

Sammansatta utrikes- och försvarsutskottets betänkande 2020/21:UFöU3

Svenskt deltagande i Förenta nationernas stabiliseringsinsats i Mali

Sammanfattning

Utskottet föreslår att riksdagen medger att regeringen ställer en svensk väpnad styrka bestående av högst 470 personer till förfogande för att delta i Förenta nationernas stabiliseringsinsats i Mali (Minusma) till den 31 december 2021, under förutsättning att det även fortsättningsvis finns ett giltigt mandat för styrkan enligt beslut av FN:s säkerhetsråd.

Utskottet föreslår även att riksdagen avslår motionsyrkanden om avveckling av det svenska bidraget till Minusma och om Sveriges militära och civila engagemang i Mali.

I betänkandet finns fyra reservationer (M, SD, KD, L) och ett särskilt yttrande (V).

Behandlade förslag

Proposition 2020/21:32 Svenskt deltagande i Förenta Nationernas stabiliseringsinsats i Mali.

Fem yrkanden i följdmotioner.

Två yrkanden i en motion från allmänna motionstiden 2020/21.

Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	4
Ärendet och dess beredning.....	4
Bakgrund	4
Propositionens huvudsakliga innehåll	5
Utskottets överväganden.....	6
Deltagande i Förenta nationernas stabiliseringsinsats i Mali.....	6
Avveckling av det svenska bidraget till Minusma	10
Sveriges militära och civila engagemang i Mali.....	12
Reservationer	15
1. Avveckling av det svenska bidraget till Minusma, punkt 2 (M, KD, L).....	15
2. Avveckling av det svenska bidraget till Minusma, punkt 2 (SD)	16
3. Sveriges militära och civila engagemang i Mali, punkt 3 (M).....	17
4. Sveriges militära och civila engagemang i Mali, punkt 3 (SD)	17
Särskilt yttrande	19
Deltagande i Förenta nationernas stabiliseringsinsats i Mali, punkt 1 (V)	19
<i>Bilaga</i>	
Förteckning över behandlade förslag	20
Propositionen	20
Följdmotionerna	20
Motion från allmänna motionstiden 2020/21	21

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. Deltagande i Förenta nationernas stabiliseringsinsats i Mali

Riksdagen medger att regeringen ställer en svensk väpnad styrka bestående av högst 470 personer till förfogande för att delta i Förenta nationernas stabiliseringsinsats i Mali (Minusma) till den 31 december 2021, under förutsättning att det även fortsättningsvis finns ett giltigt mandat för styrkan enligt beslut av FN:s säkerhetsråd.

Därmed bifaller riksdagen proposition 2020/21:32.

2. Avveckling av det svenska bidraget till Minusma

Riksdagen avslår motionerna

2020/21:649 av Björn Söder m.fl. (SD) yrkande 8,

2020/21:3736 av Björn Söder m.fl. (SD) yrkande 3 och

2020/21:3742 av Hans Wallmark m.fl. (M) yrkande 2.

Reservation 1 (M, KD, L)

Reservation 2 (SD)

3. Sveriges militära och civila engagemang i Mali

Riksdagen avslår motionerna

2020/21:649 av Björn Söder m.fl. (SD) yrkande 7,

2020/21:3736 av Björn Söder m.fl. (SD) yrkandena 1 och 2 samt

2020/21:3742 av Hans Wallmark m.fl. (M) yrkande 1.

Reservation 3 (M)

Reservation 4 (SD)

Stockholm den 3 december 2020

På sammansatta utrikes- och försvarsutskottets vägnar

Hans Wallmark

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Hans Wallmark (M), Niklas Karlsson (S), Kenneth G Forslund (S), Pål Jonson (M), Björn Söder (SD), Annika Strandhäll (S), Kerstin Lundgren (C), Håkan Svenneling (V), Jan R Andersson (M), Roger Richthoff (SD), Paula Holmqvist (S), Lars Adaktusson (KD), Mattias Ottosson (S), Markus Wiechel (SD), Janine Alm Ericson (MP), Hans Rothenberg (M) och Allan Widman (L).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

Den 14 oktober 2020 lämnade regeringen proposition 2020/21:32 Svenskt deltagande i Förenta Nationernas stabiliseringsinsats i Mali till riksdagen. I propositionen föreslås att riksdagen ska medge att regeringen ställer en väpnad styrka till förfogande för att delta i FN:s stabiliseringsinsats i Mali (Minusma) till den 31 december 2021, under förutsättning att det även fortsättningsvis finns ett giltigt mandat för styrkan enligt beslut av FN:s säkerhetsråd.

Propositionen har hänvisats till utrikesutskottet. Utrikesutskottet och försvarsutskottet har därefter med stöd av 7 kap. 7 § riksdagsordningen beslutat att bereda propositionen och följdmotioner i ett sammansatt utrikes- och försvarsutskott (UFöU). I betänkandet behandlas även två yrkanden i en motion från den allmänna motionstiden 2020/21 som utrikesutskottet överlämnat till det sammansatta utskottet.

Vid det sammansatta utskottets sammanträde den 10 november 2020 informerade utrikesminister Ann Linde, försvarsminister Peter Hultqvist och företrädare för Försvarsmakten om internationella militära insatser i Mali.

