



Beslutningsforslag nr. **B 26**

Folketinget 2015-16

---

Fremsat den 5. november 2015 af udenrigsministeren (Kristian Jensen)

## **Forslag til folketingsbeslutning**

### om yderligere dansk militært bidrag til FN's fredsbevarende operation MINUSMA i Mali

Folketinget meddeler sit samtykke til, at et yderligere dansk militært bidrag stilles til rådighed for FN's fredsbevarende operation MINUSMA i Mali.

## *Bemærkninger til forslaget*

I. Den aktuelle konflikt i Mali blev indledt i januar 2012, da væbnede grupper mobiliserede i den nordlige del af landet. Den maliske præsident blev efterfølgende i marts 2012 afsat ved et militærkup. Mali står med en historisk mulighed for fred, da der den 20. juni 2015 efter langvarige forhandlinger blev underskrevet en fredsftale mellem de væbnede grupper Coordination og Plateforme, den maliske regering og det internationale mæglerteam bestående af bl.a. Algeriet, USA, Frankrig, FN, EU og den Afrikanske Union. Fredsaftalen adresserer Malis væsentligste udfordringer i forhold til en balanceret fordeling af politisk repræsentation og økonomiske ressourcer gennem øget selvstyre, national forsoning, afvæbning og integration af væbnede grupper, reform af sikkerhedsstyrker samt udvikling i det nordlige Mali. Situationen er dog fortsat politisk og sikkerhedsmæssig skrøbelig. I det sydlige Mali er der statslige strukturer til stede, mens store dele af det nordlige Mali er uden statslig kontrol. Endvidere er der udfordringer forbundet med gennemførelsen af fredsftalen, ligesom sikkerhedssituationen fortsat er vanskelig. Ligeledes står Mali overfor væsentlige udfordringer i form af eksempelvis fattigdom, store ungdomsårgange og radikalisering. Endelig nærer organiseret kriminalitet i relation til smugling af våben, narkotika og mennesker i nord eksisterende konfliktlinjer i befolkningen.

Krisen i Mali er tæt knyttet til en bredere regional ustabilitet, der både rækker ind i nordafrika og nabolandene i Sahel-regionen. Kombineret med et magtvakuum i Libyen har Sahel-regionens svage stater med begrænset kontrol over deres territorier øget spillerummet for separatister, terrorgrupper og organiserede kriminelle. Samtidig medvirker massiv fattigdom og manglende jobmuligheder i Sahel-regionen til irregulær migration, bl.a. mod Europa.

II. FN's Sikkerhedsråd vedtog den 25. april 2013 resolution 2100, der etablerede FN's fredsbevarende mission MINUSMA i Mali, hvis mandat efterfølgende er blevet forlænget med resolution 2164 af 25. juni 2014 og 2227 af 29. juni 2015. Mandatet omfatter bl.a. understøttelse af fredsftalen og støtte til implementering af våbenhvilen og har fokus på sikkerhed, stabilisering og beskyttelse af civilbefolkningen. MINUSMA's styrkeloft er på 11.240 soldater og 1.440 politibetjente. MINUSMA har sammen med styrker fra den franske regionale anti-terror operation Barkhane bidraget til at forbedre sikkerhedssituationen i Mali. Situationen er dog fortsat vanskelig, og MINUSMA's mulighed for at løse sine opgaver er udfordret af eksempelvis store geografiske afstande og mangel på kritiske kapaciteter.

III. Danmark har støttet MINUSMA siden missionens oprettelse i 2013. Danmark støttede tillige i 2013 den tidligere franske operation Serval med et C-130J-transportfly, jf. folketingsbeslutning B 49 af 15. januar 2013. Efterfølgende har Danmark stillet et C-130J-transportfly til rådighed for MINUSMA i 5 måneder fra februar 2014 til juni 2014 og har siden januar 2014 bidraget med op til ca. 20 stabsofficerer til missionens hovedkvarter i Bamako og efterretningsanaly-

secellen, ASIFU (All Sources Information Fusion Unit) i Gao, jf. folketingsbeslutning B 28 af 19. december 2013. Yderligere har den danske generalmajor Michael Lollesgaard siden marts 2015 været udsendt af FN som styrkechef for MINUSMA.

