

## Aftale om uvildig historisk udredning af Danmarks militære og civile indsats i Afghanistan i perioden 2001-2021

Udfasningen af den internationale militære tilstedeværelse i Afghanistan markerer afslutningen på 20 års dansk indsats i landet under skiftende danske regeringer. Sammenbruddet af afghanske institutioner og sikkerhedsstyrker og Talibans overtagelse af regeringsmagten i august 2021 peger på behovet for at vurdere og evaluere Danmarks indsats med henblik på læring til brug for overvejelser om fremtidige freds-, stabiliserings- og genopbygningsindsatser.

På denne baggrund er regeringen (S), Venstre, Dansk Folkeparti, Socialistisk Folkeparti, Radikale Venstre, Enhedslisten, Det Konservative Folkeparti, Liberal Alliance, Frie Grønne, Kristendemokraterne og Alternativet, enige om at anmode Dansk Institut for Internationale Studier (DIIS) om at igangsætte en uvildig historisk udredning, der gennemføres i overensstemmelse med opgavebeskrivelsen nedenfor.

Udredningen vil skulle bygge videre på, men ikke duplikere, tidligere erfaringsopsamlinger, herunder den allerede igangsatte myndighedsevaluering<sup>1</sup>, den historiske udredning *Hvorfor gik Danmark i Krig?* (2019), erfaringsopsamlingen *Internationale erfaringer med at skabe sammenhæng i indsatserne i Afghanistan, Udviklingsamarbejde i Afghanistan, og Danske erfaringer med stabiliseringsprojekter og CIMIC 2001-2014* (2016), samt rapporten *Civil-military relations in international operations* (2009).

### Udredningen skal omfatte følgende:

Udredningen vil tidsmæssigt dække hele perioden for det danske engagement i Afghanistan fra 2001 og frem til og med august 2021. Udredningen skal belyse grundlaget for de centrale politiske beslutninger vedrørende op- og nedskaleringerne af de danske militære og civile engagementer, herunder udviklingsbistanden. De centrale målsætninger med indsatserne såvel som exitstrategierne herfor skal ligeledes belyses. Her udgør de internationale rammer for indsatsen en væsentlig dimension.

Udredningen skal endvidere vurdere, hvordan beslutningsgrundlaget for op- og nedskaleringerne af de militære og civile indsatser fra 2001 og frem til sammenbruddet af afghanske institutioner og sikkerhedsstyrker i august 2021 inddrog erfaringer med effekten af disse indsatser i den forudgående periode.

Det vil være et centralt mål med udredningen, at der identificeres relevante læringspunkter, som kan være af værdi for fremtidige beslutninger i relation til igangværende og fremtidige danske militære og civile bidrag til internationale indsatser. Herunder det helt grundlæggende spørgsmål om hvordan Taleban kunne genvinde magten i Afghanistan efter 20 års massiv civil og militær international indsats i landet.

---

<sup>1</sup> "Evaluering og læring af danske myndigheders evakueringsindsats i Afghanistan 2021", iværksat af regeringen 27.08.2021, jf. <https://um.dk/da/nyheder-fra-udenrigsministeriet/newsdisplaypage/?newsid=81e8c5a0-86ed-4ea7-924c-1a932b0cf3d8>

## **Udredningen**

Dansk Institut for Internationale Studier (DIIS) anmodes om at lede opgaven med at udarbejde den historiske udredning med inddragelse af en bred kreds af anerkendte forskere og eksperter i udviklingen i Afghanistan i den af udredningen dækkede periode. DIIS vurderes at have de rette, brede kompetencer til at evaluere den samlede militære og civile indsats. Det følger af § 2, nr. 3, i lov om Dansk Institut for Internationale Studier, at DIIS arbejder for opfyldelsen af sit formål ved bl.a. at udarbejde redegørelser og udredninger efter anmodning fra Folketinget og regeringen.

Den endelige udredning vil foreligge på dansk, mens arbejds sproget under udarbejdelsen (*drafting*) vil være engelsk. Dermed skabes de bedst mulige betingelser for løbende at kunne inddrage international ekspertise, eksempelvis i form af faglige review af arbejds papirer, i skriveprocessen.

Den historiske udredning tilrettelægges og gennemføres på en sådan måde, at hensynet til rigets udenrigspolitiske interesser, herunder forholdet til andre lande og internationale organisationer, samt hensynet til statens sikkerhed eller rigets forsvar ikke skades.

Den historiske udredning skal så vidt muligt være afsluttet inden udgangen af 2023.

## **Offentlige seminarer og temadrøftelser**

Som opfølgning på udredningen *Hvorfor gik Danmark i krig?* (2019) vedtog Folketinget den 20. december 2019 enstemmigt et forslag til vedtagelse (nr. V 42) med opfordring til, at den til enhver tid siddende regering udarbejder erfaringsopsamlinger til drøftelse i regi af Det Udenrigspolitiske Nævn, når et større dansk bidrag til en international operation er hjemtaget. Udredningen skal derfor samtidig udgøre en sådan erfaringsopsamling.

