



STORTINGET

Innst. 209 S

(2021–2022)

Innstilling til Stortinget
fra utenriks- og forsvarskomiteen

Dokument 8:72 S (2021–2022)

**Innstilling fra utenriks- og forsvarskomiteen om
Representantforslag fra stortingsrepresentant
Bjørnar Moxnes om evaluering av Norges delta-
kelse i krigen i Syria og Irak**

Til Stortinget

Bakgrunn

I dokumentet fremmes følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen ta initiativ til å gjennomføre en evaluering i egnet form av Norges bidrag i anti-ISIL-koalisjonen.»

Det vises til dokumentet for nærmere redegjørelse for forslaget.

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Åsmund Aukrust, Nils-Ole Foshaug, Eva Kristin Hansen og Rigmor Aasrud, fra Høyre, Hårek Elvenes, Ingjerd Schou, Erna Solberg og lederen Ine Eriksen Søreide, fra Senterpartiet, Marit Arnstad og Bengt Fasteraune, fra Fremskrittspartiet, Sylvi Listhaug og Christian Tybring-Gjedde, fra Sosialistisk Venstreparti, Ingrid Fiskaa, fra Rødt, Bjørnar Moxnes, fra Venstre, Guri Melby, og fra Kristelig Folkeparti, Dag-Inge Ulstein, viser til at Norge i

2014 besluttet å delta i den globale koalisjonen for å bekjempe terrorgruppen ISIL.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmet fra Rødt, viser til at koalisjonen, som er USA-ledet, har tverregional oppslutning og teller i dag 83 partnere.

Komiteen vil bemerke bakteppet for denne beslutningen, nemlig at terrororganisasjonen ISIL gjennom mange år har spredt terror, frykt, intoleranse og hat. Mennesker har blitt brukt både som mål og middel i ISILs krigføring. Organisasjonen har gjort seg skyldig i grusomme overgrep mot sivilbefolkningen.

Komiteen tar til etterretning at den militære innsatsen gjennom koalisjonen har bidratt til at ISIL i dag ikke lenger kontrollerer territorium i Syria og Irak. Komiteen merker seg at dette ikke betyr at terrorgruppen er nedkjempet, og at den fortsatt har vilje og kapasitet til å gjennomføre terrorangrep i Syria og Irak.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmet fra Rødt, understreker at beslutningen knyttet til den militære innsatsen, gjennom OIR (Operation Inherent Resolve), er i henhold til vanlig praksis forankret i Stortinget.

Flertallet viser til at Norges bidrag i Irak hele tiden har vært på grunnlag av invitasjon fra irakiske myndigheter. I Syria har det folkerettslige grunnlaget for norsk militær maktanvendelse vært FN-paktens artikkel 51, understøttet av FNs sikkerhetsrådsresolusjon 2249 fra 2015.

Flertallet merker seg at Norges innsats i anti-ISIL-koalisjonen ikke begrenser seg til militær innsats, og også innebærer stabiliseringsarbeid. I Irak inkluderer dette arbeidet å bidra til at grunnleggende tjenester som

helsehjelp, infrastruktur og skolegang er tilgjengelig for lokalbefolkningen. I Syria bidrar Norge til blant annet minerydding og sykehustjenester. Videre merker flertallet seg at Norge har hatt, og fortsetter å ha, en omfattende humanitær bistand til Irak og Syria.

Komiteen vil påpeke at det bare er en politisk løsning som vil kunne gi befolkningen i både Syria og Irak langvarig stabilitet og en fredelig utvikling. Det er også en forutsetning for å unngå at terrororganisasjoner som ISIL får vokse fram i fremtiden.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmet fra Rødt, merker seg at regjeringen anser det som positivt at det er interesse for norsk deltakelse i anti-ISIL-kolalisjonen.

