



Redegørelse nr. R 7 (14/1 2014)

Folketinget 2013-14

**Skriftlig redegørelse**

(Redegørelsen er optrykt i den ordlyd, hvori den er modtaget).

**Sikkerhedspolitisk redegørelse 2013 af 14/1 14**  
(Redegørelse nr. R 7).

Udenrigsministeren (Holger K. Nielsen):

**FORORD**

Regeringen udarbejder årligt en sikkerhedspolitisk redegørelse, som belyser mål og midler i dansk sikkerhedspolitik samt de langsigtede udfordringer, Danmark står overfor. Dette blev besluttet med forsvarsforliget 2010-2014 og videreført med aftalen på forsvarsområdet 2013-2017. Nærværende redegørelse vedrører udviklingen på det sikkerhedspolitiske område for 2013.

**INDLEDNING**

For tredje år i træk må situationen i Mellemøsten og de vedvarende effekter af det Arabiske Forår fremhæves. Kamphandlingerne i Syrien har gennem hele 2013 haft voldsomme humanitære konsekvenser og mere end 7 millioner syrere er nu drevet på flugt. Over 1000 civile vurderes at have mistet livet i det kemiske angreb mod Damaskus' forstæder natten til den 21. august 2013. Den danske regering gik forrest i det internationale pres for, at angrebet ikke skulle stå uimodsagt. Et pres der førte til en aftale om kontrol og destruktion af Syriens kemiske våben, som nu er i gang med at blive implementeret med betydelig dansk støtte. Det er en vigtig sejr for det internationale diplomati og forhåbentlig kan den anspore FN's Sikkerhedsråd til at engagere sig yderligere i at få konflikten bragt til ophør.

Også andre lande i Mellemøsten og Nordafrika oplevede i 2013 de fortsatte effekter af det Arabiske Forår. I Egypten gik store folkemængder på gaden i protest mod styret, hvilket førte til, at militæret afsatte den siddende præsident. I Libyen har sikkerhedssituationen fortsat været ustabil, og mange militser er endnu ikke blevet afvæbnet eller integreret i de nationale sikkerhedsstyrker. Danmark har besluttet at bidrage til træning og uddannelse af libyske soldater i Storbritannien.

Længere mod syd, i Sahel, var Mali ved indgangen til 2013 truet af militante islamister. Men efter bl.a. en franskleddet in-

ternational militær operation, hvortil Danmark bidrog, er truslen om en militant islamistisk magtovertagelse ved udgangen af 2013 minimeret.

I Afghanistan overtog afghanerne i juni 2013 formelt det ledende sikkerhedsansvar i hele landet, hvormed den internationale militære tilstedeværelse kunne indtage en mere tilbagetrukket rolle. Sikkerhedssituationen er fortsat vanskelig, men der er tegn på klare om end skrøbelige fremskridt.

Arktis har i 2013 indtaget en stadig vigtigere placering på den internationale dagsorden. Den fortsatte afsmeltning af havisen giver adgang til sejlruiter og landområder, som hidtil har været fastlåst af isen. En udvikling som i stigende grad har strategisk betydning for Rigsfællesskabet.

Enkelte statsaktører har i 2013 fortsat udgjort en væsentlig sikkerhedspolitisk udfordring for det internationale samfund. Konflikten på den koreanske halvø blev optrappet i begyndelsen af året, hvor Nordkorea bl.a. gennemførte en atomprøvesprængning. Dette blev dog afløst af mere forsonende toner fra regimet i Pyongyang. Efter det iranske præsidentvalg i juni 2013 er der sket et skifte i iransk retorik i forhold til omverdenen. Det gælder ikke mindst i forhold til spørgsmålet om det iranske atomprogram, hvor det er lykkedes at indgå en midlertidig aftale mellem Iran og E3+3. Implementering af denne aftale samt indgåelse af en endelig aftale vil være på dagsordenen over de kommende måneder.

2013 har illustreret, at skrøbelige og konfliktramte stater er en betydelig sikkerhedspolitisk udfordring. Det er en væsentlig sikkerhedspolitisk målsætning for regeringen at bidrage til stabilisering af disse stater. Både af humanitære årsager og af egeninteresse. Udover de umiddelbare menneskelige omkostninger kan skrøbelige og konfliktramte stater medføre flygtningestrømme, bevægelser af væbnede grupper og våben over landegrænser og afbrydelse af vigtige handels- og forsyningsruter. I ekstreme tilfælde kan skrøbelige stater blive til fristeder for terrorister. Dette er udviklinger, der i sidste ende kan ramme vores del af verden.

Dansk sikkerhedspolitik er baseret på et ønske om at tage medansvar for håndteringen af de globale sikkerhedsudfordringer. Det vidner Danmarks tilstedeværelse i verdens brændpunkter i 2013 også om – fra militære styrkebidrag i Afghanistan, Mali og farvandet ud for Somalias kyst til observatører i FN's missioner og udsendelse af civil kapacitet til bl.a. Libyen og Sydsudan.

Danmark har også i 2013 været aktivt engageret i de bærende internationale organisationer FN, EU, NATO m.fl. Det er for et lille land som Danmark afgørende, at disse organisationer fungerer effektivt, og at der står respekt om deres arbejde.

