

---

NOTAT

---

Til: Det udenrigspolitiske Nævn J.nr.: 104.Irak.2  
CC: Bilag: 1  
Fra: Udenrigsministeriet/  
Forsvarsministeriet/  
Justitsministeriet Dato: 7. oktober 2005  
Emne: Foreløbige konklusioner fra fact-finding missionen til Basra den 19.-27. september 2005

---

Resumé: Udenrigsministeriet, Forsvarsministeriet og Rigspolitiet gennemførte den 19.-27. september 2005 en fælles fact-finding mission til Basra i det sydlige Irak. Formålet var at specificere den videre danske genopbygningsindsats i Basra-området som opfølgning på aktstykket 158, hvormed der blev bevilget 250 mio. kr. til anden fase af den danske bistand til Irak i perioden 2005-2008.

De operationelle vilkår for gennemførelse af genopbygningsindsatsen i den sydlige del af Irak er meget vanskelige. Det er dog vurderingen, at det fortsat er muligt at gennemføre civile genopbygningsaktiviteter i Irak, forudsat der ikke sker en væsentlig længerevarende forværring af sikkerhedsforholdene. Det har afgørende betydning at sikre størst mulig brug af irakiske strukturer og samarbejdspartnere, samt et fortsat tæt samarbejde mellem den civile og militære indsats. På baggrund af fact-finding missionens indtryk vil mulighederne for et fortsat dansk politi-træningsprogram i Irak blive vurderet nøje de kommende uger.

#### 1. Vilkår for gennemførelse af genopbygningsindsatsen

De operationelle vilkår for gennemførelse af genopbygningsindsatsen i den sydlige del af Irak er meget vanskelige. De seneste to år har danske rådgivere kun haft mulighed for at bevæge sig uden for det sikrede område – hvor den civile danske styringsenhed er placeret sammen med de amerikanske og britiske konsulater, samt FN – under militær beskyttelse tilvejebragt af et beskyttelseshold fra forsvaret.

I den seneste tid har der været et øget antal vej bomber i og omkring Basra by, samt enkelte direkte mortar- og raketangreb mod området omkring styringsenheden. Fact-finding missionen har dog ikke kunnet vurdere, om der er tale om en midlertidig forværring eller en permanent tendens. De seneste to uger har de civile rådgivere måtte opretholde et midlertidigt udkørselsforbud og flyves ud til bataljonen i forbindelse med transport rundt i provinsen.

Under selve fact-finding missionen blev sikkerhedssituationen yderligere skærpet af aktionen den 19. september, hvor britisk militær undsatte to tilbageholdte britiske soldater i Basra by.

Dette medførte begrænsninger i missionens program, især mulighederne for samtaler med de irakiske samarbejdspartnere i Basra by. Grundet en stor indsats fra bataljonen og den civile styringsenhed lykkedes det dog at gennemføre størstedelen af programmet.

Gennemførelsen af den civile genopbygningsindsats påvirkes samtidig af den begrænsede kapacitet hos de irakiske myndigheder, hvor nye politiske og administrative strukturer i vid udstrækning skal bygges op fra grunden. Desuden har traditionelle samarbejdspartnere, såsom FN og udenlandske NGO'er, fortsat kun i meget begrænset omfang internationalt personel i Basra-området p.g.a. den vanskelige sikkerhedssituation.

## 2. Genopbygningsaktiviteter

Trods de vanskelige operationelle vilkår er det fact-finding missionens vurdering, at det fortsat er muligt at gennemføre civile genopbygningsaktiviteter i Irak, forudsat der ikke sker en væsentlig længerevarende forværring af sikkerhedsforholdene. Det seneste år er det lykkedes at tilpasse de dansk finansierede projekter, så gennemførelses hastigheden har kunnet øges. Følgende principper har ligget til grund for tilpasningen og identifikationen af nye projekter:

- Størst mulig brug af irakiske strukturer og samarbejdspartnere: Irak er i besiddelse af mange teknisk dygtige samarbejdspartnere, som er i stand til at forberede og gennemføre projekter på forskellige områder. Samtidig er det afgørende at inddrage de irakiske politiske og administrative institutioner bl.a. for at sikre den nødvendige bæredygtighed af projekterne, også selvom det kan være med til at sinke gennemførelses hastigheden. Der er især behov for danske rådgiveres involvering i forbindelse med vejledning om projektformulering og monitorering af aktiviteterne.
- Synlige resultater for den irakiske befolkning: Det er vigtigt at vise den irakiske befolkning at der sker forbedringer i dagligdagen, herunder gennem projekter som kan fremme beskæftigelsessituationen. Hensynet til synlighed har betydning i forbindelse med valg mellem projekter, der alle opfylder de nødvendige bistandsfaglige forudsætninger.
- Fokus på relativt simple og gennemførlige projekter: På grund af de vanskelige operationelle vilkår og ønsket om at sikre den langsigtede bæredygtighed af de civile genopbygningsprojekter vil der være fokus på relativt simple og gennemførlige projekter på de neden for nævnte områder, hvor der ligeledes tages hensyn til tidsperspektivet for den danske genopbygningsindsats i Irak.

