

Sammansatta utrikes- och försvarsutskottets betänkande 2019/20:UFöU4

Svenskt deltagande i militär insats för stärkt säkerhet i Mali

Sammanfattning

Utskottet föreslår att riksdagen bifaller regeringens förslag om att ställa en svensk väpnad styrka bestående av högst 250 personer till förfogande t.o.m. den 31 december 2021 för att delta i insatsen Task Force Takuba i Mali. Samtliga motioner avstyrks.

I betänkandet finns två reservationer (V) och två särskilda yttranden (M, C, V, L).

Behandlade förslag

Proposition 2019/20:86 Svenskt deltagande i militär insats för stärkt säkerhet i Mali.

12 yrkanden i följdmotioner.

Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	5
Ärendet och dess beredning.....	5
Bakgrund	5
Propositionens huvudsakliga innehåll	5
Utskottets överväganden.....	7
Deltagande i insatsen.....	7
Mål och resultatuppföljning	14
Reservationer	17
1. Deltagande i den militära insatsen Task Force Takuba i Mali, punkt 1 (V)	17
2. FN:s insats i Mali, Minusma, punkt 4 (V)	17
Särskilda yttranden	19
1. Deltagande i den militära insatsen Task Force Takuba i Mali, punkt 1 (V)	19
2. Övergripande frågor om insatsen (M, C, L)	20
<i>Bilaga</i>	
Förteckning över behandlade förslag	21
Propositionen	21
Följdmotionerna	21

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. Deltagande i den militära insatsen Task Force Takuba i Mali

Riksdagen medger att regeringen ställer en svensk väpnad styrka bestående av högst 250 personer till förfogande t.o.m. den 31 december 2021 för att på malisk inbjudan delta i insatsen Task Force Takuba i Mali och att styrkan även ska kunna verka på Nigers territorium inom ramen för deltagandet i insatsen, förutsatt att en inbjudan från Niger finns.

Därmed bifaller riksdagen proposition 2019/20:86 och avslår motionerna

2019/20:3532 av Hanna Gunnarsson m.fl. (V) yrkande 2 och

2019/20:3534 av Björn Söder m.fl. (SD).

Reservation 1 (V)

2. Bedömning av förutsättningarna för deltagande i insatsen

Riksdagen avslår motionerna

2019/20:3542 av Joar Forssell m.fl. (L),

2019/20:3549 av Pål Jonson m.fl. (M) yrkande 1 och

2019/20:3553 av Kerstin Lundgren och Daniel Bäckström (båda C) yrkande 1.

3. Inbjudan från Niger

Riksdagen avslår motionerna

2019/20:3549 av Pål Jonson m.fl. (M) yrkande 4 och

2019/20:3553 av Kerstin Lundgren och Daniel Bäckström (båda C) yrkande 3.

4. FN:s insats i Mali, Minusma

Riksdagen avslår motion

2019/20:3532 av Hanna Gunnarsson m.fl. (V) yrkande 1.

Reservation 2 (V)

5. Information till riksdagen

Riksdagen avslår motionerna

2019/20:3549 av Pål Jonson m.fl. (M) yrkande 3 och

2019/20:3553 av Kerstin Lundgren och Daniel Bäckström (båda C) yrkande 2.

6. Mål och resultatuppföljning

Riksdagen avslår motionerna

2019/20:3549 av Pål Jonson m.fl. (M) yrkande 2 och

2019/20:3553 av Kerstin Lundgren och Daniel Bäckström (båda C) yrkande 4.

Stockholm den 4 juni 2020

På sammansatta utrikes- och försvarsutskottets vägnar

Pål Jonson

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Pål Jonson (M), Niklas Karlsson (S), Hans Wallmark (M), Kerstin Lundgren (C), Hanna Gunnarsson (V), Joar Forssell (L), Janine Alm Ericson (MP), Olle Thorell (S), Pyry Niemi (S), Mattias Ottosson (S), Annika Strandhäll (S), Karin Enström (M) och Robert Halef (KD).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

Regeringen föreslår i proposition 2019/20:86 Svenskt deltagande i militär insats för stärkt säkerhet i Mali att riksdagen bemyndigar regeringen att ställa en väpnad styrka bestående av högst 250 personer till förfogande t.o.m. den 31 december 2021 för att på malisk inbjudan delta i insatsen Task Force Takuba i Mali och att styrkan även ska kunna verka på Nigers territorium inom ramen för deltagandet i insatsen, förutsatt att en inbjudan från Niger finns.

Propositionen har remitterats till utrikesutskottet. Utrikesutskottet och försvarsutskottet har därefter, med stöd av 7 kap. 7 § riksdagsordningen, beslutat att bereda propositionen och tillhörande motioner i ett sammansatt utrikes- och försvarsutskott (UFöU).

Den 26 mars 2020 gav utrikesminister Ann Linde, försvarsminister Peter Hultqvist och brigadgeneral Lena Persson Herlitz, Försvarsmakten, det sammansatta utrikes- och försvarsutskottet en redogörelse för propositionens innehåll. Försvarsministern och Försvarsmakten återkom den 16 april 2020 för uppföljande frågor.

Regeringen har därefter lämnat kompletterande information i ärendet (UU-1.6.2-1963/2019/20).

Bakgrund

Under det senaste året har det skett en markant ökning av de väpnade extremistgruppernas aktiviteter med omfattande attentat mot såväl militära som civila mål i gränsområdet mellan Mali, Burkina Faso och Niger. Mot denna bakgrund har Frankrike beslutat att inkludera en multinationell specialförbandsstyrka benämnd Task Force Takuba i den befintliga Operation Barkhane som ska sättas in med fokus på området sydost om staden Gao i Mali. Regionen Gao gränsar mot Niger och Burkina Faso, och i gränslandet mellan de tre länderna verkar ett antal väpnade terroristgrupper.

