



UDENRIGSMINISTERIET



FORSVARSMINISTERIET



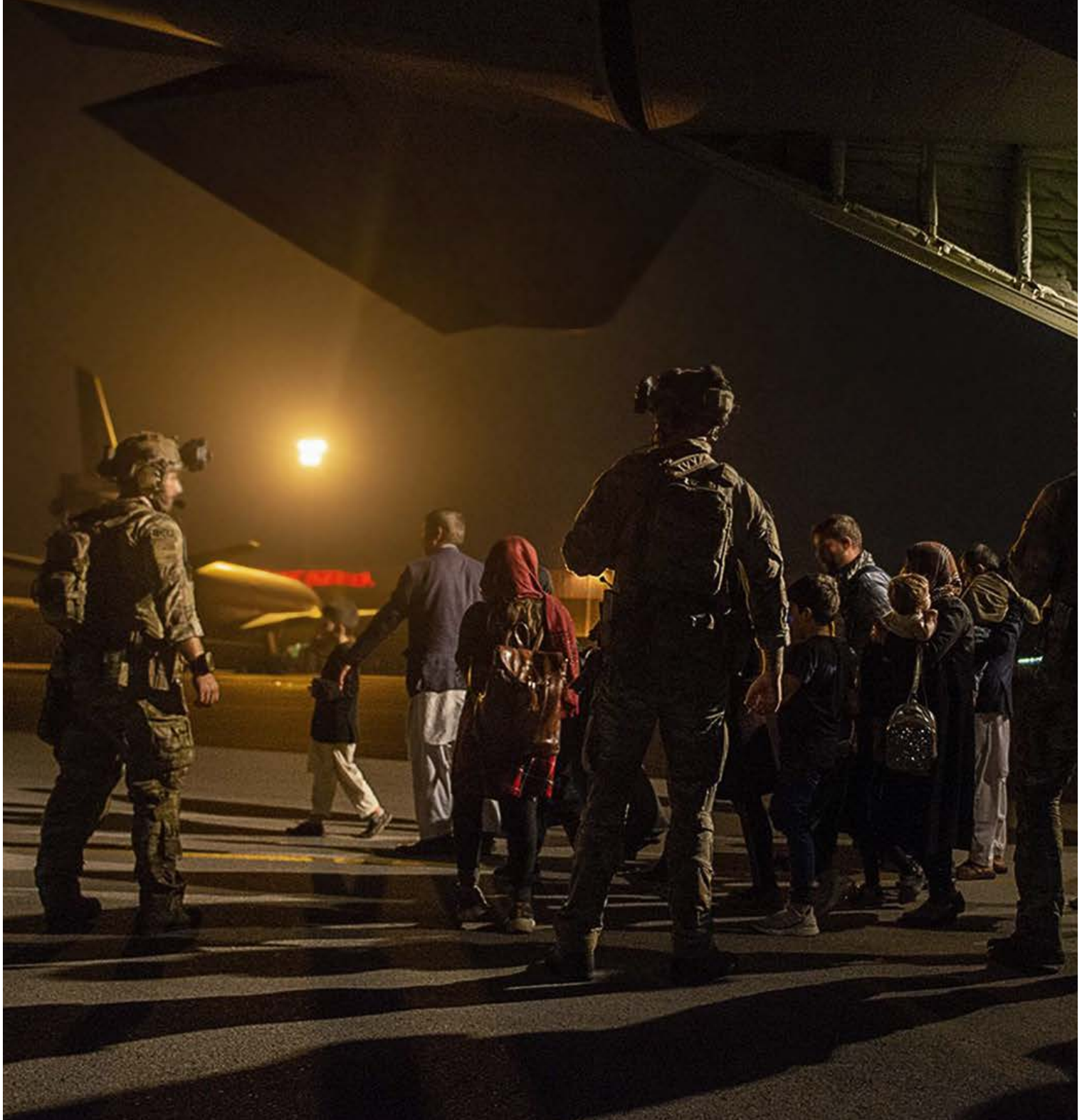
JUSTITSMINISTERIET



Udlændinge- og  
Integrationsministeriet

# EVAKUERING FRA AFGHANISTAN

## FÆLLES MYNDIGHEDSEVALUERING



# EVAKUERING FRA AFGHANISTAN

## FÆLLES MYNDIGHEDSEVALUERING

Publikation kan downloades via [www.um.dk/da](http://www.um.dk/da)

**ISBN PDF:**

978-87-93760-99-8

**Design:**

Kontrapunkt

**Fotokreditering forside:**

Rune Dyrholm/Forsvarsgalleriet. Danske evakueringsberettigede på vej ud af Forsvarets Herkulesfly, som netop er landet i Islamabad's Lufthavn fra Kabul.

Teksten kan citeres frit.

Øvrige billeder krediteres under de enkelte billeder i rapporten.

# INDHOLD

---

## 7 KAPITEL 1: Indledning og sammenfatning

8 Indledning

11 Sammenfatning af vurderinger og læringspunkter

---

## 14 KAPITEL 2: Organisering af arbejdet med myndighedsevalueringen

---

## 16 KAPITEL 3: Læsevejledning og metode

---

## 21 KAPITEL 4: Beskrivelse af hændelsesforløbet i en tidslinje

22 Fase 1 – Tilpasning: 29. februar 2020 – 31. marts 2021

34 Fase 2 – Tilbagetrækning: 1. april – 31. juli 2021

35 1. halvdel af april 2021

38 2. halvdel af april 2021

44 1. halvdel af maj 2021

46 2. halvdel af maj 2021

50 1. halvdel af juni 2021

55 2. halvdel af juni 2021

59 1. halvdel af juli 2021

62 2. halvdel af juli 2021

67 Fase 3 – Taliban vinder frem: 1. – 14. august 2021

68 Søndag 1. august 2021 til tirsdag 3. august 2021

69 Onsdag 4. august 2021 til fredag 6. august 2021

72 Lørdag 7. august 2021 og søndag 8. august 2021

74 Mandag 9. august 2021

77 Tirsdag 10. august 2021

78 Onsdag 11. august 2021

83 Torsdag 12. august 2021

86 Fredag 13. august 2021

92 Lørdag 14. august 2021

100 Fase 4 – Luftbroen: 15. – 31. august 2021

101 Søndag 15. august 2021

117 Mandag 16. august 2021

126 Tirsdag 17. august 2021

133 Onsdag 18. august 2021

140 Torsdag 19. august 2021

150 Fredag 20. august 2021

154 Lørdag 21. august 2021

- 157 Søndag 22. august 2021
- 160 Mandag 23. august 2021
- 162 Tirsdag 24. august 2021
- 164 Onsdag 25. august 2021
- 166 Torsdag 26. august 2021
- 170 Fredag 27. august 2021
- 173 Lørdag 28. august til mandag 30. august 2021

**175 Fase 5 – Assisteret rejse: 1. september – 24. november 2021**

---

**186 KAPITEL 5: Danske procedurer og principper for krisehåndtering og myndighedernes opgavefordeling under evakueringen**

---

**198 KAPITEL 6: Analyse og læring**

**199 Del 1: Den operative myndighedsindsats under evakueringen fra Kabuls lufthavn**

- 199 I. Generelt om organiseringen af evakueringsindsatsen
- 200 II. Myndighedernes samarbejde og koordination i København
- 205 III. Myndighedssamarbejdet i Kabul og Islamabad
- 210 IV. Verifikation og screening af de evakueringsberettigede
- 213 V. Kommunikation med de evakueringsberettigede
- 214 VI. Kriseberedskaber og øvelser

**217 Del 2: Vidensgrundlag og efterretningsbillede**

- 219 I. Efterretningsbilledet i perioden op til Kabuls fald den 15. august 2021
- 223 II. Tilbagetrækningens betydning for Forsvarets Efterretningstjenestes efterretningsgrundlag og danske myndigheders vidensgrundlag
- 224 III. Forbedringer i danske myndigheders etablering af vidensgrundlag i fremtidige kritiske situationer, hvor adgangen til information begrænses eller er begrænset
- 225 IV. Efterprøvning af værstefaldsscenerier

**227 Del 3: Beredskabsplanlægning**

- 228 I. Beredskabsplaner for ambassaden og de udsendte medarbejdere
- 229 II. Hvilke scenarier baserede evakueringsplanlægningen sig på?
- 231 III. Beredskabsplanlægning for evakuering af repræsentationsansatte og andre som er truet, fordi de har bistået Danmark
- 233 IV. Krisekommunikation med danske borgere og beredskabsplanlægning af evakuering af borgere på danskerlisten

**235 Del 4: Repræsentationsansatte, tolke og personer tilknyttet NGO'er og partnerorganisationer**

- 236 I. Foranstaltninger og procedurer for repræsentationsansatte og tolke forud for den politiske aftale om evakuering af den 11. august 2021
- 239 II. Den politiske aftale og den politiske forståelse om evakuering af repræsentationsansatte, tolke samt personer tilknyttet NGO'er og partnerorganisationer



- 240 III. Sammenligning med andre lande
  - 242 IV. Fremtidige perspektiver for imødegåelse af trusler mod repræsentationsansatte, tolke samt personer tilknyttet NGO'er og partnerorganisationer
- 

**246 BILAG**

**247 Bilag 1: Samlet oversigt over myndighedsevalueringens delkonklusioner**

**253 Bilag 2: Oversigt over udenrigsministerens og forsvarsministerens kontakter til Folketingets partier vedrørende Afghanistan i perioden 29. februar 2020 til 24. november 2021**

**259 Bilag 3: Kommissoriet for myndighedsevalueringen og terms of reference for den eksterne referencegruppe**

259 Kommissoriet for myndighedsevalueringen

261 Terms of reference for den eksterne referencegruppe

**263 Bilag 4: Referater fra referencegruppemøder**

263 Referat fra møde i den eksterne referencegruppe den 24. september 2021

266 Referat fra møde i den eksterne referencegruppe den 3. december 2021

270 Referat fra møde i den eksterne referencegruppe den 9. februar 2022

---

## OVERSIGT OVER FAKTABOKSE

Faktaboks 1 .....	9	Faktaboks 21 .....	61	Faktaboks 41 .....	127
Faktaboks 2 .....	24	Faktaboks 22 .....	63	Faktaboks 42 .....	130
Faktaboks 3 .....	26	Faktaboks 23 .....	75	Faktaboks 43 .....	135
Faktaboks 4 .....	26	Faktaboks 24 .....	76	Faktaboks 44 .....	146
Faktaboks 5 .....	27	Faktaboks 25 .....	77	Faktaboks 45 .....	167
Faktaboks 6 .....	29	Faktaboks 26 .....	79	Faktaboks 46 .....	168
Faktaboks 7 .....	30	Faktaboks 27 .....	81	Faktaboks 47 .....	170
Faktaboks 8 .....	31	Faktaboks 28 .....	82	Faktaboks 48 .....	171
Faktaboks 9 .....	32	Faktaboks 29 .....	84	Faktaboks 49 .....	172
Faktaboks 10 .....	33	Faktaboks 30 .....	87	Faktaboks 50 .....	173
Faktaboks 11 .....	39	Faktaboks 31 .....	88	Faktaboks 51 .....	173
Faktaboks 12 .....	41	Faktaboks 32 .....	94	Faktaboks 52 .....	176
Faktaboks 13 .....	43	Faktaboks 33 .....	95	Faktaboks 53 .....	182
Faktaboks 14 .....	45	Faktaboks 34 .....	97	Faktaboks 53 .....	183
Faktaboks 15 .....	47	Faktaboks 35 .....	102	Faktaboks 54 .....	184
Faktaboks 16 .....	48	Faktaboks 36 .....	104	Faktaboks 55 .....	209
Faktaboks 17 .....	51	Faktaboks 37 .....	106	Faktaboks 56 .....	218
Faktaboks 18 .....	53	Faktaboks 38 .....	114	Faktaboks 57 .....	222
Faktaboks 19 .....	55	Faktaboks 39 .....	120	Faktaboks 58 .....	241
Faktaboks 20 .....	60	Faktaboks 40 .....	124		

---

## OVERSIGT OVER FIGURER

Figur 1 .....	71	Figur 3 .....	91	Figur 5 .....	189
Figur 2 .....	72	Figur 4 .....	141	Figur 6 .....	201

## KAPITEL 1

# INDLEDNING OG SAMMENFATNING

# INDLEDNING

**REGERINGEN** besluttede den 27. august 2021 at iværksætte en grundig fælles myndighedsevaluering af forløbet op til og under selve evakueringen efter Kabuls fald den 15. august 2021. Formålet med myndighedsevalueringen er at afdække hændelsesforløbet og vurdere planlægningen og gennemførelsen af evakueringen for dermed at identificere læringspunkter og styrke danske myndigheders parathed til at håndtere fremtidige internationale kriser med et muligt evakueringsbehov. Evalueringen har været forankret tværministerielt i Udenrigsministeriet, Forsvarsministeriet, Justitsministeriet samt Udlændinge- og Integrationsministeriet. Dertil har en ekstern referencegruppe sammensat af relevante danske parter uden for centraladministrationen været tilknyttet.

Af det oprindelige kommissorium for myndighedsevalueringen (se bilag 3) fremgik det, at evalueringen skulle dække perioden fra primo 2021 og frem til Kabuls fald. Efter ønske fra referencegruppen er tidsperioden blev udvidet, så afdækningen af hændelsesforløbet starter i februar 2020, hvor USA indgik en aftale med Taliban om militær tilbagetrækning. Tidsperioden er herudover udvidet til at omfatte perioden frem til og med november 2021, hvor de sidste evakueringsberettigede fik bistand til assisteret rejse til Danmark. Myndighedsevalueringens hovedfokus er dog den operative evakueringsindsats fra Kabuls lufthavn efter Kabuls fald den 15. august 2021 samt forløbet i månederne forud herfor. I afdækningen af hændelsesforløbet er der fokus på myndighedernes vidensniveau og beslutninger, herunder samspillet med det politiske niveau primært i form af Udenrigsministeriets og Forsvarsministeriets inddragelse af henholdsvis udenrigsministeren og forsvarsministeren samt disses inddragelse af Folketingets partier.

Evakueringsindsatsen blev igangsat den 15. august 2021 på baggrund af en politisk aftale, der blev indgået den 11. august 2021, og som omhandlede støtte-tiltag for truede afghanske repræsentationsansatte med dansk tilknytning. Aftalen blev fulgt op af en politisk forståelse den 14. august 2021, som også inkluderede tolke samt visse særligt udsatte ansatte hos NGO'er og andre danske samarbejdspartnere i Afghanistan. Koordinationen af evakueringsindsatsen var forankret i Udenrigsministeriet og omfattede en lang række danske myndigheder, heraf et større antal udsendte myndighedspersoner fra Udenrigsministeriet, Forsvaret, Beredskabsstyrelsen, Politiet og PET, som bistod evakueringsindsatsen i Kabul og Islamabad. Der blev foretaget i alt 16 evakueringsflyvninger mellem Kabul og Islamabad samt otte mellem Islamabad og København i løbet af de ti dage, den myndighedsfælles evakuering stod på.

Trods kaotiske omstændigheder, stor uforudsigelighed og svære arbejdsvilkår lykkedes det de danske myndigheder at evakuere 988 personer under den operative evakuering ud af Kabuls lufthavn. Det lykkedes i alt at hjælpe mere end 1.100 personer ud af Afghanistan i perioden fra den 15. august 2021 til den 24. november 2021. De evakuerede omfattede navnlig danskere og personer med opholdsgrundlag i Danmark, daværende og tidligere repræsentationsansatte på den danske ambassade i Kabul, tolke, lokalt ansatte hos FN, NATO og EU samt visse særligt udsatte ansatte hos NGO'er og andre danske samarbejdspartnere i Afghanistan. Herudover evakuerede Danmark et antal personer fra andre lande, herunder de nordiske. Evakueringen blev for Danmarks vedkommende gennemført uden alvorligt sårede eller dræbte.

Talibans hurtige magtovertagelse i Kabul kom som en overraskelse for både landene i NATO-kredsen, den afghanske regering og Taliban selv; se faktaboks 1 med offentlige citater vedrørende undervurdering af hastigheden for Talibans magtovertagelse i Kabul. NATO-landenes udbredte undervurdering af timingen af Kabuls fald – til trods for uafhængige ekspertvurderinger om, at Kabul kunne falde inden for en kortere tidsramme – kan muligvis skyldes "gruppetænkning" karakteriseret ved et kollektivt fravær af tilstrækkelig kritisk vurdering af det videns- og efterretningsbillede, som lå til grund for dispositionerne op til evakueringen. Det samme gælder det forhold, at den bekymrende udvikling i Afghanistan stort set ikke blev drøftet på NATO-topmødet den 14. juni 2021 – blot to måneder før Kabuls fald. Fokus var i stedet på ambitionen om at blive i Afghanistan for at fastholde de fremskridt, som var opnået gennem de forudgående 20 års indsats.

I denne myndighedsevaluering ses der på de afledte konsekvenser af undervurderingen af Talibans hurtige magtovertagelse i Kabul for den danske beslutningsproces, der var knyttet til planlægning og gennemførelse af evakueringen fra Afghanistan i august 2021, og på de læringspunkter, der kan uddrages heraf. Det ligger således uden for rammerne for denne myndighedsevaluering at foretage en analyse af årsagerne til NATO-landenes vurderinger, herunder i hvilket omfang vurderingerne muligvis var et udtryk for "gruppetænkning".

#### FAKTABOKS 1

### OFFENTLIGE CITATER VEDRØRENDE UNDERVURDERING AF HASTIGHEDEN FOR TALIBANS MAGTOVERTAGELSE I KABUL

"... we absolutely missed the rapid 11-day collapse of the Afghan military and the collapse of their government. I think there was a lot of intelligence that clearly indicated that after we withdrew, that it was a likely outcome of a collapse of the military and collapse of the government. Most of those intelligence assessments indicated that that would occur late fall, perhaps early winter, Kabul might hold till next spring."

*USA's forsvarschef Milley under senatshøring den 28. september 2021*



## FAKTABOKS 1

"... Frankly, if we had recruited every member of the Taliban's Shura, you know, the leadership of the group Taliban, [if] we recruited every one of them as a secret agent, we still wouldn't have predicted the fall of Kabul, because the Taliban didn't..."

*Chefen for Storbritanniens efterretningstjeneste MI6, Richard Moore, til BBC News den 30. november 2021*

"... Mr. Ghani recalled, Taliban fighters had agreed not to enter Kabul – "but two hours later, this was not the case."

*Afghanistans præsident Ghani til BBC den 30. december 2021*

"I must say that I did not expect that we would achieve such a success so quickly and so easily."

*Talibans leder af det politiske kontor i Qatar, Mullah Abdul Ghani Baradar, til Anadolu Agency den 16. august 2021*

Som del af evalueringen er der via et eksternt analysebureau, Realize, blevet gennemført en interviewundersøgelse med fokus på de evakueredes indtryk og vurderinger af forløbet. Interviewundersøgelsen har været efterspurgt af referencegruppen. Interviewundersøgelsen bygger på svar fra 62 evakuerede, herunder repræsentationsansatte, tolke samt personer fra danskerlisten. De evakuerede udtrykker overordnet tilfredshed med de danske myndigheders indsats, blandt andet grundet den tætte kontakt undervejs i evakueringsprocessen. Interviewundersøgelsen kan findes [her](#)<sup>1</sup>. Relevante steder i myndighedsevalueringen henvises der til konklusioner fra interviewundersøgelsen.

Evalueringsrapporten består af to hovedelementer: For det første en afdækning af hændelsesforløbet i en tidslinje, der blandt andet rummer uddrag fra efterretningstjenesternes løbende vurderinger af trusselsudviklingen i Afghanistan. En stor del af vurderingerne stammer fra klassificeret materiale, som er nedklassificeret til brug for rapporten. For det andet en vurdering af det samlede forløb med fokus på analyse og læring i form af 36 delkonklusioner, hvoraf de væsentligste sammenfattes nedenfor.

Eftersom der er tale om en fælles myndighedsevaluering, angives som udgangspunkt ikke konkrete opfølgingsprocesser på læringspunkterne. Disse vil efterfølgende skulle fastlægges i de enkelte ministerier og myndigheder og vil i nogle tilfælde skulle kræve politiske beslutninger, herunder i forhold til finansiering. Enkelte læringspunkter og erfaringer fra Afghanistan er allerede kommet i anvendelse i relation til beredskabsplanlægning ud fra værstefaldsscenarioer i udvalgte højrisikolande. Andre læringspunkter vil kunne indgå i allerede fastlagte processer på tværs af ministerierne.

<sup>1</sup> <https://www.rlz.dk/ny-erfaringsopsamling-hvordan-oplevede-afghanerne-den-danske-evakueringsindsats/>

# SAMMENFATNING AF VURDERINGER OG LÆRINGSPUNKTER

## *Den operative myndighedsindsats under evakueringen fra Kabuls lufthavn*

**EVALUERINGS** konkluderer, at en tidlig indsats af Forsvaret i Danmark og udsendelse af Forsvarets kapaciteter til nærområdet samt erfarent personel fra Udenrigsministeriet og myndigheder under Forsvarsministeriet og Justitsministeriet til Kabul og Islamabad var afgørende for en hurtig og effektiv igangsættelse af den danske evakueringsoperation fra Kabuls lufthavn under meget vanskelige arbejdsvilkår. Tilgangen til opgaveløsningen var båret af en fælles samarbejdsånd og fleksibilitet samt et handlingsprincip med fokus på at etablere et højt beredskab i en situation præget af et uklart og ufuldstændigt informationsbillede.

Det konkluderes tillige, at Udenrigsministeriet, blandt andet som følge af de kaotiske forhold i Kabuls lufthavn, ikke havde mulighed for at kvalitetssikre eller validere oplysninger om personer, forud for at oplysningerne blev sendt til PET med henblik på sikkerhedsscreening, hvilket havde betydning for screeningens effektivitet og kvalitet. Evalueringen konkluderer derfor, at de danske myndigheder bør fastlægge en klar ansvarsfordeling i forhold til sikkerhedsscreening og udarbejde retningslinjer og procedurer, der sikrer, at valide og relevante oplysninger fremover hurtigere kan videregives fra Udenrigsministeriet til andre relevante danske myndigheder.

## *Vidensgrundlag og efterretningsbillede*

**EVALUERINGS** konkluderer, at Forsvarets Efterretningstjeneste undervurderede, hvor hurtigt Talibans magtovertagelse i Kabul ville finde sted. Forsvarets Efterretningstjeneste bør som konsekvens heraf fremover kommunikere tydeligere om usikkerhederne i Efterretningstjenestens vurderinger, ligesom der bør anvendes styrket analytisk og metodisk trykprøvning af de forudsætninger, der ligger bag vurderingerne. Forsvarets Efterretningstjeneste har tillige identificeret et behov for en endnu dybere og tidligere indsigt i modtagernes konkrete efterretningsbehov og konteksten for disse gennem målrettet dialog med andre danske myndigheder. I dialogen mellem danske myndigheder og Forsvarets Efterretningstjeneste bør der generelt være øget fokus på risikoen for international "gruppetænkning".

Endvidere konkluderer evalueringen, at Center for Terroranalyse fortsat vil vurdere repræsentationsansatte og deres sikkerhed i trusselsvurderinger, såfremt det konkret vurderes sikkerhedsmæssigt relevant, samt at det er en helt særlig landsituation, hvor Udenrigsministeriet vurderer, at der er behov for at overveje beredskabsplanlægning for evakuering af repræsentationsansatte.

## Beredskabsplanlægning

**UDENRIGSMINISTERIETS** evakueringsplanlægning baserede sig på Forsvarets Efterretningstjenestes hovedscenarier, men scenariernes præmisser, herunder et muligt kortere tidsperspektiv for et sammenbrud, blev ikke udfordret. Evalueringen konkluderer derfor, at beredskabsplanlægning for evakuering fremover i højere grad bør inkludere scenarier, som vurderes mindre sandsynlige, men som vil kunne have store konsekvenser.

Evalueringen konkluderer endvidere, at det ville have været nyttigt, hvis Udenrigsministeriet i juni 2021 – parallelt med afprøvning af tolkeaftalens anvendelighed i det nye trusselsbillede – havde indstillet til udenrigsministeren, at der ekstraordinært blev påbegyndt konkret beredskabsplanlægning af en evakuering af repræsentationsansatte, til trods for at denne medarbejdergruppe ifølge Udenrigsministeriets faste globale praksis ikke indgår i proceduren for beredskabsplanlægning for evakuering. Og til trods for at Forsvarets Efterretningstjeneste vurderede, at det var mindre sandsynligt, at Kabul ville falde inden årets udgang. Dermed ville Udenrigsministeriet og andre danske myndigheder have været bedre forberedt på den situation, der indtræf i august 2021, hvor det med kort varsel blev relevant at træffe politisk beslutning om evakuering af de repræsentationsansatte som gruppe.

Generelt ses der ikke behov for at ændre i Udenrigsministeriets tilgang til håndtering af arbejdsgiveransvar for repræsentationsansatte, herunder inkludere denne medarbejdergruppe i beredskabsplanlægning for evakuering. Evalueringen konkluderer imidlertid, at der bør fastlægges klare kriterier for, under hvilke helt særlige omstændigheder Udenrigsministeriet, sammen med andre danske myndigheder, bør iværksætte beredskabsplanlægning for evakuering, der også omfatter repræsentationsansatte, såfremt disse måtte være truede som følge af deres virke på en dansk repræsentation. Dermed vil der i helt særlige tilfælde kunne tilvejebringes et grundlag for en eventuel senere politisk beslutning om at iværksætte en evakuering af repræsentationsansatte til et naboland i regionen eller – hvis dette ikke er muligt – til Danmark. Tilsvarende kan Forsvarsministeriet iværksætte beredskabsplanlægning for evakuering af eksempelvis tolke eller andre, der har støttet den danske militære indsats.

## Sammenligning med andre lande

**EVALUERINGS** konkluderer, at Danmark med tolkeaftalen fra 2013 i foråret 2021 havde et instrument på plads til imødegåelse af intimidering af repræsentationsansatte og tolke, som i store træk svarede til eller var bedre end de instrumenter, som var til rådighed i andre ligesindede lande. Trods nogle landes tidligere igangsættelse af beredskabsplanlægning af en evakuering, som også omfattede repræsentationsansatte, var Danmark det første land i Nordic Plus-kredsen (der ud over Danmark omfatter Sverige, Norge, Finland og Nederlandene), der evakuerede sine repræsentationsansatte.

## *Kriseberedskab og øvelser*

**DET** konkluderes, at Danmark bør forberede sig på, at der, som det var tilfældet i Afghanistan, også i fremtidige evakueringsoperationer kan være et fravær af multilateral styring eller koordination. For at opbygge en endnu stærkere kollektiv krisehåndteringsevne og -bevidsthed hos danske myndigheder bør der gennemføres regelmæssige øvelser af større krisescenarier i udlandet, herunder også på tværs af centraladministrationen og underliggende myndigheder. Øvelserne bør ske i regi af den Internationale Operative Stab og omfatte ikke-statslige aktører.

Se en samlet oversigt over myndighedsevalueringens delkonklusioner i bilag 1.

## KAPITEL 2

# ORGANISERING AF ARBEJDET MED MYNDIGHEDS- EVALUERINGEN



**ARBEJDET** med myndighedsevalueringen har været forankret i en tværministeriel styregruppe ledet af Udenrigsministeriet og bestående af departementschefer eller afdelingschefer fra Udenrigsministeriet, Forsvarsministeriet, Udlændinge- og Integrationsministeriet samt Justitsministeriet. Relevante underliggende myndigheder, herunder Forsvarets Efterretningstjeneste, Forsvarskommandoen, Beredskabsstyrelsen, Politiets Efterretningstjeneste (PET), Rigspolitiet, Udlændingestyrelsen og Sundhedsstyrelsen, har været inddraget i evalueringsprocessen. Den tværministerielle koordination vedrørende evalueringsrapporten har været forankret i Udenrigsministeriets midlertidige Afghanistansekretariat.

Foruden den tværministerielle styregruppe har der været tilknyttet en ekstern referencegruppe sammensat af relevante danske aktører uden for centraladministrationen med viden af relevans for evalueringens hovedområder. Terms of Reference for den eksterne referencegruppe, der blev offentliggjort den 3. september 2021, fremgår af rapportens bilag 3. Referencegruppen har bidraget med eksterne perspektiver på indsatsen i myndighedernes kortlægning og evaluering for at sikre, at alle relevante spørgsmål, som forløbet har givet anledning til, er blevet inddraget med henblik på at skabe de bedst mulige betingelser for at indhente brugbar læring.

Den eksterne referencegruppe var sammensat af såvel repræsentanter for organisationer med konkrete erfaringer fra Afghanistan som eksterne eksperter med særlig viden af relevans for evalueringens hovedområder. Den eksterne referencegruppe bestod af Anders Ladekarl (Dansk Røde Kors), Charlotte Slente (Dansk Flygtningehjælp), Klaus Løkkegaard (Danish Committee for Aid to Afghan Refugees, DACAAR), Lars Thykier (Danmarks Rejsebureau Forening), Jens Serup (Guardian Security & Risk Management), Jacob Kaarsbo (Bischoff Advisory), David Vestenskov (Forsvarsakademiet), Henrik Breitenbauch (Center for Militære Studier) og Mona Kanwal Sheikh (DIIS).

Der har været afholdt tre møder mellem styregruppen og referencegruppen: den 24. september 2021, den 3. december 2021 og den 9. februar 2022. På disse møder fik referencegruppens medlemmer forelagt henholdsvis en synopsis for evalueringsrapporten, tekstudkast til rapportens enkeltkapitler og den eksterne interviewundersøgelse. Det har været en præmis for arbejdet, at referencegruppen ikke selv skulle skrive tekstbidrag, men alene kommentere på myndighedernes tekstudkast, samt at referencegruppens kommentarer så vidt muligt skulle afspejles i myndighedsevalueringen. Referencegruppens kommentarer fremgår af referaterne fra møderne med referencegruppen, som kan findes i bilag 4. Endelig har det været en præmis for arbejdet, at referencegruppen ikke skulle godkende den endelige evalueringsrapport, som alene offentliggøres på myndighedernes ansvar.

## KAPITEL 3

# LÆSEVEJLEDNING OG METODE

*Rapporten består af to centrale elementer: 1) en faktuel beskrivelse af hændelsesforløbet i en tidslinje og af myndighedernes opgavefordeling under evakueringen samt 2) fire tematiske dele med fokus på analyse og læring.*

## Beskrivelse af hændelsesfor- løbet i en tidslinje

**DEN** faktuelle tidslinje beskriver hændelsesforløbet og myndighedernes indsats af betydning for evakueringen. Tidslinjen er inddelt i fem faser, der dækker tidsperioden fra februar 2020, hvor USA og Taliban indgik en aftale om tilbagetrækning af alle internationale styrker, og frem til november 2021, hvor den danske støtte til assisteret udrejse for evakueringsberettigede afghanere ophørte. Tidslinjen berører viden og ageren hos forskellige danske myndigheder samt inddragelse af Folketinget.

### FASE 1 – TILPASNING: 29. FEBRUAR 2020 TIL 31. MARTS 2021

Tidslinjens fase 1 fungerer som en form for prolog til den samlede periode og tager sin start, da USA og Taliban efter lang tids forhandling den 29. februar 2020 bliver enige om en aftale, der indebærer en tilbagetrækning af alle internationale styrker. Aftalen ændrer de allieredes indsats i Afghanistan markant efter knap 20 års engagement i landet. I løbet af fasen iværksættes også de forberedende skridt i forhold til tilpasninger af den danske indsats, ligesom der samtidig forberedes beredskabsplaner for evakuering af de danske udsendte og militære styrker.

### FASE 2 – TILBAGETRÆKNING: 1. APRIL 2021 TIL 31. JULI 2021

Den 14. april 2021 melder USA og NATO ud, at den internationale militære tilbagetrækning fra Afghanistan afsluttes fem måneder senere. Dette indleder anden fase af tidslinjen. Den internationale militære tilbagetrækning effektueres i perioden, og parallelt vinder Taliban frem i et stigende antal distrikter i Afghanistan. Danmark og internationale partnere forbereder sig på at holde ambassader i Kabul åbne, på trods af at den internationale militære tilstedeværelse udfases, men planlægger justeringer af tilstedeværelsen i lyset af den nye sikkerhedssituation. Udviklingen i fase 2 bevæger sig gradvist fremad, og hastigheden i væsentlige begivenheder øges i takt med Talibans fremmarch. Derfor er fase 2 beskrevet i tidsintervaller af 14 dage.

### FASE 3 – TALIBAN VINDER FREM: 1. AUGUST 2021 TIL 14. AUGUST 2021

Fra starten af august tilspidser situationen med et fremadstormende Taliban, der opnår kontrol med flere provinshovedstader med særlig tyngde i Herat, Kandahar og Lashkargah. Det giver anledning til, at evakueringsplanlægningen og myndigheds-samarbejdet i København accelereres, herunder ved nedsættelse af den Internationale Operative Stab. I fasen bliver spørgsmålet om evakuering af både udsendte og repræsentationsansatte centralt. Begivenheder i denne fase finder sted fra dag til dag og er derfor inddelt i tidsintervaller på enkelt dage.

### FASE 4 – LUFTBROEN: 15. AUGUST 2021 TIL 31. AUGUST 2021

Rapportens tidslinje går ind i en ny fase, da Taliban gør sit indtog i Kabul den 15. august 2021. Den danske evakueringsindsats sættes samtidig i gang. Omkring 1.000 personer evakueres med Forsvarets fly i perioden fra den 17. august til den 25. august 2021. Denne fase er kendetegnet ved en intens strøm af begivenheder og beslutninger, som har væsentlig betydning for evalueringen af den operative indsats og indsamling af læringspunkter. Derfor er fase 4 inddelt i tidsintervaller på enkelt dage og indeholder kronologisk nedslag med præcis minutangivelse de steder, hvor det er relevant. Fra den 17. august til den 25. august 2021 er den myndighedsfælles evakueringsindsats operativ fra Kabuls lufthavn og Islamabad's lufthavn. For at skabe et bedre overblik over de detaljerede hændelsesforløb er beskrivelsen inddelt i henholdsvis Kabul, Islamabad og København og danske repræsentationer i andre dele af verden.

**FASE 5 – ASSISTERET REJSE: 1. SEPTEMBER 2021 TIL 24. NOVEMBER 2021**

Da luftbroen fra Kabuls lufthavn lukkes ned den 25. august 2021, ændrer krisehåndteringen karakter til at være mindre turbulent. Indsatsen koncentrerer sig nu primært omkring Udenrigsministeriet, som sammen med ambassaden i Islamabad arbejder på at evakuere yderligere personer ad landvejen. Spørgsmålet om opholdsstatus for de evakuerede, som ikke er danske statsborgere eller har et eksisterende opholdsgrundlag i Danmark, håndteres i særloven om midlertidig opholdstilladelse til personer, der i Afghanistan har bistået danske myndigheder m.v., som vedtages i denne periode. Punktummet sættes den 24. november 2021, hvor der er frist for at få bistand til assisteret rejse til Danmark og – medmindre der foreligger helt særlige omstændigheder – for at søge om opholdstilladelse i henhold til særloven.

*Danske procedurer og principper for krisehåndtering og myndighedernes opgavefordeling under evakueringen*

**I DETTE** kapitel gives en kort beskrivelse af det nationale krisestyringssystem og de overordnede principper for den nationale krisehåndtering samt en faktuel beskrivelse af de centrale myndighedsaktører og deres respektive roller under evakueringsindsatsen.

*Analyse og læring i fire tematiske dele*

**DE FIRE** tematiske dele har fokus på analyse og læring og er struktureret som følger: 1) den operative myndighedsindsats under evakueringen, 2) vidensgrundlag og efterretningsbillede, 3) beredskabsplanlægning og 4) repræsentationsansatte, tolke og personer tilknyttet NGO'er og partnerorganisationer. Det tematiske analysekapitel rummer 36 delkonklusioner, som dels vurderer hændelsesforløbet og dels har fokus på, hvor indhøstede erfaringer – positive som negative – bør give anledning til overvejelser om fremadrettede tilpasninger af myndighedernes tilgang til håndtering af fremtidige kriser. Kapitlet omfatter desuden en komparativ vurdering af danske myndigheders indsats før og under evakueringen sammenholdt med en række landes indsats.

**DEL 1: OPERATIV MYNDIGHEDSINDSATS UNDER EVAKUERINGEN  
FRA KABULS LUFTHAVN**

Dette afsnit vurderer den fælles myndighedsindsats i forbindelse med selve evakueringsoperationen. Som led i vurderingen belyses koordinationen mellem myndighederne i København og i Kabuls lufthavn og Islamabads lufthavn, herunder samspillet mellem indsatsen i Danmark og indsatsen i Afghanistan/Pakistan. Vurderingen forholder sig blandt andet til, i hvilket omfang de eksisterende procedurer blev fulgt, og hvor disse viste sig utilstrækkelige. Der rettes et særligt fokus på identifikation og sikkerhedsscreening af de evakuerede. Perspektiver fra den eksterne interviewundersøgelse af de evakuerede inddrages.

**DEL 2: VIDENSGRUNDLAG OG EFTERRETNINGSBILLEDE**

Dette afsnit belyser, hvilke informationer og vurderinger om udviklingen i Afghanistan de danske myndigheder baserede deres indsats på, herunder særligt i forhold til Talibans fremmarch. Kapitlet forholder sig primært til Forsvarets Efterretningstjenestes vurderinger af situationen i månederne og ugerne op til Talibans magtovertagelse, herunder risikoen for, at vurderingerne kunne påvirkes af international "gruppetænkning". Desuden berører kapitlet, hvordan ambassadeindberetninger og ugerapporter fra den danske styrkechef indgik i vurderingerne.

**DEL 3: BEREDSKABSPLANLÆGNING**

Dette afsnit vurderer myndighedernes beredskabsplanlægning og løbende justeringer i lyset af udviklingen. Kapitlet ser på, hvilke rammer for evakuering der lå til grund for beredskabsplanlægningen, samt hvordan Forsvarets Efterretningstjenestes trusselvurderinger påvirkede beredskabsplanlægningen. Kapitlet berører desuden forhold vedrørende beredskabsplanlægning i relation til evakuering af repræsentationsansatte og borgere på danskerlisten.

**DEL 4: REPRÆSENTATIONSANSATTE, TOLKE OG ANSATTE I NGO'ER OG PARTNERORGANISATIONER**

Dette afsnit vurderer, hvilke foranstaltninger og procedurer der var på plads forud for evakueringen. Desuden rummer kapitlet en komparativ analyse af den danske tilgang til håndtering af trusler mod repræsentationsansatte, evakueringsplanlægning og evakueringseksekvering sammenholdt med andre landes. Endelig angives mulige justeringer i den fremtidige tilgang til håndtering af repræsentationsansatte og tolke samt dialog med danske partnerorganisationer vedrørende ansatte i NGO'er i lyset af de indhøstede erfaringer.

### *Detaljeringsgrad i beskrivelsen af myndighederne*

**RAPPORTENS** tidslinje over hændelsesforløbet er ganske omfattende, idet den belyser alle relevante beslutninger, som i perioden blev truffet enten departementalt i de berørte myndigheder eller politisk. For at sikre overblik går rapporten ikke ned på enhedsniveau/fagkontorer internt i de enkelte myndigheder. Dog er dialogen på ambassaden i Kabul mellem ambassadens ledelse og de repræsentationsansatte medtaget.

### *Referencer til møder med ordførere fra Folketingets partier samt møder i Det Udenrigspolitiske Nævn*

**RAPPORTEN** oplister, hvornår myndighederne har inddraget ministrene, og omtaler alle relevante møder, som udenrigsministeren og forsvarsministeren har haft med ordførere på tværs af Folketingets partier af betydning for evakueringen. Disse møder indgår i rapportens tidslinje, idet der på møderne redegøres for udviklingen i Afghanistan samt selve evakueringsindsatsen. I omtalen af møderne refereres alene til ministrenes synspunkter samt de drøftede temaer. I rapportens omtale af møder i Udenrigspolitisk Nævn refereres udelukkende til ministerindlæg og -synspunkter, ikke indlæg fra medlemmer af Nævnet. Denne tilgang er afstemt med formanden for Udenrigspolitisk Nævn og Folketingets Præsidium.



## Personsager

**EVALUERINGEN** omfatter detaljerede beskrivelser af evakueringsindsatsen, herunder de forskellige grupper af evakueringsberettigede, men rapporten omtaler med enkelte undtagelser ikke enkeltpersonsager.

## Tid

**TIDSLINJEN** er skrevet i nutid med henblik på at illustrere et kronologisk forløb, der i mange situationer foregik parallelt og under hektiske omstændigheder. Tidslinjen angiver som hovedregel tidspunkter i dansk tid, men afspejler enkelte steder også lokale tider (for eksempel i forhold til begivenheder i Kabul og Islamabad i perioden omkring evakueringen).

## Faktabokse

**RAPPORTEN** gør løbende brug af faktabokse, som har til formål at uddybe faktuelle forhold og begreber og andre forhold, som er væsentlige for læserens forståelse af hændelsesforløbet samt rapportens analyse og læring.

## Informationer vedrørende andre landes tilgang og indsats

**RAPPORTENS** tidslinje over hændelsesforløbet beskriver løbende den viden, som Udenrigsministeriet og Forsvarsministeriet på det givne tidspunkt havde om andre landes tilgang og indsats under forløbet. Derimod er vurderinger af andre landes tilgang i det tematiske kapitel med fokus på analyse og læring også baseret på indhentning af yderligere oplysninger via danske ambassader til brug for myndighedsevalueringen. Her er der kun medtaget vurderinger, som omfatter lande, der har givet tilladelse til, at den bagvedliggende information om deres tilgang formidles i en offentlig myndighedsevaluering. Det omfatter følgende lande: Norge, Sverige, Finland, Nederlandene, Frankrig, Storbritannien, USA, Canada og Australien. Oplysninger vedrørende andre lande er kun medtaget i det omfang, de også er fremgået af åbne kilder.

## KAPITEL 4

# BESKRIVELSE AF HÆNDELSES- FORLØBET I EN TIDSLINJE

**FASE 1***Tilpasning:**29. februar 2020 – 31. marts 2021***FASE 2***Tilbagetrækning:**1. april – 31. juli 2021***FASE 3***Taliban vinder frem:**1. – 14. august 2021***FASE 4***Luftbroen:**15. – 31. august 2021***FASE 5***Assisteret rejse:**1. september – 24. november 2021*

---

29. FEBRUAR 2020 – 31. MARTS 2021

# FASE 1 – TILPASNING

*I dette afsnit beskrives fase 1, som løber fra den 29. februar 2020, hvor USA og Taliban indgår en aftale om tilbagetrækning af alle internationale styrker, og frem til den 31. marts 2021. I denne fase iværksættes de forberedende skridt til tilpasninger af den danske indsats i Afghanistan, idet de danske myndigheder dog ikke har klarhed over den fremtidige amerikanske militære tilstedeværelse. Samtidig forberedes beredskabsplaner for evakuering af danske udsendte og militære styrker, også med blik på covid-19-pandemien.*



**Talibans** medgrundlægger Mullah Abdul Ghani Baradar og USA's særlige udsending i Afghanistan, Zalmay Khalilzad, trykker hånd i forbindelse med underskriften af fredsaftalen den 29. februar 2020 i Doha, Qatar. *Ibraheem Al Omari/Reuters/Ritzau Scanpix.*

Efter længere tids forhandlinger indgår USA og Taliban den 29. februar 2020 i Doha, Qatar, en aftale, der indebærer tilbagetrækning af alle internationale styrker fra Afghanistan til gengæld for garantier om, at landet ikke igen vil blive et arnested for terrorgrupper, der udgør en sikkerhedstrussel for USA og dets allierede. Aftalen lægger op til en reduktion af amerikanske styrker inden for 135 dage, en tilbagetrækning af samtlige udenlandske styrker inden den 1. maj 2021 samt starten på fredsforhandlinger mellem den afghanske regering og Taliban. Indgåelsen af aftalen vækker opsigt, idet den afghanske regering ikke er part i den.

I marts 2020 igangsætter Udenrigsministeriet overvejelser om scenarier for et fremtidigt, reduceret dansk diplomatisk og civilt engagement i Afghanistan. Der er blandt andet fokus på, hvordan den danske udviklingsbistand i endnu højere grad kan implementeres gennem internationale organisationer såsom FN og Verdensbanken, så den kan gennemføres forsvarligt med mindst muligt udsendt personale. Tidsrammen for denne omlægning lægges ikke fast, idet der er usikkerhed om en række afgørende faktorer, herunder især USA's fremtidige militære tilstedeværelse.

Foranlediget af covid-19-pandemien anmoder Udenrigsministeriet ligeledes i marts 2020 Forsvarsministeriet om, at Forsvaret gennemfører planlægning af en mulig evakuering af udsendt ambassadepersonale og de privatansatte personbeskyttere med dansk statsborgerskab fra ambassaden i Kabul, såfremt covid-19-situationen i Afghanistan kommer ud af kontrol. På den baggrund udarbejder Forsvaret i samme måned en evakueringsplan. Planen baserer sig på rutefly ud af Kabul eller chartrede fly gennem Forsvarets aftaler. I overensstemmelse med Udenrigsministeriets faste procedure for evakueringsplanlægning i Udenrigstjenesten er de repræsentationsansatte ikke omfattet af evakueringsplanlægningen. Det samme gælder det stationære vagtværn på ambassadekomplekset; se faktaboks 2 om personalegrupper ved den danske ambassade i Kabul. Der bliver desuden udarbejdet en plan for nedlukning af ambassaden, herunder en nødplan for bevogtning af ambassadekomplekset, hvis en evakuering af udsendte medarbejdere og privatansatte danske personbeskyttere skulle blive nødvendig.

## FAKTABOKS 2

### PERSONALEGRUPPER VED DEN DANSKE AMBASSADE I KABUL

Den danske ambassade i Kabul har personalegrupper, som er ansat under forskellige vilkår og med forskellige arbejdsopgaver.

Ambassadens ledelse og en del af personalegruppen udgøres af **udsendt dansk personale**. Hovedparten af disse er diplomater udsendt af Udenrigsministeriet, men der er også udsendte fra andre myndigheder, herunder Forsvarsministeriet og PET. Det udsendte personale varetager en række diplomatiske, konsulære og andre opgaver, opgaver knyttet til udviklingssamarbejdet samt efterretningsrelaterede opgaver. De udsendte medarbejdere er udsendt som del af deres embede og er ansat direkte af de danske myndigheder.

Ambassaden har dertil en gruppe **repræsentationsansatte** – til tider kaldet lokaltansatte – som er bosat i Afghanistan og ansat af ambassaden på lokale vilkår. De repræsentationsansatte varetager en række forskellige opgaver, herunder administration og akademisk sagsbehandling knyttet til den danske udviklingsbistand samt rengørings- og chaufførarbejde.

Privatansatte **personbeskyttere** udgør en central del af sikkerheden ved ambassaden i Kabul. Personbeskytterne er ansat af det svenske sikkerhedsfirma Vesper Group, som ambassaden har indgået kontrakt med. Personbeskytterne er alle danske statsborgere, sikkerhedsgodkendt og forsynet med et diplomatpas, men har ikke et direkte ansættelsesforhold med Udenrigsministeriet. Under ledelse af ambassadens udsendte sikkerhedsrådgivere står de for personbeskyttelse af ambassadens udsendte medarbejdere under bevægelse uden for ambassadens område, udgør en



## FAKTABOKS 2

del af ambassadens forsvar i tilfælde af angreb på ambassadekomplekset og er del af ambassadens paramedicinske beredskab, idet de kan yde indledende behandling af traumer.

Et **stationært vagtværn** bevogter det fysiske ambassadekompleks i Kabul. Opgaven udføres af bevæbnede vagter med indisk statsborgerskab (omtales herefter som ambassadens stationære vagtværn), der alle har baggrund i Indiens Gurkha-regiment, der er en særlig enhed i det indiske forsvar. Vagterne er ansat af det private sikkerhedsfirma Saladin, som ambassaden har indgået kontrakt med. Dermed er der ikke noget ansættelsesforhold mellem vagterne og Udenrigsministeriet.

Center for Terroranalyse udarbejder den 7. maj 2020 den såkaldte årlige landeanalyse til Udenrigsministeriet. Landeanalysen belyser den aktuelle terrortrussel mod danske interesser i en række udvalgte lande. Analysen indeholder vurderinger vedrørende trusselsbilledet i Afghanistan. Center for Terroranalyse i årene forud for dette endvidere jævnligt udarbejdet trusselvurderinger.

Den 22. juli 2020 er USA's udenrigsminister, Pompeo, på besøg i Danmark. Ved det bilaterale møde med udenrigsministeren fremhæves fra dansk side, at Danmark støtter fredsforhandlingerne med Taliban, men forventer, at USA og dets allierede forlader Afghanistan i fællesskab og afstemt, på samme måde, som da de gik ind: "in together – out together". Fra dansk side bemærkes også, at hvis landene forlader Afghanistan for hurtigt, risikerer de at tabe den fremgang, de har opnået gennem det langvarige militære og civile engagement i landet.

I Doha påbegyndes den 12. september 2020 de intra-afghanske fredsforhandlinger mellem repræsentanter for den afghanske regering og Taliban. Parallelt hermed konkretiseres de amerikanske planer for en styrkereduktion. Den amerikanske regering annoncerer i august 2020, at landet vil reducere den militære tilstedeværelse, så det i november 2020 har 4.500 tropper i Afghanistan. I november 2020 udmeldes det, at antallet vil blive reduceret yderligere til 2.500 tropper, hvilket opnås medio januar 2021.

Aftalen mellem USA og Taliban og de intra-afghanske fredsforhandlinger indvarsler samtidig et styrket fokus på Afghanistan i Folketinget, herunder i Det Udenrigspolitiske Nævn. Udenrigsministeren og forsvarsministeren giver i løbet af 2020 en række orienteringer i Det Udenrigspolitiske Nævn, som ud over den politiske situation berører overvejelser om Danmarks militære indsats, den diplomatiske tilstedeværelse og engagementet med udviklingsbistand.

**FAKTABOKS 3****UDDRAG FRA FORSVARETS EFTERRETNINGSTJENESTES VURDERINGER I NOVEMBER 2020**

Forsvarets Efterretningstjeneste vurderer, at:

- Det er sandsynligt, at USA's kommende præsident, Joe Biden, vil udskyde den fulde tilbagetrækning fra Afghanistan med op til et halvt år.
- Overordnet forventes det samlede antal af IED-hændelser<sup>1</sup> at stige henover årsskiftet 2020/2021.

<sup>1</sup> IED: Improvised explosive device.

I efteråret 2020 igangsætter regeringen en politisk budgetanalyse af Udenrigsministeriets opgaver og økonomi. I analysen indgår en afdækning af en mulig tilpasning af den danske tilstedeværelse i Afghanistan på kort og mellemlangt sigt, blandt andet på grund af de høje sikkerhedsmkostninger. Parallelt med budgetanalysen sættes en proces i gang med at definere regeringens kommende udenrigs- og sikkerhedspolitiske strategi.

Efter det amerikanske præsidentvalg den 4. november 2020 retter opmærksomheden sig mod signaler fra den kommende præsident Biden om tilgangen til Afghanistan. Konkret er spørgsmålet, i hvor høj grad den kommende Biden-administration vil omgøre præsident Trumps udmelding om fuld militær tilbagetrækning fra Afghanistan per 1. maj 2021.

I november 2020 godkender udviklingsministeren forud for en donorkonference i Genève, at niveauet for det samlede danske udviklingsengagement til Afghanistan også fremover bør ligge på et niveau omkring 400 millioner kroner årligt.

**FAKTABOKS 4****UDDRAG FRA FORSVARETS EFTERRETNINGSTJENESTES VURDERINGER I NOVEMBER 2020**

Forsvarets Efterretningstjeneste vurderer, at:

- Den afghanske regering er svækket af hårdt militært pres fra Taliban, indre splittelse og de internationale styrkers tilbagetrækning. Blandt de mest sandsynlige udviklinger er, at Afghanistan inden for de nærmeste år ender i en borgerkrig eller et Talibanstyre.

**FAKTABOKS 4**

- Den afghanske regering vil i løbet af det kommende år blive yderligere svækket i forhold til Taliban.
- Den afghanske regering sandsynligvis ikke vil overleve den fulde tilbagetrækning af koalitionsstyrkerne.
- Det er sandsynligt, at den vil falde et til to år efter den fulde tilbagetrækning.
- Mange faktorer skaber usikkerhed. Derfor kan situationen i Afghanistan udvikle sig på flere måder. FE vurderer, at et scenarie med Talibans magtovertagelse er sandsynligt.
- [...] den generelle sikkerhedssituation i Afghanistan fortsat er meget ustabil som følge af den igangværende konflikt, og at en række militante islamistiske grupper opererer i Afghanistan, herunder Taliban, Haqqani-netværket, al-Qaida og Islamisk Stat i Khorasan-provinsen

I december 2020 aftaler regeringen med Venstre, Radikale Venstre, Socialistisk Folkeparti, Det Konservative Folkeparti og Liberal Alliance at forlænge aftalen om håndtering af situationen for tolke og lokalt ansatte i Afghanistan (tolkeaftalen) af 22. maj 2013; se faktaboks 5 om baggrund om tolkeaftalen og Taskforce 13, og at behovet for en eventuel yderligere forlængelse af aftalen skal vurderes inden udgangen af 2021.

I lyset af udviklingen på jorden i Afghanistan drøfter udenrigsministeren i slutningen af 2020 og starten af 2021 ved flere lejligheder med Udenrigsministeriets direktion, at det ville være relevant at invitere udvalgte medlemmer af Det Udenrigspolitiske Nævn til Afghanistan for at se på de fremadrettede muligheder for dansk udviklingsbistand, og hvordan den danske indsats skal justeres i forhold til udviklingen i landet.

**FAKTABOKS 5****BAGGRUND OM TOLKEAFTALEN OG TASKFORCE 13**

Den 22. maj 2013 indgår den daværende regering (Socialdemokratiet, Radikale Venstre, Socialistisk Folkeparti) samt Venstre, Liberal Alliance og Det Konservative Folkeparti (tolkeaftalekredsen) en aftale om håndtering af situationen for tolke og andre lokalt ansatte, som har bistået den danske indsats i Afghanistan. Målet er at sikre, at ingen af disse efterlades uden

## FAKTABOKS 5

støtte i forbindelse med en reduktion af det danske og internationale engagement i Afghanistan. Med aftalen bliver der nedsat en tværministeriel taskforce, den såkaldte Taskforce 13, der under ledelse af Forsvarsministeriet, skal håndtere aftalen. Udenrigsministeriet, Udlændingestyrelsen og Forsvaret deltager også i Taskforce 13. Tolkeaftalekredsen har siden 2015 årligt forlænget tolkeaftalen med yderligere et år, senest til udgangen af 2022, idet der samtidig er truffet beslutning om at tolkeaftalen udløber ved udgangen af 2022.