Det er komiteens oppfatning at det bør være åpenhet rundt spørsmål knyttet til norske bidrag i militære utenlandsoperasjoner.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Senterpartiet, Fremskrittspartiet, Venstre og Kristelig Folkeparti, vil understreke at det i forkant av oppdraget ble gjennomført en grundig vurdering av det folkerettslige grunnlaget for det norske bidraget i kampen mot ISIL. Flertallet viser til at det ble lagt betydelig vekt på offentlig innsyn i disse folkerettslige vurderingene, og at det i forbindelse med oppdraget ble offentliggjort to utredninger utarbeidet av Utenriksdepartementets rettsavdeling. Flertallet vil understreke at dette har sikret offentligheten vesentlig bedre innsyn i det folkerettslige grunnlaget for operasjonen enn det vanlig praksis skulle tilsi.

Flertallet merker seg at Stortinget løpende har vært holdt orientert om Norges militære innsats gjennom orienteringer i åpent storting og i den utvidete utenriks- og forsvarskomite. Orienteringene har blant annet omhandlet forhold som omtales i representantforslaget. Flertallet vil understreke at det er helt misvisende å vise til «regjeringens kontroversielle tolkning av folkeretten», slik forslagsstiller har valgt å gjøre.

Flertallet viser til at Norge i perioden 2016–2017 deltok i militære aksjoner mot ISIL i Syria. Flertallet viser videre til at det folkerettslige grunnlaget for norsk militær maktanvendelse mot ISIL på syrisk territorium var basert på kollektivt selvforsvar av Irak i samsvar med FN-paktens artikkel 51, og understøttet av FNs sikkerhetsråds resolusjon 2249 fra 2015. Denne vurderingen baserte seg på at Irak var under væpnet angrep fra ISIL, med utgangspunkt i ISILs territoriale kontroll over deler av Syria. I Irak har Norge gjennomgående operert på grunnlag av invitasjon fra irakiske myndigheter. I tillegg har Norge egen avtale med Irak om norske styrkers tilstedeværelse (SOFA).

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet, Venstre og Kristelig Folkeparti viser til at de siste årene har vært gjennomført to større evalueringer av Norges deltakelse i internasjonale operasjoner, begge på oppdrag fra regjeringen Solberg. I 2016 la Afghanistanutvalget frem NOU 2016:8 («En god alliert – Norge i Afghanistan 2001–2014»), som evaluerte Norges militære og sivile innsats i Afghanistan i denne perioden. I 2018 ble Libya-utvalgets evaluering av norsk deltakelse i Libya-operasjonene i 2011 lagt frem («Evaluering av norsk deltakelse i Libya-operasjonene i 2011»).

Disse medlemmer vil bemerke at de to evalueringene har til felles at de er gjennomført i etterkant av norsk deltakelse i de aktuelle operasjonene, eller på et tidspunkt der norsk deltakelse er kraftig trappet ned. Fordi Operation Inherent Resolve (OIR) stadig pågår, er det disse medlemmers vurdering at det på dette tidspunkt ikke er hensiktsmessig å igangsette en større evaluering av norsk deltakelse i operasjonen. For øvrig vil disse medlemmer understreke at samtlige militære operasjoner der norske styrker deltar, fortløpende og rutinemessig evalueres av Forsvaret.

Det er disse medlemmers oppfatning at Norges innsats i anti-ISIL-koalisjonen har vært og fortsetter å være både riktig og viktig. Innsatsen er i koalisjonen tilpasset at ISIL er territorielt nedkjempet, men fortsatt utgjør en trussel. Samtidig som Norge stiller et mindre bidrag til OIR, er mye av oppmerksomheten og ressursene i koalisjonen i dag i stor grad viet det sivile sporet.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Senterpartiet, Fremskrittspartiet, Venstre og Kristelig Folkeparti, mener det er riktig å ha en uavhengig evaluering av større utenlandsoppdrag for å lære og bidra til mest mulig åpenhet.

Flertallet mener den norske innsatsen i anti-ISIL-koalisjonen har vært og fortsetter å være både riktig og viktig.

Flertallet mener det vil være riktig å gjennomføre en evaluering av Norges bidrag i anti-ISIL-koalisjonen, men vente med en gjennomgang til man er noe nærmere avslutningen av den norske militære innsatsen.