Task Force Takubas uppgift ska vara att bistå Malis säkerhetsstyrkor med att bekämpa väpnade terroristgrupper på Malis territorium. Under 2019 tillfrågade Frankrike bl.a. Sveriges regering om möjligheten att bidra till Task Force Takuba. Frågan om svenskt deltagande i Task Force Takuba har beretts inom Regeringskansliet. I januari 2020 uppdrog regeringen åt Försvarsmakten att planera och vidta förberedelser för deltagande i insatsen.

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att riksdagen medger att regeringen ställer en svensk väpnad styrka bestående av högst 250 personer till förfogande t.o.m.

den 31 december 2021 för att på malisk inbjudan delta i insatsen Task Force Takuba i Mali och att styrkan även ska kunna verka på Nigers territorium inom ramen för deltagandet i insatsen, förutsatt att en inbjudan från Niger finns. Den totala styrkan beräknas under normala omständigheter bestå av högst 150 personer. Om behov uppstår ska styrkan tillfälligt kunna förstärkas med högst 100 personer.

Det svenska förbandet ska framför allt kunna understödja, undsätta och förstärka pågående insatser inom Task Force Takuba. Det svenska bidraget ska också kunna bidra till att genomföra Task Force Takubas mandat i övrigt inom befintliga resurser och förmågor.

Utskottets överväganden

Deltagande i insatsen

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen medger att regeringen ställer en svensk väpnad styrka bestående av högst 250 personer till förfogande till och med den 31 december 2021 för att delta i insatsen Task Force Takuba.

Jämför reservation 1 (V) och 2 (V) samt det särskilda yttrandet (V).

Propositionen och kompletterande information

Task Force Takubas uppgift ska vara att bistå Malis säkerhetsstyrkor med att bekämpa väpnade terroristgrupper på Malis territorium genom rådgivning, stöd och gemensamma operationer med de maliska säkerhetsstyrkorna. Insatsen ska genomföras på inbjudan av Mali och ledas av befälhavaren för Operation Barkhane.

Operation Barkhane verkar även i gränsöverskridande insatser in i Burkina Faso och Niger. Under förutsättning att det finns en inbjudan från Niger och att nödvändiga avtal ingåtts kan Task Force Takuba komma att verka även på nigeriskt territorium.

Det svenska styrkebidraget till insatsen planeras uppgå till högst 150 personer på plats i insatsområdet och bl.a. omfatta förmågor för en snabbinsatsstyrka inklusive egna helikopterresurser samt förmågor för skydd och bevakning. Bidraget kommer också att ha möjlighet att bidra med exempelvis transportflygresurser, kvalificerade sjukvårdsresurser, understödande resurser för drift och underhåll samt nödvändiga stödfunktioner och stabsofficerare vid staber som är relevanta för insatsen. Bidraget ska vara utgångsgrupperat i östra delen av mittersta Mali men ha beredskap att verka i hela landet. Bidraget beräknas vara på plats under cirka tolv månader.

Förutsatt att nödvändiga avtal finns på plats ska det svenska förbandet också ha möjlighet att verka i Niger. Det kan vara fråga om gränsöverskridande operationer från maliskt territorium. Deltagande styrkor i Task Force Takuba kan även komma att använda Nigers territorium för logistik, exempelvis transport av personal, utrustning och förnödenheter.

Huvuduppgiften för det svenska förbandet är att kunna understödja, undsätta och förstärka pågående operationer inom Task Force Takuba. Det är således fråga om en central funktion för genomförandet av insatsen. Utöver huvuduppgiften ska det svenska bidraget också kunna bidra till att genomföra insatsens mandat inom befintliga resurser och förmågor. Exempel på sådana uppgifter kan vara eskortuppgifter för att stödja insatsens verksamhet.

I samråd med insatsens ledning kan det svenska bidraget, inom ramen för befintliga resurser och förmågor samt inom de ramar som folkrätten tillåter, ingripa vid överhängande allvarliga hot från väpnade terroristgrupper mot övriga insatser som vilar på en folkrättslig grund i området, som Minusma, G5 Sahels gemensamma säkerhetsstyrka, eller andra insatser initierade av FN eller EU eller som leds av EU-medlemsländer.

Sverige kommer att delta som en del i en multinationell insats. Insatsens behov kommer därför att vara vägledande för den närmare utformningen av det svenska bidraget. Sverige för en kontinuerlig dialog på både politisk och militär nivå med Frankrike i dess egenskap av ramnation för insatsen, samt med övriga truppbidragsgivare. Om behov uppstår ska styrkan med kort varsel tillfälligt kunna förstärkas för att möjliggöra räddnings-, evakuerings-, förstärknings- och fritagningsinsatser. Det svenska bidraget ska då kunna uppgå till högst 250 personer.

Säkerhetssituationen i insatsområdet analyseras kontinuerligt av Försvarsmakten. Regeringskansliet tar del av dessa rapporter som vägs in i de analyser som fortlöpande görs av Sveriges deltagande i insatsen.

Regeringen beräknar att kostnaden för det svenska bidraget under 2020 kommer att uppgå till högst 190 miljoner kronor och 2021 till högst 190 miljoner kronor. Kostnaderna ska belasta anslaget 1:2 Försvarsmaktens insatser internationellt inom utgiftsområde 6 Försvar och samhällets krisberedskap.