Bakgrund

FN:s säkerhetsråd antog den 5 juli 2012 resolution 2056 (2012), som fastställde att situationen i Mali utgjorde ett hot mot internationell fred och säkerhet.

Den 12 oktober 2012 antog säkerhetsrådet resolution 2071 (2012), som bl.a. uppmanade det internationella samfundet att stödja Malis försvars- och säkerhetsstyrkor med utbildning och rådgivning. Den 20 december 2012 antog säkerhetsrådet resolution 2085 (2012), som med stöd av FN-stadgans kapitel VII medgav etableringen av en afrikanskledd internationell stödinsats i Mali (African-led International Support Mission to Mali, Afisma). Genom resolutionen ombads även FN:s generalsekreterare att upprätta en FN-närvaro i landet.

Den 17 januari 2013 beslutade EU att inrätta en militär utbildnings- och rådgivningsinsats till stöd för Malis försvarsmakt (EUTM Mali). Regeringen beslutade den 31 januari 2013 att Sverige skulle delta i EUTM Mali med högst 15 personer under högst 15 månader. Det svenska deltagandet har därefter förlängts till den 31 december 2020.

Den 25 april 2013 antog FN:s säkerhetsråd resolution 2100 (2013), som med stöd av FN-stadgans kapitel VII inrättade en FN-ledd stabiliseringsinsats i Mali (United Nations Multidimensional Integrated Stabilization Mission in Mali, Minusma). Den 1 juli 2013 integrerades Afismas militära styrkor i FN-insatsen, och den 12 februari 2014 skickade FN-sekretariatet en formell

förfrågan till Sverige om styrkebidrag till underrättelseenheten (All Sources Information Fusion Unit, Asifu) i Minusma.

Den 12 juni 2014 biföll riksdagen regeringens förslag att ställa en väpnad styrka till förfogande för deltagande i Minusma (prop. 2013/14:189, bet. 2013/14:UFöU2, rskr. 2013/14:335). Den 11 september 2014 fattade regeringen beslut om att ingå ett samförståndsavtal med FN om ett svenskt styrkebidrag till Minusma. Avtalet undertecknades av utrikesministern den 25 september 2014.

Minusmas mandat har förlängts årligen. Riksdagen biföll den 6 maj 2015, den 18 maj 2016, den 8 juni 2017, den 14 juni 2018, den 12 juni 2019 och den 4 december 2019 regeringens förslag om fortsatt svenskt deltagande i Förenta nationernas stabiliseringsinsats i Mali. Det senaste beslutet gäller till utgången av december 2020. I samband med detta beslut ändrades också inriktningen för det svenska bidraget som framöver skulle bestå av ett lätt skyttekompani med placering i Gao i östra Mali.

I samband med beslutet 2016 gjordes två tillkännagivanden till regeringen som innebar att regeringen dels borde fastställa uppföljningsbara mål för att kunna utvärdera de insatser som Sverige gör inom ramen för Minusma, dels borde ta nödvändiga initiativ för att säkerställa tillräcklig tillgång till medicinsk evakuering inom ramen för insatsen (prop. 2015/16:119, bet. 2015/16:UFöU3, rskr. 2015/16:231).

Den 29 juni 2020 antog FN:s säkerhetsråd resolution 2531 (2020), som förlängde Minusmas mandat med ett år t.o.m. den 30 juni 2021.

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att riksdagen medger att regeringen ställer en svensk väpnad styrka till förfogande för deltagande i FN:s stabiliseringsinsats i Mali (Minusma) till den 31 december 2021, under förutsättning att det även fortsättningsvis finns ett giltigt mandat för styrkan enligt beslut av FN:s säkerhetsråd.

Det planerade svenska styrkebidraget ska bestå av ett lätt skyttekompani som tillsammans med en nationell stödenhet utgör en del av Minusmas samlade förmåga att upprätthålla FN:s säkerhetsrådsresolution 2531 (2020). Det svenska skyttekompaniet föreslås vara stationerat i Gao, huvudort i Minusmas östra sektor. Det svenska styrkebidraget kan emellertid komma att användas i hela Minusmas insatsområde. Den totala styrkan beräknas under normala omständigheter bestå av 220 personer, inklusive officerare vid relevanta staber. Om behov uppstår ska styrkan tillfälligt kunna förstärkas till högst 470 personer.

I propositionen redogör regeringen för situationen i Mali och för det internationella samfundets och Sveriges engagemang i landet. Regeringen redogör även för insatsens folkrättsliga mandat, det avsedda svenska deltagandet samt för målsättningar och överväganden för insatsen.

Utskottets överväganden

Deltagande i Förenta nationernas stabiliseringsinsats i Mali

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen medger att regeringen ställer en svensk väpnad styrka bestående av högst 470 personer till förfogande för att delta i Förenta nationernas stabiliseringsinsats i Mali (Minusma) till den 31 december 2021, under förutsättning att det även fortsättningsvis finns ett giltigt mandat för styrkan enligt beslut av FN:s säkerhetsråd.

Jämför det särskilda yttrandet (V).