*Ny politik for »Danmarks samtænkte stabiliseringsindsatser i verdens brændpunkter«*

Stabiliseringsindsatser i skrøbelige og konfliktramte lande er en hovedprioritet i en aktiv og ansvarlig udenrigspolitik, og samtænkning mellem forskellige værktøjer er et væsentlig redskab heri. Det gælder den politiske og diplomatiske indsats, det militære og sikkerhedsmæssige bidrag, politio- og retssectorindsatser samt det brede spektrerede udviklings-samarbejde for at fremme lokalbefolkningernes levevilkår og rettigheder. På baggrund af et mangeårigt aktivt dansk sikkerhedspolitisk engagement, hvor der er indhentet værdifulde erfaringer med samtænkning i praksis, lancerede regeringen den 13. september 2013 en ny politik for »Danmarks samtænkte stabiliseringsindsatser i verdens brændpunkter«. Samtækningspolitikken er udarbejdet på tværs af alle involverede myndigheder. Politikken samler op på de seneste års indsatser og udstikker retningslinjerne for de fremtidige samtænkte stabiliseringsindsatser. Den illustrerer også, at Danmark arbejder i hele krisespektret. Regeringen vil med den nye politik:

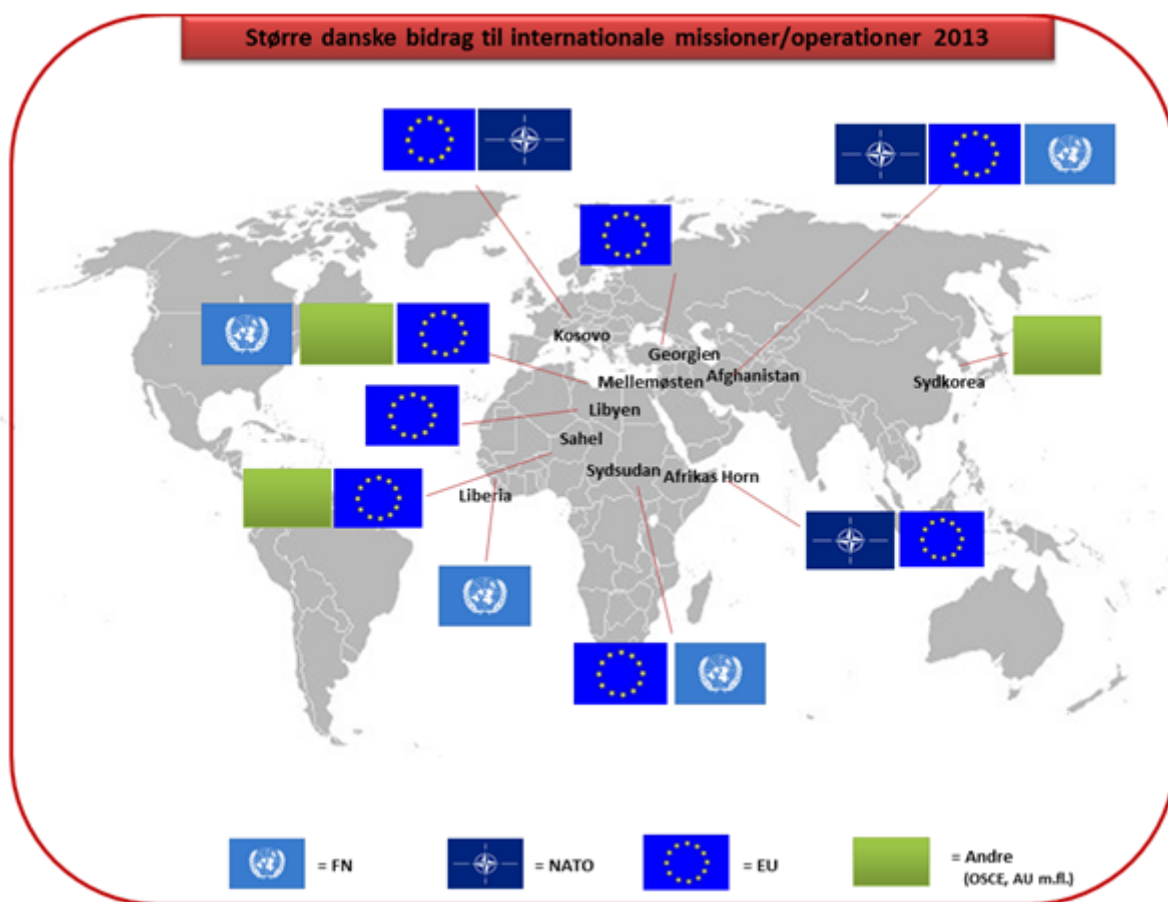
- Styrke konflikthåndteringen og adressere årsagerne til konflikt gennem lokale løsninger.
  - Sikre fælles forståelse og integreret planlægning på tværs af myndigheder og aktører, herunder styrke fælles træning mellem civile og militære aktører.
  - Bidrage til langsigtet kapacitets- og institutionsopbygning regionalt og på landeniveau.
  - Være på forkant med den internationale udvikling af stabiliseringsindsatser og tage de nødvendige risici.
  - Arbejde for at fremme menneskerettighederne igennem stabiliseringsindsatser.
  - Arbejde multilateralt og regionalt bl.a. ved at styrke FN's evne til integreret fredsbevaring og fredsopbygning samt ved at gå forrest i at fremme samtænkning i EU og NATO.
  - Afstemme forventninger både ude og hjemme for at sikre opbakningen til stabiliseringsindsatserne, herunder den fælles risikovillighed.
  - Prioritere opsamling af erfaringer og evaluere resultaterne af Danmarks stabiliseringsindsatser med henblik på at måle indsatsernes effekt.
- Politikken slår fast, at det er nødvendigt med lokale løsninger og lokalt ejerskab i stabiliseringsindsatser. Danmark vil derfor arbejde aktivt for at implementere den globale aftale »New Deal for Engagement in Fragile States«, der skal sikre, at internationale indsatser inden for fred, stabilitet og udvikling i skrøbelige stater bliver mere effektive og bygger på lokalt ejerskab. Danmark er særligt engageret i New Deal-processen i Somalia, Sydsudan og Afghanistan.