Av kompletterande information som inkommit från Regeringskansliet efter att propositionen lämnats till riksdagen, framgår att en inbjudan från Niger har inkommit till regeringen. Därmed finns en folkrättslig grund för den svenska styrkan att vid behov också verka i Niger på det sätt som beskrivits i propositionen. Frankrike har som huvudansvarig för Task Force Takuba ingått SOFA-avtal (Status of Forces Agreement) med Niger och Mali. De övriga länder som avser att bidra till insatsen, inklusive Sverige, kommer att erbjudas att ansluta sig till dessa avtal.

Regeringen bedömer enligt den kompletterande informationen att Sveriges deltagande i Task Force Takuba inte påverkar Sveriges nationella förutsättningar att hantera covid-19 eller Försvarsmaktens stöd till samhället. Covid-19 och det extraordinära läget kan dock komma att påverka förutsättningarna för insatsen. Hänsyn måste tas till risken för smittspridning såväl för den egna personalen som för den maliska och nigeriska befolkningen. Regeringen och Försvarsmakten följer utvecklingen noga och har beredskap att vid behov anpassa planeringen efter omvärldsläget.

Sveriges nationella planering för Task Force Takuba går enligt den kompletterande informationen enligt plan. Med anledning av covid-19-utvecklingen i Sverige och i andra berörda länder bedömer dock Försvarsmakten att etableringen av insatsen kan komma att försenas. Det är framför allt Frankrikes möjligheter att genomföra de infrastrukturella arbetena på plats i Mali som riskerar att försenas med anledning av covid-19. Regeringen bedömer dock fortsatt att den tidsram som angavs i propositionen

fortfarande är tillräcklig. Regeringen och Försvarsmakten står i nära samband med sina franska motsvarigheter för att få information för den vidare processen.

Motionerna

Moderaterna anför i kommittémotion 2019/20:3549 av Pål Jonson m.fl. yrkande 1 att man stöder regeringens förslag i propositionen men att deltagandet i insatsen bör vara avhängigt den fortsatta utvecklingen kring coronapandemin och andra länders bidrag till insatsen. Motionärerna kräver också att riksdagen ska hållas informerad om insatsen minst en gång per kvartal (yrkande 3). Regeringen bör enligt yrkande 4 återkomma med en redovisning av kommande avtal med Niger om styrkans möjligheter att verka på dess territorium.

Sverigedemokraterna anser att Sverige i nuläget behöver fokusera såväl på uppbyggnad av det militära och det civila försvaret som på vår egen försvarsförmåga och på utbildning av nya officerare, och föreslår därför i kommittémotion 2019/20:3534 av Björn Söder m.fl. att riksdagen avslår propositionen.

Centerpartiet stöder regeringens förslag i propositionen men anför i kommittémotion 2019/20:3553 av Kerstin Lundgren och Daniel Bäckström yrkande 1 att deltagandet i insatsen bör vara avhängigt den fortsatta utvecklingen kring coronapandemin och andra länders bidrag till insatsen. Enligt motionens yrkande 2 bör regeringen informera riksdagen om insatsen minst en gång per kvartal. Regeringen bör enligt yrkande 3 återkomma med en redovisning av kommande avtal med Niger om styrkans möjligheter att verka på dess territorium.

Vänsterpartiet föreslår i kommittémotion 2019/20:3532 av Hanna Gunnarsson m.fl. yrkande 2 att riksdagen avslår propositionen. Sveriges försvarsmakt ska enligt motionärerna kunna hjälpa till internationellt och vid behov agera fredsbevarande i andra delar av världen. Det svenska försvaret ska delta i internationella insatser för att vara med och säkra fred och bygga upp samhällen, i kombination med stora civila insatser med bistånd och utvecklingssamarbete. Därför säger partiet nej till ett svenskt deltagande i Task Force Takuba och föreslår i motionens yrkande 1 att regeringen bör utreda hur Sverige kan bidra ytterligare till stabilisering och utveckling i Mali genom att utöka Sveriges bidrag till FN-insatsen Minusma.

Liberalerna stöder regeringens förslag men påtalar i kommittémotion 2019/20:3542 av Joar Forssell m.fl. regeringens ansvar att bedöma förutsättningarna för det svenska deltagandet i den militära insatsen för stärkt säkerhet i Mali, särskilt utifrån övriga länders bidrag och de samlade behov som finns i det svenska samhället vid den tidpunkt då det svenska bidraget ska sättas in. Att i en pågående global kris, som den som coronapandemin utgör, sända militära förband och viktiga materiella resurser på riskfyllda uppdrag över stora avstånd är inte någon självklarhet. Det är därför angeläget att

regeringen, efter att riksdagen gett sitt medgivande, noggrant analyserar ovanstående aspekter innan den ger slutligt klartecken till ett svenskt deltagande.

Utskottets ställningstagande

Folkrättslig grund för insatsen m.m.

Utskottet vill inledningsvis påminna om det övergripande syftet med deltagande i internationella insatser. Frågan behandlas i betänkandet om Sveriges samlade politik för internationell militär och civil krishantering (skr. 2016/17:196, bet. 2017/18:UU8). Där framhålls att Sveriges deltagande i internationell krishantering bl.a. bidrar till att upprätthålla och stärka den regelbaserade världsordningen. För att bygga säkerhet behöver vi använda hela bredden av våra säkerhetspolitiska instrument som diplomati, medling, konfliktförebyggande och förtroendeskapande åtgärder samt nationell civil, polisiär och militär förmåga. Utgångspunkten för Sveriges engagemang är att säkerhet byggs bäst i samverkan och i partnerskap med andra. I en tid av allt fler gränsöverskridande hot och nära samband mellan inre och yttre säkerhet är detta än viktigare. Sveriges deltagande i fredsfrämjande insatser är också viktigt för vår nationella säkerhet och för vår försvarsförmåga. Det är därmed viktigt för Sverige att vara en solidarisk, trovärdig och ansvarstagande partner i internationella krishanteringsinsatser som bygger säkerhet tillsammans med andra.

