



Fortsatt svenskt deltagande i den militära utbildningsinsatsen i Irak

Sammanfattning

Det sammansatta utrikes- och försvarsutskottet föreslår att riksdagen bifaller regeringens proposition 2016/17:127 Fortsatt svenskt deltagande i den militära utbildningsinsatsen i Irak. Därmed föreslår utskottet att riksdagen medger att regeringen ställer en svensk väpnad styrka bestående av högst 220 personer till förfogande t.o.m. den 31 december 2017 för att på irakisk inbjudan delta i den militära utbildningsinsats i Irak som genomförs av den globala koalitionen mot Daish.

Utskottet föreslår vidare att riksdagen avslår samtliga yrkanden i den följdmotion som lagts fram med anledning av propositionen.

I betänkandet finns två reservationer (SD).

Behandlade förslag

Proposition 2016/17:127 Fortsatt svenskt deltagande i den militära utbildningsinsatsen i Irak.

Sju yrkanden i en följdmotion.

Innehållsförteckning

Utskottets förslag till riksdagsbeslut	3
Redogörelse för ärendet	4
Ärendet och dess beredning.....	4
Bakgrund	4
Propositionens huvudsakliga innehåll	5
Utskottets överväganden.....	6
Fortsatt svenskt deltagande i den militära utbildningsinsatsen i Irak.....	6
Utskottets ställningstagande.....	6
Reservationer	14
1. Fortsatt svenskt deltagande i den militära utbildningsinsatsen i Irak, punkt 1 (SD)	14
2. Övriga frågor, punkt 2 (SD)	15
Särskilt yttrande.....	17
Övriga frågor, punkt 2 (M, C, L, KD)	17
<i>Bilaga</i>	
Förteckning över behandlade förslag.....	18
Propositionen	18
Följdmotionen	18

Utskottets förslag till riksdagsbeslut

1. Fortsatt svenskt deltagande i den militära utbildningsinsatsen i Irak

Riksdagen medger att regeringen ställer en svensk väpnad styrka bestående av högst 220 personer till förfogande t.o.m. den 31 december 2017 för att på irakisk inbjudan delta i den militära utbildningsinsats i Irak som genomförs av den globala koalitionen mot Daish.

Därmed bifaller riksdagen proposition 2016/17:127 och avslår motion

2016/17:3654 av Björn Söder m.fl. (SD) yrkande 1.

Reservation 1 (SD)

2. Övriga frågor

Riksdagen avslår motion

2016/17:3654 av Björn Söder m.fl. (SD) yrkandena 2–7.

Reservation 2 (SD)

Stockholm den 1 juni 2017

På sammansatta utrikes- och försvarsutskottets vägnar

Karin Enström

Följande ledamöter har deltagit i beslutet: Karin Enström (M), Åsa Lindestam (S), Kenneth G Forslund (S), Hans Wallmark (M), Björn Söder (SD), Lena Asplund (M), Daniel Bäckström (C), Pernilla Stålhammar (MP), Sofia Arkelsten (M), Maria Andersson Willner (S), Allan Widman (L), Stig Henriksson (V), Mikael Oscarsson (KD), Alexandra Völker (S), Pyry Niemi (S), Kent Härstedt (S) och Mikael Jansson (SD).

Redogörelse för ärendet

Ärendet och dess beredning

I proposition 2016/17:127 Fortsatt svenskt deltagande i den militära utbildningsinsatsen i Irak föreslår regeringen att riksdagen medger att regeringen ställer en svensk väpnad styrka bestående av högst 220 personer till förfogande t.o.m. den 31 december 2017 för att på irakisk inbjudan delta i den militära utbildningsinsats i Irak som genomförs av den globala koalitionen mot Daish.

Propositionen har hänvisats till utrikesutskottet. Utrikesutskottet och försvarsutskottet har därefter beslutat, med stöd av 7 kap. 7 § riksdagsordningen, att bereda propositionen och tillhörande motioner i ett sammansatt utrikes- och försvarsutskott (UFöU).

Den 2 maj 2017 föredrogs propositionen för det sammansatta utrikes- och försvarsutskottet av utrikesminister Margot Wallström, försvarsminister Peter Hultqvist, överbefälhavare Micael Bydén och chefen för den militära underrättelse- och säkerhetstjänsten Gunnar Karlson.

Den 14—15 maj 2017 besökte totalt fem ledamöter från utrikesutskottet och försvarsutskottet det svenska styrkebidraget i Erbil.

En följdmotion har väckts med anledning av propositionen.

Bakgrund

Den 25 juni 2014 efterfrågade Irak i ett brev till Förenta nationernas (FN) generalsekreterare hjälp för att bekämpa Daish genom bl.a. utbildningsstöd och materiellt stöd till det irakiska försvaret. FN:s säkerhetsråd antog den 15 augusti 2014 resolution 2170 (2014) om kollektiva och nationella åtgärder mot Daish, Nusrafronten och andra grupper med kopplingar till al-Qaida och mot de brott som grupperna begår i Irak och Syrien. I september 2014 tillkännagav USA bildandet av en global koalition mot terroristorganisationen Daish, och kort därefter anslöt sig Sverige till koalitionen. Irak välkomnade militärt stöd i kampen mot Daish genom ett brev till FN:s säkerhetsråds ordförande den 20 september 2014. Den 20 november 2015 antog säkerhetsrådet resolution 2249 (2015) i vilken medlemsstater som har kapaciteten uppmanas att, i enlighet med folkrätten, särskilt Förenta nationernas stadga samt de mänskliga rättigheterna, flyktingrätten och humanitärätten, vidta nödvändiga åtgärder i bl.a. Irak för att förstärka och samordna sina insatser för att förebygga och motverka terroristhandlingar som begås av bl.a. Daish.

