

Utrikesutskottet

Statsrådets redogörelse till riksdagen om fortsatt finländskt deltagande i säkerhetssektorns utbildningssamarbete i Irak (Operation Inherent Resolve, OIR)

INLEDNING

Remiss

Statsrådets redogörelse till riksdagen om fortsatt finländskt deltagande i säkerhetssektorns utbildningssamarbete i Irak (Operation Inherent Resolve, OIR) (SRR 14/2022 rd): Ärendet har remitterats till utrikesutskottet för betänkande och till försvarsutskottet för utlåtande.

Utlåtande

Utlåtande har lämnats av
- försvarsutskottet FsUU 12/2022 rd

Sakkunniga

Utskottet har hört

- enhetschef Minna Laajava, utrikesministeriet
- enhetschef Riikka Eela, utrikesministeriet
- ansvarig tjänsteman Nelli Mikkola, utrikesministeriet
- äldre avdelningsstabsofficer Mikko Lehto, försvarsministeriet
- avdelningsstabsofficer, major Janne Lehtonen, Huvudstaben.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmänt

(1) Statsrådet har lämnat en redogörelse (SRR 14/2022 rd) enligt 3 § 1 mom. i lagen om militär krishantering (211/2006) om fortsatt finländskt deltagande i säkerhetssektorns utbildningssamarbete i Irak. Finland förbereder sig på att fortsätta sitt deltagande i insatsen Operation Inherent Resolve (OIR) med cirka 75 soldater från den 1 januari 2023 till den 31 december 2024. Deltagandet innefattar utbildnings- och rådgivningsverksamhet i Irak, inklusive operativ jordbruksrådgivning, nödvändigt egenskydd och deltagande i behövliga stabs-, förvaltnings- och stöduppgifter.

(2) Finland har deltagit i OIR-insatsen sedan 2015. Finlands deltagande i insatsen och besluten om fortsatt deltagande har behandlats i riksdagen genom ett redogörelseförfarande. Utrikes-

Betänkande UtUB 13/2022 rd

utskottet anser att redogörelseförfarandet alltjämt är motiverat med tanke på att det gäller en högriskinsats som inte har något klart mandat från FN.

(3) Utskottet påpekar att besluten om fortsatt deltagande i OIR-insatsen tidigare har fattats för ett år åt gången. I redogörelsen sägs att om beslut om nationellt deltagande fattas för två år underlättar det betydligt den militära planeringen för insatsen i en situation där mötena om truppbyggnad inom OIR-insatsen har börjat hållas en gång per år istället för var sjätte månad. Mot den bakgrunden anser utskottet att det är motiverat att redogörelsen sträcker sig över två år.

Läget i Irak och det finländska biståndets karaktär

(4) Statsrådets redogörelse innehåller en koncis beskrivning av läget i Irak. Den ekonomiska situationen i Irak är fortsatt väldigt svag och några djupgående ekonomiska reformer kan inte genomföras i en situation där det politiska systemet är instabilt och utomstående parter konkurrerar om makten i landet.

(5) Säkerhetsläget i Irak är alltjämt skört. I autonoma Kurdistan har situationen varit bättre än i resten av landet. Med tanke på den inre stabiliteten i landet är det viktigt att säkerhetssektorn reformeras.

(6) Enligt uppgift är de internationella truppers närvaro i Irak fortfarande ett inrikespolitiskt svårt ämne. Iraks regering har dock upprepade gånger konstaterat att den behöver stöd av internationella trupper både för kampen mot den militanta terrorgruppen IS och för utbildning, rådgivning och reformer av den egna säkerhetssektorn. Utskottet framhåller att det är viktigt att förutsättningarna för de internationella truppers närvaro i landet följs noggrant. Det bör också betonas att de internationella stödåtgärderna tydligt bör samordnas med de stödbehov som den irakiska regeringen lyfter fram.

(7) IS-rörelsen kontrollerar inte längre några markområden, men har fortfarande anhängare i Irak. Enligt FN:s generalsekreterares rapport till säkerhetsrådet den 26 juli 2022 om hotet från IS finns det sammanlagt cirka 6 000–10 000 IS-krigare i irakiskt och syriskt territorium, av vilka största delen är antingen irakier eller syrier.

(8) Utskottet betonar vikten av att stabilisera de markområden som befriats från IS och bekämpa straffrihet för att det ska vara möjligt att återvända till landet och stabilisera samhället. Utskottet fäster i detta sammanhang särskild uppmärksamhet vid yazidierna, som drabbats hårt av IS krigsförbrytelser.

