grupper og lokalsamfund. Desuden er regionen transitområde for irregulær migration fra Vestafrika til Europa, især via Libyen. Mali er ligeledes et væsentligt oprindelsesland for irregulære migranter. Ikke mindst på grund af den ustabile situation i Libyen er Sahel-regionen blevet en del af Europas sydlige nærområde. Stabilitet og positiv udvikling i regionen er derfor af væsentlig udenrigspolitisk interesse for Europa og Danmark.

Trods stor international og regional civil og militær tilstedeværelse i Sahel-regionen har terrorgrupper affilieret til Al Qaeda og ISIL øget deres aktivitet i regionen med jævnlige angreb på MINUSMA, de nationale styrker og civilbefolkningen. Porøse grænser og udbredt fravær af statslige strukturer i store dele af Mali betyder, at terrorgrupperne har et stort geografisk spillerum. Dertil kommer de nationale sikkerheds- og forsvarsstyrkers begrænsede kapacitet. Den ustabile situation, der længe har præget Mali, har nu også fået fodfæste i Burkina Faso og har i nogen grad bredt sig til flere af Vestafrikas kyststater.

Mali og de øvrige lande i Sahel-regionen er blandt verdens absolut fattigste og er præget af høj befolkningstilvækst, ungdomsarbejdsløshed, svage statslige institutioner og vanskelige klimatiske forhold. Klimaforandringerne er særligt udtalte i Sahel-regionen, hvor temperaturstigningerne forventes at være højere end det globale gennemsnit, hvilket kan medføre alvorlige konsekvenser for fødevarerikkerheden i regionen. En fortsat forværret sikkerhedssituation i Sahel-regionen vil fastlåse mulighederne for forbedrede levevilkår for befolkningerne, og være en potentielt afgørende årsag til øget irregulær migration.

Der blev i 2015 indgået en fredsaftale i Mali, som har været afgørende for at begrænse de voldelige sammenstød mellem væbnede oprørsgrupper i landets nordlige regioner. Samtidig er den generelle sikkerhedssituation i Mali gradvist blevet forværret og har antaget nye dimensioner. Ustabiliteten har spredt sig fra de nordlige regioner til den centrale og langt mere tætbefolkede del af landet. De sidste par år er der sket en meget bekymrende eskalering af volden mellem forskellige etniske grupper over adgang til ressourcer, hvor angreb og gengældelsesangreb har kostet hundredevis af civile livet.

II. FN's Sikkerhedsråd vedtog den 25. april 2013 resolution 2100, der etablerede MINUSMA. Missionens mandat er efterfølgende blevet forlænget et antal gange og senest den 28. juni 2019 med resolution 2480. Mandatet omfatter bl.a. støtte til implementering af fredsaftalen fra 2015, støtte til stabilisering og genetablering af myndighedsudøvelse samt beskyttelse af civilbefolkningen. MINUSMA's styrkeloft er på nuværende tidspunkt 13.289 soldater og 1.920 politibetjente.

I maj 2019 bidrog mere end 50 lande til MINUSMA, herunder Nederlandene, Sverige og Tyskland samt Bangladesh, Burkina Faso, Egypten, Senegal og Tchad.

Flere andre internationale operationer er indsat i regionen, herunder Operation Barkhane, som er en fransk-ledet militær operation, samt G5 Sahel Fællesstyrken, der blev etableret af Sahel-landene i 2017. Derudover har EU's fælles sikkerheds- og forsvarspolitik (CSDP) etableret den militære træningsmission EUTM Mali og de civile CSDP kapacitetsopbygningsmissioner EUCAP Sahel Mali og EUCAP Sahel Niger. Som en del af resolution 2480 pålægges MINUSMA at gennemføre regelmæssige møder med de øvrige missioner med henblik på at sikre koordination og informationsudveksling. Desuden autoriserer resolutionen de franske styrker til efter anmodning fra FN's generalsekretær at anvende magt til støtte for MINUSMA, når MINUSMA er under umiddelbar og alvorlig trussel. Teksten til FN-resolutionerne, der hjemler MINUSMA's mandat, har budt de franske styrkers bidrag velkommen.

