

SRR 5/2020 rd

**STATSRÅDETS REDOGÖRELSE TILL RIKSDAGEN OM FORTSATT FINLÄNSKT DELTAGANDE I
SÄKERHETSSEKTORNS UTBILDNINGSSAMARBETE I IRAK**

Statsrådet lämnar i enlighet med lagen om militär krishantering (211/2006) riksdagen en redogörelse om fortsatt finländskt deltagande i Irakinsatsen *Operation Inherent Resolve* (OIR) med cirka 80 soldater från den 1 januari till den 31 december 2021. Detta innefattar deltagande i utbildnings- och rådgivningsuppgifter i Irak samt i nödvändiga stabs-, förvaltnings- och stöduppgifter.

1. Situationen i landet och i regionen, inklusive säkerhetsläget

År 2014 utropade Isis¹ ett kalifat som sträcker sig över Syriens och Iraks territorium. I september 2014 inrättades en internationell koalition ledd av Förenta staterna till stöd för Irak i kampen mot Isis (*Global Coalition against Daesh*). Finland gick med i koalitionen samma år.

Koalitionens militära verksamhet genomförs inom ramen för Operation Inherent Resolve (OIR) och har gett resultat i kampen mot Isis. Isis proklamerades besegrat efter att ha förlorat sina markområden i Irak i december 2017. De sista områdena i Syrien under Isis kontroll befriades i mars 2019. I Irak har utvecklingen gjort det möjligt för miljontals internflyktingar att återvända. Stabilisering av de områden som befriats från Isis är också framöver en förutsättning för att det ska gå att återvända till och stanna i hembygden. Även om cirka 4,7 miljoner människor enligt uppskattningar har återvänt, finns det fortfarande cirka 1,2 miljoner internflyktingar i Irak.

Även om Isis inte längre kontrollerar några markområden, har Isis fortfarande anhängare och sovande celler i Irak. Enligt FN:s senaste uppskattningar har Isis fortfarande cirka 10 000 stridande i Irak och Syrien. Isis har utnyttjat de exceptionella förhållanden coronaviruset har fört med sig och genomfört attacker och särskilt stärkt sin verksamhet på nätet. Säkerhetsläget i Irak har på det hela taget förbättrats sedan Isis övervanns militärt, men är fortfarande bräckligt och varierar mycket. Därför behövs koalitionen närvaro fortfarande särskilt för att stödja Iraks säkerhetsstyrkor, utveckla landets säkerhetssektor och stabilisera säkerhetsläget.

Den politiska situationen i Irak blev mer instabil när omfattande demonstrationer bröt ut i oktober 2019. Demonstranterna krävde att regeringen ska åtgärda korruptionen och ordna bättre basservice och arbetsplatser. Demonstrationerna har understrukt det behov att trovärdigt få igång återuppbyggnaden som både det internationella samfundet och den irakiska ledningen är väl medvetna om. Irak behöver stötta både omfattande och långsiktigt för att samhället ska stabiliseras, säkerhetsläget normaliseras och återuppbyggnadsprocessen effektiviseras. Genom att delta i koalitionen mot Isis stöder Finland också återuppbyggnaden av Irak. Strävan är att skapa utkomstmöjligheter och bättre framtidsutsikter för de unga i Irak. Det bidrar samtidigt till att förhindra radikaliserings.

Efter många försök fick Irak en ny regering i maj 2020. Trots att utnämningen av den nya regeringen och dess verksamhet har väckt försiktig optimism står den partipolitiskt obundna premiärministern Mustafa al-Kadhimi inför enorma utmaningar. I Irak befinner sig den offentliga ekonomins bärkraft i betydande svårigheter när priset på olja har gått ned, coronapandemin belastar det redan sedan tidigare svaga hälsovårdssystemet och demonstranternas krav på politiska och sociala reformer inte har försvunnit. Inrikespolitiskt är det viktigt att den nya regeringen kan koncentrera sig på att reformera vallagen och förrätta parlamentsval, effektivisera kampen mot korruption samt förbättra samarbetet mellan den irakiska centralförvaltningen och det kurdiska självstyrande området (KRG).