(9) Statsrådets redogörelse innehåller en översikt över Finlands övergripande stöd till Irak. Finland stöder stabiliseringen av Irak bland annat genom utvecklingssamarbete, finansiering av humanitär minröjning och deltagande i militär och civil krishantering. Enligt inkommen utredning är det motiverat med ett övergripande stöd för att stödja stabiliseringen av landet. Utskottet vill påminna om att man tidigare (UtUB 8/2021 rd) har betonat att om inte Irak självt tar på sig det största ansvaret för en utveckling där samtliga samhällsgrupper behandlas jämlikt, kommer inte ens ett omfattande stöd från det internationella samfundet att ge effekt. Utskottet betonar dessutom att det bör göras en konsekvensbedömning av Finlands övergripande stöd och att hela insat-

Betänkande UtUB 13/2022 rd

sen bör granskas utifrån rekommendationerna från den parlamentariska kommittén för krishantering.

(10) Finlands ambassad i Bagdad öppnades hösten 2019 efter nästan 29 års paus. Enligt redogörelsen bedöms den diplomatiska närvaron i Irak förbättra förutsättningarna för att stärka och utveckla relationerna mellan länderna. Utskottet påminner om sin tidigare ståndpunkt (UtUB 6/2020 rd och UtUB 8/2021 rd) att Finland bör utnyttja sin diplomatiska närvaro i Irak och målmedvetet gå in för att åstadkomma arrangemang med Irak som underlättar samarbetet kring återflyttning och återsändande av asylsökande som på sin ansökan har fått avslag som vunnit laga kraft. Av redogörelsen framgår att det fortfarande inte har gjorts några framsteg på detta område.

OIR-insatsen, NMI-insatsen, Finlands deltagande

(11) Verksamheten i koalitionen mot IS stöder sig på FN:s säkerhetsråds resolution 2170 (2014) där det betonas att det är nödvändigt att FN:s medlemsländer aktivt samarbetar för att bekämpa IS. Koalitionens militära verksamhet mot IS i Irak och Syrien sker inom ramen för OIR-insatsen. Insatsens utbildning och rådgivning utvecklar förmågan hos säkerhetsstyrkorna i Irak, däribland i autonoma irakiska Kurdistan, att bekämpa IS samt att stödja återställandet av säkerheten och stabiliteten. I OIR-insatsen deltar 36 länder.

(12) Finland har deltagit i OIR-insatsen sedan 2015. Finländarna har utbildat över 5 000 soldater i irakiska Kurdistans säkerhetsstyrkor (KSF) och i de irakiska säkerhetsstyrkorna (ISF). Under de senaste åren har de finländska truppernas uppgifter varit mera inriktade på rådgivning och skydd av verksamheten än på utbildning. Genom rådgivningsverksamheten stöds framför allt samordningen av KSF-styrkorna samt samarbetet mellan och samordningen av KSF- och ISF-styrkorna. Av redogörelsen framgår att den finländska verksamheten har fått god respons ända från den högsta ledningen för insatsen.

(13) Avsikten är att Finland genom det beslut som nu fattas fortsätter delta i OIR-insatsen med cirka 75 soldater från och med den 1 januari 2023 till och med den 31 december 2024. Deltagandet ska också i fortsättningen innefatta utbildnings- och rådgivningsverksamhet i Irak, inklusive operativ rådgivning, behövligt egenskydd och deltagande i behövliga stabsuppgifter. De halv-militära PMF-trupper som inte ingår i de säkerhetsstyrkor som lyder under irakiska centraladministrationen lämnas också framöver utanför finländarnas utbildnings-, rådgivnings- och biståndsverksamhet, eftersom dessa trupper kan inbegripa så kallade radikala shiamilisgrupper. Utskottet anser att den här avgränsningen är viktig.

(14) I redogörelsen framhålls att deltagandet i OIR-insatsen stöder stabiliseringen av Irak och den internationella kampen mot terrorism, däribland kampen mot IS. Samtidigt främjas samarbetet med Förenta staterna. Deltagandet utvecklar också det nationella försvarets förmåga.

(15) Natos utbildningsinsats i Irak (NATO Mission Iraq, NMI) inledde sin verksamhet i Irak hösten 2018. Utvidgningen av NMI-insatsen och den gradvisa minskningen av OIR-insatsen har inte framskridit som planerat och inga förändringar förväntas inom den närmaste framtiden, utan NMI kommer att förbli en liten insats som har fokus på Bagdad. Enligt det gällande beslutet om

Betänkande UtUB 13/2022 rd

deltagande deltar Finland i NMI-insatsen med högst fem soldater. Dessutom sände Finland i år en civil expert till NMI-insatsen.

(16) Säkerhetsläget för såväl OIR-insatsen som för NMI-insatsen fortsätter att vara spänt. Enligt inkommen utredning strävar IS sannolikt efter att genomföra terrorattacker med hög profil i Bagdad. Ett annat väsentligt hot är att shiamilisen attackerar baserna med drönare eller raketer. Experter bedömer att också sprängattacker mot fordon är möjliga om man rör sig i närheten av IS stödjepunkter.