Den fremtidige danske bistandsindsats bygger videre på de aktiviteter, som er blevet igangsat i løbet af de foregående to år, bl.a. med fokus på fremme af menneskerettigheder og demokrati, retssektoerreformer, mindre infrastrukturprojekter, samt humanitær bistand. Derudover vil støtten til landbrugssektoren og nærområdeindsatsen til de hjemvendende flygtninge og internt fordrevne blive opprioriteret i den kommende periode. En mere udførlig oversigt over den fremtidige danske bistandsindsats er vedhæftet.

Blandt de projektaktiviteter, som fact-finding missionen fokuserede på, kan fremhæves:

Landbrug: Landbruget har traditionelt spillet en væsentlig rolle i den irakiske økonomi, ikke mindst i den sydlige del af landet, der har været hjemsted for en betydelig fødevarereproduktion. Hovedfokus vil ligge på en række større kunstvandingsprojekter i Basra-området, og der er endvidere afsat midler til pilotprojekter inden for f.eks. dadelproduktion, tomatdyrkning og etablering af andelsforeninger. Kunstvandingsprojekterne vil blive gennemført af irakiske entreprenører efter udbudslicitation. I forbindelse med dataindsamling under forberedelsen af projekterne, og den efterfølgende monitorering, lægges der op til et tæt samarbejde med bataljonen. Der er foreløbigt afsat op til 30 mio. kr. til programmet.

Local Governance Fund: I løbet af sommeren er den såkaldte 'The Local Governance Fund' (LGF) blevet igangsat under den bilaterale nærområdebistand, der har til formål at finansiere mindre projekter identificeret og gennemført af de demokratiske valgte lokalråd i Basra provins. Der er foreløbigt igangsat to projekter, men flere projekter er i pipelinen og vil løbende blive godkendt. Projekterne ligger mellem USD 70.000-100.000. Projekterne forberedes af irakiske ingeniører og gennemføres af lokale firmaer. Den civile styringsenhed vil i samarbejde med bataljonen monitorere projekterne.

NGO-huset i Basra: Dansk Institut for Menneskerettigheder (DIMR) har fået midler til at støtte civilsamfundsgrupper i Basra-området gennem træning og rådgivning, herunder etablering af et NGO-hus i Basra og opbygningen af et netværk af kvindeorganisationer i det sydlige Irak. NGO-huset drives udelukkende af irakiske medarbejdere og har fået etableret en kontaktflade til ca. 200 NGO'er, hvoraf mange har modtaget træning.

Under fact-finding missionen blev regeringens 'nul-tolerance' politik overfor korruption indskærpet over for alle danske civile og militære aktører.

### 3. Den danske polititræningsindsats i Basra

Et særligt spørgsmål for missionen var den danske polititræningsindsats. Fact-finding missionens samtalepartnere tegnede generelt et billede af den irakiske politistyrke i Basra by som værende infiltreret og i et vist omfang kontrolleret af lokale militser. Ifølge samtalepartnere inden for koalitionen er det et forhold, man først i løbet af den seneste tid i fuldt omfang er blevet bekendt med, og som må ses i lyset af lokale magtkampe frem til afstemningen om forfatningen og det efterfølgende parlamentsvalg senere i år. Endvidere indikerer første- og andenhånds vidneudsagn ifølge FN vedvarende systematisk brug af tortur under afhøringer på enkelte politistationer i en række irakiske byer, herunder Basra.

Det vurderedes, at der er forskel på den irakiske politistyrke i Basra by og i den resterende del af provinsen, herunder de dele hvor den danske polititræningsindsats har været koncentreret, om end oplysningerne er behæftet med stor usikkerhed. Både de irakiske og internationale samtalepartnere roste kvaliteten af den internationale polititræning i de sydlige provinser, herunder Danmarks træning af mellemlidere ved det regionale politiakademi og den opfølgende monito-

ring ude på politistationerne nord for Basra. Det blev understreget, at opbygningen af en moderne irakisk politistyrke fra begyndelsen var forudset til at vare mange år, og at de progressive reformkræfter inden for politistyrken havde behov for en fortsat international træningsindsats for at skabe et fodfæste. Desuden vurderedes de irakiske deltagere på kurserne ved det regionale træningsakademi kun i begrænset omfang at være rekrutteret fra militserne (som i højere grad placerer deres folk direkte på politistationerne).