Med tanke på den inre stabiliteten i landet är det viktigt att säkerhetssektorn reformeras. Det viktigaste i det här skedet är att få de olika väpnade grupperna under statlig kontroll, i synnerhet vissa shiamilisgrupper som ingår i PMF-trupperna (*Popular Mobilization Forces*, paramilitära trupper som inte lyder under centraladministrationen). Detta reformbehov har accentuerats under

¹ I denna promemoria används beteckningen *Isis* för den extremistiska islamistorganisationen med ursprung i Syrien och Irak. *Internationellt används också ISIS, Isil/ ISIL, IS och Daesh.*

2020. Irak har hamnat i en allt besvärligare situation avseende sammandrabbningarna mellan Förenta staterna och Iran och det återspeglar sig i en markant ökning i antalet attacker från den Iranvänliga shiamilisens sida. Utvecklingsförloppet började vid årsskiftet med en ökad användning av maktmedel mellan Förenta staterna och de iranvänliga shiamiliserna. Detta följdes av att Förenta staterna i januari i närheten av Bagdads flygplats gjorde en luftattack där Qasem Soleimani, ledaren för specialstyrkan Quds som hör till det iranska revolutionsgardet, och Abu Mahdi al-Muhandis, ställföreträdande ledare för PMF-trupperna dödades. Iran svarade med missilattacker mot militärbaser med internationella trupper. Som en reaktion på händelserna i januari antog det irakiska parlamentet en resolution där det krävdes att de internationella trupperna skulle dra sig ur landet. Den irakiska regeringen har dock inte fattat eller genomfört några beslut i enlighet med parlamentets resolution.

Attackerna mot framför allt Förenta staternas och de av Förenta staterna ledda koalitionsstyrkornas baser, Förenta staternas ambassad och Bagdads flygplats har fortsatt under sommaren och förhösten. Koalitionsländerna, bland dem Finland, har vädjat till Iraks regering för att säkerställa de internationella truppers och aktörernas säkerhet. Enstaka shiamiliser motsätter sig högljutt särskilt de amerikanska truppers närvaro, men det anses sannolikt att attackerna snarare syftar till att rubba statsministerns ställning. Iraks regering har upprepade gånger sagt sig behöva de internationella truppers stöd i kampen mot Isis och försäkrat att den har vidtagit åtgärder för att förbättra säkerhetsläget.

Förenta staterna har visat missnöje med den irakiska regeringens åtgärder för att förbättra säkerhetsläget. I början av hösten meddelade Förenta staterna att de har för avsikt att minska sina trupper i Irak från nuvarande 5200 soldater till 3000 eller 2000 soldater, men hittills har det inte getts några närmare uppgifter om hur minskningarna ska verkställas eller om konsekvenserna för OIR-insatsen.

Det irakiska parlamentets resolution, OIR-insatsens resultat i kampen mot terrorismen och de utbildningsbehov på strategisk nivå som den irakiska regeringen har fört fram föranledde under föråret 2020 en diskussion om vilken roll aktörerna inom den internationella krishanteringen ska ha i Irak. En lösningsmodell som togs upp var att stärka Natos NMI-insats (*Nato Mission in Iraq*) så att den åtar sig att sköta en del av OIR:s utbildningsuppgifter. Detta skulle göra det möjligt att gradvis minska OIR-insatsen samtidigt som NMI skulle öka. Sedermera har det i stället för en överföring av uppgifter betonats att insatserna ska komplettera varandra.

Säkerhetsläget har i allmänhet varit och är fortfarande bättre inom den autonoma kurdiska regionen i Irak än i andra delar av Irak, med undantag för några attacker mot OIR-baser. Turkiet fortsätter alltjämt med sina attacker mot Kurdistans arbetarparti PKK i norra Irak. Den kurdiska regionregeringens (KRG) mål är att integrera sin Peshmerga-säkerhetsstyrka i de irakiska försvarsstrukturerna och att ytterligare öka samarbetet med Iraks säkerhetsstyrkor, särskilt i de så kallade omstridda områdena Erbil, Ninawa, Kirkuk och Diyala. KRG har som slutligt mål att lösa de kontroversiella områdenas status i enlighet med artikel 140 i Iraks konstitution (folkromöstning). KRG har betonat det internationella samfundets stöd för att få en lösning på de kontroversiella områdenas status. Den irakiska centralregeringen och KRG kom nyligen överens om kontroll av provinsen Ninawa i Sinjarregionen. Avsikten är att överlämna säkerhetsförvaltningen i området till den irakiska federala polisen bland annat från de irakiska säkerhetsstyrkorna som finns i området och från halvmilitära PMF som inte hör till centralförvaltningen. Beslutet har kritiserats särskilt av de yazider som lämnats utanför beslutsfattandet och som lider svårt av Isis krigsförbrytelser.