FN har fremsat en række behov for MINUSMA, herunder bl.a. logistiske kapaciteter som transportfly og en landtransportbataljon samt helikoptere og specialstyrker. Der tilbydes FN et C-130J-transportflybidrag med mandskab i op til ca. 6 måneder i 2016 og et specialoperationsstyrkebidrag i op til ca. 8 måneder i 2016. Endvidere gives der mulighed for – efter behov – at øge stabsofficersbidraget til op til ca. 30 stabsofficerer på kontinuerlig basis.

Det danske specialoperationsstyrkebidrag vil bestå af op til ca. 30 personer og vil skulle indgå i den nederlandske Special Operations Task Group (SOTG) i Gao forventeligt fra april 2016. Specialoperationsstyrkerne skal inden for rammerne af FN's operationsplan og magtanvendelsesdirektiv gennemføre aktiviteter til implementering af MINUSMA's mandat, herunder primært udføre mere krævende efterretningsindhentningsopgaver som eksempelvis langtrækkende patruljeaktiviteter, overvågningsopgaver og områdeanalyser. Specialoperationsstyrkerne vil dog også, indenfor MINUSMA's mandat, kunne få til opgave at gennemføre andre aktiviteter, f.eks. med henblik på imødegåelse af direkte angreb eller trusler.

Størrelsen af C-130J-transportflybidragets mandskab vil blive tilpasset behovet ved missionen. Transportflybidraget forventes at være på op til ca. 60 personer og være baseret i hovedstaden Bamako. Bidraget vil overordnet bestå af besætninger, logistikere, teknikere, sikkerhedspersonel og et administrativt støtteelement. Hertil kommer et antal forbindelsesofficerer i missionens struktur til planlægning af luftoperationer. Flybidraget skal flyve for MINUSMA internt i Mali samt til destinationer i regionen og transportere personel og materiel afhængigt af MINUSMA's behov. C-130J-transportflyet er ikke bevæbnet, men er alene udstyret med elektroniske systemer til selvforsvar. Det konkrete tidspunkt for udsendelsen er forventeligt ultimo oktober 2016, men vil afhænge af missionens logistiske behov.

Stabsbidraget vil efter behov kunne øges til op til ca. 30 personer, der forventes, som de nuværende udsendte stabsofficerer, at besætte stillinger i MINUSMA's hovedkvarter og i MINUSMA's efterretningsanalysecelle ASIFU.

Det danske bidrag vil være under operativ kontrol af MINUSMA's styrkechef. Den danske forsvarschef bevarer fuld kommando.

IV. Pr. medio september 2015 bidrager mere end 40 lande militært til MINUSMA. Nederlandene har netop forlænget deres MINUSMA-mandat til udgangen af 2016. Bidraget består af ca. 530 soldater, herunder bl.a. et efterretningskompagni, specialoperationsstyrker og kamphelikoptere i Gao. Sverige fastholder deres nuværende bidrag på ca. 210

soldater, idet Sverige bl.a. bidrager med et efterretningskompagni i Timbuktu. Norge hjemtager deres primære bidrag på ca. 18 stabsofficerer til efterretningsanalysecellen ASIFU i november 2015. Norge bibeholder dog den del af bidraget, som driver ASIFU's lejr i Bamako, idet bidraget tillige skal bruges til indkvartering af det C-130J-transportflybidrag, som Norge har tilbudt MINUSMA i 10 måneder fra januar 2016. Ved deployering af transportflybidraget vil det norske bidrag nå op på ca. 70 personer. Tyskland bidrager med 9 stabsofficerer til MINUSMA. Finland bidrager med 5 stabsofficerer til ASIFU og MINUSMA's hovedkvarter.