Propositionen

Det svenska bidraget till Minusma föreslås under 2021 utgöras av ett lätt skyttekompani. I det svenska förbandet ska det även ingå en nationell stödenhet innehållande bl.a. sjukvårdsförmågor samt personal för drift och underhåll av nationell infrastruktur och materiel. Avsikten är dessutom att även fortsättningsvis placera stabsofficerare vid relevanta staber. Det övergripande målet med Sveriges styrkebidrag är att inom ramen för tillgängliga resurser och förmågor bidra till att uppfylla Minusmas mandat enligt säkerhetsrådets resolution 2531 (2020) och därigenom bidra till förbättrad säkerhet i Mali och långsiktig fred.

Det svenska skyttekompaniet föreslås vara stationerat i Gao, huvudort i Minusmas östra sektor. Emellertid kan det svenska styrkebidraget användas i hela Minusmas insatsområde. Det svenska bidraget förutses under normala omständigheter uppgå till ca 220 personer på plats. Styrkan ska med kort varsel kunna förstärkas tillfälligt för räddnings-, evakuerings- och förstärkningsinsatser vid försämrat säkerhetsläge eller förbandsrotationer. Sammantaget ska det svenska bidraget kunna uppgå till högst 470 personer.

Genom resolution 2100 (2013) fastställde FN:s säkerhetsråd att situationen i Mali utgjorde ett hot mot internationell fred och säkerhet och beslutade, med stöd av kapitel VII i FN-stadgan, att upprätta Minusma. Insatsen har förlängts genom resolutionerna 2164 (2014), 2227 (2015), 2295 (2016), 2364 (2017), 2423 (2018), 2480 (2019) samt senast genom resolution 2531 (2020) då insatsen förlängdes till den 30 juni 2021. Det finns även en inbjudan till FN av Malis regering som utgör ytterligare en folkrättslig grund för insatsen. Denna inbjudan förlorar inte i giltighet i ljuset av den senaste utvecklingen efter militärkuppen i Mali den 18 augusti 2020.

Regeringen beräknar att kostnaden för det svenska bidraget under 2021 kommer att uppgå till högst 445 000 000 kronor. Kostnaderna ska belasta anslaget 1:2 Försvarsmaktens insatser internationellt inom utgiftsområde 6 Försvar och samhällets krisberedskap. Kostnaderna är beräknade utifrån beräkningsmodellen för kostnadsfördelning mellan anslaget 1:2 Försvarsmaktens insatser internationellt och anslaget 1:1 Förbandsverksamhet och beredskap.

Utskottets ställningstagande

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, rskr. 2017/18:48). 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, polisär 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.

Utskottet påminner vidare om att 15 kap. 16 § regeringsformen anger att en svensk väpnad styrka får 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 Minusma, 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 vad gäller frågan om folkrättslig grund för svenskt deltagande i fredsfrämjande insatser (prop. 2014/15:109, bet. 2014/15:UFöU5, rskr. 2014/15:250). Enligt utskottet är huvudlinjen att svenskt deltagande i fredsfrämjande insatser ska ha ett mandat från säkerhetsrådet. Detta gäller i synnerhet för fredsframtvingande 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. Som utskottet konstaterat uppstår den stora utmaningen 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 en insats.

Utskottet konstaterar att det finns ett tydligt folkrättsligt mandat för den aktuella insatsen i Mali och att ett svenskt deltagande svarar mot en direkt förfrågan från FN. Utöver mandatet från FN:s säkerhetsråd finns det även en inbjudan till FN från Malis regering. Denna inbjudan förlorar inte giltighet i ljuset av den senaste utvecklingen, som framgår av propositionen och också av den skriftliga information som Utrikesdepartementet lämnade till utrikesutskottet den 18 september 2020 om den folkrättsliga grunden för de militära insatserna i Mali efter militärkuppen i landet (dnr 156-2020/21). En förutsättning för att det ska finnas ett folkrättsligt mandat också efter den 30 juni 2021 – som därmed också inbegriper det svenska bidraget – är att säkerhetsrådet antar en resolution som förlänger Minusmas mandat efter detta datum i enlighet med FN-stadgans kapitel VII.

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 riksdagen får information genom de berörda utskotten eller i kammaren i anslutning till att en beslutad marginal för en förstärknings- eller evakueringsinsats tas i anspråk.

Utskottet välkomnar att regeringen i propositionen understryker att kvinnors deltagande i fredsprocesser samt i freds- och statsbyggande är en förutsättning för hållbar fred och säkerhet. Det är även utskottets uppfattning att Sverige som deltagare i Minusma ska stödja och påskynda ansträngningarna att genomföra FN:s säkerhetsråds resolution 1325 (2000) om

kvinnor, fred och säkerhet och att åtagandet i denna resolution ska genomsyra det svenska förbandets verksamhet. Utskottet noterar att Sverige under medlemskapet i FN:s säkerhetsråd 2017–2018 säkerställde att Minusma och andra FN-insatser ska ha mandat att arbeta med frågor om kvinnor, fred och säkerhet. I sammanhanget noteras också utrikesutskottets offentliga utfrågning den 10 december 2019 om Sveriges arbete med genomförande av resolution 1325 (2000) med exempel från Mali.