Spridningen av coronaviruset och shiamilisens ökade attacker mot de internationella truppers påverkade OIR-insatsens verksamhetsförutsättningar under våren 2020. Insatsen avbröt sin utbildningsverksamhet i början av 2020 efter att Iran hade riktat missilattacker mot de irakiska militärbaserna och efter att Förenta staterna mördat ledaren för Irans revolutionsgarde. I slutet av februari återupptogs utbildningsverksamheten stegvis. Situationen förvärrades på nytt i mars till följd av ett antal raketattacker som shiamilisen genomförde med stöd av Iran mot baser där det också finns internationella trupper. I mars avbröt Irak säkerhetsstyrkornas utbildningsverksamhet

på grund av coronavirusläget, och insatschefen uppmanade de deltagande länderna att tillfälligt minska sin styrka så att endast sådan personal som är kritisk för insatsens verksamhet skulle kvarstå i insatsområdet. Också Finland minskade då tillfälligt sin trupp. Under sensommaren har insatsens styrka återställts och utbildningsverksamheten kunnat fortsätta, också när det gäller de finländska trupperna.

2. OIR-insatsens centrala innehåll och mål

Koalitionen mot Isis 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 det terrorhot som Isis utgör. Iraks utrikesminister bad i ett brev till FN:s generalsekreterare den 25 juni 2014 om utbildnings- och materielstöd för att bidra till landets kamp mot Isis. Säkerhetsrådets ordförande gav den 19 september 2014 utifrån konsensus i säkerhetsrådet ett utlåtande, där man vädjar till det internationella samfundet att det ska stärka och utvidga biståndet till den irakiska regeringen i kampen mot Isis och andra beväpnade grupperingar. Den internationella koalitionen mot Isis har 82 medlemmar, bland dem alla de nordiska länderna och Europeiska unionen samt EU-länderna, frånsett Malta, samt bland organisationerna Arabförbundet, Nato, Interpol och den mellanstatliga Sahel-Sahara-gemenskapen CEN-SAD.

Koalitionens militära verksamhet mot Isis i Irak och Syrien sker inom ramen för insatsen *Operation Inherent Resolve* (OIR). I OIR-insatsen deltar 36 länder. Utgångspunkten är att varje deltagare i koalitionen själv bestämmer hur stort stöd den bidrar med. Stödet ska dock utgå från de handlingslinjer som har fastställts för insatsen och den kapacitet som insatsen har begärt.

Utbildning (Building Partnership Capacity, BPC) och rådgivning (Advise and Assist, A&A) ingår i OIR-insatsen. Målet med utbildningen och rådgivningen är att förkovra de irakiska säkerhetsstyrkornas, däribland den autonoma kurdiska regionen i Irak, förmåga att bekämpa Isis samt att bidra till att återställa säkerheten och stabiliteten i regionen. Dessutom bedrivs rådgivningsverksamhet för staber och trupper i deras insatsområden. Utbildningen och rådgivningsverksamheten leds från insatsens ledningsstab i Bagdad. Insatsens bakre stab finns i Kuwait.

3. OIR-insatsens karaktär och användning av maktmedel

Insatsen är indelad i fyra faser. Målet för den första fasen var att stoppa Isis framfart och att försvaga organisationen. I den andra fasen var målet att bryta ned organisationen och att utveckla de irakiska säkerhetsstyrkornas förmågor med målet att stärka de irakiska säkerhetsstyrkornas och administrationens kapacitet och förmågor. Målet för den tredje fasen var att eliminera Isis och stabilisera säkerhetsläget i Irak och Syrien. Målet för den pågående fjärde fasen är att normalisera säkerhetsläget. Vikten av en övergripande strategi för åtgärderna mot Isis betonas.

OIR-insatsen genomförs på begäran av och i samförstånd med Iraks regering. Det finns ingen sådan i krishanteringsinsatser sedvanlig gemensam överenskommelse med Irak om truppernas rättsliga ställning (Status of Forces Agreement, SOFA) som gäller alla deltagande stater, utan de deltagande länderna har avtalat bilateralt med Iraks regering om sina trupper rättsliga ställning.

Noterna mellan Finlands regering och Iraks regering om de finländska soldaternas deltagande växlades våren 2015. Där anges att finländsk militärpersonal med tjänstepass beviljas en status jämförbar med den som enligt Wienkonventionen om diplomatiska förbindelser beviljas den administrativa och tekniska personalen på beskickningar. På basis av notväxlingen kan dessa personer använda uniform och bära vapen i självförsvarssyfte. Detta motsvarar de noter som också de övriga insatsländerna har växlat med Iraks regering.

