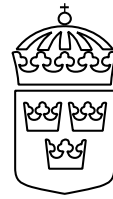


Regeringens proposition

2016/17:127



Fortsatt svenskt deltagande i den militära utbildningsinsatsen i Irak

Prop.
2016/17:127

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 21 mars 2017

Stefan Löfven

Isabella Lövin
(Utrikesdepartementet)

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 till och med den 31 december 2017 för att på irakisk inbjudan delta i den militära utbildningsinsats som genomförs av den globala koalitionen mot Isil/Daesh 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 Daesh.

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 även för säkerhetssituationen i Irak med särskilt fokus på Al Asad-basen. Därutöver redovisas läget i Irak samt 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.

Innehållsförteckning

1	Förslag till riksdagsbeslut	3
2	Ärendet och dess beredning	4
3	Situationen i Irak.....	5
4	Internationella samfundets engagemang för Irak och i koalitionen mot Daesh	7
5	Den militära utbildningsinsatsen och det föreslagna svenska bidraget	8
6	Folkrättslig grund för insatsen	10
7	Regeringens överväganden	11
8	Ekonomiska konsekvenser.....	13
	Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 21 mars 2017	14

1 Förslag till riksdagsbeslut

Regeringen föreslår att 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 (avsnitt 7).

2 Ärendet och dess beredning

Den 25 juni 2014 efterfrågade Irak i ett brev till Förenta nationernas (FN) generalsekreterare hjälp för att bekämpa Daesh genom bland annat 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 Daesh, 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 Daesh och kort därefter anslöt sig Sverige till koalitionen. Irak välkomnade militärt stöd i kampen mot Daesh 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 (SÖ 1946:1, FN-stadgan) samt de mänskliga rättigheterna, flyktingrätten och humanitärätten, vidta nödvändiga åtgärder i bland annat Irak för att förstärka och samordna sina insatser för att förebygga och motverka terroristhandlingar som begås av bland annat Daesh.

Det svenska deltagandet i den militära utbildningsinsats som den globala koalitionen mot Daesh bedriver i Irak har tidigare varit föremål för riksdagens ställningstagande genom förslag i prop. 2014/15:104 (bet. 2014/15:UFöU4, rskr. 2014/15:216), prop. 2015/16:40 (bet. 2015/16:UFöU2, rskr. 2015/16:108) och prop. 2016/17:32 (bet. 2016/17:UFöU2, rskr. 2016/17:107).

På uppdrag av Regeringskansliet (Försvarsdepartementet) redovisade Försvarmakten den 19 september 2016 förslag till utökat bidrag under 2017 till den militära utbildningsinsats som koalitionen mot Daesh bedriver i Irak. Vidare redovisade Försvarmakten den 1 februari 2017 säkerhetsläget i Irak med fokus på Al Asad-basen i enlighet med uppdrag från Regeringskansliet (Försvarsdepartementet). Försvarmakten redovisade även kompletterande information den 9 mars 2017.

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 förstärkas upp till högst 220 personer vid behov av tillfällig förstärknings- eller 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 kring bidragets placering och säkerhetsläget i Irak för att ge bifall till ett utökat geografiskt mandat.

I enlighet med betänkande 2016/17:UFöU2 återkommer regeringen med en ny proposition gällande hela mandatet enligt nedan.

3 Situationen i Irak

Situationen i Irak är komplex och karaktäriseras av flera sammanfallande kriser. Landet befinner sig i ett övergripande tillstånd av post-konflikt efter invasionen 2003, pågående konflikt i den militära kampen mot Daesh samt pre-konflikt genom ett möjligt politiskt sönderfall och en tilltagande våldsspiral efter det att grupper som nu samarbetar i kampen mot Daesh potentiellt förlorar sitt gemensamma mål. Därtill påverkas landet av flera yttre faktorer, som regional instabilitet och ett lågt oljepris.

Irak präglades under 2016 av ökat fokus på militära ansträngningar för att återta områden från Daesh. Fallujah återtogs i juni 2016 av irakiska säkerhetsstyrkor med stöd av milis (PMF – Popular Mobilization Forces) och den globala koalitionen mot Daesh, vars luftunderstöd har varit en förutsättning för Iraks marktrupper att avancera. Efter långa förberedelser inleddes i mitten av oktober 2016 den militära kampanjen att återta Mosul, landets näst största stad. Efter en relativt snabb framryckning genom stadens östra delar fortsätter nu återtagandet av stadsdelarna väster om floden Tigris. Inte minst den stora civila närvaron i staden komplicerar de irakiska styrkornas framryckning och det humanitära och politiska läget förväntas bli en ännu större utmaning. Risken för asymmetriska terroristattacker ökar i takt med att Daesh trängs tillbaka territoriellt.