Avslutningsvis vill utskottet 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, rskr. 2017/18:48).

Regeringen och företrädare för Försvarsmakten har under det gångna året informerat om internationella insatser vid samtidiga sammanträden i utrikesutskottet och försvarsutskottet den 9 januari och den 10 september. Därmed lämnades information även till det då befintliga sammansatta utrikes- och försvarsutskottet den 26 mars, den 16 april och den 9 juli.

Utskottet välkomnar regeringens beredskap att återrapportera regelbundet till berörda utskott. Enligt sammansatta utrikes- och försvarsutskottet behöver situationen i Mali analyseras löpande utifrån den osäkra och oförutsägbara utvecklingen. Det behöver finnas en beredskap för de konsekvenser som slutsatserna av denna analys kan få för det svenska bidraget. Mot denna bakgrund förutsätter utskottet att regeringen återrapporterar till utrikesutskottet när läget motiverar det eller minst en gång per kvartal. Återrapporteringen bör bl.a. omfatta insatsens utformning, eventuellt förändrade förutsättningar för insatsen och insatsens bidrag till måluppfyllandet. I den mån regeringens dialog med ledningen för insatsen rör ovannämnda frågor ska även innehållet i denna dialog återrapporteras.

Mot bakgrund av det anförda föreslår utskottet att riksdagen bifaller propositionen. Utskottet förordar därmed att regeringen ställer en svensk väpnad styrka bestående av högst 470 personer till förfogande för deltagande i Minusma till den 31 december 2021, under förutsättning att det även fortsättningsvis finns ett giltigt mandat för styrkan enligt beslut av FN:s säkerhetsråd.

Avveckling av det svenska bidraget till Minusma

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motionsyrkanden om att avveckla det svenska bidraget till Minusma.

Jämför reservation 1 (M, KD, L) och 2 (SD).

Propositionen

Regeringen framhåller att ett fortsatt svenskt styrkebidrag till Minusma ligger i linje med Sveriges engagemang för fred och utveckling i Sahelregionen och är en del av en samlad svensk ansats i Mali. Sverige är engagerat i Mali med ett omfattande humanitärt stöd, bilateralt utvecklingssamarbete och sekundering av poliser till Minusma. Sverige bidrar med civila experter till EU:s civila rådgivningsinsats riktad till säkerhetssektorn (Eucap Sahel Mali) och med personal till EU:s militära utbildnings- och rådgivningsinsats till stöd för Malis försvarsmakt (EUTM Mali). Riksdagen har också godkänt ett svenskt bidrag till den franskledda insatsen Task Force Takuba t.o.m. den 31 december 2021.

Det finns enligt regeringen ett svenskt intresse av att bidra till de internationella ansträngningarna att minska förekomsten av terrorism och grov organiserad brottslighet, däribland människosmuggling. Det kan också noteras att problem i Mali som relaterar till bl.a. irreguljär migration och organiserad brottslighet har konsekvenser inte bara för länderna i regionen utan även för Europa.

FN:s säkerhetsrådsresolutioner 2100 (2013), 2164 (2014), 2227 (2015), 2295 (2016), 2364 (2017), 2423 (2018), 2480 (2019) och 2531 (2020) har gett ett kraftfullt mandat som bl.a. gett Minusma goda förutsättningar att öka säkerheten såväl för nödlidande människor som för humanitära biståndsorganisationer som är verksamma i Mali och regionen. För att Minusma ska kunna genomföra sitt mandat krävs, anför regeringen, att FN:s medlemsstater ställer resurser i form av välutbildade styrkebidrag till förfogande. Detta är särskilt angeläget eftersom insatsen verkar i en komplex miljö och behöver hantera en militär problematik bl.a. med asymmetriska hot i en omfattning som är ny för FN. Det svenska bidraget är ett kvalificerat bidrag med adekvat utbildning och utrustning som kommer att bidra till att öka den militära styrkechefens samlade militära förmåga.

Regeringen anger att det övergripande målet med Sveriges deltagande i insatsen är att, inom ramen för tillgängliga resurser och förmågor, bidra till att uppfylla Minusmas mandat enligt säkerhetsrådsresolution 2531 (2020) och därigenom bidra till förbättrad säkerhet i Mali samt att understödja långsiktigt hållbara politiska lösningar på krisen i landet. Det är också troligt att en förbättrad situation i Mali skulle få positiva effekter för situationen i fråga om säkerhet, utveckling och mänskliga rättigheter i hela Sahelregionen.

Regeringen bedömer även fortsättningsvis att Minusma har en viktig roll att spela i Mali. Genom sin närvaro bidrar Minusma till att stödja åtgärder under den 18 månader långa övergångsperiod för återgång till folkvalt styre som inleddes i september 2020 efter militärkuppen.

Det svenska bidraget baseras på ett folkrättsligt mandat och bidrar till försvaret av mänskliga rättigheter. Bidraget till Minusma är en komponent i det bredare svenska stödet till och engagemanget i Mali och Sahelregionen som syftar till långsiktig stabilitet och utveckling. Detta sker bilateralt samt genom EU, FN och andra internationella organisationer.