Enligt 15 kap. 16 § regeringsformen får en svensk väpnad styrka sändas till ett annat land om riksdagen medger det, om det medges i en lag som anger förutsättningarna för åtgärden eller om skyldigheten att vidta åtgärden följer av en internationell överenskommelse eller en förpliktelse som har godkänts av riksdagen. Utskottet vill, liksom vid tidigare beslut om deltagande i väpnade insatser, understryka att denna demokratiska förankring är väsentlig för att uppnå ett starkt folkligt stöd för insatserna. Att riksdagen ger regeringen ett bemyndigande att sända svenska trupper på uppdrag utomlands är ett beslut som innebär ett betydande ansvar. Som tragiska erfarenheter visar kan man inte utesluta förluster av människoliv i samband med fredsfrämjande uppdrag och krishanteringsinsatser.

Utskottet står fast vid sitt tidigare ställningstagande i frågan om folkrättslig grund för svenskt deltagande i fredsfrämjande insatser (prop. 2014/15:109, bet. 2014/15:UFöU5). Utskottet anförde att huvudlinjen är att svenskt deltagande i fredsfrämjande insatser ska ha ett mandat från säkerhetsrådet. Detta gäller i synnerhet för fredsframtvängande insatser i enlighet med FN-stadgans kapitel VII. Då ska säkerhetsrådets mandat alltid sökas. Också när det gäller fredsbevarande insatser i enlighet med FN-stadgans kapitel VI eftersträvas ett tydligt stöd från säkerhetsrådet. Samtidigt medger folkrätten enbart att sådana insatser görs med den mottagande statens och övriga relevanta parter samtycke. Utskottet konstaterade att den stora utmaningen uppstår i de exceptionella lägen när säkerhetsrådet inte förmår att förhindra

folkmord, brott mot mänskligheten, krigsförbrytelser, etnisk rensning eller andra omfattande övergrepp, inklusive systematiska våldtäkter av kvinnor och utnyttjande eller exploatering av barn i väpnade konflikter. FN-toppmötet i september 2005 slog fast att det internationella samfundet har ett gemensamt ansvar för att förhindra grova övergrepp, folkmord och etnisk rensning. Sverige var en av de drivande krafterna bakom denna principöverenskommelse om skyldigheten att skydda (responsibility to protect). Det är ett viktigt steg i utvecklingen av det internationella normsystemet. I akuta situationer när säkerhetsrådet inte axlar sitt ansvar måste Sverige efter en noggrann bedömning överväga vad som ändå kan göras för att mildra mänskligt lidande. En sådan bedömning måste alltid göras med utgångspunkt i den enskilda aktuella situationen och beakta folkrättsliga, politiska och humanitära aspekter.

Utskottet vill också, liksom tidigare, understryka att skydd av och respekt för folkrätten, inklusive de mänskliga rättigheterna och den internationella humanitära rätten, är centralt. Detta bör genomsyra agerandet i alla faser av planeringen och genomförandet av insatsen.

Utskottet vill betona att kvinnors deltagande i fredsprocesser och i freds- och statsbyggande är en förutsättning för hållbar fred och säkerhet. FN:s säkerhetsrådsresolution 1325 om kvinnor, fred och säkerhet och dess efterföljande resolutioner bör vara en viktig del i den föreslagna insatsens verksamhet. Utskottet utgår från att regeringen säkerställer att all personal som ingår i det svenska bidraget är utbildad och har kunskap om praktisk tillämpning av resolution 1325. Utskottet noterar att utrikesutskottet den 10 december 2019 arrangerade en offentlig utfrågning om Sveriges arbete med genomförande av resolution 1325 med fokus på Mali.

Utskottet konstaterar att det finns ett tydligt folkrättsligt mandat för den aktuella insatsen i Mali genom att ett svenskt deltagande svarar mot en inbjudan från Malis regering att delta i Task Force Takuba och bistå Malis säkerhetsstyrkor med att bekämpa väpnade terroristgrupper på Malis territorium.

Enligt propositionen kan den svenska styrkan komma att verka även på Nigers territorium under förutsättning att det finns en inbjudan från Nigers regering och att nödvändiga avtal ingåtts. Det framgår av den kompletterande informationen att en sådan inbjudan inkommit till regeringen.

Utskottet noterar också att det framgår av den kompletterande informationen att Frankrike, som huvudansvarig för Task Force Takuba, ingått ett avtal som reglerar den rättsliga statusen för personalen, Status of Forces Agreement (SOFA) med Mali och Niger. De övriga länder som avser att bidra till insatsen, inklusive Sverige, kommer att erbjudas att ansluta sig till dessa avtal.

Situationen i Mali

Utskottet konstaterar att läget i Mali har fortsatt att försämrats det senaste året, framför allt i centrala Mali men även i de norra delarna av landet. Landet präglas av säkerhetsmässiga, politiska, ekonomiska och humanitära utmaningar. Den statliga närvaron är begränsad, inte minst i norra och centrala Mali, med långtgående konsekvenser för människors levnadsvillkor. Mali är ett av världens fattigaste länder. Bland 189 länder på UNDP:s index över mänsklig utveckling (HDI) kom Mali på 184:e plats 2019.

