

**STATSRÅDETS REDOGÖRELSE TILL RIKSDAGEN
OM FORTSATT FINLÄNSKT DELTAGANDE
I SÄKERHETSSEKTORNS UTBILDNINGSSAMARBETE I IRAK
(OPERATION INHERENT RESOLVE, OIR)**

Statsrådet lämnar i enlighet med 3 § 1 mom. i lagen om militär krishantering (211/2006) riksdagen en redogörelse om fortsatt finländskt deltagande med cirka 75 soldater i säkerhetssektorns utbildningssamarbete i Irak i insatsen *Operation Inherent Resolve* (OIR) från och med den 1 januari till och med den 31 december 2022. En översikt över Finlands deltagande i Natos utbildningsinsats i Irak *Nato Mission Iraq* (NMI) ingår.

År 2014 utropade Isis¹ ett kalifat som sträckte 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 insatsen *Operation Inherent Resolve* (OIR). Insatsen har försvagat Isis funktionsförmåga. OIR-insatsen inleddes 2014 och Finland har deltagit sedan 2015.

Natos utbildningsinsats i Irak (*NATO Mission Iraq*, NMI) inledde sin verksamhet hösten 2018. Insatsens mål är att stödja det irakiska militärutbildningssystemets utveckling och säkerhetssektorns reformer främst genom utbildning och rådgivning på strateginivå. Finland har deltagit i utbildningsinsatsen som partnerland till Nato sedan december 2018.

Situationen i landet och i regionen, inklusive säkerhetsläget

Irak höll den 10 oktober 2021 ett förtida parlamentsval som i det stora hela förlöpte lugnt. Efter det föregående valet i maj 2018 lyckades man bilda ny regering först i maj 2020. Regeringen anordnade parlamentsvalet som svar på de demonstrationer som pågått sedan 2019 där irakierna hade börjat kräva åtgärder av regeringen mot korruptionen och för bättre basservice och sysselsättning.

Valdeltagandet blev lågt, enligt officiella bedömningar cirka 43 procent. Anmärkningsvärt är de ungas låga valdeltagande. EU:s valobservatörsuppdrag (EOM) kunde fastställa att valet tekniskt sett hade skötts väl och att det i huvudsak var transparent, fritt och säkert. Det fanns ett rekordstort antal internationella valobservatörer i landet.

Enligt preliminära resultat fick ingen parlamentarisk grupp majoritet. Inflytande i parlamentet får sannolikt som största parti de shiamuslimska så kallade sadristerna (Sadrist Movement) som betonar oavhängighet från Iran (och andra internationella aktörer), den sunnimuslimska Taqaddumkoalitionen, shiornas Fatahkoalition och State of Law-koalition samt kurdpartierna Kurdistans demokratiska parti (KDP) och Kurdistans patriotiska union PUK (Patriotic Union of Kurdistan).

Det låga valdeltagandet förebådar fortsatt allmänt missnöje och låg legitimitet för den regering som bildas. Det torde ta flera månader att bilda regering.

Det ekonomiska läget i Irak är fortsättningsvis mycket svagt. Landets oljebaserade ekonomiska struktur är mycket ensidig och oljeintäkterna går till att upprätthålla den överstora och ineffektiva offentliga sektorn. Den privata sektorn är i praktiken obefintlig. Den viktigaste uppgiften är att omsätta återuppbyggnadsplanen i praktiken. Planen styr oljeintäkter till att skapa arbetsplatser inom den privata sektorn, till infrastruktur och basservice för medborgarna. Irak behöver stötta både omfattande och långsiktigt för att samhället ska stabiliseras och återuppbyggnadsprocessen sättas i verket.

Med tanke på den inre stabiliteten i landet är det viktigt att säkerhetssektorn reformeras. Fokus för reformen är att på ett samordnat sätt sammanföra de olika väpnade grupperingarna med de säkerhetsstyrkor som lyder under Iraks centralförvaltning. Till dessa grupperingar hör särskilt de halvmilitära trupper som inte hör till centralförvaltningen, PMF (*Popular Mobilization Forces*) samt enskilda shiamilisgrupper (*Shia Militia Group*, SMG) som står utanför den irakiska regeringens kontroll. Internationellt stöd behövs fortfarande särskilt för att stödja de irakiska säkerhetsstyrkorna, utveckla landets säkerhetssektor och stabilisera säkerhetsläget.

