

Udskriftsdato: 19. december 2025

2024/1 BSF 165 (Gældende)

Forslag til folketingsbeslutning om danske militære bidrag til træning og kapacitetsopbygning i Afrika i rammen af EU

Ministerium: Udenrigsministeriet

Journalnummer: Udenrigsmin., j.nr. 24/41670

Forslag til folketingsbeslutning

om danske militære bidrag til træning og kapacitetsopbygning i Afrika i rammen af EU

Folketinget meddeler sit samtykke til, at danske militære bidrag indsættes til træning og kapacitetsopbygning i Afrika i rammen af EU's militære indsatser. Her vil de danske militære bidrag medvirke til at styrke afrikanske partners kapacitet til at håndtere sikkerhedsudfordringer på kontinentet samt EU's evne til at fremme international fred og sikkerhed.

Bemærkninger til forslaget

I. Med afskaffelse af EU-forsvarsforbeholdet ved folkeafstemningen den 1. juni 2022 tiltrådte Danmark formelt EU's fælles sikkerheds- og forsvarspolitiske samarbejde den 1. juli 2022. Det betyder blandt andet, at Danmark kan deltage i EU's militære indsatser samt være med til at præge beslutninger om EU's eksisterende og nye militære indsatser.

Den nye geopolitiske virkelighed kalder på et helhjetet dansk engagement i EU, også i form af dansk deltagelse i og bidrag til EU's militære indsatser. Danmark lægger vægt på, at EU bidrager aktivt til at fremme international fred og sikkerhed. Det gælder også på det afrikanske kontinent, hvor Europa og Afrika står over for en række fælles udfordringer i form af blandt andet klimaforandringer, voldelig ekstremisme, væbnet oprør og grænseoverskridende organiseret kriminalitet til lands og til vands. Dette er udfordringer, som afrikanske lande og institutioner i flere tilfælde har vanskeligt ved at bekæmpe alene. Udfordringerne truer den regionale stabilitet på tværs af det afrikanske kontinent og bidrager til udbredt konflikt, usikkerhed og fattigdom samt risiko for øgede migrationsstrømme. Dette påvirker også Europas og Danmarks sikkerheds- og handelsinteresser, inklusiv søtransporten.

Det er i Danmarks klare interesse at bidrage til fred og sikkerhed på det afrikanske kontinent, hvilket er ét af sporene i regeringens nyligt lancerede strategi for et styrket dansk engagement med afrikanske lande fra august 2024 ("Afrikas århundrede"). Et centralt element i regeringens strategi er at understøtte afrikanske landes bestræbelser på at varetage egen sikkerhed ud fra princippet om "afrikanske løsninger på afrikanske problemer". Til støtte for dette skal Danmark blandt andet igennem EU engagere sig mere, hvor det efterspørges, og understøtte både nationale og regionale løsninger i Afrika, herunder ved at samarbejde med afrikansk-ledede indsatser. EU-samarbejdet og en styrkelse af EU's position på kontinentet er en central platform for, at Danmark kan indfri disse målsætninger.

EU lægger vægt på en holistisk og integreret tilgang til sikkerhedsudfordringer på det afrikanske kontinent, hvor humanitær bistand, udviklingsstøtte, fredsopbygning, krisestyring og stabiliseringstiltag i videst muligt omfang tænkes sammen. Et centralt instrument i den integrerede tilgang er EU's civile og militære indsatser, ofte i samspil med Den Europæiske Fredsfacilitets bistandsstøtteforanstaltninger i form af blandt andet donationer af materiel eller udstyr af både dødbringende og ikke-dødbringende karakter. Formålet er blandt andet at understøtte og opbygge tredjelandes sikkerhedsaktørers kapacitet til at varetage nationale og grænseoverskridende sikkerhedsudfordringer.

EU's nuværende militære trænings- og kapacitetsopbyggende indsatser i Afrika

EU's civile og militære indsatser er en del af EU's Fælles Sikkerheds- og Forsvarspolitik (FSFP) og har til formål at bidrage til fredsbevarelse, konfliktforebyggelse og styrkelse af den internationale sikkerhed i overensstemmelse med principperne i De Forenede Nationers pagt. EU har aktuelt tre igangværende militære missioner i Afrika foruden et civilt-militært sikkerheds- og forsvarsinitiativ i kystlandene langs Guineabugten. Fælles for disse indsatser er, at de understøtter nationale afrikanske sikkerhedsstyrkers evne til at håndtere sikkerhedsudfordringer gennem træning, uddannelse, strategisk rådgivning samt øvrig kapacitetsopbygning.

EU's militære træningsmission i Somalia (EUTM Somalia) blev lanceret i 2010 med henblik på at bidrage til at forbedre Somalias evne til at bekæmpe Al-Shabaab, begrænse pirateri samt modvirke grænseoverskridende kriminalitet gennem uddannelse, træning og kapacitetsopbygning af de somaliske sikkerhedsstyrker. EUTM Somalias aktiviteter skal ses i sammenhæng med EU's øvrige sikkerhedspolitiske indsatser i Somalia og på Afrikas Horn, herunder EU's civile mission (EUCAP Somalia) og EU's sømilitære operation (EUNAVFOR ATALANTA).