Genom att delta i FN:s stabiliseringsinsats i Mali utgör Sverige en solidarisk samarbetspartner i arbetet för att öka säkerheten, förebygga konflikter samt skapa förutsättningar för hållbar stabilitet och utveckling i Mali såväl som i Sahelregionen. I propositionen anges också sju nationella målsättningar för det svenska militära bidraget till Minusma.

Motionerna

I kommittémotionerna 2020/21:649 och 2020/21:3736, båda av Björn Söder m.fl. (SD), yrkandena 8 respektive 3 föreslås att det svenska militära bidraget till Minusma ska avvecklas till senast den 31 december 2021.

I kommittémotion 2020/21:3742 av Hans Wallmark m.fl. (M) yrkande 2 föreslås att regeringen ska återkomma till riksdagen under innevarande riksmöte med en tydlig exitstrategi för det svenska bidraget till Minusma.

Utskottets ställningstagande

I det föregående har utskottet tillstyrkt regeringens proposition och därmed tagit ställning för att Sverige ska fortsätta ställa en väpnad styrka till förfogande för deltagande i Minusma till utgången av 2021. Utskottet delar regeringens uppfattning att ett fortsatt svenskt styrkebidrag till Minusma ligger i linje med Sveriges engagemang för fred och utveckling i Afrika och är en del av en samlad svensk ansats i Mali. I denna ansats ingår numera, efter beslut av riksdagen den 11 juni 2020, även att ställa en svensk väpnad styrka till förfogande för den franskledda insatsen Task Force Takuba i Mali. Utskottet utgår från att regeringen i sina överväganden om eventuella fortsatta bidrag till Minusma, liksom till Task Force Takuba, beaktar hur Sveriges begränsade resurser används på bästa sätt.

Utskottet är inte berett att med anledning av motionsyrkanden om att avveckla Sveriges militära bidrag till Minusma i detta sammanhang uttala sig om eventuella insatser efter den 31 december 2021. Utskottets uppfattning är emellertid att Sverige bör ha beredskap för ett långsiktigt engagemang i Mali och Minusma. Mot bakgrund av det befarar utskottet att en strategi för att avveckla bidraget till Minusma kan ge en felaktig signal, även om det inte är fråga om en plan med absoluta tidsgränser.

Utskottet föreslår med hänvisning till detta att riksdagen avslår motionerna 2020/21:649 (SD) yrkande 8, 2020/21:3736 (SD) yrkande 3 och 2020/21:3742 (M) yrkande 2.

Sveriges militära och civila engagemang i Mali

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen avslår motionsyrkanden om Sveriges militära och civila engagemang i Mali, bl.a. med hänvisning till pågående arbete.

Jämför reservation 3 (M) och 4 (SD).

Propositionen

Av propositionen framgår att det svenska bidraget till Minusma baseras på ett folkrättsligt mandat och bidrar till försvaret av mänskliga rättigheter. Bidraget till Minusma är en komponent i det bredare svenska stödet till och engagemanget i Mali och Sahelregionen som syftar till långsiktig stabilitet och utveckling. Detta sker bilateralt samt genom EU, FN och andra internationella organisationer.

FN utvärderar kontinuerligt Minusmainsatsen genom generalsekreterarens kvartalsvisa rapporter och strategiska översyner. Regeringen och Forsvarsmakten analyserar löpande det svenska bidraget och dess verksamhet. Rapportering och analys från ambassaden i Bamako av de politiska, militära och humanitära förhållandena i landet vägs också in i regeringens sammanvägda överväganden kring det svenska bidraget.

Sverige har ett mångsidigt engagemang i Mali, och det svenska bidraget till Minusma bör enligt regeringen ses i denna kontext. Den 11 april 2013 beslutade regeringen att återuppta det bilaterala utvecklingssamarbetet med Malis regering och myndigheter, efter att detta avbrutits till följd av en tidigare militärkupp 2012. Stödet till icke-statliga organisationer och det betydande humanitära stödet till Malis befolkning omfattades aldrig av avbrottet. I maj 2020 beslutade regeringen om anvisningar för framtagandet av en ny strategi för Sveriges bilaterala utvecklingssamarbete med Mali, som ska ta vid när den nuvarande strategin för 2016–2020 löper ut.

Motionerna

I kommittémotionerna 2020/21:649 och 2020/21:3736, båda av Björn Söder m.fl. (SD), yrkandena 7 respektive 1 anförs att Sverige bör öka satsningarna på humanitärt stöd, vatten, sanitet och jordbruksutveckling i Mali. I den senare motionens yrkande 2 föreslår motionärerna att Sverige ökar det humanitära biståndet till utsatta flyktingar i Malis närområden.

I kommittémotion 2020/21:3742 av Hans Wallmark m.fl. (M) yrkande 1 föreslås att det svenska deltagandet i Minusma ska göras avhängigt den fortsatta utvecklingen av covid-19-pandemin och andra länders styrkebidrag.