Den höga våldsnivån fortsätter att utgöra en av de största utmaningarna för den irakiska regeringen. Säkerhetsläget är fortsatt mest stabilt i de tre kurdiska provinserna i norra Irak, vilka utgör den autonoma regionen Kurdistan (KRG).

Samtidigt som den militära offensiven intensifieras, ökar behovet av att formulera en politiskt inkluderande agenda för Irak post-Daesh. Behovet av åtgärder för försoning och statsbyggande är akut för att förhindra att landet återfaller i konflikt när stridigheterna upphört. Inrikespolitiskt försämrades dock förutsättningarna under 2016. Motsättningarna mellan de politiska blocken har fördjupats, framför allt utifrån sektaristiska och etniska skiljelinjer, men även till följd av växande rivalitet inom shia, sunni och kurdiska grupper. Premiärminister Haider al-Abadis försök till omfattande regeringsombildning för att tillsätta teknokrater har mötts av starkt motstånd, med stora demonstrationer, suspenderat parlament och politisk polarisering som följd. Al-Abadi har dock lyckats tillsätta några av de ministerposter som under lång tid stått tomma. Omfattande korruption har vidare undergrävt förutsättningarna för al-Abadi att genomdriva det reformpaket han utlovade vid tillträdet 2014. Den nationella försoningsagendan står i stort sett alltjämt still, vilket är djupt oroväckande.

Splittringen mellan KRG och centralregeringen i Bagdad är påtaglig och bottnar framför allt i oenighet kring omtvistade områden i norra Irak, allokering av den federala budgeten samt fördelning av oljeresurserna. I kampen mot Daesh fungerar dock samarbetet väl, inklusive gällande

Prop. 2016/17:127 återttagandet av Mosul, och den kurdiska militära styrkan, peshmergan, har varit framgångsrik.

Fortsatt råder även interna motsättningar inom KRG, inte minst mellan det styrande partiet KDP (Kurdistan Democratic Party) och alliansen mellan de två övriga partierna PUK (Patriotic Union of Kurdistan) och Gorran.

Den humanitära krisen i Irak är omfattande, komplex och oviss till följd av Daeshs framfart. Totalt är elva miljoner irakier i behov av humanitärt stöd. FN uppskattade inför återttagandet av Mosul antalet internflyktingar till 3,4 miljoner. Befrielsen av Mosul hade fram till början av februari 2017 resulterat i 153 000 internflyktingar. Den irakiska regeringens uppmaning till civilbefolkningen att stanna i staden har inneburit ett relativt lågt antal flyende, men fler är sannolikt att vänta i takt med att det mer tätbefolkade västra Mosul alltmer inbegrips i striderna, och FN planerar för upp till 250 000 flyende.

Samstämmiga rapporter vittnar om grova, systematiska och omfattande övergrepp mot de mänskliga rättigheterna och överträdelser av internationell humanitär rätt av Daesh. Daeshs framfart präglas av exempellös brutalitet och övergrepp. Inte minst kvinnor och flickor har utsatts för grymma övergrepp. Minoriteter, bl.a. kristna och jezidier, är särskilt utsatta, men konflikten påverkar alla grupper. Ungefär 90 procent av internflyktingarna är sunniter. Riskerna för ytterligare övergrepp är alltför stora, inte minst med sektaristiska undertoner i samband med att Daesh trängs tillbaka och områden befrias.

Daesh måste motarbetas militärt, men för att slutligen bekämpa Daesh och liknande grupperingar i Irak, krävs att man ser till landets bakomliggande problem i fråga om politiskt inflytande för landets etniska och religiösa grupperingar. I grunden är Daeshs framväxt ett symptom på dessa underliggande politiska problem. 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.

Daesh betraktar Syrien och Irak som ett sammanhängande verksamhetsområde. En politisk lösning på Syrienkonflikten har därmed stor bäring på Iraks möjligheter att påverka sin utveckling och bygga långsiktig stabilitet. Samtal om en politisk lösning inleddes i Geneve i februari 2017 under FN:s ledning men det är alltför oklart vilka förutsättningar som finns för en fredlig, politisk lösning. Ryssland, Iran och Turkiet har åtagit sig att säkerställa att en vapenvila efterlevs i Syrien, men regimen och dess allierade bedriver alltför offensiver, med hänvisning till att attackerna riktar sig mot terrorister. Kringliggande länder, framför allt Iran och Turkiet, har även fortsatt stort inflytande på utvecklingen i Irak.