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Rødt viser til at et samlet storting ved flere anledninger har fastslått at det å delta i krig utenfor landets grenser er blant de mest alvorlige beslutninger en stat kan ta. Det er også bred enighet om at det derfor er viktig å evaluere krigsdeltakelse i etterkant, slik det har blitt gjort etter Norges deltakelse i krigene i Afghanistan og Libya. Likevel har det ikke blitt foretatt noen evaluering av Norges deltakelse i den USA-ledete

militæroperasjonen Operation Inherent Resolve (OIR) i Syria og Irak.

Disse medlemmer viser til at Utenriksdepartementets rettsavdeling i en vurdering av Norges deltakelse i OIR vedgikk at maktbruk i Syria

«anses som noe kontroversielt folkerettslig i fravær av uttrykkelig autorisasjon i sikkerhetsrådsresolusjon».

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Venstre viser til at den forutgående setningen er tatt ut av sin sammenheng, og dermed enkelt kan mistolkes. Disse medlemmer viser til at setningen er del av et avsnitt som lyder som følger:

«Maktbruk i Syria basert på selvforsvar mot ISIL som ikke-statlig aktør har ikke vært uttrykkelig bestridt av EU- eller NATO-land, men må likevel anses som noe kontroversielt folkerettslig i fravær av uttrykkelig autorisasjon i sikkerhetsrådsresolusjon. Flere EU-stater har dette til aktiv vurdering nå, ut fra folkerettslige og andre forhold. UK, Frankrike og Tyskland har meldt til Sikkerhetsrådet at militære tiltak er innledet med grunnlag i kollektivt og individuelt (UK og Frankrike) selvforsvar. Nederland har også vurdert det slik at det foreligger slikt grunnlag, men foreløpig uten å delta militært i Syria.»

Komiteens medlemmer fra Sosialistisk Venstreparti og Rødt viser videre til at det er bred enighet om at folkeretten er Norges førstelinjeforsvar, og at det er svært viktig å finne ut om intervensjonen i Syria og Norges deltakelse i den kan ha bidratt til å undergrave folkeretten. Videre viser disse medlemmer til fire skriftlige høringsinnspill fra henholdsvis Den internasjonale juristkommisjon (ICJ-Norge), Amnesty International og folkerettsekspertene ved Universitetet i Oslo, professor emeritus, dr. juris Geir Ulfstein og professor Malcolm Langford, som alle konkluderer at Norges deltakelse i OIR bør evalueres med tanke på overholdelse av folkeretten.

Disse medlemmer viser til at Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti i 2019 fremmet forslag om at Norges deltakelse i krigen i Irak og Syria skulle evalueres (Innst. 226 S (2018–2019)). Siden den gang har det kommet nye hendelser og opplysninger om krigsdeltakelsen i Syria og Irak som understreker viktigheten av en evaluering. En slik hendelse var da USA 3. januar 2020 brukte USAs militærbase Ain al-Asad i Irak, som ble bevoktet av norske styrker som deltok i OIR, til å iverksette et droneangrep for å drepe Irans øverste militære leder, general Qasem Soleimani. Drapet på den iranske generalen skjedde til tross for at Norge gikk med på å delta med styrker i Irak under forutsetningen om at krigen kun skulle føres mot ISIL. Hendelsen førte til motangrep, der en amerikanske offiser uttalte at det var «et mirakel at ingen ble drept» i angrepet mot basen, der rundt 70 norske soldater oppholdt seg.

Disse medlemmer mener det er viktig å få på det rene om Norge stilte så få og vage betingelser for deltakelse i OIR at våre koalisjonspartnere sto fritt til å bruke baser voktet av norske soldater til å begå krigshandlinger mot andre stater uten å konsultere Norge, eller om betingelsene Norge stilte, ble brutt av landets allierte.

Disse medlemmer viser til at NRK 3. januar 2022 rapporterte om bombeangrep mot sivile i Syria, som var i strid med humanitærretten og kan utgjøre alvorlige krigsforbrytelser, begått av den hemmelige amerikanske forsvarsenheten Talon Anvil, i perioden der Norge sammen med USA deltok i OIR. Opplysningene bygger på varsler fra blant annet amerikansk militært personell gjengitt i New York Times. I NRK-saken fremgår det at opptil 13 000 sivile kan være drept i luftangrep fra koalisjonen Norge deltok i.