Utskottets ställningstagande

Utskottet konstaterar att det svenska Minusmabidraget och dess verksamhet analyseras löpande och att utvecklingen av de politiska, militära och humanitära förhållandena vägs in i regeringens överväganden kring det svenska bidraget. Insatsens verksamhet anpassas mot bakgrund av Försvarsmaktens löpande hot- och riskbedömningar. Det handlar bl.a. om att anpassa det svenska förbandets operationsradie till tillgången till helikoptrar med ombordbaserad sjukvårdspersonal så att nationella krav på tillgång till medicinsk behandling kan garanteras.

Dessa löpande bedömningar som regeringen och Försvarsmakten gör får enligt utskottet anses tillräckliga för att garantera insatsens säkerhet och ändamålsenlighet. Utskottet finner därför inte skäl för riksdagen att, på det sätt som föreslås i en motion, på förhand ställa upp ytterligare villkor för det svenska bidraget till Minusma utöver att det ska finnas ett folkrättsligt mandat. I övrigt utgår utskottet från att regeringen i sina överväganden kring det svenska bidraget beaktar vilka avvägningar som bör göras mellan civila och militära insatser för att stödja en fredlig utveckling i Sahelområdet.

Utskottet noterar att regeringen i maj 2020 beslutade om anvisningar för en ny strategi för det bilaterala utvecklingssamarbetet med Mali. Den nuvarande strategin, som gäller för perioden 2016–2020, omfattar sammantaget 1 200 miljoner kronor, varav 1 180 miljoner kronor avser Sidas verksamhet och 20 miljoner kronor avser Folke Bernadotteakademins verksamhet. Insatserna har olika inriktning. Några ger stöd för stärkt demokrati och jämställdhet samt ökad respekt för mänskliga rättigheter, mänsklig säkerhet och frihet från våld. Andra insatser ger stöd till förbättrad miljö, begränsad klimatpåverkan och stärkt motståndskraft mot miljöpåverkan, klimatförändringar och naturkatastrofer. Ett genomgående tema är rättighetsperspektivet. Kvinnor och barn utgör särskilda målgrupper.

Vidare noterar utskottet att Europeiska kommissionen har avsatt 665 miljoner euro under perioden 2014–2020 inom ramen för den elfte europeiska utvecklingsfonden. EU har också inom ramen för EU:s förvaltningsfond för nödåtgärder i Afrika allokerat 214,6 miljoner euro till projekt som syftar till att hantera grundorsakerna till irreguljär migration i Mali.

Som framgår av propositionen var Sverige 2019 den fjärde största bilaterala givaren till Mali med ett ökat humanitärt bistånd via Sida om 97,2 miljoner kronor. Sverige bidrog därutöver med humanitärt stöd genom flerårigt icke öronmärkt kärnstöd till bl.a. FN:s katastroffond (Central Emergency Response Fund, CERF) och andra FN-organ som är aktiva i Mali såsom FN:s livsmedelsprogram (World Food Programme, WFP), som tilldelades Nobels

fredspris 2020 och vars generalsekreterare med medarbetare besökte utrikesutskottet den 22 oktober 2020.

Utskottet noterar att Sida hittills betalat ut 68 miljoner kronor i humanitära allokeringar under 2020 och att beloppet kan öka ytterligare under året till följd av Sidas löpande humanitära analyser av läget i landet. Stödet går till insatser inom bl.a. skydd, livsmedelsassistans, hälsa, nutrition, vatten och sanitet samt utbildning.

Liksom tidigare vill utskottet understryka vikten av fortsatt utvecklingsstöd och humanitärt stöd till Mali och Sahelregionen. I sammanhanget betonar utskottet särskilt betydelsen av fortsatta icke öronmärkta bidrag till de humanitära organisationerna. Dessa basbudgetstöd ökar möjligheterna för organisationerna att behålla en beredskap och agera snabbt när nya kriser och behov uppstår, t.ex. i Mali.

Sammanfattningsvis konstaterar utskottet att Sverige har ett omfattande och mångsidigt engagemang i Mali där olika militära och civila komponenter samverkar med beaktande av tillgängliga resurser och förändrade behov och förutsättningar. Regeringen har inlett arbetet med en ny strategi för Sveriges utvecklingssamarbete med Mali. Detta arbete bör enligt utskottet inte föregripas.

Med hänvisning till det anförda föreslår utskottet att riksdagen avslår motionerna 2020/21:649 (SD) yrkande 7, 2020/21:3736 (SD) yrkandena 1 och 2 samt 2020/21:3742 (M) yrkande 1.

Reservationer

1. Avveckling av det svenska bidraget till Minusma, punkt 2 (M, KD, L)

av Hans Wallmark (M), Pål Jonson (M), Jan R Andersson (M), Lars Adakusson (KD), Hans Rothenberg (M) och Allan Widman (L).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 2 borde ha följande lydelse:

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

Därmed bifaller riksdagen motion

2020/21:3742 av Hans Wallmark m.fl. (M) yrkande 2 och avslår motionerna

2020/21:649 av Björn Söder m.fl. (SD) yrkande 8 och

2020/21:3736 av Björn Söder m.fl. (SD) yrkande 3.

Ställningstagande

Det är bra att Sverige har gjort, och gör, omfattande insatser för att förbättra situationen för människorna i en av de mer oroliga regionerna i världen. Vi måste dock hela tiden ha i åtanke hur vi använder de begränsade resurser som Sverige besitter på bästa sätt.