EU's militære træningsmission i Den Centralafrikanske Republik (EUTM RCA) blev lanceret i 2016 med det formål at styrke de nationale sikkerhedsstyrker gennem strategisk rådgivning til reformeringen

af forsvarssektoren. EUTM RCA rådgiver og uddanner sikkerhedsstyrkerne med særligt fokus på den menneskerettighedsbaserede tilgang, folkeretten samt implementeringen af kvinder, fred og sikkerhedsdagsordenen (WPS). EUTM RCA's aktiviteter skal ses i sammenhæng med EU's civile mission (EUAM RCA), som rådgiver myndighederne om reformering af den civile sikkerhedssektor.

EU's militære bistandsmission i Mozambique (EUMAM Mozambique) blev lanceret i 2024 med det formål at erstatte EU's eksisterende militære træningsmission i Mozambique (EUTM Mozambique), der blev etableret i 2021, og dermed gradvist udfases. Missionen har til formål at bistå de nationale sikkerhedsstyrker gennem en kombination af rådgivning, mentorering og specialuddannelse med henblik på at bekæmpe Islamisk Stat-affilierte grupperinger og genoprette sikkerheden og stabiliteten i Cabo Delgado-provinsen.

EU's sikkerheds- og forsvarsinitiativ i Guineabugten (EUSDI Guineabugten) blev lanceret i 2023 som en civil-militær regional mission i Benin, Togo, Elfenbenskysten og Ghana. Missionen skal efter hensigten bestå af sikkerheds- og forsvarsrådgivere forankret på EU-delegationerne i hvert af de fire kystlande og kan herudover facilitere kortvarige udsendelser af trænings- og uddannelseshold. Formålet er at bistå de nationale myndigheder med at udvikle tilstrækkelige kapaciteter inden for sikkerheds- og forsvarssektoren til at dæmme op for og reagere på det pres, som væbnede terrorgrupper udøver. EUSDI Guineabugten bistår ligeledes med rådgivning til myndighederne i retsstatsforhold og god forvaltningspraksis i sikkerhedssektoren samt tillidsopbygning mellem civilsamfundet og sikkerheds- og forsvarsstyrkerne.

Danske bidrag til EU's militære indsatser i Afrika skal understøtte en udvikling i retning af mere fred og sikkerhed. Afrikas Horn indtager en strategisk placering i Europas og Danmarks interesseområde. Derfor udsendes første bidrag til EUTM Somalia med henblik på at medvirke til at forbedre Somalias evne til at bekæmpe Al-Shabaab, begrænse pirateri samt modvirke grænseoverskridende kriminalitet.

II. Der anmodes om Folketingets samtykke til udsendelse af danske militære bidrag til indsættelse i EU's trænings- og kapacitetsopbyggende indsatser i Afrika med henblik på at styrke afrikanske partners evne til at håndtere sikkerhedsudfordringer på kontinentet. De danske militære bidrag vil, jf. afsnit VII nedenfor, og med respekt for folkeretten, også kunne indsættes i EU's eventuelle fremtidige trænings- og kapacitetsopbyggende indsatser i Afrika, som er af tilsvarende karakter og missionsramme.

Det drejer sig om militære trænings-, rådgivnings- og stabsbidrag bestående af op til ca. 18 personer per EU-indsats. Bidragene vil kunne gennemføre opgaver i rammen af EU's trænings- og kapacitetsopbyggende indsatser på det afrikanske kontinent. Opgaverne vil blandt andet omfatte planlægning, rådgivning, mentorering, træning, uddannelse og eventuelt sikringsopgaver, herunder i enkelte tilfælde i forbindelse med trænede styrkers udførelse af operationer, hvor bidragene vil varetage sine opgaver fra sikrede lokationer.

De danske bidrag vil gennemføre aktiviteter inden for rammerne af EU's missionsplaner. De danske bidrag vil have mandat til at anvende magt i selvforsvar samt i forsvar af andre styrker og enheder, der er indsat i rammen af EU's indsatser, eller tredjepersoner, der opholder sig i nærheden af missionsområdet, og som udsættes for livstruende fare eller fare for fysiske skader. Danske bidrag vil endvidere have mandat til at beskytte installationer, lokaliteter, materiel, transportmidler eller anden ejendom, som tilhører EU's trænings- og kapacitetsopbyggende indsatser.

De danske militære bidrag kan udsendes i EU's trænings- og kapacitetsopbyggende indsatser på det afrikanske kontinent i op til 12 måneder ad gangen på kontinuerlig basis. Missionsområdet for de danske bidrag afgrænses til værtsstaternes land-, sø-, og luftterritorium i overensstemmelse med EU's missionsplaner.

Som det første konkrete danske militære bidrag vil der fra medio 2025 blive udsendt to personer til EU's militære træningsmission i Somalia (EUTM Somalia). Bidraget vil medvirke til at løfte de soma-

liske sikkerhedsstyrkers militære færdigheder og evne til at håndtere nationale sikkerhedsudfordringer gennem blandt andet strategisk rådgivning og træning. Bidraget vil primært opholde sig i missionshovedkvarteret i Mogadishu.