Som led i opgaven anmodes DIIS om i perioden frem mod færdiggørelsen af den historiske udredning at afholde offentlige tematiske seminarer om den danske indsats i Afghanistan, med bred inddragelse af relevante aktører, herunder evt. også med deltagelse (paneldebat) af medlemmer af Folketinget, herunder medlemmer af Det Udenrigspolitiske Nævn. De tematiske seminarer vil skulle have fokus på erfaringsopsamling og læringspunkter på følgende centrale områder i det danske engagement:

- Hvad har indsatsen i Afghanistan lært os om samtænkning af civile og militære indsatser?
- Har der været tilstrækkeligt fokus på – og kendskab til – lokale forhold, herunder hvordan interaktionen i lokale magtstrukturer – herunder bl.a. med korrupte embedsmænd, krigsherrer osv. – påvirkede den lokale befolkning, deres grundlæggende rettigheder og deres opbakning til og syn på indsatsen.
- Hvad har indsatsen i Afghanistan lært os om tilrettelæggelse af bidrag til kapacitetsopbygning af lokale sikkerhedsstyrker?

## Bilag 1

### **Retningslinjer for adgang til og brug af materiale hos danske myndigheder i forbindelse med udarbejdelsen af en uvildig udredning af Danmarks militære og civile indsats i Afghanistan**

Følgende retningslinjer – svarende til de retningslinjer, der gjaldt for den historiske udredning *Hvorfor gik Danmark i krig?* (2019) – vil gælde for forskernes og deres medhjælperes (herefter samlet benævnt ”forskernes”) adgang til og brug af materiale hos danske myndigheder i forbindelse med udredningen:

1. Forskerne får adgang til relevant skriftligt materiale hos danske myndigheder. Myndighederne tager dog konkret stilling til forskernes ønsker om gennemgang af særligt sensitivt materiale.
2. Forskernes adgang til myndighedernes akter, der er afleveret til Rigsarkivet, sker efter reglerne i arkivloven. Myndighederne bestræber sig på at yde arkivadgang i videst muligt omfang.
3. Forskernes adgang til materialet sker under forudsætning af nødvendig sikkerhedsgodkendelse i henhold til sikkerhedscirkulæret.
4. Dokumenter må kun kopieres eller medbringes efter aftale med den eller de berørte myndigheder. Det forudsættes i øvrigt, at klassificerede dokumenter behandles i overensstemmelse med kravene i cirkulære nr. 10338 af 17. december 2014 om sikkerhedsbeskyttelse af informationer af fælles interesse for landene i NATO eller EU, andre klassificerede informationer samt informationer af sikkerhedsmæssig beskyttelsesinteresse i øvrigt (sikkerhedscirkulæret) og efter nødvendig instruks.
5. Forskernes adgang til at offentliggøre, videregive og udnytte optegnelser fra møder i Det Udenrigspolitiske Nævn, der ligger mindre end 30 år tilbage i tid, sker i henhold til den særlige samtykkeordning mellem Udenrigsministeriet og Folketinget.
6. Det er endvidere en forudsætning for forskernes adgang til materialet, at de – i det omfang det er nødvendigt – meddeles et tavshedspålæg med hensyn til fortrolige oplysninger. Tavshedspålægget indebærer, at forskerne bliver underlagt tavshedspligt efter straffelovens § 152 og §§ 152 c-152 f. Som led heri forpligter forskerne sig navnlig til at tage de nødvendige hensyn, herunder ved anonymisering af oplysninger, når det er af væsentlig betydning for statens sikkerhed eller rigets forsvar, samt når det er nødvendigt at hemmeligholde oplysninger til beskyttelse af væsentlige hensyn til rigets udenrigspolitiske interesser, herunder forholdet til andre lande eller internationale organisationer. Tavshedspligten gøres i det fornødne omfang løbende til genstand for konkret drøftelse med myndighederne under hensyntagen til statens sikkerhed, rigets forsvar og rigets udenrigspolitiske interesser, herunder forholdet til andre lande eller internationale organisationer.

7. Forskerne vil ikke kunne gengive klassificeret materiale, herunder af udenlandsk oprindelse, eller fortrolige oplysninger, medmindre der opnås samtykke fra den myndighed, som måtte være i besiddelse af eller har udleveret det pågældende materiale. Denne myndighed skal om nødvendigt indhente samtykke fra udstederen af det pågældende materiale, ligesom myndigheden om nødvendigt bør indhente en udtalelse fra andre særligt berørte myndigheder eller fysiske og juridiske personer, inden samtykke gives. Der kan efter konkret aftale med og forudgående godkendelse hos den relevante myndighed parafraseres over akter, som ikke kan figurere i noteapparatet