(17) De trupper som deltar i insatsen har inte gemensamt överenskomna regler för användning av maktmedel, utan de deltagande länderna, inklusive Finland, har egna nationella regler för maktmedelsanvändning för sina trupper. När det gäller Finlands trupper grundar sig en eventuell användning av maktmedel på den rätt till individuellt självförsvar som erkänns inom folkrätten. I redogörelsen konstateras att i utbildningen och rådgivningsverksamheten kan det eventuellt uppstå situationer som kräver användande av maktmedel i självförsvar. Nationellt finns det bestämmelser om användningen av maktmedel i 27 § i lagen om militär krishantering (211/2006). Finland har utfärdat nationella regler för användning av maktmedel för de soldater som deltar i insatsen.

(18) Utskottet instämmer i försvarsutskottets utlåtande (FsUU 12/2022 rd) där det understryks att de risker som de finländska trupperna utsätts för i utbildningsinsatsen i Irak måste minimeras. Försvarsutskottet konstaterar i sitt utlåtande att riskerna kan minimeras både genom den handlingsmodell som tillämpas i utbildningsinsatsen, där utbildningen ges centraliserat i baserna, och genom att säkerställa att de finländska trupperna har den bästa personliga skyddsutrustning som finns tillgänglig. Utöver personlig skyddsutrustning ska den materiel som trupperna förfogar över vara sådan att det är möjligt att bedriva verksamhet i en krävande omvärld (hot från improviserade sprängladdningar osv.). Det är också viktigt att skydda baserna mot exempelvis hot från ballistiska missiler och drönarattacker. Utskottet välkomnar de uppgifter som utskottet har fått om att trupperna har ett eget luftförsvar på basen. Försvarsmakten har lyckats väl med att garantera truppenas egenskydd i OIR-insatsen. Deltagandet i en internationell insats hjälper Försvarsmakten att utveckla sin prestationsförmåga, det vill säga att stärka vårt nationella försvarssystem.

Kostnaderna för Finlands deltagande i krishanteringen

(19) För 2023 skulle kostnaderna för OIR-insatsen under utrikesministeriets huvudtitel uppgå till cirka 8,4 miljoner euro och under försvarsministeriets huvudtitel till cirka 7,3 miljoner euro. Deltagandet kan fortsätta inom ramen för de anslag som statsrådet anvisat för militär krishantering i planen för de offentliga finanserna för 2023–2026. För 2023 har kostnaderna inkluderats i budgetpropositionen för 2023 och i den kompletterande budgetpropositionen.

Utskottets slutsatser

1. Utskottet anser det motiverat att deltagandet i OIR-insatsen fortsätter. Säkerhetsläget i Irak är fortfarande skört och behovet av internationellt stöd är påtagligt. Det är viktigt att Finland tillsammans med centrala partner, såsom övriga nordiska länder, stöder stabiliseringen av Irak.

Betänkande UtUB 13/2022 rd

2. Med beaktande av säkerhetsläget och det instabila politiska läget i Irak framhåller utskottet att det är svårt att förutse hur insatsens omvärld utvecklas och att den snabbt kan förändras. Utskottet betonar vikten av att kontinuerligt följa insatsens verksamhetsförutsättningar.
3. Utskottet anser utifrån inkommen utredning att det är motiverat att fatta ett beslut om fortsättning för två år.
4. Utskottet påpekar att redogörelsen lämnades till riksdagen alltför sent trots att en fortsatt insats länge varit under beredning. Också försvarsutskottet påpekade detta i sitt utlåtande (FsUU 12/2022 rd). Utskottet ser det som absolut nödvändigt att det i fortsättningen reserveras tillräckligt med tid för riksdagsbehandlingen av redogörelser om krishantering.
5. Utskottet föreslår att det görs en konsekvensbedömning av Finlands övergripande stöd till Irak (inklusive OIR-insatsen).

FÖRSLAG TILL BESLUT

Utrikesutskottets förslag till beslut:

Riksdagen godkänner ett ställningstagande med anledning av redogörelse SRR 14/2022 rd.

Utskottets förslag till ställningstagande

Riksdagen har ingenting att anmärka med anledning av redogörelsen.

Betänkande UtUB 13/2022 rd

Helsingfors 9.12.2022

I den avgörande behandlingen deltog

tillfällig ordförande Anu Vehviläinen cent
medlem Eva Biaudet sv
medlem Inka Hopsu gröna
medlem Saara Hyrkkö gröna
medlem Kimmo Kiljunen sd
medlem Jouni Ovaska cent
medlem Jaana Pelkonen saml
medlem Jussi Saramo vänst
medlem Mikko Savola cent
medlem Ville Tavio saf
medlem Elina Valtonen saml
medlem Anne-Mari Virolainen saml
ersättare Toimi Kankaanniemi saf
ersättare Peter Östman kd.

Sekreterare var

utskottsråd Jonna Laurmaa.