V. Danmark har et betydeligt engagement i Sahel-regionen. Mali har været et dansk prioritetsland siden 2006 og er en vigtig partner for Danmark i regionen. Efter kuppet i Mali i marts 2012 har Danmark haft et bredspektret og samtænkt engagement omfattende udenrigs-, udviklings- og sikkerhedspolitiske samt humanitære indsatser.

Politisk har Danmark spillet en aktiv rolle i bestræbelserne på at løse konflikten i Mali særligt gennem EU samt bilateralt.

Danmark har desuden et langsigtet udviklings samarbejde med Mali med en gennemsnitlig årlig udbetalingsramme på 175 mio. kr. Hertil kommer humanitære indsatser og støtte til danske NGO'ers arbejde. Fokus for det danske udviklings samarbejde med Mali i 2015-2016 er at bidrage til at lægge fundamentet for en varig fred og økonomisk fremgang gennem: (i) fremme af demokrati, fred og forsoning, (ii) forbedre adgang til vand og sanitet, samt (iii) fremme udviklingen af den private sektor. Indsatser inden for fremme af demokrati, fred og forsoning har til formål at støtte op om konfliktmægling og forsoning både på nationalt og lokalt niveau, styrkelse af befolkningens adgang til retssystemet samt parlamentets demokratiske funktioner. Samtidig fortsætter Danmark både bilateralt og gennem EU med at støtte en reformdagsorden, som bl.a. skal sikre, at den private sektor bidrager til en inklusiv økonomisk udvikling. Desuden har Danmark fokus på reformer af den offentlige sektor, herunder bekæmpelse af korruption og straffrihed.

Danmark har på baggrund af den meget skrøbelige situation i Mali og Danmarks mangeårige engagement i regionen, lanceret et regionalt freds- og stabiliseringsprogram for Sahel-regionen med fokus på Danmarks prioritetslande i regionen: Mali, Burkina Faso og Niger. Til programmet er afsat 130 mio. kr. i perioden 2013-2017. Under programmet er igangsat indsatser med regionalt fokus inden for mægling og konfliktløsning, sikkerhedssektorreform samt imødegåelse af voldelig ekstremisme og organiseret kriminalitet. Det regionale program komplementerer og skaber sammenhæng mellem dansk finansierede freds- og stabiliseringsaktiviteter i de enkelte prioritetslande.

Dertil kommer, at Rigspolitiet har til hensigt at udsende op til 12 politibetjente til MINUSMA. Der arbejdes tillige på udsendelse af civile rådgivere.

Danmark bidrager derudover med humanitær bistand i forbindelse med den fortsatte humanitære krise i Mali og til

maliske flygtninge i nabolandene. Under den humanitære ramme bevilgede Danmark i 2014 58,9 mio. kr., og i 2015 er der pr. oktober bevilget 26,9 mio. kr. Mali vil fortsat være et humanitært prioritetsland i 2016.

VI. For så vidt angår det folkeretlige grundlag, har FN's Sikkerhedsråd vedtaget resolution 2100 af 25. april 2013 med hjemmel i FN-pagtens kapitel VII. Resolutionen fastslår, at der med situationen i Mali foreligger en trussel mod international fred og sikkerhed og etablerer på den baggrund FN's fredsbevarende mission MINUSMA i Mali. FN's Sikkerhedsråd har efterfølgende med hjemmel i FN-pagtens kapitel VII vedtaget resolution 2164 af 25. juni 2014 og resolution 2227 af 29. juni 2015, der forlænger mandatet for MINUSMA.