Det svenska deltagandet i den militära utbildningsinsats som den globala koalitionen mot Daish bedriver i Irak har tidigare varit föremål för riksdagens ställningstagande genom förslag i proposition 2014/15:104 (bet. 2014/15:UFöU4, rskr. 2014/15:216), proposition 2015/16:40 (bet.

2015/16:UFöU2, rskr. 2015/16:108) och proposition 2016/17:32 (bet. 2016/17:UFöU2, rskr. 2016/17:107).

I proposition 2016/17:32 föreslog regeringen en utökning av den svenska styrkan på plats i Irak från högst 35 till 70 personer med möjligheten att förstärka styrkan upp till högst 220 personer vid behov av en tillfällig förstärknings- och evakueringsstyrka. Regeringen föreslog även att den geografiska begränsningen till norra Irak skulle lyftas. Riksdagen medgav den ökade numerären men ansåg att det fanns ett behov av mer information om bidragets placering och säkerhetsläget i Irak för att ge bifall till ett utökat geografiskt mandat. I enlighet med betänkande 2016/17:UFöU2 har regeringen återkommit till riksdagen med en ny proposition om hela mandatet.

Propositionens huvudsakliga innehåll

I propositionen föreslås att riksdagen medger att regeringen ställer en svensk väpnad styrka bestående av högst 70 personer till förfogande på plats i Irak t.o.m. den 31 december 2017 för att på irakisk inbjudan delta i den militära utbildningsinsats som genomförs av den globala koalitionen mot Daish i Irak. Om situationen så kräver ska det finnas möjlighet att utöver själva styrkebidraget tillföra en tillfällig förstärknings- och evakueringsstyrka om högst 150 personer. Det svenska bidraget ska bestå i utbildning och rådgivning till de irakiska försvarsstyrkorna i Irak i syfte att bidra till deras förmåga att stå emot och besegra Daish.

I och med den tidigare beslutade fördubblingen av det svenska bidraget föreslås i propositionen att ett nytillfört styrkebidrag ska ha till uppgift att träna och utbilda förband inom bl.a. sjukvård, detektering av improviserade sprängladdningar, hantering av incidenter med kemiska, biologiska, radiologiska och nukleära ämnen, folkrättsliga regler tillämpliga i väpnad konflikt samt strid i bebyggelse. Detta bidrag föreslås placeras vid Al Asad-basen i centrala Irak. Det redan befintliga bidraget förblir placerat i Erbil i norra Irak med uppgiften att träna och utbilda enligt nuvarande mandat.

Regeringen redogör i propositionen även för säkerhetssituationen i Irak med särskilt fokus på Al Asad-basen. Därutöver redovisas läget i Irak och det internationella samfundets engagemang i landet. Regeringen redogör även för insatsens folkrättsliga grund samt redovisar sina överväganden för det svenska deltagandet och bidragets ekonomiska konsekvenser.

Utskottets överväganden

Fortsatt svenskt deltagande i den militära utbildningsinsatsen i Irak

Utskottets förslag i korthet

Riksdagen bifaller regeringens proposition 2016/17:127 Fortsatt svenskt deltagande i den militära utbildningsinsatsen i Irak. Därmed medger riksdagen att regeringen ställer en svensk väpnad styrka bestående av högst 220 personer till förfogande t.o.m. den 31 december 2017 för att på irakisk inbjudan delta i den militära utbildningsinsats i Irak som genomförs av den globala koalitionen mot Daish. Riksdagen avslår samtliga yrkanden i den följdmotion som lagts fram med anledning av propositionen.

Jämför reservation 1 och 2 (SD).

Motionen

I kommittémotion 2016/17:3654 av Björn Söder m.fl. (SD) yrkande 1 anförs att riksdagen bör medge att regeringen ställer en svensk väpnad styrka bestående av högst 120 personer till förfogande till utgången av december månad 2017 för att på irakisk inbjudan delta i den militära utbildningsinsats som genomförs av koalitionen mot Daish i Irak. I yrkande 2 anförs att regeringen i sina kommande budgetförslag ska skjuta till medel till försvarsbudgeten för att kompensera för den ekonomiska påfrestning som Försvarsmakten utsätts för i och med insatsen i Irak och eventuellt materiellt stöd. I yrkande 3 anförs att den svenska militära utbildningsinsatsen i Irak måste utvärderas i enlighet med riksdagens tillkännagivande i betänkande 2016/17:UFöU2. I yrkande 4 anförs att regeringen bör verka för att öka de humanitära insatserna i konfliktområdena. I yrkande 5 anförs att regeringen bör verka för att en långsiktig konstitutionell lösning tas fram som ger de kristna på Nineveslätten och i de kurdiska delarna av Irak autonomi. I yrkande 6 anförs att regeringen bör verka för att även kristna självförsvarsgrupper inkluderas i koalitionens stödinsatser. I yrkande 7 anförs att regeringen bör utreda behov av och möjligheter till materiellt stöd till bl.a. irakiska och kurdiska styrkor. Det anges särskilt i motionen att det inte är krigsmateriel för strid som avses utan exempelvis kommunikationslösningar och sjukvårdsutrustning.