Tolkeaftalen giver muligheder for støtte til tolke og repræsentationsansatte, der har bistået den danske indsats i Afghanistan, herunder en såkaldt intimideringspolitik med en række beskyttende tiltag i forhold til tolke og repræsentationsansatte, der er konkret truet eller i fare som følge af at have bistået den danske indsats. Tolkeaftalen er dermed et misvisende navn, da den både omfatter tolke og repræsentationsansatte. Blandt støttemulighederne er økonomisk støtte til genbosætning i andre dele af Afghanistan eller i andre lande i regionen eller i sidste instans indstilling til visum til Danmark med henblik på at kunne søge asyl i Danmark. Tolkeaftalen omfatter nuværende og tidligere repræsentationsansatte ved ambassaden i Kabul samt tolke og andre lokalt ansatte, der har bistået de danske styrker i Afghanistan. Tolkeaftalen stiller krav om en konkret og individuel vurdering af de enkelte ansøgninger.

For så vidt angår ansøgninger om støtte fra tolke visiteres disse indledningsvist af Forsvaret med henblik på at sikre, at der er grundlag for at behandle ansøgningen. Herefter videresendes ansøgningen til Taskforce 13. For så vidt angår ansøgninger fra repræsentationsansatte håndteres deres vilkår som udgangspunkt gennem ambassadens lokale medarbejderreglement og Udenrigsministeriets personalepolitikker. Tolkeaftalen fungerer imidlertid som et sikkerhedsnet for de repræsentationsansatte. Det betyder, at hvis ambassaden i et konkret tilfælde vurderer, at en repræsentationsansat bør tilbydes beskyttelsesforanstaltninger i henhold til tolkeaftalen, videresender ambassaden sagen til behandling i Taskforce 13. Såfremt Taskforce 13 vurderer, at en ansøger kan være omfattet af tolkeaftalen, inviteres ansøgeren til et interview med henblik på at vurdere, om vedkommende er berettiget til støtte i medfør af aftalen. Taskforce 13 kan på denne baggrund blandt andet indstille ansøgeren til visum med henblik på at søge asyl i Danmark. Det er udlændingemyndighederne, som behandler sagerne vedrørende visum til indrejse og efterfølgende, når den pågældende måtte være indrejst i Danmark, anmodninger om asyl i overensstemmelse med de gældende regler.

Sager, som allerede er blevet behandlet af Taskforce 13, kan efter anmodning genoptages til fornyet behandling, såfremt der fremkommer væsentlige nye oplysninger.

**FAKTABOKS 5**

I perioden 2013-2020 har Taskforce 13 behandlet i alt 137 ansøgninger vedrørende 22 repræsentationsansatte, én tolk, der har bistået danske stabiliseringsrådgivere udsendt til Afghanistan af Udenrigsministeriet, samt 114 tolke og andre lokalt ansatte, som har bistået de danske styrker i Afghanistan. Af disse har 73 personer fået tilsagn om støtte, og 20 af disse personer er blevet tilbudt indstilling til visum med henblik på at søge asyl i Danmark.

Efter anmodning fra NATO iværksætter Forsvarskommandoen i november 2020 en beredskabsplan for hjemtagning af det danske styrkebidrag på omkring 140 personer ved NATO's Resolute Support Mission i Afghanistan. Samtidig anmoder Udenrigsministeriet om, at Forsvarsministeriet indarbejder udsendt ambassadepersonale og privatansatte danske personbeskyttere i Forsvarets hjemtagelsesplaner for det danske styrkebidrag. I december 2020 bekræfter Forsvarsministeriet, at hjemtagelsesplanen for ambassadens udsendte medarbejdere og privatansatte danske personbeskyttere er på plads og kan aktiveres, hvis det bliver nødvendigt.

I december 2020 vurderer PET, at der er behov for at revurdere truslen mod den danske ambassade i Kabul grundet aftalen mellem USA og Taliban om den planlagte tilbagetrækning af de amerikanske militære styrker i Afghanistan den 1. maj 2021. PET anmoder primo januar 2021 Udenrigsministeriet om at fremsende evakueringsplaner for ambassaden i Kabul.

Forsvarsministeriet udsender den 22. december 2020 en pressemeddelelse om at tolkeaftalen er forlænget til udgangen af 2021. Det oplyses, at til trods for et faldende antal ansøgere forlænges aftalen alligevel med et år, da det er uvist, om covid-19 har haft betydning for søgemønstret. Forlængelsen er aftalt politisk mellem regeringen, Venstre, Radikale Venstre, Socialistisk Folkeparti, Det Konservative Folkeparti og Liberal Alliance.

**FAKTABOKS 6****UDDRAG FRA FORSVARETS EFTERRETNINGSTJENESTES VURDERINGER I JANUAR 2021**

Forsvarets Efterretningstjeneste vurderer, at:

- Den afghanske regering sandsynligvis ikke vil overleve den fulde tilbagetrækning af koalitionsstyrkerne.
- De afghanske sikkerhedsstyrker er tæt på kollaps i dele af Afghanistan. Uden støtte fra koalitionen vil de afghanske sikkerhedsstyrker fortsætte hastigt ned i en negativ spiral. Det vil føre til flere tab af landområder, tab af vital infrastruktur, tab af provinshovedstæder og ultimativt tab af Kabul.

I februar 2021 færdiggør PET's Center for Terroranalyse sin vurdering af terrortruslen mod den danske ambassade i Kabul i det tilfælde, at USA forlader den militære mission i Afghanistan. Trusselsvurderingen er udarbejdet med bidrag fra Forsvarets Efterretningstjeneste.

#### FAKTABOKS 7

### UDDRAG AF CENTER FOR TERRORANALYSE I PET'S VURDERING FRA FEBRUAR 2021

- CTA vurderer, at terrortruslen mod danske interesser i Kabul er alvorlig. Det vil sige, at der er kapacitet, hensigt og planlægning. CTA begrundet vurderingen "alvorlig" i den overordnede sikkerhedssituation i landet samt den høje frekvens af angreb mod både lokale og vestlige interesser i Kabul. CTA har på nuværende tidspunkt ikke kendskab til aktuelle konkrete trusler mod danske interesser i Kabul.
- CTA vurderer, at Danmarks deltagelse i de internationale koalitioner i både Afghanistan og Syrien/Irak er kendt blandt lokale oprørsgrupper og militant islamistiske grupper i regionen, og at danskere og danske interesser fortsat kan opfattes som legitime angrebsmål af militant islamistiske grupper i Afghanistan.
- CTA vurderer, at truslen mod danske interesser i Kabul ikke adskiller sig fra truslen mod andre vestlige interesser.
- CTA vurderer, at Danmark blandt militante islamister siden tegningesagen i 2005 har haft et ry for at krænke islam. Når Danmark eller danskere nævnes eller fremhæves i militant islamistisk propaganda, kan Danmarks omdømme som "krænkelsesnation" atter få momentum. Et generelt øget fokus på krænkelsessager kan ligeledes skærpe terrortruslen konkret mod Danmark og danske interesser i udlandet. Eventuelle reaktioner vil kunne komme på kort sigt, men vil også kunne finde sted med en betydelig forsinkelse.
- Både AQ og IS<sup>1</sup> har i efteråret 2020 omtalt Danmark i deres udgivelser, ligesom den AQ-affilierede gruppe al-Qaida på Den Arabiske Halvø (AQAP) i en propagandaudgivelse har opfordret til at angribe navngivne opfattede danske krænkere.

<sup>1</sup> al-Qaida og Islamisk Stat

**FAKTABOKS 8****UDDRAG FRA FORSVARETS EFTERRETNINGSTJENESTES VURDERINGER I FEBRUAR 2021**

Forsvarets Efterretningstjeneste vurderer, at:

- Det er mindre sandsynligt, at fredsforhandlingerne ender med en aftale.
- De afghanske sikkerhedsstyrker og republikken står sandsynligvis over for et kollaps, og denne udvikling kan sandsynligvis ikke ændres.
- Taliban vil sandsynligvis komme til magten, og deres magtovertagelse vil muligvis føre til borgerkrig.
- Terrortruslen fra bl.a. AQ og IS vil sandsynligvis stige.
- Antallet af flygtninge fra Afghanistan vil sandsynligvis vokse.
- Taliban vil muligvis acceptere en kortvarig forsinkelse af koalitionen tilbagetrækning, men ikke en varig tilstedeværelse.

Forsvarets Efterretningstjeneste vurderer endvidere, at:

- Det er sandsynligt, at magtbalancen i Taliban er tippet til fordel for oprørsgruppens anti-forsonlige netværk.
- Det er mindre sandsynligt, at Taliban og den afghanske republik vil være i stand til at indgå en fredsftale.
- Det er meget sandsynligt, at Taliban stræber efter et islamisk styre uden demokratiske valg, og hvor Taliban har stærk kontrol med den afghanske statsmagt.
- Det er sandsynligt, at truslen mod koalitionen og andre vestlige interesser i Kabul vil være højere end ved starten af 2020 i en situation, hvor missionen forlænges uden Talibans accept.
- FE konstaterer, at præsident Ghani blankt har afvist dannelse af en interimregering, men regeringen er så presset, at den er i dialog med Pakistan om etablering af fremgang i fredsprocessen.

På NATO's forsvarsministermøde i februar 2021 er der enighed om at stå sammen og undgå en hurtig og ukoordineret tilbagetrækning fra Afghanistan. Forsvarsministeren understreger, at de danske soldaters sikkerhed har højeste prioritet.

I februar og marts 2021 har Udenrigsministeriet en løbende dialog med det norske udenrigsministerium om sikkerhedsforhold og beredskab ved det fælles dansk-norske ambassadekompleks i Kabul. Lokalt har ambassaden i Kabul løbende dialog med andre ambassader om deres forberedelser i relation til de nye sikkerhedsmæssige rammebetingelser i Kabul efter en mulig fuld tilbagetrækning af det internationale militære engagement. I denne periode opdaterer Udenrigsministeriet desuden den såkaldte triggeranalyse i tæt samarbejde med ambassaden i Kabul. Analysen identificerer en række mulige begivenheder ("triggers") af sikkerhedsmæssig betydning, som vil medføre behov for at overveje en tilpasning af, og i sidste ende muligheden for, fortsat dansk diplomatisk tilstedeværelse.

#### FAKTABOKS 9

### SAMLOKALISERINGSAFTALE MELLEM DANMARK OG NORGE I KABUL

I september 2014 indgår Danmark og Norge en aftale om samlokalisering inden for det eksisterende danske ambassadeområde i Kabul. Aftalen træder i kraft den 1. april 2015 og bliver i 2017 forlænget frem til udgangen af 2027.

Aftalen fastlægger, at Danmark har ansvar for den daglige drift af de i alt 13 lejemål og dertil knyttede tekniske installationer på ambassadeområdet. Aftalen indebærer tillige dansk ansvar for repræsentationsansatte, der varetager diverse fælles servicefunktioner (chauffører, reception, rengøring, lokale vagter med videre) og fælles administrative funktioner. Ifølge samarbejdsaftalen varetager Danmark endvidere de sikkerhedsmæssige forhold forbundet med tilstedeværelsen i Kabul. Den lokale tilrettelæggelse af sikkerheden i forhold til det aktuelle trusselsbillede varetages i et samarbejde mellem de to ambassader.

Danmark har således arbejdsgiveransvar for 43 repræsentationsansatte ud over udsendte medarbejdere, hvoraf 32 udfører arbejdsopgaver relateret til det delte kompleks, og hvis arbejde kommer både Danmark og Norge til gode. Det er dog fortsat kun Danmark, som har arbejdsgiveransvar for disse 32 repræsentationsansatte. Dertil er tre personer ansat indirekte, for eksempel via en servicekontrakt. Norge har arbejdsgiveransvar for sit udsendte ambassadepersonale og otte repræsentationsansatte, der alene bistår de norske udsendte med blandt andet sagsbehandling.

Den 11. marts 2021 har udenrigsministeren et virtuelt møde med Afghanistans udenrigsminister, Atmar. Mødet omhandler blandt andet det bilaterale forhold, fredsprocessen i Afghanistan, NATO og den militære tilstedeværelse i landet. Her giver udenrigsministeren udtryk for, at Danmark fortsat bakker op om NATO's indsats i Afghanistan og det nu udfoldede princip *"in together, adjust together, and – when the conditions are right – leave together"*. Dette budskab gentages på NATO-udenrigsministtermødet den 23.-24. marts 2021.



**FAKTABOKS 10****UDDRAG FRA FORSVARETS EFTERRETNINGSTJENESTES VURDERINGER I MARTS 2021**

Forsvarets Efterretningstjeneste vurderer, at:

- FE konstaterer, at præsident Biden meddeler i en redegørelse for USA's udenrigspolitiske prioriteter, at USA vil arbejde på at afslutte sin militære tilstedeværelse i Afghanistan på en forsvarlig måde.
- Det er sandsynligt, at USA på grund af tøvende reaktioner fra Iran, Pakistan og den afghanske regering må udfolde betydelig diplomatisk indsats, hvis dets forsøg på at relancere den afghanske fredsproces skal lykkes.
- Taliban fortsat vil holde fast i Doha-aftalen med USA og dermed kravet om, at alle internationale styrker skal være ude af Afghanistan den 1. maj 2021.
- FE konstaterer, at en helikopter af typen MI17 fra det afghanske flyvevåben den 18. marts 2021 blev skudt ned [vest for Kabul].

I marts 2021 modtager ambassadøren i Kabul en e-mail fra ambassadens afghanske administrationschef på vegne af alle de repræsentationsansatte. I e-mailen giver de repræsentationsansatte udtryk for bekymring over den sikkerhedsmæssige udvikling i Afghanistan og anmoder om et møde. Som opfølgning på e-mailen afholdes et personalemøde mellem de repræsentationsansatte og ambassadens ledelse, hvor de repræsentationsansatte efterlyser en afklaring på deres situation i et scenarie, hvor Taliban vinder yderligere frem. Ambassadøren oplyser med afsæt i tolkeaftalens elementer, at Udenrigsministeriet følger situationen tæt og i en forværret situation formodentlig vil kunne bistå de repræsentationsansatte med at flytte – eksempelvis til andre dele af Afghanistan.

---

1. APRIL – 31. JULI 2021

# FASE 2 – TILBAGETRÆKNING

*I dette afsnit beskrives fase 2, som løber fra den 1. april 2021, hvor USA officielt tilkendegiver, at den militære tilbagetrækning fra Afghanistan afsluttes omkring fem måneder senere, og frem til den 31. juli 2021. I denne fase forbereder Danmark og internationale partnere sig på at holde ambassader i Kabul åbne uden den sikkerhed, som den militære tilstedeværelse har bidraget med. Danmark afslutter sin militære tilstedeværelse i Afghanistan den 22. juni 2021, hvor det danske styrkebidrag i Afghanistan bliver trukket hjem. Parallelt med den vestlige militære tilbagetrækning vinder Taliban frem i et stigende antal distrikter i Afghanistan. Ambassaden i Kabul er i løbet af perioden dagligt i kontakt med Udenrigsministeriet om politiske spørgsmål, ambassadens sikkerhed samt de repræsentationsansattes situation. I forhold til sidstnævnte kortlægges andre landes praksis og sammenholdes løbende med Danmarks tilgang, som hviler på tolkeaftalen fra 2013.*



**Dannebrog** sænkes og foldes sammen ved NATO's hovedkvarter i Kabul den 27. april 2021. Det foregår som en del af nedlukningen og hjemtagningen af det danske bidrag til NATO-missionen Resolute Support i Afghanistan. *Jan/Resolute Support/ Forsvarsgalleriet.*



### Første halvdel af april 2021

**EFTER** en længere periode med diplomatisk stilstand forsøger USA's særlige udsending i Afghanistan, Khalilzad, i marts 2021 at genoptage Doha-forhandlingerne med et udkast til en fredsaftale og et forslag om et fredstopmøde i Istanbul. Topmødet skal finde sted inden den 12. april 2021. Det amerikanske oplæg går ud på, at der dannes en midlertidig samlingsregering, hvor den afghanske regering og Taliban er ligeligt repræsenteret. Samlingsregeringen skal sikre afholdelsen af et frit valg. Den afghanske regering afviser dog det amerikanske forslag med henvisning til, at kun den valgte afghanske regering kan lede landet.

I løbet af foråret 2021 orienterer ambassaderne i Washington og Kabul løbende Udenrigsministeriet i København om de amerikanske vurderinger af, hvorvidt Taliban overholder betingelserne i USA-Taliban-aftalen. Der er i løbet af perioden amerikansk støtte til de intra-afghanske forhandlinger, som man håber kan fremme fælles amerikanske og afghanske interesser og sikre, at alle parter lever op til

de aftalte forpligtelser. I den amerikanske administration er der bekymring for risikoen for en forværring af sikkerhedssituationen på trods af fortsat amerikansk finansiel støtte til afghanske sikkerhedsstyrker efter en militær tilbagetrækning. Vurderingen er, at Taliban dermed vil få mulighed for hurtigt at vinde kontrol over nye geografiske områder. Fra amerikansk side lægges der vægt på, at en eventuel militær tilbagetrækning vil ske på en ordentlig måde, at det ikke vil ske hastigt, og at allierede vil blive underrettet i god tid.

I denne periode er der som udgangspunkt ugentlige personalemøder med de repræsentationsansatte om sikkerhedssituationen. I starten af april gentager de repræsentationsansatte deres bekymringer over deres egen og deres familiers sikkerhed og understreger ønsket om en plan i tilfælde af den værst tænkelige udvikling med en forværring af sikkerhedssituationen på kort sigt. Efter aftale med Udenrigsministeriet i København understreger ambassadens ledelse over for de repræsentationsansatte, at Udenrigsministeriet tager situationen meget alvorligt, og at der pågår overvejelser om yderligere tiltag, i tillæg til tolkeaftalen, såsom forudbetaling af løn eller vederlag, der kan tages for at støtte de repræsentationsansatte.

Ved en briefing for NATO-landenes ambassader i Kabul opfordrer en repræsentant fra NATO's repræsentation ambassaderne til i god tid at få afklaret spørgsmålet om ansvar for repræsentationsansatte, herunder arbejdsgiveransvar.

Hos Taskforce 13 verserer i denne periode fire anmodninger om støtte, alle fra tidligere tolke. Sagerne behandles i maj og juni 2021. Tre af sagerne omhandler genoptagelse, hvilket ikke imødekommes, idet ansøgerne vurderes ikke at leve op til kriteriet om at være konkret truet eller i fare som følge af at have bistået den danske indsats i Afghanistan, mens den fjerde sag, der er en ny sag, henlægges, idet ansøgeren tilbydes støtte af et andet land.

Den 12. april 2021 bliver Udenrigsministeriet og Forsvarsministeriet orienteret om, at der – på amerikansk foranledning – bliver hasteindkaldt til et ekstraordinært virtuelt NATO-rådsmøde på ministerniveau allerede to dage efter, det vil sige den 14. april 2021, med deltagelse af både udenrigs- og forsvarsministrene.

Den 13. april 2021 bliver Udenrigsministeriet kontaktet af en højtstående amerikansk embedsmand, der deler, hvad USA kan ventes at orientere om på det ekstraordinære NATO-rådsmøde den 14. april 2021. På baggrund af disse meldinger indstiller Udenrigsministeriet til udenrigsministeren, at der afholdes ekstraordinært møde i Det Udenrigspolitiske Nævn lige efter det kommende NATO-ministermøde, så udenrigsministeren og forsvarsministeren kan orientere nævnet om den nye udvikling, og så regeringen har opbakning til den fremadrettede danske politik.

Senere samme dag indberetter ambassaden i Washington om en pressebriefing i Det Hvide Hus. Det fremhæves i indberetningen, at tilbagetrækning fra Afghanistan ikke længere er betinget af, at USA-Taliban-aftalen overholdes. Tilbagetrækningen forventes nu påbegyndt den 1. maj 2021 og afsluttet inden den 11. september 2021. Datoen er fastsat, så NATO-allierede vil have tilstrækkelig tid til en ordentlig og sikker tilbagetrækning. Efter den militære tilbagetrækning fra Afghanistan forventer USA, at de uden militær tilstedeværelse i Afghanistan vil være i stand til at sikre, at

al-Qaida ikke vil udgøre en vedvarende trussel mod USA. Det er den amerikanske vurdering, at al-Qaida ikke aktuelt udgør en trussel mod USA.

På NATO-rådsmødet den 14. april 2021 nævnes det fra dansk side, at Danmark bakker op om NATO-ministererklæringen om, at NATO vil afvikle missionen i Afghanistan og påbegynde tilbagetrækningen af styrker den 1. maj 2021. Henset til hjemlige danske procedurer tager udenrigsministeren dog et parlamentarisk forbehold for at sikre inddragelse af Folketinget. Undervejs i mødet – efter det danske indlæg – foretager udenrigsministeren telefonsamtaler med Folketingets partiers udenrigspolitiske ordførere angående beslutningen om at afvikle missionen i Afghanistan.

Samme aften afholdes der i umiddelbar forlængelse af NATO-rådsmødet et ekstraordinært møde i Det Udenrigspolitiske Nævn. Her deltager både udenrigsministeren og forsvarsministeren, der orienterer om resultatet af NATO-rådsmødet, og hvad det ventes at betyde for det fremtidige engagement i Afghanistan. Udenrigsministeren fremhæver i nævnet, at regeringen fortsat finder den civile indsats i Afghanistan meget vigtig. Derfor er det positivt, at der også fra amerikansk side gives udtryk for, at USA's store civile engagement vil fortsætte. Forsvarsministeren oplyser, at Forsvaret har udarbejdet planer for tilbagetrækning af det danske styrkebidrag og en beredskabsplan for en eventuel hjemtagelse af ambassadens udsendte medarbejdere og privatansatte personbeskyttere med dansk statsborgerskab i forbindelse med en uventet forværring af situationen. Sidstnævnte beredskabsplan dækker ikke transport af ambassadens udsendte medarbejdere til lufthavnen i Kabul, som må sikres på anden vis. Regeringen får i Det Udenrigspolitiske Nævn opbakning til sin linje, hvilket betyder, at det danske parlamentariske forbehold kan ophæves. Der er enighed om, at der denne aften er mange ubesvarede spørgsmål, og at Det Udenrigspolitiske Nævn i den kommende tid vil skulle forholde sig indgående til Afghanistan.

NATO-ministererklæringen udsendes om aftenen den 14. april 2021 umiddelbart inden præsident Bidens offentlige annoncering af tilbagetrækningen af amerikanske tropper. Efter mødet i Udenrigspolitisk Nævn er der et kort pressemøde med udenrigsministeren og forsvarsministeren. Udenrigsministeren lægger vægt på, at Danmark i fællesskab med NATO-allierede indleder forberedelserne af den militære tilbagetrækning, men at Afghanistan ikke igen må blive et fristed for international terrorisme, og at den civile del af indsatsen derfor vil fortsætte. Forsvarsministeren understreger, at tilbagetrækningen vil foregå i tæt koordination med Danmarks NATO-allierede, og at der er grund til at sige tak til de omkring 12.000 danske soldater, som har gjort tjeneste i Afghanistan.

Forsvarsministeriet bemyndiger den 15. april 2021 Forsvarskommandoen til at trække det danske styrkebidrag tilbage og afslutte den danske deltagelse i NATO's Resolute Support Mission i Afghanistan. Tilbagetrækningen af det danske styrkebidrag skal gennemføres i tæt koordination med allierede lande og som en integreret del af den samlede plan for afslutningen af NATO's mission.

Afledt af præsident Bidens udmelding om endelig tilbagetrækning fra Afghanistan bliver Forsvarets Efterretningstjenestes adgang til informationer gradvist svækket,

da en række enheder begynder at lukke ned. Forsvarets Efterretningstjeneste vurderer, at en del af konsekvenserne af tilbagetrækningen af de internationale styrker fra Afghanistan senest den 11. september 2021 vil være, at Taliban gradvist vil forsøge at erobre udvalgte større byer og isolere Kabul. Uden USA og NATO's direkte støtte vil den afghanske regering have svært ved at gennemføre offensive operationer og må koncentrere sig om at forsvare større byer. Der er mange usikkerhedsfaktorer i vurderingen af den militære udvikling i Afghanistan. Det er dog Forsvarets Efterretningstjenestes vurdering, at sikkerhedsstyrkerne og dermed den afghanske regering vil bryde sammen inden for et til to år efter den fulde tilbagetrækning af de internationale styrker i Afghanistan; se faktaboks 11 med uddrag fra Forsvarets Efterretningstjenestes vurderinger fra anden halvdel af april 2021. I midten af april indberetter ambassaden i Kabul til Udenrigsministeriet, at Frankrig forventes at kunne tilbyde repræsentationsansatte på den franske ambassade i Kabul og deres familiemedlemmer mulighed for evakuering og genbosættelse i Frankrig. Det er på dette tidspunkt den franske ambassades vurdering, at udviklingen i sikkerhedssituationen i Afghanistan betyder, at man har frem til starten af juli 2021 til at evakuere udsendte og repræsentationsansatte.

Den franske tilgang skiller sig ud, idet Udenrigsministeriet på dette tidspunkt ikke er bekendt med lignende tiltag fra andre lande. Udenrigsministeriet drøfter blandt andet spørgsmålet om repræsentationsansatte i den såkaldte Nordic Plus-kreds, der omfatter Norge, Sverige, Finland og Nederlandene. I denne kreds af lande er der forskellige tilgange. Norge og Nederlandene har programmer på plads, der, ligesom den danske tolkeaftale, er etableret for flere år siden, og som har til formål at tilbyde en eller anden form for beskyttelse af tolke og andet lokalt personale, der har bistået de norske eller nederlandske militærstyrker i Afghanistan baseret på en individuel vurdering. Ifølge Udenrigsministeriets oplysninger har hverken Norge eller Nederlandene dog særlige støttemekanismer til repræsentationsansatte på de to landes ambassader i Kabul. Finland og Sverige har ikke særlige mekanismer til at håndtere tolke og repræsentationsansatte, der føler sig truet, idet personerne vurderes at være dækket under landenes generelle migrationslovgivning.

PET retter telefonisk henvendelse til ambassaden i Kabul for at få en vurdering af sikkerhedssituationen for ambassaden efter udmeldingen om tilbagetrækning af de internationale styrker senest den 11. september 2021 samt ambassadens vurdering af efterfølgende evakueringsmuligheder. Ambassaden oplyser til PET, at der lige nu er stor usikkerhed om sikkerhedssituationen samt overvejelser om, hvad det vil give af konkrete udfordringer for den danske ambassade i forhold til fortsat virke i Kabul. Det bliver aftalt, at Udenrigsministeriet holder PET orienteret om den fortsatte udvikling i sikkerhedssituationen.



### *Anden halvdel af april 2021*

**FRA** annonceringen af tilbagetrækningen af internationale militære kapaciteter i Afghanistan medio april 2021 er situationen i Afghanistan skrøbelig, kompleks og i hurtig forværring. PET, Udenrigsministeriet og ambassaden i Kabul er i perioden i kontakt om Udenrigsministeriets planer for eventuel flytning af ambassaden eller evakuering af de udsendte ansatte og privatansatte danske personbeskyttere i tilfælde af en uventet forværring af sikkerhedssituationen. Efter anmodning



fra Udenrigsministeriet reserverer Forsvaret pladser til ambassadens udsendte medarbejdere og privatansatte danske personbeskyttere på Forsvarets chartrede fly i forbindelse med Forsvarets planlagte tilbagetrækning af danske militære bidrag. Pladserne reserveres på et af de sidste danske fly ud af Kabul den 22. juni 2021, hvor den danske militære tilbagetrækning forventes afsluttet.

#### FAKTABOKS 11

### UDDRAG FRA FORSVARETS EFTERRETNINGSTJENESTES VURDERINGER FRA ANDEN HALVDEL AF APRIL 2021

Forsvarets Efterretningstjeneste vurderer, at

- Det er sandsynligt, at den afghanske regering vil falde et til to år efter den fulde tilbagetrækning.
- Det er mindre sandsynligt, at den afghanske fredsproces vil ende med en fredsftale mellem Taliban og den afghanske regering inden den 11. september 2021. Taliban vil frem til den 11. september 2021 fortsætte det militære pres på sikkerhedsstyrkerne, navnlig ved at isolere større byer, afskære regeringens forsyningslinjer og isolere regeringen i Kabul. Der er mange usikkerhedsfaktorer i vurderingen af den militære udvikling i Afghanistan. Der er risiko for, at de afghanske sikkerhedsstyrker bryder sammen, når de internationale styrker trækker sig helt fra Afghanistan.
- Taliban vil intensivere det militære pres på de afghanske sikkerhedsstyrker efter den 11. september 2021, navnlig ved at isolere større byer, afskære regeringens forsyningslinjer og isolere regeringen i Kabul.
- Det er meget sandsynligt, at de afghanske sikkerhedsstyrker vil få svært ved at bremse Talibans fremgang efter den 11. september 2021. Det er vanskeligt at besvare spørgsmålet om, hvor hurtigt sikkerhedsstyrkerne vil bryde sammen. Der er mange faktorer, som spiller en rolle. De vigtigste faktorer er tidsplanen for tilbagetrækningen, spørgsmålet om fortsat finansiel støtte, stormagters politik i forhold til regeringen og Taliban, den politiske vilje fra de grupperinger, som er imod Taliban, sikkerhedsstyrkernes vilje til at kæmpe og Talibans sammenhængskraft.
- Det er sandsynligt, at Talibans reaktion på koalitionen udskudte tilbagetrækning vil udmønte sig i en række mindre angreb mod koalitionen enheder og lejre. Det er mindre sandsynligt, at Talibans ledelse vil sanktionere større angreb eller indlede en intensiv kamp mod koalitionen.
- Taliban vil frem mod den nyligt varslede deadline for koalitionen tilbagetrækning fortsætte det militære pres på de afghanske sikkerhedsstyrker, navnlig ved at isolere de større byer og afskære regeringens forsyningslinjer. Kampene mellem Taliban og regeringsstyrkerne vil med tiden intensivere yderligere og centrere sig omkring Kabul.

Medio april 2021 opdaterer Center for Terroranalyse i PET en vurdering fra februar 2021 om terrortruslen mod den danske ambassade i Kabul, i fald USA forlader den militære mission i Afghanistan. Vurderingen opdateres på baggrund af en anmodning fra Udenrigsministeriet om at udfærdige en vurdering af truslen mod Danmark, herunder den danske ambassade i Kabul, når USA afslutter den militære tilstedeværelse i Afghanistan. Trusselvurderingen er uændret i forhold til vurderingen fra begyndelsen af februar 2021, men beskrivelsen af udviklingen i den politiske situation er opdateret. Vurderingen sendes til Udenrigsministeriet den 23. april 2021.

I forlængelse af det ekstraordinære møde i NATO's Nordatlantiske Råd den 14. april 2021 oversender Udenrigsministeriet og Forsvarsministeriet den 20. april 2021 en skriftlig orientering til Statsministeriet om betydningen af hjemtagning af tropper fra Afghanistan. Tillige indgår vurderingerne fra Forsvarets Efterretningstjeneste af sandsynlige fremtidsscenerier samt den sandsynlige udvikling i terrortruslen.

Den 21. april 2021 deltager udenrigsministeren og forsvarsministeren i et åbent samråd i Forsvarsudvalget om situationen i Afghanistan. Samrådet er indkaldt af Venstre og har fokus på den annoncerede amerikanske tilbagetrækning fra Afghanistan.

Den 22. april 2021 godkender NATO's Nordatlantiske Råd en påbegyndelse af tilbagetrækningen af NATO's Resolute Support Mission. I København afgiver Forsvarskommandoen en befaling for hjemtagning af det danske bidrag til missionen. Planen beskriver, at det militære personel gradvist trækkes tilbage, efterhånden som det frigøres fra deres operative NATO-opgaver og føres tilbage til dansk kommando.

På et møde den 22. april 2021 mellem udenrigsministeren og formandskabet af Det Udenrigspolitiske Nævn (formand og næstformand) aftales det, at der i lyset af NATO-beslutningen om militær tilbagetrækning vil være øget fokus på Afghanistan på de kommende nævnsmøder. Det aftales, at der på det næstkommende nævns-møde den 28. maj 2021, vil være et særligt fokus på de mest sandsynlige scenarier for Afghanistans fremtid og de regionale dynamikker. Og på det efterfølgende nævns-møde, er er planlagt til den 15. juni 2021 vil der være fokus på, hvordan beslutningen vil påvirke den fremtidige danske indsats i landet, herunder hvordan den fremadrettede danske udviklingsbistand skal tilrettelægges. I det lys planlægges det, at udviklingsministeren også vil skulle deltage på nævns-mødet i juni.

Udenrigsministeriet anmoder den 23. april 2021 Forsvarsministeriet om, at Forsvaret er forberedt på at støtte en eventuel hjemtagning af ambassadens udsendte medarbejdere og privatansatte danske personbeskyttere i perioden, efter at de danske soldater har forladt Afghanistan. Forsvaret udarbejder i løbet af forsommeren en beredskabsplan (VELOX) til formålet. Beredskabsplanen ligger klar medio juni og er baseret på anvendelse af kommercielle fly. Planen omfatter samtidig muligheden for anvendelse af Forsvarets Herculesfly som backupopløsning, såfremt der ikke kan tilvejebringes civilt chartrede fly.

Ambassaden i Kabul indberetter løbende om udviklingen i Kabul, herunder om de repræsentationsansattes bekymringer, om status på forskellige sikkerhedsmæssige opmærksomhedspunkter af relevans for overvejelser om fortsat



APRIL

MAJ

JUNI

JULI

ambassadestilstedeværelse samt om vurderinger af fordele og ulemper ved at flytte ambassaden til en mere sikker lokalitet i den såkaldte grønne zone i Kabul; se faktaboks 12 om den grønne zone. I Kabul frygter man en voldseskalaion i den kommende periode omkring den 1. maj 2021, hvor amerikanske tropper ifølge den oprindelige aftale med Taliban skulle have været ude af landet. Med den udsigt prioriterer ambassaden af sikkerhedsmæssige grunde fysisk tilstedeværelse af nogle få medarbejdere, der sikrer opretholdelse af ambassadens drift og sikkerhed. Andre udsendte på ambassaden arbejder i perioden fra København. Ambassadens ledelse fortæller de repræsentationsansatte, at de kan arbejde hjemmefra eller blive hjemme, hvis de vurderer, at det er usikkert at møde ind på arbejde.

#### FAKTABOKS 12

### DEN GRØNNE ZONE I KABUL

Den grønne zone er et særligt sikret område i Kabuls centrum. Hele zonen er omgivet af tykke betonmure, som beskytter mod angreb og uretmæssig adgang. Al ind- og ud-passage sker gennem svært bevogtede checkpoints, hvortil der kræves særlige adgangskort. Selve zonen rummer flere områder, hvor sikkerheden er yderligere skærpet, og hvor adgangen er endnu mere begrænset. Den grønne zone huser mange vestlige ambassader, herunder den amerikanske og den britiske samt hovedkvarteret for NATO's Resolute Support Mission og den afghanske regerings præsidentpalæ.

De repræsentationsansatte i Kabul udtrykker bekymring efter den amerikanske udmelding om fuld militær tilbagetrækning og fremhæver blandt andet over for ambassadens ledelse, at enkelte andre ambassader i byen har planer om at genbosætte deres repræsentationsansatte samt har givet tilsagn om at accelerere processerne herfor. På ambassadens ugentlige medarbejdermøder præsenterer ambassadens ledelse i tæt dialog og koordination med udenrigsministeriet de repræsentationsansatte for muligheden for at søge støtte under tolkeaftalen. Ambassadens ledelse gennemgår konkret mulighederne for at modtage støtte i henhold til tolkeaftalens intimideringspolitik og besvarer løbende de repræsentationsansattes spørgsmål med henblik på at betrygge dem i at søge støtte efter aftalen, hvis de føler sig truet. Derudover kommunikerer de personalepolitiske rammer for mulighed for forudbetaling af løn og vederlag eksempelvis til at flytte til en anden del af Afghanistan eller til et andet land i regionen. De repræsentationsansatte udtrykker skepsis over for tolkeaftalen og opfordrer til, at den revideres. Ambassaden indberetter herom til udenrigsministeriet. Ambassaden indberetter endvidere, at de repræsentationsansatte påpeger, at de ikke ser forudbetaling af løn og vederlag som en praktisk løsning.

I løbet af april 2021 rækker USA ud til en række vestlige ambassader i Kabul med tilbud om, at USA i en kritisk situation, såfremt der underskrives et

aftalememorandum herom, dels vil give mulighed for, at udsendte medarbejdere og privatansatte personbeskyttere på ambassaderne kan søge ly på den amerikanske ambassade, og dels at USA vil sørge for evakuering af udsendte medarbejdere og privatansatte personbeskyttere til et tredjeland, såfremt dette måtte blive nødvendigt.

Ambassaden i Washington indberetter løbende om præsident Bidens annoncering om tilbagetrækning, hvor Biden blandt andet henviser til, at tilbagetrækningen ikke vil ske i hast, men ansvarligt og sikkert samt i fuld koordination med partnere og allierede, og at princippet om *"in together – out together"* fastholdes. Alle NATO-allierede og operationelle partners styrker forventes at være ude af Afghanistan inden den 11. september 2021. I april 2021 indberetter relevante danske ambassader desuden løbende om andre landes reaktioner i forbindelse med afslutningen af 20 års militær indsats i Afghanistan.

Fra medio april arbejder Udenrigsministeriet og Forsvarsministeriet løbende på at tilvejebringe et billede af andre EU- og NATO-landes overvejelser om håndtering af tolke og repræsentationsansatte. Den 21. april instruerer Forsvarsministeriet ambassaderne i fire store NATO-hovedstæder (London, Berlin, Paris og Washington) om at indberette om værtslandenes overvejelser om fremtidig militær tilstedeværelse i Afghanistan samt håndteringen af tolke og andre afghanere, der har hjulpet de militære styrker. Ambassaden i London informerer Forsvarsministeriet om, at en ny britisk politik trådte i kraft den 1. april 2021, der giver alle nuværende og tidligere ansatte af den britiske regering i Afghanistan mulighed for at søge om flytning til Storbritannien eller om anden hjælp. Den tidligere såkaldte intimideringspolitik annulleres straks og erstattes af den nye britiske politik. Med den nye britiske politik inddeles ansøgere i fire kategorier: 1) Personer, der vurderes at være i overhængende livsfare tilbydes hasteflytning til Storbritannien. 2) Personer, der har haft betydningsfulde funktioner og er blevet offentligt eksponeret og nu trues grundet sikkerhedssituationen, tilbydes flytning til Storbritannien. I denne gruppe er eksempelvis tolke, kulturelle rådgivere og repræsentationsansatte. 3) Personer, der ikke er i overhængende livsfare eller ikke har haft betydningsfulde funktioner, tilbydes ikke flytning. 4) Personer med betydningsfulde funktioner i ekstraordinære og ukonventionelle sammenhænge, der vurderes fra sag til sag.

I Tyskland planlægges det på dette tidspunkt at videreføre den ordning for håndtering af afghanske ansatte, som blev indført i 2013. Den tyske ordning omfatter, at personer, som inden for de seneste to år har arbejdet for et tysk ministerium i Afghanistan, individuelt kan ansøge om ophold i Tyskland for dem selv og deres nærmeste familie, hvis de er truede. Den danske ambassade i Paris indberetter, at Frankrig på baggrund af den skrøbelige sikkerhedssituation og den amerikanske tilbagetrækning planlægger at reducere eller muligvis lukke den diplomatiske repræsentation i Kabul midlertidigt. I forlængelse af de franske meldinger, som ambassaden i Kabul har indberettet medio april, oplyses desuden om, at Frankrig arbejder på at bringe repræsentationsansatte på ambassaden i sikkerhed enten i Frankrig eller andre steder i regionen. Desuden tilskyndes franske statsborgere, eksempelvis ansatte i NGO'er, til at forlade Afghanistan. I USA eksisterer der to visumprogrammer for personer, som har arbejdet enten for det amerikanske forsvar eller generelt for, eller på vegne af, den amerikanske regering i Afghanistan. Ansøgninger til de amerikanske programmer baseres på en individuel vurdering.

I tillæg hertil støtter Udenrigsministeriet sig til information om andre landes håndtering indhentet af ambassaden i Kabul samt fra de øvrige nordiske lande og Nederlandene. I flere situationer er der ikke overensstemmelse mellem udmeldingerne fra landenes udenrigsministerier i hovedstæderne og lokalt på deres ambassader i Afghanistan. Ambassaden i Kabul indberetter desuden til Udenrigsministeriet, at alle EU- og NATO-lande i Afghanistan med undtagelse af Frankrig indikerer et ønske om at holde deres ambassader i Kabul åbne, hvis sikkerhedssituationen tillader det.

Ambassaden skriver i april 2021 til danskerne på danskerlisten og tilbyder et Skype-møde. Én person deltager i Skype-mødet. Enkelte andre tager efterfølgende kontakt per telefon. Ambassaden understreger i samtalerne anbefalingerne i Udenrigsministeriets rejsevejledning for Afghanistan.

Rejsevejledningen for Afghanistan har i mere end 15 år frarådet alle rejser til Afghanistan – både som følge af sikkerhedssituationen og siden på grund af covid-19. Den 27. april 2021 skærper Udenrigsministeriets Borgerservice rejsevejledningen for Afghanistan yderligere grundet sikkerhedssituationen, der forventes at forværres i dagene op til og efter den 1. maj 2021, hvor amerikanske tropper ifølge den oprindelige aftale med Taliban skulle have været ude af landet. Forud for ændringen af rejsevejledningen er ambassaden i dialog med de nordiske kolleger om de danske overvejelser. Danskere i Afghanistan opfordres nu til at forlade landet snarest muligt på grund af den forventede forværring af sikkerhedssituationen. Udenrigsministeriets Borgerservice sender desuden beskeden via SMS og e-mail til de 14 personer, der på dette tidspunkt har registreret sig på danskerlisten for Afghanistan; se faktaboks 13 om Udenrigsministeriets danskerliste og kriseliste.

### FAKTABOKS 13

#### UDENRIGSMINISTERIETS DANSKERLISTE OG KRISELISTE

Udenrigsministeriets Borgerservice råder generelt danske rejsende til at registrere sig på danskerlisten for deres rejsemål. Det giver Udenrigsministeriet mulighed for at udsende vigtig information via blandt andet e-mail og SMS eller at kontakte den rejsende i tilfælde af en krise i det pågældende land. Alle, der ønsker, kan til enhver tid selv registrere sig på en danskerliste for et land, man ønsker oplysninger om. Det er ikke krav om at lade sig registrere, og Udenrigsministeriet verificerer ikke de oplysninger, som de registrerede giver, før der eventuelt opstår en krise i et land, hvor det er aktuelt med kontakt til de enkelte registrerede. Danskerlisten er derfor ikke et udtryk for, hvor mange danskere, der reelt opholder sig i et land. Nogle borgere registrerer sig, før de er rejst, eller hvis de blot overvejer at rejse, mens en del enten registrerer forkerte datoer for deres rejser eller glemmer at framelde sig, når rejsen er ovre. Af disse grunde anvender Udenrigsministeriet primært danskerlisten som et kommunikationsredskab.

**FAKTABOKS 13**

Hvis der opstår en krise, kan Udenrigsministeriet lave danskerlisten om til en egentlig kriseliste, hvor Udenrigsministeriet overtager kontrollen med personer på listen, så den kun omfatter personer, som Udenrigsministeriet tilbyder konsulær assistance, hvilket efter gældende praksis vil sige danske statsborgere og personer med opholdsgrundlag i Danmark. **Kriselisten** kan i lighed med danskerlisten bruges til at udsende kommunikation via blandt andet e-mail og SMS. Begge lister omtales af Udenrigsministeriet som "danskerlisten". Borgerne kunne under Afghanistan-evakueringen ikke selv registrere sig på kriselisten, men skulle kontakte Udenrigsministeriet for at blive skrevet op.

I perioden ultimo april til medio juni 2021 deltager Forsvarsministeriet i ugentlige statusmøder i Forsvarskommandoen vedrørende hjemtrækning af styrkebidraget. Fokus på møderne er på beskyttelsen af de danske styrker, den logistiske plan og håndtering af gentagne covid-19-udbrud blandt de danske soldater. Forsvarskommandoen, Forsvarets Efterretningstjeneste, det danske militære bidrag i Afghanistan, Flyverkommandoen og Efterretningsregimentet afholder ugentlige møder med særligt fokus på truslen i Kabul umiddelbart op til og under hjemtagningen af det danske militære bidrag i slutningen af juni 2021.



### Første halvdel af maj 2021

**I FØRSTE** halvdel af maj bliver Danmarks og Norges ambassader i Kabul enige om at indføre faste ugentlige møder i sikkerhedskordinationsudvalget grundet den gradvise forværring af sikkerhedssituationen i Kabul. Den danske og den norske ambassade opnår enighed om enten at flytte til den grønne zone samtidig – eller, om fornødent, at blive sammen i det eksisterende ambassadekompleks. Desuden drøftes forskellige konkrete muligheder for ambassadeflytning til den grønne zone. Både Norge og Danmark underskriver et aftalememorandum med den amerikanske ambassade i Kabul om mulighed for, at udsendte ansatte og privatansatte danske personbeskyttere på den danske og norske ambassade kan søge ly på USA's ambassade, og at USA vil sørge for evakuering af udsendte medarbejdere og privatansatte danske personbeskyttere til et tredjeland, hvis det bliver nødvendigt.

Udenrigsministeriet beslutter i første halvdel af maj 2021, at 1) bemanningen på den danske ambassade ikke nedjusteres indtil videre, at 2) der for en god ordens skyld alligevel bestilles pladser til udsendte medarbejdere og privatansatte danske personbeskyttere på Forsvarets sidste planlagte ordinære fly den 22. juni 2021, og at 3) man går videre med afdækning af mulighederne for at flytte ambassaden i Kabul til den grønne zone. Efter den tidligere omtalte anmodning fra PET fra januar 2021 sender den danske ambassade i Kabul primo maj 2021 et udkast af

ambassadens evakueringsplan til PET. Forsvarets Efterretningstjeneste får ikke kendskab til ambassadens evakueringsplan.

Forsvarschefen orienterer den 12. maj 2021 forligskredsen, som foruden Socialdemokratiet består af Venstre, Dansk Folkeparti, Radikale Venstre, Det Konservative Folkeparti og Liberal Alliance, om status for tilbagetrækningen af det danske styrkebidrag i Afghanistan, og forsvarsministeren oplyser, at sikkerhedssituationen for soldaterne i forbindelse med hjemtagningen bliver fulgt nøje. Samme dag taler forsvarsministeren med den britiske forsvarsminister, Wallace, om status for tilbagetrækningen, der forløber som planlagt, og om rammerne for fremtidig repræsentation i Kabul.

I begyndelsen af maj indhenter ambassaden i Kabul oplysninger fra andre vestlige landes ambassader i Kabul om landenes overvejelser om en mulig evakuering af repræsentationsansatte. Oplysningerne bekræfter overordnet billedet fra april om, at Frankrig som det eneste land har konkrete planer om at tilbyde evakuering og genbosættelse til repræsentationsansatte baseret på en gruppetilgang frem for en individuel vurdering. Siden de franske meldinger i april har den franske regering nu godkendt planerne. Ifølge oplysningerne fra ambassaden i Kabul undersøger blandt andet Nederlandene og Canada muligheder for håndtering af repræsentationsansatte.

#### FAKTABOKS 14

### UDDRAG FRA FORSVARETS EFTERRETNINGSTJENESTES VURDERINGER FRA FØRSTE HALVDEL AF MAJ 2021

Forsvarets Efterretningstjeneste vurderer, at:

- Den generelle sikkerhedssituation i Afghanistan er meget ustabil som følge af den mangeårige konflikt og på flere områder væsentligt forværret inden for de sidste par år. En række militante islamistiske grupper opererer i Afghanistan, herunder Taliban, Haqqani-netværket, al-Qaida, der alle er tætte allierede, samt Islamisk Stat i Khorasan-provinsen. Det er sandsynligt, at flere militante islamistiske grupper vil udnytte en sådan situation til at opbygge kapacitet og bruge Afghanistan som base.
- Det er mindre sandsynligt, at Talibans ledelse vil sanktionere større angreb eller indlede en intensiv kamp mod koalitionen, så længe der pågår forhandlinger med USA om fuldførelse af koalitionen tilbagetrækning før den 11. september 2021 og om Talibans deltagelse i Istanbul-konferencen.
- Det er sandsynligt, at truslen mod lokalt ansatte vil stige, i forbindelse med at koalitionen forlader Afghanistan.

Ambassaden i Kabul indberetter på basis af et møde med deltagelse af ambassaderne i NATO-landekredsen, at Taliban har igangsat den årligt tilbagevendende forårsoffensiv med fokus på provinser som Ghazni, Helmand, Herat og Farah. Vurderingen er, at den afghanske republiks evne til at holde stand vil afhænge af fortsat international støtte og engagement såvel som af evnen til at sikre republikkens interne sammenhold. Det refereres, at forventningen på mødet var, at Taliban ikke ville være i stand til at holde magten i hele landet, og at kampene ikke ville nå til Kabul på denne side af sommerferien. I forbindelse med offentliggørelsen af Forsvarets Efterretningstjenestes terrormelding fra foråret 2021 vurderes den generelle sikkerhedssituation i Afghanistan, herunder truslen i Kabul, i lyset af den internationale militære tilbagetrækning.

I første halvdel af maj bliver det desuden klart, at covid-19-pandemien stadig vanskeliggør gennemførelsen af fysiske Taskforce 13-interviews med ansøgere i Kabul, da rejser til Afghanistan fortsat er underlagt omfattende covid-19-restriktioner. Det besluttet derfor i Taskforce 13, at interviews fra den 11. maj 2021 i stedet afholdes virtuelt via videokonferenceudstyr, hvor taskforcen befinder sig i København og ansøgeren på ambassaden i Kabul. Taskforce 13 modtager i perioden fra den 1. april til den 24. juli 2021 syv anmodninger om genoptagelse af tidligere Taskforce-sager, der omhandler tre tidligere tolke, tre tidligere repræsentationsansatte og én tidligere tolk, der har arbejdet med ambassadens bistandsprojekter i Afghanistan. I alle syv genoptagelsessager vurderer Taskforce 13, at der ikke er grundlag for genoptagelse, idet ansøgerne vurderes ikke at opfylde kriterierne om at være konkret og individuelt truet eller i fare som følge af at have bistået den danske indsats i Afghanistan.

I lyset af de repræsentationsansattes bekymringer i Kabul og med udsigt til en forandret fremtidig sikkerhedssituation i Afghanistan, anmoder Udenrigsministeriet Center for Terroranalyse i PET om en vurdering af truslen specifikt mod de repræsentationsansatte ved den danske ambassade i Kabul; se faktaboks 15 med uddrag fra Center for Terroranalysens vurdering af truslen mod repræsentationsansatte fra anden halvdel af maj 2021.



## Anden halvdel af maj 2021

**I UDENRIGSMINISTERIET** orienteres direktionen løbende om fremdrift på spørgsmålet om flytning af den danske ambassade til den grønne zone, hvor forskellige specifikke muligheder overvejes, samt om personaleforhold, herunder situationen for de repræsentationsansatte.

Under USA's udenrigsminister Blinkens besøg i Danmark den 17. maj 2021 drøfter han og udenrigsministeren situationen i Afghanistan. Den danske udenrigsminister fremhæver på mødet, at andre lande og internationale organisationer udgør en afgørende støtte for den afghanske regering, at missionen i Afghanistan har været en fælles indsats, og at det fremtidige engagement også bør være det. I medierne understreger udenrigsministeren, at det er rigtigt at forlade Afghanistan militært nu, men at Danmark ønsker at fortsætte den diplomatiske og civile tilstedeværelse i landet, og at Afghanistan stadig står over for fundamentale udfordringer.

**FAKTABOKS 15****UDDRAG FRA CENTER FOR TERRORANALYSES VURDERING AF TRUSLEN MOD REPRÆSENTATIONSANSATTE FRA ANDEN HALVDEL AF MAJ 2021**

I vurderingen fremgår blandt andet følgende:

- CTA har for nærværende ikke kendskab til konkrete trusler rettet mod den danske ambassade eller danske interesser i Afghanistan.
- CTA vurderer, at truslen mod repræsentationsansatte er alvorlig, på linje med truslen mod andre danske interesser i Afghanistan.
- CTA vurderer, at det er sandsynligt, at truslen mod repræsentationsansatte ved vestlige ambassader op til og efter koalitions styrker har trukket sig ud af Afghanistan vil være stigende.
- CTA bemærker, at der kun er yderst sparsomme tilgængelige, valide oplysninger vedr. trusler mod repræsentationsansatte og deres familier.
- Mens størstedelen af ofre for Talibans likvideringskampagne har været de afghanske sikkerhedsstyrker, er målgruppen senere hen blevet udvidet til også at omfatte civile regeringsansatte, dommere, advokater samt senest journalister og aktivister.
- De mange likvideringer har ikke alene tjent til at underminere den afghanske regering, men har også tjent til at afskrække kritikere af Taliban.
- Likvideringerne har været et klart signal om, at kritikere af Taliban ikke har nogen plads i et genetableret emirat.

Center for Terroranalyse i PET fremsender den 19. maj en opdateret "landeanalyse" for 2021 til Udenrigsministeriet til brug for et landeanalysemøde i Udenrigsministeriet den 25.-26. maj 2021. Landeanalysen indeholder blandt andet en vurdering af terrortruslen mod danske interesser i Afghanistan. Vurderingen er skrevet med bidrag fra Forsvarets Efterretningstjeneste samt Udenrigsministeriets ambassadeindberetninger; se faktaboks 16 med uddrag fra Center for Terroranalyses landeanalyse fra anden halvdel af maj 2021. Forsvarets Efterretningstjeneste deltager i dette møde og orienterer om sikkerhedssituationen i Kabul og mere bredt i Afghanistan, herunder særligt sikkerhedsstyrkernes status og udfordringer, Talibans oprørskamp og militære fremgang samt truslen mod Kabul. Forsvarets Efterretningstjeneste fremhæver under mødet ambassadens udsatte placering i forbindelse med tilbagetrækningen og peger på faktorer, som kan vanskeliggøre en eventuel evakuering af ambassaden.