I medfør af resolution 2227 af 29. juni 2015 har MINUSMA til opgave at støtte, monitorere og supervisere implementeringen af våbenhvilen og tillidsskabende foranstaltninger mellem regeringen i Mali og de væbnede grupper Platforme og Coordination. Derudover skal MINUSMA støtte implementeringen af aftalen om fred og forsoning i Mali samt dialogen med og mellem alle aktører med henblik på forsoning. MINUSMA skal endvidere sikre beskyttelsen af civile, fremme og beskytte menneskerettighederne, bidrage til at skabe forudsætninger for humanitær bistand og stabiliseringsindsatser samt støtte bevaring af kulturelle mindesmærker. Resolutionen giver bemyndigelse til anvendelse af alle nødvendige midler, herunder militære, til opfyldelse af missionens opgave.

Resolution 2227 af 29. juni 2015 fastlægger, at MINUSMA's styrkeloft er på 11.240 soldater, herunder minimum 40 militære observatører, der skal monitorere og supervisere våbenhvilen, samt 1.440 politibetjente. FN's medlemsstater opfordres til at bidrage med troppe- og politibidrag, således at MINUSMA kan varetage sine opgaver.

Resolutionerne giver samtidig Frankrig et selvstændigt mandat til at opretholde en separat styrke under national kommando, der – i tilfælde af anmodning fra FN's generalsekretær – kan intervenere for at imødegå en overhængende og alvorlig trussel mod MINUSMA.

Det danske bidrag vil være undergivet folkeretten, herunder den humanitære folkeret.

VII. Forsvarets efterretningsstjeneste (FE) har afgivet følgende trusselsvurdering:

Trods indgåelsen af freds aftalen i juni 2015 har der efterfølgende været kampe mellem væbnede grupper i det nordlige Mali. Yderligere har militante islamister på trods af tilstedeværelsen af franske styrker fra Operation Barkhane samt MINUSMA gennemført en lang række irregulære angreb og terrorangreb samt opretholdt deres operative kapaciteter i landet. Situationen i Mali vurderes derfor på kort sigt at forblive spændt.

Truslen fra terror i Mali, herunder i Bamako og Gao og på strækningen fra Gao til den nordlige del af Mali, er HØJ. FE vurderer det som sandsynligt, at militante islamister fortsat

har gode forudsætninger for at planlægge og gennemføre angreb imod enheder fra MINUSMA i det nordlige Mali.

FE vurderer, at truslen fra improviserede sprængladninger (IED) og miner i Mali er HØJ. Brugen af IED'er er støt stigende, og der er konstateret en tredobling af antallet af miner og IED'er i den første halvdel af 2015 sammenlignet med 2014. Truslen er primært rettet mod de hovedfærdselsåre, hvor MINUSMA bevæger sig i den centrale og nordlige del af Mali.

FE vurderer, at truslen mod fly ved start og landing i hele Mali varierer fra LAV i den sydlige del af landet til HØJ i den nordlige del. Truslen fra beskydning fra jorden i hele Mali er LAV for flyvninger i stor højde, men HØJ for flyvninger i lav højde i det centrale og nordlige Mali.

Endvidere vurderes truslen for bortførelser i Mali HØJ samt truslen for direkte og indirekte beskydninger som HØJ i det nordlige og centrale Mali, mens LAV i det sydlige Mali.

VIII. Da det danske militære bidrag vil indgå i en indsats, 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 meddeler sit samtykke til udsendelse af det danske bidrag som beskrevet ovenfor til FN's fredsbevarende operation MINUSMA i Mali.

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

X. Meromkostningerne forbundet med indsættelsen afhænger selysagt af udsendelseslængden samt, hvilke opgaver, der endeligt skal løses.

På det nuværende beregningsgrundlag vurderer Forsvaret, at udsendelse af et specialoperationsstyrkebidrag vil andrage ca. 11 mio. kr. for 8 måneders udsendelse.

Et C-130J-transportflybidrag i 6 måneder vil forventeligt medføre meromkostninger for op til ca. 31 mio. kr.

Meromkostninger for udsendelse af én stabsofficer forventes at andrage op mod ca. 0,6 mio. kr. om året.

Alle meromkostninger forbundet med udsendelsen afholdes inden for Forsvarets eksisterende økonomiske ramme.