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*.

Till följd av sammandrabbningarna mellan Förenta staterna och de iranvänliga shiamiliserna i början av 2020 antog det irakiska parlamentet i januari 2020 en resolution som krävde att de internationella styrkorna ska ut ur landet. Iraks regering följde dock i sina beslut inte upp parlamentets resolution. Närvaron av internationella styrkor är fortfarande en känslig fråga inrikespolitiskt sett. Iraks regering har dock upprepade gånger konstaterat att den behöver stöd av internationella trupper och experter både för kampen mot Isis och för utbildning, rådgivning och reformer av den egna säkerhetssektorn. Iraks regering har också försäkrat att den garanterar de internationella truppers säkerhet. På grund av de inrikespolitiska konflikterna är det särskilt viktigt att de internationella stödåtgärderna samordnas tydligt med de reformbehov som fastställts av Iraks regering.

Förenta staterna strävar efter att minska sin militära närvaro i Mellanöstern och Irak. Förenta staterna har i sakta mak minskat sina trupper i Irak till cirka 2500 soldater och i sin strategiska dialog med Irak meddelat att landet efter den 31 december 2021 inte längre deltar i stridsåtgärder i Irak, utan fortsätter stödja Irak i kampen mot Isis genom utbildning, rådgivning och utbyte av underrättelseinformation. Det uttalade målet beskriver i det stora hela redan det nu rådande läget, eftersom Förenta staterna under den senaste tiden har koncentrerat sig på utbildningen av de irakiska trupperna.

Säkerhetsläget

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. Utvecklingen i Irak har gjort det möjligt för miljontals internflyktingar att återvända hem. Stabilisering av de områden som befriats från Isis är också framöver en förutsättning för att flyktingarna ska kunna återvända till och stanna i hembygden.

Även om Isis inte längre kontrollerar några markområden, har Isis fortfarande anhängare och sovande celler i Irak. Enligt en bedömning av Förenta staterna från februari 2021 finns det cirka 8000–16 000 Isisstridande inom irakiskt och syriskt territorium. Antalet stridande har minskat med flera tusen jämfört med läget i januari 2020. Säkerhetsläget i Irak har totalt sett förbättrats, men är fortfarande skört, varierar mycket mellan olika regioner och är känsligt för snabba förändringar.

Det bör också noteras att Isis fortfarande är i stånd att genomföra terrorattacker i Irak. Tyngdpunkten för terrorattackerna har under den senaste tiden legat på de områden norr om Bagdad där Isis också tidigare bredde ut sig. Attackerna riktar sig huvudsakligen mot myndigheterna och soldaterna inom Iraks centralförvaltning och autonoma irakiska Kurdistan samt mot civilbefolkningen i dessa regioner. Dessutom gör vissa shiaavdelningar inom PMF-milisen, och delar som lösgjort sig från dem, attacker mot koalitionen, dess logistiska transporter och mot diplomater. Primära mål är Förenta staterna och de amerikanska trupperna.

I autonoma irakiska Kurdistan är säkerhetsläget bättre än i övriga delar av landet, även om Turkiet har fortsatt sina attacker mot Kurdistans arbetarparti PKK i norra Irak. Enligt Iraks grundlag hör det till de centrala uppgifterna för irakiska Kurdistans regionala förvaltning (KRG) att administrera säkerhetsstyrkorna på det autonoma området där Iraks säkerhetsstyrkor (ISF) inte har befogenheter att operera. Peshmergastyrkorna inom autonoma irakiska Kurdistan ansvarar tillsammans med polisväsendet för säkerheten i området. Irakiska Kurdistans regionala regering (KRG) har som mål att integrera sina Peshmergastyrkor i de irakiska försvarsstrukturerna och att ytterligare öka samarbetet med Iraks säkerhetsstyrkor, särskilt i de så kallade omstridda områdena i provinserna Erbil, Ninawa, Kirkuk och Diyala. KRG har betonat behovet av det internationella samfundets stöd för att få en lösning på de omstridda områdenas status.

Den irakiska centralförvaltningen och KRG har enats om kontrollen av provinsen Ninawa i Sinjarregionen. Avsikten är att överlämna områdets säkerhetsförvaltning till den irakiska federala polisen bland annat från de irakiska säkerhetsstyrkorna som finns i området och från halvmilitära PMF

som inte lyder under centralförvaltningen. Beslutet har kritiserats särskilt av de yazider som lämnats utanför beslutsfattandet och som har lidit svårt av Isis krigsförbrytelser.

