



Beslutningsforslag nr. **B 29**

Folketinget 2013-14

Fremsat den 6. december 2013 af udenrigsministeren (Rasmus Helveg Petersen, fg.)

Forslag til folketingsbeslutning

om

dansk bidrag til FN's og OPCW's mission i Syrien

Folketinget meddeler sit samtykke til, at Danmark bidrager til FN's og OPCW's mission i Syrien med henblik på at sikre destruktion af det syriske kemiske våbenprogram, inden

for rammerne af FN's Sikkerhedsråds resolution 2118 af 27. september 2013.

Bemærkninger til forslaget

I. Et kemisk angreb mod Damaskus' forstæder natten til den 21. august 2013 vurderes at have kostet over 1000 civile livet. Som reaktion på angrebet og efter stort internationalt pres, herunder fra dansk side, vedtog FN's Sikkerhedsråd den 27. september 2013 resolution 2118, der skal sikre identifikation og destruktion af Syriens kemiske våben. I forlængelse af sikkerhedsrådsresolution 2118 og beslutning i organisationen for forbud mod kemiske våben (OPCW) af samme dato er der etableret en fælles FN-OPCW mission med det formål at identificere og destruere Syriens kemiske våben. Denne er autoriseret ved brev fra FN's Sikkerhedsråd til FN's Generalsekretær den 11. oktober 2013.

FN-OPCW missionen består af ca. 100 mand og ledes af en civil koordinator, der er udpeget af FN og OPCW. FN bistår med støtte til logistik, sikkerhed, administration og kommunikation, mens OPCW bidrager med teknisk ekspertise ift. inspektion og destruktion.

Missionen skal forløbe i tre faser: En indledende fase, som er gennemført, hvor opgavens omfang er blevet analyseret. En efterfølgende fase frem til den 1. november 2013, som også er gennemført, hvor missionen har destrueret produktions- og blandingsudstyr. Med en beslutning fra OPCW's styrelsesråd den 15. november 2013 om vilkårene for destruktionen af Syriens kemiske våben har missionen indledt sin tredje og afsluttende fase, hvor Syriens kemiske våben skal destrueres. Denne fase løber frem til udgangen af første halvår af 2014, hvor destruktionen i henhold til sikkerhedsrådsresolution 2118 skal være afsluttet.

FN's resolution 2118 opfordrer alle medlemslande til at støtte FN-OPCW missionen.

II. Danmark har siden konflikten begyndelse leveret en betydelig bistand til Syrien-relaterede aktiviteter både i form af humanitær bistand og støtte til stabiliseringsindsatser, menneskerettigheds- og civilsamfundsinitiativer og fremme af en politisk løsning samt med kort varsel udsendt 10 stabs-officerer til FN's tidligere mission i Syrien, UNSMIS. Danmark har indtil videre bevilget 100 mio. kr. i ikke-humanitær støtte. Humanitært har Danmark indtil videre bevilliget 461 millioner kroner, hvoraf over 300 millioner kroner er givet i 2013. Hovedparten af de danske bidrag i 2013 er givet som ikke-øremærkede bevillinger til regionale indsatser under Verdensfødevareprogrammet og FN's Flygtningehøjkommissariat. Danmark er blevet fremhævet som en af de mest generøse bidragsydere til de humanitære appeller for Syrien. Danmark har igennem hele konflikten i Syrien arbejdet for en politisk løsning og støtter afholdelse af Geneve II-konferencen den 25. januar 2014.

III. FN og OPCW har givet udtryk for, at man gerne ser Danmark støtte implementeringen af sikkerhedsrådsresolution 2118 ved bidrag med maritim transportkapacitet, maritim eskortekapacitet og maritim føringskapacitet, herunder varetage ledelsen af den samlede maritime transportoperation. Der er desuden modtaget formelle anmodninger fra FN om danske bidrag til den fælles FN-OPCW mission i form

af et personbeskyttelseshold samt lufttransportkapacitet. Forsvarsministeriet har meddelt, at Forsvaret kan bidrage med op til to skibe til maritim transport, et flådefartøj til maritim eskorte, en maritim føringskapacitet, lufttransportkapacitet samt facilitere FN's ansættelse af et personbeskyttelseshold til støtte for missionen.

