



Beslutningsforslag nr. **B 122**

Folketinget 2013-14

Fremsat den 25. august 2014 af udenrigsministeren (Martin Lidegaard)

Forslag til folketingsbeslutning

om

dansk militært bidrag til støtte for indsatsen i Irak

Folketinget meddeler sit samtykke til, at et dansk militært bidrag - efter anmodning fra den irakiske og den amerikanske regering - stilles til rådighed for den internationale ind-

sats til støtte til Iraks militære indsats mod terrorbevægelsen ISIL og for at bistå myndighederne i Irak med at beskytte civilbefolkningen mod alvorlige overgreb.

Bemærkninger til forslaget

I. Terrorbevægelsen Islamic State of Iraq and the Levant (ISIL) har i perioden juni til august 2014, i alliance med lokale sunnimilitser, taget kontrollen over store dele af det vestlige og nordvestlige Irak. Med det delvise sammenbrud i de irakiske sikkerhedsstyrker mødte ISIL indledningsvist kun begrænset modstand og indtog i juni storbyen Mosul samt flere oliefelter i det nordlige Irak. ISIL råder over betragtelige økonomiske og militære midler, som bl.a. er blevet styrket med kontrollen over oliefelter, omfattende plyndringer og tvangsbeskatning af befolkningerne i de erobrede områder. ISIL har udnyttet den udbredte utilfredshed med den fungerende premierminister blandt irakiske sunnimuslimer. Den uforsonlige linje over for det sunnimuslimske mindretal og den manglende vilje til at inddrage kurdere og sunnimuslimer i den politiske proces i Bagdad har været stærkt medvirkende til den aktuelle krise. Stigende internationalt og internt pres førte i begyndelsen af august til udpegelsen af en ny premierminister, der forventes at danne en ny repræsentativ regering i nær fremtid. USA havde forinden gjort en direkte militær intervention betinget af dannelsen af en inklusiv regering med sunnimuslimsk deltagelse. EU's udenrigsministre hilste på deres møde den 15. august 2014 udpegelsen af en ny premierminister samt den amerikanske militære støtte til de irakiske nationale og kurdiske myndigheders kamp mod ISIL velkommen. EU-udenrigsministrene understregede endvidere det europæiske ansvar for at samarbejde med Irak i kampen mod international terrorisme. Med udsigten til dannelsen af en ny repræsentativ regering i Bagdad er det forventningen, at lokale sunnimilitseres tilslutning bag ISIL vil vige til fordel for støtte til en sådan ny regering. Det er samtidig forventningen, at de nødvendige tiltag til effektivisering af de irakiske sikkerhedsstyrker nu vil blive gennemført. De irakiske sikkerhedsstyrker vil dog ikke kunne genindtage de områder, ISIL har erobret, uden støtte fra lokale sunnimilitser og ekstern militær assistance – ligesom det var tilfældet i 2007-2008.

ISIL har konsolideret sine positioner i de sunnidominerede provinser Anbar og Ninawa samt i området vest for Bagdad, hvor ISIL har kontrolleret byerne Fallujah og Ramadi helt eller delvist siden januar 2014. I Nordirak blev ISIL's fremrykning i første omgang bremsede af de kurdiske styrker, men en senere ISIL-offensiv i juli trængte de kurdiske styrker tilbage.

ISIL har systematisk begået massive overgreb, herunder massehenrettelser. FN sikkerhedsrådsresolution 2170 af 15. august 2014 fordømmer ISIL's grove krænkelser og overgreb mod civile. Siden ISIL i juni indledte offensiven i det nordlige Irak er yderligere hundredetusinder fordrevet fra deres hjem, og FN estimerer, at der nu er ca. 1-1,2 mio. internt fordrevne. Der er imidlertid meget stor usikkerhed forbundet med disse tal.

USA har siden august brugt kampfly og droner i det nordvestlige Irak for at bremse ISIL. ISIL's militære angreb og overgreb mod civilbefolkningen i det nordlige Irak fortsætter, men de amerikanske tiltag har bidraget til at afhjælpe

den humanitære krise og muliggjort, at de kurdiske styrker kunne genindtage områder, som i de seneste uger var blevet erobret af ISIL.