Både al-Qaida i islamiska Maghreb (AQIM) och Daish har etablerat sig i delar av Mali. I centrala Mali har flera nya grupper bildats, varav vissa har kopplingar till Daish. Bristen på statlig närvaro skapar utrymme för de extremistiska våldsbejakande gruppernas verksamhet. Terroristattentat inträffar regelbundet riktade mot såväl civila och maliska säkerhetsstyrkor som den internationella civila och militära närvaron. Konflikter mellan befolkningsgrupper ökar, bl.a. till följd av kamp om krympande naturresurser.

Det försämrade säkerhetsläget i Mali bidrar till instabilitet i den kringliggande regionen. Gränsområdet mellan Mali, Niger och Burkina Faso, det s.k. tregränsområdet, präglas av svag statlig närvaro vilket har gjort det möjligt för extremistgrupper att utnyttja lokalt missnöje för rekrytering. Grupper med kopplingar till Daish är verksamma i området, vilket har lett till ett ökat antal terroristattacker, inklusive mot civilbefolkningen. En del av området fungerar som transportled för såväl legala som illegala varor.

FN:s stabiliseringsinsats i Mali, Minusma, inrättades 2013 med stöd av FN-stadgans kapitel VII. Insatsens övergripande mål är att stödja genomförandet av fredsavtalet från 2015. Sverige har bidragit till Minusma sedan 2015. Med anledning av ett motionsyrkande vill utskottet påminna om att det framgår av propositionen att de franska styrkorna (Operation Barkhane) har ett säkerhetsrådsmandat att ingripa till stöd för Minusma när insatsen är under ett överhängande allvarligt hot. Minusma stöttar i sin tur Operation Barkhane, och den regionala G5 Sahelstyrkan, med viss logistik vid behov. Utskottet noterar därutöver att Minusma och Operation Barkhane har ett löpande utbyte som omfattar nödvändig koordinering, informationsutbyte och när så är tillämpligt stöd inom ramen för insatsernas respektive mandat och etablerade arbetsformer.

I enlighet med fredsavtalet från 2012 har FN etablerat en internationell undersökningskommission för Mali. FN:s generalsekreterare utnämnde 2018 medlemmarna i kommissionen och utsåg ambassadör Lena Sundh till dess ordförande. Kommissionen ska utreda allvarliga brott mot humanitär rätt och mänskliga rättigheter i Mali begångna mellan den 1 januari 2012 och den 19 januari 2018, datumet då kommissionen upprättades.

Insatsen

I januari 2013 inleddes en fransk militär insats i Mali, Operation Serval, på malisk inbjudan. Syftet med insatsen var att hejda väpnade extremistgruppers

framryckning och stödja Malis säkerhetsstyrkor. Under 2014 ersattes Operation Serval av den franskledda insatsen Operation Barkhane.

Operation Barkhane omfattar i huvudsak konventionella styrkor och är inriktad på bekämpning av väpnade terroristgrupper i Sahelregionen. Under det senaste året har det skett en markant ökning av de väpnade extremistgruppernas aktiviteter med omfattande attentat mot såväl militära som civila mål i gränsområdet mellan Mali, Burkina Faso och Niger. Mot denna bakgrund har Frankrike beslutat att inkludera en multinationell specialförbandsstyrka benämnd Task Force Takuba i den befintliga Operation Barkhane som ska sättas in med fokus på området sydost om staden Gao i Mali. Regionen Gao gränsar mot Niger och Burkina Faso, och i gränslandet mellan de tre länderna verkar ett antal väpnade terroristgrupper.

Task Force Takubas uppgift ska vara att bistå Malis säkerhetsstyrkor med att bekämpa väpnade terroristgrupper på Malis territorium genom rådgivning, stöd och gemensamma operationer med de maliska säkerhetsstyrkorna. Insatsen ska genomföras på inbjudan av Mali och ledas av befälhavaren för Operation Barkhane.

Utskottet noterar att Försvarsmakten bedömer att hotnivån för terrorism och väpnat våld är hög i Gao-regionen och i gränsområdet mellan Mali och Niger, där insatsen kommer att vara. Samtidigt betonas i propositionen att svenska förband har en hög förmåga vad gäller egenskydd, hög utbildningsnivå och materiel av hög kvalitet, vilket bidrar till att hantera identifierade risker.

Det svenska styrkebidraget till Task Force Takuba planeras uppgå till högst 150 personer på plats i insatsområdet och bl.a. omfatta förmågor för en snabbinsatsstyrka inklusive egna helikopterresurser samt förmågor för skydd och bevakning. Bidraget kommer också att ha möjlighet att bidra med exempelvis transportflygresurser, kvalificerade sjukvårdsresurser, understödjande resurser för drift och underhåll samt nödvändiga stödfunktioner och stabsofficerare vid staber som är relevanta för insatsen. Bidraget ska vara utgångsgrupperat i östra delen av mittersta Mali men ha beredskap att verka i hela landet. Bidraget beräknas vara på plats under cirka tolv månader.

Utskottet delar regeringens uppfattning att det under försämrade säkerhetsvillkor kan uppstå behov av snabba förstärkningar av den svenska insatsen. Av det skälet är det viktigt att det på förhand finns en marginal som riksdagen har beslutat om och som kan tas i anspråk för räddnings-, förstärknings- och evakueringsinsatser. Denna marginal ska dock inte vara större än vad som är nödvändigt i varje enskilt fall. Utskottet förutsätter att regeringen informerar de berörda utskotten eller riksdagens kammare, i anslutning till att en beslutad marginal för en förstärknings- eller evakueringsinsats tas i anspråk.