4 Internationella samfundets engagemang för Irak och i koalitionen mot Daesh

Daeshs framryckning och övergrepp mot Iraks befolkning har lett till omfattande åtgärder från det internationella samfundets sida. På amerikanskt initiativ växte en bred internationell koalition fram med syfte att bekämpa Daesh och stabilisera Irak fram under sensommaren 2014. Den globala koalitionen mot Daesh samlar i dag ett 60-tal länder, inklusive Sverige och många andra medlemsstater i EU, samt ett antal länder i regionen. USA och Irak ansvarar för den övergripande samordningen. Koalitionen bedriver sitt arbete inom fem huvudsakliga områden: militärt, kontraterrorism och motverkande av finansiering av terrorism, utländska terroriststridande, kontrapropaganda samt stabiliseringsstöd. Sverige deltar i den militära arbetsgruppen och arbetsgruppen för stabiliseringsinsatser. Sverige ingår även i koalitionens kärngrupp som består av ett tjugotal större bidragsgivare. Utöver detta är Sverige en stor humanitär givare.

FN spelar en central roll i Irak, både genom säkerhetsrådet och genom FN-insatsen på plats i Irak (Unami – United Nations Assistance Mission for Iraq). Unamis mandat förnyas årligen, senast den 25 juli 2016. FN har fördömt våldet och de grova övergreppen mot de mänskliga rättigheterna i Irak och krävt att övergreppen, inte minst mot olika minoriteter, omedelbart upphör. FN har funnit att allvarliga internationella brott begås i Irak och understrukit vikten av att brotten utreds och lagförs i domstol så att förövare kan ställas till svars. Undersökningskommissionen för Syrien, inrättad under FN:s råd för mänskliga rättigheter, offentliggjorde i juni 2016 en rapport om Daeshs övergrepp mot den jezidiska folkgruppen i Syrien och Irak. Kommissionen pekade bland annat på att Daesh hade begått, och fortsatte att begå, folkmordsbrott mot jezidierna.

Efter en rad terroristattentat i regionen och Europa under hösten 2015 antog ett enigt säkerhetsråd i november 2015 resolution 2249 (2015), i vilken medlemsstater med kapacitet åläggs att, i enlighet med folkrätten, vidta åtgärder inom bland annat Iraks territorium för att förstärka och samordna sina insatser för att förebygga och motverka terroristhandlingar som begås av bland annat Daesh. Andra viktiga säkerhetsrådsresolutioner i kampen mot Daesh är 2199 (2015) om inkomstkällor, 2170 (2014) om kollektiva och nationella åtgärder samt 2161 (2014) om riktade sanktioner.

Den humanitära appellen för Irak är underfinansierad och behoven befäras växa kraftigt i samband med ett irakiskt återtagande av Mosul. Sverige är en stor humanitär givare till Irak och under 2016 utbetalades 204,3 miljoner kronor i direkt humanitärt stöd via Sida. För 2017 har Sida initialt allokera 125 miljoner kronor till krisen i Irak. Detta är en ökning jämfört med 2016 då det initiala allokerade stödet uppgick till 100 miljoner kronor. Liksom för andra kriser kan stödet justeras under

Prop. 2016/17:127 årets lopp, vilket också skedde 2016. Sverige är en av världens största givare av icke-öronmärkt stöd till FN-organ och internationella organisationer som bedriver humanitär verksamhet i Irak. Sverige gav under 2016 också förlängt stöd till UNDP:s stabiliseringsfond (FFIS) för befriade områden om 90 miljoner kronor. Därutöver har Sverige bedrivit utvecklingssamarbete med Irak. Detta samarbete är under utfasning och de sista projekten avslutas under våren 2017. Regeringen har gett Sida i uppdrag att ta fram ett underlag till en ny strategi för utvecklingssamarbete med Irak för perioden 2017 - 2021.