Der vurderes at være behov for yderligere støtte til Iraks kamp mod ISIL. Herunder er der også behov for, i overensstemmelse med princippet om Responsibility to Protect, at bistå myndigheder i Irak med at beskytte civilbefolkningen mod alvorlige overgreb.

II. Den irakiske regering udsendte gennem FN's sikkerhedsråd den 25. juni 2014 en generel appel til det internationale samfund om assistance i kampen mod ISIL. Bl.a. med henvisning til den forværrede humanitære situation i Irak og risikoen for massive overgreb foranlediget af en militær offensiv anført af terrorbevægelsen ISIL, iværksatte USA den 8. august 2014 en militær operation med målrettede angreb mod ISIL. USA gennemførte tillige med støtte fra Storbritannien og Frankrig humanitære operationer til fordel for yazidi-minoriteten. Da man efterfølgende vurderede, at risikoen for en akut humanitær katastrofe var aftaget, indstillede man fra amerikansk side nedkastningen af nødhjælp og opfordrede samtidig andre lande til at støtte op om den FN-ledede humanitære indsats. USA kontaktede efterfølgende en række allierede, og Danmark har, parallelt med udviklingen i situationen, modtaget en formel anmodning fra USA om et dansk militært bidrag.

En række lande har enten påbegyndt eller overvejer leverancer af ammunition, udstyr og våben eller ikke dødbringende militært materiel til en indsats i Irak.

III. Konkret har man fra amerikansk side anmodet Danmark om et C-130J transportfly samt et mindre logistikhold. Forsvarsministeriet har meddelt, at Forsvaret har kapacitet til at stille et C-130J transportfly samt et mindre logistikhold til rådighed i perioder af op til ca. 14 dage. Hertil kommer forbindelsesofficerer i relevante hovedkvarterer samt eventuelt et mindre antal sikringsfolk til varetagelse af sikkerheden snævert omkring flyet.

For Danmarks vedkommende vil bidraget bestå af et C-130J transportfly samt personel, jf. nedenfor, som skal løse transportopgaver til støtte for den amerikansk-ledede operation i Irak. Opgaverne inkluderer, som udgangspunkt, transport af personel, våben, ammunition, materiel og forsyninger til de irakiske og kurdiske styrker, samt øvrige samarbejdspartnere. Flyet vil ligeledes kunne transportere nødhjælp, men FN har hidtil afvist at benytte militærfly hertil i den givne situation.

Det forventes, at transportopgaven primært vil skulle foregå fra europæiske lande til destinationer bl.a. i Irak. Det vil således forekomme, at dansk personel vil befinde sig på irakisk territorium. Dertil kommer eventuelt flyvninger internt i Irak. Det kan imidlertid ikke udelukkes, at der bliver behov for også at beflyve andre lande.

Bidraget, som anmodet af amerikanerne, er af hastende karakter. Det amerikanske forsvar kan for nærværende ikke fastsætte varigheden af behovet for dansk støtte. Der søges

om Folketingets opbakning til udsendelse af bidraget, i en periode efter behov, foreløbig frem til årsskiftet 2014-2015. Bidraget udsendes som udgangspunkt i perioder af op til ca. 14 dages varighed.

Det danske bidrag forventes underlagt amerikanske myndigheder under operativ kontrol. Den danske forsvarschef bevarer fuld kommando. Det danske bidrag forventes at omfatte op til ca. 55 personer inkl. logistikhold og forbindelses-officerer og eventuelt et mindre antal ekstra sikringsfolk til varetagelse af sikkerheden snævert omkring flyet.

Udover selvforsvar vil det danske bidrag ikke være be- myndiget til magtanvendelse. Det danske C-130J transport- fly er ikke bevæbnet, men er alene udstyret med elektroni- ske systemer til selvforsvar. Det danske personel vil med- bringe håndvåben til selvforsvar.

IV. Danmark har gennem mange år haft et humanitært en- gagement i Irak. FN vurderer, at samlet 1,5 mio. mennesker i det nordlige Irak pt. har behov for humanitær bistand, og den humanitære situation er blevet markant forværret med ISIL's angreb og overgreb. Hovedprioriteterne for den igangværende nødhjælpsindsats omfatter bl.a. fødevarefor- syning, vand og sanitet samt basale sundhedsydelser. FN- kilder forventer samtidig en forøget tilstrømning af internt fordrevne til områderne umiddelbart nord og vest for Bag- dad samt længere mod syd i de kommende uger og måneder, bl.a. fordi mange nægtes adgang til de kurdiske områder.