Vi anser att Försvarsmaktens förslag – att Sverige ska koncentrera sina insatser till färre operationsområden och i första hand till Nato-ledda insatser, i andra hand till EU-ledda insatser och i tredje hand till FN-ledda insatser – är relevant mot bakgrund av de utmaningar som det svenska försvaret står inför under de kommande åren. De prioriteringarna bör tillsammans med svenska intressen vara vägledande för vilka insatser Sverige ska delta i framgent. Sveriges internationella insatser måste göra maximal nytta, och i ett försämrat säkerhetsläge i Sveriges närområde måste de nationella behoven prioriteras.

Sverige har en längre tid gjort, och kommer även fortsättningsvis att göra, omfattande och kvalitativa insatser i Mali. Alla de svenska män och kvinnor som har tjänstgjort i Mali sedan 2013 har gjort betydande insatser för fred och säkerhet och de är värda all vår respekt. Det börjar emellertid att bli dags att låta andra länder ta vid.

Vi vill därför att regeringen tillsammans med Försvarsmakten och andra relevanta myndigheter tar fram en exitstrategi för det svenska bidraget till Minusma. Avvecklingen av det svenska bidraget bör genomföras med hänsyn tagen till den takt som säkerhetsläget medger. Det är centralt att det svenska tillbakadragandet genomförs under ordnade former och med respekt för både befolkningen i Mali och andra allierade länder i insatsen. Avvecklingen måste

också genomföras på ett sådant sätt att säkerheten för de som tjänstgör i samband med avvecklingen och för de svenskar som befinner sig i Mali i andra militära och civila insatser inte påverkas negativt.

Vi anser att regeringen ska återkomma till riksdagen under innevarande riksdagsår med en tydlig exitstrategi för det svenska bidraget till Minusma-insatsen i Mali. Strategin ska ta ett helhetsgrepp på hur de olika delarna i helheten av den svenska närvaron i Mali påverkas och även genomlysa påverkan på Sveriges säkerhetspolitiska relationer med andra länder, särskilt Frankrike. Detta bör riksdagen tillkännage för regeringen.

2. Avveckling av det svenska bidraget till Minusma, punkt 2 (SD)

av Björn Söder (SD), Roger Richthoff (SD) och Markus Wiechel (SD).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 2 borde ha följande lydelse:

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

Därmed bifaller riksdagen motionerna

2020/21:649 av Björn Söder m.fl. (SD) yrkande 8 och

2020/21:3736 av Björn Söder m.fl. (SD) yrkande 3 och avslår motion

2020/21:3742 av Hans Wallmark m.fl. (M) yrkande 2.

Ställningstagande

Försvarsmakten och dess personal har gjort ett utmärkt arbete i Mali och bidragit till Minusma på ett föredömligt sätt. Som svenska medborgare kan vi känna stolthet över vårt bidrag till Mali och dess befolkning. Vi anser emellertid att Sverige nu behöver fokusera på återuppbyggnaden av totalförsvaret och att vi därför behöver sätta en borte tidsgräns för vårt militära engagemang i Mali. Vi föreslår därför att den svenska väpnade styrkan i Minusma ska avvecklas och att avvecklingen ska vara genomförd senast den 31 december 2021. Detta bör riksdagen tillkännage för regeringen.

3. Sveriges militära och civila engagemang i Mali, punkt 3 (M)

av Hans Wallmark (M), Pål Jonson (M), Jan R Andersson (M) och Hans Rothenberg (M).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 3 borde ha följande lydelse:

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

Därmed bifaller riksdagen motion
2020/21:3742 av Hans Wallmark m.fl. (M) yrkande 1 och
avslår motionerna
2020/21:649 av Björn Söder m.fl. (SD) yrkande 7 och
2020/21:3736 av Björn Söder m.fl. (SD) yrkandena 1 och 2.

Ställningstagande

Sverige har intresse av att nå ett brett europeiskt engagemang kring säkerhetspolitiska hot i EU:s östliga närområde såväl som i Arktis. Mot den bakgrunden är det vitalt att Sverige, i syfte att bidra till europeisk solidaritet, också visar ett aktivt engagemang för de hot som i dag präglar vårt södra närområde. Utöver det militära engagemanget i Mali har Sverige under de senaste åren skalat upp biståndsinsatserna till såväl Mali som regionen i stort.

Insatsen i Mali har på många sätt varit bland de mest utmanande internationella militära operationer som Sverige har deltagit i under efterkrigstiden.

Vi anser att det fortsatta svenska deltagandet i Minusma bör vara avhängigt utvecklingen av covid-19 och pandemins påverkan på Sverige och omvärlden. Försvarsmaktens förmåga att stödja samhällets krisberedskap när det kommer till logistik, underhåll, transporter och sjukvårdsresurser får inte försämrats. Det svenska deltagandet bör också vara avhängigt att den rådande situationen inte kraftfullt försämrar hälso- och säkerhetsläget för de medverkande svenska soldaterna samt att förutsättningarna att delta i insatsen inte förändras genom att ett antal andra länder drar sig ur operationen. Detta bör riksdagen tillkännage för regeringen.