Genomförandet av Finlands övergripande strategi

Irak ligger nära granne till Europa och EU. Stabiliteten i Irak har direkta konsekvenser för såväl Persiska vikens som Europas och Finlands säkerhet. Finland anser att ett övergripande deltagande i åtgärder som stöder stabiliseringen av Irak är viktigt. Finland stöder stabiliseringen av Irak bland annat genom utvecklingssamarbete, finansiering av humanitär minröjning och deltagande i militär och civil krishantering.

Finland och Irak slöt diplomatiska förbindelser redan 1959. Finlands ambassad i Bagdad öppnades på nytt hösten 2019 efter en paus på nästan 29 år. Den diplomatiska närvaron i Irak förbättrar i hög grad förutsättningarna för att stärka och utveckla relationerna mellan länderna på bred basis. 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. Finland och Irak har flera gällande statsfördrag, bland annat inom kultur och ekonomiskt samarbete.

Irak var under tidigare decennier ett betydande exportland för Finland. För att handelsförbindelserna ska återhämta sig krävs det dock ordentlig stabilisering av landet och att Världsvälfärdens plan för återuppbyggnad börjar sättas i verket. Enligt återuppbyggnadsplanen ska Iraks oljeintäkter riktas in på att utveckla den samhällseliga och ekonomiska basinfrastrukturen, såsom elproduktionen, telenätet och vattensystemen, hälso- och sjukvården och utbildningen samt på att öka den privata sektorns andel av landets ekonomi. Den avgörande faktorn för hur handelsförbindelserna utvecklar sig efter valet i Irak är att den nya regeringen förbinder sig till och förmår genomföra återuppbyggnadsplanen.

Finland stöder 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. Insatsens allmänna uppdrag är att stödja genomförandet av Iraks nationella säkerhetsstrategi och reformen av säkerhetssektorn. Detta görs genom rådgivning på strateginivå till Iraks inrikesministerium och den nationella säkerhetsrådgivarens byrå vilka ansvarar för genomförandet av reformen av säkerhetssektorn. Dessutom stöder EUAM Iraq åtgärder för att bekämpa terrorism, våldsamma extremistströrelser och organiserad brottslighet. I det sistnämnda avseendet ligger fokus särskilt på gränssäkerhet och bekämpning av ekonomisk brottslighet, inklusive korruption och penningtvätt. Finland gav inrättandet av insatsen ett starkt stöd och den är ett viktigt element i vårt helhetsstöd för stabiliseringen av Irak. För närvarande sekonderar Finland fem experter och insatsens biträdande chef är finländare. Insatsens mandat gäller till och med den 30 april 2022.

Finland stöder via FN:s utvecklingsprogram UNDP:s stabiliseringsfond (*Fund For Stabilization, FFS*) stabiliseringsåtgärderna i områden som befriats från Isis. Dessa behov omfattar förutom iståndsättning av infrastrukturen bland annat stärkande av lokalförvaltningen och stimulering av den ekonomiska verksamheten. Denna verksamhet skapar möjligheter för dem som tvingats bort från sin hembygd, alltså 1,2 miljoner människor, att återvända hem. Finland finansierar också humanitär minröjning och FN:s befolkningsfonds arbete för att förbättra ställningen för unga med funktionsnedsättning. Sedan 2014 har Finlands ODA-dugliga utvecklingsbistånd och humanitära bistånd till Irak sammanlagt uppgått till cirka 38 miljoner euro. Av detta belopp har 11 miljoner euro kanaliserats via stabiliseringsfonden.

De mångfasetterade problemen i Irak återspeglas i antalet asylsökande i Europa. I Finland utgör irakierna den största asylsökandegruppen, även om antalet har gått ner betydligt sedan det exceptionella året 2015. I Finlands mottagningssystem finns det för närvarande 1751 irakier (läget den 27 september 2021), av vilka 831 väntar på asylintervju eller asylbeslut, 110 på åtgärder efter delgivningen, 709 på att besvaren ska behandlas och 101 på att bli avlägsnade ur landet, återvända frivilligt eller flyttas över till en kommun. År 2020 fattade Migrationsverket 1820 beslut om irakiska personers asylansökningar och beviljade 683 irakiska sökande internationellt skydd och 98 sökande

annat uppehållstillstånd. De övriga besluten (1039) var antingen avslag eller så hade handläggningen förfallit.