Som påpekas i motionerna kan den pågående coronapandemin innebära att förutsättningarna för det svenska deltagandet i den militära insatsen påverkas. Det kan handla om övriga länders möjligheter att bidra till insatsen, de samlade behov som finns i det svenska samhället vid den tidpunkt då det svenska

bidraget ska sättas in och, framför allt, den svenska truppens säkerhet utifrån ett smittskydds- och säkerhetsperspektiv. Det framgår av den kompletterande informationen att ett svenskt deltagande i Task Force Takuba inte bedöms påverka Sveriges nationella förutsättningar att hantera covid-19 och Försvarmaktens stöd till samhället. Utskottet noterar att regeringen samtidigt tydliggör att covid-19 och det extraordinära läget kan komma att påverka förutsättningarna för insatsen. Regeringen och Försvarmakten följer utvecklingen noga och har beredskap att vid behov anpassa planeringen efter omvärldsläget.

Utskottet noterar att Försvarmakten bedömer att etableringen av insatsen kan komma att försenas mot bakgrund av covid-19-utvecklingen i Sverige och i andra berörda länder. Regeringen bedömer dock att den tidsram som angavs i propositionen är tillräcklig. Mot bakgrund av det osäkra omvärldsläget utgår utskottet från att regeringen återrapporterar, när läget så påkallar eller minst en gång per kvartal, till utrikesutskottet om insatsens utformning, övriga länders bidrag till insatsen, eventuellt förändrade förutsättningar för insatsen och insatsens bidrag till målen för Sveriges samlade bidrag till Sahelregionen. Utskottet vill påminna om att en ändrad tidsram för insatsen kräver ett nytt beslut av riksdagen.

Med beaktande av vad som anförts ovan tillstyrker utskottet propositionen och avstyrker motionerna 2019/20:3532 yrkandena 1 och 2 och 2019/20:3534. Utskottet förordar därmed att regeringen ställer en svensk väpnad styrka bestående av högst 250 personer till förfogande t.o.m. den 31 december 2021 för att på malisk inbjudan delta i insatsen Task Force Takuba i Mali och att styrkan även ska kunna verka på Nigers territorium inom ramen för deltagandet i insatsen, förutsatt att en inbjudan från Niger finns.

Motionerna 2019/20:3542, 2019/20:3549 yrkandena 1, 3 och 4 och 2019/20:3553 yrkandena 1–3 avstyrks också i den mån de inte tillgodosetts genom vad som anförts ovan.

Mål och resultatuppföljning

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motionerna med hänvisning till pågående arbete.

Propositionen

Task Force Takuba i sin helhet syftar till att stärka Malis regerings, det internationella samfundets och G5 Sahels möjlighet att verka för att skapa fred och utveckla regionen. Väpnade terroristgruppers expansion i regionen försämrar förutsättningarna för fred, säkerhet och utveckling. Terrorattacker används för att spä på redan existerande konflikter. Task Force Takuba ska bistå Malis säkerhetsstyrkor med att bekämpa väpnade terroristgrupper på

Malis territorium, för att motverka att terroristgrupper får ökat utrymme i regionen.

Det övergripande målet med Sveriges styrkebidrag till Task Force Takuba är att bidra till att stötta maliska och internationella partner i arbetet för ökad säkerhet i Mali och Sahel. Sveriges deltagande i Task Force Takuba har även målsättningen att bidra till att bygga förmågan hos nationella förband och staber. Deltagande personal får erfarenhet av att tjänstgöra i en internationell kontext. Genom arbetet i en multinationell insats främjas interoperabilitet och förståelse för metoder, procedurer och arbetssätt. Detta tillsammans med erfarenheten av att delta i skarp operativ verksamhet är svårt att uppnå endast genom övningsverksamhet i en nationell kontext.

Sverige bygger säkerhet tillsammans med andra. En målsättning är därför att Sveriges styrkebidrag till Task Force Takuba ska stärka Försvarsmaktens operativa förmåga och bidra till stärkta försvars- och säkerhetspolitiska samarbeten med Frankrike och andra länder som deltar i insatsen, inte minst de nordiska och baltiska grannländer som deltar. Task Force Takuba ska ses som ett led i Sveriges solidariska säkerhetspolitik.

I ljuset av det breda och långsiktiga svenska engagemanget i Mali avser regeringen att ta initiativ till en utvärdering av Sveriges samlade engagemang i Mali.

Motionerna

Moderaterna understryker i kommittémotion 2019/20:3549 av Pål Jonson m.fl. yrkande 2 betydelsen av en tydlig målbeskrivning för det svenska deltagandet med syftet att stärka förmågan till styrning, uppföljning och utvärdering av insatsen.

Motsvarande krav återkommer i Centerpartiets kommittémotion 2019/20:3553 av Kerstin Lundgren och Daniel Bäckström yrkande 4.

Utskottets ställningstagande

Utskottet noterar att regeringen i propositionen redovisar ett antal målsättningar för den aktuella insatsen. Utskottet vill understryka att systematisk återrapportering och erfarenhetsinhämtning är centralt för att kunna dra lärdomar av Sveriges bidrag till internationella insatser. Detta är nödvändigt för att förankra insatserna hos det svenska folket och möjliggöra en rationell styrning av politikområdet. Vikten av uppföljning och utvärdering har också betonats i samband med riksdagens behandling av regeringens skrivelse om Sveriges samlade politik för internationell civil och militär krishantering (skr. 2016/17:196, bet. 2017/18:UU8).