IV. Det maritime bidrag vil bestå af op til to transportskibe, et fleksibelt støtteskib af ABSALON-klassen til sikkerhedseskorte samt en maritim føringsstab. Bidraget forventes at bestå af op til 30 personer (transport), 200 personer (eskorte) samt 20 personer (føringsstab), idet det endelige antal bl.a. vil afhænge af andre nationers bidrag til operationen. Maritime specialstyrker vil være en del af eskortebidraget og vil også kunne opholde sig på transportskibene.

De maritime opgaver vil omfatte transport af kemiske stoffer fra Syrien til et tredjeland, som endnu ikke er fastlagt, eskorte af denne transport samt ledelse af den samlede maritime operation. Bidraget forventes hovedsageligt at skulle samarbejde med andre flådeenheder til eskorte og transport.

OPCW har besluttet, at de kemiske stoffer, der endnu ikke er påfyldt ammunition, skal destrueres uden for Syrien. De farligste stoffer (prioritet 1) skal ifølge sikkerhedsrådsresolution 2118 være ude af Syrien senest den 31. december 2013, mens en række mindre farlige stoffer (prioritet 2) skal indskibes i februar 2014. Det danske maritime bidrag vil stå til rådighed indtil sidste udskibning af prioritet 2-stoffer har fundet sted, dvs. forventeligt frem til den 1. marts 2014.

Prioritet 1-stofferne vil skulle omlastes til destruktion ved såkaldt hydrolyse om bord på et andet lands fartøj. USA forventes at påtage sig denne opgave. Det er endnu ikke afgjort, i hvilken havn omlastning skal foregå. Det er forudsætningen for dansk transport af kemisk materiale fra Syrien, at destinationen er bekræftet. Inden Folketinget vedtager nærværende beslutning om samtykke til det maritime bidrag, skal destinationen for den danske transport og omlastningen være fastlagt, og OPCW skal have truffet de nødvendige beslutninger i relation til transporten.

Det maritime bidrag tilbydes til løsning af transportopgaven samt eskorte. Transporten forventes indledt ved indskibning i syrisk havn og afsluttes, når der er sket udskibning på bestemmelsessted. Det må forventes, at der i forbindelse med indskibning kan opstå behov for, at personel fra transportskibe og eskorteskibe i kort tid opholder sig på land i havneområdet i Syrien.

Den maritime føringsstab vil bestå af op til 20 personer, heri forventes der at indgå bidrag fra andre nationer. Opgaverne vil bestå i planlægning og gennemførelse af den samlede maritime operation som ovenfor beskrevet. Dette vil indebære føring af egne og andre nationers maritime bidrag. Det danske maritime bidrag vil være under operativ kommando af Søværnets Operative Kommando, mens forsvarschefen bevarer fuld kommando.

Den fælles FN-OPCW missions maritime operative planlægningsgruppe vil få en koordinerende rolle i relation til den maritime operation.

Det danske sømilitære bidrag vil have mandat til magtanvendelse i selvforsvar af flådebidragene, lasten og de ledsagede transportskibe.

V. Lufttransportbidraget vil bestå af et C-130J (Herkules) transportfly. Bidraget vil være på 96 timers beredskab med henblik på at kunne deployere til Cypern og indgå i opgaveløsningen. Bidraget vil bestå af op til 25 personer.

Opgaverne vil omfatte flyvning af personel og materiel, alt efter missionens behov, hovedsageligt fra missionens hovedkvarter på Cypern til Beirut, Libanon. Eventuelle andre destinationer vil kunne beflyves efter konkret aftale med den fælles FN-OPCW mission. I øjeblikket vurderes sikkerhedsforholdene ikke som egnet til beflyvning af Syrien. Flyvninger til Syrien eller i syrisk luftrum kan ikke udelukkes, men dette vil afhænge af en konkret risikovurdering.

Når indsat vil bidraget være under operativ kontrol af FN. Den danske forsvarschef bevarer fuld kommando.

Ud over selvforsvar vil det danske transportflybidrag ikke være bemyndiget til magtanvendelse. Det danske personel vil medbringe håndvåben til dette formål. Det danske C-130J er ikke bevæbnet, men er alene udstyret med elektroniske systemer til selvforsvar.