Samarbetet kring migrationen ingår i det bilaterala samarbetet mellan Finland och Irak. Återsändandefrågor diskuteras både bilateralt och i migrationsdialogen mellan EU och Irak. Finlands mål är att få till stånd en mekanism som underlättar samarbetet kring återflyttning och återsändande av asylsökande efter ett lagakraftvunnet avslag. De finländska myndigheterna sporrar 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 samarbete med gränsmyndigheterna och polisen samt ändringar i lagstiftningen. Flödet av utländska stridande till Irak har i praktiken avstannat. Finland deltar i koalitionen arbetsgrupp som gäller utländska terroriststridande (*Foreign Terrorist Fighters*, FTF) där Finland har fört fram sin nationella praxis, bland annat kring åtgärder för att bekämpa våldsam extremism, och särskilt har betonat 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 väddat till koalitionsparterna att de ska ta tillbaka de fängslade utländska terroriststridande i området och deras familjemedlemmar i lägren till utgångsländerna. I Irak och Syrien finns det uppskattningsvis 10 000 anhållna stridande. Av dem är cirka 2000–3000 irakier, cirka 4000–5000 syrier och lite under 2000 från andra länder. I området finns dessutom familjemedlemmar till stridande, däribland minderåriga barn, placerade i läger. Frågan om de fängslade stridande bör kunna lösas i brådskande ordning; den autonoma förvaltningen som har utropats i nordöstra Syrien och som stöds av SDF (Syrian Democratic Forces, SDF) har begränsade resurser att upprätthålla fängelserna och säkerheten i fängelserna när Förenta staternas trupper dras tillbaka från området. Det bör också kunna säkerställas att de som är misstänkta för brott och hålls fängslade eller i läger ska få en tillbörlig rättegång. Under den senaste tiden har man i internationella sammanhang inte i någon större utsträckning diskuterat alternativen för att ställa dem som begått brott till svars för sina gärningar och genomföra rättegångar. Alltjämt diskuteras dock behandlingen av brottsmisstankar och eventuella domar vid nationella domstolar i Irak, vid domstolarna i det område som administreras av den autonoma förvaltningen som utropats i nordöstra Syrien (The Autonomous Administration of North and East Syria, AANES) eller i de ditresta stridandes utreseländer. Ett annat alternativ har varit inrättandet av en internationell domstol.

Identifiering och förhindrande av Isis propaganda är ett viktigt element i koalitionen verksamhet. Koalitionen strävar efter att bekämpa Isis propaganda, radikaliserande hatretorik och annan skadlig kommunikation bland annat genom att begränsa uppladdning, distribution och konsumtion av material på internet i samarbete med aktörer på området.

Finland deltar genom militär krishantering i stödet till Iraks säkerhetssektor – OIR-insatsen

Genomförande av och mål för OIR-insatsen

Verksamheten i 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 Isis. Iraks utrikesminister begärde i ett brev till FN:s generalsekreterare den 25 juni 2014 utbildnings- och materielstöd som bidrag till landets kamp mot Isis. Den 19 september 2014 gav säkerhetsrådets

ordförande 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. FN:s säkerhetsråd har dock inte gett OIR-insatsen något faktiskt bemyndigande.

Den internationella koalitionen mot Isis har 83 medlemmar, bland dem alla de nordiska länderna, alla EU-länder utom Malta, Europeiska unionen samt bland organisationerna Arabförbundet, Nato, Interpol och den mellanstatliga Sahel-Sahara-gemenskapen CEN-SAD.

Koalitionens verksamhet mot Isis i Irak och Syrien sker inom ramen för insatsen *Operation Inherent Resolve* (OIR). I OIR-insatsen deltar 36 länder. Insatsens utbildning och rådgivning förkovrar förmågan hos säkerhetsstyrkorna i Irak och i autonoma irakiska Kurdistan att bekämpa Isis samt bidrar till att återställa säkerheten och stabiliteten i regionen. Inom ramen för insatsen får också staber och trupper rådgivning inom deras ansvarsområden. Insatsens ledningsstab finns i Bagdad och bakre stab i Kuwait.