Den 14. august 2014 opgraderede FN krisen i Irak til den højeste kategori (»Level 3«), hvorved den får højeste priori- tet i FN-systemet.

Siden ISIL i begyndelsen af juni indledte sin offensiv i det nordlige Irak, har Danmark i lighed med det øvrige interna- tionale samfund reageret hurtigt med yderligere humanitær bistand til ofrene. Danmark har netop besluttet at yde op til 15 mio. kr. til danske organisationer, der har humanitære partnerskabsaftaler med Danida, og som har aktiviteter i Irak. Bevillingen falder i forlængelse af de i alt 32 mio. kr., Danmark allerede har ydet til humanitær indsats i Irak i år. Danmark er i forsat dialog med FN og andre humanitære ak- tører med henblik på så effektivt som muligt at understøtte nødhjælpsindsatsen i Irak – gennem fortsatte finansielle bi- drag og ved at tilbyde relevant ekspertise og materiel til bl.a. FN.

V. Det folkeretlige grundlag for det danske bidrag er et samtykke fra Irak.

Den irakiske udenrigsminister har i brev af 25. juni 2014 til FN's generalsekretær understreget, at Irak står overfor en alvorlig trussel fra ISIL. På den baggrund opfordrer Irak FN's medlemsstater til efter nærmere aftale med den iraki- ske regering at yde støtte til Irak med henblik på at bekæm- pe ISIL og beskytte irakisk territorium og befolkning. Dan- mark har ved brev fra udenrigsministeren af 19. august 2014 svaret på den irakiske anmodning og bedt den irakiske rege- ring bekræfte, at Danmark kan yde assistance i henhold til anmodningen af 25. juni. Irak har i besvarelse af den danske henvendelse i en verbalnote af 21. august 2014 til Udenrigs- ministeriet bl.a. hilst dansk militær assistance velkomment

og takket Danmark for viljen til at hjælpe den irakiske rege- ring.

Endvidere har USA i sin anmodning til Danmark under- streget, at man samarbejder med allierede efter anmodning fra den irakiske regering om at hjælpe Irak med at slå tilba- ge mod ISIL's angreb.

Det er en forudsætning for bidragets flyvninger til og over Irak, at de nødvendige flytilladelser fra Irak er opnået.

Det danske bidrag vil være undergivet folkeretten, herun- der den humanitære folkeret.

VI. Forsvarets Efterretningstjeneste (FE) har afgivet føl- gende trusselsvurdering:

ISIL har i løbet af få måneder formået at etablere et stærkt fodfæste i store dele af det nordlige og vestlige Irak. De ero- brede områder er koncentreret omkring bymæssig bebyg- gelse, grænseovergange til Syrien samt vigtig infrastruktur. Der er således ikke tale om en egentlig frontlinje, men mere om punktmæssige kampe i områderne langs floderne Eufrat og Tigris samt området omkring Bagdad.

ISIL's militære fremgang er sket i tæt samarbejde med en række andre sunnimuslimske oprørsgrupper med rødder i Sadam Husseins gamle regerings- og sikkerhedsstrukturer. Samtidig har ISIL løbende gennem overtalelse og trusler formået at få flere lokale sunnistammer til at deltage i kam- pene mod de irakiske sikkerhedsstyrker og de shiamuslim- ske og kurdiske militser.

FE vurderer, at ISIL's militære fremgang i det nordlige Irak i kampene mod de kurdiske styrker foreløbigt er blevet bremsat. Den militære trussel mod den irakiske by Erbil er således for øjeblikket ikke længere akut.

FE vurderer, at ISIL ikke har en erobring af de traditionel- le kurdiske områder som primært mål. Den kurdiske kon- trollerede by Kirkuk og de omkringliggende olieletter er dog sandsynligvis omfattet af ISIL's strategiske mål.