Utskottets ställningstagande

I likhet med i bl.a. betänkande 2016/17:UFöU2 upprepar utskottet sitt stöd till den internationella koalitionen mot Daish och står bakom att Sverige ingår i

koalitionen. Utskottet upprepar även att den internationella koalitionen insatser är av central vikt för att främja fred och säkerhet i Irak och Syrien och understryker att insatser av olika karaktär som syftar till att stå emot Daish är viktiga även för säkerheten i Sverige och Europa.

Liksom i bl.a. betänkande 2016/17:UFöU2 fördömer utskottet Daishs grova, systematiska och omfattande övergrepp på de mänskliga rättigheterna och överträdelse av den internationella humanitära rätten. Daishs framfart präglas av exempellös brutalitet och övergrepp. Inte minst kvinnor och flickor har utsatts för grymma övergrepp av Daish. Bland minoriteterna är kristna och yazidier särskilt utsatta, men Daishs brutalitet drabbar alla grupper som inte delar terroristorganisationens extrema agenda. Utskottet konstaterar i detta sammanhang att FN:s råd för de mänskliga rättigheterna (MR-rådet) i en resolution från september 2014 angav att Daishs övergrepp i Irak kan utgöra brott mot mänskligheten och krigsbrott. Utskottet konstaterar vidare att FN:s generalförsamling i en resolution om Syrien från december 2016 anger att krigsbrott och brott mot mänskligheten kan ha begåtts i Syrien, och att övergrepp som utförts av bl.a. Daish kan utgöra brott mot mänskligheten.

Utskottet konstaterar att koalitionen militära plan för Irak och Syrien syftar till att besegra Daish genom att bl.a. utbilda och träna försvarsstyrkor i Irak och Syrien samt understödja säkerhetsstyrkor i Irak och Syrien med luftunderstöd. Liksom tidigare välkomnar utskottet att den militära planen utgör en del i en bredare strategi tillsammans med andra krishanteringsinstrument, såsom diplomati och humanitära åtgärder. Utskottet framhåller att Daish måste bekämpas med militära medel men understryker att Iraks underliggande problem i fråga om politiskt inflytande för landets etniska och religiösa grupperingar måste hanteras för att med framgång bekämpa Daish och liknande grupperingar. Att alla grupper, och även kvinnor, på allvar känner sig inkluderade och delaktiga i landets styre är en nyckel till ett demokratiskt, sammanhållet och långsiktigt stabilt Irak. Behovet att formulera en politiskt inkluderande agenda för Irak post-Daish är påtagligt, och åtgärder för försoning och statsbyggande är akuta. I likhet med i betänkande 2016/17:UFöU2 ser utskottet med oro på att den nationella försoningsagendan i stort sett står still och att förutsättningarna har undergrävts när det gäller genomförandet av det reformpaket som premiärminister al-Abadi utlovade i samband med sitt tillträde 2014.

Utskottet påminner om betänkande 2016/17:UFöU2 där riksdagen medgav att regeringen ställde en svensk väpnad styrka bestående av högst 220 personer till förfogande t.o.m. den 31 december 2017 för att på irakisk inbjudan delta i den militära utbildningsinsats i norra Irak som genomförs av den globala koalitionen mot Daish. I det nämnda betänkandet var riksdagen inte berett att tillstyrka regeringens förslag om en utvidgning av det geografiska operationsområdet för det svenska styrkebidraget eftersom riksdagen, med hänvisning till det utmanande säkerhetsläget i Irak, måste ha kännedom om på vilka platser som ett svenskt styrkebidrag ska vara verksamt. Riksdagen beslutade i betänkandet att regeringen skulle behöva återkomma till riksdagen

med en ny proposition om mandatet som helhet för att det skulle bli aktuellt att initiera verksamhet på annan plats än i norra Irak.

Utskottet konstaterar att regeringen nu återkommit till riksdagen med en ny proposition om hela mandatet för den militära utbildningsinsatsen i Irak. Utskottet konstaterar därmed vidare att riksdagens beslut med anledning av detta betänkande ersätter beslutet med anledning av betänkande 2016/17:UFöU2.