De trupper som deltar i insatsen har inte gemensamt överenskomna regler om användning av maktmedel, utan insatsländerna fastställer egna regler 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. Nationellt grundar sig rätten till individuellt självförsvar på nödvärn enligt strafflagen (39/1889). I utbildningen och rådgivningsverksamheten kan det uppstå situationer som kräver användning av maktmedel i självförsvar. Ländernas olika anvisningar om användningen av maktmedel har inte ansetts ha någon inverkan på det praktiska genomförandet av uppgifterna. Nationellt finns det bestämmelser om användning av maktmedel i 27 § i lagen om militär krishantering. Finland har utfärdat nationella regler för användning av maktmedel för de soldater som deltar i insatsen.

4. Säkerhetsläget och riskbedömningen för OIR-insatsen

Det allmänna läget i Irak är fortsatt instabilt. Säkerhetsläget varierar mycket från region till region och har en tendens att förändras snabbt. Isis förmår alltjämt genomföra terroråd i Irak. Tyngdpunkten ligger i de områden norr om huvudstaden Bagdad där Isis också tidigare bredde ut sig. Attackerna riktar sig huvudsakligen mot myndigheterna och soldaterna inom Iraks centralförvaltning och den autonoma kurdiska region samt mot civilbefolkningen i dessa regioner. Dessutom gör vissa shiaavdelningar inom PMF-milisen (*Popular Mobilization Forces*), och delar som lösgjort sig från dem, attacker mot koalitionen, dess logistiska transporter och mot diplomater. Särskild måltavla är Förenta staterna.

Isis torde sträva efter att fortsätta attackera de irakiska säkerhetsstyrkornas och de kurdiska peshmergatruppernas grupperingar. Shiamiliserans raketangrepp mot baser i Irak kommer sannolikt att fortsätta inom den närmaste framtiden. Allmänt taget är de största riskfaktorerna för insatsen direkt eldgivning och indirekt eld samt spräng- och självmordsattacker, också med tillhjälp av fordon. Det finns också minor och odetonerad ammunition i terrängen. Det är möjligt att det används kemiska vapen, men på grund av det elementära sättet att sprida dem blir effekten sannolikt rätt svag och lokalt begränsad. Regionförvaltningens övervakning i den autonoma kurdiska regionen i Irak har varit effektiv och inom det autonoma området har säkerhetsläget och hotnivån varit stabila utan dess större säkerhetsincidenter. Den regionala och internationella helhetssituationen påverkar för sin del säkerhetsläget i Irak. Det bedöms inte föreligga något direkt hot mot OIR-insatsen eller mot de finländska trupperna. Det hot mot hälsosäkerheten som coronaepidemin utgör fortgår, även om OIR-insatsen har kunnat ta upp sin verksamhet på nytt.

5. Det finländska deltagandet i OIR-insatsen, inbegripet formen för deltagandet, målen och effekterna på utvecklingen av vår försvarsförmåga

Republikens president beslutade den 20 mars 2015 enligt statsrådets förslag till avgörande att Finland deltar i utbildningssamarbetet i Irak med högst 50 soldater i ett års tid. Enligt beslut året därpå fördubblades deltagandet till cirka etthundra soldater omfattande både utbildnings- och rådgivningsverksamhet till den 31 augusti 2017. Det större antalet deltagare var för sin del också ett svar på Frankrikes begäran om bistånd den 17 november 2015 riktad till EU:s medlemsländer med stöd av artikel 42.7 i Lissabonfördraget, alltså klausulen om ömsesidigt bistånd. Biståndsbegäran hade samband med terrorattackerna i Paris i november 2015 och det var första gången klausulen om ömsesidigt bistånd återopades.

Deltagandet fick en fortsättning med republikens presidents beslut den 28 juni 2017 om cirka 100 soldater från den 1 september 2017 till den 31 december 2018, med ett beslut den 21 september 2018 om cirka 80 soldater till utgången av 2019 och med ett beslut den 29 november 2019 om cirka 80 soldater till utgången av 2020. Finlands deltagande innefattar utbildnings- och rådgivningsuppgifter samt deltagande i nödvändiga stabs-, förvaltnings- och stöduppgifter. Den utbildning och rådgivning som Finland tillhandahåller breddades 2017 till att utöver

peshmergatrupperna också omfatta säkerhetsstyrkor som hör till Iraks centraladministration. De finländska soldaterna är huvudsakligen verksamma i den kurdiska regionen i Erbil.