Det danske transportflybidrag vil være på beredskab fra den 1. januar 2014 og indtil den 30. juni 2014, hvor den fælles FN/OPCW mission forventes at have afsluttet destruktio- nen af de kemiske våben.

VI. Danmark vil desuden facilitere FN's ansættelse af et personbeskyttelseshold til støtte for den fælles FN-OPCW mission. Personbeskyttelsesholdet vil bestå af op til 19 sær- ligt uddannede soldater.

Personbeskyttelsesholdet vil få til opgave at varetage beskyttelse af den særlige koordinator for missionen, Sigrid Kaag, samt andre højtstående personer ved missionen.

Et personbeskyttelseshold bestående af danskere vil være ansat af FN. Personbeskyttelsesbidraget udøver ikke dansk myndighed og vil således skulle gennemføre opgaveløsningen under FN's ansvar, herunder i relation til mulig magtanvendelse. Personbeskyttelsesholdet opstilles, uddannes og stilles samlet til rådighed for FN. Under forudsætning af, at ansættelsesforhold samt operative forhold, herunder spørgsmål vedrørende sikkerheden for personbeskyttelsesholdet, er afklaret, forventes personbeskyttelsesholdet stillet til rådighed pr. 1. marts 2014 og indtil den 30. juni 2014, hvor den fælles FN-OPCW mission forventes at være afsluttet.

Forsvarsministeriet vil sikre, at personer, der indgår i personbeskyttelsesholdet, ved udsendelse ikke ift. løn, pension, erstatning mv. vil stilles ringere, end hvis de var udsendt af Forsvaret.

VII. Samlet set forventes det danske bidrag at udgøre op til 294 personer. Hertil kommer forbindelses- og stabsofficerer i relevante hovedkvarterer.

I forbindelse med indsættelsen af det danske bidrag vil der blive indgået nødvendige aftaler med FN og øvrige samarbejdspartnere.

VIII. Det folkeretlige grundlag for et dansk bidrag til destruktionen af kemiske våben i Syrien i form af et dansk bidrag til søtransport af de kemiske stoffer, eskorte af transportskibe, en maritim føringsstab, bidrag med C-130J samt et personbeskyttelseshold stillet til rådighed for ansættelse af FN, foreligger med Sikkerhedsrådets resolution 2118 af 27. september 2013. Heri fastslås det bl.a., at brugen af kemiske våben i Syrien udgør en trussel mod international fred og sikkerhed.

Med resolutionen opfordrer Sikkerhedsrådet FN's medlemsstater til at yde støtte og bidrag til FN-OPCW missionen, herunder personel, teknisk ekspertise, information, udstyr samt finansielle og andre ressourcer og bistand til implementering af elimineringen af Syriens program for kemiske våben.

Resolutionen autoriserer herudover FN's medlemsstater til at erhverve, kontrollere, transportere, overdrage og destruere kemiske våben, der identificeres af Generaldirektøren for OPCW, i overensstemmelse med principperne i konventionen om forbud mod kemiske våben med henblik på at sikre eliminering af Syriens kemiske våbenprogram så hurtigt og sikkert som muligt.

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

IX. Forsvarets Efterretningstjeneste har afgivet følgende trusselsvurdering:

Personbeskyttelseshold:

I Syrien er terrortruslen, herunder truslen fra tilbageholdelser og kidnapninger HØJ. Ligeledes er truslen fra den væbnede opposition, herunder fra tilbageholdelser og kidnapninger HØJ. Truslen fra civile uroligheder er HØJ. Truslen fra indirekte og direkte beskydning er HØJ langs konfrontationslinjerne i Damaskus' forstæder – primært i de østlige og sydvestlige forstæder, mens den i den centrale del af Damaskus er MIDDEL. Truslen fra improviserede sprængladninger (Improvised Explosive Device, IED) er HØJ. Truslen fra miner og ueksploderet ammunition er HØJ ved færdsel i områder, hvor der har været intensive kampe, og i visse grænseregioner. I alle andre områder er den LAV. Truslen fra beskydning af luftfartøjer, der beflyver Damaskus lufthavn er HØJ. Truslen fra spionage mod et FN-OPCW-bidrag i Syrien er HØJ.