I propositionen föreslås att riksdagen medger att regeringen ställer en svensk väpnad styrka bestående av högst 220 personer till förfogande t.o.m. den 31 december 2017 för att på irakisk inbjudan delta i den militära utbildningsinsats i Irak som genomförs av den globala koalitionen mot Daish. I propositionen anges att målet med Sveriges bidrag till utbildningen av irakiska försvarsstyrkor är att stärka det irakiska försvarets förmåga i kampen mot Daish. Det anges vidare att det svenska bidragets uppgift även i fortsättningen är att utbilda irakiska försvarsstyrkor och att bidraget i princip inte ska ha väpnade uppgifter inom insatsen. I likhet med tidigare ska det svenska styrkebidraget stå under svensk nationell ledning och kontroll. Nödvändig koordinering kommer att ske genom samverkan med andra aktörer i insatsområdet. Det nuvarande svenska styrkebidraget till koalitionen i norra Irak uppgår till ca 35 personer. Det kommande bidraget planeras bestå av högst 70 personer på plats i Irak fr.o.m. andra hälften av 2017. Antalet kan komma att justeras under 2017 efter behov med hänsyn till hotnivå, logistiska förutsättningar och andra uppgifter som påverkar bidragets storlek. Enligt uppgift från Utrikesdepartementet åsytas med denna skrivning att antalet personer på plats i Irak kan komma att understiga 70 personer om det krävs ett lägre antal än 70 personer för att fullgöra uppgiften. Om situationen så kräver ska det finnas möjlighet att utöver själva styrkebidraget tillföra en tillfällig förstärknings- och evakueringsstyrka om högst 150 personer. Regeringen föreslår i propositionen att det nytillförda bidraget ska bedriva utbildningsinsatser vid Al Asad-basen i centrala Irak. Utifrån behov, säkerhetsläge och förutsättningar för nordiskt samarbete har Försvarsmakten bedömt att förutsättningarna för ett nytillfört svenskt styrkebidrag är bäst vid Al Asad-basen. Utskottet noterar att det i propositionen anges att planeringshorisonten för den svenska styrkan vid Al Asad-basen sträcker sig 18—24 månader framåt i tiden. Med anledning av detta konstaterar utskottet att riksdagen i detta betänkande behandlar regeringens förslag om en militär utbildningsinsats i Irak som sträcker sig fram till den 31 december 2017.

Det svenska styrkebidragets inriktning föreslås vara träning och utbildning av förband inom bl.a. sjukvård, detektering av improviserade sprängladdningar, hantering av incidenter med kemiska, biologiska, radiologiska och nukleära ämnen (CBRN), folkrättsliga regler tillämpliga i väpnad konflikt samt strid i bebyggelse. Utskottet konstaterar att den svenska militära utbildningsinsatsen i Irak därmed föreslås tillföras en kapacitet att utföra utbildning när det gäller CBRN. Vid föredragningen den 2 maj 2017 framkom att utbildningsbehoven främst gäller hantering av kemiska ämnen.

Vid föredragningen den 2 maj 2017 framkom att regeringen efter överlämnandet av proposition 2016/17:127 fått ett nytt besked av den internationella koalitionen om att det i nuläget inte är möjligt för ett nytillfört svenskt styrkebidrag att verka vid Al Asad-basen på grund av begränsad kapacitet vid basen. Vid samma föredragning angavs att det nytillförda svenska bidraget därför tills vidare, i likhet med nuvarande styrkebidrag, ska vara verksamt i norra Irak (Erbil). Det angavs vidare att den nytillförda CBRN-kapaciteten kommer till användning även i norra Irak eftersom svenska utbildningsinsatser inom detta område ersätter motsvarande insatser som för närvarande utförs av USA. Det framkom vid föredragningen också att koalitionen har utarbetat en plan för att stärka kapaciteten vid Al Asad-basen men att det inte finns några garantier för att det nytillförda svenska styrkebidraget kommer att kunna verka vid Al Asad-basen.

Utskottet noterar att regeringen i propositionen söker ett mandat från riksdagen för att verksamheten inom ramen för den militära utbildningsinsatsen ska kunna utföras även vid Al Asad-basen. Utskottet konstaterar att regeringen vid föredragningen den 2 maj 2017 framförde som sin bedömning att det för närvarande inte är möjligt att inleda verksamhet vid Al Asad-basen och att det nytillförda bidraget tills vidare ska vara verksamt i norra Irak. Utskottet förutsätter att riksdagen, genom de berörda utskotten eller i kammaren, får information i anslutning till att det nytillförda svenska styrkebidraget eventuellt inleder utbildningsinsatser vid Al Asad-basen. Utskottet understryker i detta sammanhang vikten av fortlöpande hot- och riskbedömningar i enlighet med vad som framgår nedan.

Utskottet konstaterar att det sammantagna säkerhetsläget i Irak innebär att hotbilden är fortsatt hög mot den svenska styrkan och att det finns risk för att den svenska personalen utsätts för väpnat våld. Utskottet framhåller vikten av fortlöpande hot- och riskbedömningar kopplade till insatsen, särskilt mot bakgrund av regeringens bedömning att hotbilden i områdena kring Al Asad-basen är högre än i norra Irak. Utskottet konstaterar vidare att det svenska bidraget kommer att organiseras och utrustas för att kunna hantera situationer där personalen utsätts för väpnat våld och för att lösa sina utbildnings- och rådgivningsuppgifter. Det kan också uppstå situationer där det svenska bidraget får svårt att lösa sina uppgifter. Det skulle då kunna bli aktuellt att sätta in en tillfällig förstärkning för att lösa dessa uppgifter. Därutöver behöver bidraget kunna evakueras.

När det gäller en eventuell tillfällig förstärknings- och evakueringsstyrka påminner utskottet om betänkande 2007/08:UFöU4. Utskottet konstaterar att det svenska styrkebidraget kommer att uppgå till högst 70 personer på plats i Irak medan den begärda personalramen är högst 220 personer. Utskottet förutsätter att riksdagen, genom de berörda utskotten eller i kammaren, får information i anslutning till att en beslutad marginal för förstärknings- och evakueringsinsatser tas i anspråk. Utskottet påminner om att en större, permanent ökning av den svenska truppinsatsen utöver 70 personer inte kan genomföras utan att ett nytt beslut fattas av riksdagen.