OIR-insatsens karaktär och användning av maktmedel

OIR-insatsen genomförs på begäran av Iraks regering. 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 samt att stärka de irakiska säkerhetsstyrkornas och administrationens kapacitet och förmågor. Målet för den tredje fasen var att eliminera Isis och att stabilisera säkerhetsläget i Irak och Syrien. Målet för den pågående fjärde fasen är att stabilisera säkerhetsläget. Den utbildning som koalitionen och OIR-insatsens ledning ger kommer framöver i högre grad att fokusera på utbildning av olika experter och ledarskikt, men rådgivningen och utbildningen av truppstaberna och trupperna fortsätter antagligen tills vidare. Enligt bedömningar från sommaren 2021 uppskattas den fjärde fasen av OIR-insatsen pågå 12–24 månader. Riktlinjerna för en nedtrappning av insatsen och eventuell fortsatt verksamhet kommer antagligen att dras upp under denna tid. I oktober 2021 önskade Förenta staterna att de länder som deltar i insatsen ska fortsätta med sin nuvarande insats åtminstone i cirka 12 månader.

Det finns ingen sådan i krishanteringsinsatser sedvanlig gemensam överenskommelse om truppernas rättsliga ställning (*Status of Forces Agreement, SOFA*) med Irak som skulle gälla alla deltagande stater, utan de deltagande länderna har avtalat bilateralt med Iraks regering om sina truppers rättsliga ställning. Notväxlingen mellan den finländska och den irakiska regeringen om de finländska soldaternas deltagande skedde våren 2015. I noterna har antecknats 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 den irakiska regeringen.

De trupper som deltar i insatsen har inte gemensamt överenskomna regler för användning av maktmedel, utan de deltagande länderna fastställer egna regler för maktmedelsanvändning för sina trupper. Nationellt finns det bestämmelser om användning av maktmedel i 27 § i lagen om militär krishantering. Finland har utfärdat nationella anvisningar för användning av maktmedel för de soldater som deltar i insatsen. I fråga om de finländska trupperna grundar sig eventuell användning av maktmedel på individens rätt till självförsvar, som erkänns av internationell rätt. Nationellt grundar sig individens rätt till självförsvar på nödvärn enligt strafflagen (39/1889). I utbildningen och rådgivningsverksamheten kan det eventuellt 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.

Finlands deltagande i OIR-insatsen

I september 2014 inleddes ett internationellt samarbete för att samordna och effektivisera åtgärderna mot Isis. Som ett element i den internationella koalitionen började man på Förenta staternas initiativ under senare hälften av 2014 sammanställa en grupp av länder som skulle delta i utbildningen av Iraks

armé och säkerhetsstyrkor i syfte att stärka Iraks förmåga att bekämpa Isis och att återupprätta den lagliga statsmaktens kontroll samt att stödja återställandet av den regionala säkerheten och stabiliteten. Även peshmergastyrkorna, det vill säga säkerhetsstyrkorna i det autonoma irakiska Kurdistan, fick utbildningsstöd. I statsrådets redogörelse till riksdagen 2014 (VNS 10/2014 rd) konstateras det att Isis är ett allvarligt hot, förutom i den aktuella regionen, även på bredare front för hela det internationella samfundet och att personer som understöder Isis eller strider i Isis:s led har rest från Finland till Syrien eller Irak och att detta bedöms vara förenat med säkerhetshot. Finland kan minska dessa säkerhetshot genom att inom säkerhetssektorn bidra med utbildning och på så sätt delta i samarbetet mot Isis.

Finland har deltagit i OIR-insatsen sedan år 2015. Den 20 mars 2015 beslutade republikens president enligt statsrådets förslag till avgörande att Finland deltar i utbildningssamarbetet inom Iraks säkerhetssektor med högst 50 soldater i högst 12 månader. Enligt ett beslut av den 29 april 2016 fördubblades deltagandet till cirka etthundra soldater och omfattade både utbildning och rådgivning till och med den 31 augusti 2017. En större satsning på deltagandet var för sin del också ett svar på Frankrikes begäran om bistånd av 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 genom republikens presidents beslut den 28 juni 2017 om totalt cirka 100 soldater från den 1 september 2017 till utgången av 2018. Efter detta fick deltagandet en fortsättning genom ett beslut den 21 september 2018 om cirka 80 soldater till utgången av 2019, genom ett beslut den 29 november 2019 om cirka 80 soldater till utgången av 2020 och genom ett beslut den 17 december 2020 till utgången av 2021. Finlands deltagande har innefattat utbildnings- och rådgivningsuppgifter samt deltagande i nödvändiga stabs-, förvaltnings- och stöduppgifter. Den utbildning och rådgivning som Finland tillhandahåller breddades 2017 till att utöver peshmergastyrkorna också omfatta säkerhetsstyrkor som hör till Iraks centraladministration. De finländska soldaterna är huvudsakligen verksamma i den kurdiska regionen i Erbil.