**FAKTABOKS 16****UDDRAG FRA CENTER FOR TERRORANALYSES LANDE-ANALYSE FRA ANDEN HALVDEL AF MAJ 2021**

Vurderingen indeholder et specifikt afsnit vedrørende Afghanistan, hvori det blandt andet fremgår:

- CTA vurderer, at truslen mod danske interesser i Afghanistan er alvorlig. CTA begrundet vurderingen "alvorlig" i den overordnede sikkerhedssituation i landet, samt at Danmarks deltagelse i Resolute Support Mission i Afghanistan betyder, at danskere og danske interesser kan opfattes som legitime angrebsmål af militant islamistiske grupper i Afghanistan. CTA har for nærværende ikke kendskab til konkrete trusler rettet mod den danske ambassade eller danske interesser i Afghanistan.
- USA indgik den 29. januar 2020<sup>3</sup> en aftale med Taliban om tilbagetrækning af koalitionen styrker inden 1. maj 2021. Taliban betragter dog USA's beslutning om at udskyde den afsluttende tilbagetrækning af styrkerne fra Afghanistan til 11. september 2021 som en overtrædelse af aftalen. Taliban er officielt utilfredse med denne beslutning, hvorfor de forbeholder sig ret til at tage alle nødvendige forholdsregler. CTA vurderer, at Talibans ledelse ikke vil sanktionere større komplekse angreb eller en intensiv kamp mod koalitionen og dermed forholdet til USA. Dog er det muligt, at elementer i Taliban, der ikke deler denne holdning, vil gennemføre angreb mod hhv. koalitionen, de afghanske sikkerhedsstyrker og andre lokale mål.
- Truslen fra terror og uroligheder præger hele landet, men er særligt fremtrædende i det sydlige og østlige af landet, særligt i grænseområderne til Pakistan. Både Taliban, Haqqani-netværket og ISKP planlægger kontinuerligt angreb mod mål i Kabul. De afghanske myndigheder har reelt begrænset autoritet udenfor de større byer, hvor først og fremmest Taliban, men også andre lokale grupper, har oprettet parallelle styringsstrukturer. Taliban kontrollerer formentlig mere end halvdelen af landets areal, og det er sandsynligt, at denne andel øges de kommende år.
- AQ er til stede i den sydlige og østlige del af Afghanistan, hvorfra gruppen opererer. AQ's faciliteringsnetværk opererer dog på tværs af hele landet og ind over grænserne til både Pakistan og Iran. ISKP er blevet svækket som resultat af det sidste halve års militære pres på gruppen, men det er sandsynligt, at ISKP fortsat har en vis kapacitet i grænseområdet mod Pakistan, primært i Kunar provinsen, og ligeledes omkring Kabul.

<sup>1</sup> Red. rettelse til originalbidrag ovenfor: USA indgik den 29. februar 2020 en aftale med Taliban om tilbagetrækning af koalitionen styrker inden 1. maj 2021.



På et møde i Det Udenrigspolitiske Nævn den 28. maj 2021 er Afghanistan på dagsordenen. Grundet tidspres som følge af andre punkter på mødedagsordenen bliver den mundtlige orientering i stedet fremsendt skriftligt efter aftale med Det Udenrigspolitiske Nævn. Udenrigsministerens talepapir oversendes til Det Udenrigspolitiske Nævn samme dag med den forståelse, at oplægget vil indgå i den allerede planlagte Afghanistan-drøftelse på det næstkommende nævnsmøde i juni. Udenrigsministeren betoner i talepapiret, at sikkerhedssituationen er alvorlig, og at Taliban er på fremmarch flere steder. Det medfører en markant stigning i antallet af målrettede angreb mod sikkerhedsstyrker, aktivister, journalister med flere. Udenrigsministeren oplyser, at Forsvarets Efterretningstjeneste ser tre hovedscenarier for sig: 1) En borgerkrig, hvor Taliban sandsynligvis får stor indflydelse, men ikke total kontrol, 2) Fuld magtovertagelse af Taliban og etablering af et islamisk emirat eller 3) Indgåelse af en magtdelingsaftale. Det understreges, at Forsvarets Efterretningstjeneste vurderer de to førstnævnte scenarier som værende de mest sandsynlige. Udenrigsministeren tilføjer, at trods de dystre perspektiver er det i Danmarks klare interesse at forblive engageret i Afghanistan for at præge tingene i en mere positiv retning.

På ambassaden i Kabul sættes kadencen for møderne mellem ambassadens ledelse og de repræsentationsansatte op i lyset af udviklingen, og kontaktlisten i ambassadens beredskabsplan opdateres. Det understreges vedholdende og løbende over for de repræsentationsansatte, at det er gennem tolkeaftalen, de kan søge støtte. Desuden besvarer ambassadens ledelse løbende de repræsentationsansattes spørgsmål med henblik på at betrygge dem i at søge støtte i henhold til aftalen. Ambassaden er fortsat i tæt dialog med udenrigsministeriet om dialogen med de repræsentationsansatte og de rejste bekymringer. Ambassadens ledelse orienterer de repræsentationsansatte om de danske overvejelser om at flytte ambassaden til den grønne zone. Taskforce 13 modtager i perioden to ansøgninger fra tidligere tolke. Taskforce 13 modtager i løbet af maj ikke nye ansøgninger fra repræsentationsansatte.

I Udenrigsministeriet afholdes løbende møder med det norske udenrigsministerium. Her oplyser det danske udenrigsministerium, at ministeriet på baggrund af situationen i Afghanistan ikke for nuværende lægger op til at evakuere udsendte danske medarbejdere, men at muligheden i beredskabsplanlægningen for at benytte Forsvarets fly i en eventuel evakueringsituation opretholdes.

Ambassaden i Washington indberetter om amerikanske vurderinger af tilbagetrækningens forløb. Fra amerikansk side betegnes det som en succes, at der hidtil ikke har været angreb mod internationale tropper. Det betragtes af USA som et tegn på, at Taliban kan have kontrol over egne styrker, når de vil.

Ambassaden i Kabul orienterer løbende Udenrigsministeriet om, hvad andre lande gør i forhold til deres repræsentationsansatte. I Udenrigsministeriet sammenholdes indberetningerne fra Kabul med information om andre vestlige landes støttemekanismer til deres tolke og repræsentationsansatte baseret på indberetninger fra danske repræsentationer i de pågældende lande. Udenrigsministeriet indhenter disse indberetninger for at tilvejebringe et mere systematisk overblik over andre landes tilgange, ud over hvad der hidtil er udvekslet i Nordic Plus-kredsen og

indberettet fra fire store NATO-hovedstæder (Berlin, London, Paris og Washington) i løbet af april.

Udenrigsministeriets information tegner et billede af, at flere vestlige lande har støttemekanismer på plads for at håndtere tolke, som landene på dette tidspunkt vurderer er tilstrækkelige. Ligesom den danske tolkeaftale er disse landes støttemekanismer blevet etableret for en række år tilbage (typisk mellem 2012 og 2014). Det gælder blandt andet Norge, Australien, Canada, Tyskland, Italien og Nederlandene. Programmerne har fællestræk, men varierer blandt andet i afgrænsningen af de personkategorier, der er berettiget til hjælp (eksempelvis om de alene omfatter tolke eller også repræsentationsansatte), hvorvidt ansøgere skal være individuelt truede for at kunne få støtte, samt hvilken form for opholdsgrundlag ansøgerne kan tildeles i værtslandet. Ifølge Udenrigsministeriets oplysninger har Sverige, Finland og Tjekkiet ingen støttemekanismer til hverken tolke eller repræsentationsansatte. Derudover bliver Udenrigsministeriet nu opmærksom på den nye britiske støttemekanisme, der trådte i kraft den 1. april 2021, og som i højere grad end den ældre britiske støttemekanisme tilbyder flytning til Storbritannien for flere afghanere ansat af den britiske regering, hvis de har været særligt eksponeret i udførelsen af deres arbejdsfunktioner. Ambassaderne i Canberra og Kabul oplyser Udenrigsministeriet, at Australien har besluttet midlertidigt at lukke sin ambassade i Kabul fra den 28. maj begrundet i den usikre sikkerhedsmæssige situation, der forventes efter den internationale militære tilbagetrækning. Australien har siden 2012 haft en støttemekanisme, der muliggør visum til Australien for repræsentationsansatte på et humanitært grundlag og baseret på individuelle vurderinger af de enkelte ansøgers situation. Den midlertidige lukning af den australske ambassade i Kabul fører ikke til en ændring af den humanitære støttemekanisme for repræsentationsansatte. Frankrig er, ifølge Udenrigsministeriets oplysninger, fortsat det eneste land, der har bebudet at ville evakuere alle repræsentationsansatte og deres familier som gruppe, såfremt det bliver nødvendigt. På dette tidspunkt er det samlet set vurderingen i Udenrigsministeriet, at Danmark med tolkeaftalen har en støttemekanisme, der er tilsvarende eller bedre end de fleste sammenlignelige landes.



### Første halvdel af juni 2021

**AFGHANISTAN** er på dagsordenen for både NATO-udenrigsministermødet og forsvarsministermødet den 1. juni 2021. På NATO-forsvarsministermødet er der enighed om vigtigheden af et fortsat internationalt engagement i Afghanistan, samt at situationen fortsat er skrøbelig, og at den tætte koordination mellem allierede bør fortsætte. På NATO-udenrigsministermødet understreger udenrigsministeren samme perspektiv og fremhæver, at Danmark fortsat ønsker diplomatisk tilstedeværelse i Afghanistan og støtte til det afghanske folk.

Den 3. juni 2021 påbegynder Udenrigsministeriet regelmæssige møder på direktørniveau med Norges udenrigsministerium om det fælles ambassadekompleks i Kabul og perspektiverne for flytning til den grønne zone. Samme dag offentliggør Norge en ny instruks, der udvider personkategorierne for den eksisterende norske tolkeaftale ved at give repræsentationsansatte på den norske ambassade og deres familier samt det norske forsvars rengøringspersonale og deres familier mulighed for opholdstilladelse i Norge, i tilfælde af at den norske ambassade nedskaleres,

flytter eller lukker; se faktaboks 17 om den norske overførselsmulighed for repræsentationsansatte. Modsat den danske tolkeaftale stiller den norske aftale ikke krav om individuelle vurderinger af, om den enkelte repræsentationsansatte er truet, som en forudsætning for støtte. Den norske ordning omfatter ikke det store flertal af repræsentationsansatte ved det fælles ambassadekompleks, der er ansat på danske kontrakter, og som bidrager til drift af både den norske og danske ambassade. Modsat den danske tolkeaftale omfatter den norske ordning heller ikke tidligere repræsentationsansatte på den norske ambassade.

#### FAKTABOKS 17

### DEN NORSKE OVERFØRSELSMULIGHED FOR REPRÆSENTATIONSANSATTE

Den norske regering offentliggør den 3. juni 2021 en mulighed for overførsel til Norge for afghanske statsborgere, som er ansat på direkte kontrakt indgået enten af det norske forsvar eller den norske ambassade. Overførselsmuligheden er begrænset til ansatte, som skal afskediges i forbindelse med nedskaleringen af den norske militære eller diplomatiske tilstedeværelse, og som har gyldig rejsedokumentation. Overførselsmuligheden tildeles personer, der opfylder kriterierne, altså repræsentationsansatte som gruppe, og resulterer i udgangspunktet i en opholdstilladelse ud fra humanitære hensyn eller særlig tilknytning til Norge. Muligheden gælder også disse personers nærmeste familie. Alle ansøgninger om overførsel til Norge behandles individuelt inden overførslen. I tilfælde af konkrete trusler mod en repræsentationsansat kan der tildeles asyl efter gældende regler baseret på en individuel vurdering. Den norske ordning omfatter ikke de 32 repræsentationsansatte på det dansk-norske ambassadekompleks, som Danmark og Norge deler, og som er ansat på dansk ansættelseskontrakt.

I første halvdel af juni afholdes desuden løbende direktionsdrøftelser i Udenrigsministeriet vedrørende udviklingen i Afghanistan. I Udenrigsministeriet er der enighed om, at Danmark bør reducere antallet af udsendte medarbejdere og flytte ambassaden til en ny, mindre lokalitet hos en anden international partner i den grønne zone omkring årsskiftet 2021/2022. I lyset af den militære tilbagetrækning og den nye norske ordning drøftes situationen for repræsentationsansatte, herunder muligheden for, at Taskforce 13 vurderer de repræsentationsansattes individuelle sager inden for rammerne af tolkeaftalen. Det er fortsat Udenrigsministeriets vurdering, at Danmark med tolkeaftalen sammenlignet med de fleste europæiske lande er relativt godt rustet til at kunne levere eventuel støtte i tilfælde af konkrete trusler mod de repræsentationsansatte. Tolkeaftalens anvendelighed for repræsentationsansatte i den nye sikkerhedssituation kan dog kun efterprøves, hvis der kommer ansøgninger fra nuværende repræsentationsansatte, hvilket endnu ikke er sket. Udenrigsministeriets direktion orienteres om andre landes tiltag for håndtering af repræsentationsansatte og tolke. Her oplyses om den

norske overførselsmulighed, samt at det kun er Frankrig og nu også ét andet land, der på dette tidspunkt har bebudet evakuering af alle deres repræsentationsansatte, såfremt det bliver nødvendigt.

I Udenrigsministeriet vurderes det samtidig, at der i scenarier med eksempelvis markant destabilisering, forværring af sikkerhedssituationen eller accelereret udvikling i retning mod Taliban-magtovertagelse kan blive behov for hurtigt at genoverveje, hvorvidt tolkeaftalen fortsat er en tilstrækkelig ramme til at håndtere de repræsentationsansattes situation. Udenrigsministeriets direktion konstaterer endvidere, at et scenarie med eventuel evakuering af både repræsentationsansatte og en række eksterne samarbejdspartnere, for eksempel håndværkere og andre uden fastansættelse på ambassaden, vil kunne omfatte op mod 2.000 personer inklusive familier.

På ambassaden i Kabul er der i juni 2021 tegn på en stigende utryghed blandt de repræsentationsansatte. Ambassadens ledelse gennemgår på møderne med de repræsentationsansatte igen mulighederne for at få støtte under tolkeaftalen. Ambassaden i Kabul opfordrer nu direkte alle de repræsentationsansatte til at søge støtte under tolkeaftalen og gentager derefter løbende denne opfordring. Flere repræsentationsansatte udtrykker kritik af tolkeaftalens relevans, blandt andet fordi der blandt de repræsentationsansatte er en udbredt – fejlagtig – opfattelse af, at politirapporter om at have anmeldt personlige trusler er et selvstændigt krav for at kunne søge under tolkeaftalen. Ambassaden besvarer de repræsentationsansattes kritiske spørgsmål med henblik på at udrydde misforståelser og betrygge dem til at søge støtte i henhold til aftalen. Flere repræsentationsansatte udtrykker, at tolkeaftalen er utilstrækkelig i den aktuelle situation og påpeger, at målrettede angreb finder sted uden forudgående trusler. Desuden spørger de repræsentationsansatte direkte om, hvorvidt de er omfattet af ambassadens evakueringsplan, hvilket ambassadens ledelse oplyser ikke er tilfældet.

Ambassaden i Kabul indberetter om, at Taliban har momentum og vinder kontrol med flere distrikter i landets provinser. Det fremhæves, at denne udvikling presser de afghanske sikkerhedsstyrker og svækker kampmoralen. I indberetningen refereres en meget centralt placeret amerikansk militær kilde i Kabul for at udtrykke et pessimistisk syn på udviklingen, herunder bekymring over de afghanske sikkerhedsstyrkers mangel på koordination mellem hær og politi samt manglende kontinuitet i det nationale lederskab. Samtidig refereres den militære kilde for at vurdere, at gennemslagskraften over for den afghanske regering er reduceret med den militære tilbagetrækning, hvilket kommer til udtryk ved, at beslutninger tages uden forudgående konsultation. På grundlag af vurderinger fra Forsvarets Efterretningstjeneste; se faktaboks 18 med uddrag fra Forsvarets Efterretningstjenestes vurdering i første halvdel af juni 2021, vurderer Udenrigsministeriet, at dansk diplomatisk og civil tilstedeværelse i Kabul fortsat er sikkerhedsmæssigt forsvarlig.

**FAKTABOKS 18****UDDRAG FRA FORSVARETS EFTERRETNINGSTJENESTES VURDERING I FØRSTE HALVDEL AF JUNI 2021**

Forsvarets Efterretningstjeneste vurderer, at:

- Det er mindre sandsynligt, at Talibans ledelse vil sanktionere større angreb eller indlede en intensiv kamp mod koalitionen, så længe der pågår forhandlinger med USA.
- FE konstaterer, at den udvidede sikkerhedszone i Kabul bliver nedlagt i forbindelse med koalitionens tilbagetrækning, og at en fremtidig Quick Reaction Force kun vil arbejde inden for den grønne zone. Det betyder en forringet støtte til faste installationer, der ligger uden for den grønne zone, heriblandt den danske ambassade.
- Det er mindre sandsynligt, at Taliban vil leve op til sin nyligt offentliggjorte sikkerhedsgaranti for de afghanere, der har arbejdet eller arbejder for koalitionen eller organisationer med tilknytning til koalitionen.
- Det er sandsynligt, at Taliban erobrer magten i Afghanistan inden for et til to år. Talibans overtagelse af magten i Afghanistan er imidlertid ikke givet. Situationen i Afghanistan er kompleks og dynamisk. FE har derfor identificeret faktorer, som kan bidrage til et andet udfald af konflikten. FE vurderer, at et samspil mellem disse faktorer kan forandre den nuværende kurs mod et Taliban-styret emirat. Alt i alt er det dog mindre sandsynligt, at en kombination af de nævnte faktorer vil indtræffe med en sådan styrke, at det bremser Talibans erobring af magten i Afghanistan.
- De afghanske sikkerhedsstyrkers situation mange steder er desperat, også i områder meget nær Kabul.

Ambassaden i Washington indberetter, at man fra amerikansk side er i færd med at udvikle planer for at evakuere tolke samt andre samarbejdspartnere og deres familier, inden de sidste allierede styrker forlader Afghanistan i september 2021. Mange har løbende søgt under de to særlige visumprogrammer for afghanere, der har støttet USA's indsats i Afghanistan. Det vurderes ikke sandsynligt, at alle ansøgningerne, der beror på en individuel vurdering, kan færdigbehandles inden den aftalte frist for USA's militære tilbagetrækning den 11. september 2021.

Sideløbende fortsætter overvejelserne både på ambassaden i Kabul og i Udenrigsministeriet om konkrete muligheder for flytning af ambassaden til den grønne zone, herunder gennem kontakter til andre lande og internationale partnere. Udenrigsministeriet beslutter, at ambassaden kan flyttes til den grønne zone før 1. januar 2022, såfremt der kan identificeres en egnet partner at dele et

ambassadeområde med eller en værtsambassade, der kan stille de rette fysiske og sikkerhedsmæssige rammer til rådighed. Udenrigsministeren og udviklingsministeren orienteres om beslutningen i anden halvdel af juni i et oplæg, der også omtaler situationen for repræsentationsansatte og planerne for Danmarks udviklingsbistand til Afghanistan.

I starten af juni 2021 bliver det danske forsvars udsendte sikrings- og eskortekompani som planlagt trukket tilbage fra Afghanistan som en del af afslutningen på NATO's Resolute Support Mission. Som led i den internationale militære tilbagetrækning nedlægges NATO's udrykningsstyrke i Kabul, der kan komme ambassaden til undsætning eksempelvis i tilfælde af en færdselsulykke under kørsel i Kabul, fra den 18. juni 2021. Med tilbagetrækningen af de danske styrker vil Forsvaret ikke længere kunne eskortere ambassadens udsendte medarbejdere til Kabuls lufthavn i tilfælde af en evakuering. Eftersom disse ændringer kan påvirke sikkerheden for ambassadens medarbejdere, har ambassaden i første halvdel af juni 2021 fokus på erstatningsmuligheder for udrykningsstyrken og eskorte til Kabuls lufthavn. Det vurderes ikke, at der kan være en troværdig udrykningsstyrke på plads umiddelbart efter den 18. juni 2021, hvorfor det besluttes, at kørsler til/fra lufthavnen og til andre områder uden for den grønne zone derfor midlertidigt må indstilles.

Ambassaden vurderer desuden, at der vil være behov for indgåelse af en aftale med USA om brug af en luftbro fra den grønne zone og ud til Kabuls lufthavn i en evakueringsituation. En sådan luftbro indgår ikke i det indgåede aftalememorandum fra maj 2021. Ambassaden er derfor også i dialog med USA's ambassade om antallet af forventede flyvninger, såfremt ambassaden får behov for amerikansk assistance.

Der afholdes yderligere møder mellem ambassaden i Kabul, Forsvarsministeriet og Forsvarskommandoen om muligheden for evakuering med assistance fra Forsvarets fly og beredskabsplanen for støtte til hjemtagelse af den danske ambassade i Kabuls udsendte medarbejdere og privatansatte danske personbeskyttere. Planen beskriver transport af op til 20 personer fra lufthavnen i Kabul under anvendelse af civile fly chartret i henhold til Forsvarets rammeaftaler med civile selskaber.

I Bruxelles deltager statsministeren den 14. juni 2021 i et NATO-topmøde, hvor situationen i Afghanistan drøftes kort. Der er blandt de allierede enighed om at fastholde fokus på Afghanistan også i fremtiden samt på fremtidig NATO-støtte til Afghanistan, efter de sidste tropper fra den internationale koalition har forladt landet. Det aftales blandt andet, at NATO i en overgangsperiode giver finansiel støtte for at sikre den fortsatte drift af Kabuls lufthavn. I forbindelse med NATO-topmødet giver statsministeren, udenrigsministeren og forsvarsministeren en række udtalelser til medierne, hvor fokus ikke er på Afghanistan, men på NATO's videre udvikling, spørgsmålet om fælles finansiering og præsident Bidens klare opbakning til NATO.



## Anden halvdel af juni 2021

**AMBASSADEN** i Washington indberetter om det amerikanske syn på tilbagetrækningens forløb. Det fremgår, at USA vurderer, at tilbagetrækningen går planmæssigt og forventes afsluttet i løbet af sommeren og inden deadline den 11. september 2021. Desuden er USA ved at indgå en aftale med Tyrkiet om opretholdelse af sikkerheden i Kabuls lufthavn efter den internationale militære tilbagetrækning og frem til udgangen af 2021.

Forsvarets Efterretningstjeneste orienterer i perioden flere gange Udenrigsministeriet og Forsvarsministeriet om den politiske og sikkerhedsmæssige situation i Kabul og Afghanistan samt om perspektiver på den vestlige tilbagetrækning; se faktaboks 19 med sammendrag af Forsvarets Efterretningstjenestes briefing af forsvarschefen fra anden halvdel af juni 2021. Forsvarets Efterretningstjeneste afholder også telefonomøder med sikkerhedsrådgiverne på den danske ambassade i Kabul vedrørende udviklingen i landet og sikkerheden i Kabul.

Der afholdes orienteringsmøde mellem Forsvarets Efterretningstjeneste og Udenrigsministeriet den 23. juni 2021 på baggrund af Forsvarets Efterretningstjenestes forespørgsel om status på Udenrigsministeriets overvejelser om den danske ambassades fortsatte tilstedeværelse i Kabul. Udenrigsministeriet orienterer Forsvarets Efterretningstjeneste om, at ambassaden foreløbig forbliver på sin placering uden for den grønne zone i Kabul. Forsvarets Efterretningstjeneste redegør for situationen i Kabul og Afghanistan, herunder for truslen mod repræsentationsansatte ved den danske ambassade.

### FAKTABOKS 19

#### SAMMENDRAG AF FORSVARETS EFTERRETNINGSTJENESTES BRIEFING AF FORSVARSCHEFEN FRA ANDEN HALVDEL AF JUNI 2021

Briefingen i anden halvdel af juni 2021 beskriver Talibans uforsonlige linje, fortsatte militære pres og forberedelse af en offensiv efter koalitionen tilbagetrækning samt sikkerhedsstyrkernes stigende problemer med deserteringer, logistik, hyppige chefskifter og svækket støtte som følge af koalitionen tilbagetrækning. Forsvarets Efterretningstjeneste vurderer, at Taliban sandsynligvis vil erobre magten i Afghanistan. Forsvarets Efterretningstjeneste vurderer også, at Taliban sandsynligvis ikke vil kunne erobre Kabul på denne side af vinteren i 2021/2022.

På mødet i Det Udenrigspolitiske Nævn den 15. juni 2021 orienterer udenrigsministeren, forsvarsministeren og udviklingsministeren om udviklingen i Afghanistan med særligt fokus på det fremadrettede danske engagement. Situationen beskrives som alvorlig og bekymrende. Det pointeres, at Forsvarets Efterretningstjeneste vurderer, at de mest sandsynlige scenarier er etablering af et Taliban-styret emirat eller en borgerkrig. Udenrigsministeren oplyser, at NATO vil fastholde en civil tilstedeværelse,

og at der blandt de allierede er enighed om at sikre vital infrastruktur som lufthavn og adgang hertil, hospitaler og kommunikationskanaler. Det understreges, at også den danske ambition er at fastholde en diplomatisk tilstedeværelse i Afghanistan med et solidt civilt engagement. Regeringen ønsker ikke at lade afghanerne i stikken efter den militære tilbagetrækning. Udenrigsministeren nævner, at Det Udenrigspolitiske Nævn vil blive inddraget, såfremt det bliver aktuelt med nye danske bidrag til NATO's civile tilstedeværelse. Forsvarsministeren giver en status på tilbagetrækningen af det danske styrkebidrag, som forløber som planlagt frem mod den endelige afslutning af tilbagetrækningen den 22. juni 2021. Der informeres desuden om planlagt flytning af den danske ambassade til den grønne zone i Kabul, nedskalering af personale samt om de repræsentationsansattes situation og bekymringer. Udenrigsministeren understreger, at regeringen vurderer, at tolkeaftalen fortsat er et godt udgangspunkt for støtte til de repræsentationsansatte, men at ministeriet følger udviklingen tæt og løbende vurderer, om Danmark har den rette tilgang. Der orienteres om Norges beslutning kort forinden, hvormed der gives mulighed for overførsel til Norge af de otte repræsentationsansatte, som er ansat direkte af den norske ambassade, i tilfælde af lukning eller flytning af ambassaden.

Få dage efter mødet i Det Udenrigspolitiske Nævn orienterer Udenrigsministeriet udenrigsministeren og udviklingsministeren om status for overvejelser vedrørende dansk tilstedeværelse i Afghanistan, udviklingsbistand og om de repræsentationsansattes situation. Konklusionerne på den politiske budgetanalyse af Udenrigsministeriets opgaver og økonomi, der blev igangsat i efteråret og indarbejdes på regeringens forslag til finansloven for 2022, der over sommeren færdiggøres og offentliggøres. Som en del af en større omlægning af Udenrigsministeriets repræsentationer rundt omkring i verden lægges der op til en reduceret dansk diplomatisk tilstedeværelse i Afghanistan fra 2024.

I perioden drøfter Udenrigsministeriet, Forsvarsministeriet og Udlændinge- og Integrationsministeriet tolkeaftalen som fremtidig ramme for støtte til de repræsentationsansatte i tilfælde af en forværret sikkerhedssituation. Udlændinge- og Integrationsministeriet vurderer umiddelbart, at tolkeaftalens bestemmelser vil kunne inkludere de repræsentationsansatte, hvis der på et tidspunkt måtte komme trusler rettet mod dem som gruppe. Mellem Udenrigsministeriet, Forsvarsministeriet og Udlændinge- og Integrationsministeriet er der enighed om, at individuelle ansøgninger skal indgives til Taskforce 13 som hidtil, og at ansøgningerne skal vurderes i dette regi. Udenrigsministeriet giver også en status på de repræsentationsansattes bekymringer og forbehold over for tolkeaftalen.

I anden halvdel af juni tilbyder Udenrigsministeriet Johnson & Johnson-vacciner mod covid-19 til de repræsentationsansatte i Kabul og deres familiemedlemmer. Forsvaret støtter med lægefaglig ekspertise og transport af vacciner. Ambassadens ledelse informerer blandt andet de repræsentationsansatte om, at vaccinen kan være nyttig, såfremt de får brug for at flytte med deres familier til et andet land i regionen. Ambassaden opfordrer igen repræsentationsansatte, der måtte føle sig truet, til at søge støtte i henhold til tolkeaftalen. Kort tid efter sender en repræsentant for de repræsentationsansatte en mail til ambassadøren, hvori de repræsentationsansatte opfordrer den danske regering til at lave en ordning tilsvarende den, som Norge har meldt ud for deres repræsentationsansatte. Ambassadøren besvarer mailen fra de



repræsentationsansatte efter aftale med Udenrigsministeriet i København med en opfordring til at søge støtte under tolkeaftalen.

Ambassaden i Islamabad indberetter om situationen i Afghanistan set fra Pakistan. Her vurderes situationen som alvorlig med forventning om, at sikkerhedssituationen forværres markant, og det udtrykkes, at "det bliver grimt". Det konstateres, at Taliban oplever succes på slagmarken og erobrer store områder uden kamp eller mod betaling. De afghanske sikkerhedsstyrker mangler vilje og kapabilitet til at forsvare selv strategisk vigtige mål. Samtidig påpeges det, at Taliban har strategien og erfaringerne til at føre krig i både afghanske byer og bjerge, ligesom de er opildnet af at have "overvundet mere end 40 stater" – med henvisning til den forestående afslutning af det mangeårige internationale militære engagement i Afghanistan.

I dialogen på direktionsniveau om sikkerhedssituationen i Kabul mellem det danske og det norske udenrigsministerium meddeles det fra dansk side, at man ikke i forbindelse med hjemtagningen af de sidste danske styrker den 22. juni 2021 vil trække udsendte medarbejdere ud af landet. Situationen er dog fortsat meget usikker, hvorfor Danmark løbende vil vurdere, om tilstedeværelse i Kabul er mulig. Der er enighed om, at både Danmark og Norge senest ved årsskiftet skal være ude af det nuværende fælles ambassadekompleks. Også forholdene for de repræsentationsansatte drøftes, herunder hvornår og i hvilket omfang de repræsentationsansatte bør orienteres om flytteplanerne.

I samme periode bekræfter den amerikanske ambassade i Kabul over for den danske ambassade, at der som erstatning for NATO's hidtidige udrykningsstyrke stilles en operativ udrykningsstyrke i form af en afghansk eliteenhed til rådighed, der kan komme ambassaden til undsætning eksempelvis i forbindelse med kørsler i byen, samt en mere generel støtte til ambassaderne i hele Kabul. På den baggrund godkender Udenrigsministeriet, at den danske ambassade kan fortsætte kørsler til/ fra lufthavnen og til andre områder uden for den grønne zone. Den amerikanske ambassade i Kabul bekræfter skriftligt til den danske ambassade i Kabul, at en amerikansk luftbro til Kabuls lufthavn vil være tilgængelig, hvis det måtte blive nødvendigt efter den 22. juni 2021. Fra lufthavnen vil ambassadens udsendte medarbejdere og danske personbeskyttere efterfølgende kunne evakueres til Danmark med støtte fra Forsvaret i rammen af Forsvarets beredskabsplan (VELOX).

Ambassaden i Kabul informerer de repræsentationsansatte om, at ambassaden forventes at flytte til en anden placering i den grønne zone sidst på året eller i starten af 2022, omend det præcise tidspunkt og sted endnu ikke er afklaret.

Den 22. juni 2021 forlader de sidste danske styrker under NATO's Resolute Support Mission Afghanistan. Forsvarets Efterretningstjenestes adgang til information svækkes yderligere som følge deraf. Forsvarsministeren fremhæver i udtalelser til medierne, at Danmark kan være stolt af de i alt omkring 12.000 udsendte, som har gjort tjeneste i Afghanistan over den 20-årige periode. Forsvarsministeren lægger ikke skjul på, at der fortsat er udfordringer i Afghanistan, og at der er bekymringer om, hvordan fremtidens Afghanistan kommer til at se ud. Udenrigsministeren udtaler til danske medier, at udfordringen i Afghanistan stadigvæk er monumental, og at alt kan ske i den videre udvikling. Ministeren pointerer ligeledes betydningen af den fortsatte civile danske indsats i Afghanistan.



**Efter** knap 20 års indsats slutter den danske indsats i Resolute Support-missionen endegyldigt den 24. juni 2021, da Forsvarets Herkulesfly lander i Københavns Lufthavn. *Rune Dyrholm/Forsvarsgalleriet.*

Udenrigsministeren og udviklingsministeren orienteres af Udenrigsministeriet den 22. juni 2021 om tiltag vedrørende Danmarks civile tilstedeværelse i Afghanistan på mellemlangt/langt sigt (2022-2024). Heraf fremgår det, at udsigterne er dystre, idet sikkerhedssituationen er alvorlig med et stigende voldsniveau samt svære udsigter til opnåelse af en fredsftale. Fokus er på fremtidig dansk diplomatisk tilstedeværelse, herunder flytning af ambassaden til den grønne zone, udviklingsbistand og situationen for de repræsentationsansatte. Der redegøres også for bekymringerne fra de repræsentationsansatte, som ikke vurderer, at tolkeaftalen er tilstrækkelig i den aktuelle kontekst, idet målrettede angreb fra Taliban kan ramme uden forudgående trusler og intimidering. De danske repræsentationsansattes bekymringer vurderes at være forstærket af det nye norske tilbud om overflyttelse af deres otte repræsentationsansatte i tilfælde af afskedigelse. I orienteringen af ministrene angives, at hverken Center for Terroranalyse i PET eller Forsvarets Efterretningstjeneste har kendskab til konkrete trusler rettet mod den danske ambassade eller danske repræsentationsansatte. I orienteringen af ministrene konstateres det, at tolkeaftalen fortsat vurderes at være den relevante ramme til håndtering af spørgsmål om ophold i Danmark, og at repræsentationsansatte fortsat vil blive opfordret til at søge under aftalen, hvilket ingen nye ansøgere har gjort siden juni 2019.

Endelig orienteres ministrene om andre landes tilgang til håndtering af deres repræsentationsansatte, hvor billedet baseret på Udenrigsministeriets oplysninger nu er mere blandet. USA, Storbritannien og Tyskland tilbyder på forskellig vis evakuering og genbosættelse til visse lokale medarbejdere baseret på individuelle vurderinger. Samtidig lægger de op til evakuering af særligt sårbare grupper af afghanske samarbejdspartnere, hvis sikkerhedssituationen forværres. Ministrene orienteres også om, at Sverige, Finland, Nederlandene og Tjekkiet ikke har nogen særlig mekanisme for håndtering af repræsentationsansatte. Desuden orienteres ministrene om, at kun Frankrig og ét andet land har bebudet evakuering af alle repræsentationsansatte, såfremt det måtte blive nødvendigt.

På baggrund af orienteringen af udenrigsministeren og udviklingsministeren drøfter udenrigsministeren situationen i Afghanistan med udenrigsordførerne den 25. juni 2021. Alle Folketingets partier er inviteret til mødet. Socialistisk Folkeparti og Enhedslisten deltager. Udenrigsministeren erkender på mødet, at der efter den militære tilbagetrækning vil skulle opereres i en sikkerhedsmæssigt mere vanskelig situation i Afghanistan. Samtidig understreges det, at det er vigtigt at forblive engageret i Afghanistan, særligt af hensyn til det bistandsengagement, som ikke vil kunne gennemføres uden en omfattende tilstedeværelse af danske diplomater og repræsentationsansatte. I relation til de repræsentationsansatte nævnes det, at regeringen anser tolkeaftalen som en passende ramme for håndteringen af de repræsentationsansattes bekymringer og et godt udgangspunkt sammenlignet med andre lande. Udenrigsministeren understreger igen, at Udenrigsministeriet løbende opfordrer de repræsentationsansatte til at få behandlet deres sag inden for tolkeaftalens rammer. Udenrigsministeren oplyser, at der på dette tidspunkt ikke er igangværende sager vedrørende nuværende eller tidligere repræsentationsansatte. Mødet giver anledning til en generel drøftelse af situationen i Afghanistan og forventningerne til tiden efter den militære tilbagetrækning. Udenrigsministeren stiller i udsigt, at der umiddelbart efter sommerferien vil blive indkaldt til ordførerdøftelser om håndtering af situationen i Afghanistan.



### *Første halvdel af juli 2021*

**I PERIODEN** orienterer Forsvarets Efterretningstjeneste Udenrigsministeriet og sikkerhedsrådgiveren på ambassaden i Kabul om udviklingen i Afghanistan og sikkerheden i Kabul. Ambassaden i Kabul indberetter om Talibans hurtige sejr i mange distrikter, der dog ikke omfatter provinshovedstæder. UNAMA refereres for at vurdere, at Taliban siden 1. maj har overtaget cirka 120 distrikter, således at de nu kontrollerer cirka 160 af landets 387 distrikter. Ambassaden i Kabul indberetter samtidig fra møder i NATO-ambassadørkredsen, hvor det konstateres, at situationen – herunder manglen på intern koordination på den afghanske regerings side og især opfattelsen af Talibans momentum – er aldeles bekymrende. Af ambassadens indberetninger fremgår det, at det er vurderingen i NATO-ambassadørkredsen, at de afghanske regeringsstyrker står stærkest militært, samt at de fleste af ambassadens samtalepartnere forventer, at kampene vil blive yderligere intensiveret den kommende tid, men at de ikke vil nå Kabul før tidligst i næste kampsæson i 2022. Ambassaden i Islamabad indberetter om den pakistanske vurdering, der primo juli 2021 går på, at de symbolske sejre for Taliban betyder, at

de snart kan nærme sig Kabul. Indberetninger fra andre hovedstæder, herunder Kabul og Washington, bekræfter dog ikke dette billede.

På ambassaden i Kabul anmoder de repræsentationsansatte om en ordning tilsvarende den, som Norge har tilbudt de otte repræsentationsansatte, der alene varetager opgaver for den norske ambassade. Ambassaden i Kabul afholder i starten af juli 2021 et virtuelt møde mellem ambassadens ledelse, de repræsentationsansatte og Udenrigsministeriets direktion for at imødekomme et ønske hos de repræsentationsansatte om dialog vedrørende støttemuligheder. Under mødet bliver de repræsentationsansatte endnu en gang opfordret til at søge bistand gennem tolkeaftalen. Trods gentagne opfordringer har ingen nuværende repræsentationsansatte på dette tidspunkt søgt. Det aftales, at der vil blive sat et møde op mellem de repræsentationsansatte og Taskforce 13. I forlængelse af det virtuelle møde med Udenrigsministeriets direktion orienterer ambassadøren de repræsentationsansatte om Udenrigsministeriets beslutning om ekstraordinært at tilbyde en engangsydelse svarende til 100.000 kroner per repræsentationsansat ud over fratrædelsesgodtgørelse, pension med videre, såfremt en repræsentationsansats stilling bliver nedlagt som følge af, at ambassaden nedskalerer eller lukker i en længerevarende periode eller permanent; se faktaboks 20 om tilbud om en fratrædelsesgodtgørelse og herefter frivillig fratrædelsesordning til repræsentationsansatte på ambassaden i Kabul. Engangsydelsen skal blandt andet fremme de repræsentationsansattes mulighed for at flytte internt i Afghanistan eller til andre lande i regionen, hvis de måtte ønske det.

#### FAKTABOKS 20

### TILBUD OM EN FRATRÆDELSESGODTGØRELSE OG HEREFTER FRIVILLIG FRATRÆDELSESORDNING TIL REPRÆSENTATIONSANSATTE PÅ AMBASSADEN I KABUL

I lyset af usikkerheden i Afghanistan og overvejelserne om placering og størrelse af den danske ambassade i Kabul beslutter Udenrigsministeriet i første halvdel af juni 2021 at tilbyde de repræsentationsansatte en ekstraordinær fratrædelsesgodtgørelse på 100.000 kroner per medarbejder. Repræsentationsansatte kan modtage den ekstraordinære fratrædelsesgodtgørelse, hvis en person afskediges, fordi vedkommende stilling nedlægges i forbindelse med den forventede flytning til den grønne zone og heraf afledte reduktion af ambassadens bemanning eller som konsekvens af, at ambassaden måtte lukke i en længerevarende periode eller permanent. Bevæggrunden for godtgørelsen – som udbetales i tillæg til den løn, pension og fratrædelsesgodtgørelse, som medarbejderen i øvrigt er berettiget til – er et ønske om at forbedre medarbejdernes muligheder for eksempelvis at flytte internt i Afghanistan eller til andre lande i regionen.

I sidste halvdel af juli 2021 lanceres et særskilt tilbud om en frivillig fratrædelsesordning på 100.000 kroner. Det understreges af ambassadeledelsen

**FAKTABOKS 20**

i Kabul, at der er tale om et frivilligt tilbud, og at accept af tilbuddet ikke ændrer ved, at medarbejdere kan søge om støtte under tolkeaftalen. Dette fremgår også af det skriftlige tilbud, som de repræsentationsansatte modtager efterfølgende.

I København orienteres udenrigsministeren af Udenrigsministeriet i forlængelse af det virtuelle møde om de afghanske repræsentationsansattes vedholdende pres for støttemuligheder, som ligger ud over tolkeaftalen. Herefter sender udenrigsministeren en mail til alle udenrigsordførerne som opfølgning på drøftelserne ultimo juni om Afghanistan og tolkeaftalen. Mailen indeholder oplysninger om den seneste udvikling i Afghanistan samt om håndtering af ansøgninger modtaget under tolkeaftalen siden 2013. Derudover understreger udenrigsministeren igen, at Udenrigsministeriet følger udviklingen nøje og løbende overvejer, om de rette redskaber er til rådighed. Udenrigsministeren henviser også til kommende ordførerdrøftelser i første halvdel af august, hvor alle udenrigsordførere er inviteret med, om tolkeaftalen i lyset af de repræsentationsansatte bekymringer.

Som opfølgning på udenrigsministerens tidligere udtrykte ønske begynder Udenrigsministeriet at undersøge muligheden for at gennemføre et besøg i Afghanistan i løbet af efteråret 2021 for udvalgte medlemmer af Det Udenrigspolitiske Nævn. Hvis et besøg i Afghanistan ikke vil være muligt af sikkerhedsmæssige årsager, vil en ordførerrejse til Mali/Sahel i stedet blive undersøgt.

Med afslutningen af NATO's Resolute Support Mission og den gradvise internationale militære tilbagetrækning fra Afghanistan svækkes Forsvarets Efterretningstjenestes adgang til information yderligere.

**FAKTABOKS 21****UDDRAG FRA FORSVARETS EFTERRETNINGSTJENESTES VURDERINGER I FØRSTE HALVDEL AF JULI 2021**

Forsvarets Efterretningstjeneste vurderer, at:

- Det er mindre sandsynligt, at Talibans ledelse vil genoptage konflikten med USA og koalitionen, så længe koalitionen tilbagetrækning pågår.
- Det er sandsynligt, at den afghanske fredsproces er kørt fast.



## Anden halvdel af juli 2021

I Afghanistan vinder Taliban fortsat frem og overtager kontrollen med distrikter hurtigere end forventet. Ambassaden i Kabul indberetter løbende om udviklingen, herunder at den amerikanske ambassade i Kabul vurderer, at Taliban fortsat synes at ville holde liv i fredsprocessen i erkendelse af ikke at kunne komme til magten alene med militære midler. Det påpeges samtidig, at alle synes at være blevet overrasket over, dels hvor hurtigt Taliban har vundet frem efter igangsættelsen af den internationale militære tilbagetrækning, og dels at Talibans offensiv var startet i den nordlige del af Afghanistan, hvor Taliban historisk har haft sværest ved at få fodfæste. Desuden indberetter ambassaden i Kabul, at den afghanske regering svækkes yderligere, blandt andet som resultat af Talibans bestræbelser på at afskære provinshovedstæders forsyningslinjer. Ambassaden understreger, at Talibans fremmarch giver anledning til stigende bekymringer blandt det internationale samfunds repræsentanter i Kabul. Ambassaden bemærker, at selvom ambassader i NATO-kredsen politisk ønsker at fastholde en diplomatisk tilstedeværelse, vil det ikke kunne udelukkes, at der hen over eller mod slutningen af sommeren kan opstå en pludselig dominoeffekt med evakueringer af ambassader.

Ambassaden i Kabul opdaterer sine anbefalinger til de repræsentationsansatte med fokus på, hvordan de skal agere i tilfælde af eksempelvis angreb ude i byen eller angreb på det dansk-norske ambassadekompleks. De to ambassaders evakueringsplaner tilpasses hinanden. Det er udgangspunktet, at der skal være et fælles dokument omhandlende de to ambassaders evakueringsplaner. Ambassadens ledelse fortsætter dialogen med de repræsentationsansatte om deres bekymringer og mulighederne for støtte inden for tolkeaftalen, ligesom der afholdes et møde mellem de repræsentationsansatte, Forsvarsministeriets og Udenrigsministeriets medlemmer af Taskforce 13 samt ambassadens ledelse. Formålet med mødet er at imødegå den fremherskende opfattelse blandt de repræsentationsansatte af, at tolkeaftalen ikke er relevant for dem. Her orienterer Forsvarsministeriets repræsentant i Taskforce 13 de repræsentationsansatte om tolkeaftalens ansøgningsproces og besvarer spørgsmål. Kort efter mødet modtager Taskforce 13 fra en repræsentationsansat den første nye ansøgning i henhold til tolkeaftalen siden juni 2019.

Medio juli udarbejder Udenrigsministeriet og ambassaden en oversigt over status på ligesindede landes tilbud til deres repræsentationsansatte. Det sker på baggrund af information indhentet dels på hovedstadsniveau i Nordic Plus-kredsen, dels fra vestlige landes ambassader i Kabul. Oversigten viser, at flere lande på meget kort tid har rykket sig i spørgsmålet om støtte til repræsentationsansatte. I både Nederlandene, Finland og Canada arbejdes der nu på mekanismer for at kunne tilbyde gruppeevakuering af deres repræsentationsansatte samt disses familier, såfremt deres ambassader måtte lukke eller nedskalere. Baseret på individuelle vurderinger har tyske myndigheder fløjet et større antal afghanere, der har bistået det tyske engagement i det nordlige Afghanistan, til Tyskland. Tjekkiet og Sverige har på dette tidspunkt fortsat ikke evakueringsstilbud til repræsentationsansatte, men det oplyses, at der er stigende fokus på spørgsmålet i Stockholm. Italien og Frankrig har påbegyndt evakuering af samarbejdspartnere: Frankrig har fløjet omkring 500 lokale samarbejdspartnere og repræsentationsansatte med familiemedlemmer til Frankrig, mens omkring 230 afghanere, der har bistået Italiens militære indsats, er blevet overført til Italien. Det oplyses endvidere, at

Storbritannien på dette tidspunkt ugentligt flyver afghanere, der har samarbejdet med Storbritannien, ud af Afghanistan på chartrede eller militære fly.

På baggrund af den opdaterede status vurderer Udenrigsministeriets direktion, at der bør forberedes en sag til regeringen vedrørende spørgsmålet om mulige støttetiltag til repræsentationsansatte, såfremt tolkeaftalen måtte vise sig utilstrækkelig i en given situation, med henblik på drøftelse i første halvdel af august 2021. Tilingen af forberedelsen af en regeringssag fastlægges i Udenrigsministeriet på grundlag af vurderingen fra Forsvarets Efterretningstjeneste om, at det er mindre sandsynligt, at Kabul vil falde inden udgangen af 2021; se faktaboks 22 med uddrag fra Forsvarets Efterretningstjenestes vurderinger fra anden halvdel af juli 2021.

#### FAKTABOKS 22

### UDDRAG FRA FORSVARETS EFTERRETNINGSTJENESTES VURDERINGER FRA ANDEN HALVDEL AF JULI 2021

Forsvarets Efterretningstjeneste vurderer, at:

- Det er mindre sandsynligt, at Taliban vil gennemføre større angreb mod vestlige mål.
- Det er meget sandsynligt, at Taliban vil opretholde sit militære pres på den afghanske regering for at tvinge regeringen til at kapitulere.
- Det er muligt, at Taliban vil angribe og forsøge at erobre en eller flere af de udsatte provinshovedstæder.
- Det er sandsynligt, at Taliban inden udgangen af 2021 vil fremtvinge sikkerhedsstyrkernes kollaps i flere provinser og således erobre hele provinser og provinshovedstæder.
- Det er muligt, at en eller flere provinser eller provinshovedstæders fald vil svække sikkerhedsstyrkernes moral i en sådan grad, at de vil kollapse i større dele af landet.

Under overskriften "Kabul falder næppe i 2021" vurderer Forsvarets Efterretningstjeneste at:

- Det er mindre sandsynligt, at Kabul vil falde inden udgangen af 2021.
- De afghanske sikkerhedsstyrker kan sandsynligvis modstå et konventionelt angreb mod Kabul. Talibans fortsatte fremgang og potentielle erobring af provinshovedstæder og/eller vitalt terræn omkring hovedstaden kan dog svække deres moral yderligere med heraf følgende risiko for lokale deserteringer og huller i byens sikkerhed.
- Taliban forsøger sandsynligvis at skabe forudsætninger for at erobre



## FAKTABOKS 22

Kabul, og oprørernes militære pres på hovedstaden vil binde sikkerhedsstyrkernes ressourcer og svække deres evne til at reagere på kriser i andre dele af landet.

- Forsvarets Efterretningstjeneste opstiller i afsnittet "Kabul falder næppe i 2021" videre følgende scenarier for, hvordan Taliban vil forsøge at erobre Kabul:
  1. Konventionel offensiv
  2. Isolation af Kabul
  3. Forhandlinger om overgivelse
  4. Kollaps af Kabuls forsvar
- FE's adgang til informationer om planlægning af angreb er svækket efter koalitionsens tilbagetrækning fra Afghanistan, hvorfor en offensiv mod Kabul kan ske med begrænset varsel.

I en efterfølgende vurdering anfører Forsvarets Efterretningstjeneste:

- Det er mindre sandsynligt, at de afghanske sikkerhedsstyrker kan bremse Talibans momentum. Taliban fortsætter sin offensiv i Afghanistan, og dominerer eller kontrollerer sandsynligvis mere end halvdelen af landet, herunder stadig større områder omkring hovedstaden Kabul.
- De afghanske sikkerhedsstyrker er under hårdt pres og har svært ved at genforsyne afskårne enheder. Stadig flere og større enheder har derfor været nødt til at overgive sig til oprørerne, og sikkerhedsstyrkerne er flere steder præget af lokale opløsningstendenser.

På ambassaden i Kabul informerer ambassadens ledelse de repræsentationsansatte om den nye frivillige fratrædelsesordning; se faktaboks 20 om tilbud om en fratrædelsesgodtgørelse og herefter frivillig fratrædelsesordning til repræsentationsansatte på ambassaden i Kabul. Såfremt repræsentationsansatte ønsker at flytte med deres familier til andre lande i regionen, tilkendegiver ambassaden villighed til at forsøge at assistere med visumansøgninger.

På baggrund af udviklingen i Afghanistan kontakter PET Udenrigsministeriet med henblik på at få ambassadens vurdering af situationen. Udenrigsministeriet meddeler, at situationen følges meget nøje, og at der stadig ikke er planer om at lukke ambassaden, men at der pågår overvejelser om at flytte ambassaden til den grønne zone.

I perioden afholdes der også løbende en række EU-møder i Bruxelles, hvor situationen i Afghanistan drøftes. På disse møder pointerer Udenrigsministeriet blandt



andet vigtigheden af tæt EU-koordinering af alle emner relateret til diplomatisk tilstedeværelse, evakueringsplaner samt håndtering af bekymringer blandt repræsentationsansatte. Danmarks EU-Repræsentation videreformidler ligeledes den 22. juli 2021 et brev til Udenrigsministeriet fra EU's Fælles Udenrigstjenestes generalsekretær, Sannino. I brevet omtales blandt andet bekymringer for, at Taliban kan forsøge at tage magten med væbnede midler. Generalsekretæren anmoder derfor Danmark og en række andre EU-lande om hjælp til at udstede visa til afghanere, der arbejder eller har arbejdet for EU, da de frygter, at de vil blive udsat for repressalier for at have arbejdet for internationale organisationer, der samarbejder med den afghanske regering, hvis Taliban skulle genvinde magten. I brevet anmodes der om hjælp til at udstede visa til Danmark for fire repræsentationsansatte med deres familier, det vil sige i alt 20 personer.

Den 23. juli 2021 orienterer Taskforce 13 den tværministerielle arbejdsgruppe (Udenrigsministeriet, Forsvarsministeriet og Udlændinge- og Integrationsministeriet), om taskforcens overvejelser om mulighederne for at kunne implementere tolkeaftalen i tilfælde af en hastigt forværret sikkerhedssituation i Afghanistan. Taskforce 13 opfordrer til, at der udpeges flere medlemmer til taskforcen med henblik på at kunne gennemføre parallelle sagsbehandlingsforløb frem for én ansøgning ad gangen.

Samtidig – og i opfølgning på tidligere anmodning herom fra den tværministerielle arbejdsgruppe – oplyser Taskforce 13 til den tværministerielle arbejdsgruppe, at baggrundsoplysninger om en forværring af sikkerhedssituationen, hvor flere samstemmende kilder oplyser, at Taliban generelt efterstræber tolke der arbejder eller har arbejdet for det danske Forsvar og/eller repræsentationsansatte på den danske ambassade i Kabul, vil kunne medføre, at tolke og/eller repræsentationsansatte, vurderes konkret truet eller i fare alene i kraft af deres arbejde eller tidligere arbejde som tolke eller lokalt ansatte eller repræsentationsansatte. Alle ansøgninger om støtte skal dog vurderes konkret og individuelt, således at der tages højde for de oplysninger pågældende påberåber sig til støtte for at være konkret truet eller i fare på grund af sin bistand til den danske indsats i Afghanistan, hvilket skal sammenholdes med de på tidspunktet for interviewet foreliggende baggrundsoplysninger. Kravet om en konkret og individuel vurdering i den enkelte sag fremgår eksplicit af tolkeaftalen. På denne baggrund beslutter Udenrigsministeriet, Udlændingestyrelsen, Forsvarsministeriet og Forsvaret alle at tilføre yderligere medarbejdere til arbejdet i Taskforce 13 for at behandle ansøgninger om støtte under tolkeaftalen. Da det er Udlændingestyrelsen, der forestår interviewdelen i Taskforce 13-sagsbehandlingen, forudsætter tilføjelsen af yderligere medarbejdere en kort oplæring, hvilket iværksættes. I dialogen med de andre myndigheder i Taskforce 13 understreger Udenrigsministeriet behovet for, at de forventede ansøgninger fra de repræsentationsansatte afprøves og evalueres af Taskforce 13 forud for udenrigsministerens drøftelser med udenrigsordførerne, som på dette tidspunkt er programsat til at finde sted den 12. august 2021 Derved kan tolkeaftalens anvendelighed i den nye sikkerhedssituation efterprøves på et konkret grundlag.

Taskforce 13 anmoder parallelt Forsvarets Efterretningstjeneste og Center for Terroranalyse i PET om opdaterede vurderinger af sikkerhedssituationen i

Afghanistan, herunder Kabul, og af den afledte trussel mod tolke og repræsentationsansatte, som har bistået i forbindelse med den danske indsats i Afghanistan. Formålet med anmodningen fra Taskforce 13 er at få en opdateret vurdering af truslen mod tolke og/eller repræsentationsansatte i lyset af udviklingen i sikkerhedssituationen og dermed skabe forudsætninger for, at Taskforce 13 kan træffe afgørelser på et oplyst grundlag.

I perioden fra den 25. juli 2021 og frem til den 14. august 2021 modtager Taskforce 13 samlet 42 henvendelser fra tidligere og nuværende afghanske repræsentationsansatte ved ambassaden, der på baggrund af dialogen med ambassaden, Taskforce 13 og Udenrigsministeriet har besluttet at søge bistand via tolkeaftalen.

Den 29. juli 2021 sender udenrigsministeren en mail til alle udenrigsordførerne med information om den seneste udvikling i Afghanistan. Udenrigsministeren beder ordførerne om at genbesøge deres kalendere, så et kommende ordførermøde i starten af august kan afholdes tidligere end foreslået. Det oplyses, at Taskforce 13 nu har modtaget omkring 30 ansøgninger fra de repræsentationsansatte på ambassaden i Kabul, og at regeringen følger situationen i Afghanistan tæt og løbende vurderer, om de rette redskaber er til rådighed. Det er netop det, som ministeren vil drøfte med ordførerne. I løbet af dagen er der kritik i medierne af den frivillige fratrædelsesordning for repræsentationsansatte. Udenrigsministeren udtaler i medierne, at regeringen gennem længere tid har opfordret de repræsentationsansatte til at søge om hjælp via tolkeaftalen. Ministeren tilføjer, at regeringen ikke sidder på hænderne i forhold til, hvad der mere kan gøres for de repræsentationsansatte på ambassaden i Kabul, og er glad for, at partierne – ligesom regeringen selv – er optaget af at finde løsninger. Udenrigsministeren understreger desuden, at regeringen ikke lader nogen i stikken.