Utskottet konstaterar att den folkrättsliga grunden för insatsen även i fortsättningen utgörs av Iraks inbjudan till det internationella samfundet att bistå med stöd för att bekämpa Daish och de bilaterala överenskommelser som Irak ingår med deltagande stater om bl.a. styrkornas uppgifter. Regeringen har genom skriftväxling kommit överens med Irak om att den svenska personalen har status motsvarande den för administrativ och teknisk personal enligt Wienkonventionen om diplomatiska förbindelser (SÖ 1967:1). Utskottet noterar vidare i detta sammanhang ånyo att FN:s säkerhetsråd i flera resolutioner har fördömt Daishs agerande och konstaterat att Daish och andra grupper utgör ett hot mot internationell fred och säkerhet. Den 20 november 2015 antog säkerhetsrådet resolution 2249 (2015) i vilken medlemsstater som har kapaciteten uppmanas att, i enlighet med folkrätten, särskilt Förenta nationernas stadga samt de mänskliga rättigheterna, flyktingrätten och humanitärätten, vidta nödvändiga åtgärder i bl.a. Irak för att förstärka och samordna sina insatser för att förebygga och motverka terroristhandlingar som begås av bl.a. Daish.

Utskottet välkomnar att folkrätten och mänskliga rättigheter är centrala aspekter i planeringen och genomförandet av utbildningsinsatsen och att FN:s säkerhetsrådsresolution 1325 (2000) om kvinnor, fred och säkerhet är en integrerad del i den svenska insatsen. Det innebär bl.a. att svensk personal är utbildad i resolution 1325 och att den utbildning som styrkan utför på plats inkluderar folkrätt och mänskliga rättigheter, inklusive resolution 1325. I likhet med i betänkande 2016/17:UFöU2 välkomnar utskottet vidare att Irak är ett av de länder som Sverige särskilt prioriterar i den nationella handlingsplanen för genomförandet av säkerhetsrådsresolution 1325. Utskottet vill i detta sammanhang även påminna om försvarsutskottets betänkande 2012/13:FöU14 om jämställdhet och genusfrågor och utrikesutskottets betänkanden 2013/14:UU7 om kvinnor, fred och säkerhet och 2015/16:UU9 om FN:s säkerhetsrådsresolution 1325.

Liksom tidigare vill utskottet understryka betydelsen av att insatsen har tillgång till kvalificerade sjukvårdsresurser.

Utskottet noterar att regeringen beräknar att kostnaden för det svenska bidraget under 2017 kommer att uppgå till högst 200 miljoner kronor, och att detta innefattar etablering och utförande av uppgifter enligt mandat även för den nytillförda styrkan. Kostnaderna ska belasta anslaget 1:2 Försvarsmaktens insatser internationellt under utgiftsområde 6 Försvar och samhällets krisberedskap. Merkostnader för eventuella tillfälliga förstärknings- och evakueringsinsatser ryms inom föreslagen ram för detta anslag.

När det gäller motionsyrkandet om att regeringen i kommande budgetförslag ska skjuta till medel till försvarsbudgeten för att kompensera för den ekonomiska påfrestning som Försvarsmakten utsätts för i och med den militära utbildningsinsatsen kan utskottet konstatera det som anges ovan, dvs. att kostnaderna för insatsen ska belasta anslaget 1:2 Försvarsmaktens insatser internationellt inom utgiftsområde 6 Försvar och samhällets krisberedskap. I betänkande 2016/17:FöU1 beslutade riksdagen om utgiftsområdet. Av

beslutet följer att anslaget 1:2 Försvarsmaktens insatser internationellt får användas för särutgifter för den verksamhet med förband utomlands som Försvarsmakten genomför efter beslut av riksdagen och regeringen. Vidare får anslaget användas för Sveriges del av de gemensamma kostnader som kan komma att uppstå i samband med EU-ledda insatser internationellt, som finansieras via den s.k. Athenamekanismen. Vidare får anslaget användas för särutgifter för Försvarsmaktens bidrag till insatser internationellt som inte innebär sändande av väpnad styrka till andra länder, förutom militärobservatörer, och sekundering av personal till internationella stabsbefattningar kopplade till pågående insatser. Därmed ska anslaget 1:2 Försvarsmaktens insatser internationellt inte kunna användas till att finansiera andra delar av Försvarsmaktens verksamhet. Utskottet konstaterar vidare att riksdagen får återkomma till förslag som rör framtida fördelning av statsbudgeten inom ramen för riksdagens budgetprocess.

När det gäller motionsyrkanden om att utreda behov av och möjligheter till materiellt stöd, i andra former än krigsmateriel för strid, till bl.a. irakiska och kurdiska styrkor och att öka de humanitära insatserna i konfliktområdena framhåller utskottet att Sveriges samlade engagemang i Irak är brett. Regeringen har gett Sida i uppdrag att ta fram ett underlag till en ny strategi för utvecklingssamarbete med Irak för perioden 2017—2021. Strategin kommer att löpa från andra halvan av 2017. Sverige gav under 2016 också förlängt stöd till UNDP:s stabiliseringsfond i Irak. Som nämnts ovan är Irak ett av de länder som Sverige särskilt prioriterar i den nationella handlingsplanen för genomförandet av säkerhetsrådsresolution 1325 om kvinnor, fred och säkerhet. Sverige är vidare en stor humanitär givare till Irak. I detta sammanhang vill utskottet även framhålla en fortsatt oro över den humanitära situationen i Irak och över det faktum att den humanitära appellen i Irak är underfinansierad i en situation där de humanitära behoven befaras öka till följd av offensiven i Mosul.