DANMARKS UDSENDTE BIDRAG

Danmark har også i 2013 været aktivt til stede uden for landets grænser både med civile og militære bidrag. Pr. 1. december 2013 havde Danmark ca. 568 internationalt udsendte fra forsvaret. Disse var fordelt på 348 i Afghanistan, 146 til indsatsen mod pirateri ud for Somalias Kyst i Operation Ocean Shield, 1 person til NATO's Standing Maritime Group One (SNMG1), 5 personer fordelt ved hovedkvartererne for vores koalitions partnere, 33 enkeltmandsudsendte og observatører i FN's fredsbevarende missioner til blandt andet Sydsudan, Mellemøsten og Liberia, samt 35 personer til NATO missionen i Kosovo (KFOR). Dertil kommer 5 udsendte fra forsvaret til kapacitetsopbygning i Østafrika. Tidligere på året udsendte forsvaret desuden ca. 24 personer i forbindelse med transportflybidraget til den fransk ledede internationale mission i Mali samt fire kampfly og 44 personer til Baltic Air Policing i Baltikum. Hjemmeværnet har også i 2013 deltaget i internationale operationer, bl.a. med et landbrugsudviklingshold i Afghanistan samt med en bevogtningsdeling i Kosovo.

Forsvarets evne til at stille relevante operative kapaciteter til national og international opgaveløsning er blevet fastholdt med aftalen på forsvarsområdet 2013-2017. Forsvarsaftalen prioriterer, at forsvaret hurtigt og effektivt kan indsættes i verdens brændpunkter i samarbejde med allierede og partnere, bl.a. i rammen af FN og NATO. Dansk forsvar vil dermed fortsat kunne bidrage med veludrustede og veluddannede militære styrker til deltagelse i alle internationale missionstyper omfattende spektret fra egentlige kamphandlinger til fredsbevarende og humanitære operationer. Herudover indebærer forsvarsaftalen, at forsvarets opgaveløsning i Arktis samt kapacitet til operationer i cyberspace prioriteres og udvikles.

Danmark har udsendt et stort antal civile eksperter og rådgivere til internationale organisationer og konfliktzoner. Freds- og Stabiliseringsberedskabet havde pr. 1. december 2013 146 civile eksperter udsendt til internationale opgaver i bl.a. EU's civile missioner i f.eks. Afrikas Horn (EUCAP Nestor), Libyen (EUBAM Libyen), Niger (EUCAP Sahel) og Sydsudan (EUAVSEC). Sidstnævnte ledes af en dansk civil rådgiver. Dertil kommer rigspolitiets 44 udsendte i internationale politi- og retssectormissioner som eksempelvis EULEX Kosovo og EUPOL Afghanistan. Beredskabsstyrelsen har i 2013 bl.a. været indsat i Sydsudan i forbindelse med oversvømmelser og i Jordan til støtte for håndteringen af de mange flygtninge fra Syrien.



### INTERNATIONALT SAMARBEJDE

Danske udsendte bidrag er oftest forankret i rammen af en af de centrale internationale organisationer. Det er afgørende for et lille land som Danmark, at disse organisationer effektivt kan forholde sig til de nuværende og fremtidige sikkerhedspolitiske udfordringer.

FN har en unik legitimitet og spiller en afgørende rolle for stabiliseringen af mange skrøbelige og konfliktramte stater. FN havde i 2013 ca. 117.000 personer udsendt til 16 fredsbevarende missioner. Danmark har i 2013 fortsat bevægelsen mod at kunne tilmelde danske styrkebidrag af større tyngde til FN. Et eksempel er transportflybidraget til den franske FN-mandaterede mission i Mali, der banede vejen for FN's mission, MINUSMA. Danmark har i samarbejde med de øvrige nordiske lande i 2013 desuden ydet økonomiske bidrag til FN med henblik på at udvikle FN's evne til fredsbevaring og stabilisering. Regeringen lægger vægt på, at Danmark oprioriterer deltagelse i fredsbevarende missioner yderligere og gerne gennem fællesnordiske bidrag.

I NATO har transitionsprocessen i Afghanistan og rammerne for den kommende NATO-mission i Afghanistan efter 2014 sammen med kapacitetsdagsordenen været centrale fokusområder i 2013. De første skridt er i 2013 taget i retning mod planlægningen af det kommende NATO-topmøde i 2014. Det vil være afgørende, at Alliancen fortsat besidder evnen til at reagere hurtigt og med de rette kapaciteter og kompetencer, når det påkræves. Den økonomiske krise har sat

sine spor på NATO's samlede kapaciteter, herunder i lyset af medlemslandenes faldende investeringer på forsvarsområdet. Implementeringen og udviklingen af de opdrag, der blev søsat på topmødet i Chicago i 2012, har derfor i 2013 fortsat været et fokusområde. Gennem Smart Defence-projekter og multinationale øvelser (Connected Forces Initiative) skal NATO gøres i stand til også at håndtere nye sikkerhedspolitiske udfordringer. Danmark har i 2013 været aktivt engageret i at få disse koncepter til at blive til virkelighed. Danmark har desuden iværksat et initiativ, der har til hensigt at se på mulighederne i NATO for effektiviseringer gennem grønne og miljøvenlige løsninger, hvilket samtidig kan skabe besparelser og øge sikkerheden i operationsområder.