4. Sveriges militära och civila engagemang i Mali, punkt 3 (SD)

av Björn Söder (SD), Roger Richthoff (SD) och Markus Wiechel (SD).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 3 borde ha följande lydelse:

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

Därmed bifaller riksdagen motionerna

2020/21:649 av Björn Söder m.fl. (SD) yrkande 7 och

2020/21:3736 av Björn Söder m.fl. (SD) yrkandena 1 och 2 samt avslår motion

2020/21:3742 av Hans Wallmark m.fl. (M) yrkande 1.

Ställningstagande

De humanitära behoven i Mali och Sahelregionen är fortfarande omfattande. Regionen är påverkad av de väpnade konflikterna, en degraderad miljö och ett förändrat klimat. Enligt FN är 6,8 miljoner människor i Mali i behov av humanitärt stöd. Undernäringen är utbredd, behovet av sanitet och rent vatten är stort, och 3,1 miljoner människor uppges ha behov av en tryggad livsmedelsförsörjning.

Sverige var 2019 en av de största bilaterala givarna till Mali med ett humanitärt bistånd via Sida om 97,2 miljoner kronor. Sverige bidrog utöver detta med humanitärt stöd genom CERF – FN:s katastroffond – och FN:s livsmedelsprogram (World Food Programme). Då behovet av humanitärt stöd fortfarande är stort anser vi att Sverige bör förstärka de humanitära insatserna till utsatta flyktingar i Malis närområde och biståndet som går till humanitärt stöd, vatten, sanitet och jordbruksutveckling i Mali. Detta bör riksdagen tillkännage för regeringen.

Särskilt yttrande

Deltagande i Förenta nationernas stabiliseringsinsats i Mali, punkt 1 (V)

Håkan Svenneling (V) anför:

Mali är ett av världens fattigaste och mest biståndsberoende länder. Samtidigt är säkerhetsläget mycket instabilt. Vänsterpartiet anser att det är av stor vikt att Sverige bedriver ett långsiktigt utvecklingssamarbete med Mali.

Vänsterpartiet har under hela FN-insatsen Minusma sett positivt på och stöttat varje beslut om det svenska deltagandet. Vi ser den som en del av Sveriges solidariska utrikespolitik där vi kan göra en insats för en fredligare värld. Vi vill uttrycka vårt stora tack till alla som hittills har deltagit i Minusma och i Sveriges övriga utvecklingsarbete i Mali. Vi ställer oss även fortsättningsvis bakom ett svenskt deltagande i Minusmainnsatsen. Dessutom menar vi att regeringen bör utreda hur Sverige kan bidra ytterligare till stabiliseringen och utvecklingen i Mali genom att stärka Sveriges bidrag till Minusma eller genom andra åtgärder.

För Vänsterpartiet är det en förutsättning att det finns en tydlig folkrättslig grund för att delta i internationella insatser. Genom folkrätten har FN en särställning som det organ som kan ge mandat till internationella militära insatser med folkrättslig grund. Vänsterpartiets önskan är att FN ska ha kapacitet och förmåga att genomföra alla internationella insatser själva.

Vänsterpartiet vill att Sveriges försvarsmakt ska kunna hjälpa till internationellt och vid behov agera fredsbevarande i andra delar av världen. Vi värnar folkrätten, mänskliga rättigheter och konfliktförebyggande insatser. 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 anser vi att Sveriges bidrag till FN:s insats Minusma i Mali är viktigt.

BILAGA

Förteckning över behandlade förslag

Propositionen

Proposition 2020/21:32 Svenskt deltagande i Förenta Nationernas stabiliseringsinsats i Mali:

Riksdagen medger att regeringen ställer en svensk väpnad styrka bestående av högst 470 personer till förfogande för att delta i Förenta nationernas stabiliseringsinsats i Mali (Minusma) till den 31 december 2021, under förutsättning att det även fortsättningsvis finns ett giltigt mandat för styrkan enligt beslut av FN:s säkerhetsråd (avsnitt 9).

Följdmotionerna

2020/21:3736 av Björn Söder m.fl. (SD):

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen bör öka satsningarna på humanitärt stöd, vatten, sanitet och jordbruksutveckling i Mali och tillkännager detta för regeringen.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen bör öka det humanitära biståndet till utsatta flyktingar i Malis närområden och tillkännager detta för regeringen.
3. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att avvecklingen av den svenska väpnade styrkan i Minusma ska vara genomförd senast den 31 december 2021 och tillkännager detta för regeringen.

2020/21:3742 av Hans Wallmark m.fl. (M):

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att det fortsatta svenska 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 en exitstrategi för Sveriges bidrag till Minusmainsatsen i Mali och tillkännager detta för regeringen.

Motion från allmänna motionstiden 2020/21

2020/21:649 av Björn Söder m.fl. (SD):

7. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen bör öka satsningarna på humanitärt stöd, vatten, sanitet och jordbruksutveckling i Mali och tillkännager detta för regeringen.
8. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att avvecklingen av den svenska väpnade styrkan i Minusma ska vara genomförd senast den 31 december 2021 och tillkännager detta för regeringen.