I frågan om koalitionen stöd till kristna självförsvarsstyrkor konstaterar utskottet att irakiska försvarsstyrkor får militär utbildning av koalitionen. Utrikesdepartementet har tidigare uppgett att det kan förekomma kristna och yazidiska enheter i de irakiska försvarsstyrkorna.

När det gäller motionsyrkandet om att regeringen bör verka för autonomi för kristna på Nineveslätten och för de kurdiska delarna av Irak framhåller utskottet, i likhet med i bl.a. betänkande 2016/17:UFöU2, att Sverige erkänner Iraks suveränitet och landets rätt att besluta om konstitutionella strukturer, inklusive graden av självstyre för olika grupper inom ramen för Iraks federala konstitutionella system. Utskottet konstaterar i detta sammanhang vidare att UNDP:s stabiliseringsfond i Irak bl.a. bidrar till stabiliseringsåtgärder i Nineve. Som framgår ovan bidrar Sverige till fonden.

När det gäller motionsyrkandet om att den svenska militära utbildningsinsatsen i Irak måste utvärderas i enlighet med riksdagens tillkännagivande i betänkande 2016/17:UFöU2 konstaterar utskottet att det i nämnt betänkande bl.a. tillkännagav till regeringen att erfarenheterna av den

svenska militära utbildningsinsatsen borde sammanställas av regeringen i samråd med Försvarsmakten och återrapporteras till riksdagen. Utskottet konstaterar vidare att regeringen i skrivelse 2016/17:75 Riksdagens skrivelser till regeringen uppgett att det berörda tillkännagivandet ännu inte har slutbehandlats. Utrikesutskottet har tagit del av och följt upp skrivelse 2016/17:75, inklusive i de delar som berör ärenden som av kammaren remitterats till utskottet men behandlats i ett sammansatt utrikes- och försvarsutskott (prot. 2016/17:30). Skrivelse 2016/17:75 behandlas av konstitutionsutskottet i betänkande 2016/17:KU21. Betänkandet justerades den 30 maj. I övrigt när det gäller denna fråga konstaterar utskottet att det framgår av propositionen att målet för insatsen är att stärka det irakiska försvarets förmåga i kampen mot Daish. Det anges vidare att den hittillsvarande utbildningen och rådgivningen har tagits väl emot av de irakiska försvarsstyrkorna. Det anges också att det finns ett behov och en efterfrågan av ett fortsatt och utökat svenskt styrkebidrag. Slutligen anges i propositionen att det svenska bidraget utvärderas och följs upp kontinuerligt av Försvarsmakten i samband med varje rotation, och att Regeringskansliet tar del av denna utvärdering och väger in den i de analyser som löpande görs i utformningen av insatsens mandat och i samband med de överväganden som görs inför att regeringen till riksdagen föreslår en förlängning av insatsen.

Utskottet vill i sammanhanget även påminna om att utvärderingen av Sveriges samlade insatser i Afghanistan (SOU 2017:16) visar på vikten av att tidigt fastställa en övergripande strategi som gäller hela engagemanget. Utvärderaren föreslog därför att en särskild funktion inom Regeringskansliet skulle inrättas och få ansvar för att utarbeta förslag till en sådan strategi för kommande internationella insatser. Den övergripande strategin bör ange målsättningar, tidslinjer och arbets- och ansvarsfördelningen för de olika delarna av den svenska insatsen. Den särskilda funktionen bör också ansvara för en återkommande och strukturerad resultatredovisning av engagemanget till regeringen och riksdagen. Utskottet noterar avslutningsvis att regeringen planerar att inkomma med en skrivelse till riksdagen om Sveriges samlade politik för internationell civil och militär krishantering. Utskottet utgår från att frågor om mål och uppföljning diskuteras i detta sammanhang och att de erfarenheter som gjorts vid tidigare insatser tas till vara.

Av 15 kap. 16 § regeringsformen följer att riksdagens medgivande krävs för att en svensk väpnad styrka ska kunna sändas till ett annat land, om inte ett medgivande till detta getts i lag eller det finns en skyldighet enligt en internationell överenskommelse som riksdagen godkänt. I detta fall saknas tidigare bemyndigande för regeringen, och riksdagen kan inte anses tidigare ha godkänt en internationell överenskommelse som skyldigheten följer av. Därför krävs riksdagens medgivande för att Sverige ska kunna delta i den internationella insatsen i Irak med en väpnad styrka.

Utskottet understryker att när riksdagen bemyndigar regeringen att sända en svensk väpnad trupp på uppdrag i ett annat land är det ett beslut som innebär ett betydande ansvar. Som tragiska erfarenheter har visat kan förluster av

människoliv i samband med fredsfrämjande uppdrag och krishanteringsinsatser inte uteslutas.

Mot bakgrund av det som anges ovan föreslår det sammansatta utrikes- och försvarsutskottet att riksdagen bifaller proposition 2016/17:127. Utskottet föreslår vidare att riksdagen avslår motion 2016/17:3654 (SD) yrkandena 1-7.

Utskottet förordar därmed att riksdagen medger att regeringen ställer en svensk väpnad styrka bestående av högst 220 personer till förfogande t.o.m. den 31 december 2017 för att på irakisk inbjudan delta i den militära utbildningsinsats i Irak som genomförs av den globala koalitionen mot Daish.