Irak är ett av de länder som Sverige särskilt prioriterar i den nationella handlingsplanen för genomförandet av säkerhetsrådsresolution 1325 om kvinnor, fred och säkerhet. Den femåriga bilaterala utvecklingsstrategin med Irak, som kommer att löpa från andra halvan av 2017 till och med 2021, kommer att ha ett särskilt fokus på jämställdhet. Irak har, som ett av få länder i regionen, antagit en nationell handlingsplan för 1325. Genomförandet av handlingsplanen har dock fått stå tillbaka för vad som ansetts vara mer akuta åtgärder i samband med Daeshs framfart. Samarbetet med såväl Iraks regering som lokala MR- och kvinnoorganisationer fortsätter för att komma åt problem kopplade till misogyn lagstiftning som inte ger tillräckligt skydd mot könsrelaterat våld, utsattheten för kvinnliga internflyktingar i spåren av Daeshs härjningar, offer för sexuellt våld liksom behov av starkare lagstiftning mot barnäktenskap.

EU har vid flera tillfällen fördömt våldet och övergreppen, samt understrukit nödvändigheten av att ta itu med Iraks och Syriens grundläggande politiska utmaningar för att långsiktigt kunna bekämpa Daesh och stabilisera regionen. EU har också förstärkt sina insatser på bland annat kontraterrorismområdet och på det humanitära området. Den 16 mars 2014 antog EU:s utrikesministrar en regional strategi för Syrien, Irak och hotet från Daesh. Regeringen driver aktivt att EU ska öka sitt civila engagemang för långsiktig stabilisering i Irak, bl.a. till de befriade områdena.

5 Den militära utbildningsinsatsen och det föreslagna svenska bidraget

Den militära multinationella insats som genomförs i Irak och Syrien verkar under en koalition som leds genom USA:s centralkommando, Centcom, i Tampa, Florida. Koalitionens militära plan för Irak och Syrien syftar till att besegra Daesh genom att bland annat utbilda och träna försvarsstyrkor i Irak och Syrien samt understödja säkerhetsstyrkor i Irak och Syrien med luftunderstöd. Den militära planen utgör en del i en bredare strategi tillsammans med andra krishanteringsinstrument, såsom diplomati och humanitära åtgärder.

Koalitionen bedriver utbildning och rådgivning på fem platser i Irak: Bagdad, Al Asad, Camp Taji, Besmaya och Erbil. Koalitionen har tränat cirka 50 000 soldater och befäl inom de irakiska försvarsstyrkorna.

Det nuvarande svenska styrkebidraget till koalitionen i norra Irak består av cirka 35 personer. De har bedrivit träning för irakiska försvarsstyrkor i norra Irak inom områdena sjukvård, krigets lagar, strid i bebyggelse samt detektering av improviserade sprängladdningar. Utbildningen och rådgivningen har tagits väl emot av de irakiska försvarsstyrkorna. FN:s säkerhetsrådsresolution 1325 (2000) om kvinnor, fred och säkerhet har genomförts i planeringen av det svenska bidraget genom utbildning av svensk personal samt i den rådgivning och utbildning som ges till de irakiska försvarsstyrkorna.

Det svenska styrkebidraget till insatsen från och med andra hälften av 2017 bör uppgå till högst 70 personer på plats i Irak. Antalet kan komma att justeras under 2017 efter behov med hänsyn till hotnivå, logistiska förutsättningar och andra uppgifter som påverkar bidragets storlek. Utgångspunkten är att använda det svenska bidragets kompetens på bästa sätt utifrån de behov som finns hos de irakiska försvarsstyrkorna och i relation till andra internationella utbildningsbidrag.

Försvarsmakten har granskat och värderat ett antal utbildningsplatser i Irak kopplat till Iraks och koalitionen behov, rådande säkerhetsläge, Försvarsmaktens möjligheter till stöd samt förutsättningar för nordiskt samarbete. Utifrån dessa kriterier bedömer Försvarsmakten att bästa förutsättningarna för ett andra svenskt styrkebidrag finns vid Al Asad-basen i centrala Irak. Bidragets 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, folkrättsliga regler tillämpliga i väpnad konflikt samt strid i bebyggelse.

Ett svenskt styrkebidrag kommer att sträva efter att i så hög grad som möjligt samarbeta med partner, och om möjligt nordiskt, för att genom samarbete uppnå resurseffektivitet avseende logistik, skydd, transport etc. En placering vid Al Asad-basen ger goda möjligheter till denna typ av samarbete med Danmark, som redan är placerat där. Ett samarbete med Danmark i en internationell insats ger fördelar såväl avseende logistik som interoperabilitet.