Den 30. juli 2021 følger Udenrigsministeriet i en efterfølgende mail til alle udenrigsordførere op på udenrigsministerens medieudtalelse og redegør for Udenrigsministeriets administrative forsøg på at hjælpe de repræsentationsansatte på ambassaden i Kabul via den frivillige fratrædelsesordning.

Samtidig med opskaleringen af Taskforce 13 beslutter Udenrigsministeriet at udsende en konsulær medarbejder som forstærkning til ambassaden i Kabul. Planen er at udsende medarbejderen i perioden fra den 8. august 2021 og en måned frem for at bistå med det praktiske omkring afholdelse af det store antal Taskforce 13-interviews samt i nødvendigt omfang bistå med udstedelse af visum til Danmark. Samtalerne skal gennemføres virtuelt, men der er for ambassaden i Kabul en del arbejde forbundet med at arrangere og sikre gennemførelse af virtuelle interviews fra ambassaden.

---

1.-14. AUGUST 2021

# FASE 3 – TALIBAN VINDER FREM

*I dette afsnit beskrives fase 3, som løber fra den 1. til den 14. august 2021, hvor som følge af Talibans hurtige fremmarch mod Kabul og den hastigt forværrede sikkerhedssituation, bliver klart, at tolkeaftalen ikke er tilstrækkelig til at håndtere den aktuelle sikkerhedssituation for tolke og repræsentationsansatte. Der indgås en bred politisk aftale om evakuering af repræsentationsansatte. Evakueringsplanlægning og myndighedssamarbejde accelereres, og mod slutningen af fasen iværksættes nedlukning af ambassaden i Kabul. Allersidst i fasen indgås desuden politisk forståelse om evakuering af repræsentationsansatte, der er ansat forud for de seneste to år, en gruppe særligt sårbare afghanere med indirekte tilknytning til Danmark, en større gruppe repræsentationsansatte fra NATO, FN og EU samt alle tolke, der har samarbejdet med danske soldater.*



**Talibanere** patruljerer i Afghanistans næststørste by, Kandahar, i det sydvestlige Afghanistan kort efter deres magtovertagelse af byen den 13. august 2021. *Sidiqullah Khan/AP/Ritzau Scanpix.*



**Søndag**  
**1. august 2021**  
**til tirsdag**  
**3. august 2021**

**UDENRIGSMINISTERIET** informerer Forsvarsministeriet og Udlændinge- og Integrationsministeriet om, at Udenrigsministeriet har afsat yderligere tre medarbejdere til Taskforce 13 med henblik på at sikre hurtig sagsbehandling af ansøgninger fra repræsentationsansatte for derved konkret at efterprøve tolkeaftalen i det nye trusselsbillede forud for det planlagte møde med udenrigsordførerne. Forsvarsministeriet og Udlændinge- og Integrationsministeriet allokeres ligeledes flere medarbejdere til Taskforce 13.

Udenrigsministeriet bekræfter over for Folketingets udenrigsordførere, at den 11. august 2021 bliver datoen for mødet om håndtering af de repræsentationsansattes bekymringer. Sideløbende bestiller Udenrigsministeriet 500 visumstickers til at indsætte i pas og 500 nødpas med henblik på at kunne udarbejde midlertidige rejsedokumenter til de tolke og repræsentationsansatte, der har søgt bistand via tolkeaftalen, og som ikke er i besiddelse af rejsedokumenter, såfremt de måtte få godkendt deres ansøgning.

Ambassaden i Kabul indberetter til Udenrigsministeriet, at kampene mod Taliban nu er rykket ind i de store provinsbyer i syd med hårde kampe særligt i Kandahar, Lashkar Gah og Herat, samt at de afghanske sikkerhedsstyrker er under stort pres i langt over halvdelen af landets provinser. Det fremhæves endvidere i indberetningen, at en højtstående medarbejder ved NATO's repræsentation i Kabul vurderer, at der allerede i september 2021 vil være risiko for, at Kabul omringes. Ambassaden melder ligeledes om markant øget nervøsitet blandt vestlige landes ambassader i lyset af udviklingen, der forværres hurtigere end forudset med en stejl nedtælling til den 31. august 2021, hvor de sidste internationale styrker vil være ude af landet. Desuden fremhæver ambassaden, at flere lande har intensiveret deres beredskabsplanlægning af mulige evakueringer og skærpet deres fokus på repræsentationsansattes sikkerhed, at en række lande har evakueringsplaner eller overvejelser om evakuering af repræsentationsansatte, samt at nogle lande allerede har igangsat evakuering af denne medarbejdergruppe.

Udenrigsministeriet anmoder den 1. august 2021 PET om en sikkerhedsvurdering af udenrigsministerens gennem længere tid ønskede besøg i Afghanistan med en delegation af udenrigsordførere. PET overleverer sikkerhedsvurderingen den 10. august 2021, jævnfør nedenfor.



*Onsdag  
4. august 2021  
til fredag  
6. august 2021*

**AMBASSADEN** i Kabul afholder et virtuelt møde med Forsvaret om evakueringsoptioner, hvor ambassadens evakueringsplan gennemgås med alle udsendte medarbejdere. Forsvarets Efterretningstjeneste afholder telefonmøde med Udenrigsministeriets sikkerhedsrådgiver på den danske ambassade i Kabul vedrørende udviklingen i Afghanistan og sikkerheden i Kabul.

Udenrigsministeriet anmoder relevante danske ambassader om igen at opdatere oplysninger om landenes håndtering af repræsentationsansatte og tolke. Samtidig beslutter udenrigsministeren at fremrykke ordførermødet om håndtering af repræsentationsansatte og deres nærmeste familier fra den 11. august 2021 til den 9. august 2021. Alle Folketingets partier inviteres til mødet. Både udenrigsministeren og forsvarsministeren vil deltage, og derfor inviteres Folketingets forsvarsordførere også. Det fremgår af udenrigsministerens invitation til ordførerne, at årsagen til fremrykningen af mødet og udvidelsen af deltagerkredsen er, at der er sket fremdrift i arbejdet med de modtagne ansøgninger fra repræsentationsansatte under tolkeaftalen. Udenrigsministeren oplyser endvidere, at Forsvarets Efterretningstjeneste deltager i mødet efter ønske fra Udenrigsministeriet.

Udenrigsministeriets Borgerservice skærper den 5. august 2021 rejsevejledningen for Afghanistan yderligere. Det sker i koordinatión med de øvrige nordiske lande. Med henvisning til den forværrede sikkerhedssituation opfordrer Udenrigsministeriet nu meget klart danskere i Afghanistan til at forlade landet, idet det fortsat er muligt at udrejse på kommercielle rutefly. Udenrigsministeriet præciserer i rejsevejledningen, at professionelle fortsat kan arbejde i Afghanistan. På dette tidspunkt er der i alt 25 personer registreret på Udenrigsministeriets danskerliste. Frem til den 13. august 2021 forsøger Udenrigsministeriets Borgerservice at kontakte personer registreret på danskerlisten for at verificere, om de rejsende



befinder sig i Afghanistan og – hvis det er tilfældet – opfordre dem til at forlade landet. Den 13. august 2021 er der efter verificeringen 11 personer registreret på danskerlisten. Udenrigsministeriets Borgerservice omsætter dog ikke på dette tidspunkt danskerlisten til en kriseliste med udbyggede personoplysninger, jævnfør faktaboks 13 om danskerlisten og kriselisten. Dette sker den 15. august 2021.

Som svar på anmodningen fra Taskforce 13 fra juli 2021 til Forsvarets Efterretningstjeneste og Center for Terroranalyse om en vurdering af truslen mod repræsentationsansatte fremsender Center for Terroranalyse den 5. august 2021 sin trusselsvurdering fra 2. halvdel af maj 2021 vedrørende terrortruslen mod repræsentationsansatte ved den danske ambassade i Kabul til Forsvarsministeriet; se faktaboks 15 med uddrag fra Center for Terroranalysens vurdering af truslen mod repræsentationsansatte fra anden halvdel af maj 2021. Det bemærkes i forbindelse med fremsendelsen, at trusselsvurderingen er udarbejdet i samarbejde med Forsvarets Efterretningstjeneste.

EU's Høje Repræsentant, Borrell, sender den 5. august 2021 et brev til EU's udenrigsministre om situationen i Afghanistan. Brevet indeholder en opfordring til medlemslandene til at tage imod og udstede visum til afghanere, der er ansat af EU i Afghanistan, herunder ved EU-delegationen, EU's humanitære kontor og den tidligere EU-polititræningsmission, samt stoppe tvangsmæssige hjemsendelser af afviste asylansøgere til Afghanistan. EU's medlemslande opfordres herefter løbende til at bidrage til genhusning af EU's evakuerede repræsentationsansatte.

PET tager den 6. august 2021 initiativ til et møde mellem PET og Udenrigsministeriet om sikkerhedssituationen for ambassadens ansatte i Kabul, der afholdes den 10. august 2021. PET igangsætter efterfølgende planlægning af en kort-, mellem- og langsigtet udsendelse til Kabul af et hold til personbeskyttelse i højrisikoområder med henblik på blandt andet understøttelse af sikkerhedskapaciteten på ambassaden.

Udenrigsministeriet og Forsvarsministeriet orienterer den 6. august 2021 Statsministeriet skriftligt om situationen for afghanere, som har bistået den danske indsats i Afghanistan.

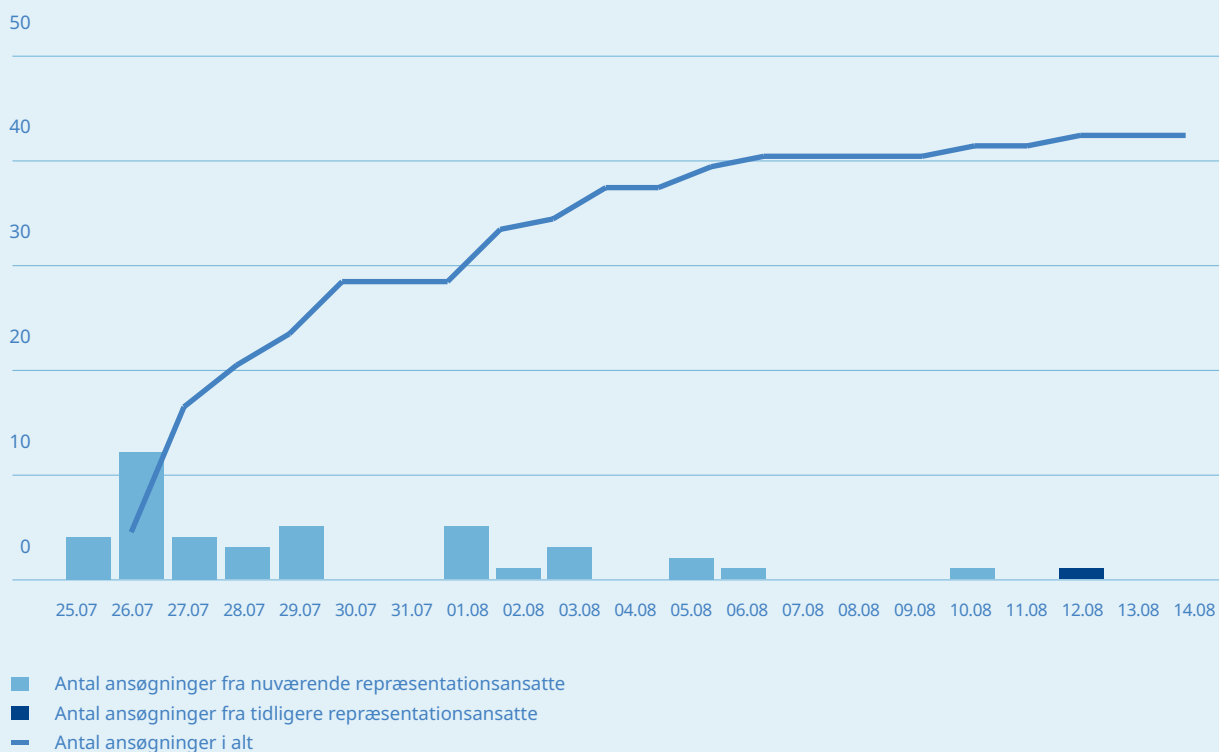
Ambassaden i Islamabad indberetter til Udenrigsministeriet om pakistanske vurderinger af situationen i Afghanistan. Fra pakistansk side angiver man at være nervøs over den hastigt forværrede sikkerhedssituation i Afghanistan, idet borgerkrig anses som et sandsynligt udfald, hvilket vil være det værst tænkelige scenarie for Pakistan. Der er et klart politisk signal fra Pakistan om, at landet ikke ønsker at være vært for nye flygtningestrømme, da det vil være en sikkerhedstrussel og økonomisk belastning for landet. Ambassaden oplyser ligeledes om enkelte lande, der evakuerer fra Kabul via Pakistan, hvor det er centralt, at der er tale om evakueringsmodeller, der ikke kræver visum til Pakistan. Ambassaden indberetter desuden om enkelte ligesindede landes overvejelser i forhold til evakueringsplaner via eller med betydning for Islamabad. Ambassaden besøger også grænseovergangen mellem Afghanistan og Pakistan ved Torkham som led i arbejdet med at følge flygtningesituationen.

Forsvarsministeriets medlem af Taskforce 13 sender de øvrige Taskforce 13-medlemmer en plan for øget og intensiveret sagsbehandling af Taskforce 13-sager.

Af planen fremgår, at den intensiverede sagsbehandling skal effektueres fra den 8. august 2021, ved at ét hold af sagsbehandlere skal begynde at gennemføre interviews af ansøgere. Det oplyses endvidere, at der den 18. august 2021 vil blive opskaleret, således at to hold medarbejdere gennemfører interviews af ansøgere. Fra 23. august 2021 forventes antallet af medarbejdere øget til tre hold. Til en række medier udtaler udenrigsministeren, at regeringen er klar til at se på yderligere tiltag, hvis tolkeaftalen ikke viser sig tilstrækkelig.

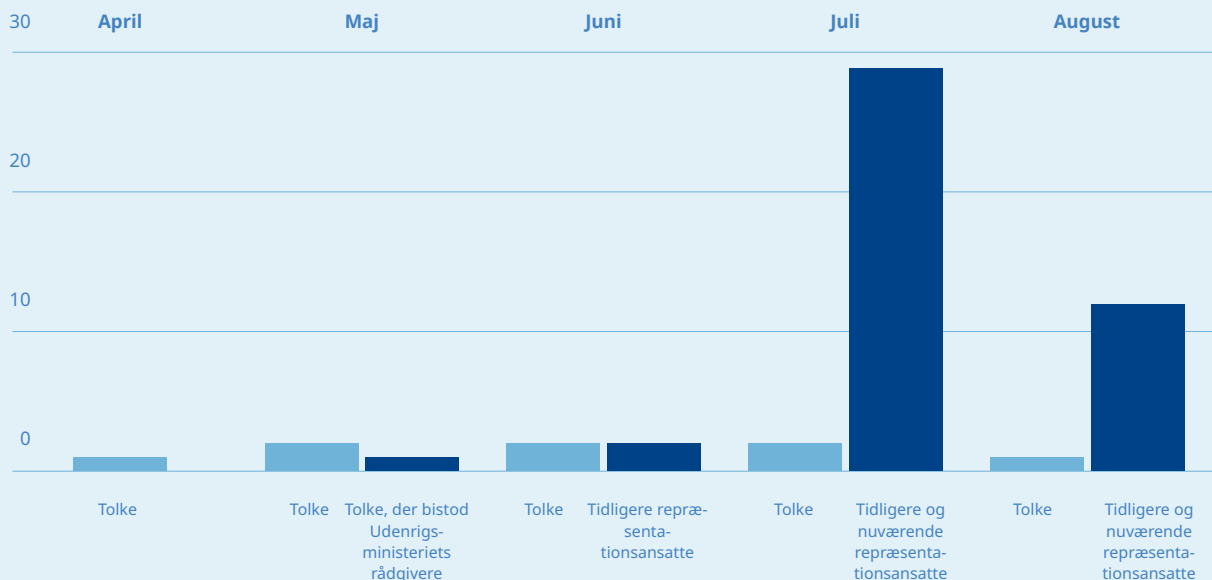
**FIGUR 1**

**ANSØGNINGER OM STØTTE EFTER TOLKEAFTALEN  
FRA NUVÆRENDE OG TIDLIGERE REPRÆSENTATIONSANSATTE  
MODTAGET I TASKFORCE 13 FRA DEN 25. JULI-14. AUGUST 2021**



**FIGUR 2**

**ANTAL ANSØGNINGER MODTAGET I TASKFORCE 13 FRA DEN 8. APRIL - 8. AUGUST 2021**



*Lørdag 7. august 2021 og søndag 8. august 2021*

**FORSVARSMINISTERIET** anmoder lørdag den 7. august 2021 Forsvarskommandoen om at beskrive muligheder for støtte til en eventuel evakuering af repræsentationsansatte og tolke, der har bistået den danske indsats i Afghanistan. Konkret bedes Forsvarskommandoen beskrive muligheder for lufttransportstøtte for evakuering af a) 200 personer, b) 400 personer, c) over 400 personer (alle tal inklusive familiemedlemmer).

Ambassaden i Kabul indberetter til Udenrigsministeriet, at yderligere 3-4 provinshovedstæder er faldet til Taliban. Samtidig oplyser ambassaden, at der er usikkerhed om, hvorvidt Tyrkiet vil fortsætte med at varetage ansvaret for drift af lufthavnen i Kabul, og det pointeres, at der i EU-ambassadørkredsen er en dyster stemning og et fokus på landenes evakueringsplaner, herunder risikoen for, at der kan blive behov for at iværksætte evakueringsplaner meget snart.

Den 8. august 2021 udsendes som planlagt en ekstra konsulær medarbejder fra Udenrigsministeriet til at forstærke ambassaden i Kabul i arbejdet med afholdelse af interviews i regi af tolkeaftalen.

Den 8. august 2021 indleder Taskforce 13 interviews af ansøgere, herunder repræsentationsansatte og tolke, om støtte under tolkeaftalen. Det første interview er med en repræsentationsansat, som er blevet truet som følge af sit virke for den danske ambassade. Ansøgningen imødekommes, og den repræsentationsansatte



med dennes familie tilbydes visum til Danmark med henblik på at kunne indgive en ansøgning om asyl. I perioden den 8.-10. august 2021 gennemføres der yderligere fem interviews med repræsentationsansatte, hvor det af Taskforce 13 vurderes, at ansøgerne ikke har sandsynliggjort at være konkret truede eller i fare som følge af deres arbejde for danske myndigheder. Givet at der er programsat politiske drøftelser om håndteringen af repræsentationsansatte og tolke, beslutter Udenrigsministeriet, at Taskforce 13 skal afvente udfaldet af disse drøftelser, førend der meddeles afslag til ansøgerne; se også faktaboks 26 vedrørende afrapportering fra Taskforce 13 om status på sagsbehandlingen efter tolkeaftalen af modtagne ansøgninger fra tolke og repræsentationsansatte den 8.-10. august 2021.

Forud for påbegyndelsen af de politiske drøftelser udarbejder Udenrigsministeriet en opdateret oversigt over andre landes støttemekanismer og evakueringsplaner for repræsentationsansatte i Kabul. Status opgøres på grundlag af ministeriets oplysninger: Finland og Nederlandene er ved at forberede planer for evakuering af repræsentationsansatte og disses familiemedlemmer i tilfælde af en forværret sikkerhedssituation. Finland har dog endnu ikke truffet politisk beslutning om at tilbyde evakuering til repræsentationsansatte. Norge har en mekanisme på plads, hvormed de otte nuværende repræsentationsansatte tilbydes overførsel til Norge, i tilfælde af at ambassaden lukkes. Sverige har ingen evakueringsplan for repræsentationsansatte. Et stort antal afghanere ansat af tyske myndigheder i Afghanistan er kommet til Tyskland med kommercielle fly. Det er Udenrigsministeriets opfattelse, at der pågår drøftelser i Tyskland om, hvorvidt repræsentationsansatte skal indgå i en mulig ambassadeevakuering. Frankrig meldes at have fløjet cirka 500 lokalt ansatte, herunder repræsentationsansatte og familiemedlemmer, til Frankrig.

Derudover beskrives de eksisterende amerikanske, britiske og canadiske støttemekanismer for personer, der har bistået landenes arbejde i Afghanistan. Det pointeres, at USA's to immigrationsprogrammer for afghanere, der har arbejdet for henholdsvis det amerikanske forsvar og generelt for amerikanske myndigheder, ikke udgør en ramme for generel evakuering af disse persongrupper. Det oplyses, at Storbritannien har chartrede fly eller militærfly, der på ugentlig basis flyver udvalgte afghanere, der har samarbejdet med den britiske regering, ud af Afghanistan. Således regner Storbritannien med at genbosætte mellem 1.000 og 10.000 personer. Endelig fremgår det af oversigten, at Canada har iværksat et særligt immigrationsprogram for afghanske statsborgere med et væsentligt og/eller varigt forhold til den canadiske regering. Det oplyses, at flere tusinde afghanere kan være berettiget til genbosætning i Canada, samt at det første fly med evakuerede landede i Canada den 4. august 2021.



## Mandag 9. august 2021

**UDENRIGSMINISTEREN** og forsvarsministeren holder møde med udenrigs- og forsvarsordførerne. På mødet deltager ordførere fra Venstre, Dansk Folkeparti, Socialistisk Folkeparti, Radikale Venstre, Enhedslisten, Det Konservative Folkeparti, Nye Borgerlige, Liberal Alliance, Alternativet, Kristendemokraterne og Socialdemokratiet. Udlændinge- og Integrationsministeriet deltager på embedsmandsniveau. Fokus er på håndtering af den aktuelle situation for repræsentationsansatte og andre afghanere, som har spillet en rolle for den danske indsats i Afghanistan. På mødet drøftes også den forværrede sikkerhedssituation i Afghanistan. Forsvarets Efterretningstjeneste vurderer i den forbindelse, at det fortsat er mindre sandsynligt, at Kabul vil falde inden udgangen af 2021; se faktaboks 23 med uddrag fra Forsvarets Efterretningstjenestes vurderinger præsenteret på mødet den 9. august 2021. I sin indledning understreger Forsvarets Efterretningstjeneste, at usikkerheden i vurderingen er betydelig, da indsigten i Afghanistan er faldet i takt med tilbagetrækningen af koalitionsstyrkerne.

På mødet opridser udenrigsministeren, at der den 8. august 2021 er modtaget omkring 40 ansøgninger om støtte fra nuværende og tidligere repræsentationsansatte siden 25 juli 2021, og at antallet af sagsbehandlere i Taskforce 13 derfor er blevet forøget. Udenrigsministeren stiller i udsigt, at de modtagne ansøgninger vil kunne behandles inden for to uger, men at man løbende forventer at modtage flere ansøgninger. Udenrigsministeren giver udtryk for, at udgangspunktet for regeringens tilgang til håndtering af repræsentationsansatte og tolke fortsat er tolkeaftalen. Samtidig understreger udenrigsministeren, at man ikke vil lade nogen i stikken. Hvis tolkeaftalen måtte vise sig utilstrækkelig for nuværende repræsentationsansatte i den aktuelle situation, vil regeringen derfor være klar til meget hurtigt at se på en sær aftale. Ministeren forklarer, at en model for en sådan sær aftale kunne være, at nuværende repræsentationsansatte vil blive tilbudt evakuering i tilfælde af en nedskalering, flytning eller lukning af den danske ambassade senere på året, også i en situation, hvor de ikke kan sandsynliggøre at være konkret og individuelt truet. Samtidig understreger udenrigsministeren, at en bredere tilgang med evakuering af alle, som har haft berøring med den mangeårige danske indsats i Afghanistan vil omfatte et meget stort antal mennesker og derfor medføre vanskelige dilemmaer. Her er det naturligt at prioritere de personer, som er, eller har været, direkte ansat af den danske stat – en tilgang, der også anlægges af andre ligesindede lande. På spørgsmålet om repræsentationsansattes muligheder for at flytte til et andet sted i regionen, svarer udenrigsministeren, at denne option anses for vanskelig. Udenrigsministeren stiller i udsigt, at man inden for ganske få dage vil have klarhed over udfaldet af Taskforce 13's behandling af de første ansøgninger fra repræsentationsansatte. Dernæst vil ordførerne blive præsenteret for regeringens forslag til den videre håndtering, herunder en eventuel model for en politisk sær aftale. Udenrigsministeren pointerer, at det danske engagement i Afghanistan har bygget på et solidt flertal i Folketinget gennem mange år. Følgelig er det afgørende at fastholde den samme brede forståelse også i denne sag.

Forsvarsministeren orienterer på mødet om status for tolkeaftalen. Ministeren forklarer, at der aktuelt verserer fire konkrete sager vedrørende tolke, som behandles under tolkeaftalen. Forsvaret havde ved hjemtagelsen af styrkerne fra Afghanistan i juni 2021 alene én direkte ansat, som er blevet afskediget i forbindelse med den militære tilbagetrækning fra Afghanistan. Denne vil blive behandlet på samme vilkår

som de repræsentationsansatte på ambassaden. Forsvarsministeren orienterer om, at forholdet omkring tolkene er anderledes på den måde, at tolke, der har støttet de danske soldater, ikke har været ansat direkte, men er indgået i en britisk/amerikansk pulje, som de danske styrker har trukket på. Langt størstedelen af disse tolke ventes derfor at få hjælp af USA og Storbritannien. Forsvarsministeriet er klar til at støtte de afghanske tolke, der anmoder om hjælp fra Danmark, og ministeriet er klar til at reagere hurtigt, hvis der kommer nye ansøgninger eller anmodninger fra tolke – også fra tolke, der tidligere har fået afslag, da sikkerhedssituationen åbenlyst er ændret.

Drøftelsen mellem ministre og ordførere viser, at et bredt flertal af de politiske partier ønsker at bistå afghanere, der har støttet Danmark, på en måde, hvor der gives særlig prioritet til de nuværende repræsentationsansatte. Samtidig er der klare forskelle blandt partierne i spørgsmålet om, hvordan man afgrænser, hvem og hvilke grupper der herudover bør få støtte, hvordan denne støtte skal udmøntes, og hvor den skal finde sted. Det aftales, at der vil blive indkaldt til et opfølgende forhandlingsmøde i ordførerkredsen senere på ugen, hvor regeringen vil præsentere forslag til en konkret løsningsmodel.

#### FAKTABOKS 23

### UDDRAG FRA FORSVARETS EFTERRETNINGSTJENESTES VURDERINGER PRÆSENTERET PÅ MØDET DEN 9. AUGUST 2021

Forsvarets Efterretningstjeneste præsenterer på mødet den 9. august 2021 med udenrigs- og forsvarsordførerne følgende budskaber:

- Situationen i Afghanistan forværres hastigt, og det er vanskeligt at forudsige konfliktens afslutning.
- Regeringsstyrker og militser har vanskeligt ved at dæmme op for Talibans fremmarch på grund af nedslidning af det afghanske luftvåben, faldende moral og politisk uenighed om strategien over for Taliban.
- Det er mindre sandsynligt, at de afghanske sikkerhedsstyrker kan bremse Talibans momentum. Forsvarets Efterretningstjeneste vurderer dog fortsat, at det er mindre sandsynligt, at Kabul falder i år.

Til brug for Forsvarets Efterretningstjenestes deltagelse i ordførermødet fremsender PET samme dag til Forsvarets Efterretningstjeneste et bidrag fra Center for Terroranalyse vedrørende truslen mod repræsentationsansatte og tolke, der har bistået den danske indsats i Afghanistan; se faktaboks 24.

**FAKTABOKS 24****CENTER FOR TERRORANALYSES VURDERINGER  
DEN 9. AUGUST 2021 FREMSENDT TIL FORSVARETS  
EFTERRETNINGSTJENESTE TIL BRUG FOR  
UDENRIGSMINISTERENS OG FORSVARSMINISTERENS  
MØDE MED UDENRIGS- OG FORSVARSORDFØRERNE  
SAMME DAG**

- CTA vurderer, at truslen mod de repræsentationsansatte og tolke i missionsområdet er ALVORLIG [niveau fire ud af fem].
- CTA understreger, at truslen er i den høje ende af niveauet ALVORLIG, samt at situationen i Afghanistan er yderst volantil og kan udvikle sig med kort varsel.
- CTA vurderer endvidere, at truslen vil være stigende op til og efter koalitionsstyrkernes tilbagetrækning.
- Truslen mod Danmark ved evakuering beror på en konkret vurdering.
- CTA vurderer overordnet set, at det er mindre sandsynligt, at personer som har bistået danske styrker eller den danske repræsentation i Afghanistan abonnerer på en militant islamistisk ideologi.

Fra Kabul indberetter ambassaden senere på dagen til Udenrigsministeriet, at det på et ambassadørmøde afholdt af FN's mission i Afghanistan (UNAMA) fra flere sider vurderes, at ambassaderne skal være forberedt på Taliban-angreb i og omkring Kabul. I tillæg vurderes det, at såfremt Taliban ønsker at tage kontrol over hovedstaden inden vintersæsonen, så har de cirka otte uger til at gøre det i. Desuden udtrykkes der blandt ambassadørerne øget bekymring over blandt andet pres på civile fly op mod 31. august 2021.

I Udenrigsministeriet beslutter direktionen at igangsætte forberedelsen af beredskab for flytningen af ambassaden, og udenrigsministeren bliver orienteret herom. Der skal arbejdes på hurtigst muligt – og gerne inden den 31. august 2021 – at rykke midlertidigt sammen med Delegationen for EU's Fælles Udenrigstjeneste i den grønne zone. På dette tidspunkt afgår kommercielle fly stadig planmæssigt.

I et svar af 9. august 2021 fra Forsvarskommandoen på en henvendelse af 7. august 2021 fra Forsvarsministeriet om muligheder for luftstøtte til brug for evakuering af de repræsentationsansatte pointeres det, at luftstøtten vil blive leveret gennem Forsvarets civile rammeaftaler, som er chartring af civile fly. Forsvarskommandoen vurderer, at evakuering bør iværksættes snarest af hensyn til sikkerhedssituationen og den udmeldte tilbagetrækning af amerikanske styrker per 31. august 2021.

Forsvarsministeriet beder desuden mundtligt Forsvarschefen om konkret at overveje en mulig evakuering med militære midler.

Som opfølgning på den tidligere henvendelse fra Udenrigsministeriet om udenrigsministerens overvejelser om en rejse til Afghanistan i august/september 2021 med en delegation af ordførere orienterer PET mundtligt den 9. august 2021 Udenrigsministeriet om PET's sikkerhedsvurdering af et sådant besøg; se faktaboks 25 med uddrag af PET's sikkerhedsvurdering af muligt besøg i Afghanistan – vurderingen fremsendes den 10. august 2021 herunder.

#### FAKTABOKS 25

### UDDRAG AF PET'S SIKKERHEDSVURDERING AF MULIGT BESØG I AFGHANISTAN – VURDERINGEN FREMSENDES DEN 10. AUGUST 2021

- PET anbefaler IKKE, at udenrigsminister Jeppe Koefod, samt delegationen gennemfører besøget til Kabul. Dette med baggrund i den aktuelle sikkerhedssituation, samt at besøget overvejes gennemført i august/september, hvor netop koalitionsstyrkerne er ved at være ude af Afghanistan. Endvidere ventes Taliban at udgøre en større og større trussel mod vestlige mål frem mod at Koalitionen forlader Afghanistan.
- PET anbefaler endvidere, at såfremt besøget ønskes gennemført begrænses det til lufthavnen i Kabul, hvor der kan afholdes en række møder med forbehold for de kommende dage / ugers udvikling i området.



Tirsdag  
10. august 2021

**UDENRIGSMINISTERIET**, Forsvarsministeriet og Forsvarskommandoen afholder møde vedrørende behovet for en supplerende beredskabsplan til evakuering af de repræsentationsansatte på ambassaden. På baggrund af Forsvarskommandoens svar til Forsvarsministeriet af 9. august 2021 om muligheder for luftstøtte aftales det, at der skal udarbejdes en særskilt plan i tillæg til den nuværende beredskabsplan. Forsvarets hjemmel til at bistå Udenrigsministeriet med at evakuere afghanske statsborgere til Danmark, findes i forsvarslovens §7. Forsvarskommandoen gør opmærksom på, at det skal tilsikres, at de repræsentationsansatte har den fornødne rejsehjemmel i forhold til mellemlanding i tredjeland på ruten mellem Kabul og Danmark, da der ikke kan flyves direkte.

Forsvaret oplyser, at det som udgangspunkt vil chartre civile fly, men gør opmærksom på, at der kræves overflyvningstilladelser. Med udgangspunkt i Forsvarets generelle erfaringer med indhentning af overflyvningstilladelser understreger Forsvarsministeriet på mødet, at tiden fra igangsættelse af evakueringsplanen, til det første fly med repræsentationsansatte lander i Danmark kan være op til seks uger. Sideløbende hermed undersøger Udenrigsministeriet med de relevante danske

ambassader, hvad deres erfaringer er i forhold til at fremskynde ansøgninger om diplomatisk overflyvningstilladelse, samt hvor lang tid det almindeligvis tager at få tilladelse.

PET afholder et møde med Udenrigsministeriet for at drøfte den eksisterende sikkerhed omkring ambassaden og udsendte medarbejdere, herunder aktuelle evakueringsplaner, aftalt sikkerhedsmæssig støtte fra amerikansk side og Danmarks sikkerhedsmæssige forpligtelse over for den norske ambassade, som Danmark leverer sikkerhedsstøtte for. PET oplyser på mødet, at PET snarest muligt planlægger udsendelse af en enhed for personbeskyttelse i højrisikoområder til ambassaden i Kabul.

Ambassaden i Kabul og Udenrigsministeriet afholder et virtuelt møde angående mulig flytning af ambassaden til den grønne zone. Ligeledes drøftes overvejelser vedrørende transport til lufthavnen for de repræsentationsansatte og deres familier i forbindelse med en eventuel evakuering.

I Bruxelles deltager den danske NATO-repræsentation i et ekstraordinært møde i NATO's hovedkvarter med fokus på sikkerhedssituationen samt risikovurdering. På mødet orienteres repræsentationen om, at Talibans fremgang er hastig, samt at de afghanske forsvars- og sikkerhedsstyrker er under stort pres. Der er divergerende opfattelser af, hvor længe de afghanske forsvars- og sikkerhedsstyrker vil kunne holde stand.



*Onsdag*  
*11. august 2021*

**DEN 11. AUGUST 2021** drøfter regeringen udviklingen i Afghanistan, herunder behovet for yderligere støttetiltag og evakuering af repræsentationsansatte, ansatte af Forsvaret samt deres familier. Regeringen fastlægger sin linje i forhold til de politiske forhandlinger, herunder et udkast til en løsning, der rækker ud over tolkeaftalen.

Midt på dagen afrapporterer formanden for Taskforce 13 til Forsvarsministeriet, Udenrigsministeriet og Udlændinge- og Integrationsministeriet, som indgår i en tværministeriel arbejdsgruppe for tolkeaftalen. Afrapporteringen sammenfatter status på sagsbehandlingen af modtagne ansøgninger fra tolke og repræsentationsansatte siden søndag den 8. august 2021; se faktaboks 26.

**FAKTABOKS 26****AFRAPPORTERING FRA TASKFORCE 13  
OM STATUS PÅ SAGSBEHANDLINGEN EFTER  
TOLKEAFTALEN AF MODTAGNE ANSØGNINGER  
FRA TOLKE OG REPRÆSENTATIONSANSATTE  
DEN 8. – 10. AUGUST 2021**

- Siden søndag den 8. august 2021 har taskforcen interviewet seks tidligere og nuværende repræsentationsansatte på ambassaden i Kabul. Det ene interview har ført til en afgørelse om indstilling til visum til Danmark, idet ansøger oplyser at have modtaget konkrete trusler. Taskforcen vurderer på denne baggrund, at ansøger har sandsynliggjort at være konkret truet og i fare som følge af at have bistået den danske indsats i Afghanistan.
- De fem øvrige ansøgere henviser til den generelle sikkerhedssituation i Afghanistan og vurderes ikke at være genstand for konkrete trusler eller i fare som følge af deres relation til den danske indsats i Afghanistan. Disse fem ansøgere afventer på dette tidspunkt taskforcens afgørelse i deres sag.
- Herudover er der 45 ansøgninger, der afventer taskforcens sagsbehandling, heraf 41 anmodninger fra nuværende og tidligere repræsentationsansatte på ambassaden i Kabul samt fire anmodninger fra tidligere tolke for Forsvaret.
- Baseret på de oplysninger om sikkerhedssituationen, som taskforcen har per 11. august 2021, vurderer taskforcen, at personerne omfattet af de i alt 50 udestående sager ikke er konkret truet alene i kraft af deres nuværende eller tidligere ansættelse ved den danske ambassade i Kabul, eller ansatte af det danske Forsvar.
- Det understreges, at en eventuel ændring af sikkerhedssituationen i Afghanistan, ikke mindst i Kabul, vil kunne føre til en anden vurdering. Derfor anmoder taskforcen om, at der fortsat indhentes og videreformidles opdaterede indberetninger og orienteringer om sikkerhedssituation fra blandt andet PET, Center for Terroranalyse og Forsvarets Efterretningstjeneste.
- Afslutningsvist anmoder taskforcen den tværministerielle arbejdsgruppe om at vurdere, hvorvidt taskforcen skal vente med at meddele afgørelse i de fem afgjorte sager, indtil der er afklaring i den politiske proces, der kører særskilt, med henblik på at undgå, at der meddeles afslag til personer, der snart efter vil være omfattet af en politisk særaftale.

Udenrigsministeren og forsvarsministeren mødes ad to omgange (henholdsvis eftermiddag og aften) med udenrigs- og forsvarsordførerne fra Venstre, Socialistisk Folkeparti, Radikale Venstre, Enhedslisten, Det Konservative Folkeparti, Liberal Alliance, Kristendemokraterne, Alternativet og Socialdemokratiet for at drøfte muligheder for evakuering af de repræsentationsansatte og deres familier i en ramme, der ligger uden for tolkeaftalen. Her redegør udenrigsministeren for, at det nu står klart, at tolkeaftalen ikke længere udgør en tilstrækkelig ramme for håndtering af de nuværende repræsentationsansattes situation, og at der er behov for at drøfte og få opbakning til en særtaftale, der giver nuværende repræsentationsansatte et tilbud om evakuering, i takt med, at ambassaden nedskaleres, flytter eller lukker. Denne nye vurdering skyldes for det første, at de seneste dages sagsbehandling i Taskforce 13 viser, at størstedelen af ansøgerne ikke opfylder tolkeaftalens krav om, at ansøgerne skal kunne sandsynliggøre at være konkret truet eller i fare som følge af deres indsats for den danske indsats i Afghanistan. Derfor står de til at modtage et afslag. For det andet pointerer udenrigsministeren, at tolkeaftens krav om konkret og individuel sagsbehandling betyder, at Taskforce 13 ikke kan følge med den hastighed, hvormed sikkerhedssituationen i Kabul forværres. På denne baggrund konkluderes det, at der er behov for en løsning, som rækker ud over tolkeaftalen, hvis man skal kunne hjælpe de nuværende repræsentationsansatte og leve op til den politiske målsætning om at gøre en ekstra indsats for dem, der har været ansat af Danmark. Forsvarsministeren bakker op om ideen om en særtaftale for afghanere, der er direkte ansat af danske myndigheder. Der er samtidig bred politisk enighed om, at tolkeaftalen skal fortsætte med en styrket oplysningsindsats, således at tolke, der ikke kan få hjælp af deres ansættelsesland, fortsat vil kunne søge støtte under tolkeaftalen.

Partierne opnår sidst på dagen enighed om en politisk aftale om støttetiltag, herunder evakuering, for repræsentationsansatte og ansatte af Forsvaret, som har været ansat inden for de seneste to år, samt deres familier. I aftalen bemærkes det, at en effektiv sikkerhedsscreening af de repræsentationsansatte afhænger af tilgængeligheden af relevante og valide oplysninger, der kan belyse forhold af betydning for sikkerhedsmæssige aspekter, hvilket er en udfordring i Afghanistan. Der er ikke enighed blandt partierne om at tilbyde evakuering af andre grupper. Drøftelserne konkluderer således, at partierne er klar til at drøfte en solidarisk byrdefordeling i forhold til lokalt ansatte ved NATO, EU og FN, samt at Danmark sammen med ligesindede lande løbende vil drøfte den videre håndtering, herunder i forhold til at støtte afghanere, der har haft en løsere tilknytning til landenes aktiviteter i Afghanistan.

Efter den politiske aftale er indgået, holder udenrigsministeren sammen med forsvarsministeren og partierne bag aftalen et kort pressemøde. Udenrigsministeren lægger vægt på, at det er en bred politisk aftale med fokus på at hjælpe de repræsentationsansatte og deres nærmeste familie. Forsvarsministeren udtaler, at der er afsat ekstra medarbejdere til at sikre håndtering af situationen, herunder for udsatte tolke og andet personel, der har været tilknyttet de danske styrker. Forsvarsministeren opfordrer til, at der gøres brug af mulighederne i regi af tolkeaftalen, idet ansøgninger vil blive behandlet hurtigt.



**FAKTABOKS 27****DEN POLITISKE AFTALE AF 11. AUGUST 2021 OM NYE STØTTETILTAG FOR TRUEDE AFGHANSKE REPRÆSENTATIONSANSATTE MED DANSK TILKNYTNING**

Med den politiske aftale af 11. august 2021 tilbydes nuværende ansatte på den danske ambassade i Kabul samt tidligere ansatte på ambassaden eller af Forsvaret, der har haft ansættelse i løbet af de foregående to år, evakuering til Danmark. Evakuering inkluderer nærmeste familiemedlemmer til disse grupper. I nærmeste familie medregnes som udgangspunkt den repræsentationsansattes ægtefælle/samlever og ugifte børn under 18. I helt særlige tilfælde kan øvrige personer i husholdningen, som den repræsentationsansatte har forsørgeransvar for, også komme i betragtning. Kun én medfølgende ægtefælle vil kunne indgå i nærmeste familie, ligesom ingen ægtefæller under 18 år vil blive accepteret.

Partierne bliver endvidere enige om, at Danmark skal være klar til at drøfte en solidarisk fordeling af repræsentationsansatte ved NATO, EU og FN, og at anmodninger herom fra organisationerne vil blive drøftet i aftalekredsen.

Aftalen indebærer, at regeringen i forbindelse med Folketingets åbning vil fremsætte et lovforslag, som etablerer et særligt og midlertidigt opholdsgrundlag for nuværende repræsentationsansatte på ambassaden i Kabul samt tidligere ansatte, der har haft ansættelse i løbet af de foregående to år. Opholdsgrundlaget vil være midlertidigt med en tidsbegrænsning på to år uden mulighed for forlængelse. Retten til det toårige ophold i Danmark betinges af, at de evakuerede personer ikke vurderes at udgøre en fare for Danmarks sikkerhed. Ifølge aftalen forestår relevante myndigheder en umiddelbar sikkerhedsscreening af de pågældende personer inden afrejse fra Afghanistan. Aftalen bekræfter en bred politisk enighed om, at tolkeaftalen fortsat er gældende i forhold til tolke og andre lokalt ansatte.

Aftalen omfatter derimod ikke tilbud om evakuering af ansatte ved NATO, FN og EU, og forholder sig heller ikke til særligt sårbare personer med tilknytning til NGO'er og partnerorganisationer.

På grundlag af det nye politiske mandat til evakuering af repræsentationsansatte og ansatte af Forsvaret accelereres den konkrete evakueringsplanlægning i Udenrigsministeriet og Forsvarsministeriet. Ambassaden i Kabul og Udenrigsministeriet drøfter de udfordringer, der kan være for de repræsentationsansatte i forhold til rejsedokumentation og adgangsforhold til den militære del af Kabuls lufthavn.

Udenrigsministeriet aftaler med ambassadøren i Kabul, at ambassadøren den 12. august 2021 skal orientere gruppen af repræsentationsansatte om indholdet af

aftalen, herunder de familiemæssige afgrænsninger, så de repræsentationsansatte er indforstået med vilkårene for at søge om evakuering under den nye aftale. Forsvarsministeriet anmoder den 12. august 2021 Forsvarskommandoen om at udarbejde en beredskabsplan som supplement til den eksisterende beredskabsplan (VELOX). Den supplerende beredskabsplan (VENTUS) skal med kort varsel kunne levere luftstøtte af forventeligt cirka 250 personer med personlig bagage fra lufthavnen i Kabul til Danmark. Planen skal inkludere luftstøtte med civilt chartrede fly. Forsvarsministeriet drøfter ligeledes flyoptioner med Udenrigsministeriet. Desuden fremsender Udenrigsministeriet oplysninger til PET om de første personer, som ministeriet ønsker screenet hurtigst muligt forud for tilbud om evakuering. Samtidig anmoder Udenrigsministeriet om, at Forsvarsministeriet indarbejder udsendt ambassadepersonale og privatansatte danske personbeskyttere i Forsvarets hjemtagelsesplaner for det danske styrkebidrag.

#### FAKTABOKS 28

### FORSVARETS BEREDSKABSPLANER FOR EVAKUERING FRA AFGHANISTAN

I forbindelse med udbruddet af covid-19 pandemien udarbejder Forsvaret i marts 2020 en beredskabsplan, der giver Forsvaret mulighed for at støtte ambassadens udsendte medarbejdere og privatansatte personbeskyttere i forbindelse med en mulig evakuering med civilt chartrede fly som følge af covid-19. Forsvaret udarbejder i december 2020 ligeledes en beredskabsplan, der indarbejder udsendt ambassadepersonale og privatansatte danske personbeskyttere i Forsvarets hjemtagelsesplaner med civilt chartrede fly for det danske styrkebidrag til NATO's Resolute Support Mission.

Beredskabsplan VELOX fra juni 2021: Forsvaret udarbejder en beredskabsplan for støtte til evakuering af ambassadens udsendte medarbejdere og privatansatte personbeskyttere i forbindelse med en mulig evakuering af ambassaden i perioden, efter den sidste danske soldat har forladt Afghanistan. Beredskabsplanen er baseret på civilt chartrede fly.

Beredskabsplan VENTUS fra den 12. august 2021: Forsvaret udarbejder et supplement til beredskabsplan VELOX, der omfatter Forsvarets mulighed for at yde støtte til at evakuere repræsentationsansatte fra ambassaden og tolke. Beredskabsplanen er fortsat baseret på civilt chartrede fly.

Den operationsplan (ALAMO), som sidenhen bliver anvendt til evakueringen under luftbroen fra Kabuls lufthavn, omfatter Forsvarets (militære) fly.

Udenrigsministeriet beslutter at flytte ambassadens data bestående af blandt andet mails og dokumenter fra en lokal server i Kabul til en server i Udenrigsministeriet i København. Det besluttes endvidere at sende to bygningsspecialister til Kabul

med afrejse lørdag den 14. august 2021 med henblik på at bistå ambassaden i at flytte til den grønne zone. Sideløbende mødes Udenrigsministeriet med det norske udenrigsministerium for at diskutere status, sikkerhed og fysiske rammer. Udenrigsministeriet orienterer EU's Fælles Udenrigstjeneste om den forventede flytning af ambassaden til den grønne zone inden udgangen af august.

Ambassaden i Kabul indberetter til Udenrigsministeriet, at den amerikanske ambassade vurderer, at Kabul kan falde inden for de næste 90 dage. Informationerne videregives til Forsvarets Efterretningstjeneste og Center for Terroranalyse til orientering, mens det også aftales, at Forsvarets Efterretningstjeneste undersøger oplysningerne nærmere. Samtidig aftaler Udenrigsministeriet med Forsvarets Efterretningstjeneste, at frekvensen for rapportering til Udenrigsministeriet øges til ugentlig afrapportering, hvor der hidtil har været rapporteret hver anden uge.

I Bruxelles informerer EU's Fælles Udenrigstjeneste om den nuværende situation i Afghanistan, hvor vurderingen blandt andet er, at Taliban vil erobre yderligere områder den kommende tid. Der er forsøg på forhandling af en våbenhvile, men Taliban afviser. EU-medlemsstaterne drøfter desuden på embedsmandsniveau håndteringen af nuværende og forhenværende repræsentationsansatte ved EU's delegation og EU's missioner i Afghanistan. Den danske repræsentant orienterer de øvrige EU-medlemslande om, at der fra dansk side endnu ikke er taget stilling til en anmodning fra EU om at tage imod en andel af EU's repræsentationsansatte fra EU-delegationen i Kabul.



*Torsdag  
12. august 2021*

**PÅ** et ambassadørmøde i NATO-landekredsen i Kabul vendes den drastisk forværrede sikkerhedssituation og risikoen for, at rutefly snart kan ophøre med at flyve fra Kabuls lufthavn, samt konkrete og tiltagende bekymringer om lufthavnen som mål for angreb. I tillæg orienteres kredsen om, at provinsen Kandahar er meget tæt på at falde. Det samme er tilfældet for lufthavnen og et fængsel med Taliban-fanger på den tidligere amerikanske base i Bagram nord for Kabul. Flere distrikter uden for Kabul by er ligeledes under betydeligt pres. På mødet præsenteres også et scenarie om, at Taliban kan være ved Kabuls bymure inden for få dage, med en opfordring til NATO-landenes ambassadører om at overveje den diplomatiske tilstedeværelse i landet. Norge planlægger på dette tidspunkt at flytte ambassaden til den militære del af Kabuls lufthavn hurtigst muligt.

Fra Bruxelles indberetter den danske NATO-repræsentation til Udenrigsministeriet, at vurderinger i NATO's hovedkvarter peger på, at Kabul næppe vil falde som konsekvens af et massivt militært angreb, men snarere som følge af et regeringskollaps. Der bliver også udtrykt bekymring for de repræsentationsansatte, og NATO's civile repræsentant i Kabul opfordrer allierede til at hjælpe med genbosættelse af 140 afghanske repræsentationsansatte. Det er på dette tidspunkt fortsat planen, at den afghanske præsident, Ghani, skal deltage i et NATO-rådsmøde den 30. august 2021.

I København er der løbende kontakt mellem Udenrigsministeriet og Forsvarsministeriet om situationen i Afghanistan, herunder også en samtale mellem udenrigsministeren og forsvarsministeren, hvor der er enighed om behovet

for igangsættelse af evakueringen. Samme dag beslutter Udenrigsministeriet at oprette en Taskforce Afghanistan, som skal bidrage til koordination på tværs af Udenrigsministeriets enheder og med en fleksibel struktur sikre tilstrækkelige ressourcer til at løse opgaverne, efterhånden som de opstår.

#### FAKTABOKS 29

### TASKFORCE AFGHANISTAN

Taskforce Afghanistan bliver nedsat den 12. august 2021. Da taskforcen oprettes, har den til formål (1) at planlægge evakuering af en række repræsentationsansatte, (2) at forberede den fysiske flytning af ambassaden samt (3) at komme med en række anbefalinger til det fortsatte engagement i Afghanistan. Som følge af den hastige udvikling i Afghanistan står det imidlertid klart allerede samme aften, at taskforcen kun skal fokusere på det første af de tre tiltænkte formål. Over de følgende to uger består taskforcens væsentligste opgaver i at planlægge og gennemføre evakueringen fra Afghanistan til Danmark i samarbejde med de berørte danske myndigheder.

Fra den 13. august til den 26. august 2021 afholdes 19 møder i Taskforce Afghanistan. Møderne indledes typisk med status fra ambassaderne i Kabul og Islamabad (og senere Udenrigsministeriets udsendte medarbejdere i Kabuls lufthavn og Islamabads lufthavn) efterfulgt af opmærksomhedspunkter fra relevante enheder i Udenrigsministeriet i København om forskellige aspekter af evakueringens delelementer. Taskforce-møderne har karakter af koordination og vidensdeling, mens egentlig sagsbehandling finder sted mellem de mest berørte enheder/teams i marginen af møderne.

Udenrigsministeriet afholder endnu et koordinationsmøde med det norske udenrigsministerium. Det aftales, at begge lande deltager i besigtigelsen af en specifik lokalitet for ambassadeflytning i den grønne zone førstkommande mandag. Fra dansk side oplyses, at datoen for den danske ambassadeflytning til den grønne zone er senest 31. august 2021. For så vidt angår evakuering fra Kabul oplyses fra dansk side, at der på dette tidspunkt undersøges flere flyoptioner, herunder civilt chartrede fly via Forsvaret og fly tilvejebragt via det nordiske forsvarssamarbejde. Der opnås enighed om at holde tæt kontakt og om vigtigheden af så vidt muligt at handle synkront. Dette understreges ligeledes i et telefonmøde mellem udenrigsministeren og den daværende norske udenrigsminister, hvor der er enighed om at samarbejde og løse praktiske udfordringer i Kabul.

Udlændingestyrelsen udarbejder et notat til Udlændinge- og Integrationsministeriet om indrejsegrundlag, opholdsgrundlag og indkvartering samt forsørgelse af de repræsentationsansatte og deres nærmeste familie ved indrejse i Danmark. Udlændingestyrelsen har endvidere et kort Skype-opkald med ambassaden i Kabul om sagsgangen i de verserende sager under tolkeaftalen. Udenrigsministeriet

instruerer ambassaden i Kabul om at udarbejde en oversigt for hver af ambassadens repræsentationsansatte med medlemmerne af husstanden, som de er økonomisk ansvarlige for. Dette udgør en opdatering af den oversigt, som ambassaden og Udenrigsministeriet løbende udarbejder med henblik på at kunne dække sygeudgifter for repræsentationsansatte og deres familiemedlemmer.

På baggrund af et ønske fra PET anmoder Justitsministeriet Udenrigsministeriet om et møde om screeningsopgaven i forlængelse af den politiske aftale af 11. august 2021. Udenrigsministeriet inviterer til et møde herom, der afholdes den 13. august 2021. Mødet får på grund af situationens hastige udvikling et bredere fokus end blot screeningsopgaven.

Udenrigsministeriet mødes med repræsentanter for Retsgenetisk Afdeling på Retsmedicinsk Institut i København om mulighed for, at Udenrigsministeriet kan DNA-teste repræsentationsansatte og deres familiemedlemmer, forud for en evakuering på baggrund af den politiske aftale, der er indgået dagen før. Udenrigsministeriet bestiller 250 DNA-testsæt med henblik på at kunne sende disse til ambassaden i Kabul.

Om aftenen indkalder USA med meget kort varsel til en ekstraordinær sikkerhedsbriefing om Afghanistan i NATO-hovedkvarteret i Bruxelles. På mødet annoncerer USA og Storbritannien deres beslutning om en kraftig reduktion af den diplomatiske tilstedeværelse, herunder at reduktionen vil blive igangsat straks og vil blive meldt offentligt ud samme aften. I forhold til repræsentationsansatte bliver det oplyst, at både USA og Storbritannien fremskynder evakueringsprocessen, ligesom de nøje vil overveje den opfordring, der er kommet fra NATO's civile repræsentant i Kabul til medlemslandene om at tilbyde genbosættelse af de 140 afghanske repræsentationsansatte med familier ved NATO's mission i Kabul.

