



Beslutningsforslag nr. **B 159**

Folketinget 2019-20

Fremsat den 26. marts 2020 af udenrigsministeren (Jeppe Kofod)

Forslag til folketingsbeslutning

om udsendelse af danske militære bidrag til NATO's Mission i Irak

Folketinget meddeler sit samtykke til, at danske militære bidrag stilles til rådighed for NATO's Mission i Irak.

Bemærkninger til forslaget

I. Terrorbevægelsen Islamisk Stat i Irak og Levanten (ISIL) udgør fortsat en alvorlig trussel mod befolkningerne i flere lande i Mellemøsten og mod international, herunder dansk, sikkerhed. ISIL har mistet sit tidligere territorium i Irak og Syrien, men er endnu ikke endeligt besejret og udgør fortsat en effektiv terrorbevægelse, som udfordrer stabiliteten i Irak og i regionen. Det vil også fremover være afgørende at opretholde presset på ISIL, så gruppen ikke får fornyet momentum.

Den irakiske regering spiller en afgørende rolle i den internationale indsats mod ISIL. Det er de irakiske sikkerhedsstyrker, der – med støtte fra den amerikansk-ledede internationale koalition til bekæmpelse af ISIL – har generobret de ISIL-kontrollerede områder i Irak. Det er også den irakiske regering og de irakiske sikkerhedsstyrker, der skal sikre, at ISIL ikke genvinder fodfæstet. Den internationale koalition, herunder Danmark, støtter den irakiske regering i bestræbelserne på at fastholde de tilbageerobrede områder og genetablere det irakiske samfund. Den ændrede trussel fra ISIL efter tabet af territorium betyder, at der i højere grad er behov for kompetenceopbygning inden for bl.a. terrorbekæmpelse og effektiv organisering af den irakiske sikkerhedssektor. I oktober 2018 styrkede NATO sin træningsmission i Irak med oprettelsen af NATO's Mission i Irak (NMI), der har til formål at styrke den irakiske sikkerhedssektor som et supplement til koalitionens indsats.

Situationen i Irak er kompleks. Omfattende folkelige protester, med krav om politiske, sociale og økonomiske reformer, er med til at forstærke den politiske ustabilitet i landet. Den politiske og sikkerhedsmæssige situation er yderligere påvirket af regionale stridigheder, hvor andre lande løbende varetager deres politiske, økonomiske og militære interesser på irakisk territorium. Hertil kommer tilstedeværelsen af militser, der udfordrer den irakiske regerings magtmonopol og truer Iraks sikkerhed og sammenhængskraft. Det er en væsentlig udfordring at få samlet de militære enheder og militser, som har kæmpet mod ISIL, under en samlet irakisk regeringsledelse og kontrol. Sammen med internationale partnere, herunder FN, EU, NATO og koalitionens, støtter Danmark den irakiske regering i disse bestræbelser.

Danmark har siden 2014 ydet en omfattende og samtænkt indsats til støtte for kampen mod ISIL, der både omfatter militære og civile midler. De hidtidige danske militære bidrag har primært været indsat i rammen af den internationale koalition til bekæmpelse af ISIL. Udsendelserne er sket i medfør af folketingsbeslutningerne B 122 vedtaget 27. august 2014, B 123 vedtaget 2. oktober 2014, B 8 vedtaget 10. november 2015, B 108 vedtaget 19. april 2016, B 56 vedtaget 9. februar 2017 og B 50 vedtaget 16. januar 2018. Danmark har desuden siden oktober 2018 stillet et mindre stabsbidrag til rådighed for NMI.

Danmarks støtte til stabiliseringsindsatser i Irak udmøntes gennem det regionale stabiliseringsprogram for Syrien og Irak fra 2019–2021, som har et samlet budget på 471 mio.

kr. Under stabiliseringsprogrammet bidrog Danmark i 2019 specifikt med 120 mio. kr. til stabiliseringsindsatser i Irak. Danmark er, målt pr. indbygger, med denne indsats en af de største bidragsydere til stabiliseringsindsatsen i Irak. Fokus for de danske stabiliseringsindsatser i Irak er på støtte til minerydning, reetablering af basale serviceydelser, forsoning samt sikkerhedssektorreform. Hertil kommer en omfattende humanitær bistandsindsats i den bredere region.