Mot den bakgrunden välkomnar utskottet att regeringen enligt propositionen avser att ta initiativ till en utvärdering av Sveriges samlade engagemang i Mali. Utskottet förutsätter att en sådan utvärdering redovisas för riksdagen på lämpligt sätt.

Med hänvisning till vad som anförts avstyrker utskottet motionerna 19/20:3549 yrkande 2 och 2019/20:3553 yrkande 4.

Reservationer

1. Deltagande i den militära insatsen Task Force Takuba i Mali, punkt 1 (V)

av Hanna Gunnarsson (V).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 1 borde ha följande lydelse:

Riksdagen avslår regeringens förslag.

Därmed bifaller riksdagen motionerna 2019/20:3532 av Hanna Gunnarsson m.fl. (V) yrkande 2 och 2019/20:3534 av Björn Söder m.fl. (SD) samt avslår proposition 2019/20:86.

Ställningstagande

Riksdagen bör avslå regeringens proposition 2019/20:86 Svenskt deltagande i militär insats för stärkt säkerhet i Mali.

2. FN:s insats i Mali, Minusma, punkt 4 (V)

av Hanna Gunnarsson (V).

Förslag till riksdagsbeslut

Jag anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 4 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion 2019/20:3532 av Hanna Gunnarsson m.fl. (V) yrkande 1.

Ställningstagande

FN är den viktigaste internationella organisationen för frågor som rör konflikter, säkerhet och nedrustning, även om FN också har brister som måste åtgärdas. Genom folkrätten har FN en särställning som det organ som kan ge mandat till internationella militära insatser med folkrättslig grund.

FN borde ha kapacitet och förmåga att genomföra alla internationella insatser själva. Så är dock inte fallet. Under det senaste decenniet har FN delegerat genomförandet av ett stort antal internationella insatser till andra organisationer och det har därför i vissa fall varit befogat att stötta svenskt deltagande i insatser som beslutats av FN men genomförts av andra

organisationer eller länder. Det ska dock finnas mycket goda skäl för att Sverige ska delta i en sådan insats.

Just nu pågår en omstrukturerings av den svenska insatsen i Mali, vilken bl.a. innebär att man minskar insatsen med ca 100 personer och byter geografiskt område i landet. Samtidigt håller Försvarsmakten på att riva den stora Camp Nobel utanför Timbuktu för att flytta det svenska förbandet till en annan del av Mali. Jag förstår och står bakom argumenten om att Försvarsmaktens resurser behövs för att utveckla verksamheten på hemmaplan för att bl.a. kunna utöka utbildningen av värnpliktiga. Men i ljuset av detta framstår det som märkligt att göra helt om och skicka en ny styrka, denna gång till Task Force Takuba och Barkhane. Att minska Sveriges deltagande i FN-insatsen Minusma och samtidigt skicka nya soldater till en offensiv insats under ledning av Frankrike är inte en önskvärd utveckling. Erfarenheterna från Afghanistan har visat på svårigheten för medborgarna att se skillnad på olika internationella insatser, mål och syften. Mot denna bakgrund är det svårt att förstå varför Sverige som land bör delta i en parallell insats i landet, utöver den som styrs av FN. Regeringen bör utreda hur Sverige kan bidra ytterligare till stabilisering och utveckling i Mali genom att utöka Sveriges bidrag till FN-insatsen Minusma.

Sveriges försvarsmakt ska kunna hjälpa till internationellt och vid behov agera fredsbevarande i andra delar av världen. olkrätten, mänskliga rättigheter och konfliktförebyggande insatser måste värnas. Det svenska försvaret deltar i internationella insatser, inte för att kriga, utan för att vara med och säkra fred och bygga upp samhällen, tillsammans med stora civila insatser med bistånd och utvecklingsarbete. Därför har Vänsterpartiet tidigare sagt ja till ett svenskt deltagande i FN-insatsen Minusma.

Särskilda yttranden

1. Deltagande i den militära insatsen Task Force Takuba i Mali, punkt 1 (V)

Hanna Gunnarsson (V) anför:

Sveriges försvarsmakt ska kunna hjälpa till internationellt och vid behov agera fredsbevarande i andra delar av världen. Folkrätten, mänskliga rättigheter och konfliktförebyggande insatser måste värnas. Mali är ett av världens fattigaste och mest biståndsberoende länder samtidigt som säkerhetsläget är mycket instabilt och situationen i fråga om mänskliga rättigheter är alarmerande. Det är av stor vikt att Sverige bedriver ett långsiktigt utvecklingssamarbete med Mali. Jag ser positivt på och har stöttat varje beslut om det svenska deltagandet i FN:s fredsbevarande insats Minusma.

Jag motsätter mig dock ett svenskt deltagande i Task Force Takuba och yrkar därför avslag på propositionen. Insatsen som är en del av Operation Barkhane skiljer sig från Minusma genom att vara offensiv och inriktad på bekämpning av beväpnade terroristgrupper, och det är därmed en insats som innebär mycket större risker för den utsända personalen.

Just nu befinner sig hela världen mitt i en kris på grund av coronapandemin, vilket påverkar flera av de länder som är involverade i Operation Barkhane. Det finns stora risker med att delta i en ny internationell insats i detta osäkra läge.

Nyligen har dessutom en omstrukturering av den svenska insatsen i Mali gjorts, vilken bl.a. inneburit att man minskat insatsen med ca 100 personer och bytt geografiskt område i landet. Att minska Sveriges deltagande i FN-insatsen Minusma och samtidigt skicka nya soldater till en offensiv insats under ledning av Frankrike är inte en utveckling som jag stöder. Erfarenheterna från Afghanistan har dessutom visat på svårigheten för medborgarna att se skillnad på olika internationella insatser, mål och syften. Mot denna bakgrund är det svårt att förstå varför Sverige som land bör delta i en parallell insats i landet, utöver den som styrs av FN.