III. Den danske forsvarschef bevarer fuld kommando over de danske bidrag. Retten til at indsætte bidragene delegeres som udgangspunkt til chefen for den EU-indsats, hvortil det danske personel er udsendt, i overensstemmelse med de fastlagte kommando- og kontrolforhold.

IV. Det folkeretlige grundlag for EU's trænings- og kapacitetsopbyggende indsatser er samtykke fra de relevante værtsstater. De danske bidrag vil være underlagt folkeretten, herunder i relevant omfang den humanitære folkeret.

V. Regeringen vil forud for indsættelse af konkrete danske bidrag fremlægge en trusselvurdering fra Forsvarets Efterretningstjeneste (FE) for Det Udenrigspolitiske Nævn. Trusselvurderingen vil beskrive eventuelle konkrete trusler mod det danske bidrag samt indeholde en vurdering af trusselniveauet i det konkrete missionsområde på det givne tidspunkt.

FE vurderer, at terrortruslen mod vestlige mål i Somalia, herunder i Somaliland, er HØJ, mens terrortruslen mod vestlige mål i Somalias hovedstad, Mogadishu, er MEGET HØJ. Den generelle sikkerhedssituation i Somalia er fortsat meget ustabil.

Den militante islamistiske gruppe al-Shabaab har igennem mange år været central i at destabilisere Somalia. På trods af mange års lokale og internationale militære indsatser er oprørs- og terrorgruppen fortsat en af al-Qaidas mest aktive og kapable grupper. Al-Shabaab har både intention om og kapacitet til at angribe vestlige interesser i Somalia, herunder EUTM Somalia. Islamisk Stat (IS) har også etableret sig i Somalia i løbet af de seneste år. Sammenlignet med al-Shabaab er truslen fra IS i Somalia dog markant mindre.

Det er meget sandsynligt, at al-Shabaab opfatter EUTM Somalia som et attraktivt angrebsmål. Det er ligeledes meget sandsynligt, at al-Shabaab har et stort netværk af informanter, som løbende overvåger og informerer om vestlige måls aktiviteter i og nær Mogadishu, herunder EUTM Somalia. Al-Shabaab har flere gange angrebet lokaliteter, hvor EUTM Somalia træner lokale styrker.

Det er meget sandsynligt, at al-Shabaab løbende arbejder på at infiltrere Den Somaliske Hær (SNA) og andre dele af det somaliske sikkerhedsapparat, blandt andet for at kunne udføre insider-angreb. Dette gælder også militære træningsfaciliteter, som EUTM Somalia støtter.

Ligeledes er det meget sandsynligt, at al-Shabaab har en intention om og en vis kapacitet til at ramme flytrafikken i Somalia. Det gælder både militære fly og helikoptere samt kommercielle og andre civile fly.

Den internationale lufthavn i Mogadishu (Aden Abdulle International Airport) er opholdssted for stort set alle vestlige interesser og internationale organisationer i Somalia, herunder EUTM Somalia. Det er meget sandsynligt, at lufthavnen er bedre beskyttet end alle andre steder i Somalia, herunder somaliske militærfaciliteter i og nær Mogadishu. Al-Shabaab angriber typisk lufthavnen flere gange årligt. Al-Shabaabs kapacitet til at udføre præcise mortarangreb mod lufthavnen er dog begrænset.

VI. Da de danske militære bidrag vil indgå i indsatser, hvor det ikke kan udelukkes, at der kan blive tale om anvendelse af militære magtmidler, forelægges sagen for Folketinget under henvisning til grundlovens §19, stk. 2, med anmodning om Folketingets samtykke til indsættelse af danske militære bidrag, som beskrevet ovenfor.

VII. Regeringen vil løbende vurdere de danske bidrags sammensætning med henblik på at sikre en effektiv opgaveløsning. Såfremt det skulle vise sig hensigtsmæssigt at forlænge bidragenes udsendelse, justere bidragene væsentligt, eller såfremt der skulle ske en væsentlig ændring i opgavernes karakter,

missionsområde eller missionsramme, vil regeringen rådføre sig med Det Udenrigspolitiske Nævn eller om nødvendigt på ny forelægge sagen for Folketinget.

VIII. Meromkostningerne forbundet med personelbidraget på to personer til EUTM Somalia i 12 måneder estimeres at andrage ca. 2 mio. kr. i 2025-2026, heraf ca. 1 mio. kr. i 2025 og 1 mio. kr. i 2026. Meromkostningerne forbundet med personelbidraget finansieres af Forsvarsministeriets Reserve til internationale operationer. Meromkostninger relateret til yderligere bidrag, herunder forlængelse af eksisterende udsendelser eller udsendelser til øvrige indsatser, vil skulle genberegnes på baggrund af nye militærfaglige anbefalinger, hvortil prissætningen af meromkostningerne bl.a. vil afhænge af bidragenes størrelse, sammensætning og geografisk lokation.