Reservationer

1. Fortsatt svenskt deltagande i den militära utbildningsinsatsen i Irak, punkt 1 (SD)

av Björn Söder (SD) och Mikael Jansson (SD).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 1 borde ha följande lydelse:

Riksdagen medger att regeringen ställer en svensk väpnad styrka bestående av högst 120 personer till förfogande till utgången av december månad 2017 för att på irakisk inbjudan delta i den militära utbildningsinsats som genomförs av koalitionen mot IS i Irak.

Därmed bifaller riksdagen motion 2016/17:3654 av Björn Söder m.fl. (SD) yrkande 1 och avslår proposition 2016/17:127.

Ställningstagande

Sverigedemokraterna har vid tidigare ställningstaganden i riksdagen varit positivt till att Sverige i norra Irak deltar i den globala koalitionen utbildningsinsats mot IS.

Sverigedemokraterna anser inte att det är nödvändigt att Sverige fördubblar sitt styrkebidrag. Aktat den svenska försvarsförmågan i Sverige och det försämrade säkerhetspolitiska läget i vårt närområde anser vi inte att det är lämpligt att ytterligare belasta försvarsbudgeten.

När det gäller förslaget om att utöka det geografiska operationsområdet förlitar sig Sverigedemokraterna på Försvarsmaktens bedömningar om var det finns bäst förutsättningar för ett svenskt bidrag att verka och anser inte att det ska finnas några hinder för att nuvarande styrkebidrag även ska kunna placeras på Al Asad-basen.

Det är mot bakgrund av ovanstående som Sverigedemokraterna anser att riksdagen bör medge att regeringen ställer en svensk väpnad styrka bestående av högst 35 personer till förfogande på plats t.o.m. den 31 december 2017 för att på irakisk inbjudan delta i den militära utbildningsinsats som genomförs av den globala koalitionen mot IS i Irak. Om situationen så kräver ska det finnas möjlighet att utöver själva styrkebidraget tillföra en tillfällig förstärknings- och evakueringsstyrka om högst 85 personer.

2. Övriga frågor, punkt 2 (SD)

av Björn Söder (SD) och Mikael Jansson (SD).

Förslag till riksdagsbeslut

Vi anser att förslaget till riksdagsbeslut under punkt 2 borde ha följande lydelse:

Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i reservationen och tillkännager detta för regeringen.

Därmed bifaller riksdagen motion 2016/17:3654 av Björn Söder m.fl. (SD) yrkandena 2–7.

Ställningstagande

IS härjningar har orsakat ett närmast ofattbart lidande för det irakiska folket i allmänhet och dess etniska och religiösa minoriteter i synnerhet. År 2003 ska det ha funnits ca 1,2 miljoner kristna bara i Irak. I dag uppskattas antalet ha sjunkit så lågt som till 180 000. Situationen för andra minoriteter som exempelvis yazidier, mandéer, turkmener, judar, romer och shabaker är också mycket svår.

Irak behöver en konstitutionell lösning som tar hänsyn till minoriteters legitima krav på ett utökat självstyre. Vi anser att ett utökat självstyre för landets minoriteter är en viktig pusselbit i landets politiska stabilisering. Vi anser att regeringen bör använda sitt inflytande och komplettera den militära insatsen med en politisk process för att påverka den irakiska regeringen i riktning mot ett utökat självstyre för de kristna på Ninevesläätten och för de kurdiska delarna av Irak. Vi anser att detta är den enda lösningen för att långsiktigt stabilisera situationen i Irak.

Kriget har skapat en, på vissa platser, mycket allvarlig humanitär situation. Sverigedemokraterna anser att regeringen bör använda Sveriges begränsade resurser där de gör mest nytta och kraftigt öka stödet till humanitära insatser i krisens närområde i stället för att bedriva en ineffektiv invandringspolitik.

Eftersom konflikten i Irak är starkt etniskt betonad är det varken rättvist eller ändamålsenligt att en grupp ska behöva luta sig mot en annan för sitt militära försvar. Därför anser vi att koalitionen även behöver stödja kristna och yazidiska självförsvarsgrupper. Kristna och yazidier är bland de numerärt minsta och svagaste minoriteterna i landet, och deras möjligheter till självförsvar är en förutsättning för skapandet av den autonoma provins som Iraks regering utlovat. Den föreslagna utbildningsinsatsen i norra Irak är viktigt men inte tillräcklig för att på ett ändamålsenligt sätt kunna stödja de kurdiska, irakiska och, eventuellt, de kristna och yazidiska styrkorna.

Vi vill vidare att regeringen utreder behov av och möjligheter till materiellt stöd. Vi avser inte krigsmateriel för strid utan andra former av materiellt stöd. Sådant stöd skulle kunna handla om kommunikations- och sjukvårdsutrustning, mobila internetanslutningar och datorer och små

förlösa övervakningsplan liknande dem som använts i insatsen i Afghanistan.