Finländarna hade före utgången av 2020 utbildat över 5 000 soldater i irakiska Kurdistans säkerhetsstyrkor (KSF) och i de irakiska säkerhetsstyrkorna (ISF). Tyngdpunkterna i utbildningen låg på truppersnas verksamhet som enheter och på färdigheter inom sjukvård. Under 2020 övergick man från utbildning till rådgivning. Övergången fördröjdes kraftigt av covid-19-pandemin. Trots utmanande omständigheter har rådgivningsverksamheten dock kunnat bedrivas fullskaligt sedan slutet av sommaren 2021.

Tyngdpunkten i rådgivningsverksamheten har varit på rådgivning och utbildning för personalen vid staben för Kurdistans säkerhetsstyrkor, som är verksamma i autonoma irakiska Kurdistan, i uppgifter inom olika vapenslag och sektorer. Genom rådgivningen stöds framför allt samordningen av KSF-styrkorna samt samarbetet mellan och samordningen av KSF- och ISF-styrkorna. Samarbetet mellan och samordningen av dessa styrkor är en central faktor i den militära verksamheten mot Isis och i utvecklingen av stabiliteten i hela regionen. Den finländska skyddstruppen har koncentrerat sig på att skydda rådgivarnas verksamhet. Skyddstruppens verksamhet har möjliggjort en lyckad rådgivningsverksamhet även i situationer som förändras snabbt och man har fått god respons på truppens verksamhet ända från den högsta ledningen för insatsen. Utöver rådgivarnas skyddsuppgift deltar teamet också i skyddet av basen i Erbil.

Avsikten är att Finland fortsätter delta i OIR-insatsen med cirka 75 soldater från och med den 1 januari till och med den 31 december 2022. Deltagandet innefattar utbildnings- och rådgivningsverksamhet i Irak, inklusive operativ rådgivning, behövligt egenskydd och deltagande i behövliga stabsuppgifter. Målet är att stärka den egna förmågan hos säkerhetsstyrkorna i Irak och i den autonoma kurdistanska regionen i Irak att bekämpa Isis, att återställa den lagliga statsmaktens kontroll och att stödja återställandet av säkerhet och stabilitet i regionen. Den finländska truppen stöder sig tills vidare på basen i Erbil. I insatsens styrka ingår ett nationellt stödelement som sköter förvaltnings- och

stöduppgifter och som omfattar cirka 20 personer. Samma nationella stödelement står också till tjänst för de finländare som deltar i Natos NMI-insatser.

De halvmilitära PMF-trupper som inte ingår i de säkerhetsstyrkor som lyder under irakiska centraladministrationen lämnas också framöver utanför finländarnas utbildnings-, rådgivnings- och biståndsverksamhet, eftersom det anses möjligt att dessa trupper kan inbegripa så kallade radikala shiamilisgrupper. Soldaternas status och rätt att bära vapen ska också framöver grunda sig på notväxlingen mellan Finland och Irak.

Genom att delta i OIR deltar Finland också i kampen mot den internationella terrorismen, däribland mot Isis. Samtidigt främjas samarbetet med Förenta staterna. Genom koalitionen verksamhet stöds en övergripande stabilisering av Irak. Samtidigt påverkas de bakomliggande orsakerna till migrationen. Deltagandet ökar det nationella försvarets förmågor.

Finlands deltagande genom militär krishantering i stödet till Iraks säkerhetssektor – NMI-insatsen

Natos utbildningsinsats i Irak (*NATO Mission Iraq*, NMI) inledde sin verksamhet i Irak hösten 2018. Insatsen har syftat till att stödja utvecklingen 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 har varit att utbilda militärutbildare, att stödja reformen av Iraks säkerhetssektor och att stödja bekämpningen av improviserade sprängämnen. När NMI inrättades fastställdes dess maximistorlek till 580 soldater. Under de första verksamhetsåren har insatsen varit mindre än så.