Udenrigsministeriets direktion beslutter om aftenen at igangsætte evakuering af ambassadens medarbejdere, herunder udsendte såvel som afghanske repræsentationsansatte, og midlertidigt lukke ambassaden i Kabul. Udenrigsministeren orienteres om beslutningen. Udenrigsministeriet foretager samtidig en række sikkerhedsmæssige foranstaltninger i forhold til it-systemet på ambassaden. Udenrigsministeriet anmoder Forsvarsministeriet om i overensstemmelse med § 7 i forsvarsloven at iværksætte fuld evakuering af udsendte medarbejdere, danske personbeskyttere og repræsentationsansatte fra ambassaden i Kabul med de nødvendige kapaciteter, herunder opfordres til at overveje anvendelse af militære kapaciteter. Forsvarsministeriet anmoder på den baggrund Forsvarskommandoen om at iværksætte den supplerende beredskabsplan (VENTUS). Det forventes, at luftstøtten med chartrede civile fly skal gennemføres fra Kabul den 17. eller 18. august 2021 og afsluttes senest den 31. august 2021.

Udenrigsministeriet overvejer at aktivere den faste hovedplan for Udenrigsministeriets krisestab, som har til formål at etablere en fast krisehåndteringsstruktur med en krisestabschef på direktørniveau, men etablerer i stedet med virkning fra den 13. august 2021 Taskforce Afghanistan, der er sammensat af relevante fagenheder på tværs af Udenrigsministeriet under ledelse af en kontorchef; se faktaboks 29 om Taskforce Afghanistan.

På ambassaden i Kabul arbejder medarbejderstaben nu med tre hastende opgaver. For det første er der fokus på evakueringsforberedelserne på baggrund af den politiske aftale af 11. august 2021, for det andet skal der forberedes en nært forestående flytning af ambassaden til den grønne zone, og endelig skal ambassaden indberette om den hastige udvikling i sikkerhedssituationen, som er genstand for meget stor interesse i København.



*Fredag  
13. august 2021*

**PÅ** et ekstraordinært møde i NATO's Nordatlantiske Råd i Bruxelles er vurderingen, at Taliban nu kontrollerer 75 procent af Afghanistan. Det er dog samtidig vurderingen, at Taliban ikke forventes at ville angribe diplomater og civilt personale, herunder repræsentationsansatte, i forbindelse med en evakuering fra Afghanistan.

Udenrigsministeriets direktion drøfter klokken 8.30 igen situationen og den kommende evakuering. Den egentlige igangsættelse af evakueringsindsatsen drøftes. Det besluttet, at der udsendes en instruktion til en række ambassader om at indberette om værtslandenes evakueringsplaner, og hvordan landene løser konkrete udfordringer hermed.

Udenrigsministeriet oversender en skriftlig orientering til Statsministeriet om situationen, de trufne beslutninger, det kommende evakueringsarbejde og de konkrete udfordringer, man står overfor.

Udenrigsministeren informerer individuelt udenrigsordførere fra Venstre, Socialistisk Folkeparti, Radikale Venstre, Enhedslisten, Det Konservative Folkeparti, Liberal Alliance, Kristendemokraterne og Socialdemokratiet om udviklingen i Afghanistan og den hastigt forværrede sikkerhedssituation, der betyder, at både USA og Storbritannien har besluttet at evakuere størstedelen af deres ambassader i Kabul. Udenrigsministeren informer desuden om igangsættelse af de danske evakueringsplaner, der vedrører de grupper, der er omfattet af den politiske aftale af 11. august 2021. I den forbindelse gentager udenrigsministeren, at der er meget begrænsede praktiske muligheder for at udføre sikkerhedstjek af de repræsentationsansatte og deres familier på jorden i Kabul, hvilket der også var forståelse for i aftalekredsen i forbindelse med indgåelse af aftalen den 11. august 2021.

Der lægges en nyhed på Forsvarsministeriets og Udenrigsministeriets hjemmesider, der oplyser, at der stadig kan søges om støtte efter tolkeaftalen og opfordrer tolke og tidligere repræsentationsansatte, som ikke har haft ansættelse inden for de seneste to år, der er konkret truet eller i fare på grund af deres bistand til den danske indsats i Afghanistan, om at rette henvendelse til de danske myndigheder hurtigst muligt.

På et møde med Udenrigsministeriet anbefaler PET rømning af ambassaden i Kabul og øjeblikkelig flytning af det udsendte personale til et sikkert sted samt aktivering af den Internationale Operative Stab. Derudover anbefaler PET et koordineret samarbejde mellem Udenrigsministeriet og PET om igangsættelse af sikkerhedstiltag vedrørende ambassaden. Endelig orienterer PET Udenrigsministeriet om, at PET har iværksat operationsberedskab i forhold til evakueringen, hvilket betyder, at PET har

nedsat en specifik, døgnbemandet operationsstab til planlægning og håndtering af PET's indsats i forhold til en kommende evakuering.

### FAKTABOKS 30

#### UDDRAG FRA FORSVARETS EFTERRETNINGSTJENESTES VURDERINGER FRA DEN 13. AUGUST 2021

Forsvarets Efterretningstjeneste vurderer, at:

- Forsvarets Efterretningstjeneste har tidligere vurderet, at det er mindre sandsynligt, at Kabul vil falde inden udgangen af 2021. I lyset af Talibans nylige erobring af Herat, Lashkar Gar og Kandahar samt sikkerhedsstyrkernes faldende moral er sandsynligheden for, at Kabul kan falde, vokset. Forsvarets Efterretningstjeneste vurderer derfor, at det er muligt, at Kabul kan falde inden udgangen af 2021.
- Forsvarets Efterretningstjeneste konstaterer, at det er svært at vurdere udviklingen i sikkerhedsstyrkernes moral. Det er dog muligt, at flere provinshovedstæders fald svækker sikkerhedsstyrkernes moral i en sådan grad, at de kan kollapse i resten af landet, herunder i Kabul.
- Situationen i Afghanistan forværres hastigt. Det er vanskeligt at forudsige konfliktens udvikling, herunder tidspunktet for Talibans eventuelle magtovertagelse.

Forsvarets Efterretningstjeneste briefer Udenrigsministeriet om udviklingen i sikkerhedssituationen. Herefter aftales det, at der med start fra den 16. august afholdes daglige briefinger, hvor der som udgangspunkt er deltagelse fra Udenrigsministeriet og relevante enheder fra Forsvaret og Forsvarsministeriet. Center for Terroranalyse deltager tillige i møderne fra den 23. august 2021. De daglige briefinger fortsætter frem til den 26. august 2021, dagen efter at det sidste dansk evakueringsfly har forladt Kabul. Herefter overgår man til regelmæssig skriftlig rapportering fra Forsvarets Efterretningstjeneste.

Om formiddagen afholder Udenrigsministeriet et møde med Forsvarsministeriet, Justitsministeriet, PET, Udlændinge- og Integrationsministeriet samt Udlændingestyrelsen om sikkerhedssituationen og beredskabet for evakuering. I forhold til sikkerhedsscreening af de evakuerede oplyser Udenrigsministeriet på mødet, at udenrigsministeren har meddelt udenrigsordførerne, at det bliver det "muliges kunst". PET erklærer sig enig heri og tilføjer, at der kun vil blive mulighed for en hurtig screening, og at den endelige identitetskontrol først vil blive foretaget af politiet under indrejsekontrollen ved ankomst til Københavns Lufthavn. PET gentager sin anbefaling om, at Udenrigsministeriet aktiverer den Internationale Operative Stab. Udlændingestyrelsen fremhæver udfordringer ved brug af rute-fly,

idet flere af de repræsentationsansatte mangler visum og også eventuelt rejsehjemmel, og at procedurerne i forhold til ansøgning og udstedelse af visum til Danmark vil være tidskrævende under de nuværende forhold. En evakuering med eksempelvis chartrede civile fly vil efter forudgående høring af Udlændinge- og Integrationsministeriet kunne ske uden forudgående udstedelse af visum, hvorfor den mest oplagte mulighed for evakuering vurderes at være med chartrede civile fly. Forsvarsministeriet oplyser, at de kan sende medarbejdere til Kabul, som kender den militære del af lufthavnen.

På mødet drøftes ligeledes dilemmaet ved, at den hurtigst mulige evakueringsløsning for udsendte medarbejdere og danske personbeskyttere ikke vil omfatte evakuering af de repræsentationsansatte. Udenrigsministeriet pointerer behovet for en samlet operationel løsning, der tilgodeser evakuering af både repræsentationsansatte og andre persongrupper. Det konstateres, at afgrænsning af familiebegrebet bliver en udfordring, samt at der er et hastende behov for at udarbejde en konsolideret liste i tillæg til de lister med estimater over antallet af repræsentationsansattes familiemedlemmer, der løbende er delt mellem Udenrigsministeriet og ambassaden i Kabul. På mødet bekræfter Udenrigsministeriet, at det hurtigst muligt vil indkalde til et møde i den Internationale Operative Stab i myndighedsformat.

I løbet af eftermiddagen og aftenen gennemgås lister over repræsentationsansatte og deres nærmeste familiemedlemmer i et samarbejde mellem Udenrigsministeriet, Udlændinge- og Integrationsministeriet, Udlændingestyrelsen samt Forsvarsministeriet. Der er også et møde mellem Udenrigsministeriet og Udlændinge- og Integrationsministeriet samt Udlændingestyrelsen for at drøfte implementering af den politiske aftale af 11. august 2021, herunder fortolkningen af nærmeste familie i en afghansk kontekst. Der opnås den følgende morgen enighed blandt mødedeltagerne om fortolkningen af familiebegrebet.

### FAKTABOKS 31

#### FORTOLKNING AF FAMILIEBEGREBET

I den politiske aftale af 11. august 2021 er det fastslået, at den nærmeste familie som udgangspunkt kun udgør den repræsentationsansattes ægtefælle/samlever og ugifte børn under 18. I helt særlige tilfælde kan øvrige personer i husholdningen, som den repræsentationsansatte har forsørgeransvar for, også komme i betragtning. Kun én medfølgende ægtefælle vil kunne indgå i nærmeste familie, ligesom ingen ægtefæller under 18 år vil blive accepteret.

I forhold til afgrænsning af helt særlige tilfælde viser der sig – efter indgåelse af aftalen – umiddelbart to typer af situationer, der falder inden for afgrænsningen:

1. Familier, hvor ét barn må efterlades alene uden anden familie fra husholdningen, og hvor barnet er lige over den fastsatte 18-årsgrænse.



**FAKTABOKS 31**

2. Familier, hvor voksne kvinder potentielt må efterlades uden forsørger og uden mandligt familieoverhoved.

I nogle familiegrupper indgår voksne kvinder, der potentielt efterlades uden forsørger og mandligt familieoverhoved. Her besluttet det af Udenrigsministeriets direktion, at der gennemføres interview med den repræsentationsansatte for at afdække, hvorvidt der i Kabul-området findes anden familie med et mandligt familieoverhoved, der kan overtage forsørgerrollen. Afhængigt af denne afdækning træffer Udenrigsministeriet beslutning om hvorvidt hele familien skal tilbydes evakuering.

Den samme fremgangsmåde benyttes ved familiegrupper, hvor der indgår ét barn lige over den fastsatte aldersgrænse, der potentielt efterlades alene. Også her foretages interview med den repræsentationsansatte med henblik på at afdække, hvorvidt det voksne barn indgår i et andet nært familiemæssigt netværk i Kabul.

I Udenrigsministeriets nye Taskforce Afghanistan oprettes et særligt team, der får til opgave at arrangere civile flyvninger og håndtere ansøgninger om nødvendige overflyvnings- og landingstilladelser for civile særfly og militære flyvninger. I forbindelse med evakueringen besluttet det, at der i tråd med fast praksis skal søges om refusion via EU's krisestyringsmekanisme for udgifter til særfly. Dette er muligt, når EU-borgere eller evakuerede med tilknytning til andre EU-lande bliver evakueret på danske særfly. I den efterfølgende evakueringsproces fremsender Udenrigsministeriet fra den 20. august 2021 og løbende derefter relevante oplysninger til Beredskabsstyrelsen med anmodning om, at Beredskabsstyrelsen sender ansøgninger til EU's krisestyringsmekanisme. Ansøgningerne vedrører refusion for de af Udenrigsministeriet chartrede fly på ruten mellem København og Islamabad. Beredskabsstyrelsen er dansk kontaktpunkt for EU's civilbeskyttelsesmekanisme.

I forlængelse af ambassadørens orientering af de repræsentationsansatte i Kabul den 12. august 2021 sender Taskforce 13 en mail til de repræsentationsansatte, der er omfattet af den politiske sær aftale, om, at deres ansøgninger om støtte efter tolkeaftalen henlægges og i stedet behandles efter den politiske aftale, der er blevet indgået den 11. august 2021.

Klokken 16 afholdes det første møde i den Internationale Operative Stab i myndighedsformat under ledelse af Udenrigsministeriet for at koordinere myndighedsindsatsen. Frem til den 27. august 2021, hvor det sidste evakueringsfly lander i Københavns Lufthavn, afholdes der i alt 11 møder i den Internationale Operative Stab. Ved første møde oprettes en række arbejdsplaner, der skal sikre løbende kontakt og koordinering mellem relevante myndigheder inden for fire afgrænsede opgaver og arbejdsgrupper:

1. Udredning af personkredsen for de repræsentationsansattes husstand samt hvilke personkategorier der vil være omfattet af evakueringen til Danmark.
2. Transport fra Kabul til Danmark, herunder præscreening af evakuerede samt hvilke danske myndighedspersoner der skal deltage i flyvningerne.
3. Sikkerheden i Kabul, herunder for de udsendte medarbejdere.
4. Modtagelse ved ankomst til Danmark.

På et møde oplyser Udenrigsministeriet til PET og Justitsministeriet, at Udenrigsministeriet har modtaget den første liste over repræsentationsansatte. PET redegør for planen om at sende en enhed for personbeskyttelse i højrisikoområder til Kabul hurtigst muligt. Det bliver endvidere aftalt mellem Udenrigsministeriet og Rigspolitiet, at der skal være politibetjente ombord på evakueringsflyene til Danmark for at sikre ro og orden.

Forsvarsministeriet orienterer om, at evakueringen fra Kabul følger Forsvarets beredskabsplan, der baserer sig på civilt chartrede særfly.

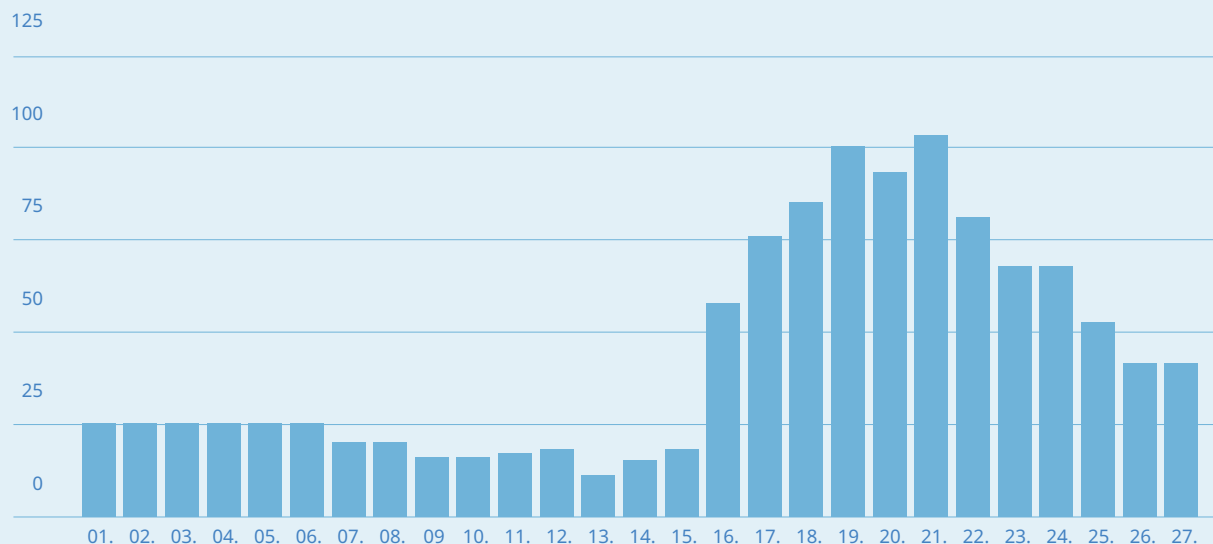
Udenrigsministeriet orienterer Finansministeriet om den hastige igangsættelse af evakueringen. Det oplyses endvidere, at Udenrigsministeriet fortsat er ved at danne sig et overblik over omkostningerne ved evakuering af udsendte og repræsentationsansatte.

Udenrigsministeriets Borgerservice udsender en besked til alle i Afghanistan, som har registreret sig på danskerlisten, med opfordring til at forlade Afghanistan omgående. Der informeres om, at den danske ambassade midlertidigt er lukket, og at mulighederne for at modtage bistand i Kabul i de følgende dage vil være begrænset. Alle danskere i Afghanistan opfordres til omgående at kontakte Udenrigsministeriets Borgerservice for rådgivning om evakuerings- og flymuligheder. Udenrigsministeriet skriver desuden, at de også gerne vil høre fra danskere, som måtte ønske at blive i Afghanistan. Udenrigsministeriet udsender samme besked på sociale medier og til alle danske SIM-kort i Afghanistan via de danske teleselskaber. På et kort pressemøde orienterer udenrigsministeren om den aktuelle situation i Afghanistan. Udenrigsministeren annoncerer desuden beslutningen om at evakuere de ansatte og midlertidigt lukke ambassaden.

Det er på dette tidspunkt knap fire måneder siden, at Udenrigsministeriet første gang opfordrede alle danske borgere til at forlade landet. Udenrigsministeriet har desuden i sin rejsevejledning frarådet alle rejser til landet i mere end 15 år. Der er denne dag 11 personer registreret på danskerlisten. I den kommende uge sker der en markant stigning i antallet af personer, der er tilmeldt danskerlisten, jævnfør figur 3 om antallet af personer registreret på danskerlisten for Afghanistan i august 2021.

**FIGUR 3****ANTALLET AF PERSONER REGISTRERET PÅ DANSKERLISTEN FOR AFGHANISTAN I AUGUST 2021**

Personer



Udenrigsministeriet aflyser den ene af de to bygningspecialisters rejse til Kabul, da det i lyset af den forestående evakuering og midlertidige lukning af ambassaden ikke på dette tidspunkt er relevant at flytte den danske ambassade til den grønne zone. Den anden bygningspecialists afrejse den 14. august 2021 fastholdes med henblik på at bistå ambassaden med nedlukningen.

Det oplyses på en pressebriefing i det amerikanske udenrigsministerium i Washington, at den amerikanske ambassade i Kabul forbliver åben på den nuværende lokalitet. Herudover vil amerikanske styrker hjælpe ansatte ved den amerikanske ambassade ud af Afghanistan, men det pointeres, at der ikke bliver tale om en fuld evakuering af alle amerikanske diplomater i Afghanistan. Det amerikanske udenrigsministerium oplyser tilsvarende, at Kabuls lufthavn forventes at forblive åben, også for civile fly, således at det fortsat vil være muligt at komme ud af landet. I løbet af dagen orienterer ambassaden i Washington de amerikanske myndigheder om status på nedlukningen af den danske ambassade i Kabul og de danske evakueringsplaner.

Ambassaden i Kabul indberetter om ændringer i bemanningen af den amerikanske ambassade i landet. Ambassadøren har fået oplyst, at bemanningen vil blive reduceret fra 2200 til omkring 225 medarbejdere. De tilbageværende udsendte amerikanske medarbejdere skal blive i Afghanistan for at håndtere evakueringen af repræsentationsansatte og andre berettigede til indrejse i USA, som endnu ikke har fået igangsat behandling af deres sag. I forbindelse med reduktionen vil den amerikanske ambassade flytte fra sin placering i den grønne zone ud til Kabuls lufthavn.

3.000 amerikanske soldater, der skal sikre lufthavnen, forventes at ankomme inden for kort tid.

Den amerikanske ambassade oplyser over for sikkerhedsrådgiverne på den danske ambassade, at USA vil leve op til det i maj indgåede dansk-amerikanske aftale-memorandum, som indebærer amerikansk bistand til evakuering af udsendte og danske personbeskyttere i en periode frem til den 31. august 2021.

Forsvarsministeriet anmoder om eftermiddagen Forsvarskommandoen om at forberede en plan, Operation ALAMO, for indsættelse af Forsvarets egne kapaciteter som supplement til – eller i stedet for – de nuværende beredskabsplaner, som baserer sig på chartrede civile fly til og fra Kabul. Forsvarsministeren godkender, at Forsvaret kan udsende logistikpersonel til Kabul med et nordisk civilt fly med forventet afgang fra Norge den 16. august 2021, samt at Forsvaret kan iværksætte operativ planlægning af en indsats med militære kapaciteter. Forsvarsministeriet anmoder herefter Forsvarskommandoen om at udsende logistikpersonel til Kabul.

Udenrigsministeriet kontakter sent om aftenen Finlands udenrigsministerium for at undersøge muligheden for at få personer, der skal evakueres til Danmark, ombord på et finsk fly, som forventes at afgang fra Kabul den 16. august 2021.



Lørdag

14. august 2021

**I AFGHANISTAN** har Taliban nu erobret 14 provinshovedstæder inden for de seneste otte dage. Store folkemængder er flygtet til Kabul, som fortsat er under den afghanske regerings kontrol.

Med den hastige udvikling i Afghanistan undersøger Udenrigsministeriet og Forsvarsministeriet mulighederne for at fremskynde processerne for bestilling af civile særfly.

Udenrigsministeriet har i løbet af dagen flere kontakter med det finske udenrigsministerium om udsigten til ledig kapacitet på deres fly ud af Kabul den 16. august 2021. Udenrigsministeriet sonderer ligeledes mulighederne for bilateralt samarbejde om evakueringsfly med andre nordiske lande.

I Udenrigsministeriet er vurderingen, at det vil lykkes at få de udsendte og danske personbeskyttere ud, men der er stigende usikkerhed om, hvorvidt det også vil være muligt at få repræsentationsansatte ud. Derfor tænkes der nu også i alternative optioner. Vel vidende, at USA selv står midt i en meget vanskelig evakueringsmission, anmoder Udenrigsministeriet for eksempel ambassaden i Washington om at afsøge de amerikanske myndigheders muligheder for at bistå med evakuering af omkring 300 personer. Der er fra dansk side interesse i ledig sædekapa-citet på amerikanske fly ud af Kabul, civile såvel som militære, men også muligheder for chartering af amerikanske fly, der allerede har overflyvningstilladelser. Alternativt søges amerikansk hjælp til at sikre overflyvningstilladelser for eventuelle danske chartrede fly. Fra amerikansk side anbefales det, at Danmark i stedet kontakter amerikanske embedsmænd i Kabul.

Udenrigsministeriets Borgerservice udsender endnu en besked til alle, som har registreret sig på danskerlisten, om at man bør forlade Afghanistan omgående. Udenrigsministeriet udsender samme besked på sociale medier og til alle danske SIM-kort i Afghanistan via de danske teleselskaber. Af de i alt 18 registrerede på danskerlisten, viser det sig efter nærmere gennemgang, at der i alt er 11 personer med dansk statsborgerskab eller dansk opholdstilladelse.

Ambassaden i Kabul indberetter til Udenrigsministeriet, at den amerikanske ambassade oplyser, at den nu kun forventer at kunne opholde sig i den grønne zone frem til den 17. august 2021. Amerikanerne informerer ligeledes om, at såfremt Danmark vil gøre brug af det indgåede aftalememorandum om amerikansk beskyttelse af udsendte danske ambassadeansatte og danske personbeskyttere, skal den aktiveres inden den 15. august 2021 klokken 15.30 (klokken 18.00 lokal tid). USA vil efterfølgende kunne bistå udsendte danske ambassadeansatte og danske personbeskyttere frem til den 16. august 2021 klokken 09.30 (klokken 12 lokal tid).

I løbet af dagen er Udenrigsministeriet i løbende kontakt med PET og Center for Terroranalyse. Udenrigsministeriet anmoder telefonisk Center for Terroranalyse om en opdateret trusselvurdering vedrørende forhold af relevans for evakueringen af den danske ambassade i Kabul. På et møde med PET orienterer Udenrigsministeriet om, at sikkerhedssituationen kraftigt forværres i Kabul, og om den amerikanske udmelding om kun at kunne opholde sig i den grønne zone frem til den 17. august 2021. Endvidere drøftes spørgsmål om sikkerhed for de repræsentationsansatte, som vil skulle bevæge sig mod lufthavnen, herunder om de kunne være et angrebsmål for Taliban. Udenrigsministeriet anmoder PET om en sikkerhedsanbefaling/trusselvurdering. PET gentager ved flere lejligheder i løbet af dagen anbefalingen fra dagen før om, at ambassaden bør evakueres hurtigst muligt.

Center for Terroranalyse oplyser samme dag som følge af den yderst dynamiske udvikling i trusselsbilledet, at alle relevante forhold vedrørende sikkerhed og trusler relateret til evakueringen af den danske ambassade i Kabul, der under normale omstændigheder ville danne grundlag for en trusselvurdering fra Center for Terroranalyse, i dette tilfælde vil blive håndteret direkte i regi af den Internationale Operative Stab. På denne baggrund udarbejdes helt undtagelsesvis ikke en særskilt trusselvurdering.

Udenrigsministeriet bistår ambassaden med nedlukningen, hvor særligt nedlukning og hjemtagning af it- og kommunikationsudstyr kræver assistance fra København. I tråd med de etablerede nedlukningsplaner igangsættes også nedlukning af it-strukturen samt afbrænding af materiale. Ambassadens danske personbeskyttere bistår ambassadens personale i destruktion af it-udstyr. Kort efter lukker Udenrigsministeriet ambassadens klassificerede netværk, og udsendte medarbejdere i Kabul instrueres i at tage de nødvendige sikkerhedsmæssige foranstaltninger i relation til håndtering af sensitivt materiale.

På mødet i den Internationale Operative Stab aftaler Udenrigsministeriets direktion med Forsvarsministeriet, at Forsvarets kapaciteter (eksempelvis fly og personel) skal aktiveres. Et arbejds møde i den Internationale Operative Stab om screening af personer, som skal tilføjes evakueringslisten, bliver aflyst af Udenrigsministeriet og

fremtidige møder bliver udskudt på ubestemt tid på grund af den aktuelle udvikling i situationen i Kabul. Det aftales at kontakte NATO på ambassadørniveau for at fremme en fælles NATO-håndtering.

### FAKTABOKS 32

#### SAMMENDRAG AF FORSVARETS EFTERRETNINGSTJENESTES VURDERINGER DEN 14. AUGUST 2021

Forsvarets Efterretningstjeneste orienterer på mødet i den Internationale Operative Stab om den hastigt forværrede situation i Afghanistan. Det fremhæves, at det er muligt, at flere provinshovedstæders fald kan svække de afghanske sikkerhedsstyrkers moral i en sådan grad, at de nu kan kollapse med meget kort varsel i resten af landet, herunder i Kabul.

Udenrigsministeriet kontakter Danmarks Rejsebureau Forening med anmodning om at bistå med den direkte kontakt til flyselskaber om chartring af civile særfly til brug for evakueringsoperationen. Danmarks Rejsebureau Forening vender senere lørdag tilbage med en række muligheder, og der iværksættes i Udenrigsministeriet et arbejde med at indhente overflyvningstilladelser på forskellige ruter, idet den endelige destination endnu ikke er fastlagt.

Forsvarskommandoen afgiver om eftermiddagen en befaling til Hærkommandoen om "Udsendelse af støttepersonel til lufthavnen i Kabul". Støttepersonel bliver efterfølgende omdirigeret til Islamabad lufthavn. Planen beskriver udsendelse af et mindre hold af støttepersonel, der kan håndtere praktiske forhold i forbindelse med den forestående evakuering. Sent lørdag aften vurderer Forsvarskommandoen, at det kan være nyttigt at have en fremskudt militær tilstedeværelse tættere på Kabul end Danmark, såfremt der bliver behov for at iværksætte evakuering med kort varsel. Forsvarskommandoen afgiver en mundtlig befaling for udsendelse af to af Forsvarets fly (Herculesfly, som er et transportfly, og et Challengerfly, som er et passagerfly) samt en patrulje fra Jægerkorpset.

Beredskabsstyrelsen modtager en anmodning fra Forsvarsministeriet om sundhedspersonel til at understøtte evakueringen fra Afghanistan. Der er løbende dialog mellem Beredskabsstyrelsen, Forsvarsministeriet og Sundhedsstyrelsen angående muligheden for udsendelse af sundhedspersonel fra Beredskabsstyrelsens internationale personelpulje.

Udenrigsministeren indkalder til et virtuelt møde om aftenen med udenrigs- og forsvarsordførerne i kredsen af partier bag den politiske aftale af 11. august 2021: Venstre, Socialistisk Folkeparti, Radikale Venstre, Enhedslisten, Det Konservative Folkeparti, Liberal Alliance, Alternativet, Kristendemokraterne og Socialdemokratiet. På mødet deltager også forsvarsministeren samt Udlændinge- og Integrationsministeriet på embedsmandsniveau. Udenrigsministeren indkalder

ligeledes til et møde i Det Udenrigspolitiske Nævn samme aften. På begge møder giver udenrigsministeren og forsvarsministeren en status på situationen og arbejdet med evakueringen, herunder tre spor i evakueringsindsatsen: 1) chartrede civile fly, 2) beredskabsplan for en militær løsning og 3) pladser på allierede landes fly.

På mødet med udenrigs- og forsvarsordførerne etableres en forståelse blandt partierne bag aftalen af 11. august 2021 om, at evakuering også tilbydes repræsentationsansatte, der har haft ansættelse forud for de foregående to år, plus alle tolke, der har samarbejdet med danske soldater i Afghanistan, hvilket således også gælder tolke omfattet af tolkeaftalen. Der opnås endvidere forståelse om at tilbyde evakuering til en gruppe særligt sårbare afghanere med tilknytning til NGO'er og partnerorganisationer, som har indgået i nært samarbejde med Danmark, samt en forventning om at yde et dansk bidrag til evakuering af repræsentationsansatte ved EU, FN og NATO inklusive nærmeste familiemedlemmer; se faktaboks 33 om den politiske forståelse af 14. august 2021.

Efter mødet i Udenrigspolitisk Nævn giver udenrigsministeren og forsvarsministeren udtalelser til en række medier med budskabet om, at opgaven med evakuering nu er påbegyndt. Begge ministre afviser af sikkerhedshensyn at dele detaljer om evakueringsoperationen. Forsvarsministeren bekræfter, at der vil blive behov for at lave en grundig evaluering af den danske indsats i Afghanistan, men at fokus i de følgende dage og uger vil være på at håndtere evakueringsopgaven.

### FAKTABOKS 33

#### DEN POLITISKE FORSTÅELSE AF 14. AUGUST 2021

Den 14. august 2021 opnås en politisk forståelse mellem regeringen og Venstre, Socialistisk Folkeparti, Radikale Venstre, Enhedslisten, Det Konservative Folkeparti, Liberal Alliance, Kristendemokraterne samt Alternativet om, at evakuering ligeledes tilbydes repræsentationsansatte, der har haft ansættelse forud for de foregående to år, tolke, som har samarbejdet med danske soldater i Afghanistan samt visse særlig sårbare afghanske menneskerettighedsforkæmpere. I forbindelse med udarbejdelse af udvælgelseskriterier og forvaltningen heraf i Udenrigsministeriet bliver sidstnævnte gruppe fortolket som at omfatte visse særligt udsatte ansatte hos NGO'er og andre danske samarbejdspartnere i Afghanistan<sup>1</sup>. Dertil kommer, at Danmark påtager sig at evakuere en gruppe af repræsentationsansatte tilknyttet EU, FN og NATO. Grundet situationens hurtige udvikling bliver forståelsen mundtlig og uden et skriftligt aftalepapir. Det medfører senere uklarhed om, præcist hvad der blev aftalt på mødet.

Ifølge forståelsen skal følgende grupper tilbydes evakuering til Danmark under samme vilkår som repræsentationsansatte, der i øjeblikket eller inden for de seneste to år har arbejdet på ambassaden i Kabul:

**FAKTABOKS 33**

1. Repræsentationsansatte, som har haft ansættelse forud for de foregående to år, og tolke, som har samarbejdet med danske soldater i Afghanistan samt deres nærmeste familie.
2. Særligt truede repræsentationsansatte fra EU, FN og NATO, der har været en del af det internationale samfunds indsats i Afghanistan samt deres nærmeste familie, i alt cirka 150 personer. De enkelte individer/familier identificeres af de respektive organisationer.
3. Visse særligt udsatte ansatte hos NGO'er og andre danske samarbejdspartnere i Afghanistan, inklusive deres nærmeste familiemedlemmer, omkring 50 personer. Efter ordførermødet den 20. august 2021 udvides dette tal til 60-70 personer, idet Udenrigsministeriet modtager et stigende antal henvendelser fra personer, der umiddelbart lever op til kriterierne.

For repræsentationsansatte og tolke fastsættes der ikke noget loft fra politisk side.

<sup>1</sup> Herefter benævnes denne gruppe personer tilknyttet NGO'er og partnerorganisationer.

I perioden 12.-14. august 2021 behandler Taskforce 13 fortsat sager for ansøgere, der ikke er omfattet af den politiske aftale af 11. august 2021. For disse sager meddeler Taskforce 13 fire afslag (én tolk og tre tidligere repræsentationsansatte). Taskforce 13 meddeler alle fire ansøgere afslaget i umiddelbar forlængelse af interviewet. Taskforce 13 indstiller herudover visum til én tolk.

Taskforce 13 gennemfører i løbet af den 14. august 2021 de sidste virtuelle interviews med ansøgere, der ikke er omfattet af den politiske aftale af 11. august 2021. Efter indgåelse af den politiske forståelse den 14. august 2021 aflyser Taskforce 13 alle planlagte interviews og meddeler ansøgerne, at deres ansøgninger om støtte efter tolkaftalen henlægges og i stedet behandles i rammen af evakueringsindsatsen.

Den politiske aftale af 11. august 2021 og den politiske forståelse af 14. august 2021 omfatter alle repræsentationsansatte og tolke, som hidtil har været henvist til at søge gennem tolkaftalen. Dermed sættes arbejdet i Taskforce 13 midlertidigt i bero.



**FAKTABOKS 34****STATUS FOR SAGSBEHANDLINGEN  
I TASKFORCE 13 DEN 14. AUGUST 2021**

Fra den 25. juli 2021 og frem til den 14. august 2021 modtager Taskforce 13 i alt 43 ansøgninger til behandling i henhold til tolkeaftalen. Én ansøgning er fra en tolk, der har samarbejdet med Forsvaret og de øvrige 42 ansøgninger er fra nuværende og tidligere repræsentationsansatte.

Den 8. august 2021 indleder Taskforce 13 sin behandling af ansøgninger om støtte efter tolkeaftalen.

Dato	Ansøger	Afgørelse
8. august 2021	Repræsentationsansat (ny sag)	Indstilling til visum
	Repræsentationsansat (ny sag)	Afslag
9. august 2021	Repræsentationsansat (ny sag)	Afslag
	Repræsentationsansat (ny sag)	Afslag
10. august 2021	Repræsentationsansat (ny sag)	Afslag
	Repræsentationsansat (ny sag)	Afslag
11. august 2021	Repræsentationsansat (ny sag)	Afslag
	Repræsentationsansat (ny sag)	Afslag
12. august 2021	Tolk (genoptagelse)	Afslag
	Repræsentationsansat (genoptagelse)	Afslag
13. august 2021	Tolk (genoptagelse)	Indstilling til visum
	Repræsentationsansat (genoptagelse)	Afslag
14. august 2021	Repræsentationsansat (genoptagelse)	Afslag
	Tolk (ny sag)	Sagsbehandling ikke afsluttet

I løbet af aftenen den 14. august og formiddagen den 15. august udarbejder Udenrigsministeriet et udkast til en tillægsaftale, der skal supplere den politiske aftale af 11. august 2021, med henblik på deling med partierne. På grund af situationens hurtige udvikling i Afghanistan sker dette dog aldrig.

Ambassaden i Kabul indsender de sidste lister over repræsentationsansatte og deres nærmeste familie til Udenrigsministeriet.

Udenrigsministeriet instruerer ambassaden i Kabul om at tilbyde evakueringsberettigede medarbejdere og deres nærmeste familiemedlemmer evakuering. De pågældende anmodes om at holde sig klar til evakuering samt oplyse kontaktinformation

med henblik på, at ambassaden skal kunne komme i kontakt med dem i forhold til instruktioner om fremmøde i Kabuls lufthavn. Ambassaden i Kabul forelægger elektronisk de første visumsager for Udlændingestyrelsen, og styrelsen træffer umiddelbart herefter afgørelse om bemyndigelse til udstedelse af visum med begrænset territorial gyldighed til Danmark.

Udlændinge- og Integrationsministeriet bekræfter over for Udlændingestyrelsen, at styrelsen kan arbejde videre med en model for indrejse og indkvartering af de evakuerede efter ankomst til Danmark. På baggrund af aftalekredsens beslutning om at udstrække den politiske forståelse til også at omfatte blandt andet tolke, der var omfattet af tolkeaftalen, indkalder Forsvarsministeriet samme dag et større antal medarbejdere i Forsvarsministeriets departement og pashto-/daritalende medarbejdere i Forsvarsministeriets koncern til at møde på arbejde den følgende dag.

Udenrigsministeriet vurderer, at ministeriet ikke har bevillingshjemmel til at evakuere ansatte i FN, EU, NATO og NGO'er samt deres nærmeste familie. Udenrigsministeriet igangsætter derfor en proces med henblik på at tilvejebringe denne bevillingshjemmel med et hasteaktstykke til Folketinget. Et sådant aktstykke kan godkendes af Folketingets Finansudvalg på Folketingets vegne efter ansøgning fra Udenrigsministeriet, hvormed der kan skabes hjemmel for bevillingen. Klokkerne 23.00 fremsendes første udkast til aktstykke fra Udenrigsministeriet til Finansministeriet.

Udenrigsministeriet sender visumstickers til at indsætte i pas med personlig kurér til Islamabad. DNA-testsæt skal medbringes af den bygningsspecialist, der samme aften skal rejse til Kabul med rutefly. Det besluttet dog kort tid efter, at bygningsspecialistens rejse aflyses på grund af den forværrede sikkerhedssituation i Kabul, hvorfor DNA-testsættene, som bygningsspecialisten skulle have medbragt, heller ikke transporteres til Kabul. DNA-testsættene sendes aldrig afsted.

Omkring klokken 21 beslutter Udenrigsministeriets direktion – på sikkerhedsfaglig anbefaling fra sikkerhedsrådgiveren på ambassaden i Kabul og PET – at udsendte medarbejdere og danske personbeskyttere skal forlade ambassaden og søge i sikkerhed på den amerikanske ambassade i den grønne zone. Udenrigsministeriet beslutter dog kort efter – på sikkerhedsfaglig rådgivning fra sikkerhedsrådgiveren, PET og den amerikanske ambassade i Kabul – at udsendte medarbejdere i stedet bør køres direkte til Kabuls lufthavn, når dette lokalt skønnes sikkerhedsmæssigt forsvarligt.

Klokken 23.23 letter Forsvarets Herculesfly med PET's enhed for personbeskyttelse i højrisikoområder samt en patrulje fra Jægerkorpset fra Aalborgs militære lufthavn. Destinationen er oprindelig Trabzon i Tyrkiet, men på grund af pladmangel i Trabzons lufthavn, lander flyet i stedet i Ankara. Fra Ankara skal Jægerkorpset være i beredskab med henblik på at kunne sendes mod Kabul, hvis det med kort varsel skulle blive nødvendigt at gennemføre evakuering af ambassaden med militære fly. På dette tidspunkt er det dog stadig hensigten, at evakueringen skal gennemføres med civilt chartrede fly. PET's enhed ombord har til opgave at udføre personbeskyttelse af den danske ambassadør, forestå sikkerheden for de danske diplomaters indsats samt i øvrigt støtte operationen. Opgaverne løses i samarbejde med Jægerkorpset og de øvrige interessenter og myndigheder.

Kort før midnat forlader den sidste bil med udsendte medarbejdere ambassaden i Kabul. Straks herefter lukker Udenrigsministeriets it-kontor for internetforbindelsen. Udenrigsministeriet beslutter dog at efterlade noget kommunikationsudstyr på ambassaden, herunder videoovervågning, så Udenrigsministeriet kan anvende dette til at hente data hjem til København. En række stationære vagter, der er ansat gennem sikkerhedsfirmaet Saladin, og som til daglig står for bevogtningen af det dansk/norske ambassadekompleks i Kabul, er fortsat på ambassaden, hvilket gør det muligt at kunne returnere til denne, hvis det måtte blive nødvendigt.

---

15.- 31. AUGUST 2021

# FASE 4 – LUFTBROEN

*I dette afsnit beskrives selve evakueringsoperationen, som udgør tidslinjens fase 4. I fasens indledning etableres en diplomatisk forståelse med Pakistan og en model for chartring af fly, som muliggør etablering af luftbroen Kabul-Islamabad-København. Undervejs skifter evakueringen flere gange karakter og rytme, ligesom de kaotiske tilstande og vanskelige sikkerhedsvilkår i Kabuls lufthavn stiller store krav til både de udsendte medarbejdere fra danske myndigheder og til koordinationen i København. Desuden inddrages danske repræsentationer i flere dele af verden i arbejdet med at skabe forudsætninger for luftbroen. Det lykkes at evakuere 988 personer, inden de danske myndigheder den 25. august 2021 beslutter at forlade Kabul som følge af den forværrede sikkerhedssituation. For perioden 17.-25. august 2021 er tidslinjen opdelt i underafsnit om de fælles myndighedsindsatser i henholdsvis Kabul, Islamabad og København samt på repræsentationer i andre dele af verden.*



**Danske** evakueringsberedte er netop ankommet til Islamabad's Lufthavn med Forsvarets Herkulesfly. *Ambassade i Islamabad/Udenrigsministeriet.*



*Søndag  
15. august 2021*

**I KABUL** kører den norske og den danske ambassades udsendte medarbejdere og ambassadens privatansatte danske personbeskyttere mod Kabuls lufthavn; se faktaboks 2 om personalegrupper ved den danske ambassade i Kabul. Ved ankomst til den militære del af Kabuls lufthavn må de vente uden for porten i næsten to timer, før de lukkes ind i lufthavnen. Ambassadens udsendte medarbejdere og danske personbeskyttere indkvarterer sig på et norsk felthospital på lufthavnsområdet for at få et par timers søvn. Udenrigsministeriet beslutter at sende to wifi-routere til medarbejderne i Kabuls lufthavn for at sikre internetadgang.

Klokken 00.17 letter et af Forsvarets Challengerfly fra Karup og flyver, ligesom Forsvarets tidligere afgangede Herculesfly, til Ankara i Tyrkiet. Samme nat anmodes ambassaden i Moskva efter ønske fra Forsvaret om hurtigst muligt at sende en medarbejder til Tadsjikistan eller Usbekistan for at afsøge mulighederne for at oprette en base i et af de to lande, i fald evakueringsindsatsen skulle gå ad denne rute.

Ambassadøren og de udsendte medarbejdere i Kabul mister adgang til Udenrigsministeriets systemer på deres telefoner og bærbare computere, idet ambassadens lokale servere nedlægges. Ambassadens mailboks er heller ikke længere tilgængelig, hvilket viser sig udfordrende, da mange henvendelser om evakuering sendes netop til denne mailboks. Den videre kommunikation foregår herefter primært telefonisk via SMS og WhatsApp samt i meget begrænset omfang på satellittelefon. Ambassadøren orienterer i løbet af dagen Udenrigsministeriet om udviklingen i og omkring lufthavnen.

**FAKTABOKS 35****WHATSAPP SOM KOMMUNIKATIONSMIDDEL**

Tidligt i forløbet under evakueringsoperationen bliver det klart, at WhatsApp udgør et sikkert og stabilt alternativ til almindelige telefonopkald eller e-mails, da der kan foretages opkald og sendes beskeder på samme platform. WhatsApp er udbredt blandt borgere i Afghanistan og er desuden mulig at bruge uafhængigt af taletidskort, der hurtigt bliver brugt op ved telefonopkald fra Kabul til Danmark. WhatsApp er krypteret og bliver gennem evakueringen også brugt til at dele afgørende rejsedokumenter såvel som til at modtage ID-dokumenter fra personer, der skal evakueres.

Alle kommercielle rutefly er nu indstillet, og ambassaden vurderer, at der fremover sandsynligvis kun vil afgang militære fly. Der tilgår løbende meldinger til Udenrigsministeriet fra flere kilder om, at USA udbygger sin diplomatiske og militære tilstedeværelse i lufthavnen de næste 48 timer. Ambassaden har løbende kontakt med de repræsentationsansatte, som efter planen selv skal komme til lufthavnen med henblik på at blive evakueret ud af Kabul sammen med de udsendte medarbejdere og personer på danskerlisten.

Forsvarsministeriet og Justitsministeriet orienteres klokken 09.53 af Udenrigsministeriet om, at ambassaden er blevet evakueret til Kabuls lufthavn.

Søndag morgen dansk tid bringer danske og internationale medier nyheder om, at Taliban har indtaget Kabul, og at tusindvis af afghanere forsøger at nå til Kabuls lufthavn i håb om at blive evakueret. Afghanistans præsident Ghani offentliggør, at han har forladt landet, og Taliban erobrer præsidentpaladset uden modstand.

På baggrund af meldinger om Talibans fremrykning til Kabul godkender forsvarsministeren klokken 12.36, at Forsvarskommandoen iværksætter, at Forsvarets fly, der befinder sig i Ankara, sendes til Kabul. Udenrigsministeriet anmoder klokken 12.56 formelt Forsvarsministeriet om at iværksætte flyvning til Kabul af Forsvarets to fly (et Herculesfly og et Challengerfly) for at bistå med evakuering af ambassaden.

Om morgenen er der møde i Udlændinge- og Integrationsministeriet i arbejdsgruppen vedrørende modtagelse af evakuerede i Danmark under den Internationale Operative Stab, hvor ankomst og modtagelse drøftes. På mødet deltager Udlændinge- og Integrationsministeriet, Udenrigsministeriet, Udlændingestyrelsen, Rigspolitiet og PET. Sideløbende er arbejdsgruppen vedrørende transport i gang med at se på flere forskellige muligheder for transitlande, der kan være del af en luftbro fra Kabul til København. I den forbindelse pågår videre drøftelser af mulighederne for brug af ikke-kommercielle fly til evakuering, håndtering af indrejsekontrol ved ankomst i Danmark samt behov for løbende modtagelse af Udenrigsministeriets og Forsvarsministeriets lister over personer, der skal screenes med henblik på at indgå på evakueringslisten.

Udkastet til en tillægsaftale til den politiske aftale af 11. august 2021 (den politiske forståelse etableret den 14. august 2021) når ikke at blive delt med partierne, idet nattens evakuering af den danske ambassade til lufthavnen – og situationen på jorden i løbet af søndagen – får udenrigsministeren og forsvarsministeren til at indkalde aftalekredsen til endnu et ekstraordinært møde samme aften, søndag den 15. august 2021. I invitationsmailen til ordførerne oplyser udenrigsministeren, at ambassaden er i færd med at etablere sig i Kabuls lufthavn, og at arbejdet med at få evakueret de repræsentationsansatte og andre grupper fortsætter ufortrødent i tråd med den politiske aftale og den politiske forståelse herom.

Om morgenen den 15. august 2021 etableres en intern taskforce i Forsvarsministeriet, der i Forsvarsministeriet uformelt benævnes "Tolke-taskforcen", til håndtering af anmodninger fra tolke, der har arbejdet for Forsvaret under indsatsen i Afghanistan. Tolke-taskforcen bemannes indledningsvis med ti sagsbehandlere og et tilsvarende antal pashto-/daritalende tolke med henblik på at forstærke håndteringen af indkomne anmodninger fra tolke om evakuering fra Afghanistan. Tolke-taskforcen udvides i løbet af de kommende uger til i alt 42 medarbejdere, der udlånes fra alle afdelinger og kontorer i Forsvarsministeriet. I perioden fra den 15. august til den 27. august 2021 er Tolke-taskforcen omdrejningspunkt for den koordinerede indsats på Forsvarsministeriets område for interviews og godkendelse af tolke til evakuering.

Tolke-taskforcens opgave består i at screene de modtagne ansøgninger, foretage telefoninterview med ansøgere og i øvrigt være i kontakt med danske soldater og veteraner samt Forsvarskommandoens administrationskontor med henblik på at verificere de samarbejdsrelationer, som ansøgerne oplyser.

Ansøgninger, der vurderes umiddelbart grundløse, eksempelvis fordi ansøgeren anfører ikke at have haft tilknytning til den danske indsats, bliver ikke fulgt op med telefoninterview.

Forsvarsministeriet beslutter endvidere i lyset af den politiske forståelse af 14. august 2021 at revurdere alle tidligere ansøgninger om støtte fra Forsvarets tolke til Taskforce 13, der er modtaget efter den 14. april 2021 – datoen for udmeldingen om, at NATO-styrker vil forlade Afghanistan. Den 15. august 2021 træffer Tolke-taskforcen afgørelse i 75 sager (inklusive ansøgninger tilgået Taskforce 13 siden den 14. april 2021), hvoraf 19 identificeres at være fra tolke, der har haft den fornødne samarbejdsrelation med de danske styrker i Afghanistan. De resterende ansøgere vurderes ikke omfattet af den politiske forståelse og således ikke omfattet af mulighederne for evakuering.

I løbet af dagen og de følgende uger modtager Forsvarsministeriets Tolke-taskforce mange ansøgninger (den 21. september 2021 opgøres antallet til 3.807 henvendelser). I de efterfølgende uger er ansøgningerne karakteriseret ved, at langt størstedelen kommer fra personer, der ikke har haft tilknytning til den danske forsvarsindsats i Afghanistan. Ansøgningerne mangler ofte de nødvendige oplysninger om ansøgerens tilknytning til Forsvarets indsats, relevant dokumentation og relevante kontaktoplysninger. Den primære opgave er dermed at få bekræftet, om ansøgerne har støttet Forsvarets indsats i Afghanistan, samt at

få indsamlet nødvendige oplysninger om familiemedlemmer, hvis det vurderes, at ansøgeren skal evakueres. I perioden 15.-25. august 2021 videreformidles omkring 600 anmodninger om evakuering fra Afghanistan fra Forsvarsministeriet til Udenrigsministeriet, idet ansøgerne vurderes muligvis at være omfattet af de evakueringskategorier, som Udenrigsministeriet håndterer, nemlig ansatte ved ambassaden, hos internationale organisationer, NGO'er samt personer med dansk pas eller opholdstilladelse i Danmark.

### FAKTABOKS 36

## KRITERIER FOR EVAKUERING BASERET PÅ DEN POLITISKE AFTALE AF 11. AUGUST 2021 OG DEN POLITISKE FORSTÅELSE AF 14. AUGUST 2021

### Repræsentationsansatte og tolke

Evakuering tilbydes repræsentationsansatte og tolke, som har bistået det danske engagement i Afghanistan, samt deres nærmeste familiemedlemmer. Udenrigsministeriet behandler anmodninger fra repræsentationsansatte. Forsvarsministeriet behandler anmodninger fra tolke. For så vidt angår sidstnævnte gruppe er det et kriterium, at personen har samarbejdet med de danske styrker i Afghanistan.

### Danskerlisten

Evakuering tilbydes personer med dansk statsborgerskab eller med opholdstilladelse i Danmark. Hvis der er tale om en afghansk statsborger, verificeres opholdsgrundlaget for den pågældende hos Udlændingestyrelsen. Udenrigsministeriet behandler anmodninger fra denne persongruppe.

### Internationale organisationer

Evakuering tilbydes et antal repræsentationsansatte ved eller med tilknytning til FN, EU og NATO. På baggrund af den politiske forståelse af 14. august 2021 tilkendegiver Udenrigsministeriet til de tre organisationer, at Danmark som led i en solidarisk byrdefordeling kan modtage 80 personer fra NATO og 35 personer fra henholdsvis EU og FN, inklusive nærmeste familie, i alt 150 personer. Kriterierne for, hvilke personer der er kvalificeret til evakuering, følger ordlyden i den politiske aftale af 11. august 2021 for så vidt angår familiedefinitionen. Udenrigsministeriet modtager og behandler indstillinger til evakueringslister centralt fra hver af de tre organisationer, som også har den direkte kontakt til de evakuerede.

### NGO'er og partnerorganisationer

Evakuering tilbydes visse særligt udsatte ansatte hos NGO'er og andre danske samarbejdspartnere i Afghanistan samt deres nærmeste familiemedlemmer. De to gennemgående kriterier er:



**FAKTABOKS 36**

1. At være særligt udsat som følge af tæt tilknytning til det danske engagement; og/eller
2. At lave arbejdet med politisk sensitive emner som kvinders rettigheder og demokrati.

Som hovedregel udarbejdes listen over personer til evakuering af Udenrigsministeriet på baggrund af indstillinger fra organisationer og NGO'er eller af en person, der har haft anden arbejdsmæssig forbindelse til de pågældende personer, og som har den fornødne indsigt i organisationerne og medarbejdernes lokale eksponering. Enkelte personer kommer på listen på baggrund af en række humanitære årsager efter beslutning fra Udenrigsministeriets direktion. Disse lever ligeledes op til de to gennemgående kriterier for at blive tilbudt evakuering.

I Udenrigsministeriet behandles hovedparten af anmodningerne om evakuering, mens anmodninger fra tolke behandles i Forsvarsministeriet. Under hele evakueringsoperationen opdateres evakueringslisten løbende med navne og anden information, i takt med at personer evakueres og nye evakueringsberettigede personer identificeres og godkendes til evakuering. Den endelige godkendelse af alle andre personer end tolke, der indstilles til evakueringslisten, foretages af Udenrigsministeriets direktion. Tolke, der indstilles til evakueringslisten, godkendes af Forsvarsministeriets juridiske afdeling og videreformidles derefter til Udenrigsministeriet med henblik på placering på evakueringslisten.

Evakueringslisten er i sagens natur dynamisk. Udenrigsministeriet sender gennem evakueringsforløbet løbende oplysninger om personer, der kandiderer til at komme på evakueringslisten, til PET med henblik på sikkerhedsscreening af personerne, før de endeligt tilføjes listen. Udenrigsministeriet har – henset til situationen i Kabul og evakueringsens hastende karakter – ikke mulighed for at kvalitetssikre eller validere de modtagne oplysninger, forud for at de sendes til PET. PET's sikkerhedsscreening sker derfor på baggrund af disse umiddelbart tilgængelige oplysninger, der er mangelfulde og i nogle tilfælde viser sig at være fejlbehæftede. Det kan blandt andet skyldes oversættelsen af personers navne fra det arabiske til det latinske alfabet, og at samme person derfor kan staves forskelligt i forskellige identitetspapirer og lister.