Innehållet i utbildningen har förflyttats från utbildning av stridande enheter mot utbildning av styrkor som ansvarar för säkerheten i området. Den utbildning och rådgivning som finländarna har tillhandahållit i Irak har förbättrat de deltagande truppernas förmåga att fungera som en enhet och att klara sig i stridssituationer samt byggt grunden för hantering av säkerhetssituationer. Sjukvårdsutbildningen har minskat dödligheten hos sårade och framför allt har utbildningen om improviserade sprängladdningar (IED) minskat förlusterna. Till ingången av oktober 2020 har finländarna utbildat över 5000 soldater från peshmergatrupperna och de irakiska säkerhetsstyrkorna. Den finländska utbildaravdelningen och det finländska sättet att utbilda har gett god respons. Det har satsats på utbildning i första hjälpen, vilket har gett konkreta resultat bland annat i vården av sårade på fältsjukhusen. Under 2020 har tyngdpunkten i utbildningen gått över till rådgivningsverksamheten (*advising*). Rådgivningsverksamheten har fokuserat på rådgivning och utbildning i uppgifter inom olika vapenslag och sektorer för personalen vid den samordningscentral som ska bildas i den autonoma kurdiska region i Irak. Den finländska truppens skyddsavdelning koncentrerar sig på att skydda Erbilbasen.

Det är motiverat att fortsätta Finlands utbildande och rådgivande verksamhet i Irak med beaktande av det allmänna läget i Irak och av ändringarna och kraven i OIR-insatsens verksamhet. Avsikten är att Finland fortsätter delta i insatsen med cirka 80 soldater från den 1 januari 2021 till utgången av året. Deltagandet innefattar utbildnings- och rådgivningsverksamhet i Irak, inklusive operativ rådgivning, nödvändigt egenskydd och deltagande i behövliga stabs-, förvaltnings- och stöduppgifter. Målet är att utveckla den egna förmågan hos Iraks och den autonoma kurdiska regionens säkerhetsstyrkor att bekämpa Isis, återställa den lagliga statsmaktens kontroll och att stödja återställandet av säkerhet och stabilitet i regionen. Basen i Erbil ska tillsvidare anlitas som stödjepunkt.

Utifrån diskussioner med koalitionen och ledningen för OIR-insatsen torde utbildningsverksamheten framöver i högre grad fokusera på utbildning av olika experter och ledarskikt, men även rådgivningen och utbildningen av truppstaberna och trupperna torde fortsätta. Samtidigt som tyngdpunkten i OIR-insatsens verksamhet ses över har Nato berett en förstärkning av sin NMI-utbildningsinsats. Beredningen sker i nära samarbete med OIR och de irakiska myndigheterna. I diskussionerna, där också Finland varit med i egenskap av deltagande land i NMI-insatsen, har dessa insatsers kompletterande roll betonats. Besluten om att utvidga NMI-insatsen torde fattas vid försvarsministermötet våren 2021 och avsikten är att utvidgningen ska genomföras under 2021.

Förändringarna i koalitionen verksamhet gör att det är möjligt att det sker förändringar i Finlands deltagande också framöver bland annat när det gäller vilka baser och arrangemang för logistiskt stöd som används.

De halvmilitära PMF-säkerhetstrupperna som inte lyder under irakiska centraladministrationen lämnas också framöver utanför finländarnas utbildnings-, rådgivnings- och biståndsverksamhet, eftersom det anses möjligt att dessa trupper kan inbegripa så kallade shiamilisgrupper (SMG, *Shia Militia Group*).

Soldaternas ställning och bärande av vapen ska också framöver grunda sig på den notväxling mellan Finlands och Iraks regeringar som alltjämt är i kraft.

Genom att delta i OIR deltar Finland också i kampen mot den internationella terrorismen, däribland mot Isis. Samtidigt främjas samarbetet med Förenta staterna. Koalitionen verksamhet stöder en övergripande stabilisering av Irak och påverkar samtidigt de bakomliggande orsakerna till migrationen. Deltagandet ökar det nationella försvarets förmågor. Vi får värdefulla erfarenheter av att leda och underhålla en styrka och av truppoperationer i krävande rådgivningsuppdrag inom

koalitionsinsatsen. Allt flera krävande rådgivaruppgifter har blivit en tilltagande trend i den internationella militära krishanteringen.