Ifølge åbne kilder, som citerer kilder fra ISIL, skyldes de nylige kampe med de kurdiske styrker uenighed om en ræk- ke landområder, som kurderne overtog kontrollen med, efter at de irakiske sikkerhedsstyrker forlod det nordlige Irak i ju- ni 2014. ISIL hævder, at der er tale om landområder, som hører ind under det nyudråbte kalifat.

ISIL's fremgang skyldes navnlig dens store mobilitet samt senest brug af tungt materiel, herunder pansrede køretøjer, som den har erobret løbende fra syriske og irakiske baser.

En kombination af amerikansk luftstøtte og våbenleveran- cer fra både den irakiske centralregering og USA har bety- det, at de irakiske kurder har været i stand til at bremse ISIL's fremgang. De irakiske kurderes militære succes skyl- des dog i lige så høj grad, at de er blevet støttet af mere kamperfarne kurdiske styrker fra Syrien og Tyrkiet.

Det er sandsynligt, at ISIL fortsat vil søge at udnytte hul- ler i det kurdiske forsvar til at erobre omstridte områder. Ef- ter at de irakiske sikkerhedsstyrker trak sig tilbage fra det nordlige Irak, overtog de kurdiske styrker en række nye landområder. Dette indebærer, at de kurdiske styrker nu skal kontrollere ca. 900 km grænse ind mod resten af Irak, hvil-

ket har vanskeliggjort et effektivt forsvar mod angreb fra ISIL.

Der er tegn på, at ISIL forsøger at styrke sin militære tilstedeværelse syd for Bagdad. Samtidig fortsætter de næsten daglige selvmordsangreb inde i byen. Disse angreb er navnlig rettet mod de shiadominerede kvarterer. Det er sandsynligt, at ISIL vil forsøge at få fodfæste i de sunnidominerede områder i og omkring Bagdad og med udgangspunkt herfra forsøge at svække sikkerheden i byen yderligere. FE vurderer dog, at det er mindre sandsynligt, at ISIL kan indtage Bagdad.

FE vurderer, at truslen fra de irakiske og kurdiske sikkerhedsstyrker er LAV. Dog vurderer FE, at truslen fra inside-rangreb blandt de irakiske sikkerhedsstyrker er MIDDEL. Truslen fra indirekte og direkte beskydning er HØJ i områder med kamphandlinger. I områder, hvor der ikke foregår kamphandlinger, er truslen fra indirekte og direkte beskydning MIDDEL. Terrortruslen i Irak, herunder truslen fra tilbageholdelser, bortførelser og IED, er HØJ. Truslen fra civile uroligheder i Irak er MIDDEL. Truslen fra spionage i Irak er HØJ. Truslen fra beskydning af helikoptere og fly, der flyver i nærheden af kamphandlinger i hele Irak er HØJ under 5.000 meter (AGL). Den generelle trussel fra beskydning af luftfartøjer, der flyver i irakisk luftrum er MIDDEL

under 5.000 meter (AGL). FE vurderer videre, at truslen fra beskydning af luftfartøjer, der flyver over 5.000 meter (AGL) i hele Irak, er LAV.

VII. Det danske militære bidrag vil indgå i en indsats, hvor det ikke kan udelukkes, at der bliver tale om anvendelse af militære magtmidler. Det danske bidrag vil have mandat til magtanvendelse i selvforsvar. På den baggrund forelægges sagen for Folketinget under henvisning til Grundlovens § 19, stk. 2, med anmodning om, at Folketinget meddeler sit samtykke til udsendelse af det danske bidrag, som beskrevet ovenfor.

VIII. Regeringen vil løbende vurdere det danske bidrags sammensætning med henblik på at sikre en effektiv opgaveløsning. Såfremt det skulle vise sig hensigtsmæssigt at justere eller forlænge bidraget væsentligt, eller såfremt der skulle ske en væsentlig ændring i forhold til de i afsnit III beskrevne opgaver, vil regeringen rådføre sig med Det Udenrigspolitiske Nævn herom eller om nødvendigt på ny forelægge sagen for Folketinget.

IX. Meromkostningerne forbundet med udsendelsen af bidraget i en periode på 14 dage er anslået til ca. 7,5 mio. kr. Meromkostningerne forbundet med udsendelsen afholdes inden for Forsvarets økonomiske ramme på § 12.