EU har i 2013 spillet en central udenrigspolitisk rolle i forbindelse med bl.a. forhandlingerne om Irans atomvåbenprogram og Beograd-Pristina dialogen, der fik et gennembrud i april 2013 med underskrivelse af normaliseringsaftalen mellem Serbien og Kosovo. Danmark har i 2013 fortsat deltaget aktivt i at fremme øget samtænkning i EU's eksterne indsatser, hvilket bl.a. har ansporet Kommissionen og den Fælles Udenrigstjeneste til at udarbejde en fælles meddelelse om emnet, der skal lede frem til konkrete initiativer, som styrker samspejlet mellem EU's forskellige værktøjer. Samtænkning vil blive drøftet som en del af EU's fælles sikkerheds- og forsvarspolitik på mødet i Det Europæiske Råd i december 2013. De senere år er der oprettet en række nye EU-missioner i Afrika, herunder på Afrikas Horn, i Libyen og Niger. I 2013 har EU iværksat en ny militær træningsoperation i Mali, som

Danmark dog ikke deltager i grundet forsvarsforbeholdet. Forbeholdet har fortsat betydning for dansk indflydelse og engagement såvel i forhold til konkrete operationer som på det politisk-strategiske niveau.

Danmark har i 2013 fortsat den aktive deltagelse i det internationale samarbejde vedrørende nedrustning, ikke-spredning og våbenkontrol. Vedtagelsen i FN i april 2013 af en robust våbenhandelstraktat, Arms Trade Treaty (ATT), der i stor udstrækning afspejler danske prioriteter, er et vigtigt resultat. Danmark har bidraget med 9,25 millioner kr. for at sikre en effektiv implementering af traktaten. Som plenarformand for eksportkontrolregimet Wassenaar-Arrangementet i 2013 har Danmark bl.a. arbejdet for, at Arrangementet forholder sig aktivt til ATT, herunder sikret konsensus om en erklæring, hvori Arrangementets ekspertise og erfaringer stilles til rådighed for andre lande. Det danske formandskab har desuden fokuseret på at styrke Arrangementets kontakter til vigtige ikke-medlemslande såsom Brasilien, Indien og Kina og til andre eksportkontrolregimer, navnlig Nuclear Suppliers Group (NSG). Danmark har i 2013 endvidere arbejdet med initiativer til et frivilligt adfærdskodeks for våbentransport samt til fornyet fremdrift i forhandlingerne om konventionel europæisk våbenkontrol med henblik på udviklingen af et nyt system, der skal sikre forudsigelighed og stabilitet, men tilpasset nye udfordringer. Destruktionen af det danske lager af klyngeammunition forventes at blive afsluttet med udgangen af 2013, fem år før Danmarks frist i henhold til konventionen om klyngeammunition (CCM). Danmark har i 2013 deltaget aktivt i Nuclear Security Summit-kredsen og bidraget finansielt til International Atomic Energy Agency's (IAEA) indsats for nuklear sikkerhed. Danmark har endvidere i marts 2013 ratificeret IAEA's tillægsprotokol for Grønland, således at IAEA nu også i Grønland har udvidede beføjelser til at kontrollere, at der ikke foregår militært-relateret nuklear virksomhed. Dermed står Danmark stærkere med krav om, at andre lande, herunder Iran, implementerer tillægsprotokollen.

Med fokus på forebyggende indsatser styret af respekten for menneskerettigheder og retstatsprincipper har Danmark i 2013 arbejdet for udmøntning af FN's globale strategi for terrorbekæmpelse. Konkret har Danmark deltaget i arbejdet i det amerikansk-tyrkisk ledede Global Counterterrorism Forum (GCTF) og særligt i tre af forummets underarbejdsgrupper om hhv. Sahel, Afrikas Horn og Yemen samt retstatsprincipper. I GCTF-arbejdsgruppen om Sahel har Danmark i 2013 indgået partnerskab med Burkina Faso om at lede arbejdet med forebyggende indsatser. Man var i fællesskab i foråret 2013 vært for en større international conference i Ouagadougou, der mundede ud i en rapport med 21 anbefalinger til fremtidige initiativer. På Afrikas Horn har Danmark med finansielle bidrag og ekspertise fra Statsadvokaten for Særlig Økonomisk og International Kriminalitet støttet træning af etiopiske embedsmænd i indsatsen mod hvidvaskning af penge og opbygning af det etiopiske 'bagmandspoliti'. I Kenya er der ligeledes i 2013 igangsat støtte til opbygning af generel kapacitet til bekæmpelse af terrorfinansiering og hvidvask.

Cybertrusler øges fortsat i omfang og kompleksitet, og udgør en direkte trussel mod den nationale sikkerhed og økonomiske velfærd. Cybertrusler udspringer fra såvel statslige aktører, statssponserede aktører, terrornetværk, organiserede kriminelle og enkeltindivider. Der udføres fortsat cyberangreb på bl.a. danske myndigheder og private virksomheder. Imødegåelsen af cybertrusler sker med respekt for retssikker-

heden og den personlige frihed. På grund af cybertruslernes grænseoverskridende karakter må disse imødegås med såvel nationale som internationale tiltag. Regeringen vil styrke beskyttelsen mod cyberangreb og har derfor oprettet Center for Cybersikkerhed. Centeret indgår i den forbindelse også i internationalt samarbejde, herunder med de nordiske CERT'er (Computer Emergency Response Teams). Med EU Kommissionens udkast til en EU-strategi for cybersikkerhed, og det dertilhørende udkast til direktiv for Netværks- og Informati- onssikkerhed, er der taget initiativ til at skabe et grundlag for et styrket samarbejde inden for EU. Aftalen på forsvarsområdet 2013-2017 medfører endvidere en øget prioritering af Forsvarsministeriets indsats inden for cybersikkerhed og -for- svar.