I den nuværende situation, hvor militserne vurderes at have kontrol over betydelige dele af Basra politi – og i mindre udstrækning også må antages at have væsentlig indflydelse i den resterende del af provinsen – vil det imidlertid være vanskeligt for de trænede politifolk at kunne anvende deres nye færdigheder til progressive reformer af politiarbejdet. Der er tilmed en risiko for, at militserne vil kunne anvende en række af de nye kvalifikationer til at styrke kontrollen med den irakiske befolkning ('dual use'), bl.a. gennem effektivisering af politiets daglige arbejdsgange. Man vil derfor ved den eventuelle tilrettelæggelse af den fremtidige politiindsats nøje skulle målrette indsatsen mod de progressive elementer i politistyrken, f.eks. i et samarbejde med EU's nye polititræningsindsats i Irak, JUSTLEX. Det nuværende danske polititræningsprogram udløber ved udgangen af 2005.

#### 4. Samtænkning mellem den civile og militære indsats

Der har fra begyndelsen af det danske engagement i Irak været etableret et tæt samarbejde mellem den civile og militære indsats. Som opfølgning på regeringens Irak-analyse fra april 2005 er der de seneste måneder generelt sket en decentralisering af samarbejdet, således at de danske civile og militære aktører i Basra-området i vid udstrækning koordinerer direkte med hinanden. Der er etableret regelmæssige koordinationsmøder mellem den civile styringsenhed og den danske bataljon. Blandt hovedelementerne i samtænkningen kan fremhæves:

- Støtte til civile rådgivere: Danmark har etableret en civil styringsenhed i Basra, hvor der på nuværende tidspunkt er ansat fem langtidrådgivere til at bistå de irakiske samarbejdspartnere, identificere og igangsætte konkrete projektaktiviteter, samt monitorere gennemførelsen af projekterne. Desuden vil det i perioder fortsat være nødvendigt at udsende korttidrådgivere, som vil skulle indkvarteres, beskyttes og transporteres af bataljonen. Henset til sikkerhedssituationen vil arbejdsmulighederne for de permanente rådgivere ved den civile styringsenhed og besøgende korttidrådgivere i høj grad afhænge af deres mobilitet i området.
- Bataljonens monitorering af projekter og dataindsamling: Bataljonen kan bistå med monitoreringen af de civile genopbygningsprojekter og dataindsamling til brug for formulering af nye projektaktiviteter. Dette kan bl.a. integreres i bataljonens almindelige patruljering i operationsområdet. De konkrete opgaver vil blive drøftet i den faste koordinationsgruppe.
- Projekter faciliteret af bataljonen: Under missionen var der mulighed for at gennemgå de nye retningslinjer for civilt-militært samarbejde. Retningslinjerne giver chefen for den danske bataljon en decentral beslutningskompetence ved mindre projekter på op til 25.000 US dollars, idet større projekter skal henvises til den civile styringsenhed. Bataljonen oplyste, at

der var en række projekter under forberedelse, herunder især relateret til istandsættelse af skoler. Udenrigsministeriet er parat til at overføre yderligere midler ved forsvarrets anmodning herom.

Der er oprettet en særlig støtte- og samtækningsenhed ved bataljonen, som bl.a. skal identificere kommende projekter. Soldaterne i støtte- og samtækningsenheden har modtaget en målrettet uddannelse inden udsendelse 20. august 2005. Udover denne enhed kan bataljonen situationsbestemt støtte og/eller gennemføre samtækningsindsatser i operationsområdet med øvrige enheder fra bataljonen.

#### 5. Opsummering

Det er fact-finding missionens vurdering, at det trods de vanskelige operationelle vilkår fortsat vil være muligt at gennemføre civile genopbygningsaktiviteter i Basra-området, forudsat der ikke sker en væsentlig længerevarende forværring af sikkerhedsforholdene.

På baggrund af fact-finding missionens indtryk vil mulighederne for et fortsat dansk polititræningsprogram i Irak blive vurderet nøje de kommende uger.

Udenrigsministeriet/Forsvarsministeriet/Justitsministeriet