Opdaterede versioner af evakueringslisten deles løbende med de udsendte i både Kabul og Islamabad. Den konkrete verifikation af fremmødte i Kabuls lufthavn i forhold til listen bliver foretaget af de udsendte medarbejdere fra Udenrigsministeriet under de rådende praktiske forhold og ofte i dialog med Udenrigsministeriet i København. De udsendte medarbejdere fra Udenrigsministeriet i Kabuls lufthavn har tillige bemyndigelse til, inden for visse rammer, selvstændigt at træffe beslutninger i situationer, hvor konsultation med myndigheder i Danmark ikke er mulig.

Under luftbroen evakueres på grundlag af navnlig humanitære undtagelser en række personer, som ikke umiddelbart tilhører en af de afgrænsede grupper i den politiske aftale af 11. august 2021 og den politiske forståelse af 14. august 2021. De humanitære undtagelser indebærer evakuering af personer også selvom de muligvis falder uden for de etablerede kategorier for evakueringsberettigede; se faktaboks 36 om kriterier for evakuering baseret på den politiske aftale af 11. august 2021 og den politiske forståelse af 14. august 2021 eller fortolkningen af familiebegrebet; se faktaboks 31 om fortolkning af familiebegrebet. Skønnet i hver enkelt sag foretages typisk af de udsendte medarbejdere fra Udenrigsministeriet i Kabuls lufthavn, oftest under stærkt tidspres og i tæt dialog med Udenrigsministeriets direktion.

### FAKTABOKS 37

#### EKSEMPLER PÅ HUMANITÆRE UNDTAGELSER

Den politiske aftale af 11. august 2021 og efterfølgende politiske forståelse af 14. august 2021, som danner grundlag for evakueringen, definerer en række grupper, som er berettiget til evakuering. Der er samtidig i aftalekredsen skabt forståelse for, at der af humanitære hensyn kan blive behov for undtagelsesvis at evakuere visse personer, der falder uden for kategorierne og familiebegrebet. Følgende liste er ikke udtømmende, men giver eksempler på en række af de humanitære undtagelser, som bliver foretaget under evakueringen:

- **Ældre forældre til evakueringsberettigede, der ikke har alternative forsørgere:** Eksempelvis en ældre mor til en evakueringsberettiget på NATO-listen, som er afhængig af sin søn. Morens ægtefælle, som er far til den evakueringsberettigede, er død, og hendes andre børn bor i Finland og Australien. Udenrigsministeriet vurderer, at den ældre mor vil være udsat, og ikke vil kunne forsørge sig selv i Afghanistan.
- **Afhængige, mindreårige søskende til evakueringsberettigede:** Eksempelvis en mindreårig bror til en evakueringsberettiget, der har levet med den evakueringsberettigedes familie som en del af husstanden på grund af studier i Kabul. Resten af familien lever i Tadsjikistan. Udenrigsministeriet vurderer, at den mindreårige ikke vil kunne klare sig selv og vil være udsat, blandt andet på grund af etnisk tilknytning og uden nærtstående familie i Kabul.
- **Udsatte kvinder, hvor mand og eventuelt børn har ret til evakuering gennem gyldigt opholdsgrundlag i Danmark:** Eksempelvis en familie, hvor kun manden som dansk statsborger står på evakueringslisten. Børnene er født i Kabul, efter at manden har fået statsborgerskab, og dermed kan børnene også have dansk statsborgerskab, afhængigt af, hvornår de er blevet født. Moderen har ikke tilknytning til Danmark, men vurderes at skulle evakueres af hensyn til børnene. Dertil ses et eksempel

## FAKTABOKS 37

på en afghansk kvinde gift med en mand med permanent opholdstilladelse i Danmark. Kvinden og deres fælles barn befinder sig ved indgangen til lufthavnen sammen med mandens far, der ligeledes har permanent opholdstilladelse i Danmark. På grund af menneskepresset og den meget usikre situation ved Kabul lufthavns perimetre er det ikke hensigtsmæssigt kun at tage kvindens svigerfar ind. Det ville efterlade hustruen og barnet i en farlig situation ved lufthavnen.

- **Bedsteforældre til spædbarn:** Der ses et eksempel på, at bedsteforældre bringer et spædbarn ud til lufthavnen og gennem gaten, idet spædbarnets forældre allerede er evakueret til Danmark tidligere i evakueringsperioden. Eftersom spædbarnet ikke kan rejse uledsaget, vurderer Udenrigsministeriet, at bedsteforældrene bør evakueres sammen med spædbarnet af humanitære hensyn.
- **Alvorlig sundhedssituation:** I menneskemængden ved portene til lufthavnen bliver et barn med sin mor presset op mod hegnet, hvor danske myndighedspersoner fra Forsvaret befinder sig. Da det bliver klart, at barnet har en alvorlig læsion i maveregionen, bliver mor og barn hentet ind af humanitære hensyn, selvom de ikke har tilknytning til Danmark. Udenrigsministeriet beslutter, at den eneste mulighed er at bringe barnet, der vurderes at være i livsfare, til lægehjælp og efterfølgende at evakuere både drengen og hans familie.
- **”Blind” passager:** Det lykkes en person, der ikke står på den danske evakueringsliste at komme ombord på et fly ud af Kabul. Det opdages i forbindelse med ankomst til Islamabad. Da det er tilgangen, at ingen returneres til Kabul, og da ingen kan efterlades i Pakistan, tages personen med til Danmark, jævnfør beskrivelsen af indsatsen i Kabul den 17. august 2021.

Dertil er der en række tilfælde, hvor Udenrigsministeriet ikke tilbyder evakuering:

- En række familiemedlemmer, herunder ægtefæller og børn, til personer med lovligt ophold i Danmark, som ikke selv havde lovligt ophold i Danmark.
- Påståede familiemedlemmer, hvor tilknytningen til personen på evakueringslisten ikke vurderes at være tilstrækkeligt tæt eller tilstrækkeligt dokumenteret. Det er eksempelvis tilfældet, hvis der er substantiel tvivl om, hvorvidt der reelt er tale om børn til evakueringsberettigede.
- I en række tilfælde er der personer eller familier uden tilknytning til Danmark, som i stedet har tilknytning til andre vestlige lande, eksempelvis gennem familierelationer. Disse bliver i stedet overdraget til myndighedspersoner fra disse lande.

Derudover evakueres ved en fejl to personer, som efterfølgende viser sig at have indrejseforbud i Danmark. Begge opdages ved indrejsekontrollen ved ankomst i Københavns Lufthavn.

Efter at Udenrigsministeriet den 15. august 2021 meddeler EU, FN og NATO at Danmark kan evakuere en gruppe af organisationernes repræsentationsansatte, modtager Udenrigsministeriet samme dag en liste fra FN i Kabul med 23 FN-repræsentationsansatte, inklusive familier, som af FN vurderes at være særligt sårbare, idet de har arbejdet med følsomme menneskerettighedsspørgsmål i Afghanistan. Udenrigsministeriet modtager også en liste fra EU med i alt 36 repræsentationsansatte, inklusive familier, herunder et spædbarn, hvilket accepteres af Udenrigsministeriet. Endelig modtages også en liste fra NATO med 66 NATO-repræsentationsansatte, inklusive familier.

I Udenrigsministeriet igangsættes arbejdet med at gennemgå listerne fra EU, FN og NATO for at vurdere, hvorvidt de pågældende personer opfylder de danske kriterier, herunder familiebegrebet. Udenrigsministeriet fremsender dernæst til PET oplysninger om personer, som Udenrigsministeriet ønsker screenet. De angivne personer sikkerhedsscreenes af PET med udgangspunkt i de oplysninger, som Udenrigsministeriet fremsender til PET, jævnfør tidligere beskrivelse af screeningsprocessen.

Udenrigsministeriets proces for håndteringen er, at hvis PET ikke har bemærkninger til sikkerhedsscreeningen, forelægges personsagerne for Udenrigsministeriets direktion, der beslutter, hvorvidt de pågældende personer skal tilføjes den samlede danske evakueringsliste.

Rigspolitiet anmoder Nordsjællands Politi om at udpege personale i form af en leder og tre til fire politiassistenter, der inden for et par timer skal kunne udrejse til en på nuværende tidspunkt ukendt destination med henblik på at understøtte evakueringerne fra Kabul. Rigspolitiet anmoder om, at det skal være personale fra Udrejsecenter Nordsjælland af hensyn til at sikre de rette kompetencer. Det præciseres over for Nordsjællands Politi, at det udsendte personale ikke skal rejse til krigslignende områder (såsom Kabuls lufthavn), men alene sendes til en mellemstation i luftbroen.

På et møde klokken 13.45 i undergruppen for transport fra Kabul til Danmark besluttes det at gøre Islamabad i Pakistan til mellemstation i den danske luftbro. Beslutningen beror på, at flyveafstanden fra Kabul til Tadsjikistan, Usbekistan og Pakistan er næsten ens, men at Pakistan er det eneste af de tre lande, hvor Danmark har en ambassade og gode kontakter til relevante nationale myndigheder. Udenrigsministeriets direktion oplyser endvidere, at diplomatiske kontakter til Pakistan på højt niveau angiver, at Pakistan er parat til at yde denne støtte. Dette bekræftes af det pakistanske udenrigsministeriums departementschef, Mahmood, i samtale med den danske udenrigsminister senere samme dag. På denne baggrund afblæses de planlagte sonderinger via ambassaden Moskva om Tadsjikistan og Usbekistan som mulige mellemstationer. Udenrigsministeriet sender derefter fire officielle anmodninger om samarbejde til Pakistan med henblik på at kunne benytte en lufthavn i Islamabad som mellemstation. Det oplyses i anmodningerne,

at evakueringen forventes at omfatte i alt cirka 300 personer, og at operationen forventes at tage mindre end 48 timer. Pakistan accepterer denne anmodning samme dag.

Den Internationale Operative Stab mødes klokken 15.00 på direktørniveau med Udenrigsministeriet som mødeleder. På mødet drøftes den alvorlige sikkerhedssituation i Kabul. Umiddelbart forud for mødet er der tilgået de danske myndigheder oplysninger om, at der finder kamphandlinger sted ved lufthavnen, samt at der affyres skud foran et af indgangspartierne ved den militære del af Kabuls lufthavn, hvor nogle af ambassadens danske personbeskytterne forsøger at få repræsentationsansatte fra ambassaden ind i lufthavnen. Næsten samtidig bliver en af ambassadens danske personbeskyttere, som befinder sig ved en lufthavnsport, ramt af et fragment. Fragmentet rammer hans mobiltelefon og medfører ingen personskade. Under mødet i den Internationale Operative Stab tilgår der PET oplysninger om, at en britisk soldat er ramt af skud ved gaten i lufthavnen. PET gengiver episoden på mødet i den Internationale Operative Stab og påpeger, at sikkerhedssituationen i Kabul og lufthavnen er meget alvorlig.

På mødet aftales det, at Udlændingestyrelsen skal lede arbejdsgruppen for ankomst i Danmark. Udenrigsministeriet skal holde arbejdsgruppen underrettet om passagerlisterne og evakueringsflyenes ankomsttidspunkt til Københavns Lufthavn. Det aftales også, at Udenrigsministeriet skal være synligt til stede ved ankomst i Københavns Lufthavn i kraft af ministeriets rolle som arbejdsgiver for de evakuerede repræsentationsansatte.

I Kabuls lufthavn bliver situationen stadig mere usikker, og byen er præget af kaos. Taliban møder sparsom eller ingen modstand i deres fremrykning, og Talibans hvide flag bliver rejst flere steder i byen. Helikoptere flyver dagen igennem i pendulfart mellem den amerikanske ambassade og lufthavnen for at evakuere amerikansk personel. Det afghanske indenrigsministerium oplyser i en udtalelse, at præsident Ghani har afgivet magten, og at en overgangsregering ledet af Taliban vil blive udpeget. Præsident Ghani flygter til Usbekistan og forsvare sig i et opslag på sociale medier samme dag med, at hans tilstedeværelse ville have medført utallige omkomne og ødelæggelse af Kabul. Mindst 24 fly og 24 helikoptere fra det afghanske luftvåben med omkring 700 afghanske officerer flygter også til Usbekistan og Tadsjikistan.

Som følge af den forværrede sikkerhedssituation i Kabuls lufthavn har kun militære fly tilladelse til at lande. Derfor står det nu klart, at den danske luftbro mellem Kabul og Islamabad kun kan varetages af Forsvarets fly. Det aftales mellem Udenrigsministeriet og Forsvarsministeriet, at Udenrigsministeriet overtager planlægningen af de civile flyvninger mellem Islamabad og København. Udenrigsministeriet intensiverer på denne baggrund sin dialog med Danmarks Rejsebureau Forening. Det aftales på et møde mellem Udenrigsministeriet, Forsvarsministeriet og Forsvarskommandoen, at de af Forsvarskommandoen allerede chartrede fly – fire returflyvninger med DAT (Danish Air Transport) mellem København og Kabul – trinvist skal overdrages til Udenrigsministeriet, som får ansvar for at tilpasse destination og tidspunkter. Den ene af de fire flyvninger overdrages til Udenrigsministeriet, men effektueres ikke grundet praktiske udfordringer,

mens de øvrige tre flyvninger aflyses af Forsvarskommandoen som følge af en misforståelse. Udenrigsministeriet indgår en aftale med DAT om en flyvning fra Danmark til Islamabad hurtigst muligt. Afgangen fastlægges til mandag morgen klokken 07.00 fra Billund, som er det hurtigste, der kan sættes i gang.

Udviklingsministeren drøfter situationen i Afghanistan med generalsekretærene for Dansk Røde Kors og Dansk Flygtningehjælp, herunder situationen for organisationernes lokalt ansatte og mulighederne for fortsat at agere i Afghanistan.

Udenrigsministeriet anmoder en række danske ambassader i lande med en større tilstedeværelse i Afghanistan om løbende at indberette om landenes fremdrift i evakueringen. Samlede oversigter baseret på indberetningerne fra ambassaderne deles løbende med udenrigsministeren, Udenrigsministeriets direktion og Forsvarsministeriet. Fra denne dag og måneden ud er der desuden fast tilstedeværelse fra Forsvarsministeriet i Udenrigsministeriet for at sikre koordination af indsatsen.

Omkring klokken 12 orienterer ambassaden i Kabul igen Udenrigsministeriet om, at USA har meddelt, at det indgåede aftalememorandum om amerikansk støtte til evakuering af ambassaden skal aktiveres senest klokken 15.30, og at muligheden for en amerikansk-støttet evakuering udløber dagen efter, den 16. august 2021 klokken 09.30. Efter anmodning fra udenrigsministeren rettes henvendelse til USA med anmodning om en samtale med udenrigsminister Blinken, der dog ikke har mulighed for at tage en samtale denne dag (samtalen gennemføres i stedet den 21. august 2021). Udenrigsministeriet beslutter at aktivere muligheden for evakuering under aftalememorandummet, hvilket formelt sker klokken 15.17, hvor den danske forsvarsattaché skriver til den amerikanske ambassade i Kabul med anmodning om, at aftalen aktiveres. Den danske ambassade i Kabul instrueres af Udenrigsministeriet i København om, at hvis der kommer et amerikansk tilbud om evakuering, vil den endelige beslutning om at tage imod et sådant tilbud skulle tages i København, idet en amerikansk evakuering kan betyde, at Danmark vil kunne miste indflydelse på evakueringstidspunktet og dermed påvirke mulighederne for også at evakuere repræsentationsansatte tilknyttet den danske ambassade samt øvrige personer på den danske evakueringsliste. USA bekræfter aktivering af aftalen klokken 17.26, men aktiveringen afleder ikke umiddelbart noget konkret tilbud om evakuering, og aftalen bliver aldrig effektueret.

Forsvarsministeriet beordrer om eftermiddagen Forsvarskommandoen til at sende yderligere et Herculesfly til Islamabad. Forsvaret har på dette tidspunkt ikke flere Herculesfly, der er klar til at tage afsted. Et Herculesfly, der er på værksted, bliver hurtigst muligt gjort færdigt og flyver til Islamabad to dage senere. Forsvaret beslutter ligeledes at hjemtage et Challengerfly fra Grønland med henblik på at være i reserve til at kunne gennemføre genforsyningsflyvninger. Samtidig forbereder Beredskabsstyrelsen udsendelse af sundhedspersonel, idet læger og sygeplejersker rekrutteres og briefes til udsendelse næste morgen.

For at hjælpe med at få repræsentationsansatte og deres familier ind i Kabuls lufthavn er der behov for en formel evakueringsliste med navne på evakueringsberettigede personer. Udenrigsministeriet arbejder dagen igennem på en godkendt liste, der løbende må revideres, efterhånden som der kommer flere navne ind.

På baggrund af lokale oplysninger om, at der er nogenlunde stille omkring lufthavnen, og at det derfor vil kunne lade sig gøre for repræsentationsansatte og danske statsborgere på danskerlisten at komme ind i lufthavnen, kontakter Udenrigsministeriet omkring klokken 14.30 de repræsentationsansatte og beder dem søge mod Abbey Gate-indgangen til Kabuls lufthavn, hvor de vil blive modtaget af udsendte ambassademedarbejdere. Kort efter bekræfter de første repræsentationsansatte, at de står klar uden for Abbey Gate-indgangen til Kabuls lufthavn. Klokken 16.15 meddeler Forsvarsministeriet, at der står over 90 evakueringsberettigede ved indgangen til Kabuls lufthavn (Abbey Gate), men at det ikke er muligt at få dem ind i lufthavnen på grund af en lokal nedlukning for al færdsel ind i og ud af lufthavnen.

Som følge af den forværrede sikkerhedssituation omkring lufthavnen anbefaler PET klokken 17.40 Udenrigsministeriet at prioritere evakueringen af de udsendte danske ambassademedarbejdere. Udenrigsministeriet fortsætter arbejdet med at forsøge at evakuere repræsentationsansatte i overensstemmelse med den politiske aftale af 11. august 2021. Antallet af repræsentationsansatte og andre evakueringsberettigede foran indgangen til Kabuls lufthavn er klokken 18.30 steget til cirka 120 personer.

Med Talibans overtagelse af regeringskontorerne i Kabul tidligere samme dag er det uklart, hvordan sikkerhedssituationen i lufthavnen udvikler sig. Portene til lufthavnen er lukkede. Forsvarets evakueringsfly er på vej fra Ankara mod Kabul, og det vurderes, at flyet kun kan opholde sig kort tid på landingsbanen, hvorfor de tilstedeværende udsendte medarbejdere arbejder på at få de repræsentationsansatte ind i Kabuls lufthavn med henblik på, at de kan evakueres ud af Kabul. Tyrkiet har fortsat ansvaret for sikkerheden i Kabuls lufthavn. Udenrigsministeren taler med Tyrkiets udenrigsminister, Çavuşoğlu, om muligheden for tyrkisk assistance til den danske operation på jorden i Kabuls lufthavn, ligesom Udenrigsministeriets direktion har endnu en samtale med Tyrkiets viceudenrigsminister, Önal, om at få sikret passage ind i lufthavnen. De danske anmodninger modtages generelt positivt, og der ydes fra tyrkisk side hjælp med lokal kontakt i Kabuls lufthavn. Udenrigsministeriet forsøger at arrangere en samtale mellem statsministeren og den tyrkiske præsident, Erdogan, hvilket dog ikke lykkes. Ambassadøren i Kabul har dagen igennem samtaler med den tyrkiske ambassadør og den tyrkiske kommandør for lufthavnen i bestræbelserne på at sikre adgang for de repræsentationsansatte, men sikkerhedsforholdene omkring lufthavnen forværres i løbet af dagen og aftenen. Et stort antal amerikanske tropper ankommer til Kabul med henblik på at overtage sikkerheden i og omkring lufthavnen. Det medfører usikkerhed i Udenrigsministeriet om, hvem der har kommandoen og dermed kontrollen med adgangen til lufthavnen.

Efter udenrigsministerens samtale med Tyrkiets udenrigsminister, Çavuşoğlu, vurderes det, at det kan lade sig gøre at få de repræsentationsansatte og andre evakueringsberettigede ind på lufthavnsområdet. Udenrigsministeriet sender derfor klokken 18.56 (klokken 21.26 lokal tid) en besked til personer på danskerlisten på engelsk og dari med opfordring til med det samme at søge mod indgangspartiet Abbey Gate i Kabuls lufthavn. Der bliver ikke sendt besked til de repræsentationsansatte og tolkene, da de allerede er instrueret om at tage til samme gate i lufthavnen.



I løbet af eftermiddagen gennemfører udenrigsministeren sammen med forsvarsministeren individuelle møder med udenrigs- og forsvarsordførere fra Venstre, Socialistisk Folkeparti, Radikale Venstre, Enhedslisten og Det Konservative Folkeparti. De to ministre afholder et samlet ordførermøde klokken 21.00 med fokus på den aktuelle situation, hvor Taliban nu har overtaget kontrollen i Kabul, samt om operationen og prioritering af grupperne, som ønskes evakueret. Til mødet inviteres partierne bag den politiske aftale af 11. august 2021 om evakuering fra Afghanistan (Venstre, Socialistisk Folkeparti, Radikale Venstre, Enhedslisten, Det Konservative Folkeparti, Liberal Alliance, Kristendemokraterne, Alternativet, og Socialdemokratiet). Ordførere fra alle partier undtagen Liberal Alliance deltager. Desuden deltager Udlændinge- og Integrationsministeriet på embedsmandsniveau. Ministrene oplyser om de begrænsede muligheder for screening forud for de evakueredes ankomst til Danmark, og ordførerne tilkendegiver accept heraf. Udenrigsministeren udtaler sig til flere medier med understregning af sagens kompleksitet og pointerer, at fejl i processen vil være uundgåelige. Samme aften udtaler udenrigsministeren i et liveinterview til nyhedsudsendelser på TV, at al-Qaida er fjernet fra Afghanistan. Dette præciserer ministeren efterfølgende til, at al-Qaida fortsat er til stede i Afghanistan, men at de ikke udgør samme trussel mod den vestlige verden, som tilfældet var inden invasionen af Afghanistan i 2001.

Ambassaden i Washington er dagen igennem i kontakt med det amerikanske udenrigsministerium angående forholdene ved Kabuls lufthavn, som USA arbejder på at få kontrol over. Oplysningerne er væsentlige for den forestående danske operation, idet evakueringen forudsætter, at der er en vis kontrol over lufthavnen, og at der ikke er oplysninger om en akut trussel mod området omkring lufthavnen. Ambassaden orienterer Udenrigsministeriet i København, efterhånden som nye oplysninger kommer frem. Ambassaden oplyser klokken 18.20 Udenrigsministeriet om, at det amerikanske militær vil blive i lufthavnen, indtil evakueringen er overstået. Fra amerikansk side er forventningen, at det vil være muligt at genvinde kontrollen over lufthavnen den efterfølgende dag, og at civile fly herefter igen vil kunne operere fra lufthavnen. Ambassaden i Washington orienterer klokken 18.48 det amerikanske forsvarsministerium om status på de danske evakueringsfly.

Medarbejdere i Udenrigsministeriet i København forsøger gennem dialog på WhatsApp og telefon at guide de repræsentationsansatte over mod en anden lufthavnsport. De repræsentationsansatte giver dog udtryk for, at de ikke tør bevæge sig rundt om lufthavnen, da de i så fald skal gennem en mindre landsby, som de frygter huser Taliban. I sidste ende opgives denne tilgang.

I tidsrummet fra klokken 20.30 til klokken 21.00 modtager PET oplysninger fra PET's udstationerede sikkerhedsofficer i Kabuls lufthavn om, at der observeres skud med lysspor ind over landingsbanen og skud tæt på lufthavnen. Ambassadøren og ambassadens sikkerhedsrådgiver befinder sig på terminal-området og søger væk derfra kortvarigt, og de øvrige danske udsendte ambassademedarbejdere beordres til at iføre sig beskyttelsesbeklædning og trække i beskyttelsesrum.

Vagthavende hos det private sikkerhedsfirma oplyser klokken 21.03 (klokken 23.33 lokal tid) Udenrigsministeriet om, at tusindvis af civile er brudt gennem hegnene fra den civile del af lufthavnen og er på vej mod den militære del af lufthavnen.





**Udenrigsministeren**, forsvarsministeren og de to ministeriers ledelser er alle til stede i Udenrigsministeriet og følger situationen i Kabuls lufthavn tæt. *Forsvarsministeriet.*

Stadig flere afghanere løber mod de fly, der står på landingsbanen i håb om at blive evakueret. Situationen i lufthavnen begynder at komme ud af kontrol. Ambassaden oplyser desuden telefonisk, at nogle af de indtrængende personer efter det oplyste er bevæbnede. I lyset af den forværrede sikkerhedssituation i lufthavnen vælger ambassadens sikkerhedsrådgiver og personbeskytterne at stille bilerne i cirkelformation for at gøre klar til nærforsvar af medarbejderne, såfremt dette skulle blive nødvendigt. Situationen i Kabuls lufthavn følges tæt af både udenrigsministeren, forsvarsministeren og de to ministeriers ledelser, der alle er til stede i Udenrigsministeriet. Udenrigsministeriet sender en SMS-besked til de repræsentationsansatte og tolke om, at de skal søge væk fra lufthavnen. Udenrigsministeriet sender fire timer senere en tilsvarende besked ud til personer registreret på danskerlisten. Flere personer på danskerlisten, som allerede befinder sig ved Abbey Gate, har dog telefonisk kontakt med Udenrigsministeriet i København, hvor de anbefales at søge væk fra lufthavnen. Udenrigsministeriet giver de udsendte medarbejdere på ambassaden og ambassadens privatansatte danske personbeskyttere besked om at være klar til evakuering og søge mod Forsvarets Herculesfly, så snart det lander i Kabuls lufthavn. Situationen i Kabuls lufthavn skaber usikkerhed om,

hvorvidt Forsvarets Herculesfly kan lande, hvilket dog lykkes klokken 22.08 (00.38 lokal tid) efter en række afbrudte landingsforsøg. De danske og norske udsendte ambassademedarbejdere, som har søgt dækning i en række beskyttelsesrum i lufthavnen, samles op af ambassadens privatansatte danske personbeskyttere, ambassadøren og ambassadens sikkerhedsrådgiver. Gruppen køres i ambassadens pansrede køretøjer hen til terminalbygningen ud for landingsbanen med det ventende fly. Trods et sidste forsøg lykkes det ikke at få de repræsentationsansatte, der fortsat står på den anden side af hegnet, ind i lufthavnen og ombord på flyet, da portene til den militære del af lufthavnen fortsat er lukkede.

Klokken 22.30 (klokken 01.00 lokal tid) anmoder ambassadøren i Kabul myndighederne i Danmark om at blive i Kabul for at fortsætte arbejdet med at evakuere de repræsentationsansatte. Det aftales mellem ambassadøren og Udenrigsministeriets direktion, at ambassadøren kan blive i Kabul, hvis det er sikkerhedsmæssigt forsvarligt. Som følge af den forværrede sikkerhedssituation i og omkring lufthavnen i Kabul anbefaler PET Udenrigsministeriet, at ambassadøren flyver med Forsvarets Herculesfly til Islamabad sammen med de øvrige udsendte ambassademedarbejdere.

Ambassadøren ønsker i første omgang ikke at forlade lufthavnen og dermed de repræsentationsansatte. På basis af en vurdering fra de ansvarlige sikkerhedsmyndigheder (Forsvarskommandoen og PET) må Udenrigsministeriet imidlertid i sidste øjeblik instruere ambassadøren i at tage med flyet, som klokken 23.47 (klokken 02.17 lokal tid) letter fra Kabul med i alt 33 danske og norske udsendte ambassademedarbejdere, de privatansatte danske personbeskyttere, PET's personbeskyttelseshold, patruljen fra Jægerkorpset samt personale fra det norske felthospital. Der er således ingen danske myndighedspersoner tilbage i Kabuls lufthavn på dette tidspunkt. Udenrigsministeriet opfordrer personer på danskerlisten, de repræsentationsansatte, tolkene og deres familier til at søge til et sikkert sted i nærheden af lufthavnen, indtil nærmere instrukser tilgår.

Mens evakueringsoperationen pågår, arbejder flere danske repræsentationer forskellige steder i verden for at muliggøre ruter til de fly, der indgår i luftbroen fra Kabul til Danmark via Islamabad. Blandt dem er ambassaden i Moskva, der afsøger muligheder for overflyvning og transit gennem Turkmenistan, Usbekistan og Tadsjikistan, ambassaderne i Ankara og Riyadh, der indhenter overflyvningstilladelser over Aserbajdsjan, de Forenede Arabiske Emirater, Kuwait og Oman samt ambassaden i Kyiv, der undersøger, hvorvidt særflyvninger med mellemlanding i Georgien skal have en diplomatisk tilladelse

### FAKTABOKS 38

#### OVERFLYVNINGS- OG LANDINGSTILLADELSER

En overflyvningstilladelse er en tilladelse til at komme ind i et lands suveræne luftrum, overflyve og forlade det. Udstedelsen af en overflyvningstilladelse bekræfter, at der ikke er nogen politisk eller sikkerhedsmæssig

**FAKTABOKS 38**

indvending mod en overflyvning fra et flyselskab, fly eller oprindelses-/destinationsland. I henhold til Chicago-konventionen om international civil luftfart tillader alle stater som udgangspunkt overflyvning af deres territorier, men de fleste nationale luftfartsmyndigheder kræver forudgående godkendelse i form af en overflyvningstilladelse. Overflyvningstilladelser gælder som regel en afgrænset tidsperiode, og kan under normale omstændigheder tage flere dage at indhente.

En landingstilladelse er en tilladelse til at lande i en given lufthavn. Udstedelsen af landingstilladelsen bekræfter, at lufthavnen og det land, lufthavnen ligger i, ikke har nogen sikkerheds- eller støjindvendinger mod flyet. Ud over landingstilladelser kan der kræves en diplomatisk tilladelse, hvis der er tale om et regerings- eller militærfly. Det er Udenrigsministeriet i det land, der overflyves, som udsteder diplomatiske tilladelser.

**EKSEMPEL PÅ ÉN REPRÆSENTATIONS ARBEJDE MED LANDINGSTILLADELSER – ABU DHABI****Tirsdag den 16. august 2021**

Udenrigsministeriet anmoder klokken 03.10 (klokken 05.10 lokal tid) ambassaden i Abu Dhabi og generalkonsulatet i Dubai om at indhente landingstilladelser til tre særfly fra SAS, for at flyene kan tanke i Dubai på vej fra Islamabad til København.

I løbet af dagen tager ambassaden i Abu Dhabi kontakt til Dubais lufthavnsmyndigheder, som informerer om, at man ikke kan udstede landingstilladelser uden passagerlister og negative covid-19-PCR-testresultater af passagerne. Ambassaden henvises til det emiratiske udenrigsministerium for at opnå en særlig tilladelse.

**Onsdag den 17. august 2021**

Om morgenen lykkes det ambassaden efter længere dialog med det emiratiske udenrigsministerium at indhente midlertidige landingstilladelser til de tre særfly, så flyene kan lette fra Islamabad. De endelige landingstilladelser kan dog først udstedes, når der foreligger passagerlister for flyene, hvilket er umuligt at udarbejde på forhånd givet arbejdsbetingelserne i Kabul og Islamabad. Derfor aftaler ambassaden med de emiratiske myndigheder at sende passagerlister, efter at flyene er lettet fra Islamabad, og før de ankommer til Dubai. Desuden frafaldes det emiratiske krav om covid-19-PCR-tests af alle passagerer, under forudsætning af at ingen passagerer forlader flyet under mellemlandingen i Dubai.

Udenrigsministeriet oplyser imidlertid ambassaden om, at flyene er forsinkede, da det er vanskeligt at få passagerer ud af Kabul og ombord på flyene i Islamabad. Udenrigsministeriet oplyser endvidere, at fremtidige fly muligvis også bliver forsinket, hvilket kan blive en udfordring, da de

**FAKTABOKS 38**

midlertidige landingstilladelser, ambassaden har indhentet, kun er gyldige i 72 timer efter udstedelse.

**Onsdag den 18. august 2021**

Ambassaden har igen kontakt med de emiratiske myndigheder og forklarer på ny, at uforudsigeligheden i Kabul og Islamabad gør det umuligt at udarbejde passagerlisterne, før "flydørene lukkes". De emiratiske myndigheder udtrykker forståelse og samarbejdsvilje, men understreger vigtigheden af, at passagerlister modtages straks efter take-off fra Islamabad.

Ambassaden modtager klokken 14.30 (16.30 lokal tid) passagerlisten fra Udenrigsministeriet i København for det danske særfly nr. 2; se faktaboks 47 om civile særfly mellem Islamabads lufthavn og Københavns Lufthavn fra Islamabad. Passagerlisten videresendes straks til de emiratiske myndigheder. Tidligt om aftenen sender Udenrigsministeriet i København en formel skrivelse, som bekræfter, at passagerene vil blive ombord på flyene under optankning i Dubai. På baggrund af denne modtages en landingstilladelse fra de emiratiske myndigheder til særfly nr. 2.

**Torsdag den 19. august 2021**

Udenrigsministeriet oplyser klokken 01.24 (03.24 lokal tid) ambassaden om, at det planlagte danske særfly nr. 4, som skulle være lettet samme nat fra Islamabad, er udskudt.

I løbet af torsdagen indhenter ambassaden på anmodning af Forsvarskommandoen overflyvningstilladelser fra Qatar og de Forenede Arabiske Emirater for et af Forsvarets fly. Det pågældende fly bliver senere aflyst.

I Islamabad er det danske særfly nr. 4, som tidligere blev udskudt, klar til afgang. Klokken 20.44 (klokken 22.44 lokal tid) sender ambassaden en passagerliste til de emiratiske myndigheder. Flyet mellemlander i Dubai klokken 23.00 (klokken 01.00 lokal tid) natten til fredag.

**Fredag den 20. august 2021**

Udenrigsministeriet i København orienterer ambassaden om, at det danske særfly nr. 5 fra Islamabad udskydes, og at der skal indhentes en ny landingstilladelse. Flyets forventede mellemlanding i Dubai udskydes yderligere løbende.

**Lørdag den 21. august 2021**

Ambassaden fremsender passagerlisten for det danske særfly nr. 5 fra Islamabad til de emiratiske myndigheder. I de efterfølgende dage indhenter ambassaden yderligere tilladelser for mellemlanding i Dubai og diplomatiske godkendelser af flyvninger mellem Islamabad og København.



Mandag  
16. august 2021

**FORSVARSMINISTERIET** anmoder klokken 02.26 Forsvarskommandoen om at planlægge en evakuering, som omfatter repræsentationsansatte, tolke, personer tilknyttet NGO'er og partnerorganisationer inklusive deres familiemedlemmer, samt borgere på danskerlisten. På dette tidspunkt forventes disse grupper at omfatte i alt 200-300 personer. Senere på dagen udvides persongruppen til også at omfatte støtte til evakuering af personer med tilknytning til de internationale organisationer FN, EU og NATO samt personer med tilknytning til allierede og andre ligesindede lande i det omfang, der er ledig transportkapacitet.

Klokken 02.37 (klokken 05.07 lokal tid) sender Udenrigsministeriet en besked til danskerlisten om, at Udenrigsministeriet arbejder på, at der i løbet af eftermiddagen samme dag kan sendes evakueringsfly ud af landet. Hvis man er registreret på evakueringslisten og ønsker at komme med et fly ud af Kabul, bør man opholde sig inden for højst en time fra lufthavnen, men man bør være meget opmærksom på sin personlige sikkerhed og opholde sig det sikrest mulige sted.

I Udenrigsministeriet arbejdes i løbet af natten med forskellige aspekter af den videre evakuering. Der pågår en tæt dialog med DAT og SAS om dagens flyvninger. Dialogen drejer sig blandt andet overflyvnings- og landingstilladelser og praktiske forhold i Islamabad. Særligt indhentning af overflyvnings- og landingstilladelser er udfordrende, og afgangstidspunkter flyttes flere gange.

Den operative opgave for personbeskyttelse af den danske ambassadør og sikkerheden omkring de udsendte medarbejdere fra Udenrigsministeriet overgår fra det private sikkerhedsfirma Vesper Group til PET's personbeskyttelseshold. Som følge af de privatansatte personbeskytteres kendskab til de repræsentationsansatte på den danske ambassade tilknyttes to af disse til arbejdet med identificering af personer på Udenrigsministeriets liste over evakueringsberettigede.

Det amerikanske udenrigsministerium sender i løbet af natten kontaktoplysninger på amerikanske myndighedspersoner i Kabuls lufthavn til den danske ambassade i Washington, som videregiver oplysningerne til relevante danske myndigheder. Ambassaden kontakter det amerikanske udenrigsministerium og forsvarsministerium med anmodning om et telefonmøde mellem henholdsvis udenrigsminister Blinken og forsvarsminister Austin og deres danske kolleger. Ambassaden er dagen igennem i kontakt med det amerikanske udenrigs- og forsvarsministerium med anmodning om oplysninger vedrørende udviklingen og muligheder for amerikansk bistand til at sikre adgang for danske fly i Kabuls lufthavn. Ved bilateral kontakt på niveau af assisterende forsvarsminister opfordres Pentagon til at bistå den danske evakueringsindsats.

Ambassaden i Islamabad modtager omkring midnat (klokken 03.00 lokal tid) besked fra Kabul om, at et af Forsvarets Herculesfly med evakuerede nu er i luften på vej fra Kabul mod Islamabad. Medarbejdere fra ambassaden i Islamabad kører til lufthavnen for at modtage de evakuerede. Samtidig tager ambassaden kontakt til den norske ambassade i Islamabad, idet der er 14 norske diplomater og personel fra det norske felthospital med ombord på det danske fly. Ambassaden i Islamabad sender klokken 00.35 (klokken 03.35 lokal tid) en statusopdatering til Udenrigsministeriet i København, hvori det oplyses, at flyet fra Kabul netop er landet i Islamabad, og

at der er forberedt videre transport og hotelophold i Islamabad. Ambassaden i Islamabad meddeler endvidere, at Forsvarskommandoen kort forinden har oplyst, at den vil forsøge at etablere en tilstedeværelse i terminalen i Islamabad lufthavn, der skal bemandedes af udsendte myndighedspersoner fra Danmark.

Tidligt om morgenen i København godkender Udenrigsministeriet kandidater til evakueringslisten for personer tilknyttet NGO'er og partnerorganisationer. Udenrigsministeriet fremsender dernæst oplysninger til PET om personer tilknyttet NGO'er og partnerorganisationer, som Udenrigsministeriet ønsker screenet. PET foretager sikkerhedsscreening med udgangspunkt i de oplysninger, som Udenrigsministeriet fremsender til PET, jævnfør tidligere beskrivelse af screeningsprocessen.

Udenrigsministeriet informerer de berørte NGO'er og personer på evakueringslisten om, at de skal være klar til at bevæge sig mod Kabuls lufthavn. Udenrigsministeriet understreger over for personerne på evakueringslisten, at det ikke er muligt at garantere evakuering, men at myndighederne arbejder på sagen. Udenrigsministeriet sender klokken 06.43 evakueringslisten til ambassaden i Islamabad. Det aftales, at ambassaden i Islamabad printer evakueringslisten og får den ombord på eventuelle fly, der afgår fra Islamabad til Kabul. På den måde får de udsendte medarbejdere i Kabul løbende den senest opdaterede evakueringsliste.

Udenrigsministeriet etablerer mandag morgen kontakt til ledelsen i det private sikkerhedsfirma, der er ansvarligt for ambassadens stationære vagtværn ved det dansk-norske ambassadekompleks i Kabul, jævnfør faktaboks 2 om personalegrupper ved den danske ambassade i Kabul. Udenrigsministeriet giver firmaet besked om, at vagtværnets tilstedeværelse på ambassadeområdet ikke længere er nødvendig, og at de skal flyttes til en sikker lokation med det samme. Sikkerhedsfirmaets ledelse oplyser, at der allerede arbejdes på at flytte ambassadens stationære vagtværn i tråd med firmaets egne evakueringsplaner. Endvidere får ambassadens sikkerhedsrådgiver oplysninger om, at der den 15. august 2021 er gjort forsøg på at evakuere ambassadens stationære vagtværn, men uden held. I dagene herefter har Udenrigsministeriet og den danske ambassade i New Delhi løbende kontakt og dialog med både sikkerhedsfirmaet og de indiske myndigheder om evakueringsbestræbelserne, da de personer, der indgår i ambassadens stationære vagtværn alle har indisk statsborgerskab.

Medarbejdere fra Udenrigsministeriet, Forsvaret, Beredskabsstyrelsen og Nordsjællands Politi rejser klokken 07.00 med fly fra Billund Lufthavn til Islamabad. Ombord på flyet afholder myndighedsrepræsentanterne et planlægningsmøde om tilrettelæggelse af samarbejdet i Islamabad. På mødet aftales det, at politiet i transitområdet i lufthavnen i Islamabad skal forestå registrering og udfærdigelse af passagerlister til flyrejsen fra Islamabad til København. Udenrigsministeriets repræsentant oplyser, at alle personer, som bliver evakueret af de danske myndigheder fra Kabul til Islamabad, skal videretransporteres til København, eftersom det hverken er muligt at returnere evakuerede til Kabul eller efterlade personer i Islamabad. Politiet skal således ikke foretage en screening, men blot en registrering af de enkelte personer forud for afrejse fra Pakistan til brug for passagerlisterne. Det aftales endvidere, at det udsendte politipersonale skal sikre, at der foretages et



sikkerhedstjek af de evakuerede med henblik på, at de pågældende ikke medbringer uønskede genstande ombord på flyet. Fra Beredskabsstyrelsen udsendes med flyvningen første hold af sundhedspersonel til Islamabad lufthavn, der består af fem læger og fem sygeplejersker. Sundhedspersonellet skal foretage en vurdering af helbredstilstand og eventuel behandling af evakueringsberettigede i Islamabads lufthavn samt yde sundhedsfaglig støtte på særflyene til Danmark.

Der afholdes klokken 08.00 et virtuelt møde mellem Udenrigsministeriet, Forsvarsministeriet og Forsvarskommandoen om den videre evakueringsoperation. Udenrigsministeriet bliver i stigende grad det fysiske centrum for evakueringsoperationen. Der sikres adgang til og kontorplads i Udenrigsministeriets bygninger for en række medarbejdere fra Forsvarsministeriet, Forsvaret, PET og Rigspolitiet.

Udlændingestyrelsen gennemgår i løbet af dagen et antal henvendelser modtaget fra den 12. august 2021 og frem fra afghanske statsborgere/familier med ønske om at kunne komme til Danmark set i lyset af den seneste udvikling i Afghanistan. Udlændingestyrelsen modtager i den følgende periode mange henvendelser, hvoraf en del sendes til Udenrigsministeriet til besvarelse.

Over weekenden har Udenrigsministeriet konstateret, at det er vanskeligt at få enkeltvis kontakt til alle de repræsentationsansatte. Derfor opretter Udenrigsministeriet mandag morgen fire grupper i WhatsApp, som de afghanske repræsentationsansatte og deres evakueringsberettigede familiemedlemmer inddeles i. Hver af de fire grupper tildeles en udvalgt gruppeleder, der videreformidler kommunikation fra Udenrigsministeriet og sikrer, at alle i gruppen modtager beskederne. To lignende grupper oprettes for tolke, så der i alt er seks grupper. Endelig oprettes en WhatsApp-gruppe for medarbejdere fra Udenrigsministeriet i København, Kabul og Islamabad samt henholdsvis de fire gruppeledere for de repræsentationsansatte og de to gruppeledere for tolkene. Udenrigsministeriet fungerer som bindeled mellem de udsendte medarbejdere i Kabul og tolkene. I de efterfølgende dage er der løbende dialog mellem Udenrigsministeriet i København og de udsendte medarbejdere i Kabul om timing og indhold af beskeder til tolkene og de repræsentationsansatte.

Det Globale Vagtcenter i Udenrigsministeriets Borgerservice, der døgnet rundt besvarer henvendelser til Udenrigsministeriet på telefon og e-mail, tilføres flere medarbejdere. Der oprettes et nyt team i Udenrigsministeriets Borgerservice, som skal håndtere de tusindvis af mails fra personer, der ønskes evakueret ud af Afghanistan.

**FAKTABOKS 39****PROCEDURE I UDENRIGSMINISTERIETS  
GLOBALE VAGT-CENTER FOR HÅNDTERING  
AF BORGERHENVENDELSER**

I løbet af mandag den 16. august og tirsdag den 17. august 2021 fastlægger Det Globale Vagtcenter i Udenrigsministeriets Borgerservice følgende procedure, når vagtcentret kontaktes af borgere, som ønsker at komme på evakueringslisten, med henblik på at tjekke personernes opholdsgrundlag i Danmark:

- Udenrigsministeriet anmoder om at få oplyst navn og CPR-nummer på borgeren.
- Det tjekkes i CPR-registeret og Udenrigsministeriets pasregister, om personen er dansk eller afghansk statsborger. Danske statsborgere tjekkes i de to systemer og tilføjes evakueringslisten.
- Hvis der er tale om en afghansk statsborger, forelægges personoplysningerne for Udlændingestyrelsen for at få bekræftet, om vedkommende har opholdsgrundlag i Danmark, herunder at der ikke på baggrund af de foreliggende oplysninger er grundlag for inddragelse af opholdstilladelsen eller for at anse opholdsgrundlaget for bortfaldet. I CPR-registeret tjekkes det, om den pågældende står som udrejst af Danmark. Hvis relevant, tjekkes det ligeledes, hvorvidt en eventuel ansøgning om familiesammenføring for familiemedlemmer kan hastebehandles, hvis en ansøgning allerede er indgivet.
- Baseret på svar fra Udlændingestyrelsen informeres borgeren om, hvorvidt vedkommende kan komme på evakueringslisten eller ikke. Hvis ophold bekræftes, tilføjes borgeren på evakueringslisten efter forudgående sikkerhedsscreening af PET, der foretager screeningen med udgangspunkt i de oplysninger, som Udenrigsministeriet fremsender til PET, jævnfør den tidligere beskrivelse af screeningsprocessen.

Opkaldene fra afghanere til Det Globale Vagtcenter i Udenrigsministeriets Borgerservice er ofte desperate, særligt efter Talibans overtagelse af Kabul. Det er meget svære samtaler med personer, som frygter for eget eller pårørendes liv. Nogle opkald er præget af skyderier og gråd i baggrunden. Det Globale Vagtcenter forsøger med et kort over Kabul at guide til relevante indgangsporte og mødepunkter ved Kabuls lufthavn. Opkaldene gør meget stort indtryk på medarbejdere og forstærkninger i Det Globale Vagtcenter, som, ud over at agere fjern-navigatører på ukendt jord, skal yde støtte og vejledning om de gældende retningslinjer og regler.



Udenrigsministeriet i København begynder at modtage et stort antal henvendelser direkte fra personer, som ønsker bistand fra Danmark, samt henvendelser, der er videresendt fra andre myndigheder. Direktionen i Udenrigsministeriet beslutter, at henvendelser fra afghanere, der udtrykker arbejdsmæssig tilknytning til internationale organisationer eller private virksomheder, skal besvares af Udenrigsministeriets Borgerservice med en opfordring til at tage kontakt til vedkommendes arbejdsgiver.

Om formiddagen taler udenrigsministeren med den pakistanske udenrigsminister, Qureshi. Samtalen har til formål at opbygge relationer og at adressere konkrete udfordringer med landingstilladelser i Islamabad. Udenrigsministeriets direktion taler også med det pakistanske udenrigsministeriums departementschef, Mahmood, i forlængelse af udenrigsministerens samtale dagen forinden. Samtalen foranlediges af, at der viser sig at være behov for at kunne operere fra Islamabad lufthavn i en længere periode og med langt større antal flyvninger end først antaget. Fra pakistansk side udtrykkes forståelse og accept heraf.

Frem til den 26. august 2021 afholder Forsvarskommandoen 1-3 daglige briefinger med deltagelse af Forsvarschefen, Udenrigsministeriets direktion og involverede medarbejdere samt personer fra Forsvarsministeriet. Her drøftes den operationelle status i Kabul og handlingsrummet i lyset af den løbende udvikling på jorden i Kabul. Udenrigsministeren og forsvarsministeren briefes løbende på baggrund af de daglige statusopdateringer.

I løbet af dagen beslutter Rigspolitiet at sende yderligere personale til Islamabad. Der sendes således to hold à fire polititjenestemænd til Islamabad med henblik på at bemane hjemflyvningerne samt sikre ro og orden. Nordsjællands Politi og Københavns Politi bliver omkring klokken 12.00 anmodet om hver at afgive et hold på fire polititjenestemænd. Grundet visumregler og frister for visumsagsbehandling bliver der skaffet plads til polititjenestemændene på et af Forsvarets Herculesfly med afgang den 17. august 2021.

I Københavns Lufthavn afholdes et sættemøde med deltagelse af Københavns Politi, Udlændingestyrelsen, Beredskabsstyrelsen, Rigspolitiet, Toldstyrelsen, Udenrigsministeriet, Københavns Lufthavn, Røde Kors og Region Hovedstaden. Københavns Politi leder mødet, som har til formål at fastlægge den praktiske modtagelse af evakuerede. Det aftales, hvilke myndigheder der har ansvar for de respektive trin i modtagelsen. Myndighederne besigtiger Hangar 145 i Københavns Lufthavn, som påtænkes anvendt til modtagelse af de evakuerede, med henblik på indretning af faciliteter indendørs og udendørs. Den 16. og 17. august 2021 etableres den fysiske indretning af venteområdet i Hangar 145. Det besluttes, at alle passagerer ved ankomst køres med bus til Hangar 145, hvor de uden for hangaren vil få udleveret eventuel bagage. Passagererne skal derefter tage deres bagage med ind i hangaren med henblik på sikkerheds- og toldkontrol. Passagererne skal herefter fortsætte til registrering med henblik på covid-19-test, hvorefter de vil befinde sig i et venteområde, indtil resultatet af testen foreligger. Når et negativt svar foreligger, skal passagererne gå til et opholdsområde. Beredskabsstyrelsen bidrager med udstyr og mandskab til opsætning og drift af modtagelsesfaciliteten i hele perioden. Falck udpeges til at varetage opgaven med registrering og test.

Udlændingestyrelsen og Røde Kors udpeges til at have ansvaret for opholdsområdet, herunder forplejning og faciliteter samt transport af de evakuerede fra Hangar 145 til Modtagecenter Sandholm under ledsagelse af Udlændingestyrelsens medarbejdere, der har ansvaret for overdragelse af de dokumenter, som de evakuerede får med sig fra lufthavnen til registrering i Modtagecenter Sandholm. Det planlægges endvidere, at der under hele den efterfølgende identitets-screenings- og registreringsproces skal være tolke fra Rigspolitiets tolkeliste til stede. Udlændingestyrelsen får ansvaret for at booke tolke til hangar 145.

Sideløbende drøftes situationen i Det Nordatlantiske Råd på ambassadørniveau i NATO's hovedkvarter i Bruxelles, hvor evakuering af NATO's egne repræsentationsansatte udgør en stor udfordring. De stadigt voksende menneskemængder i og omkring Kabuls lufthavn sætter alle landes evakueringsplaner under voldsomt pres. Screening af personer ved indgangene til lufthavnen er næsten umulig, og fra NATO's side fokuseres i stedet på kontrol af menneskemængderne.

Udenrigsministeriet orienterer NATO om, at de 66 NATO-repræsentationsansatte og familiemedlemmer, som Danmark har tilbudt at evakuere, er blevet godkendt af Udenrigsministeriet, hvorfor evakuering af disse kan påbegyndes. Udenrigsministeriet meddeler endvidere til NATO, at de pågældende skal være parate til at møde op ved den militære del af Kabuls lufthavn samme eftermiddag. Situationen i Kabul er kaotisk, og udsigterne for evakueringer med Forsvarets fly er derfor usikre. Udenrigsministeriet opfordrer NATO til at afsøge alternative evakueringsmuligheder for sine repræsentationsansatte. En tilsvarende opfordring leveres fra dansk side til EU for så vidt angår de EU-repræsentationsansatte, som Udenrigsministeriet har tilbudt at evakuere. Sent mandag aften modtager Udenrigsministeriet en liste fra FN med i alt 131 personer, hvilket overstiger de 35 personer, som Udenrigsministeriet havde givet tilsagn om at evakuere. Listen behandles af Udenrigsministeriet den følgende dag.

I EU-ambassadørkredsen i Bruxelles orienterer EU's Fælles Udenrigstjeneste om, at dens førsteprioritet er evakuering af repræsentationsansatte fra EU-delegationen i Kabul. Et medlemsland tilbyder at stille militærfly til rådighed, som efter planen vil lande i Madrid og derfra videreførde til medlemslandene. De konkrete detaljer i forhold til operationen er dog uklare grundet den forværrede sikkerhedsmæssige situation i lufthavnen. Blandt medlemslandene lægges vægt på solidaritet, byrdedeling og ressourcedeling, når det er muligt. Danmark og en række andre medlemslande udtrykker villighed til at give visum til et antal EU-repræsentationsansatte.

Udenrigsministeren har i løbet af dagen kontakt til formanden og næstformanden for Det Udenrigspolitiske Nævn. Fokus er på den aktuelle situation og arbejdet med evakueringen. Der afholdes klokken 13.00 et virtuelt møde i Det Udenrigspolitiske Nævn sammen med forsvarsministeren og udlændinge- og integrationsministeren om Afghanistan og den igangværende evakueringsoperation. Der orienteres om, at de danske udsendte medarbejdere fra ambassaden i Kabul er evakueret til Islamabad med henblik på at fortsætte evakueringsarbejdet derfra.

Til pressen orienterer udenrigsministeren flere gange i dagens løb om det fortsatte fokus på opgavens kompleksitet, ligesom udenrigsministeren redegør for de persongrupper, som kan evakueres.

Aktstykket med bevillingshjemmel til at evakuere ansatte i FN, EU, NATO og personer tilknyttet NGO'er og partnerorganisationer samt deres nærmeste familie godkendes om eftermiddagen af Finansudvalget med opbakning fra samtlige partier med undtagelse af Dansk Folkeparti, der stemmer imod aktstykket.

Udenrigsministeriet foretager i løbet af dagen udbudsjuridiske vurderinger af indkøb af de første særflyvninger til Islamabad. Det vurderes, at samtlige særflyvninger opfylder betingelserne for udbudslovens undtagelsesbestemmelse om udbudsbekendtgørelse, da der er tale om et akut opstået behov. Forud for indgåelse af kontrakter afsøger Udenrigsministeriets kontaktperson i Danmarks Rejsebureau Forening markedet hos flere flyselskaber.

DAT opnår klokken 11.50 (klokken 14.50 lokal tid i Islamabad) tilladelse til, at det danske særfly nr. 1, som er i rute fra Billund mod Islamabad kan lande i Islamabad. SAS oplyser over for Udenrigsministeriet, at SAS har alle overflyvningstilladelser til SAS-flyvningen på plads med undtagelse af den pakistanske landingstilladelse. Ambassaden i Islamabad kontakter vedholdende de pakistanske myndigheder, og tilladelsen indløber senere på eftermiddagen klokken 14.17 (klokken 17.17 lokal tid). Efter ambassaden i Islamabad har formidlet landingstilladelsen til Forsvarskommandoen i Karup, letter særfly nr. 2 fra Københavns Lufthavn med yderligere en række myndighedspersoner, som skal hjælpe med evakueringen.