## REGIONALE UDFORDRINGER

Som et lille land påvirkes Danmark af udfordringer langt fra vores grænser. Hvad enten det gælder Sahel, Afrikas Horn, Afghanistan/Pakistan eller Mellemøsten, illustrerer de regionale udfordringer i 2013, at skrøbelige og konfliktramte stater er en betydelig sikkerhedspolitisk udfordring. Danmark har i 2013 været aktivt involveret i det internationale samfunds indsats for stabilisering i disse områder. Af humanitære årsager og for vores egen skyld.

### *Mellemøsten*

Kamphandlingerne i Syrien har gennem hele 2013 haft voldsomme humanitære konsekvenser. Flere end 7 millioner syriere er ultimo oktober 2013 drevet på flugt, heraf over 2 millioner til nabolandene, der oplever store problemer med at tage sig af de mange flygtninge. Militært set er situationen fastlåst, og ingen af parterne har udsigt til at få overtaget i konflikten, der stadig er karakteriseret af en voldsom brutalitet. FN's undersøgelseskommission har slået fast, at begge sider i konflikten har begået krigsforbrydelser, og at regimet derudover står bag forbrydelser mod menneskeheden.

FN fastslog september 2013, at der blev anvendt kemiske våben ved et angreb i Damaskus den 21. august. Kort tid efter angrebet annoncerede USA, at man var klar til at iværksætte en begrænset militær operation for at afværge fremtidige lignende angreb. I erkendelse af den fastlåste situation i FN's Sikkerhedsråd udtrykte regeringen politisk støtte til et sådant militært skridt. Dermed bidrog Danmark til at lægge det pres, som var årsagen til, at regimet underlagde sig en aftale om destruktion af Syriens kemiske våben i rammen af Organisation for Forbud mod Kemiske Våben (OPCW). OPCW's beslutning vedrørende destruktion af de kemiske våben blev efterfølgende bakket op af FN's Sikkerhedsråd med resolution 2118, der giver det internationale samfund mulighed for at håndhæve målet om at færdiggøre destruktionen halvsvejs inde i 2014. Danmark har støttet FN og OPCW's arbejde ekstraordinært med 4 millioner kr. Derudover har Danmark tilbudt betydelige bidrag med danske kapaciteter til den fælles FN-OPCW mission. Regeringen har gennem 2013 fastholdt nødvendigheden af at løse konflikten i Syrien politisk. Regeringen bakker således også op om afholdelsen af Geneve II konferencen, som skal bringe parterne til forhandlingsbordet.

I Egypten blev præsident Mohammed Morsi afsat i juli 2013. Overgangsregeringen annoncerede en køreplan for overgang til demokrati, der omfatter en revision af forfatningen, valg til parlamentet og derefter til præsidentposten. Ud-

viklingen umiddelbart efter præsident Morsis afsættelse var imidlertid præget af vold. Danmark reagerede ved at sætte bistandsindsatser med statslige samarbejdspartnere i bero. Regeringen har bl.a. i EU-regi og direkte overfor den egyptiske overgangsregering udtrykt bekymring over volden, overgreb på menneskerettighederne og den stigende polarisering. Det er helt afgørende, at alle demokratiske kræfter finder sammen om forsoning og dialog for at få den egyptiske demokratiske transition tilbage på sporet.

Udviklingen i Libyen i 2013 giver grund til bekymring. Den nuværende regering under premierminister Zeidan er svækket og sikkerhedssituationen er forværret markant. Der er igangsat reformer af sikkerhedssektoren, herunder integration eller afvæbning af militser, samt initiativer til fremme af national dialog og forsoning. Effekten af disse reformer vil dog først vise sig på længere sigt. FN's støttemission til Libyen (UNSMIL) varetager fortsat det overordnede ansvar for at koordinere den internationale støtte til demokratisering og stabilisering i Libyen. NATO undersøger med dansk opbakning mulighederne for at lancere en mindre rådgivningsmission, som skal assistere med institutionsopbygning af landets sikkerhedsstrukturer. EU lancerede i juni 2013 en civil CSDP-mission for at styrke den libyske grænsesikkerhed. Flere danske eksperter deltager i missionen. Inden for rammerne af Strategien for Danmarks samarbejde med Libyen 2012-2014 støtter Danmark bl.a. reformer af retssektoren samt indsatser inden for menneskerettigheder og frie medier. Danmark har endvidere sagt ja til at bidrage til træning og uddannelse af libyske soldater. Træningen skal finde sted i Storbritannien.

Efter det iranske præsidentvalg i juni 2013 er der sket et skifte i iransk retorik i forhold til omverdenen. Det gælder ikke mindst i forhold til spørgsmålet om det iranske atomprogram, hvor det er lykkedes at indgå en midlertidig aftale mellem Iran og E3+3. Implementering af denne aftale samt indgåelse af en endelig aftale vil være på dagsordenen over de kommende måneder.

Den politiske krise, der har præget Irak siden dannelsen i 2010 af en national samlingsregering under premierminister Maliki's ledelse, er i 2013 uddybet, bl.a. på baggrund af konflikten i Syrien. Danmark har sammen med EU opfordret den irakiske regering til at gå i dialog med det sunni-muslimske mindretal med henblik på inklusion i de politiske processer for dermed at undgå en yderligere skærpelse af de interne konflikter.

### Asien

Hovedfokus for det danske og det internationale engagement i Afghanistan har i 2013 været rettet mod at gøre de afghanske nationale sikkerhedsstyrker (ANSF) i stand til at overtage det fulde ansvar for landets sikkerhed ved udgangen af 2014. I juni 2013 overtog afghanerne formelt det ledende sikkerhedsansvar i hele landet. Dermed har den internationale militære tilstedeværelse kunnet indtage en mere tilbagetrukket rolle med vægt på støtte, rådgivning og træning. Sikkerhedssituationen er fortsat vanskelig. Tendenserne i 2013 viser dog klare, men skrøbelige, fremskridt. ANSF har fastholdt kontrollen over de vigtigste indsatsområder og forhindret oprørsgrupper i at vinde væsentlige taktiske sejre. ANSF har fortsat behov for international støtte.