Disse medlemmer viser videre til skriftlig høringsinnspill fra Amnesty International, der det fremgår at

«Amnesty International har ved flere anledninger lagt frem rapporter om menneskerettighetsbrudd og mulige brudd på krigens folkerett i Syria. Vi har også dokumentert at dette ser ut til å ha blitt utført av den USA-ledede koalisjonen mot den såkalte Islamske stat (IS).»

Disse medlemmer mener rapporter om alvorlige folkerettsbrudd som involverer drap på sivile i militæroperasjoner der Norge deltar, må tas på alvor, og slutter seg til Amnesty Internationals anmodning om at evaluering av Norges deltakelse i OIR må inkludere en undersøkelse av koalisjonens mulige folkerettsbrudd.

Disse medlemmer viser til skriftlig høringsinnspill fra Redd Barna, som støtter forslaget om evaluering:

«For Redd Barna er det viktig at Norge gjør en evaluering av hvilket ansvar stater har i å avhjelpe de humanitære lidelser som påføres særlig barn i etterkant av væpnet konflikt hvor vi har deltatt som en del av en internasjonal koalisjon.»

Disse medlemmer slutter seg til Redd Barnas anmodning.

Disse medlemmer viser til at samtlige skriftlige høringsinnspill støtter forslaget om evaluering av Norges deltakelse i OIR i Syria og Irak. Mulige brudd på folkeretten både med tanke på grunnlaget for militær maktbruk i Syria og drap på sivile i strid med humanitærretten, staters ansvar for å avhjelpe sivile lidelser, særlig barns, samt USAs unilaterale utvidelse av krigføringen til å inkludere angrep på Irans øverste militære leder, er viktige elementer som etter disse medlemmers mening bør tas med i vurderingen av Norges deltakelse i operasjonen.

Disse medlemmer fremmer på denne bakgrunn følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen ta initiativ til å gjennomføre en evaluering i egnet form av Norges bidrag i anti-ISIL-koalisjonen.»

Disse medlemmer finner det underlig og skuffende at Senterpartiet og Arbeiderpartiet i 2022 hevder det er for tidlig å gjennomføre en evaluering av Norges deltakelse i OIR, når de samme partiene i 2019 selv fremmet forslag om å gjennomføre en evaluering av Norges deltakelse i OIR. Disse medlemmer viser til at Arbeiderpartiet og Senterpartiet:

«mener det vil være riktig å gjennomføre en evaluering av Norges bidrag i anti-ISIL-koalisjonen, men vente med en gjennomgang til man er noe nærmere avslutningen av den norske militære innsatsen.»

Disse medlemmer fremmer på denne bakgrunn følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen gjennomføre en evaluering av Norges bidrag i anti-ISIL-koalisjonen i egnet form innen avslutningen av den norske militære innsatsen.»

Forslag fra mindretall

Forslag fra Sosialistisk Venstreparti og Rødt:

Forslag 1

Stortinget ber regjeringen ta initiativ til å gjennomføre en evaluering i egnet form av Norges bidrag i anti-ISIL-koalisjonen.

Forslag 2

Stortinget ber regjeringen gjennomføre en evaluering av Norges bidrag i anti-ISIL-koalisjonen i egnet form innen avslutningen av den norske militære innsatsen.

Komiteens tilråding

Komiteens tilråding fremmes av medlemmene fra Arbeiderpartiet, Høyre, Senterpartiet, Fremskrittspartiet, Venstre og Kristelig Folkeparti.

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til representantforslaget og rå Stortinget til å gjøre følgende

vedtak:

Dokument 8:72 S (2021–2022) – Representantforslag fra stortingsrepresentant Bjørnar Moxnes om evaluering av Norges deltakelse i krigen i Syria og Irak – vedtas ikke.

Oslo, i utenriks- og forsvarskomiteen, den 22. mars 2022

Ine Eriksen Søreide

leder

Åsmund Aukrust

ordfører



Stortinget
Utenriks- og forsvarskomiteen
v/leder Ine Eriksen Søreide
0026 Oslo

Oslo, 18. februar 2022

Uttalelse fra Utenriksdepartementet ang. Dokument 8:72 S (2021-2022) – representantforslag fra stortingsrepresentant Bjørnar Moxnes

Jeg viser til Dokument 8:72 S (2021-2022), hvor det foreslås at regjeringen tar initiativ til å gjennomføre en evaluering i egnet form av Norges bidrag i anti-ISIL-koalisjonen.