II. NMI er en trænings- og kapacitetsopbygningsmission. Missionen støtter gennem træning og rådgivning den irakiske regering i bestræbelserne på at opretholde sikkerheden i landet, imødegå truslen fra ISIL og andre terrorgrupper og skabe mere stabilitet i Irak. Danmark vil med bidraget understøtte NMI's strategiske rådgivning, uddannelse, træning og kapacitetsopbygning af udvalgte dele af de irakiske sikkerhedsstyrker, herunder understøtte arbejdet med langsigtede reformer af den irakiske sikkerhedssektor.

NMI's nuværende opgaver er fokuseret på rådgivning af det irakiske forsvarsministerium samt støtte til uddannelse af irakiske instruktører på en række militære uddannelsesinstitutioner. Dertil kommer rådgivning inden for sikkerhedssektorreformer primært rettet mod kontoret for den nationale sikkerhedsrådgiver. Der pågår forhandlinger i NATO om en udvidet rolle for NMI, som bl.a. kan medføre en overtagelse af flere af koalitionens nuværende opgaver. Koalitionens kampagne mod ISIL er i en transitionsfase og bevæger sig fra et fokus på direkte træning i kampopgaver til trænings- og kapacitetsopbygning for at sikre en vedvarende styrkelse af de irakiske sikkerhedsstyrkers evne til selvstændigt at håndtere landets sikkerhedsudfordringer, herunder truslen fra ISIL. En øget rolle for NATO i Irak ses som et centralt element i denne transitionsproces.

På topmødet i Warszawa i juli 2016 besluttede NATO's regeringsledere, efter anmodning fra den irakiske regering, at påbegynde træning og rådgivning af irakiske sikkerhedsstyrker og -institutioner. NMI blev lanceret i 2018 som en videreudvikling af denne indsats. Under NATO-topmødet i London den 3.-4. december 2019 tilbød Danmark, med parlamentarisk forbehold, at overtage ledelsen af NMI, inklusiv udsendelse af hertil knyttede yderligere militære bidrag fra ultimo 2020 til medio 2022.

NMI komplementerer og er tæt koordineret med koalitionens indsats. NMI samarbejder desuden med FN's sikkerhedssektorreformprogram (under FN's udviklingsprogram, UNDP), som Danmark bl.a. støtter finansielt og med udsendte medarbejdere fra Rigspolitiet. Det danske bidrag til FN's sikkerhedssektorreformprogram har fokus på at understøtte den irakiske regerings implementering af reformer bredt inden for sikkerhedssektoren samt på målrettet kapacitetsopbygning inden for lokalpoliti. NMI samarbejder også med EU's civile rådgivningsmission (EUAM Irak) i arbejdet med mere langsigtede reformer af den civile del af sikkerhedssektoren. Danmark har siden oprettelsen af EUAM Irak i 2017 udsendt civile eksperter til missionen via Freds- og

Stabiliseringsberedskabet og Rigspolitiet. Den danske indsats i Irak vil fortsat blive gennemført som led i den koordinerede og samtænkte internationale indsats.

III. Der anmodes om Folketingets samtykke til udsendelse af danske militære bidrag på op til ca. 285 personer til NMI fra ultimo 2020 til medio 2022 fordelt på nedenstående kapaciteter.

En styrkechef med dertilhørende stabsbidrag bestående af op til ca. 40 personer. Ved en eventuel udvidelse af missionen vil stabsbidraget kunne øges med op til ca. 25 personer. Styrkechefens opgave vil være den overordnede ledelse af NMI. Stabsbidraget vil skulle understøtte chefens virke samt rådgive irakiske myndighedspersoner. Der vil tillige for dele af personellet være tale om en personbeskyttelsesopgave i relation til styrkechefen.

Et sikrings- og eskortebidrag bestående af op til ca. 100 personer. Sikrings- og eskortebidragets opgave vil være at eskortere personel i operationsområdet. Det vil være muligt at inddrage bidrag fra bl.a. de baltiske lande i det danske sikrings- og eskortebidrag.