6. Genomförande av den övergripande strategin

Finland och Irak slöt diplomatiska förbindelser redan 1959. Finlands ambassad i Bagdad öppnades på nytt hösten 2019 efter nästan 29 års paus. Den diplomatiska närvaron i Irak förbättrar i hög grad förutsättningarna för att stärka och utveckla relationerna mellan länderna på bred bas. Finland kan föra direkta samtal med de irakiska myndigheterna och de politiska beslutsfattarna, skapa sociala nätverk och närmare följa utvecklingsförloppet i Irak och regionen. Finland och Irak har långa och tidigare mycket nära relationer. Det finns flera gällande statsfördrag mellan våra länder, bland annat inom kulturens och det ekonomiska samarbetets område. Finlands export till Irak uppgick år 2008 till nästan 185 miljoner euro och Irak var då Finlands tredje största exportland i Mellanöstern. År 2018 uppgick exporten till Irak till cirka 10 miljoner euro. Irak kan på nytt bli en betydande handelspartner för Finland i Mellanöstern, men för närvarande är det mycket höga risker förknippade med handeln med Irak.

Natos utbildningsinsats i Irak (*NATO Mission Iraq, NMI*) inledde sin verksamhet i Irak hösten 2018. Insatsen syftar till att stödja en utveckling av Iraks system för militär utbildning och en reform av säkerhetssektorn så att landet kan skapa hållbara nationella säkerhetsstrukturer för upprätthållande av stabiliteten i landet. De tre viktigaste insatsuppgifterna är att utbilda militärutbildare, stödja reformen av Iraks säkerhetssektor och stödja bekämpningen av improviserade sprängämnen. Soldaterna i insatsen utför inga stridsåtgärder och arbetar inte tillsammans med de irakiska trupper som utför stridsinsatser. Insatsen ger inte heller utbildning eller rådgivning till sådana militära trupper eller grupperingar som inte står under irakiska regeringens direkta kontroll. NMI har en styrka på 580 soldater i enlighet med beslutet om inrättande av insatsen och med den gällande insatsplanen.

Republikens president beslutade den 5 december 2018 utifrån statsrådets förslag till avgörande att Finland deltar i den Natoleda utbildningsinsatsen i Irak med högst fem soldater och att Finland i det inledande skedet och senast den 1 januari 2019 sänder ut en stabsofficer till insatsen. För närvarande tjänstgör en finländsk soldat i insatsen. Från Natos partnerländer deltar också Sverige och Australien i insatsen. Danmark tar ledningsansvaret för insatsen från och med november 2021.

Natos försvarsministermöte fattade den 13 februari 2020 ett principbeslut om att stärka Natos roll i Irak. Bakgrunden var att OIR-insatsens roll förändras i och med att den har uppnått sina mål i kampen mot terrorismen i Irak och de utbildningsbehov på strategisk nivå som Irak hade lyft fram. Nato inledde planeringsprocessen för ett utvidgat NMI sommaren 2020. Natos försvarsministermöte i oktober godkände de politiska riktlinjerna för utvidgningen och gav Natos militära myndigheter i uppdrag att gå vidare med planeringen. Målet är att ett beslut om att utvidga insatsen ska fattas vid Natos försvarsministermöte i februari 2021.

Nato har gjort förberedelserna för ett breddat NMI i nära samarbete med OIR och de irakiska myndigheterna. En central utgångspunkt för planeringen har varit att identifiera utbildningsbehoven i Irak och att undvika överlappningar i NMI:s och OIR:s funktioner. Syftet med det utvidgade NMI är att fortsätta utbilda Iraks säkerhetsinstitutioner och säkerhetsmyndigheter till en nivå som gör det möjligt för Irak att agera självständigt för att förebygga terrorism och stabilisera landet. Verksamheten fokuserar på rådgivning och utbildning på strategisk nivå. NMI har hittills i sin verksamhet anlitat koalitionen baser, servicesystem och egenskyddsarrangemang. När det gäller det utvidgade NMI bereder sig Nato på att insatsen i fråga om stödverksamheten ska bli mera självständig och självförsörjande. De länder som är partner i insatsen, även Finland, har fått delta i behandlingen av frågan. Planeringen av det utvidgade NMI kräver ytterligare sådana preciseringar att eventuella konsekvenser för Finlands deltagande i insatsen tas upp till behandling senare i enlighet med lagen om militär krishantering.

Utöver de militära åtgärderna stöder Finland utvecklingen av säkerhetssektorn i Irak bland annat genom att delta i EU:s civila krishanteringsinsats EUAM Iraq (European Union Advisory Mission Iraq), som inleddes hösten 2017. Finland gav inrättandet av insatsen ett starkt stöd och den är ett viktigt element i vårt helhetsstöd för stabiliseringen av Irak. Insatsen fokuserar på strategiskt stöd till det irakiska inrikesministeriet och till den nationella säkerhetsrådgivarens byrå. För närvarande har Finland sekonderat åtta experter och en finländare har nyligen valts till biträdande insatschef. Finland har förhållit sig positivt till idén att under det nuvarande mandatet se över möjligheten att inrätta en fältbyrå i Erbil. Insatsen har i år fått fortsatt mandat fram till 2022.