Norge besluttet i 2014 å delta i Den globale koalisjonen for å bekjempe terrorgruppen ISIL. Den USA-ledede koalisjonen har solid og tverregional oppslutning og teller i dag 83 partnere, herunder land i Midtøsten, fra Afrika og Sentral-Asia, en rekke europeiske land, Canada, Australia og USA, og regionale organisasjoner. Den militære innsatsen gjennom koalisjonen har bidratt til at ISIL i dag ikke lenger kontrollerer territorium i Syria og i Irak.

Dette betyr imidlertid ikke at terrorgruppen er nedkjempet. ISIL har fremdeles både vilje og kapasitet til å planlegge og gjennomføre terrorangrep i Irak og i Syria. I tillegg får ISIL-inspirerte grupperinger stadig større fotfeste også utenfor de opprinnelige kjerneområdene i Syria og Irak, både i Afrika og i Sentral-Asia, som i Afghanistan. Anti-ISIL-koalisjonen fokuserer ikke på militær innsats mot disse gruppene, men ser særlig på hvordan man kan trekke på de erfaringene man har gjort seg i de øvrige sivile arbeidssporene i kampen mot ISIL i Irak og Syria.

Norges innsats i anti-ISIL-koalisjonen er bredere enn den militære innsatsen gjennom OIR (Operation Inherent Resolve). Innsatsen mot ISIL foregår langs flere spor, herunder stabiliseringsinnsats, og gjennom koalisjonens arbeidsgrupper med fokus på finansieringsstrømmer, fremmedkrigere og kommunikasjon. Norge deltar på flere av

disse områdene. Den militære innsatsen er altså kun ett av verktøyene i denne viktige, og pågående, kampen mot ISIL.

Norge har siden 2014 bidratt til OIR i Irak med stabsoffiserer, trenings- og rådgivningsstyrker, og innen sanitet. I 2022 er Norges bidrag til OIR innen vakt- og sikring av Ain Al-Asad-basen i Anbar-provinsen. Dette bidraget understøttes av et mindre logistikkbidrag basert i Jordan. Beslutningen knyttet til det militære bidraget er i henhold til vanlig praksis forankret i Stortinget. Norge bidrar siden 2021 også med et mindre antall stabsoffiserer i NATO Mission Irak (NMI). Bidraget til NMI er, på samme måte som OIR i Irak basert på invitasjon fra irakiske myndigheter, og bistår med opplæring av lokale sikkerhetsstyrker slik at de selv skal settes i stand til å ivareta egen sikkerhet.

Norge deltok i perioden 2016-2017 i militære aksjoner mot ISIL i Syria. Det folkerettslige grunnlaget for norsk militær maktanvendelse mot ISIL på syrisk territorium var basert på kollektivt selvforsvar av Irak i samsvar med FN-paktens artikkel 51, og understøttet av FNs sikkerhetsrådsresolusjon 2249 fra 2015. Vurderingen var basert på at Irak var under væpnet angrep fra ISIL, med utgangspunkt i ISILs territorielle kontroll over deler av Syria. I Irak har vi hele tiden operert på grunnlag av invitasjon fra irakiske myndigheter. I tillegg har Norge egen avtale med Irak om norske styrkers tilstedeværelse (SOFA).

Norge bidrar sammen med flere partnerland til den omfattende *stabiliseringsinnsatsen* i både Syria og i Irak. I Irak er dette en viktig del av arbeidet for å sikre at stedlige offentlige myndigheter ivaretar grunnleggende tjenester som helsehjelp, infrastruktur og skolegang i de områdene hvor ISIL tidligere hadde kontroll. I Syria bidrar Norge med stabiliseringsmidler, bl.a. til minerydding, sykehus og til øvrige tiltak for å bedre situasjonen for befolkningen.