Den politiske udvikling i Afghanistan har i 2013 været domineret af forberedelserne til præsidentvalget i 2014. Valgprocessen og det endelige valgresultat bliver skelsættende for landets politiske udvikling og stabilitet. Det danske infanterikompani blev hjemtaget fra Helmand-provinsen i august

2013. I tråd med Afghanistan-planen 2013-2014 er hovedvægten i den danske indsats nu på træning, uddannelse, rådgivning og støtte. Antallet af danske soldater i Afghanistan reduceres i 2013 til ca. 250. Danmark har også aktivt deltaget i bestræbelserne på at sikre finansieringen af ANSF efter 2014. I 2013 blev Afghanistan den største modtager af dansk, bilateral udviklingsbistand. Bidraget på 500 millioner kr. er bl.a. gået til opbygningen af en mere effektiv og transparent offentlig administration, fremme af menneskerettigheder og styrkelse af landets valginstitutioner og det afghanske civilsamfund.

Uden stabilitet i Pakistan kan der ikke opnås varig stabilitet i Afghanistan. Derfor er Danmark også engageret i Pakistan. Danmark arbejder for et styrket partnerskab mellem EU og Pakistan og har en bistandsindsats med fokus på bl.a. fremme af stabilitet i grænseområderne til Afghanistan. Det suppleres af en regional indsats, der med afsæt i Freds- og Stabiliseringsfonden skal fremme samarbejdet mellem Afghanistan og Pakistan.

Forholdet mellem Indien og Pakistan udvikler sig i en positiv retning med fokus på øget samhandel og visumlettelser, men er dog stadig præget af mistro på begge sider og kan afspores af negative begivenheder.

Nordkoreas nukleare program bidrager fortsat til at underminere det internationale ikke-spredningsregime. Nordkorea affyrede i december 2012 i strid med en række FN sikkerhedsresolutioner en Unha-3 raket baseret på ballistisk missilteknologi. I februar 2013 tilspidsedes situationen yderligere, da Nordkorea gennemførte sin tredje atomprøvesprængning. Et atombevæbnet Nordkorea med missilkapacitet udgør selv sagt en trussel for ikke mindst Sydkorea og Japan, men vil også kunne udløse et regionalt våbenkapløb. Danmark har fordømt Nordkoreas skærpede adfærd i 2013 og støtter de internationale bestræbelser for at nå en aftale om Nordkoreas atomprogram. Danmark har to mand udsendt til United Nations Command, der påser overholdelse af våbenstilstandsaf-talen mellem Nord- og Sydkorea.

Den østasiatiske region har i 2013 fortsat været præget af en række uløste territoriale konflikter i Det Øst- og Sydkinesiske Hav. Særligt uoverensstemmelserne om øgruppen Senkaku/Diaoyu i Det Østkinesiske Hav giver anledning til et anspændt politisk forhold mellem Kina og Japan. Danmark har som betydelig søfartsnation en interesse i fri sejlads i disse vigtige korridorer for søtransport.

### Afrika

Konflikten i det nordlige Mali kulminerede i starten af 2013. Den franskledede Operation Serval afhjalp den umiddelbare trussel mod den maliske stat, og det var efterfølgende muligt at afholde et relativt fredeligt præsidentvalg over to omgange i sommeren 2013. Danmark bidrog til den fransk-ledede internationale operation med et C-130 transportfly. Situationen er stadig bekymringsvækkende, ikke blot i Mali, men i Sahel-regionen som helhed. De lokale regeringer har svært ved at udbrede deres tilstedeværelse til hele deres enorme territorier. Der er derfor opstået lommer af ustabilitet, der bl.a. har udviklet sig til et helle for oprørsgrupper, terrorister og kriminelle netværk. Disse grupperinger kan på sigt udgøre en trussel mod Europa, hvis udfordringerne ikke bliver håndteret. I juli 2013 overgik den afrikanskledede mission i Mali til at blive en ny FN fredsbevarende operation, MINUSMA. I september 2013 lancerede Danmark et 5-årigt freds- og stabiliseringsprogram for Sahel-regionen. Programmet indeholder bl.a. en række initiativer, der støtter op om dialog, forsoning

og sikkerhed samt bekæmpelse af voldelig ekstremisme og organiseret kriminalitet.

Forholdet mellem Sudan og Sydsudan er fortsat usikkert. Præsidenterne mødtes i september 2013 for at genstarte implementeringen af Addis-aftalerne fra 2012. Aftalerne omhandler bl.a. sikkerhed og demilitarisering af grænseområder, og skal sikre mulighed for olieeksport fra Sydsudan gennem Sudan. En række tunge emner udestår dog fortsat herunder status for området Abyei. EU spiller en central rolle i bestræbelserne på at fastholde det positive momentum i forhandlingerne og forsoningen mellem de to lande. Danmark støtter fortsat udviklingen i Sydsudan med en samtænkt stabiliseringsindsats fokuseret på at støtte freds- og statsopbygningsprocesser i landet, god regeringsførelse og befolkningens sikkerhed.