I koalitionen mot Isis deltog Finland åren 2018 och 2019 i den Italienledda polisutbildningen och Finland har berett en möjlighet till kontribution inom polissektorn i den civila polisutbildningen som genomförs via UNDP inom ramen för det nordiska samarbetet. Denna UNDP-utbildning måste dock avbrytas på grund av coronapandemin. Finland stöder dessutom via FN:s utvecklingsprogram UNDP:s stabiliseringsfond (Fund For Stabilization, FFS) stabiliseringsåtgärderna i områden som befriats från Isis och finansierar humanitär minröjning samt utvecklingssamarbete. Den stabiliseringsfond som koalitionen har inrättat i samarbete med UNDP stöder omedelbara behov av återuppbyggnad i de befriade områdena, såsom att rusta upp infrastrukturen, stärka lokalförvaltningen och stimulera till ekonomisk verksamhet. Verksamheten skapar möjligheter för dem som tvingats lämna sina hemtrakter att återvända hem. Sedan 2014 har Finlands ODA-dugliga utvecklingsbistånd och humanitära bistånd till Irak uppgått till sammanlagt cirka 35 miljoner euro, varav 11 miljoner euro har kanaliserats via stabiliseringsfonden. År 2020 har Finland genom fonden separat understött Iraks nationella åtgärder mot coronaepidemin med två miljoner euro. Finland bereder också ett projekt för att utveckla yrkesutbildningen i Irak. Genom dessa åtgärder stöds Iraks möjligheter att skapa utbildnings- och utkomstmöjligheter för sina medborgare.

De mångfasetterade problemen i Irak återspeglas i antalet asylsökande i Europa. I Finland utgör irakierna den största asylsökandegruppen, även om antalet asylsökande har sjunkit beaktansvärt sedan det exceptionella året 2015. I Finlands mottagningssystem finns det för närvarande 2604 irakier (läget den 1 oktober 2020), av vilka 1393 väntar på asylbeslut, 988 på att besvären ska behandlas och 223 på att bli avlägsnade ur landet, återvända frivilligt eller flyttas över till en kommun. År 2019 fattade Migrationsverket 2830 beslut om irakiska personers asylansökningar och beviljade 831 irakiska sökande internationellt skydd och 159 sökande annat uppehållstillstånd. Resten av besluten var antingen avslag eller så hade handläggningen förfallit.

Samarbetet kring återsändanden ingår i det bilaterala samarbetet mellan Finland och Irak. Återsändandefrågor diskuteras både bilateralt och i migrationsdialogen som förs mellan EU och Irak. Finlands mål är att få till stånd arrangemang som underlättar samarbetet kring återflyttning och återsändande när det gäller asylsökande som har fått avslag på sin ansökan och där beslutet har vunnit laga kraft. De finländska myndigheterna sporrar uttryckligen de sökande till att i första hand resa tillbaka frivilligt och stöder då på många sätt en lyckad återflyttning. I ju högre grad Finland är med och stöder utvecklingen i Irak, dess bättre går det också att främja frågor som gäller återsändanden.

Ett centralt mål för koalitionen mot Isis har varit att förhindra utländska stridande tillträde till Syrien och Irak. Centrala metoder har varit gränsmyndighets- och polissamarbete samt ändringar i lagstiftningen. I praktiken har antalet utländska stridande på väg till Irak och Syrien sinat. Finland deltar i arbetet i koalitionsarbetsgruppen om utländska stridande (*Foreign Terrorist Fighters*, FTF) där Finland för fram sin nationella praxis, bland annat om åtgärder för att bekämpa våldsam extremism, och särskilt betonar det förebyggande arbetet. Finland har genom en lagändring som trädde i kraft i december 2016 kriminaliserat resande i syfte att begå ett terroristbrott och finansieringen av sådana resor. Bakom lagändringen låg FN:s säkerhetsråds resolution 2178 (2014) om utländska terroriststridande. I överensstämmelse med EU:s bestämmelser stramade Finland 2018 ytterligare åt bestämmelserna i strafflagen så att också bland annat främjande av resa och återvändande eller annan resa till Finland i syfte att begå terroristbrott har straffbelagts.