III. Efter konflikten i Mali brød ud i 2012 har Danmark støttet de internationale militære indsatser i Mali og den bredere Sahel-region. I 2013 støttede Danmark den tidligere franske Operation Serval (Operation Barkhanes forgænger) med et C-130J-transportfly, jf. folketingsbeslutning B 49 af 15. januar 2013. Danmark har støttet MINUSMA med et C-130J-transportfly i henholdsvis 2014 og 2017, med op til ca. 30 stabsofficerer til missionens hovedkvarter i Bamako og efterretningsanalysecelle, ASIFU (All Sources Information Fusion Unit) og med et specialoperationsstyrkebidrag i 2016, jf. folketingsbeslutning B 28 af 19. december 2013 og folketingsbeslutning B 26 af 17. november 2015. Yderligere var en dansk generalmajor udsendt som styrkechef for MINUSMA i 2015-2016. På nuværende tidspunkt er tre danske stabsofficerer udsendt til MINUSMA. Der fremsættes separat beslutningsforslag om danske militære bidrag til Operation Barkhane.

De danske militære bidrag indgår som elementer i et bredt og samtænkt udenrigs-, sikkerheds-, udviklingspolitisk og humanitært engagement i Sahel-regionen. Det omfatter således langsigtede udviklingsindsatser med regionale stabiliseringsindsatser og bidrag til regionale og internationale operationer. Formålet er at bidrage til at mindske skrøbelighed og sikre udvikling i regionen for at imødegå og forebygge de bagvedliggende årsager til ustabilitet og konflikt.

I efteråret 2018 lancerede Danmark et nyt regionalt freds- og stabiliseringsprogram for Sahel-regionen under Freds- og Stabiliseringsfonden med et samlet budget på ca. 120 mio. kr. for perioden 2018-2021. Programmet er i særlig grad målrettet Burkina Faso, Mali og Niger, men indeholder også mere regionalt fokuserede tiltag, som eksempelvis støtte til den regionale G5 Sahel Fællesstyrke. Under programmet er der bl.a. fokus på menneskerettigheder og tillid mellem lokalbefolkningen og sikkerhedsstyrkerne i Sahel-regionen og på styrkelse af retssektoeren gennem mæglings- og forebyg-

gelsesindsatser. Der er også fokus på at forbedre sikkerhed og stabilitet, bl.a. gennem udsendelse i kortere perioder af personel fra Forsvaret og Hjemmeværnet til træning og uddannelse af lokale sikkerhedsstyrker.

IV. Der anmodes om Folketingets samtykke til udsendelse af danske militære bidrag til MINUSMA. Konkret drejer det sig om følgende bidrag:

- Udsendelse af et C-130J transportflybidrag med mandskab i ca. 6 måneder fra november 2019 til MINUSMA. Transportflybidraget vil være baseret i Malis hovedstad Bamako og forventes at være på op til ca. 65 personer bestående af besætninger og støttepersonel. Flybidraget vil flyve internt i Mali samt udføre transportopgaver for MINUSMA i andre lande i Vest- og Nordafrika. Bidraget vil transportere personel og materiel afhængigt af MINUSMA's behov og vil desuden kunne foretage billedindhentning for missionen. Bidraget udsendes som en del af en rotationsordning med Belgien, Norge og Portugal.
- Udsendelse af et personelbidrag på op til ca. 10 personer fra januar 2020 til ultimo 2020 til MINUSMA. Bidraget vil indgå i en tysk efterretningsenhed i MINUSMA placeret i Gao i det østlige Mali. Styrkebidraget vil skulle løse informationsindhentningsopgaver og bidrage til analyse af indhentede informationer med henblik på at bidrage til MINUSMA's situationsbillede og som beskyttelse for MINUSMA-enheder. Personelbidraget vil inden for MINUSMA's mandat kunne indsættes i hele Mali.

I perioder med behov for støtte til lejropbygning, serviceeftersyn, hjemtagelse m.v. vil bidragene midlertidigt kunne være større. Der vil fortsat kunne udsendes ca. 30 stabsofficerer til at besætte stillinger i MINUSMA's hovedkvarter og i MINUSMA's efterretningsanalysecelle, ASIFU, jf. folketingsbeslutning B 26 af 2015.

Cyberkapaciteter vil endvidere kunne indgå i den danske militære indsats.

De danske militære bidrag vil gennemføre aktiviteter inden for rammerne af operationsplaner og magtanvendelsesdirektiver gældende for MINUSMA.