PET koordinerer afholdelsen af et strategisk mødeforum mellem Københavns Politi, Rigspolitiet og PET (den såkaldte koordinerende stab). Første møde afholdes virtuelt klokken 15.30. På mødet orienteres der om Udlændingestyrelsens beslutning om, at evakuerede fra Kabul efter indrejsekontrollen i Københavns Lufthavn skal køres til Modtagecenter Sandholm. Det er Udlændingestyrelsen, som er ansvarlig myndighed for indkvartering og forsørgelse af de evakuerede afghanere efter ankomsten til Danmark.

I takt med at antallet af evakuerede afghanere stiger, er det Udlændingestyrelsens ansvar at finde tilstrækkelig kapacitet. Derfor bliver en del af de evakuerede afghanere flyttet fra Modtagecenter Sandholm til andre indkvarteringssteder, i første omgang til Center Jelling, Center Hviding og Center Thyregod. Dette sker i dialog med Røde Kors og de kommunale indkvarteringsoperatører for derved at sikre en effektiv og smidig proces.

I Udlændingestyrelsen fastlægges de interne processer for sagsbehandlingen, herunder vejledning, modtagelse og indkvartering i samarbejde med Røde Kors samt oprettelse af sager på de evakuerede, der skal gælde fra samme dag. Udlændingestyrelsen har i denne periode en dialog med Udlændinge- og Integrationsministeriet samt Forsvaret om et ophør af Forsvarets militære øvelsesaktiviteter i umiddelbar nærhed af Modtagecenter Sandholm, indtil man har mulighed for at forklare de evakuerede, hvorfor der kan være skyderier i nærheden.

Udlændingestyrelsen sender et notat til Rigspolitiet og PET med beskrivelse af danske myndigheders sagsgange ved indrejse af evakuerede afghanske statsborgere.

Der afholdes klokken 16.00 et møde i den Internationale Operative Stab. Under mødet informerer Udenrigsministeriet om, at det anslåede antal personer, der er

omfattet af den politiske aftale af 11. august 2021 og den politiske forståelse af 14. august 2021, er steget til op mod 500 personer. Udenrigsministeriet tilkendegiver, at ministeriet forventer, at evakueringen vil strække sig over en længere periode. Det bliver besluttet, at den Internationale Operative Stab som udgangspunkt skal mødes dagligt. En mere detaljeret plan for evakueringen bliver efterfølgende drøftet mellem Udenrigsministeriet, Forsvarskommandoen og PET.

Rigspolitiet og PET opretter samme dag en forbindelsesofficerstab i Udenrigsministeriet med henblik på, at Rigspolitiet og PET løbende orienteres om operationens fremdrift og kan deltage i koordineringen af opgaver. Det aftales, at forbindelsesofficererne i staben også deltager i daglige briefinger med forsvarschefen.

Der bliver i løbet af dagen aftalt en procedure om, at passagerlister for danske særfly med evakuerede fra Islamabad til Københavns Lufthavn skal sendes til Rigspolitiet via Udenrigsministeriet kort efter flyets afgang fra Islamabad. Passagerlisten bliver forud for flyets ankomst modtaget af Københavns Politi og Udlændingestyrelsen. Listerne gennemgås af Københavns Politi og Udlændingestyrelsen ved søgning i relevante registre. Herudover sender Udlændingestyrelsen en høring til Udlændinge- og Integrationsministeriet om, hvorvidt der er bemærkninger til listen over de personer, der indstilles til at blive evakueret uden visum. Denne procedure anvendes efterfølgende for hvert fly med evakuerede, der ankommer til Københavns Lufthavn. På ambassaderne i de nordiske lande er der dialog med lokale myndigheder om konkrete dele af det nordiske samarbejde og om evakueringsoperationen. I alle nordiske hovedstæder er der i denne periode et ønske om at fastholde tæt kontakt med henblik på at kunne yde gensidig støtte og rådgivning i forlængelse af det veletablerede nordiske samarbejde om krisehåndtering.

#### FAKTABOKS 40

### DET NORDISKE SAMARBEJDE UNDER AFGHANISTAN-EVAKUERENGEN

Gennem en længere årrække har de nordiske lande haft et løbende tæt samarbejde om konsulært beredskab og krisehåndtering med ugentlige videomøder på hovedstadsniveau og regelmæssige møder blandt ambassaderne i tredjelande. Dette samarbejde udgør rygraden i det nordiske samarbejde om evakuering fra Afghanistan, som ud over konsulære sager i høj grad er centreret om assistance til afghanere med muligt beskyttelsesbehov.

De nordiske lande opererer med forskellige tidshorisonter og rejseruter for evakueringen, hvorfor de konkrete aktiviteter i alt væsentligt gennemføres på nationalt plan. Danmark evakuerer dog 92 personer for Sverige, Island og Norge med fly fra Kabul til Islamabad og 57 med fly fra Islamabad til København. 25 personer med tilknytning til Danmark bliver evakueret på et svensk fly fra Kabul til Islamabad. Efter aftale mellem de to udenrigsministre

**FAKTABOKS 40**

hjælper Danmark Sverige med opstart af evakuering via Pakistan, blandt andet i form af samlokalisering i Islamabad lufthavn. Efter nedlukningen af den danske indsats i Islamabad overdrager Danmark faciliteter og udstyr i lufthavnen til Sverige, og et sundhedsteam fra Beredskabsstyrelsen bistår de svenske myndigheder i nogle dage indtil afslutningen af den svenske operation.

Under hyppige videomøder mellem hovedstæderne udveksles der – også efter luftbroens afslutning – erfaringer om muligheder for landtransport til Islamabad. Andre nordiske lande deler deres erfaringer med evakuering via Qatar, Iran og Usbekistan. Danmark tilbyder kontorplads på den danske ambassade i Islamabad, hvor Finland og Island ikke er repræsenteret, og holder flere briefinger lokalt.

Udenrigsministeriet, Forsvarsministeriet, PET og Forsvarskommandoen drøfter de sikkerhedsmæssige udfordringer ved en mulig tilbagevenden til Kabuls lufthavn, hvilket giver anledning til betydelige bekymringer. I lyset af den igangværende opbygning af en amerikansk militær tilstedeværelse besluttet det på baggrund af drøftelsen, at det samlet set er forsvarligt at sende nogle få centrale medarbejdere samt beskyttelseshold tilbage til Kabuls lufthavn.

Et af Forsvarets Herculesfly forsøger klokken 18.16 (klokken 21.16 lokal tid i Islamabad) at returnere fra Islamabad til Kabuls lufthavn med blandt andet den danske ambassadør i Afghanistan og ambassadens sikkerhedsrådgiver ombord, men må flyve retur til Islamabad, da fartøjschefen vurderer, at situationen i Kabuls lufthavn betyder, at det ikke er forsvarligt at lande. Flyet lander i Islamabads lufthavn klokken 21.48 (klokken 00.48 natten til tirsdag lokal tid i Islamabad).

I Udenrigsministeriet udsendes der i løbet af den 16. august fem beskeder til personer på danskerlisten med information om, at der arbejdes på at få fly til at lande i Kabuls lufthavn, men at luftrummet over Kabul for indværende er lukket. I løbet af dagen pågår tilsvarende individuel kommunikation (opkald og SMS) med de repræsentationsansatte og tolke med samme budskab. I dagens sidste besked til alle grupper informerer Udenrigsministeriet om, at der arbejdes på at kunne sende evakueringsfly ud af Afghanistan om eftermiddagen den følgende dag. Forsvarschefen holder klokken 20.00 en briefing med deltagelse af Udenrigsministeriet, personer fra Forsvarsministeriet, Forsvaret samt PET's forbindelsesofficer. På briefinggen drøftes den operationelle status i Kabul, og at handlemulighederne i de kommende dage vil afhænge af situationens udvikling. Det oplyses, at det er en stor udfordring at få sikret de evakueringsberettigedes adgang til lufthavnen i Kabul, hvor portene på skift åbnes og lukkes. En anden udfordring er det øgede antal Taliban-kontrollerede checkpoints i Kabul.

I Københavns Lufthavn er Hangar 145 klar til modtagelse af evakuerede klokken cirka 23.00.

Sent om aftenen lokal tid lander myndighedsdelegationen fra Danmark i Islamabad. Det tager omkring fem timer at få delegationen ud af flyet, hvilket blandt andet skyldes, at de otte jægersoldater, der er med på flyet, har medbragt våben, som ikke er anmeldt over for de pakistanske myndigheder. Resultatet bliver, at de otte bevæbnede jægersoldater etablerer en base omkring Forsvarets Herculesfly, som står på landingsbanen. I de følgende dage veksler Forsvarets to Herculesfly mellem at fungere som henholdsvis transportmiddel mellem Islamabad og Kabul og oplagring og tilholdssted for de jægersoldater, som måtte befinde sig i Islamabad.



*Tirsdag*  
*17. august 2021*

**PÅ** denne dag kommer den operative fælles danske myndighedsindsats på plads i Kabuls lufthavn og i Islamabads lufthavn. Dermed etableres forudsætningerne for de kommende dages danske evakueringsluftbro fra Kabul med Islamabad som mellemstation.

**KABUL.** Klokken 16.00 (klokken 18.30 lokal tid) lykkes det Forsvarets Herculesfly at lande i Kabuls lufthavn. Ombord på flyet er den danske ambassadør i Afghanistan og en udsendt medarbejder fra Udenrigsministeriet samt en gruppe jægersoldater og personer fra PET's enhed for personbeskyttelse. Formålet med, at ambassadøren og den udsendte medarbejder fra Udenrigsministeriet returnerer til Kabul, er, at de skal igangsætte identitetstjek og evakuering af repræsentationsansatte, tolke og de øvrige kategorier af evakueringsberettigede personer. PET's enhed for personbeskyttelse forestår fortsat personbeskyttelsen af ambassadøren samt sikkerheden omkring den medfølgende udsendte medarbejder fra Udenrigsministeriet.

Efter klarmelding fra de udsendte medarbejdere i Kabuls lufthavn udsender Udenrigsministeriet klokken 16.54 (klokken 18.24 lokal tid) en besked til personer på danskerlisten og i de etablerede WhatsApp-grupper for afghanske repræsentationsansatte og tolke om, at den danske ambassades udsendte medarbejdere er tilbage i Kabuls lufthavn.

De evakueringsberettigede personer bliver derfor opfordret til at bevæge sig mod lufthavnen. Udenrigsministeriet informerer klokken 20.49 (klokken 23.19 lokal tid) personer i de etablerede WhatsApp-grupper for repræsentationsansatte og tolke om, at der alligevel ikke forventes fly ud af Kabul samme aften, men at yderligere information vil tilgå inden for et par timer.

For gruppen i Kabul er opgavefordelingen, at jægersoldaterne står for at forberede afrejse for ti personer på den amerikanske evakueringsliste, som skal med Forsvarets Herculesfly, når dette efter et kort ophold i Kabul returnerer til Islamabad. Udenrigsministeriets udsendte står for identitetstjek af de ti personer på listen.





Forsvarets udsendte i Herkulesfly i Kabuls lufthavn. *Rune Dyrholm/Forsvarsgalleriet.*

#### FAKTABOKS 41

### ANSVARSFORDELING MELLEM DE UDSENDTE DANSKE MYNDIGHEDER I KABULS LUFTHAVN

Indsatsen i Kabuls lufthavn udføres af udsendte medarbejdere fra Udenrigsministeriet og af Jægerkorpset, mens der fra PET udsendes medarbejdere fra enheden for personbeskyttelse, som udfører personbeskyttelse af den danske ambassadør, forestår sikkerheden for de danske diplomaters indsats samt i øvrigt støtter operationen. Det er Udenrigsministeriet, der har ansvaret for den overordnede ledelse af den danske evakueringsindsats i Kabuls lufthavn. Udenrigsministeriets indsats bliver indledningsvist ledet af ambassadøren i Kabul (16.-19. august 2021), derefter af en udsendt kontorchef (19.-22. august 2021) og i sidste fase af et udsendt medlem af direktionen (22.-26. august 2021). Omkring den 19. august 2021 bliver antallet af udsendte medarbejdere fra Udenrigsministeriet øget progressivt, så der fra den 22. august 2021 og i de følgende dage er 6-8 udsendte fra Udenrigsministeriet. Jægerkorpset ledes fra den 22. august 2021 af chefen for Jægerkorpset.

Udenrigsministeriets udsendte har ansvaret for at udføre identitetstjek af de personer, der kommer ind i lufthavnen, for at sikre, at de står på den danske evakueringsliste. Udenrigsministeriets udsendte har tæt og løbende kontakt

**FAKTABOKS 41**

med Udenrigsministeriets direktion, når der opstår større tvivlsspørgsmål, eksempelvis når det skal besluttes, om der på et humanitært grundlag kan gives dispensation til at evakuere personer, der ikke optræder på evakueringslisten. Undervejs i operationen bemyndiges Udenrigsministeriets udsendte medarbejdere til selv i en vis udstrækning at foretage dette skøn, når det ikke er praktisk og tidsmæssigt muligt at forelægge sagen for myndighederne i København. Jægersoldaternes hovedopgave er at identificere og hjælpe personer på den danske evakueringsliste med at komme ind i lufthavnen. Dette arbejde finder hovedsagelig sted ved lufthavnens adgangsporte, hvor sikkerhedssituationen er meget vanskelig. Det er samtidig jægersoldaternes ansvar at finde åbne porte og andre adgangsmuligheder til lufthavnsområdet, så Udenrigsministeriet kan guide de evakueringsberettigede derhen, eksempelvis telefonisk eller via beskeder på WhatsApp. Jægersoldaterne løser desuden en række konkrete praktiske opgaver og sørger således blandt andet for at skaffe mad, vand og andre forsyninger samt identificere den barak, der anvendes som base for de udsendte danskere. PET overtager rollen som personbeskyttere fra ambassadens privatansatte personbeskyttere. I den første fase forbliver to af ambassadens privatansatte personbeskyttere i lufthavnen for at hjælpe Udenrigsministeriets medarbejdere med at identificere repræsentationsansatte.

Ud over håndtering af de ti personer fra den amerikanske evakueringsliste, beder Udenrigsministeriets udsendte medarbejdere jægersoldaterne om at se, om der i grupperne af ventende personer i lufthavnen befinder sig danske borgere eller EU-borgere. Der identificeres på denne måde en afghaner med dansk opholdstilladelse og en græsk statsborger, som begge godkendes til evakuering med Forsvarets Herculesfly.

Klokken 16.30 (klokken 19.00 lokal tid) letter Forsvarets Herculesfly fra Kabul mod Islamabad medbringende ti personer fra den amerikanske evakueringsliste, én fra den græske evakueringsliste og én person med lovligt ophold i Danmark. Den danske ambassadør i Islamabad har forud for flyets ankomst til Pakistan været i kontakt med ambassadørerne fra USA og Grækenland med henblik på at aftale afhentning af deres respektive borgere. Da flyet lander, står det klart, at der desuden har været en blind passager på flyet. Personen er ved en fejl taget med fra Kabul, da hun bærer et hvidt armbånd, der indikerer, at hun hører til den amerikanske gruppe. Da de amerikanske myndigheder afviser at tage kvinden med til USA, og man ikke kan sende hende tilbage til Kabul eller lade hende forblive i Pakistan, indhentes der fra Udenrigsministeriets direktion grønt lys til at lade kvinden indgå i den danske evakueringsindsats.

Efter afgang af Forsvarets Herculesfly er hovedfokus for den danske myndighedsgruppe i Kabul at finde en adgangsport til lufthavnsområdet, hvorigennem der





**Britiske** soldater ved Abbey Gate med medlemmer af Taliban oven på containerne.  
*Rolf Holmboe/Udenrigsministeriet.*

kan ske evakuering af de repræsentationsansatte og tolke samt deres familier. Jægersoldaterne tager kontakt til de militære kommandører ved de forskellige porte samt amerikanske og britiske specialstyrker i deres respektive hovedkvarterer inde i lufthavnen. Ambassadøren er i løbende kontakt med andre landes repræsentanter i lufthavnen.

Ansvarsfordelingen er, at jægersoldaterne står for at identificere åbne adgangsporte til lufthavnen, mens Udenrigsministeriets udsendte aftaler med Udenrigsministeriet, hvornår de repræsentationsansatte skal bevæge sig mod lufthavnen samt mod hvilken port.

**ISLAMABAD.** I Islamabad etableres der natten mellem mandag og tirsdag en "frontpost" i Islamabad's lufthavn. Frontposten bemannes af den myndighedsdelegation, der er ankommet mandag aften fra Danmark. Udenrigsministeriet etablerer Signal/WhatsApp-grupper med relevante personer, herunder Forsvarets kontaktperson i Islamabad's lufthavn.

Der fastlægges arbejdsprocesser mellem de forskellige myndigheders udsendte medarbejdere samt faste kontaktpunkter mellem den danske myndighedsdelegation i lufthavnen og ambassaden i Islamabad.

**FAKTABOKS 42****ANSVARSFORDELING MELLEM AMBASSADEN OG DE UDSENDTE DANSKE MYNDIGHEDER I ISLAMABADS LUFTHAVN**

I Islamabad udføres indsatsen af udsendte medarbejdere fra Udenrigsministeriet, Forsvaret, politiet og Beredskabsstyrelsen samt fast personale ved ambassaden i Islamabad. Udenrigsministeriet har ansvaret for den overordnede ledelse af den danske evakueringsindsats i Pakistan, herunder diplomatiske, civile og militære opgaver.

Udenrigsministeriets indsats bliver ledet i tæt samarbejde mellem en udsendt chef fra Udenrigsministeriet, der agerer operationel chef, og den danske ambassadør i Pakistan. Rollen som operationel chef roterer løbende under indsatsen. Det er denne person, som har det overordnede ansvar for evakueringsindsatsen i lufthavnen, herunder koordination af afvikling af særfly ind og ud af Islamabads lufthavn, samarbejde med lufthavnsmyndighederne, operationelle opgaver relateret til de evakueredes forplejning og ophold, kommunikationsopgaver, kontakten til Udenrigsministeriets udsendte i Kabuls lufthavn samt koordinationen af de tilstedeværende danske myndigheders indsats i selve lufthavnen. Udenrigsministeriets udsendte har tæt og løbende kontakt med Udenrigsministeriets direktion, eksempelvis når der er behov for at fremsende udstyr fra København. Ambassadøren i Pakistan har ansvar for de overordnede rammer og aftaler for operationen, herunder den diplomatiske kontakt til de pakistanske myndigheder om sikkerhed, logistik og praktiske forhold samt med andre landes diplomatiske repræsentationer i Islamabad.

Forsvarets operation ledes under hele forløbet af en oberst med ansvar for koordination, logistik og afvikling af militærflyvningerne mellem Kabul og Islamabad. Obersten har endvidere ansvar for den overordnede dialog med de pakistanske og andre landes militære myndigheder. Forsvarets mandskab i Islamabads lufthavn er i tæt dialog med Forsvarskommandoen og militære udsendte i Kabul om blandt andet sikkerhedssituationen og tilrettelæggelsen af militære flyvninger.

Udsendte fra dansk politi er primært ansvarlige for den formelle registrering og identifikation af alle personer ved ankomst til gaten i forhold til Udenrigsministeriets lister. Sideløbende står Beredskabsstyrelsens læger og sygeplejersker for at tilse de evakuerede samt for uddeling af mad, frugt, vand og tæpper under ophold i gaten. Udsendte politifolk, læger og sygeplejersker ledsager endvidere de evakuerede på flyvninger til København som led i rotationen.

Ambassaden i Islamabad anmoder klokken 10.10 og 10.26 (klokken 13.10 og 13.26 lokal tid) Pakistan om udpegning af en militær forbindelsesofficer samt et særskilt område til den danske myndighedsdelegation i Islamabad lufthavn. Ambassaden har på dette tidspunkt reserveret yderligere hotelværelser og forsøger at sikre myndighedsdelegationen uhindret passage til lufthavnen. Grundet tunge immigrationsprocedurer og udfordringer med at få adgang til gaten uden en almindelig flybillet bliver "basen" for myndighedsdelegationen imidlertid en gate i Islamabad lufthavn. Der opleves herudover en række praktiske udfordringer i den civile lufthavn, hvilket giver forsinkelser og frustration.

I lyset af de mange operationelle udfordringer i lufthavnen i Islamabad tager ambassadøren kontakt til det pakistanske militærs hovedkvarter i Rawalpindi, og ambassaden arrangerer samme eftermiddag et møde mellem en repræsentant fra Forsvaret og en relevant modpart fra det pakistanske militær med henblik på at drøfte de konkrete udfordringer. Den danske ambassadør i Islamabad deltager også i mødet, der fører til, at det danske Forsvar får adgang til en pakistansk forbindelsesofficer på højt niveau, der herefter understøtter operationen fra lufthavnen.

Det står klart i løbet af dagen, at det danske særfly nr. 1 fra Islamabad må flyve mod København uden at være fyldt. Det beslutes at afgangen fra Islamabad ikke bør udsættes yderligere af flere årsager: dels af hensyn til den store kapacitet på særfly nr. 2 og 3, som allerede befinder sig i Islamabad, og som forventes at kunne håndtere det forventede antal evakuerede på kort sigt, og dels af hensyn til de økonomiske omkostninger forbundet ved yderligere udsættelse af afgangen. På denne baggrund beslutes det at flyve 17 passagerer til Danmark om aftenen frem for at udsætte afgangen yderligere. Omkring klokken 22.40 letter det danske særfly nr. 1 fra Islamabad med 14 norske diplomater, to myndighedspersoner fra PET og én afghaner med dansk opholdstilladelse ombord.

#### **KØBENHAVN OG DANSKE REPRÆSENTATIONER I ANDRE DELE AF VERDEN.**

Udenrigsministeriet modtager fortsat nye anmodninger om evakuering fra tidligere repræsentationsansatte. Udenrigsministeriet er i løbende dialog med Forsvarsministeriet, der sagsbehandler anmodninger fra tolke. Forsvarsministeriet indsender løbende navnene på evakueringsberettigede til Udenrigsministeriet, der varetager kommunikationen med de evakueringsberettigede og påfører navnene på den samlede evakueringsliste. Udenrigsministeriet tager løbende kontakt til de enkelte tolke og oplyser dem om, at de er godkendt til evakuering, samt om evakueringsgodkendte familiemedlemmer. Eventuelle spørgsmål fra de evakueringsberettigede om yderligere familiemedlemmer bliver sendt til Forsvarsministeriet med henblik på afklaring.

Spørgsmålet om afgrænsning af evakueringsberettigede familiemedlemmer er et tilbagevendende samtaleemne i dialogen med de evakueringsberettigede repræsentationsansatte og tolke. De sværeste dilemmaer forelægges løbende Udenrigsministeriets direktion med henblik på beslutning.

Udenrigsministeriet gennemgår den udvidede liste fra FN med ønsker om evakuering af FN-repræsentationsansatte, som dagen før er modtaget fra FN. Udenrigsministeriet vurderer, at 76 af de 131 FN-repræsentationsansatte efterlever den danske fortolkning af familiebegrebet. FN anmodes om at indstille 35

FN-repræsentationsansatte blandt de 76, der lever op til kriterierne. Senere på dagen modtager Udenrigsministeriet en liste med de 35 FN-repræsentationsansatte og familiemedlemmer, som FN vurderer mest udsatte. I takt med, at NATO får evakueret sine repræsentationsansatte gennem andre lande i løbet af dagen, reduceres den danske NATO-liste til 54 personer, som er tilbage i Kabul.

Beredskabsstyrelsen ændrer beredskabsniveauet til operationsberedskab i medfør af styrelsens generelle beredskabsplaner. Dette medfører nedsættelse af en operationsstab, daglige operative stabsmøder, hyppige strategiske stabsmøder samt fremsendelse af daglige situationsbilleder til Forsvarsministeriet. Efter anmodning fra Forsvarsministeriet beskriver Beredskabsstyrelsen en model for opstilling af en indkvarteringslejr til 240 personer i Islamabads lufthavn med mulighed for udvidelse til 300. Løsningen bliver dog ikke implementeret.

Udenrigsministeren har klokken 08.00 et møde med den svenske udenrigsminister, Linde, som er på besøg i København. De udveksler erfaringer om den foreløbige evakueringsindsats, idet det konstateres, at det for begge lande er første gang, de skal evakuere repræsentationsansatte. Det aftales at holde tæt kontakt, også med de øvrige nordiske lande med henblik på at udveksle erfaringer og yde hinanden operativ støtte, hvor det er muligt.

Ved drøftelser i NATO's ambassadørkreds startende klokken 10.00 i NATO-hovedkvarteret i Bruxelles, er der blandt flertallet af allierede tydelig overraskelse over, hvor hurtigt den afghanske regering er kollapsede. NATO suspenderer al støtte til den afghanske regering. Fra dansk side oplyses det, at man muligvis kan hjælpe med evakuering af de af NATO's repræsentationsansatte, som andre allierede har tilbudt at modtage, når Danmarks egen operation er tilvejebragt.

Den danske ambassadør i Washington følger op med USA's udenrigsministerium på den danske anmodning om en telefonsamtale med den amerikanske udenrigsminister, Blinken. Da ambassadøren gør opmærksom på, at Forsvarets Herculesfly ikke fik mulighed for at lande i Kabuls lufthavn dagen forinden, sender det amerikanske udenrigsministerium et nødnummer til brug for landingstilladelser i Kabuls lufthavn. Ambassaden er dagen igennem i kontakt med det amerikanske udenrigsministerium, det amerikanske forsvarsministerium og USA's nationale sikkerhedsråd vedrørende den danske evakueringsindsats.

Udenrigsministeriet anmoder klokken 09.28 formelt Forsvarsministeriet om at bistå med evakuering af NATO-allierede og andre ligesindede landes borgere og repræsentationsansatte.

Udenrigsministeriet forsøger dagen igennem at indhente overflyvnings- og landingstilladelser for to forskellige ruter mellem Islamabad og København, der omfatter en sydlig og en nordlig rute. Flyplanerne for de danske særfly til og fra Islamabad ændres hyppigt på grund af dels udfordringer med at få overflyvnings- og landingstilladelser, og dels udfordringer med at få de evakueringsberettigede ombord på flyene i Kabuls lufthavn. Udenrigsministeriet kontakter derfor Transportministeriet vedrørende regler for flyve-/hviletid for besætningerne på de civile særfly og mulighederne for at dispensere herfra i lyset af de uforudsigelige flyveplaner.

Transportministeriet tilkendegiver at ville behandle ansøgningerne hurtigt af hensyn til operationen, og flyselskaberne sørger i forlængelse heraf selv for at søge om dispensation fra hviletidsbestemmelserne via allerede etablerede procedurer. Udenrigsministeriets direktion er ligeledes i kontakt med SAS' danske koncerndirektør om organisering af særflyvninger til Islamabad. Udenrigsministeriets direktion gennemfører en samtale med Usbekistans viceudenrigsminister, Fazilov, hvor der fra dansk side takkes for den usbekiske velvilje i forhold til overflyvningstilladelser.

Udenrigsministeren og forsvarsministeren holder klokken 15.00 et virtuelt møde med Det Udenrigspolitiske Nævn. Mødets fokus er situationen på jorden i Kabuls lufthavn og det operationelle arbejde, herunder samarbejdet med andre lande og mulig dansk bistand til disse, når den danske operation er afsluttet. Ministrene orienterer om, at de internationale evakueringer forventes at vare måneden ud. Samtidig betones det, at det reelle vindue for danske evakueringsmuligheder forventes at være kortere, da fly og udsendt personel vil have brug for tid til at forlade Kabul.

På et kort pressemøde med udenrigsministeren og forsvarsministeren giver ministrene en operationel opdatering. Udenrigsministeren fremhæver, at evakueringen er i gang og er udvidet til at omfatte en bredere gruppe end forudset i den politiske aftale af 11. august 2021. Det pointeres, at udvidelsen er afstemt med de politiske partier bag den politiske aftale af 11. august og den politiske forståelse af 14. august.

Ambassaden i Washington orienterer de amerikanske myndigheder om, at et dansk fly med blandt andet amerikanske statsborgere ombord er klar til afgang fra Kabul. Ambassaden orienterer endvidere om, at det ikke har været muligt at få Danmarks repræsentationsansatte frem til lufthavnen. Det amerikanske udenrigsministerium tilbyder at bistå med at få danske statsborgere og repræsentationsansatte ind i Kabuls lufthavn. Den danske ambassadør accepterer tilbuddet om bistand og deler en oversigt over antallet af evakueringsberettigede. Ambassaden i Washington deler også kontaktoplysninger på danske myndighedsrepræsentanter i Kabuls lufthavn. Ambassaden anmoder senere på aftenen om en samtale mellem den danske udenrigsminister og den nationale amerikanske sikkerhedsrådgiver, Sullivan.



*Onsdag  
18. august 2021*

**KABUL.** Omkring midnat (klokken 02.30 lokal tid) erfarer jægersoldaterne fra militære kontakter i lufthavnen, at en adgangsport, East Gate, vil være åben fra omkring klokken 3. Den danske ambassadør og udenrigsministeriets udsendte medarbejder vurderer, at en del af de repræsentationsansatte nu bør varsles. Udenrigsministeriet informerer på den baggrund klokken 00.57 to grupper repræsentationsansatte om, at de skal bevæge sig mod Kabuls lufthavns East Gate. Klokken 01.25 sendes tilsvarende besked til en gruppe tolke. Udenrigsministeriet informerer klokken 02.09 de grupper, der skal evakueres, om, at det forventede fly er forsinket, og at de repræsentationsansatte og tolkene skal vente med at bevæge sig mod lufthavnen. Klokken 03.43 sendes ny besked ud om, at de to grupper repræsentationsansatte skal bevæge sig mod lufthavnens East Gate, hvis de selv vurderer det sikkert. Udenrigsministeriet sender desuden klokken 03.45 en besked ud til en gruppe af tolke om at bevæge sig mod East Gate, hvis de selv vurderer det sikkert. En tilsvarende besked sendes til en anden gruppe tolke klokken 05.23.





personer fra danskerlisten i bevægelse. I løbet af hele dagen kommer i alt omkring 350 evakueringsberettigede personer ind i lufthavnen.

Den danske myndighedsgruppe etablerer et interimistisk hovedkvarter omkring en mindre barak, som de udsendte jægersoldater har identificeret. Opgavefordelingen er, at ambassadøren og Udenrigsministeriets udsendte medarbejder står for at verificere og inddele de evakueringsberettigede i grupper, som derpå tilknyttes en konkret flyvning ud af Kabul. Jægersoldaterne har ansvar for at skaffe mad og vand samt den fortsatte modtagelse af evakueringsberettigede fra East Gate. Forholdene ved porten forværres kraftigt i løbet af eftermiddagen med skyderier uden for lufthavnsporten.

De udsendte medarbejdere i Kabuls lufthavn konstaterer hurtigt, at der er behov for en klar forholdsordre om håndtering af de personsager, hvor repræsentationsansatte og tolke er ledsaget af familiemedlemmer, som ikke fremgår af evakueringslisten. Udenrigsministeriet beslutter, at verifikationskompetencen placeres hos ambassadøren og Udenrigsministeriets udsendte medarbejder i Kabuls lufthavn, som er bedst placeret til at foretage de konkrete skøn i vanskelige beslutninger vedrørende evakuering af enkeltpersoner. Ved særligt svære spørgsmål tages direkte kontakt til Udenrigsministeriets direktion, for at direktionen i København kan træffe afgørelsen. Eksempelvis indhentes der hurtigt grønt lys til at evakuere to 20-årige tvillingedøtre af en repræsentationsansat, selv om disse ligger uden for den snævre familiedefinition (kun mindreårige børn).

Ved middagstid lokal tid letter Forsvarets Herculesfly fra Kabul med 84 personer.

#### FAKTABOKS 43

### EGENBETALING FOR EVAKUERINGEN

Personer på danskerlisten, som bliver evakueret fra Afghanistan, skal selv betale for deres andel af omkostningerne ved evakueringen. Egenbetalingen udregnes på baggrund af de omkostninger, myndighederne har haft i forbindelse med evakueringen sammenholdt med det samlede antal evakuerede. Udenrigsministeriet har over finansloven bevillingshjemmel til at iværksætte en evakuering og efterfølgende opkræve de evakuerede dækning af forholdsmæssige udgifter<sup>1</sup>. De evakuerede skriver under på en refusionserklæring, hvor de inden evakueringen forpligter sig til at betale, men betaling finder først sted efter evakueringsoperationens afslutning, når der er klarhed om de samlede omkostninger, og de konkrete satser kan udregnes. De øvrige evakueringsberettigede, herunder tolke, repræsentationsansatte, ansatte i FN, NATO, EU og NGO'er samt disses familier, skal ikke betale for at blive evakueret.

<sup>1</sup> Ved evakueringsindsatserne efter tsunamien i Sydøstasien 2004-05 og under konflikten i Libanon i 2006 blev det på politisk niveau besluttet ikke at kræve egenbetaling, hvormed der blev anmodet om merbevilling til at afholde udgifterne via aktstykke i Folketingets Finansudvalg.

Ved evakueringsindsatserne efter tsunamien i Sydøstasien 2004-05 og under konflikten i Libanon i 2006 blev det på politisk niveau besluttet ikke at kræve egenbetaling, hvorefter der blev anmodet om merbevilling til at afholde udgifterne via aktstykke i Folketingets Finansudvalg.

Omkring klokken 12.30 (klokken 15.00 lokal tid) sender ambassadøren og Udenrigsministeriets udsendte medarbejder, efter samråd med jægersoldaterne, en anbefaling til Udenrigsministeriet om, at der ikke sendes flere personer i retning af East Gate, da forholdene er kaotiske med omfattende skyderier uden for lufthavnen. Det forlyder også, at der er spændinger mellem amerikanske soldater og Taliban.

For ambassadøren og den udsendte fra Udenrigsministeriet er det en stor opgave at udfærdige passagerlister og sende dem til Danmark. I lyset af den nu meget usikre situation ved lufthavnsportene er det samtidig en krævende opgave for Udenrigsministeriets udsendte og jægersoldaterne at modtage de omkring 350 personer, hvilket omfatter registrering, forplejning og beroligelse. Samtidig skal der håndteres mange nye henvendelser om at få personer på evakueringslisten, herunder også fra dem, som allerede er i lufthavnen, men som har familiemedlemmer på den anden side af lufthavnsportene. På baggrund af det store opgavepres i Kabul beslutter Udenrigsministeriet øjeblikkeligt at tilføje to personer fra Islamabad i form af ambassadens sikkerhedsrådgiver og en udsendt fra Udenrigsministeriet med erfaring fra Kabul. Som følge af problemer med flygodkendelse venter flyet imidlertid 14 timer på startbanen i Islamabads lufthavn og kan først lande i Kabul den 19. august omkring klokken 02.30 (klokken 05.00 lokal tid).

Ambassadens sikkerhedsrådgiver, der via en lokal kontakt får meldinger om ambassadens stationære vagtværn, oplyser Udenrigsministeriet om, at alle vagterne fra ambassadens stationære vagtværn nu har forladt ambassadekomplekset for at tage til Kabuls lufthavn. Det viser sig efterfølgende, at ambassadens stationære vagtværn sammen med vagter fra andre ambassader (i alt knap 90 personer, der alle er indiske statsborgere) tager ophold på Baron Hotel i nærheden af lufthavnen, som er under britisk kontrol, for på den måde at komme ind i lufthavnen. Der er fortsat dialog og kontakt med sikkerhedsfirmaet og de indiske myndigheder samt Storbritannien om evakueringsbestræbelserne. Samtidig klargør Udenrigsministeriet røde transportkasser med henblik på hjemsendelse af it og andet følsomt udstyr.

**ISLAMABAD.** Otte polititjenestemænd fra Københavns Politi og fra Nordsjællands Politi rejser klokken 08.48 med Forsvarets Herculesfly fra Aalborgs militære lufthavn til Islamabad.

Et af forsvarets Herculesfly lander klokken 11.24 (14.24 lokal tid) i Islamabad fra Kabul med 84 personer ombord, hvoraf størstedelen er repræsentationsansatte fra den danske ambassade. De evakuerede tilses efter behov af Beredskabsstyrelsens sundhedspersonale i Islamabads lufthavn. Eftersom operationen forventes at løbe frem til senest den 31. august 2021, vurderes det af Beredskabsstyrelsen at blive nødvendigt med rotation af sundhedspersonale. For at understøtte



sundhedspersonalet udsender Beredskabsstyrelsen en teamleder til Islamabad, der ankommer samme aften. Udenrigsministeriet og Beredskabsstyrelsen samarbejder desuden om at håndtere en anmodning fra ambassaden i Islamabad om levering af 500 tæpper til brug for de evakuerede i Islamabad.

I Islamabad oplever ambassaden fortsat store udfordringer med blandt andet at få danske udsendte medarbejdere ind og ud af lufthavnen. Dette resulterer i lang ventetid og dermed forsinkelser af flyafgangene fra Islamabad til København. Derfor indgiver ambassaden en anmodning til Udenrigsministeriet i København om dels at sikre, at den danske forsvarsattaché i Kabul hurtigst muligt kommer til Islamabad, og dels at sikre klarere procedurer fra pakistansk side for evakueringsindsatsen i Islamabad's lufthavn. Ambassaden understreger i den forbindelse, at der er behov for højniveau-kontakt mellem Udenrigsministeriet og relevante pakistanske myndigheder, samt at andre lande oplever lignende, praktiske udfordringer i forbindelse med ankomst og afgang i Islamabad's lufthavn. Det lykkes ambassaden at etablere en fast proces for løbende at kunne bringe mad, vand og andre fornødenheder frem til gaten i lufthavnen. Endvidere anmoder ambassaden om ekstra ressourcer, idet ambassadens personale har arbejdet i døgndrift med meget lidt hvile siden den 15. august 2021.

#### **KØBENHAVN OG REPRÆSENTATIONER I ANDRE DELE AF VERDEN.**

Udenrigsministeriet og Forsvarsministeriet modtager fortsat et stort antal henvendelser om assistance til evakuering og/eller asyl fra borgere og organisationer i Danmark og Afghanistan.

I løbet af morgenen sender Udenrigsministeriet yderligere tre ansatte til Islamabad og Kabul for at hjælpe med evakueringen. Samme dag vender de første personer, der er udsendt fra Udenrigsministeriet som forstærkning i Kabul og Islamabad, hjem til København.

Der er i Udenrigsministeriet og Forsvarsministeriet en vis uklarhed om, hvorvidt de forskellige persongrupper, der ligger i gråzonen af den politiske aftale af 11. august 2021 og den politiske forståelse af 14. august 2021, kan komme i betragtning til evakuering. Der drejer sig blandt andet om personer, der på forskellig vis har bistået Danmark, herunder ansatte i danske virksomheder. Det bliver i løbet af dagen afklaret med Udenrigsministeriets direktion, at lokalt ansatte hos danske virksomheder ikke er omfattet af den politiske aftale og forståelse.

Kabul-ambassadens mailboks har på grund af overførslen af data fra den lokale server i Kabul til Københavns servere samt af ressourcemæssige årsager, herunder på grund af den massive tilstrømning af e-mails i andre mailbokse i Udenrigsministeriet, på dette tidspunkt ikke været åbnet siden den 12. august 2021. Mailboksen bliver åbnet igen den 18. august 2021 og indeholder knap 400 ubesvarede e-mails. Langt de fleste af henvendelserne er sendt fra personer, der ikke er omfattet af den politiske aftale af 11. august 2021 og den politiske forståelse af 14. august 2021 og dermed ikke kan komme i betragtning til evakuering. Henvendelser, der skal håndteres med henblik på overvejelse af tilbud om evakuering, videresendes løbende til relevante teams i Udenrigsministeriet.

Sideløbende med evakueringsindsatsen af repræsentationsansatte og tolke pågår arbejdet med at forberede evakuering af sårbare personer tilknyttet NGO'er og partnerorganisationer, der på dette tidspunkt omfatter 36 personer. Listen er godkendt af direktionen i Udenrigsministeriet, og Udenrigsministeriet fremsender tilgængelige oplysninger om personerne til brug for sikkerhedsscreening hos PET. Som tidligere beskrevet sikkerhedsscreener de tilføjede personer af PET med udgangspunkt i de oplysninger, som Udenrigsministeriet fremsender. Udenrigsministeriet sender beskeder ud til de 36 personer på listen med besked om, at de skal bevæge sig mod lufthavnen. Udenrigsministeriet har i de kommende dage tæt kontakt med personerne tilknyttet NGO'er og partnerorganisationer samt deres kontaktpersoner i NGO'erne, hovedsagelig via WhatsApp og e-mail.

Udenrigsministeriet retter kontakt til FN, EU og NATO med meddelelse om, at de evakueringsberettigede repræsentationsansatte tilknyttet de internationale organisationer skal instrueres om at være klar til at tage til East Gate i Kabuls lufthavn med kort varsel. Personerne skal medbringe pas og proviant.

Udenrigsministeriets kommunikation til de evakueringsberettigede skifter på denne dag og frem til den 25. august 2021 karakter fra at handle om evakueringsplanerne mere generelt, herunder planlagte flyankomster og udfordringer med at lande, til primært at være konkrete, operative beskeder og instrukser om mulige veje og indgange til lufthavnen. Samtidig opretter Udenrigsministeriet kriselister for henholdsvis tolke, repræsentationsansatte, personer tilknyttet NGO'er og partnerorganisationer, de internationale organisationer og personer på danskerlisten med henblik på at kunne kommunikere direkte til de forskellige grupper via e-mail og SMS. Der er i de følgende dage omfattende kommunikation mellem Udenrigsministeriet og de repræsentationsansatte samt tolke, der som følge af den løbende sagsbehandling kan tilføjes evakueringslisten.

I Københavns Lufthavn ankommer det danske særfly nr. 1 klokken 07.45 med en gruppe evakuerede fra Afghanistan. Kun én af de evakuerede skal blive i Danmark, mens resten skal videre til Norge. Den ene person, der skal blive i Danmark, bliver registreret i Københavns Lufthavn.

Der afholdes møde i den Internationale Operative Stab klokken 13. Mødet har særligt fokus på status for det kommende danske særfly nr. 2 fra Islamabad med forventeligt cirka 80 passagerer ombord. Flyet har planlagt ankomst til Københavns Lufthavn den 19. august 2021. På mødet gennemgås modtagelsesprocedurer og samarbejde mellem myndighederne.

Der afholdes klokken 16 et fælles pressemøde i Statsministeriet med statsministeren, udenrigsministeren og forsvarsministeren om situationen i Afghanistan og den danske evakueringsindsats. Statsministeren betoner, at udviklingen i Afghanistan er kommet bag på alle, og at der forude ligger svære overvejelser om Vestens fremtidige sikkerhedspolitiske engagement. Fokus her og nu er imidlertid alene på håndtering af evakueringen. Statsministeren roser de involverede i operationen for

<sup>1</sup> I forbindelse med registrering af de evakuerede i politiets systemer står det senere klart, at der var evakueret 85 personer og ikke 84 som først antaget.

at yde en stor indsats og oplyser, at der samme formiddag er løftet 84 personer ud af Kabul<sup>1</sup>. Statsministeren retter også en tak til Pakistan og nævner, at hun dagen forinden har haft en samtale med premierminister Khan. Udenrigsministeren og forsvarsministeren giver en status på operationen, Forsvarskommandoens indsats samt luftbroen og samarbejdet med Pakistan. Efterfølgende taler udenrigsministeren med direktøren for det amerikanske udviklingsagentur (USAID), Power. Samtalen omhandler de operative muligheder i Kabul for at gennemføre evakueringen og den militære tilbagetrækning mere generelt. Udenrigsministeren gennemfører desuden en samtale med Tadsjikistans viceudenrigsminister, Huseynzoda, som udtrykker støtte i forhold til mulig landingstilladelse og brug af tadsjikisk luftrum i forbindelse med evakueringen.

I Udenrigsministeriet, Forsvarsministeriet og Forsvaret er der overvejelser om, hvorvidt den danske militære operation skal indstilles, såfremt alle de evakueringsberettigede på den danske liste inden for de næste par dage er evakueret, eller om de danske kapaciteter skal stilles til rådighed for andre lande eller internationale organisationer. Udenrigsministeren og forsvarsministeren godkender den 19. august 2021, at den danske militære operation kan fortsætte med at bistå andre lande og organisationer, så længe der evakueres, og der laves en prioriteret liste over lande og organisationer, man ønsker at bistå. Der gives prioritet til blandt andet de nordiske og baltiske lande. Tilgangen drøftes principielt i Det Udenrigspolitiske Nævn den 18. august 2021.

Udenrigsministeriets direktion deltager i et virtuelt møde under ledelse af USA's viceudenrigsminister. Her rejser Danmark blandt andet spørgsmålet om slutdatoen for USA's evakueringsoperation, og USA oplyser, at man forventeligt vil være nødsaget til at påbegynde afviklingen af operationen i op til fem dage før den 31. august 2021. Hermed begrænses det danske operationsvindue til perioden frem til den 25.-26. august 2021. I perioden fra den 18. august til den 4. oktober 2021 afholdes en lang række virtuelle møder med USA, en række europæiske lande og internationale partnere, hvor fokus er informationsdeling og erfaringsudveksling om den igangværende evakueringsindsats.

Rigspolitiet forbereder i løbet af dagen udsendelse af politiets krisepsykologer til Pakistan. Rigspolitiet udsender en skrivelse fra PET til samtlige politikredse vedrørende vurdering af sikkerheden i Islamabad i forbindelse med den danske evakueringsindsats fra Afghanistan.

PET sender klokken 17.38 en sikkerhedsvurdering og anbefaling til Nordsjællands Politi vedrørende indkvartering af repræsentationsansatte og tolke samt deres familier i enten Modtagecenter Sandholm eller Beredskabscenter Gribskov.

Forsvarskommandoen briefer om aftenen Forsvarsministeriet og Udenrigsministeriet om situationen generelt i Kabul samt status for evakueringen med Forsvarets fly.

Samme aften modtager Udenrigsministeriet besked fra de spanske myndigheder om, at 15 afghanere fra den danske evakueringsliste med repræsentationsansatte fra EU er ombord på et fly mod Madrid, og at de spanske myndigheder ønsker dem transporteret videre til Danmark inden for 72 timer af hensyn til pladskapacitet i den militære lufthavn i Madrid. Udenrigsministeriet kontakter derfor den danske ambassade i Madrid med henblik på, at ambassaden kan yde bistand til transporten til Danmark.

Grundet meldinger om en forværret sikkerhedssituation omkring Kabuls lufthavn træffer Udenrigsministeriet sidst på dagen beslutning om, at der ikke indstilles flere personer til listen over sårbare personer tilknyttet NGO'er og partnerorganisationer, da det er usikkert, om det er muligt at få flere personer ind i lufthavnen. Dagen efter ændres situationen i lufthavnen dog igen, og arbejdet med at indstille personer tilknyttet NGO'er og partnerorganisationer bliver genoptaget.

Der afholdes møde i den Internationale Operative Stab klokken 19. Mødet har særligt fokus på status for det kommende danske særfly nr. 3 fra Islamabad med forventeligt cirka 100 passagerer ombord og med planlagt ankomst til Københavns Lufthavn den 19. august 2021. På mødet gennemgås modtagelsesprocedurer og samarbejde mellem myndighederne.

Udlændingestyrelsen bliver orienteret om, at det danske særfly nr. 2 fra Islamabad til Københavns Lufthavn er lettet. Udlændingestyrelsen sender herefter en høring til Udlændinge- og Integrationsministeriet, hvor der er vedlagt en oversigt fra Udenrigsministeriet over de personer, der indstilles til at blive evakueret til Danmark uden visum. Udlændinge- og Integrationsministeriet svarer klokken 23.16, at ministeriet ikke har bemærkninger til indstillingen om, at der tillades indrejse for de personer, som fremgår af den vedhæftede oversigt. Denne procedure gentages, hver gang et særfly letter fra Islamabad mod Danmark. Udlændinge- og Integrationsministeriet har ikke bemærkninger til nogen af indstillingerne.

PET sender klokken 21.19 en samlet sikkerhedsvurdering med trusselvurderinger og sikkerhedsmæssige anbefalinger til brug for udsendt personale i Pakistan og Afghanistan til Nationalt Beredskabscenter i Rigspolitiet. Vurderingen distribueres fysisk til udsendte medarbejdere. Gennem PET's forbindelsesstab i Udenrigsministeriet orienteres Udenrigsministeriet mundtligt om indholdet af PET's sikkerhedsvurdering med henblik på orientering af udsendte medarbejdere.

PET sender klokken 22.18 en sikkerhedsanbefaling til Sydøstjyllands Politi i forbindelse med, at Udlændingestyrelsen har oplyst, at Center Thyregod i Give muligvis skal benyttes til indkvartering af evakuerede.

Klokken 22.18 opgør Udenrigsministeriet, at der i alt er 581 personer på den konsoliderede evakueringsliste, hvoraf 202 er repræsentationsansatte og disses familiemedlemmer. Tallene er under denne del af forløbet behæftet med en del usikkerhed, idet de første passagerlister fra Kabul er skrevet i hånden.



*Torsdag  
19. august 2021*

**KABUL.** Myndighedsgruppen i Kabul får omkring en times søvn, inden et af Forsvarets Herculesfly ankommer fra Islamabad tidligt om morgenen den 19. august. Flyet letter fra Kabul mod Islamabad kort efter medbringende 154 evakuerede, herunder repræsentationsansatte og tolke med familier, samt personer på danskerlisten. Yderligere et Herculesfly ankommer til Kabul ved middagstid og evakuerer 153 personer, heriblandt repræsentationsansatte og tolke med familier til Islamabad. Med de to fly fra Islamabad ankommer også forstærkninger af i alt fire udsendte fra Udenrigsministeriet. Under den resterende del af luftbroen har

Udenrigsministeriet mellem fire og seks udsendte i Kabuls lufthavn, heraf dog kun én konsulær medarbejder.

Efter gennemført evakuering af langt de fleste repræsentationsansatte og tolke indledes en ny fase om eftermiddagen, hvorefter der er yderligere fokus på evakuering af tolke, personer fra danskerlisten og særligt fokus på repræsentationsansatte fra NATO, EU og FN. Disse grupper er – modsat gruppen af repræsentationsansatte – ukendte for de udsendte fra Udenrigsministeriet, hvilket stiller større krav til sikring af tilstrækkelig identifikation, bekræftelse af opholdsgrundlag, håndtering af tvivlsspørgsmål samt præcis kommunikation til de evakueringsberettigede. Samtidig er hovedparten af de evakueringsberettigede også ukendte for hinanden, hvilket betyder, at den model, der anvendtes for organisering af de repræsentationsansatte i grupper med "gruppeførere", ikke kan benyttes.

Udenrigsministeriet beder FN om at instruere de 36 personer, der er optaget på den danske evakueringsliste, om at tage til North Gate i Kabuls lufthavn, så snart det vurderes muligt og sikkert. FN organiserer en transportkonvoj til lufthavnen. De anmodes om at skrive tallet 11 i venstre håndflade ved ankomst til gaten samt at medbringe pas og proviant. Kort efter giver FN besked om, at 19-20 personer på den danske evakueringsliste er på vej mod Kabuls lufthavn og er i kontakt med en medarbejder fra Udenrigsministeriet, der befinder sig i lufthavnen.

I løbet af eftermiddagen orienterer den danske ambassadør de nyankomne myndigheds personer om status på evakueringsarbejdet og flyver ud af Kabul om aftenen med dagens sidste Herculesfly med i alt 15 personer. Dermed har de af ambassadens repræsentationsansatte, inklusive familier, der på pågældende tidspunkt ønskede evakuering, nu forladt Afghanistan. I alt er mere end 450 personer blevet evakueret.

#### FIGUR 4

### ANTAL MYNDIGHEDSPERSONER UDSENDT TIL KABULS LUFTHAVN OG ISLAMABAD UNDER LUFTBROEN

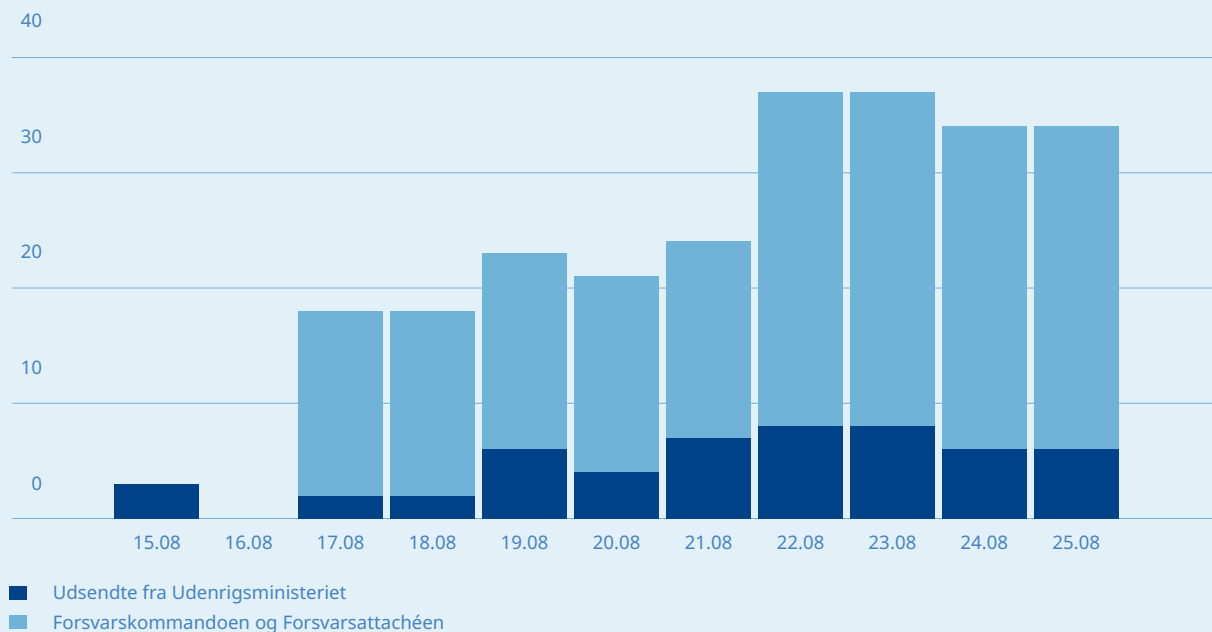
I perioden 15.-27. august 2021 er en lang række myndigheds personer udsendt til Kabuls lufthavn og Islamabad for at varetage opgaver knyttet til evakueringsoperationen. (Se tabeller på næste side)

Fra Udenrigsministeriet udsendes en kombination af chefer, medarbejdere og konsulærmedarbejdere til Kabul og Islamabad for at understøtte operationen og foretage identifikation af personer i lufthavnene i Kabul og Islamabad. I udvælgelsen af personer til udsendelse lægges vægt på tidligere erfaring fra regionen, samt at personerne har den rette beslutningskraft.

Fra Forsvarsministeriet udsendes blandt andet en enhed fra Jægerkorpset til Kabuls lufthavn til sikring af dansk transportkapacitet og andre sikkerhedsopgaver, en styrkechef og sundhedspersonel fra Beredskabsstyrelsen for at understøtte operationen i Islamabad, ligesom Forsvarets Efterretningstjeneste støtter evakueringsindsatsen.