Det nytillförda bidraget kommer att träna och utbilda vid Al Asad-basen. Säkerhetsläget inne på basen är gott. Hotbilden i området omkring Al Asad-basen är dock högre än i norra Irak. Bedömningen att Al Asad-basen har en robust organisation för skydd av egna styrkor är därför viktig. Försvarsmakten följer mycket noga säkerhetsutvecklingen och planerar och vidtar åtgärder därefter.

I och med att det finns ett visst etableringsbehov för den svenska styrkan vid Al Asad-basen finns det även ett behov av uthållighet för bidraget. Planeringen bör i första hand sträcka sig cirka 18-24 månader framåt i tiden. Längre än så är svårt att planera för i en så dynamisk miljö. Kostnaderna för etablering ryms inom bidragets godkända ekonomiska ram. Det kommer även finnas möjlighet att hantera ett förändrat läge på marknaden inom denna tids- och kostnadsram.

Den del av det svenska bidraget som befinner sig i norra Irak kommer att fortsätta bedriva utbildning där på samma sätt som tidigare. Regeringen avser även att skicka stabsofficerare till insatsens relevanta staber.

Det svenska styrkebidraget kommer att stå under svensk nationell ledning och kontroll under insatsen. Nödvändig koordinering kommer att ske genom samverkan med andra aktörer i insatsområdet.

Styrkan ska med kort varsel kunna förstärkas tillfälligt för evakuerings- och förstärkningsinsatser om behov uppstår. Därvid ska det svenska bidraget kunna uppgå till högst 220 personer. Säkerhetsläget innebär att hotbilden kan komma att variera över tid. Detta är något som Försvarsmakten löpande analyserar i form av hot- och riskbedömningar kopplade till insatsen.

Det svenska bidraget utvärderas och följs upp kontinuerligt av Försvarsmakten i samband med varje rotation. Regeringskansliet (Försvarsdepartementet och Utrikesdepartementet) tar del av denna utvärdering och väger in Försvarsmaktens utvärdering 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.

6 Folkrättslig grund för insatsen

FN:s säkerhetsråd har i flera resolutioner fördömt Daeshs agerande och konstaterat att Daesh 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 FN-stadgan samt de mänskliga rättigheterna, flyktingrätten och humanitärrätten, vidta nödvändiga åtgärder i bland annat Irak för att förstärka och samordna sina insatser för att förebygga och motverka terroristhandlingar som begås av bland annat Daesh. I ett brev till FN:s generalsekreterare den 25 juni 2014 efterfrågade Irak hjälp med att bekämpa Daesh genom bland annat utbildningsstöd och materiellt stöd för det irakiska försvaret, och den 20 september 2014 välkomnade Irak militärt stöd i form av flygstöd i kampen mot Daesh genom ytterligare ett brev, denna gång till FN:s säkerhetsråds ordförande.

Den folkrättsliga grunden för insatsen utgörs av Iraks inbjudan till det internationella samfundet att bistå med stöd för att bekämpa Daesh samt de bilaterala överenskommelser som Irak ingår med deltagande stater om bland annat 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).

Rätten att använda våld grundas på Iraks samtycke och på eventuella begränsningar som antingen ställts av Irak eller följer av folkrätten, inklusive de mänskliga rättigheterna och den internationella humanitära rätten. Det finns inga gemensamma avtalade insatsregler för koalitionen. Det svenska styrkebidraget står därför under svensk ledning och kontroll.

7 Regeringens överväganden

Regeringens förslag: 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 som genomförs i Irak av den globala koalitionen mot Daesh.

Regeringens bedömning: Det svenska styrkebidraget kommer att uppgå till högst 70 personer på plats i Irak.

Skälen för regeringens förslag och bedömning: Sverige ska fortsätta att bidra till koalitionen mot Daesh genom att utbilda irakiska försvarsstyrkor. Målet med Sveriges bidrag till utbildningen är att stärka det irakiska försvarets förmåga i kampen mot Daesh. Det finns ett behov och en efterfrågan av ett fortsatt och utökat svenskt militärt utbildningsbidrag. Genom att den svenska styrkan kan utbilda irakiska försvarsstyrkor även vid Al Asad-basen i centrala Irak ökar effekten av det svenska bidraget och vi bidrar än mer effektivt till målet att stärka de irakiska försvarsstyrkornas förmåga att stå emot och slutligen besegra Daesh.

Genom att vi kan bidra med efterfrågade komponenter i form av träning och utbildning av 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 svarar vi dessutom på bästa sätt upp mot Iraks och koalitionen behov samtidigt som vi tillgodoser Försvarsmaktens önskemål om att engagera ett sådant bidrag i en insats.