I Libanon er terrortruslen HØJ, og truslen fra tilbageholdelser og kidnapninger HØJ. Ved færdsel tæt på den syriske grænse og i Bekaadalen, hvor der forekommer kamphandlinger afledt af konflikten i Syrien, er truslen fra indirekte beskydning HØJ og MIDDEL fra direkte beskydning. Truslen fra civile uroligheder i Libanon er HØJ. Truslen fra spionage mod et FN-OPCW-bidrag i Libanon er MIDDEL.

Det maritime bidrag

I Syrien er terrortruslen HØJ. Den generelle trussel fra oppositionen, herunder truslen fra tilbageholdelser og kidnapninger er HØJ, men truslen fra regulære konventionelle kamphandlinger, tilbageholdelser og kidnapninger udført af den væbnede opposition ved Latakia og Tartus havn er LAV. Truslen fra civile uroligheder i Syrien er HØJ. Den generelle trussel fra spionage i Syrien er HØJ, men truslen fra spionage mod et evt. dansk maritimt bidrag i Syrien er LAV.

I Libanon er terrortruslen er HØJ, ligesom truslen fra tilbageholdelser og kidnapninger er HØJ. Truslen fra civile uroligheder i Libanon er HØJ.

Terrortruslen ved sejlads i Middelhavet og ved passage af Gibraltarstrædet er LAV.

Luftmilitære bidrag

I Syrien er terrortruslen, herunder truslen fra tilbageholdelser og kidnapninger HØJ. Ligeledes er truslen fra den væbnede opposition, herunder fra tilbageholdelser og kidnapninger HØJ. Truslen fra civile uroligheder er HØJ. Truslen mod et dansk transportfly i syrisk luftrum er HØJ under 20.000 fod (AGL) og LAV over 20.000 fod (AGL). Truslen fra indirekte og direkte beskydning er HØJ langs konfrontationslinjerne i Damaskus' forstæder – primært i de østlige og sydvestlige forstæder, mens den i den centrale del af Damaskus er MIDDEL. FE vurderer, at truslen fra spionage mod et dansk transportflybidrag i Damaskus' internationale lufthavn er HØJ.

I Libanon er terrortruslen HØJ, ligesom truslen fra civile uroligheder og truslen fra tilbageholdelser og bortførelser er HØJ. Truslen fra spionage i forbindelse med et dansk C-130 bidrag i Libanon er MIDDEL.

X. Det danske bidrag vil indgå i en indsats, hvor det ikke kan udelukkes, at der bliver tale om anvendelse af militære magtmidler. På den baggrund fremsætter regeringen et beslutningsforslag til Folketingets behandling under henvis-

ning til Grundlovens § 19, stk. 2. Med fremsættelsen anmoder regeringen om, at Folketinget meddeler sit samtykke til, at det danske bidrag stilles til rådighed for opgaveløsningen inden for rammerne af resolution 2118 af 27. september 2013.

XI. 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 forelægge sagen for Folketinget på ny.

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

Til illustration af meromkostningernes forventede omfang har Forsvaret foretaget følgende vurdering af meromkostningerne forbundet med de mulige elementer af et dansk bidrag:

Maritimt bidrag til transport af kemiske stoffer fra Syrien i 75 dage kan medføre meromkostninger i størrelsesordenen 58,1 mio. kr., heraf: 35 mio. kr. for to RO/RO skibe (17,5 mio. kr. pr. RO/RO-skib), 22 mio. kr. for et fleksibelt støtte-skib af ABSALON-klassen og 1,1 mio. kr. for en maritim føringskapacitet.

En lufttransportkapacitet på 96 timers beredskab vil ikke i sig selv medføre meromkostninger. På nuværende tidspunkt kendes det konkrete behov for indsættelse af bidraget ikke. Som eksempel vil en 14-dages indsættelse under beredskabsperioden medføre meromkostninger på ca. 2,5 mio. kr.

Meromkostninger forbundet med personbeskyttelsesbidraget vil andrage ca. 5,5 mio. kr.

Meromkostningerne forbundet med udsendelsen afholdes inden for Forsvarets eksisterende økonomiske ramme på § 12.