Et transporthelikopterbidrag bestående af op til tre EH101 transporthelikoptere i 12 måneder fra 1. maj 2021, samt tilknyttet personel bestående af op til ca. 85 personer. Transporthelikopterbidragets opgaver vil være transport af personel og materiel i operationsområdet.

Et forbindelsesofficersbidrag på op til ca. 5 personer til relevante hovedkvarterer.

Det nuværende stabsbidrag til NMI på op til ca. 15 personer, hvorom regeringen rådførte sig med Det Udenrigspolitiske Nævn den 27. juni 2018, forventes videreført, herunder i form af lejlighedsvis udsendelser med mobile træningshold. Bidraget vil indgå i det overordnede styrkeloft.

Det nationale støtteelement, der på nuværende tidspunkt er udsendt på baggrund af B 8 (2015) til støtte for indsatsen mod ISIL, vil kunne støtte de danske militære bidrag udsendt til NMI. Derudover vil der kunne udsendes op til ca. 15 personer til et støtteelement i Irak.

Cyberkapaciteter vil kunne indgå i den danske militære indsats.

De danske militære bidrag vil gennemføre aktiviteter inden for rammerne af NATO's operationsplaner, herunder magtanvendelsesdirektiver gældende for NMI. De danske militære bidrag til NMI vil være under NATO's operative kontrol. Der kan anvendes magt i forsvar af NATO- og koalitionsstyrker. Den danske forsvarschef bevarer fuld kommando over bidragene.

Operationsområdet forventes at være Bagdad-området samt det centrale Irak, men vil også kunne omfatte øvrige dele af Irak, såfremt dette beslutes af NATO.

I forbindelse med etablering og hjemtagning af bidragene i regionen vil der være behov for midlertidig udsendelse af yderligere personer til udpakning, opstilling og klargøring samt nedtagning af faciliteter mv., herunder etablering af kommunikationsforbindelser.

Den tværministerielle task force, der blev nedsat i forlængelse af folketingsbeslutning B 108 (vedtaget 19. april 2016), og som vil håndtere særlige situationer med frihedsberøvede personer, hvis det bliver nødvendigt, vil også håndtere sådanne situationer i NMI. Det fremgår bl.a. af bemærkningerne til B 108, at såfremt danske styrker måtte frihedsberøve en person i Irak, vil der kunne udsendes et bidrag på op til ca. 20 personer, herunder militærpoliti, sikkerhedspersonel og militærjurister, til håndtering af en sådan ekstraordinær situation. Tilsvarende vil således gøre sig gældende for så vidt angår NMI.

Indsatsen vil fleksibelt blive tilpasset de operative behov i lyset af udviklingen i opgavekomplekset for NMI. Fordeling af de danske militære bidrag på de forskellige funktioner vil derfor løbende blive tilpasset udviklingen i missionen.

IV. Det folkeretlige grundlag er samtykke fra Irak. Det danske bidrag vil være undergivet folkeretten, herunder den humanitære folkeret i relevant omfang.

V. Forsvarets Efterretningstjeneste (FE) har givet følgende trusselsvurdering:

Sikkerhedssituationen i Irak er dynamisk, kompleks og involverer mange aktører. Lokalt kan sikkerhedssituationen derfor ændre sig meget hurtigt. FE vurderer, at de regionale spændinger fortsat vil bidrage til ustabilitet og forstærke interne eksisterende spændinger. Den forværrede situation i Irak trækker fokus fra indsatsen mod ISIL, som fortsat har en betydelig tilstedeværelse i Irak og på kort sigt vil udgøre en betydelig terrortrussel og true sikkerheden i store dele af landet.

Den irakiske regering prioriterer sikkerheden i og omkring Bagdad, men på grund af regionale og lokale spændinger er sikkerhedssituationen i Bagdad fortsat skrøbelig. Bagdad rammes fortsat af lejlighedsvis terrorangreb, hvor der er en erkendt trussel mod vestlige interesser. Områder og baser med vestlig tilstedeværelse både i forstæder og i det centrale Bagdad udsættes jævnlige for indirekte beskydning med morterer og raketter.