Den 5 december 2018 beslutade republikens president 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. Från ingången av december 2018 har Finland deltagit i NMI-insatsen med en soldat och under hösten 2021 strävat efter att höja sin deltagarnivå till de fem soldater som beslutet om deltagande möjliggör. Finland har inom insatsen fått ytterligare platser, som utvidgar styrkan till fem soldater, men i insatsen har ännu inte alla de uppgifter som tilldelats Finland aktiverat. Av Natos partnerländer deltar också Sverige och Australien i insatsen.

Utvidgning av NMI-insatsen

Diskussionen om att utvidga NMI-insatsen inleddes i Nato 2020 efter att Irak hade begärt att Nato satsar mera på utbildningen. Bakgrunden till begäran var dels de utbildningsbehov som identifierats inom den irakiska försvarssektorn och som bäst tillgodoses genom den utbildning som NMI tillhandahåller, dels den offentliga bilden av OIR-insatsen i Irak. NMI, som leds av Nato, ses i Irak som en mer acceptabel aktör än OIR-insatsen, som leds av Förenta staterna. I synnerhet irakiska shiarebeller har uttryckligen krävt att Förenta staternas trupper ska lämna Irak.

Ett principbeslut om att stärka Natos roll i Irak fattades vid Natos försvarsministersmöte i mars 2020. Det slutliga beslutet om att utvidga insatsen fattades vid Natos försvarsministersmöte i februari 2021. Nato har förberett utvidgningen av NMI i nära samarbete med OIR och de irakiska myndigheterna. En utgångspunkt för planeringen har varit att identifiera utbildningsbehoven i Irak och att undvika överlappningar i NMI:s och OIR:s funktioner. Tidsmässigt har målet varit att utvidgningen av NMI ska inledas stegvis samtidigt som OIR-insatsen trappas ned och gallras bland sina uppgifter. Övergångsskedet före Iraks parlamentsval i oktober 2021 har framskridit långsamt.

Syftet med det utvidgade NMI är att fortsätta utbilda och stödja Iraks säkerhetsinstitutioner och säkerhetsmyndigheter till en nivå som där Irak kan agera självständigt för att förebygga terrorism och stabilisera landet. Tyngdpunkten i NMI:s verksamhet ligger på rådgivning, utbildning och kapacitetsutveckling på strategisk nivå inom försvars- och säkerhetssektorn. Rådgivningen och

utbildningen fortsätter också i fråga om Iraks militärskolor och säkerhetsstyrkor, och den kan i enlighet med Iraks behov utvidgas också till andra irakiska ministerier och myndigheter som ansvarar för statsförvaltningens säkerhet, såsom inrikesministeriet. Hittills har NMI varit verksam i Bagdad med omnejd, men den uppdaterade insatsplanen för det utvidgade NMI gör det möjligt för insatsen att vid behov ha verksamhet i hela Irak.

Den uppdaterade insatsplanen gör det möjligt att stegvis utvidga insatsen till högst 4 350 soldater. Efter utvidgningen kommer NMI att vara mer självständig och självförsörjande i fråga om stödfunktioner än tidigare, vilket bidrar till att insatsen blir större.

Insatsens uppgifter kompletterar andra internationella aktörers stödåtgärder i Irak. Hänvisningarna i NMI:s utvidgade insatsplan till samarbetet med inrikesministeriet förutsätter nära samordning i synnerhet med EU:s civila krishanteringsinsats EUAM Irak.

Efter utvidgningen av NMI kommer det också att finnas civila uppgifter som kompletterar NMI:s utbildningsutbud. Inom ramen för NMI utnyttjas dessutom det projektsamarbete mellan Nato och Irak som redan finns för att utveckla försvarssektorn, *Defence and Related Greacity Building* (DCB) och dess strukturer.

Tidsplan för utvidgning av NMI och Finlands deltagande

Avsikten har varit att utvidga NMI som en parallell process till den stegvisa nedtrappningen av OIR-insatsen. På praktisk nivå har Nato förberett sig på att utvidga NMI-insatsen redan sedan vintern 2020–2021 genom att höra sig för om de länder som deltar i insatsen är intresserade av att stärka sitt deltagande. Strävan har varit att trupperna ska bildas flexibelt och med framförhållning, så att förberedelserna av en utvidgad NMI-insats är klara när nedtrappningen av OIR-insatsen inleds.