I 2013 har det internationale samfund bekræftet sit engagement i Somalia. Der er opnået enighed om en landeaftale (New Deal Compact), der beskriver prioriteterne for genopbygningen frem mod afholdelse af valg i 2016. Sikkerhedssituationen er stadig skrøbelig, hvilket en lang række terrorangreb bl.a. mod FN's bygning i Mogadishu i juli vidner om. Selv om AU's fredsskabende mission, AMISOM, har trængt Al Shabaab i defensiven, er Al Shabaab dog ikke militært slået og fortsætter en asymmetrisk krigsførelse med terrorangreb mod civile. Konflikten har beklageligvis også regionale konsekvenser, som anslaget mod indkøbscenteret, Westgate, i Nairobi den 21. september 2013 illustrerer. Det danske engagement i Somalia rummer hele spektret fra internationalt diplomati over udviklingsbistand til bidrag til internationale flådeoperationer som NATO's Ocean Shield. Regeringen har fordoblet bistanden fra gennemsnitligt 100 mio. kr. til 200 mio. kr. om året i 2012-14. Som et centralt element i det danske engagement er der under Freds- og Stabiliseringsfonden afsat midler til et regionalt program for Østafrika/Afrikas Horn, der har til formål at støtte kapacitetsopbygning, langsigtede pirateribekæmpelse samt AMISOM's arbejde.

#### *Klima og sikkerhed*

FN's klimapanel har i 2013 slået fast, at den globale opvarmning vil fortsætte, og at der sandsynligvis vil komme flere ekstreme vejrphenomener i løbet af det 21. århundrede. Klimaforandringerne medfører store udfordringer for en række lande og befolkningsgrupper og kan have sikkerhedspolitiske konsekvenser. Der er i flere tilfælde et geografisk sammenfald mellem områder, der vil blive hårdtest ramt af klimaforandringerne og lande, som er skrøbelige eller konfliktramte.

I tørkeramte lande kan der opstå konflikter mellem lokale grupper om adgangen til bl.a. vand, og i flere lande giver fordelingen af knappe naturressourcer anledning til interne spændinger. Regeringens store fokus på stabilisering af skrøbelige og konfliktramte lande sigter også mod at mindske omfanget og konsekvenserne af ressourcekonflikter. I Sahel har Danmark bidraget med 10 mio. kr. til Verdensfødevarerprogrammet samt yderligere 10 mio. kr. til Den internationale Røde Kors-komité's arbejde. Derudover har Danmark ydet 100 mio. kr. til FN's centrale nødhjælpsfond. Regeringen har gennem 'Sahel-programmet' afsat 125 mio. kr. til f.eks. freds- og forsoningstiltag, anti-radikaliseringsskemaer og sikkerhedsindsatser. Samtidig har udviklingsbistanden gjort det muligt at påbegynde regionale og lokale mæglings- og konfliktløsningsindsatser. I Somalia støtter Danmark med 60 mio. kr. et program til styrkelse af lokal fødevarerproduktion og -forarbejdning med det formål at skabe øget indtjening og levestandard i nogle af de meget fattige områder, som er potentielle rekrutteringsgrundlag for radikaliserede organisationer og for destruktive økonomier baseret på pirateri, våbenhandel og smugleri.

Også i Danmarks nærområde kan konsekvenserne af klimaforandringer medføre nye udfordringer og muligheder. Det gælder mest åbenlyst i Arktis, hvor den langsigtede tendens er afsmeltning af isen. Dette giver nye muligheder og rummer nye udfordringer. Med udgangspunkt i Illulisat-erklæringen er der enighed om, at samarbejdet i Arktis bygger på international ret og fredelige løsninger.

På langt sigt kan klimaudfordringerne kun løses med en bredtfavnende international indsats på det klimapolitiske område. På kort sigt er det nødvendigt at supplere denne indsats med fortsat fokus på de sikkerhedspolitiske konsekvenser af klimaforandringerne, herunder bidrage med forebyggende og stabiliserende indsatser dér, hvor det er nødvendigt.

#### *Europa*

På det vestlige Balkan er situationen stabil, om end regionen fortsat står over for væsentlige udfordringer med etniske og religiøse konfliktlinjer og en vanskelig økonomisk situation. 2013 har vist, at landene bevæger sig frem mod øget integration med NATO og EU i forskellig hastighed. Kroatien blev optaget i EU den 1. juli 2013. Der er blevet indledt optagelsesforhandlinger med Montenegro, og der er blevet truffet beslutning om at indlede forhandlinger med Serbien senest januar 2014. Fremadrettet vil det være væsentligt, at man fortsat ser momentum i implementeringen af normaliseringsaftalen, der blev indgået mellem Serbien og Kosovo i april 2013. Der er i 2013 blevet indledt forhandlinger med Kosovo om en stabiliserings- og associeringsaftale med EU, og Kommissionen har anbefalet EU-kandidatstatus til Albanien, som nu skal drøftes blandt medlemsstaterne. Anderledes trængt forholdet det sig med Bosnien-Hercegovina, som i 2013 ikke har

bevæget sig i EU-sporet pga. en fastlåst indenrigspolitisk situation. Der er heller ikke set den forventede fremdrift i Makedoniens EU-spor.

På trods af normaliseringsaftalen mellem Serbien og Kosovo var situationen i det nordlige Kosovo op til lokalvalgene den 3. november 2013 meget anspændt. I september blev en ansat i EU's civile mission, EULEX, dræbt, da en konvoj kom under beskydning og under valget medførte overfald på valgsteder i det nordlige Kosovo, at valgbehandlingen dér blev afbrudt. Kosovos nationale sikkerhedsstyrker blev erklæret fuldt operationelle af NATO i juni 2013, og overdragelsen af sikkerhedsopgaver fra NATO's KFOR-styrke til de nationale myndigheder skrider fremad. Danmark bidrager med personel til både KFOR og EULEX.