V. For så vidt angår det folkeretlige grundlag for de danske militære bidrag til MINUSMA, har FN's Sikkerhedsråd med resolution 2100 af 25. april 2013 fastslået, at der med situationen i Mali foreligger en trussel mod international fred og sikkerhed. Resolutionen er vedtaget med hjemmel i FN-pagten kapitel VII og giver bemyndigelse til anvendelse af alle nødvendige midler, herunder militære, til opfyldelse af dele af MINUSMA's opgave. FN's Sikkerhedsråd har med resolution 2480 af 28. juni 2019 forlænget mandatet for MINUSMA frem til den 30. juni 2020. Det danske bidrag vil være underlagt folkeretten, herunder den humanitære folkeret.

VI. Forsvarets Efterretningstjeneste (FE) vurderer, at det er meget sandsynligt, at sikkerhedssituationen i det nordlige og centrale Mali på kort til mellemlangt sigt bliver yderligere forringet. Det vil forventeligt medføre flere angreb mod FN-

missionen i Mali (MINUSMA) og de maliske sikkerhedsstyrker samt uro, der vil komme stadigt tættere på hovedstaden Bamako. Det er meget sandsynligt, at sikkerhedssituationen i det nordlige og østlige Burkina Faso i 2020 bliver yderligere forringet. Det vil forventeligt medføre flere angreb mod Burkina Fasos sikkerhedsstyrker samt uro, der vil komme stadigt tættere på hovedstaden Ouagadougou. På kort til mellemlangt sigt er det meget sandsynligt, at militante islamister vil planlægge angreb mod vestlige mål og planlægge bortførelser af vesterlændinge i regionen, primært Mali, Burkina Faso og Niger.

FE vurderer, at danske styrker, der indgår i MINUSMA vil være attraktive mål for angreb fra militante islamister. Militante islamister har siden 2013 bevist, at de har både kapacitet til og intention om at angribe internationale styrker, der er til stede i Mali. Militante islamister, herunder grupper affilieret med Al Qaeda og ISIL, har ved flere lejligheder officielt erklæret, at de fortsat vil gennemføre angreb mod franske styrker, MINUSMA, lokale styrker samt vestlige styrker, der indgår i MINUSMA. Således gennemfører militante islamister fortsat planlægning og angreb i store dele af det nordlige og centrale Mali.

FE vurderer, at truslen fra terror i Mali, Burkina Faso og Niger er HØJ. Sikkerhedssituationen i det nordlige og østlige Burkina Faso har udviklet sig kritisk gennem 2018-2019. De militante islamisters succes med ekspansionen i det centrale Mali har givet dem bedre muligheder for at gennemføre angreb ind i det nordlige, centrale og østlige Burkina Faso. FE vurderer, at militante islamister fortsat har intention og kapacitet til at gennemføre større og komplekse terrorangreb i Burkina Faso, herunder i hovedstaden Ouagadougou. Det er sandsynligt, at militante islamister løbende planlægger angreb og bortførelser mod vestlige mål i landet.

FE vurderer, at truslen fra improviserede sprængladninger (IED'er) i Mali generelt er HØJ. IED'er udgør en høj trussel mod maliske og internationale militære enheder i det nordlige og centrale Mali. Militante islamister har siden 2013 kontinuerligt gennemført IED-angreb mod den maliske hær og udenlandske styrker i Mali. Det er sandsynligt, at antallet af IED-angreb i den centrale del af Mali vil stige i 2020.

VII. Da de danske militære bidrag vil indgå i indsatsen, hvor der kan blive tale om anvendelse af militære magtmidler, forelægges sagen for Folketinget under henvisning til grundlovens § 19, stk. 2, med anmodning om, at Folketinget giver sit samtykke til udsendelse af de danske bidrag.

VIII. Regeringen vil løbende vurdere de danske bidrags sammensætning med henblik på at sikre effektiv opgaveløsning. Såfremt det skulle vise sig hensigtsmæssigt at genudsende, væsentligt justere eller væsentligt forlænge bidragene, eller såfremt der skulle ske væsentlige ændringer i forhold til de i afsnit IV beskrevne opgaver eller operationsråd, vil regeringen rådføre sig med Det Udenrigspolitiske Nævn herom eller om nødvendigt på ny forelægge sagen for Folketinget.

IX. Meromkostninger forbundet med bidragene estimeres af Forsvaret til at udgøre op til ca. 14 mio. kr. for perioden 2019-2021 fordelt med hhv. 8 mio. kr. for transportflybidraget til MINUSMA i 2019-2020 og 6 mio. kr. for personelbi-

draget til MINUSMA i 2020-2021. Der knytter sig visse usikkerheder til vurderingen af meromkostningerne. Meromkostninger til udsendelserne finansieres af Forsvarsministeriets reserve til internationale operationer.