Det svenska bidragets uppgift är fortsatt att utbilda irakiska försvarsstyrkor och ska i princip inte ha väpnade uppgifter inom insatsen. Bidraget på plats planeras bestå av högst 70 personer. Om situationen så kräver ska det finnas möjlighet att utöver själva styrkebidraget tillföra en tillfällig förstärknings- och evakueringsstyrka om högst 150 personer.

Den del av det svenska bidraget som befinner sig i norra Irak kommer att fortsätta bedriva utbildning på samma sätt som tidigare. Det nytillförda bidraget kommer att utbilda vid Al Asad-basen. Som beskrivits ovan är säkerhetsläget inne på basen gott. Hotbilden i områdena omkring Al Asad-basen är dock högre än i norra Irak. Försvarsmakten följer mycket noga den säkerhetsmässiga utvecklingen och planerar och vidtar åtgärder därefter.

Det svenska bidraget är en del av vårt omfattande stöd till landet som innefattar flera områden inklusive ett humanitärt stöd som under 2016 uppgick till 204,3 miljoner kronor, samt utvecklingssamarbete och riktat stöd för stabilisering i områden som befriats från Daesh. De bilaterala relationerna mellan Sverige och Irak är mycket goda, såväl på det

Prop. 2016/17:127 politiska området som på handelsområdet och understöds av ett brett mellanfolkligt utbyte.

FN har konstaterat att Daesh begår grova, systematiska och omfattande övergrepp mot de mänskliga rättigheterna och överträdelser av internationell humanitär rätt. Det finns en bred uppslutning inom det internationella samfundet kring kampen mot Daesh och ett flertal resolutioner har enhälligt antagits i FN:s säkerhetsråd vilka fördömer Daesh och andra terroristgruppers aktioner samt syftar till att försvåra deras verksamhet. Det finns ett starkt stöd för Irak och dess kamp mot terroristgrupperna och ett stort antal stater har besvarat Iraks förfrågan om internationell assistans.

Folkrätten och mänskliga rättigheter är centrala aspekter i planeringen och genomförandet av utbildningsinsatsen. FN:s säkerhetsrådsresolution 1325 (2000) är en integrerad del i den svenska insatsen. Det innebär bland annat att svensk personal är utbildad i resolution 1325 samt att den utbildning som styrkan ger på plats inkluderar folkrätt och mänskliga rättigheter, inklusive resolution 1325.

Det sammantagna säkerhetsläget i Irak innebär att hotbilden är fortsatt hög mot den svenska styrkan. Det finns risk att den svenska personalen utsätts för väpnat våld. Det svenska bidraget kommer att organiseras och utrustas för att kunna hantera sådana situationer och för att lösa sina utbildnings- och rådgivningsuppgifter. Det kan också uppstå situationer där det svenska bidraget får svårt att lösa sina uppgifter. En tillfällig förstärkning skulle kunna bli aktuell att då sätta in för att lösa dessa uppgifter. Därutöver behöver bidraget kunna evakueras. Det är regeringens bedömning att den sammantagna svenska styrkan, inklusive förstärkningsstyrkan, utgör en väpnad styrka enligt regeringsformen.

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.

Under försämrade säkerhetsförhållanden är det viktigt att regeringen har möjlighet att tillfälligt förstärka de militära insatser som Sverige genomför genom att tillföra en förstärknings- och evakueringsstyrka. En undsättningsinsats är till sin natur tillfällig, tidskritisk och sker inom ramen för en redan pågående insats. En insats av detta slag måste även vara anpassad till den aktuella situationen. Det gör att det är svårt att i förväg uppskatta omfattningen och kostnaden för en sådan insats. Därför söker regeringen riksdagens medgivande att ställa en väpnad styrka om högst 220 personer till förfogande för deltagande i den militära utbildningsinsats i Irak som genomförs av den globala koalitionen mot Daesh.

8 Ekonomiska konsekvenser

Regeringen beräknar att kostnaden för det svenska bidraget under 2017 kommer att uppgå till högst 200 miljoner kronor. 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.

Utrikesdepartementet

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 21 mars 2017

Närvarande: statsminister Löfven, ordförande, och statsråden Lövin, Damberg, Strandhäll, Eriksson, Skog, Ekström

Föredragande: statsrådet Lövin

Regeringen beslutar proposition 2016/17:127 Fortsatt svenskt deltagande i den militära utbildningsinsatsen i Irak