Även Finland bereder sig på att flytta tyngdpunkten för sitt deltagande i den militära krishanteringen från OIR-insatsen till NMI-insatsen.

Insatsernas säkerhetsläge och bedömning av riskerna

Det allmänna läget i Irak är fortsatt instabilt och kommer eventuellt att försämrats. Säkerhetsläget i autonoma irakiska Kurdistan är bättre än i resten av landet. Isis utgör ett hot inom Iraks hela territorium, också i autonoma irakiska Kurdistan. Hotet från Isis är störst i Kirkuk, Diyala, Salah-Al Din och Bagdad samt i KCL-linjens områden.

Det mest betydande och primära hotet mot koalitionen utgörs av de attacker mot koalitionen och Iraks militärbaser som utförts av Iranstödd olaglig shiamilis. Koalitionen baser har utsatts för attacker månatligen. Shiamilisen strävar efter att med antingen raketer, drönare eller kombinationer av dessa slå till mot de baser som koalitionen använder inom Iraks territorium. På grund av den synlighet som lyckade drönarattacker får är bedömningen att det är det mest sannolika sättet att motverka koalitionen i framtiden. Utöver de genomförda attackerna har koalitionen trupper och Iraks säkerhetsmyndigheter lyckats förhindra flera attacker. Koalitionen servicetransporter har utsatts för attacker med improviserade sprängladdningar (*Improvised Explosive Device*, IED). IED-attackerna har koncentrerats till det internationella vägnätet söderom och västerom Bagdad. Utöver attacker finns det också risk för direkta väpnade angrepp.

I Bagdadområdet kommer säkerhetsläget förmodligen att vara spänt även framöver. Eventuella utmaningar vid regeringsbildningen kan leda till spänningar. Om läget tillspetsas är det sannolikt att demonstrationer på nytt leder till våldsamheter och att milis som premiärministerns förvaltning inte har kontroll över fortsätter att utsätta demonstranterna för våld. Isis strävar sannolikt efter att genomföra terrorattacker med hög profil i Bagdad. Det mest sannolika hotet är att shiamilisen attackerar baserna med drönare eller raketer.

I verksamhetsmiljön måste också risken för minor inom Iraks territorium beaktas. Irak är till följd av flera krig och konflikter fortfarande ett av de mest minerade områdena i världen. Risken för minor är särskilt hög i gränsområdet mellan Iran och Kurdistan samt i de perifera delar av större städer som varit i Isis besittning.

Det hot mot hälsosäkerheten som coronaepidemin utgör är fortfarande aktuellt. Covid-19-läget i Irak har förblivit dåligt i hela landet och ingen snabb lösning finns i sikte. Trots de höga smittsiffrorna fortsätter verksamheten i alla baser och smittklustren har hållits under kontroll.

Kostnader för deltagandet

Kostnaderna för deltagande i OIR-insatsen uppgår för år 2022 under UM:s huvudtitel (mom. 24. 10.20) till cirka 8,4 miljoner euro, inklusive kostnaderna för rotationsutbildningen 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 7,3 miljoner euro. Ett fortsatt deltagande kan genomföras i enlighet med statsrådets plan för de offentliga finanserna för 2022–2025. För 2022 har kostnaderna inkluderats i budgetpropositionen för 2022 och i den kompletterande budgetpropositionen.

Fortsatt finländskt deltagande i OIR-insatsen

Meningen är att Finland fortsätter delta i OIR-insatsen med cirka 75 soldater från den 1 januari till den 31 december 2022. Deltagandet innefattar utbildnings- och rådgivningsverksamhet i Irak, inklusive operativ rådgivning, nödvändigt egenskydd och deltagande i behövliga stabs-, förvaltnings- och stöduppgifter. Det är möjligt att Finlands deltagande i OIR-insatsen fortsätter i full omfattning till utgången av 2022. Därefter förväntas insatsen gradvis trappas ned, vilket också påverkar Finlands deltagande.

Med beaktande av att det inte finns något egentligt bemyndigande från FN:s säkerhetsråd för utbildningsuppdraget, och med beaktande av en helhetsbedömning av insatsens karaktär och omständigheter, är det motiverat att höra riksdagen genom att förelägga den en redogörelse i saken.

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