FE vurderer, at situationen i Irak involverer mange aktører, hvoraf flere udgør en trussel mod de danske bidrag til NMI-bidrag. ISIL, men også pro-iranske shiitiske militser, kriminelle grupper og civile uroligheder vil udgøre en direkte eller indirekte trussel. Det er sandsynligt, at ISIL vil søge at udnytte de øgede spændinger til at udbygge deres undergrundsnetværk og samtidig søge at fremprovokere yderligere eskalation i volden mellem de involverede parter. Terrortruslen i Irak, herunder angreb fra ISIL, er derfor HØJ, undtagen i de kurdiske provinser, hvor truslen er MIDDEL. Truslen fra angreb fra shiitiske militser i hele Irak er HØJ.

Under kørsel i Bagdad vil bilbomber, vejsidebomber og magnetisk påsatte ladninger udgøre en særlig trussel, ligesom lejlighedsvis mortar og raketskydning udgør en erkendt trussel ved ophold i Den Grønne Zone og irakiske baser i og omkring Bagdad. Truslen fra insiderangreb fra irakiske sikkerhedsstyrker (undtagen shiitiske militser) i hele Irak er LAV.

Det er sandsynligt, at civile uroligheder på meget kort sigt indirekte kan true NMI-opgaveløsning, hvor et dansk sikrings- og eskortebidrag vil kunne blive fastlåst eller fanget i demonstrationer i Bagdad. Det er endvidere muligt, at demonstrationer vil blive rettet mod udenlandsk tilstedeværelse. Det er derfor muligt, at sikrings- og eskortebidrag vil kunne blive tilsigtet mål for demonstrationer. Truslen fra civile uroligheder i hele Irak er derfor HØJ undtagen i de kurdiske provinser, hvor truslen er MIDDEL.

De danske NMI-bidrag vil endvidere stå over for en meget betydelig spionage- og cybertrussel fra en lang række aktører. Truslen fra spionage i hele Irak vurderes derfor at være HØJ, mens truslen fra cyberspionage og cyberkriminalitet mod danske enheder i Irak er MEGET HØJ. Truslen fra cyberaktivisme, cyberterror og destruktive cyberangreb rettet mod danske enheder i Irak er LAV.

Situationen i luftrummet over Irak er kompleks. Der er fortsat en generel trussel fra ISIL og pro-iranske militser ved flyvning i lav højde. Truslen mod luftfartøjer, der flyver under 6.000 m i hele Irak, er MIDDEL.

Det er muligt, at kriminelle aktiviteter, lokale stridigheder eller politisk aktivisme bevidst eller ubevidst kan ramme et NMI-bidrag, ligesom en trussel mod amerikansk tilstedeværelse også kan omfatte danske enheder eller personer, der er samplaceret med amerikanske enheder.

VI. Da de danske militære bidrag vil indgå i indsatser, hvor der kan blive tale om anvendelse af militære magtmidler, forelægges sagen for Folketinget under henvisning til Grundlovens § 19, stk. 2, med anmodning om, at Folketinget giver sit samtykke til udsendelse af de danske bidrag som beskrevet ovenfor.

VII. Regeringen vil løbende vurdere de danske bidrags sammensætning med henblik på at sikre effektiv opgaveløsning. Såfremt det skulle vise sig hensigtsmæssigt at genudsende, væsentligt justere eller væsentligt forlænge bidragene, eller såfremt der skulle ske væsentlige ændringer i forhold til de oven for beskrevne opgaver eller operationsområder, vil regeringen rådføre sig med Det Udenrigspolitiske Nævn herom eller om nødvendigt på ny forelægge sagen for Folketinget.

VIII. Meromkostningerne forbundet med bidraget estimeres at udgøre ca. 580 mio. kr. i 2020-2023. Der knytter sig visse usikkerheder til vurderingen af meromkostningerne, idet disse blandt andet afhænger af operationsmønstre for missionen samt vedligeholdelsesprofilen for helikopterbidraget. Meromkostningerne til bidraget finansieres af Forsvarsministeriets reserve til internationale operationer.