Förenta staterna har vädjat till koalitionsparterna att de ska ta tillbaka de fängslade utländska stridande i området och deras familjemedlemmar i lägren till sina utgångsländer. Uppskattningarna av antalet fängslade Isis-stridande i Syrien och Irak varierar mellan ett par tusen och flera tusen. I området finns det dessutom familjemedlemmar till de stridande, däribland minderåriga barn, placerade i läger. Frågan om de fängslade stridande bör kunna lösas i brådskande ordning; den utropade Autonoma administrationen av norra och östra Syrien (Syrian Democratic Forces, SDF) har begränsade resurser att upprätthålla fängelserna och säkerheten i fängelserna när Förenta staternas trupper drar sig tillbaka från området. Det bör också kunna säkerställas att de som är misstänkta för brott och som hålls fängslade eller i läger ska få en tillbörlig rättegång. Det förs alltjämt diskussioner i internationella sammanhang om olika möjliga alternativ. Ett alternativ har varit att ta upp misstänkta brott och eventuellt meddela domar i Iraks nationella domstolar, i domstolarna i den utropade Autonoma administrationen av norra och östra Syrien (AANES) eller i de stridandes utreseländer. Ett annat alternativ har varit inrättandet av en internationell domstol. Alla alternativ är förknippade med flera också mångfasetterade frågor som först behöver lösas.

Identifiering och förhindrande av Isis propaganda är ett viktigt element i koalitionen verksamhet. Koalitionen strävar i samarbete med aktörer i branschen efter att bekämpa Isis propaganda, radikaliserande hatretorik och andra skadliga meddelanden bland annat genom att begränsa uppladdning, distribution och konsumtion av material på nätet. Finland deltar i arbetet i koalitionsarbetsgruppen för kommunikation och stöder förhindrande av radikalisering och inkluderande av de unga i en fredlig utveckling också med kommunikativa medel.

7. Kostnaderna för deltagandet

Kostnaderna för deltagande i OIR-insatsen uppgår för år 2021 under UM:s huvudtitel (mom. 24.10.20) till cirka 7,6 miljoner euro (omfattar inte kostnaderna för rotationsutbildningen på cirka 1 miljon euro som ska täckas från moment 24.10.20 under punkten "gemensamma utgifter" i dispositionsplanen) och under FSM:s huvudtitel (mom. 27.30.20) till cirka 9,6 miljoner euro. Ett fortsatt deltagande kan genomföras i enlighet med statsrådets plan för de offentliga finanserna för 2021–2024. För 2021 har kostnaderna inkluderats i budgetpropositionen för 2021 och i den kompletterande budgetpropositionen.

8. Tidigare behandling

Republikens president beslutade den 20 mars 2015 enligt statsrådets förslag till avgörande att Finland deltar i säkerhetssektorns utbildningssamarbete i Irak med högst 50 soldater under en period på högst 12 månader räknat från uppnåendet av full operativ beredskap. Detta föregicks av statsrådets redogörelse till riksdagen (SRR 10/2014 rd) och av riksdagsbehandlingen av redogörelsen. Det fortsatta deltagandet har beslutats i enlighet med lagen om militär krishantering genom beslut av republikens president åren 2016, 2017, 2018 och 2019. Den totala numerären omfattade cirka etthundra soldater 1 september 2016–31 december 2018 och cirka 80 soldater sedan ingången av 2019. Besluten föregicks av statsrådets redogörelser till riksdagen och av riksdagens behandling av redogörelserna (SRR 2/2016 rd , SRR 5/2017 rd, SRR 4/2018 rd och SRR 1/2 019 rd).

Vid sitt gemensamma möte den 17 april 2020 fastställde republikens president och statsrådets utrikes- och säkerhetspolitiska ministerutskott att Finland förbereder sig på fortsatt deltagande i OIR-insatsen inom koalitionen mot Isis 1 januari–31 december 2021 och på fortsatt deltagande i Natos NMI-utbildningsinsats i Irak. Samtidigt konstaterades det att det är skäl att bedöma Finlands deltagande i OIR-insatsen och i NMI-insatsen på ett övergripande sätt. Vid tidpunkten för utarbetandet av denna redogörelse pågår dock planeringen av en stärkt NMI-insats fortfarande. Konsekvenserna av ett breddat NMI för Finlands deltagande bedöms och föreläggs för behandling

separat i enlighet med lagen om militär krishantering, när planeringen av utvidgningen av insatsen har preciserats.

Med beaktande av att det inte finns något egentligt FN-mandat för utbildningsuppdraget och av en helhetsbedömning av insatsens karaktär och förhållanden, är det motiverat att höra riksdagen genom att förelägga den en redogörelse i saken.

Beslutet om deltagande fattas av republikens president på föredragning av statsrådet i enlighet med 2 § 1 mom. i lagen om militär krishantering.