I propositionen nämns också hur Sveriges deltagande i Task Force Takuba även har till målsättning att bygga operativ förmåga hos nationella förband och staber samt bidra till stärkta försvars- och säkerhetspolitiska samarbeten med Frankrike och andra länder som deltar i insatsen. Vid internationella insatser ska alltid behovet i de krisdrabbade områdena som ska styra och aldrig svenska intressen.

Det svenska försvaret deltar i internationella insatser, inte för att kriga, utan för att vara med och säkra fred och bygga upp samhällen, tillsammans med stora civila insatser med bistånd och utvecklingsarbete. Därför har Vänsterpartiet tidigare sagt ja till ett svenskt deltagande i FN-insatsen

Minusma, och därför säger jag nej till ett svenskt deltagande i Task Force Takuba.

2. Övergripande frågor om insatsen (M, C, L)

Pål Jonson (M), Hans Wallmark (M), Kerstin Lundgren (C), Joar Forssell (L) och Karin Enström (M) anför:

Insatsen Task Force Takuba utgör ett nödvändigt bidrag i kampen för fred och säkerhet i Mali och övriga Sahelregionen. Det ligger i Sveriges intresse att främja stabilitet i en region vars utveckling också har en tydlig bäring på Europas säkerhet, inte minst vad gäller hotet från terrorgrupper. De svenska soldaterna i insatsen kommer att utföra ett viktigt uppdrag för internationell fred och säkerhet i en region som under lång tid präglats av svåra utmaningar.

Insatsen är även en viktig del av Sveriges solidariska säkerhetspolitik och det säkerhetspolitiska samarbetet i EU och med Frankrike.

Det är av stor vikt att den rådande utvecklingen kring covid-19 tas i beaktande och att såväl hälso- som säkerhetsläget för de medverkande soldaterna följs noga. Deltagandet bör således vara avhängigt den fortsatta utvecklingen kring pandemin.

En central fråga rör hur andra länders styrkebidrag påverkas av den rådande pandemin och att andra länder inte väljer att dra sig ur operationen pga den. Det är ytterst betydelsefullt att flera länder samlas i insatsen.

Sveriges internationella insatser bör alltid ses i en bred säkerhetspolitisk kontext. Regeringens kommande skrivelse om säkerhetspolitiska samarbeten blir i sammanhanget i viktig avstämningsspunkt.

BILAGA

Förteckning över behandlade förslag

Propositionen

Proposition 2019/20:86 Svenskt deltagande i militär insats för stärkt säkerhet i Mali:

Riksdagen medger att regeringen ställer en svensk väpnad styrka bestående av högst 250 personer till förfogande till och med den 31 december 2021 för att på malisk inbjudan delta i insatsen Task Force Takuba i Mali och att styrkan även ska kunna verka på Nigers territorium inom ramen för deltagandet i insatsen, förutsatt att en inbjudan från Niger finns.

Följdmotionerna

2019/20:3532 av Hanna Gunnarsson m.fl. (V):

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen bör utreda hur Sverige kan bidra ytterligare till stabiliseringen av utvecklingen i Mali genom att utöka Sveriges bidrag till FN:s insats Minusma och tillkännager detta för regeringen.
2. Riksdagen avslår regeringens proposition 2019/20:86 Svenskt deltagande i militär insats för stärkt säkerhet i Mali.

2019/20:3534 av Björn Söder m.fl. (SD):

Riksdagen avslår regeringens förslag.

2019/20:3542 av Joar Forssell m.fl. (L):

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om regeringens ansvar att bedöma förutsättningarna för det svenska deltagandet i den militära insatsen för stärkt säkerhet i Mali, särskilt utifrån övriga länders bidrag och de samlade behov som finns i det svenska samhället vid den tidpunkt då det svenska bidraget ska sättas in, och tillkännager detta för regeringen.

2019/20:3549 av Pål Jonson m.fl. (M):

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att deltagandet i insatsen bör vara avhängigt den fortsatta utvecklingen kring covid-19 och andra länders styrkebidrag och tillkännager detta för regeringen.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om betydelsen av en tydlig målbeskrivning för det svenska deltagandet för att stärka

förmågan till styrning, uppföljning och utvärdering och tillkännager detta för regeringen.

3. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att riksdagen ska hållas informerad om insatsen minst en gång per kvartal och tillkännager detta för regeringen.
4. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen ska återkomma med redovisning av avtal med Niger om styrkans möjlighet att verka på dess territorium, förutsatt att en inbjudan från Niger finns, och tillkännager detta för regeringen.

2019/20:3553 av Kerstin Lundgren och Daniel Bäckström (båda C):

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att Sveriges deltagande i insatsen bör vara avhängigt fortsatt utveckling kring covid-19 samt andra länders styrkebidrag i sin helhet och tillkännager detta för regeringen.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att riksdagen ska informeras om insatsen minst en gång per kvartal och tillkännager detta för regeringen.
3. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen ska återkomma till riksdagen om avtal med Niger och styrkans möjligheter att verka på dess territorium, förutsatt att inbjudan från Niger finns, och tillkännager detta för regeringen.
4. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om vikten av en tydlig målbeskrivning för det svenska deltagandet för att stärka förmågan till styrning, uppföljning och utvärdering och tillkännager detta för regeringen.