Ruslands udenrigspolitik har i 2013 på en række områder fortsat fremtrådt selvhævdende. Russiske ledere har fastholdt en konfrontatorisk linje i forhold til USA og NATO, særligt vedrørende missilforsvarsspørgsmålet. Rusland søger aktivt at styrke sin indflydelse i forhold til nabostater. Det er især kommet til udtryk i form af russiske bestræbelser på at hindre EU's østlige partnerlande i at styrke samarbejdet med EU. Fra dansk side har man også i 2013 aktivt støttet NATO-generalsekretærens arbejde for at styrke NATO-Rusland-samarbejdet. I 2013 blev der for første gang i længere tid afholdt møde i NATO-Rusland rådet på forsvarsministerniveau, hvor bl.a. det praktiske samarbejde med Rusland i forhold til Afghanistan blev drøftet. Danmark, NATO og EU har en klar interesse i, at Rusland bidrager konstruktivt til håndteringen af internationale og regionale sikkerhedspolitiske udfordringer.

#### *Arktis*

Arktis er i de senere år blevet genstand for stigende international opmærksomhed om de nye muligheder og udfordringer, som afsmeltningen af isen åbner for. Denne udvikling er fortsat med uformindsket styrke i 2013.

Arktisk Råd er fortsat det centrale forum for samarbejde og beslutninger vedrørende Arktis. Beslutningen på Arktisk Råds ministermøde i Kiruna i maj 2013 om at optage en række nye lande som observatører giver Danmark særlige muligheder for at udvikle og påvirke de bilaterale relationer til centrale internationale aktører såsom Kina, Indien og Japan. Regeringen lægger derfor vægt på, at samarbejdet i Arktisk Råd fortsat udbygges og styrkes. Arktisk Råd er ikke som sådan et forum for drøftelse af sikkerhedspolitiske spørgsmål. Samtidig er det indlysende, at samarbejdet har afledte sikkerhedspolitiske effekter i den forstand, at det tjener til at konsolidere og udbygge enigheden blandt de arktiske stater om, at samarbejdet i og om Arktis baseres på international ret og fredelige løsninger. En enighed, der bl.a. er stadfæstet i Ilulissat-erklæringen fra 2008.

Der er i det forgangne år opnået politisk enighed om, at den øgede aktivitet i Arktis indebærer, at Forsvarsministeriets kapacitet til opgaveløsning i Arktis bør styrkes, herunder med et nyt inspektionsfartøj af KNUD RASMUSSEN-klassen samt nye SEAHAWK-helikoptere. Forsvarsministeriet vil endvidere inden udgangen af 2013 iværksætte en omfattende analyse af ministerområdets fremtidige opgaveløsning i Arktis. Analysen, der vil foreligge inden udgangen af 2014, vil danne grundlag for den fremadrettede udvikling af Forsvars-

ministeriets kapaciteter i Arktis og således få en central rolle i regeringens prioritering af området. Analysen suppleres bl.a. med forsøg med moderne overvågningsteknologier samt en havmiljørisikoanalyse af farvandet i og omkring Grønland.

Forsvaret har i 2013 iværksat etableringen af en arktisk beredskabsstyrke, som skal kunne supplere forsvarets nuværende opgaveløsning i Arktis samt situationsbestemt kunne bistå beredskabet i Grønland. Den danske forsvarschef var i juni 2013 i Ilulissat i Grønland vært for det andet møde mellem forsvarscheferne fra de otte arktiske nationer. Formålet var bl.a. at drøfte udvikling af samarbejdet i det arktiske område, herunder hvordan militære ressourcer kan anvendes til støtte for de civile samfund på tværs af grænserne i det arktiske område. Danmark var i september 2013 igen arrangør af eftersøgnings- og redningsøvelsen SAREX Greenland Sea, hvor flere af Arktisk Råds medlemslande afprøvede deres SAR-beredskab, koordination og samarbejde.

Regeringen nedsatte i foråret en interministeriel arbejdsgruppe – uranarbejdsgruppen – med deltagelse af danske og grønlandske myndigheder. Formålet var at sikre den bedst mulige belysning af konsekvenserne af udvinding og eksport af uran fra Grønland ved ophævelse af nul-tolerancepolitikken over for uran. I oktober forelå en fælles dansk-grønlandsk rapport fra uranarbejdsgruppen. Blandt de væsentligste konklusioner peger rapporten på: at der er en række relevante internationale konventioner, der ikke gælder for Grønland; at der er betydelige behov for etablering af lovgivning og administrative systemer; at eventuel udvinding og eksport af uran bør ske efter de højeste internationale standarder; at der søges indgået en dansk-grønlandsk samarbejdsaf-tale om udvinding og eksport af uran, samt at Grønland kan vælge at ophæve nul-toleranceprincippet, men at udvinding og eksport af uran har betydning for rigets udenrigs-, forsvars- og sikkerhedspolitik, og derfor vil kræve et samarbejde mellem Danmark og Grønland. Det grønlandske landsting vedtog den 24. oktober 2013 principbeslutningen om ophævelse af nul-tolerancepolitikken. Der er enighed mellem Danmark og Grønland om at samarbejde tæt om sagen.

#### *AFSLUTNING*

Dansk sikkerhedspolitik er baseret på et ønske om at tage medansvar for håndteringen af de globale sikkerhedsudfordringer. I 2013 har dette været kendetegnet ved et aktivt engagement for stabilisering af skrøbelige og konfliktramte stater. Hvad enten det har været i Afghanistan, Mali, på Afrikas Horn eller i spørgsmålet om Syrien, har Danmark været aktivt engageret og en bredspektret tilgang været anvendt. Som regeringens nye politik for Danmarks samtænkte stabiliseringsindsatser understreger, kan de komplicerede udfordringer i disse lande kun imødegås, når Danmarks samlede værktøjskasse bringes i anvendelse.

Hermed slutter redegørelsen.