I betänkande 2016/17:UFöU2 ställde sig riksdagen bakom behovet av att utvärdera de insatser som Sverige har genomfört i Irak sedan insatsen inleddes. Utskottet ansåg att den svenska militära utbildningsinsatsens erfarenheter borde sammanställas av regeringen i samråd med Försvarsmakten och åiterrapporteras till riksdagen. I proposition 2016/17:127 nämns inte att regeringen, enligt tidigare riksdagsbeslut, ämnar återkomma till riksdagen med en åiterrapport angående utvärdering och uppföljning. Av denna anledning vill Sverigedemokraterna återigen betona vikten av att riksdagen får ta del av en sammanställning av de erfarenheter som hittills gjorts av den svenska militära utbildningsinsatsen, i form av en åiterrapport till riksdagen.

I en situation där Sverige inte har ett existensförsvar att tala om, samtidigt som det säkerhetspolitiska läget i Europa fortsätter att se osäkert ut, anser Sverigedemokraterna att det inte är lämpligt att belasta försvarsbudgeten ytterligare. Sverigedemokraterna vill generellt se kraftigt ökade resurser till försvaret, men vi anser att regeringen åtminstone i sina kommande budgetförslag ska skjuta till ytterligare medel till försvarsbudgeten för att kompensera för den ekonomiska påfrestning som det innebär för Försvarsmakten att genomföra den militära utbildningsinsatsen i Irak.

Särskilt yttrande

Övriga frågor, punkt 2 (M, C, L, KD)

Karin Enström (M), Hans Wallmark (M), Lena Asplund (M), Daniel Bäckström (C), Sofia Arkelsten (M), Allan Widman (L) och Mikael Oscarsson (KD) anför:

Insatsen i Irak är nu inne på sitt tredje år. Det är positivt att Sverige är med och tar sitt ansvar i kriget mot terrorismen. Men för att Sverige ska kunna göra maximal nytta krävs att det finns konkreta nationella mål för att kunna utvärdera de insatser Sverige gör. Detta har vi lyft vid tidigare behandlingar av betänkanden rörande både Mali och Irak.

Den ansats till mål för Sveriges deltagande i insatsen som presenteras i propositionen är dock inte tillräckligt konkret. Regeringen måste kunna precisera relevanta målsättningar för insatsen i Irak på ett bättre sätt än vad som görs i den aktuella propositionen.

I den utredning (SOU 2017:16) av den svenska insatsen i Afghanistan 2002-2014 som nyligen presenterades betonas att först under insatsens senare år vidtogs åtgärder i riktning mot en mer samlad och samordnad styrning av engagemanget. En viktig lärdom som utredningen pekar på är att vid svenskt deltagande i en omfattande, komplex, långsiktig och riskfylld internationell insats behövs en särskild ordning för strategisk styrning, analys och uppföljning. Utvärderingen av Sveriges samlade insatser i Afghanistan visar också på vikten av att tidigt fastställa en övergripande strategi som gäller hela engagemanget.

När riksdagen senast, den 14 december 2016, tog beslut om förlängning av insatsen i Irak riktade riksdagen ett tillkännagivande till regeringen. I tillkännagivandet pekas på vikten av en grundlig utvärdering och att de erfarenheter som hittills har gjorts av den svenska militära utbildningsinsatsen bör sammanställas av regeringen i samråd med Försvarsmakten och återrapporteras till riksdagen. Nu har relativt kort tid passerat sedan tillkännagivandet gjordes, men vi konstaterar att regeringen ännu inte presenterat någon utvärdering eller sammanställning.

Vi måste lära oss av de misstag som gjorts vid tidigare insatser för att pågående och framtida internationella insatser ska kunna fungera optimalt, särskilt om närvaron är långsiktig. Regeringen behöver därför ta ett större strategiskt grepp på frågan med utvärdering för de större svenska internationella insatserna. Regeringen ska därför snarast fastställa konkreta nationella mål för att kunna utvärdera de insatser som Sverige genomför.

BILAGA

Förteckning över behandlade förslag

Propositionen

Proposition 2016/17:127 Fortsatt svenskt deltagande i den militära utbildningsinsatsen i Irak:

Riksdagen medger att regeringen ställer en svensk väpnad styrka bestående av högst 220 personer till förfogande till och med den 31 december 2017 för att på irakisk inbjudan delta i den militära utbildningsinsats i Irak som genomförs av den globala koalitionen mot Daesh.

Följdmotionen

2016/17:3654 av Björn Söder m.fl. (SD):

1. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att medge att regeringen ställer en svensk väpnad styrka bestående av högst 120 personer till förfogande till utgången av december månad 2017 för att på irakisk inbjudan delta i den militära utbildningsinsats som genomförs av koalitionen mot IS i Irak, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.
2. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen i sina kommande budgetförslag ska skjuta till medel till försvarsbudgeten för att kompensera för den ekonomiska påfrestning som Försvarsmakten utsätts för i och med insatsen i Irak och eventuellt materiellt stöd, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.
3. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om utvärdering av den svenska militära utbildningsinsatsen i Irak och tillkännager detta för regeringen.
4. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen bör verka för att öka de humanitära insatserna i konfliktområdena och tillkännager detta för regeringen.
5. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen bör verka för att en långsiktig konstitutionell lösning tas fram som ger de kristna på Nineveslätten och i de kurdiska delarna av Irak autonomi, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.
6. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen bör verka för att även kristna självförsvarsgrupper inkluderas i koalitionen stödinsatser, och detta tillkännager riksdagen för regeringen.

7. Riksdagen ställer sig bakom det som anförs i motionen om att regeringen bör utreda behov av och möjligheter till materiellt stöd och tillkännager detta för regeringen.