I tillegg til innsatsen gjennom anti-ISIL-koalisjonen yter Norge omfattende *humanitær bistand* til Irak og til Syria-krisen. Gjennom vår rolle som pennefører for Syria i FNs sikkerhetsråd arbeider vi aktivt for humanitær tilgang slik at den humanitære bistanden når fram til befolkningen. Fra norsk side støtter vi aktivt opp om arbeidet for en inkluderende politisk løsning i Syria, både i FNs sikkerhetsråd, gjennom vår støtte til FNs Syria-utsending og øvrig innsats for at den politiske prosessen i Syria skal komme inn på et konstruktivt spor. Mangelen på en politisk løsning på Syria-krisen og de ustabile forholdene både i Syria og Irak gjør det mulig for ISIL å fortsette å operere fra disse områdene, og være kilde til spredning av ISIL til nye områder.

Vurdering:

Den norske innsatsen i anti-ISIL-koalisjonen har vært og fortsetter å være både riktig og viktig. Som vist over er innsatsen i koalisjonen i dag tilpasset at ISIL er territorielt nedkjempet, men fortsatt utgjør en trussel. Samtidig som Norge fortsetter med et mindre bidrag til OIR, er mye av fokus og ressurser i koalisjonen i dag i stor grad viet det sivile sporet.

Det har tidligere blitt gjennomført to større gjennomganger av norsk deltakelse i militære operasjoner. Både Libya- og Afghanistan-utvalgets rapporter har vært gjenstand for påfølgende debatt og stortingsbehandling. Jeg anser det som positivt at det er interesse for norsk deltakelse i anti-ISIL-koalisjonens aktiviteter i Syria og i Irak, og jeg er tilhenger av åpenhet rundt disse spørsmålene. Når det gjelder det folkerettslige grunnlaget for norske bidrag i kampen mot ISIL i Syria ble det gjennomført en grundig vurdering av dette da det var aktuelt. Det ble også lagt stor vekt på offentlig innsyn i disse folkerettslige vurderingene. Det er på denne bakgrunn ikke riktig å vise til «regjeringens kontroversielle tolkning av folkeretten».

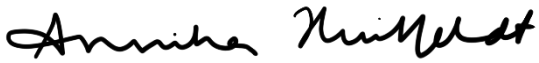
Dette var bakgrunnen for at UD offentliggjorde to utredninger utarbeidet av utenriksdepartementets rettsavdeling. Videre har Stortinget vært holdt løpende orientert om den norske innsatsen i kampanjen, inkludert flere orienteringer både i åpent storting og i Utenriks- og forsvarskomiteén. Flere av disse orienteringene har dreid seg nettopp om forhold som Representantforslag 72 S bruker som begrunnelse, inkludert innsatsens folkerettslige grunnlag, forswarets samarbeid med lokale grupper og situasjonen i Irak i kjølvannet av angrepet mot general Soleimani 3. januar 2020.

I Afghanistan deltok Norge i en omfattende og langsiktig NATO-operasjon hvor nær 10.000 norske soldater deltok i løpet av de 20 årene operasjonen varte. De norske bidragene til OIR har vært av langt mindre omfang. Norsk deltagelse i Irak har hatt avgrenset geografisk omfang, og har vært basert på nitidig innsamlet informasjon som forutsetning for operasjoner. Jeg mener derfor det er rimelig at Stortinget tar stilling til om den militære delen av innsatsen i anti-ISIL-koalisjonen, som representantforslaget fokuserer på, faktisk er over terskelen for hvilke operasjoner som det skal gjennomføres en evaluering av. Jeg ser argumenter for at en slik evaluering kan gjennomføres.

Det bør da i tilfelle tas stilling til når en eventuell gjennomgang av innsatsen i anti-ISIL-koalisjonen faktisk bør komme. Etter mitt syn kan det uansett være fornuftig å vente med å vurdere dette til noe nærmere avslutningen av den norske militære innsatsen.

For øvrig mener jeg at forslagsstillerens premiss om manglende åpenhet om Norges deltakelse i anti-ISIL-koalisjonen og forankring i folkeretten ikke er riktig. Dette premisset gir derfor ikke noe selvstendig grunnlag for en gjennomgang.

Med vennlig hilsen



Anniken Huitfeldt