**FIGUR 4**

### MYNDIGHEDSPERSONER UDSENDT TIL KABUL<sup>1</sup> UNDER EVAKUERINGSOPERATIONEN



<sup>1</sup> Tallene inkluderer personer, som udsendes til at bistå evakueringen, samt personer, der i forvejen er fast udsendt til henholdsvis Kabul og Islamabad. I perioden fra den 15. august til og med den 27. august 2021, hvor evakueringen afsluttes, er der desuden en række PET-medarbejdere fra blandt andet enheden for personbeskyttelse i højrisikoområder til stede i Kabul og Islamabad.

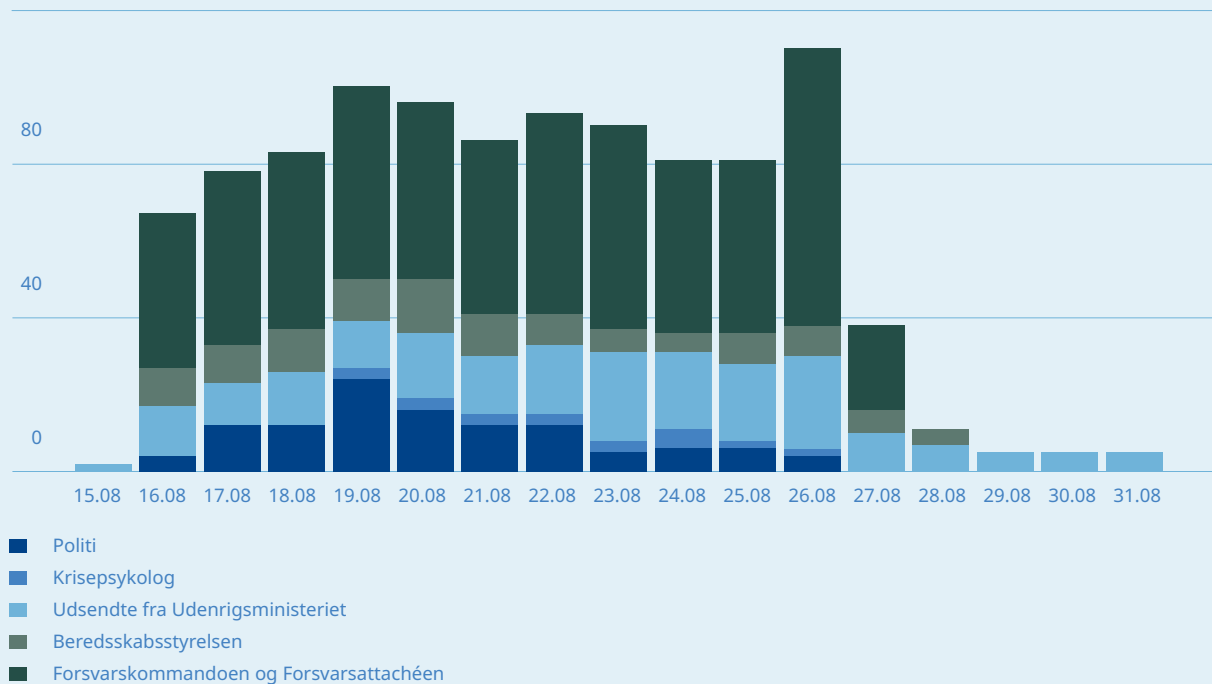
Fra Udenrigsministeriet udsendes en kombination af chefer, medarbejdere og konsulærmedarbejdere til Kabul og Islamabad for at understøtte operationen og foretage identifikation af personer i lufthavnene i Kabul og Islamabad. I udvælgelsen af personer til udsendelse lægges vægt på tidligere erfaring fra regionen, samt at personerne har den rette beslutningskraft.

Fra Forsvarsministeriet udsendes blandt andet en enhed fra Jægerkorpset til Kabuls lufthavn til sikring af dansk transportkapacitet og andre sikkerhedsopgaver, en styrkechef og sundhedspersonel fra Beredskabsstyrelsen for at understøtte operationen i Islamabad, ligesom Forsvarets Efterretningstjeneste støtter evakueringsindsatsen.

**FIGUR 4**

### MYNDIGHEDSPERSONER UDSENDT TIL ISLAMABAD<sup>1</sup> UNDER EVAKUERINGSOPERATIONEN

120



<sup>1</sup> Tallene inkluderer personer, som udsendes til at bistå evakueringen, samt personer, der i forvejen er fast udsendt til henholdsvis Kabul og Islamabad. I perioden fra den 15. august til og med den 27. august 2021, hvor evakueringen afsluttes, er der desuden en række PET-medarbejdere fra blandt andet enheden for personbeskyttelse i højrisikoområder til stede i Kabul og Islamabad.

Fra Udenrigsministeriet udsendes en kombination af chefer, medarbejdere og konsulærmedarbejdere til Kabul og Islamabad for at understøtte operationen og foretage identifikation af personer i lufthavnene i Kabul og Islamabad. I udvælgelsen af personer til udsendelse lægges vægt på tidligere erfaring fra regionen, samt at personerne har den rette beslutningskraft.

Fra Forsvarsministeriet udsendes blandt andet en enhed fra Jægerkorpset til Kabuls lufthavn til sikring af dansk transportkapacitet og andre sikkerhedsopgaver, en styrkechef og sundhedspersonel fra Beredsskabsstyrelsen for at understøtte operationen i Islamabad, ligesom Forsvarets Efterretningstjeneste støtter evakueringsindsatsen.

Et af Forsvarets Herculesfly med planlagt afgang fra Kabul klokken 21.00 (klokken 23.30 lokal tid) aflyses klokken 17.55 (klokken 20.25 lokal tid), da det ikke er lykkedes at få flere evakueringsberettigede ind i Kabuls lufthavn.

I lufthavnen i Kabul forværres sikkerhedssituationen i tiltagende grad. I løbet af eftermiddagen sender Udenrigsministeriet beskeder til personerne på evakueringslisten, der er tilknyttet NGO'er og partnerorganisationer og danskerlisten, om at de skal holde sig i sikkerhed, indtil Udenrigsministeriet kan sige, hvilken indgangsport til lufthavnen de skal søge mod. Udenrigsministeriet orienterer også NATO, FN og EU om situationen ved Kabuls lufthavn, og at det anbefales at forlade eller holde sig væk fra lufthavnsområdet.



**ISLAMABAD.** I løbet af morgenen og formiddagen ankommer de to flyvninger fra Kabul med henholdsvis 154 og 153 evakuerede, hvoraf langt størstedelen er repræsentationsansatte med familiemedlemmer.

Der sker løbende udsættelser af de danske særfly fra København for at tilpasse ankomst i Islamabad med, at flest mulige passagerer kan komme med flyene retur til København. Udenrigsministeriet koordinerer også løbende, at myndigheds personer kan flyve med de danske særfly til Islamabad og retur til København, hvilket også omfatter myndigheds personer fra andre lande, særligt de nordiske.

Det står klart, at der vil mangle fornødenheder til længere personophold i Islamabads lufthavn. Det aftales derfor, at de indkommende særfly også skal fragte tæpper og andre fornødenheder fra Beredskabsstyrelsen til de evakuerede.

I løbet af dagen udsender Rigspolitiet yderligere 15 personer til Islamabad: tre krisepsykologer fra Rigspolitiet og tre hold fra henholdsvis Sydøstjyllands Politi, Københavns Vestegns Politi og Nordsjællands Politi med hver fire polititjenestemænd.

Om eftermiddagen får ambassaden i Islamabad information fra lufthavnen om, at den har svært ved at modtage et større antal nye evakuerede ved gaten, og at der mangler plads i gaten grundet andre landes særfly. Ambassaden oplyser igen, at størstedelen vil rejse hurtigt videre med de danske særfly på jorden. Ambassaden drøfter desuden situationen med pakistanske samarbejdspartnere, hvilket umiddelbart løser problemet. Lufthavnen undersøger herefter mulighederne for at tildele mere plads til Danmarks evakuerede i andre gates. Ambassaden understøtter fortsat logistik og indkvartering for udsendte myndigheds personer, flybesætninger og Kabuls ambassadebemanding med videre, idet medlemmer af lufthavnsdelegationen på dette tidspunkt som udgangspunkt overnatter i gaten. Islamabad-ambassadens repræsentationsansatte og udsendte medarbejdere arbejder fortsat i døgndrift. Ambassadøren i Islamabad modtager tilbagemeldinger fra pakistanske samarbejdspartnere om tilfredshed med, hvad der beskrives som et godt og effektivt samarbejde.

Om aftenen lander dagens sidste Herculesfly fra Kabul medbringende 15 personer, heriblandt den danske ambassadør i Kabul.

#### **KØBENHAVN OG DANSKE REPRÆSENTATIONER I ANDRE DELE AF VERDEN.**

I Udenrigsministeriet påbegyndes en gennemgang af Kabul-ambassadens hjemmeside med henblik på at fjerne billeder og links, som Taliban eventuelt kan anvende til at identificere personer med tilknytning til Danmark. Udenrigsministeriet arbejder desuden på at fjerne indhold fra sine kanaler på sociale medier, hvor der afbildes afghanere, som Danmark har samarbejdet med. Udenrigsministeriet anmoder Google Danmark om at fjerne fire konkrete videoer fra en YouTube-kanal, der synes at være oprettet af en tidligere dansk udsendt på vegne af den danske ambassade i Kabul med henblik på deling af information om danske soldaters indsats i Afghanistan. Videoerne bliver efterfølgende fjernet.

Udenrigsministeriet sætter et auto-svar på Kabul-ambassadens mailboks. Beskeden bekræfter, at henvendelser vil blive læst, selvom ambassaden er lukket. På dette stadium af evakueringsoperationen modtager Kabuls mailboks 2-3 henvendelser i minutet. Antallet af henvendelser per dag fortsætter med at stige. Udenrigsministeriet modtager oplysning om, at der florerer en falsk nyhed på afghanske sociale medier om, at Danmark er parat til at modtage 20.000 særligt udsatte personer uden tilknytning til Danmark. De mange henvendelser vanskeliggør arbejdet med at finde de personer, som reelt kan tilbydes evakuering.

FN anmoder i løbet af dagen Danmark om at evakuere en ekstra person, som er barn til en af de 35 personer tilknyttet FN, og som lider af en alvorlig kronisk sygdom. Dette godkendes af direktionen i Udenrigsministeriet. NATO sender ligeledes en forespørgsel om, hvorvidt Danmark kan evakuere 13 ekstra personer, som ikke er ansat ved NATO-repræsentationen, men tilknyttet NATO som rådgivere eller vurderes af NATO som værende særligt udsatte samarbejdspartnere, hvilket Udenrigsministeriet accepterer, idet det samlede antal fortsat er inden for rammen af de 35 personer med tilknytning til NATO, som Danmark har indvilget i at evakuere.

Udenrigsministeren gennemfører en telefonsamtale med Finlands udenrigsminister, Haavisto, om dansk tilbud om hjælp til Finlands evakuering fra Kabul, hvis Finland overtager sine egne evakuerede borgere ved ankomst i Islamabad. Udenrigsministeren har også en samtale med Norges udenrigsminister, Søreide, og Litauens udenrigsminister, Landsbergis, om dansk tilbud om evakuering og muligt samarbejde. Udenrigsministeriet indleder også en dialog med det svenske udenrigsministerium om samarbejde og orienterer – i forlængelse af det dansk-svenske udenrigsministermøde i København den 17. august 2021 – om, hvordan Danmark har organiseret sin evakuering via Islamabad. I løbet af dagen drøfter forsvarsministeren på samme måde konkret samarbejde med blandt andet sine svenske, norske og litauiske kolleger.

Ambassaden i Washington indberetter til Udenrigsministeriet om seneste status på den amerikanske evakuering og fra en pressekonference med den amerikanske forsvarsminister, Austin, og forsvarschef, Milley, som begge afviser, at Pentagon kunne have forudset det hurtige kollaps. Ambassaden følger op på anmodninger om telefonsamtaler mellem udenrigsministeren og henholdsvis USA's nationale sikkerhedsrådgiver, Sullivan, og USA's udenrigsminister, Blinken.

I Københavns Lufthavn lander den første større gruppe evakuerede med dansk tilknytning med det danske særfly nr. 2 klokken 07.47. Modtagelses- og registreringsprocessen forløber som planlagt.



I **Københavns Lufthavn** er en lang række myndigheder til stede, hvor blandt andet Dansk Røde Kors har etableret et børneområde. *Dansk Røde Kors.*

#### FAKTABOKS 44

### ANKOMST TIL KØBENHAVNS LUFTHAVN AF EVAKUERINGSBERETTIGEDE

Udenrigsministeriet, Københavns Politi, Beredskabsstyrelsen og Udlændingestyrelsen (med Røde Kors som operatør i Modtagecenter Sandholm) er til stede ved modtagelsen af særflyene i Københavns Lufthavn.

Det er Københavns Politi, der har ansvaret for indrejsekontrollen, som bliver foretaget i Hangar 145 i Københavns Lufthavn. Beredskabsstyrelsen bidrager med udstyr og medarbejdere til opsætning og drift af modtagelsesfaciliteten i hele perioden.

Den aktuelle passagerliste på særfly fra Islamabad til København – der bliver sendt til Udenrigsministeriet kort efter flyenes afgang fra Islamabad – sendes til Københavns Politi og bliver forud for flyenes ankomst gennemgået af Københavns Politi og Udlændingestyrelsen. Gennemgangen sker ved søgning i relevante registre herunder Kriminalregisteret, Schengen Information System (SIS), Interpol og Udlændingeinformationsportalen.

**FAKTABOKS 44**

Efter flyet er landet, går Udenrigsministeriets repræsentant sammen med politiet og Røde Kors ind i flyene og byder de evakuerede velkommen til Danmark.

Herefter bliver alle passagerer kørt med bus til Hangar 145, hvor de udenfor får udleveret deres eventuelle bagage. Passagererne medtager selv deres bagage med ind i hangaren, hvor bagagen bliver gennemlyst, og personerne går igennem sikkerhedstjek (metaldetektor). Gennemlysningen af bagagen og sikkerhedstjekket foretages af CPH Security. Repræsentanter fra politiet og Toldstyrelsen er til stede under sikkerhedskontrollen.

Derefter fortsætter passagererne til registrering med henblik på covid-19-test, hvorefter de befinder sig i et venteområde, indtil svaret på testen foreligger. Falck varetager opgaven med registrering og test. Når svaret foreligger, går passagerne til et opholdsområde, hvor politiet forinden sikrer sig, at de har en negativ test. Røde Kors har ansvaret for opholdsområdet, hvilket omfatter at yde hjælp, pleje og omsorg til de børn og voksne, der har brug for det, samt forplejning og faciliteter. Disse omfatter cafeteriaområde, soveområde, hvileområde, legeområde for børn og familieområde samt udlevering af tæpper, tøj og sko om nødvendigt. Røde Kors er til stede i opholdsområdet med sygeplejersker, pædagoger, socialfagligt personale og praktiske medarbejdere fra Udlændingestyrelsen med relevante sprogkunderskaber, som bistår de evakuerede og agerer bindeled til Røde Kors og Udlændingestyrelsen.

Udenrigsministeriets repræsentant er ligeledes til stede i venteområdet og til rådighed for samtaler med de evakuerede.

Under hele den efterfølgende identitetsscreenings- og registreringsproces er der tolke fra Rigspolitiets tolkeliste til stede.

**Første identitetsscreening består af følgende:**

- Dokumentspecialister fra Københavns Politi, Specialenheden og Center for Grænsekontrol foretager identitets- og ægthedskontrol af eventuelle medbragte rejsedokumenter og identitetspapirer.
- Fotografering af den samlede familie til brug for Udlændingestyrelsens videre sagsbehandling.
- Sammenligning mellem og kontrol af den fremsendte passagerliste og passagerens oplyste identitet. Danske statsborgere og udlændinge, der lovligt kan indrejse i Danmark, bliver visiteret uden om nedenstående registrering og går direkte til den afsluttende grænsekontrol. Hvis de rejser sammen med familiemedlemmer, der ikke er registreret i Danmark, bliver hele familien registeret på samme sag og indrejser først, når hele registreringen er afsluttet.

**FAKTABOKS 44**

Efter første screening bliver passagererne familievis henvist til en registreringsstation.

**Registrering**

- Der bliver søgt på generalia på alle personer i Politiets Kontrolsystem POLKON. POLKON er et søgesystem, der anvendes til grænsekontrol, udlændingekontrol og i retshåndhævende øjemed. POLKON kan søge i følgende databaser: Pasregisteret, Kriminalregisteret, Schengen Information System (SIS), Interpol og Visa Information System (VIS). Ved fremvisning af pas bliver passet scannet i opsatte passcannere, og i den forbindelse sker opslag i POLKON automatisk.
- Hele familien bliver registreret i politiets system INDEX2 og får samtidig tildelt et personnummer med erstatningsbogstaver.
- Der bliver oprettet et journalnummer i Politiets Sagsstyringssystem (POLSAS) med hele familien.
- Der bliver taget kopi af eventuelle rejsedokumenter og ID-kort, som bliver videregivet til Udlændingestyrelsen.

I tilknytning til registreringsstationerne er der opstillet bemandede foto- og fingeraftryksstationer, som passagererne i umiddelbar forlængelse af registreringen skal igennem.

**Fingeraftryk og foto**

- Der bliver taget fingeraftryk af personer over 14 år, og der bliver foretaget søgning i Det Nationale Centrale Fingeraftryksregister (AFIS), Det Europæiske Fingeraftryksregister (Eurodac) og Visa Information System (VIS).
- Der bliver taget foto af alle uanset alder til Det Nationale Fotoregister.

Til brug for hele identitetsscreenings- og registreringsprocessen er der udfærdiget en registreringsblanket, som sikrer, at procesbeskrivelsen bliver udført korrekt.

**Afsluttende grænsekontrol (lederen af registreringsprocessen)**

- Sagen bliver før overdragelsen til Udlændingestyrelsen kvalitetssikret af den vagthavende leder.
- For evakuerede danske statsborgere og herboende udlændinge med gyldigt opholdsgrundlag bliver der gennemført en almindelig grænsekontrol.

De evakuerede, der skal indkvarteres under Udlændingestyrelsens forsørgelse (evakuerede uden dansk statsborgerskab eller opholdstilladelse), bliver herefter overgivet til Udlændingestyrelsen, der forestår transporten

**FAKTABOKS 44**

af disse evakuerede til Modtagecenter Sandholm, hvor de indkvarteres. Dokumentation fra politiets registrering i lufthavnen til brug for Udlændingestyrelsens asylregistrering medbringes af Udlændingestyrelsens medarbejdere, der ledsager de evakuerede under transporten, og dokumenterne overdrages til asylregistreringen i Modtagecenter Sandholm. De evakuerede, der foretrækker privat indkvartering, for eksempel hos herboende familiemedlemmer, bliver rådgivet og vejledt herom.

PET, Forsvarskommandoen og Udenrigsministeriet deltager klokken 10 i et møde i regi af den Internationale Operative Stab. Der orienteres om de aktuelle indsatser i lufthavnen i Kabul og Islamabad, ligesom strategien for den resterende del af operationen drøftes. PET fremhæver på mødet, at det er væsentligt, at der udarbejdes en exit-plan for myndighedspersoner.

Udenrigsministeren, forsvarsministeren og udlændinge- og integrationsministeren mødes virtuelt klokken 15 med en række af ordførerne fra partierne i aftalekredsen af 11. august: Venstre, Socialistisk Folkeparti, Radikale Venstre, Enhedslisten, Det Konservative Folkeparti, Kristendemokraterne og Socialdemokratiet. Liberal Alliance og Alternativet har ikke mulighed for at deltage. Mødet vedrører den aktuelle situation og evakueringsarbejdet. Ministrene orienterer endvidere om, at Udenrigsministeriet ser på mulighederne for at kunne bistå andre lande i deres evakuering. Der er under mødet drøftelser af risikoen for via danskerlisten at evakuere personer uden opholdsgrundlag i Danmark. På et efterfølgende pressemøde med begge ministre nævner udenrigsministeren, at et evakueringsfly med 84 personer er ankommet til Danmark.

Der afholdes klokken 16 et møde i den Internationale Operative Stab i Udenrigsministeriet med status på evakueringen og særligt fokus på de kommende flyvninger samt erfaringsopsamling fra ankomsten af den første gruppe af evakuerede til Københavns Lufthavn.

I løbet af eftermiddagen sender Forsvarskommandoen opdaterede rammer for anvendelse af ledig kapacitet til evakuering af andre landes borgere.

Om aftenen modtager Udenrigsministeriet besked fra NATO om, at fem personer på NATO-listen er blevet evakueret til et andet NATO-land, hvorfor disse kan fjernes fra den danske evakueringsliste.

Sent om aftenen indgår Forsvarsministeriet en aftale med Sverige om at medtage seks passagerer (fire fra det svenske forsvar og to fra de svenske immigrationsmyndigheder) med særflyet fra Kastrup til Islamabad den efterfølgende dag med afgang klokken 8.

En gruppe evakuerede lander klokken 22.50 i Københavns Lufthavn med det danske særfly nr. 3.



## Fredag 20. august 2021

**KABUL.** Natten til den 20. august 2021 bliver det danske område i Kabuls lufthavn omorganiseret, således at den militære koordination og indsats, screeningsfunktionen af afghanere samt uddeling af mad, vand og anden forplejning bliver samlet i én bygning. Samtidig oprettes der to adskilte midlertidige opholdsområder: et for personer, der lige er blevet hentet ved portene, og et for personer, der har gennemført en endelig screeningsproces. Forsvarsministeriet afholder klokken 10 et virtuelt møde med udsendte i Kabuls lufthavn, hvor der udtrykkes behov for en samlet og koordineret opgaveløsning mellem de danske myndigheder. Baggrunden herfor er ønsket om at håndtere den aktuelle situation, hvor det kun lykkes at få meget få personer fra evakueringslisten ind i lufthavnen. Forsvarsministeriet rækker derfor ud til samarbejdspartnere på alle niveauer i forsøget på at forbedre mulighederne for, at personer på evakueringslisten kan komme ind i Kabuls lufthavn. Klokken 14.30 er der opfølgning på formiddagens møde i forhold til mulige løsninger på, hvordan flere evakueringsberettigede kan komme ind i lufthavnen. Myndighedsgruppen arbejder på alternative løsningsmodeller med at få evakueringsberettigede ind på lufthavnsområdet uden om de overfyldte kendte indfaldsveje ind til lufthavnen.

De udsendte jægersoldater arbejder også med at finde alternative adgangsveje til selve lufthavnsområdet, herunder i form af svagheder i lufthavnens perimetersikring. Presset mod adgangsportene stiger i hele perioden, men bliver yderligere forværret, i takt med at det bliver nødvendigt at lukke flere porte og alternative adgangsveje. Dette betyder, at det kun er muligt for de udsendte at inkludere evakueringsberettigede i mindre grupper på 5-10 personer ad gangen.

Tidlig aften lokal tid letter Forsvarets Herculesfly fra Kabul med 19 personer. Der bliver ikke evakueret flere personer denne dag.

I Kabul arbejder de udsendte danske myndighedspersoner efter godkendelse fra Udenrigsministeriets direktion med at få ambassadens stationære vagtværn samt en større gruppe vagter med indisk statsborgerskab fra andre ambassader og internationale organisationer (i alt knap 90 personer, jævnfør beskrivelse den 18. august) ind i Kabuls lufthavn. Det står klart, at Udenrigsministeriet med denne beslutning påtager sig ansvaret for denne gruppe, hvilket Udenrigsministeriets direktion er indforstået med, selvom Udenrigsministeriet ikke har det formelle arbejdsgiveransvar, og der er tale om indiske statsborgere. De danske jægersoldater udvirker, at ambassadens stationære vagtværn kan blive lukket ind i lufthavnen gennem en af adgangsportene. I kraft af den kontakt, som den danske ambassade i New Delhi har til de indiske myndigheder, bliver ambassadens stationære vagtværn dagen efter afhentet af et indisk evakueringsfly. Frem til afrejsen opholder ambassadens stationære vagtværn sig i det danske område i Kabuls lufthavn.

**ISLAMABAD.** Ambassadøren i Islamabad kontakter tidligt om morgenen den svenske ambassadør med henblik på at videreformidle og aftale opfølgning på aftalen mellem den danske og den svenske udenrigsminister om at understøtte igangsætning af den svenske evakueringsindsats via Islamabad. Ambassaden yder praktisk og logistisk støtte, og der aftales samlokalisering med svenske kolleger i gaten. Ambassaden i Stockholm indberetter senere samme dag om stor svensk tilfredshed med det operative samarbejde med Danmark. Den svenske udenrigsminister, Linde, sender



efterfølgende, medio september, et takkebrev til den danske udenrigsminister, hvor der takkes for det gode samarbejde med danske kolleger. Konkret fremhæves vigtigheden af den danske støtte til etablering af luftbroen via Islamabad, ligesom der kitteres for det gode dansk-svenske samarbejde i lufthavnen i Kabul.

På trods af et hidtil godt samarbejde med de pakistanske myndigheder modtager ledelsen af ambassaden i Islamabad en henvendelse, hvori de danske myndigheds personer i Islamabads lufthavn opfordres til at udvise større samarbejdsånd. I skrivelsen fremhæves det, at flere andre lande har startet evakuering via Islamabad og derfor også har behov for plads. Fra dansk side engagerer man sig i problematikken og får håndteret pladsudfordringerne i samarbejde med de pakistanske myndigheder og andre relevante lande, heriblandt Sverige.

Forsvarets Herculesfly lander klokken 15.23 (klokken 18.23 lokal tid) i Islamabad med 19 personer.

**KØBENHAVN OG REPRÆSENTATIONER ANDRE STEDER I VERDEN.** I lyset af den tilspidsende sikkerhedssituation i Kabuls lufthavn deltager Forsvarets Efterretningsregiment og Specialoperationskommandoen fra den 20. august 2021 i daglige statusmøder i Forsvarets Efterretningstjeneste om den danske evakueringsoperation.

Udenrigsministeren taler med Storbritanniens udenrigsminister, Raab, og Tysklands udenrigsminister, Maas. Begge samtaler har fokus på at sende et klart signal til USA om at holde lufthavnen i Kabul åben så længe som muligt. Herudover er der drøftelser om konkrete udfordringer på jorden i Kabul, blandt andet i forhold til at få folk ind på lufthavnens område, samt mulighederne for at samarbejde herom. Endelig tilbyder den danske udenrigsminister at bistå med evakuering af statsborgere og afghanere tilknyttet de to lande, hvis det er muligt.

Udenrigsministeriet i København har en dialog med de britiske myndigheder om eventuel bistand til at få evakueringsberettigede personer ind i Kabuls lufthavn gennem Abbey Gate, som ligger ved det britisk kontrollerede Baron Hotel ved lufthavnen. Forsvarsministeren har dagen efter kontakt til sin britiske kollega om samme emne. Ambassaden i Washington anmoder det amerikanske udenrigsministerium om kontaktinformationer på centrale amerikanske medarbejdere på jorden i Kabuls lufthavn og indberetter om en ny amerikansk militær kontaktperson i Kabuls lufthavn.

Udenrigsministeriet modtager et stærkt stigende antal henvendelser fra personer med tilknytning til NGO'er eller partnerorganisationer, der anmoder om evakuering fra Afghanistan. Det vurderes, at der i Udenrigsministeriets forskellige indbakker er modtaget i omegnen af 1400 sådanne henvendelser. Udenrigsministeriet sætter derfor et autosvar på Kabul-ambassadens indbakke, hvor der henvises til, at personer med ønske om evakuering henvender sig til de danske NGO'er, danskfinansierede projekter og/eller organisationer i Afghanistan, som de har eller har haft tilknytning til. En række danske NGO'er udtrykker dog hurtigt ønske om, at henvisningen ændres, da organisationerne ikke kan håndtere de mange henvendelser, hvorfor autosvaret bliver fjernet.

Forsvarskommandoen udgiver en opdatering af planen for den fortsatte evakuering samt for afslutningen på evakueringsindsatsen fra Kabul med henblik på at være klar til at gennemføre disse.

Udenrigsministeriet beslutter, at et af direktionens seks medlemmer, direktøren for Trade Council og Global Bæredygtighed, udsendes til først Islamabad og derefter Kabuls lufthavn for at lede evakueringsarbejdet på jorden og sikre dialog på højt niveau med centrale partnere, herunder USA og Pakistan, om den konkrete indsats. Sammen med direktøren udsendes yderligere fem medarbejdere, som skal supplere eller afløse de allerede udsendte medarbejdere.

Beredskabsstyrelsen udsender denne dag et yderligere hold sundhedspersonale til Islamabad bestående af fire sygeplejersker og tre læger. Rigspolitiet indleder i samarbejde med Udenrigsministeriet hastevismansøgninger til krisepsykologer fra Rigspolitiet med henblik på, at disse kan rejse til Pakistan for at afløse de allerede udsendte krisepsykologer fra Rigspolitiet.

Klokken 08.30 lander en gruppe evakuerede i Københavns Lufthavn med det danske særfly nr. 4.

Ambassaden i Madrid kontaktes af det spanske udenrigsministerium med besked om, at gruppen af afghanske EU-repræsentationsansatte med familier på i alt 15 personer er ankommet til den militære lufthavn Torrejon i Madrid. Ambassaden sørger for gruppens videre rejse til København den efterfølgende dag.

På Forsvarskommandoens briefinger med deltagelse af blandt andet forsvarschefen, PET, Forsvarsministeriet og Udenrigsministeriet drøftes udfordringen med, at luftrummet over Kabul bliver mere og mere trængt som følge af mange landes evakueringsoperationer. Dette kan gøre arbejdet sværere. Der bliver også meddelt, at der er en stigende tilstrømning af folk til Kabul og til Kabuls lufthavn, som øger presset på lufthavnens kapacitet.

Ud over Forsvarskommandoens daglige briefinger afholder Forsvarets Efterretningstjeneste, Udenrigsministeriet, Forsvarsministeriet, Forsvarets Efterretningsregiment og Specialoperationskommandoen virtuelle møder i perioden fra den 20. august til den 26. august 2021, som primært har karakter af en situationsopdatering fra Forsvarets Efterretningstjeneste til de øvrige deltagere.

Udenrigsministeren taler med Pakistans udenrigsminister, Qureshi, om det konkrete samarbejde om evakueringen, herunder praktiske udfordringer på jorden i Islamabads lufthavn. Desuden deltager udenrigsministeren klokken 14 i et virtuelt udenrigsministtermøde i NATO-kredsen. Fokus på dette møde er i særdeleshed evakueringsindsatsen, hvor NATO blandt andet opfordrer allierede til at evakuere NATO-repræsentationsansatte i Kabul. NATO vedtager en fælleserklæring med understregning af, at der er dyb bekymring for situationen i Afghanistan. I erklæringen fremhæves, at evakueringsopgaven er den vigtigste opgave på kort sigt, og at Taliban, som udøver myndighedsbeføjelser, skal facilitere sikker udrejse fra Kabuls lufthavn. Under mødet opfordrer udenrigsministeren blandt andet til, at USA arbejder for at holde lufthavnen åben for den internationale evakuering ud over den frist, som USA indledningsvis har udmeldt til den 27. august 2021.

Klokken 16 afholdes møde i den Internationale Operative Stab, hvor det konstateres, at de opstillede modtagelsesfaciliteter i Københavns Lufthavn er velfungerende, og at samarbejdet myndighederne imellem er godt. Der er ligeså fokus på yderligere bemanning i forbindelse med evakueringsoperationen i Kabul og Islamabad.

Udenrigsministeren har klokken 17.30 et møde med ordførerkredsen bag aftalen af 11. august 2021, hvor der igen orienteres om operationen. Til mødet inviteres Venstre, Socialistisk Folkeparti, Radikale Venstre, Enhedslisten, Det Konservative Folkeparti, Liberal Alliance, Alternativet, Kristendemokraterne og Socialdemokratiet. Mødet bliver indkaldt med meget kort varsel, og det er derfor kun Venstre, Socialistisk Folkeparti, Radikale Venstre, Enhedslisten og Socialdemokratiet, som deltager. Det Konservative Folkeparti orienteres særskilt efterfølgende. På mødet omtaler udenrigsministeren blandt andet den forværrede situation med mange mennesker omkring lufthavnen. Desuden deler udenrigsministeren budskabet om, at der ikke er mange operationsdage tilbage, før der bliver behov for at skalere ned og forberede tilbagetrækning. Udenrigsministeren meddeler ordførerne, at det er besluttet, at man inden for få dage ikke længere vil kunne tage imod flere anmodninger om bistand til evakuering fra tidligere repræsentationsansatte og tolke. Til medierne udtaler udenrigsministeren, at alle repræsentationsansatte fra den danske ambassade i Kabul inden for de seneste to år, som har ønsket evakuering, nu er evakueret.

Efter ordførermødet udvides loftet for personer tilknyttet NGO'er og partnerorganisationer til 60-70 personer. Samtidig fremhæves det på interne daglige statusmøder i Udenrigsministeriet, at tidspresset stiger, hvorfor de sidste navne hurtigt skal identificeres, og de pågældende skal have besked om at bevæge sig mod lufthavnen, hvis de skal have mulighed for at komme ud.

Forsvarsministeren har klokken 18.30 en samtale med den franske forsvarsminister, Parly. Forsvarsministeren opfordrer i samtalen til en tæt kontakt om situationen i Kabul, da Danmark har flykapacitet til rådighed; dog er det ikke muligt at få folk ind i lufthavnen, idet al adgang til lufthavnen er lukket ned. Parly oplyser, at Frankrig har det samme billede. Det bliver aftalt at holde operativ kontakt om både flykapacitet og konkrete råd om mulighederne for adgang til lufthavnen via Forsvarsministeriets forbindelsesofficer i hovedkvarteret i Paris. Forsvarskommandoen orienteres og anmodes efterfølgende om at varsle forbindelsesofficeren i Paris.

Sent om aftenen udsendes en fælles pressemeddelelse fra Udenrigsministeriet og Forsvarsministeriet, der også lægges på Kabul-ambassadens hjemmeside oversat til dari og pashto. Heraf fremgår det, at fristen for at søge om evakuering er lørdag den 21. august 2021, hvis der skal være mulighed for at blive omfattet af evakueringen.



## Lørdag 21. august 2021

**KABUL.** Natten til lørdag sender de udsendte medarbejdere fra Udenrigsministeriet i Kabul besked til Udenrigsministeriet om, at kommunikation med evakueringsberettigede personer fra EU, FN og NATO fortsat skal håndteres af den relevante internationale organisation og ikke direkte af Udenrigsministeriet i København. Udenrigsministeriet sender i stedet opdateringer om mulighederne for evakuering på danske fly fra Kabuls lufthavn til de ansvarlige kontaktpersoner i NATO, EU og FN til orientering med en bemærkning om, at indholdet ikke skal deles med personer på evakueringslisten. Mindst én familie på EU-listen modtager dog indholdet af beskeden og når frem til indgangen til lufthavnen, men opnår ikke kontakt til de danske myndigheder og afvises derfor.

Efter et par dage, hvor det kun er lykkedes at evakuere et begrænset antal personer, lykkes det igen at få et større antal evakueringsberettigede ind på lufthavnsområdet. Kort før midnat lokal tid letter Forsvarets Herculesfly fra Kabul med 84 evakuerede.

I løbet af aftenen og natten til søndag udsendes "adgangsdokumenter" til alle på evakueringslisten med den rejsendes navn og Udenrigsministeriets stempel og logo med henblik på at facilitere passage ind i Kabuls lufthavn. Rejsedokumentets tiltænkte funktion er at lette passagen ved Taliban-checkpoints på vej mod lufthavnen. Som udgangspunkt bliver rejsedokumenter sendt som en fotofil via e-mail eller WhatsApp og i enkelte tilfælde via SMS med det formål, at de evakuerede straks har dokumentet let tilgængeligt. De udsendte i Kabul ser imidlertid flere eksempler på forfalskede adgangsdokumenter, hvorved den operative værdi af dokumenterne begrænses.

**ISLAMABAD.** Ambassaden i Islamabad har – på britisk foranledning – en samtale med Storbritannien om den danske model og deling af de foreløbige danske erfaringer med organisering af en mellemstation for luftbroen i Islamabads lufthavn, der i britisk optik fremstår velorganiseret og som en model, andre lande kan lade sig inspirere af. Ambassaden skaber kontakt mellem den britiske ambassade og den danske repræsentant for Forsvaret i Islamabads lufthavn. Om eftermiddagen modtager ambassaden besked om, at landingstilladelserne til Forsvarets fly ikke kan forlænges til den ønskede dato, den 31. august 2021, og der iværksættes med flyvestation Karup et arbejde for at udvirke en forlængelse på 72 timer, hvilket senere opnås.

84 personer lander klokken 21.17 (klokken 00.17 lokal tid) i Islamabad med Forsvarets Herculesfly.

**KØBENHAVN OG REPRÆSENTATIONER ANDRE STEDER I VERDEN.** Udenrigsministeriet modtager klokken 6 en anmodning fra ambassaden og delegationen i lufthavnen i Islamabad om, at der på Forsvarets Challengerfly ud af København klokken 11 skal medbringes forskelligt it-udstyr og 1.000 covid-19-kviktests. Med bistand fra Flyverkommandoen, Udenrigsministeriet, Region Hovedstaden og Falck lykkes det at afsende de efterspurgte kviktests samt værnemidler til brug for optagelse af kviktests.

Fra denne dag og frem til den 26. august 2021 yder Forsvarets Efterretningstjenestes kriseberedskab i København efterretningsmæssig støtte til den operative evakuering fra Kabul med fokus på evakueringen og sikkerheden for de danske styrker og personel i Kabul.

I samarbejde med de udsendte myndighedspersoner fra Forsvarsministeriet og Udenrigsministeriet i Islamabad's lufthavn aftales det med de svenske myndigheder, at et antal afghanere fra den svenske evakueringsliste evakueres med Forsvarets Herculesfly til Islamabad. De svenske myndigheder sikrer med hjælp fra Danmarks Rejsebureau Forening og flymægleren Aircontact, at afghanerne umiddelbart herefter flyves til Sverige.

På baggrund af udvidelsen af loftet for personer tilknyttet NGO'er og partnerorganisationer beslutter Udenrigsministeriet igen at rette henvendelse til de organisationer, der arbejder med følsomme emner såsom menneskerettigheder, med en anmodning om at udpege deres mest sårbare medarbejdere. Efter NGO'ernes/samarbejdspartnerens input udarbejder Udenrigsministeriet en indstilling til direktionen, og der tilføjes yderligere 27 personer tilknyttet NGO'er og partnerorganisationer til evakueringslisten. Der er tale om fem udsatte personer med i alt 16 familiemedlemmer samt seks nærmeste familiemedlemmer til personer, der allerede er på listen. I alt 67 personer tilknyttet NGO'er og partnerorganisationer er nu på evakueringslisten.



**Danske** udsendte fra Udenrigsministeriet holder styr på indgående og udgående evakueringsfly samt antal evakuerede fra det danske område i Islamabad's lufthavn. *Ambassaden i Islamabad/Udenrigsministeriet.*



I løbet af lørdagen og de efterfølgende dage modtager Udenrigsministeriet en række henvendelser fra danske NGO'er med anmodning om assistance til evakuering af en lang række af deres lokale medarbejdere og samarbejdspartnere, der samlet set omfatter flere hundrede personer. Det omfatter også henvendelser fra organisationer, som den 15. august 2021 meddelte Udenrigsministeriet, at de ikke havde behov for evakuering af lokale medarbejdere.

Forsvarsministeren har en samtale klokken 11 med Storbritanniens forsvarsminister, Wallace. Forsvarsministeren opfordrer til en tæt kontakt om situationen i Kabul, da Danmark har flykapacitet til rådighed, men ikke har mulighed for at få folk ind i lufthavnen, idet al adgang til lufthavnen er lukket ned. Wallace bekræfter, at man fra britisk side har det samme indtryk. Det bliver aftalt at holde operativ kontakt om både flykapacitet og konkrete råd om mulighederne for adgang til lufthavnen.

Udenrigsministeren mødes med Pakistans ambassadør i Danmark, Farooq. Udenrigsministeren udtrykker taknemmelighed for det gode samarbejde med Pakistan. Ministrene drøfter det konkrete samarbejde om evakueringen. På baggrund af de seneste dages problemer med at få evakueringsberettigede ind i Kabuls lufthavn igangsætter Udenrigsministeriet og Forsvarsministeriet overvejelser om et alternativ til udrejse med Forsvarets fly fra Kabul i form af landtransport i busser til Islamabads lufthavn fra et opsamlingspunkt i Kabul. Et sådant alternativ vil kræve afklaring af en lang række praktiske spørgsmål. Det vurderes endvidere at være særdeles udfordrende sikkerhedsmæssigt på grund af Talibans kontrol med Kabul og vejene fra Kabul til den pakistanske grænse. Desuden vil det forudsætte en tæt dialog med Pakistan både politisk, diplomatisk og militært. En dialog med Pakistan herom iværksættes i Islamabad i de følgende dage, men sættes kort herefter midlertidigt i bero, idet der igen kommer gang i evakueringerne med fly ud af Kabuls lufthavn.

Udenrigsministeren har desuden en telefonsamtale med USA's udenrigsminister, Blinken. På mødet oplyser udenrigsministeren, at Udenrigsministeriets direktør for Trade Council og Global Bæredygtighed og chefen for Jægerkorpset er på vej til lufthavnen i Kabul for at hjælpe med evakueringsindsatsen. Udenrigsministeren anmoder om, at der hurtigt etableres kontakt til de øverste amerikanske myndigheder på jorden, når de ankommer. De to udenrigsministre drøfter situationen og udfordringerne ved at komme frem til lufthavnen. Udenrigsministeren anmoder om amerikansk tilstedeværelse så længe, der er mennesker, der har behov for evakuering. Udenrigsministeren fremhæver ligeledes vigtigheden af en amerikansk dialog med Taliban om adgang til lufthavnen og rejser spørgsmål om muligheder for amerikansk støtte til transport for den gruppe personer, som Danmark har ansvar for at evakuere. I forlængelse af mødet udarbejdes et brev fra Udenrigsministeriets departementschef til de amerikanske myndigheder i Kabuls lufthavn, hvori direktøren for Trade Council og Global Bæredygtighed og chefen for Jægerkorpset præsenteres. Brevet afleveres den følgende dag af direktøren for Trade Council og Global Bæredygtighed til den højst rangerende amerikanske embedsmand i Kabuls lufthavn, hvormed der indledes en dialog på dette niveau om operationelt samarbejde mellem Danmark og USA.

Udenrigsministeren udtaler sig flere gange til medierne. Ministeren berører dels samtalerne med USA's udenrigsminister og Pakistans ambassadør om samarbejdet med de to lande samt giver en opdatering på evakueringsoperationen, inklusive dagsaktuelle tal for antallet af evakuerede.

Udlændinge- og Integrationsministeriet tilkendegiver klokken 13 over for Forsvarsministeriet, at ministeriet er indforstået med, at skydningen i forbindelse med øvelsesaktiviteterne ved Livgarden i øvelsesterrænet omkring Modtagecenter Sandholm bliver genoptaget.

I løbet af dagen er ambassaden i Ankara i kontakt med det tyrkiske udenrigsministerium om sikkerhedssituationen i og omkring Kabuls lufthavn. Tyrkiet forsøger at finde en løsning på situationen og er i kontakt med forskellige aktører.

PET sender klokken 17.37 en klassificeret sikkerhedsvurdering for Islamabad vedrørende evakueringsindsatsen til PET's forbindelsesofficer i Udenrigsministeriet med henblik på, at sikkerhedsvurderingen fordeles til alle implicerede myndigheder. PET sender klokken 18.53 sikkerhedsvurderingen til Rigspolitiet, Forsvaret og Udenrigsministeriet. Sikkerhedsvurderingen tager afsæt i vurderinger af truslen fra terrorisme og spionage og afsluttes med en række konkrete anbefalinger til de deltagende medarbejdere i myndighedsevakueringen i forhold til at imødegå sikkerhedsrisici relaterede til trusselsbilledet.

Lørdag aften tager Udenrigsministeriet initiativ til at etablere endnu to teams i Udenrigsministeriet med det formål at tilføre ressourcer, som skal lette de evakueredes vej gennem Kabul og ind i Kabuls lufthavn. Det ene team står for at sikre, at de evakueringsberettigede modtager de ovennævnte "adgangsdokumenter". Det andet team skal med brug af opkald, SMS'er og WhatsApp-beskeder, understøtte den direkte kommunikation med de evakueringsberettigede og lette koordination og arbejdspress for Udenrigsministeriets og Forsvarets udsendte medarbejdere i Kabul. Teamet søger desuden at tage telefonisk kontakt til alle personer på evakueringslisten.



*Søndag*  
*22. august 2021*

**KABUL.** Om morgenen lander et fly fra Islamabad med Udenrigsministeriets direktør for Trade Council og Global Bæredygtighed samt chefen for Jægerkorpset. De to højtstående myndigheds personer indtager hurtigt rollerne som ledere af henholdsvis den civile og den militære danske tilstedeværelse i Kabul. Direktøren for Trade Council og Global Bæredygtighed og chefen for Jægerkorpset mødes med den højt rangerende amerikanske embedsmand i Kabul samme eftermiddag, hvor det medbragte brev fra Udenrigsministeriets departementschef overleveres. På mødet deles den forventede tidslinje for den amerikanske operation, hvilket giver klarhed over rammerne for den danske indsats, seneste risikobillede og første overvejelser om en mulig model for evakuering via busser og opsamlingspunkter i Kabul.

Tidligt på aftenen lokal tid letter Forsvarets Herculesfly fra Kabul med 69 personer. Kort tid efter letter endnu et Herculesfly fra Kabul med 49 personer. På dette fly sidder blandt andet sikkerhedsrådgiveren på ambassaden i Kabul, som fortsætter arbejdet med evakueringen fra Islamabad.



På dette tidspunkt er der en stor og i et vist omfang kritisk dansk medieinteresse for evakueringsarbejdet. Det gælder særligt efter, at et bandemedlem, som tidligere er udvisningsdømt fra Danmark, bliver tilbageholdt i Københavns Lufthavn efter ankomst med et evakueringsfly søndag midt på dagen, jævnfør beskrivelse nedenfor. Samtidig har den danske myndighedsgruppe ved flere lejligheder stået i den ubehagelige situation, at afghanere, som Jægerkorpset under særdeles vanskelige vilkår har hentet ind i lufthavnen, viser sig ikke at være evakueringsberettigede eller har familiemedlemmer med, som ikke er evakueringsberettigede. På den baggrund etableres en hotline til Udlændingestyrelsen, så de udsendte i Kabul kan efterspørge direkte baggrundstjek i stedet for indirekte gennem kontakt til Udenrigsministeriet i København. Det bliver i myndighedsgruppen oplevet som ubehageligt at udvise personer fra lufthavnsområdet, men det gøres i tilfælde, hvor der konstateres forsøg på snyd med identitetspapirer. Helt op til afrejsedagen lykkes det løbende at omdirigere ikke-evakueringsberettigede afghanere, der fejlagtigt er kommet ind i lufthavnen med dansk assistance, til andre lande, hvor de er evakueringsberettigede, herunder Storbritannien, Frankrig, USA, Canada og Italien. Da en større gruppe på 19 personer kommer ind ved en fejl, fordi et af familiemedlemmerne taler dansk og kan vise dansk pas, lykkes det de udsendte myndigheder over de følgende dage at omdirigere de resterende familiemedlemmer til Storbritannien (en britisk statsborger og familie i Storbritannien) og Frankrig (tæt familie har ophold i Frankrig, og flere familiemedlemmer kan dokumentere at have søgt familiesammenføring). Den danske statsborger, som gruppen kom ind med, evakueres til Danmark.

Samlet set fører dette til en beslutning om omlægning af indsatsen lokalt, således at risikoen for, at ikke-evakueringsberettigede får adgang til dansk kontrolleret lufthavnsområde, reduceres mest muligt. Myndighedsgruppen overgår således til så vidt muligt at foretage et første identitetstjek af danske evakueringsberettigede ved en fremskudt forpost ved adgangsporten til lufthavnen frem for at foretage identitetstjekket, efter at adgangsporten er passeret. Samtidig iværksættes en rundringning til alle familieenheder på evakueringslisten. Hver enkelt familieenhed tildeles en lokal case-ansvarlig. Udenrigsministeriet i København iværksætter også en række outreach-tiltag til evakueringsberettigede, herunder direkte kommunikation til enkeltgrupperinger og familieenheder, med præcisering af, hvem der har lovlig indrejsehjemmel og dermed vil kunne evakueres.

**ISLAMABAD.** På ambassaden i Islamabad er ambassadøren vært for den danske viceforsvarschef, der er på besøg i Islamabad. Han ledsages blandt andet til møder i det pakistanske militærs hovedkvarter i Rawalpindi. Ambassadøren rapporterer til Udenrigsministeriet, at møderne er gået godt, og at dansk tilstedeværelse også efter den 25. august 2021 er velkommen. Der er gensidig tilfredshed med samarbejdet og enighed om, at praktiske udfordringer ikke er udtryk for manglende vilje, men at det er en svær opgave. Som resultat af foregående dags møde med Storbritannien om den danske model og deling af de foreløbige danske erfaringer vises en række ansatte fra den britiske ambassade rundt i gaten i Islamabad's lufthavn, hvor den danske evakueringsoperation finder sted. Forsvarschefen aflægger også besøg i gaten i lufthavnen og mødes med de forskellige myndigheder og taler med evakuerede samt besøger ambassaden i Islamabad.

69 personer lander klokken 18.36 (klokken 21.36 lokal tid) i Islamabad's lufthavn med Forsvarets Herculesfly. Endnu et af Forsvarets Herculesfly lander klokken 22.49 (klokken 01.49 den 23. august 2021 lokal tid) i Islamabad med 49 personer.

**KØBENHAVN OG REPRÆSENTATIONER ANDRE STEDER I VERDEN.** En gruppe evakuerede lander klokken 11.56 med det danske særfly nr. 5 i Københavns Lufthavn. I forbindelse med modtagelse og registrering af evakuerede konstaterer Københavns Politi, at der blandt de evakuerede er en person, der har permanent indrejseforbud i Danmark. Den pågældende anholdes med henblik på fremstilling i grundlovsforhør.

En person tilknyttet en NGO og vedkommendes familiemedlem fjernes efter eget ønske fra evakueringslisten, da de har mulighed for evakuering til et andet land. En anden person tilknyttet samme NGO samt tre familiemedlemmer tilføjes i stedet listen. Desuden tilføjes et familiemedlem til en person, der allerede er på listen. Der er således 70 personer tilknyttet NGO'er og partnerorganisationer på evakueringslisten. Udenrigsministeriet beslutter, at der ikke kan inkluderes flere personer tilknyttet NGO'er og partnerorganisationer på evakueringslisten, da rammen for den politiske forståelse af den 14. august 2021 er nået.

Udenrigsministeren har samtaler med ordførere fra Venstre, Socialistisk Folkeparti, Radikale Venstre, Enhedslisten, Det Konservative Folkeparti og Kristendemokraterne. Der gives igen en opdatering på situationen i Kabul og den danske evakuering. Fokus er på det samlede antal personer, som Danmark evakuerer, der er stærkt stigende, da flere tolke og tidligere repræsentationsansatte har meldt sig til evakuering end først forventet. Spørgsmålet om egenbetaling for evakuering for personer på danskerlisten drøftes med flere ordførere.

Udenrigsministeren udtaler til medierne, at der er landet endnu et fly med 131 evakuerede personer i København. I alt er over 500 evakueret, og evakueringsindsatsen har nu fokus på at evakuere ansatte fra blandt andet NATO og EU, som er en del af den såkaldte solidaritetspulje.

PET's forbindelsesofficer i Udenrigsministeriet peger på behovet for en plan for en alternativ placering af den danske myndighedstilstedeværelse, såfremt lufthavnen i Kabul eller i Islamabad bliver udsat for et angreb eller trussel herom. Udenrigsministeriet oplyser, at der ikke for nuværende er en plan for dette, men at ministeriets umiddelbare vurdering er, at de vil anmode om transit på en amerikansk base i nærområdet eller anvende Turkmenistan, Usbekistan, Tadsjikistan, Kirgisistan eller Kasakhstan som transitland.

Forsvarskommandoen opdaterer søndag til mandag planen for fortsat evakuering samt afslutning af evakueringsindsatsen.

I Washington indberetter ambassaden denne og de følgende dage dagligt fra pressebriefinger i Pentagon vedrørende status på evakueringer, herunder antallet af evakuerede, samt udviklingen i sikkerhedssituationen. Ambassaden orienterer ligeledes det amerikanske forsvarsministerium om status for de danske evakueringer.



**Et evakueringsfly** flyver hen over Kabuls lufthavn.  
*Rolf Holmboe/Udenrigsministeriet.*



**Mandag**  
**23. august 2021**

**KABUL.** Om eftermiddagen lokal tid letter Forsvarets Herculesfly fra Kabul med 49 personer. Blandt de evakuerede er en 9 dage gammel baby, idet babyen under de kaotiske forhold uden for Kabuls lufthavn er blevet adskilt fra sine forældre. Babyen er ledsaget af sine bedsteforældre og en udsendt fra Udenrigsministeriet.

I den løbende dialog med amerikanerne står det klart, at den amerikanske nedlukning af lufthavnen vil blive iværksat i løbet af få dage. Myndighedsgruppen i Kabul arbejder således under et betydeligt tidspres og med tiltagende risiko frem mod lukning af evakueringsvinduet. Risikobilledet påvirker myndighedsgruppens overvejelser om omfanget af den nødvendige tilstedeværelse i lufthavnen. I løbet af dagen forlader to myndighedspersoner lufthavnen med de danske evakueringsfly. Den danske myndighedsgruppe overvejer løbende alternative metoder til at få evakueringsberettigede ind i lufthavnen. Fra amerikansk side koordineres en model, hvor nationalt arrangerede busser kan samle evakueringsberettigede op på aftalte opsamlingssteder og køre ind i lufthavnen. Med "busmodellen" undgås det, at personer på egen hånd skal gennemføre den vanskelige passage af indgangsportene. Modellen overvejes af den danske gruppe, men forkastes i sidste ende, da bustransport dels vil udgøre en sikkerhedsrisiko for de evakueringsberettigede, idet bussen vil være et muligt terrormål, og dels ville betyde, at man ikke i tilstrækkelig grad kan identificere og verificere personers identitet, inden de passerer ind i lufthavnen.

**ISLAMABAD.** Om formiddagen – og aftenen – lokal tid opstår der igen udfordringer i forhold til flypladser i Islamabad's lufthavn, og fra pakistansk side gives udtryk for, at der ikke vil blive givet tilladelse til flere fly. Danmark opnår dog forsikring om, at Pakistan vil tillade de to ekstra fly, der er på vej den 24. august 2021 (Forsvarets Challengerfly og det danske særfly nr. 7). Danmark tager desuden initiativ til at koordinere flypladser med Nederlandene, Sverige og Belgien.

49 personer lander klokken 13.18 (klokken 16.18 lokal tid) i Islamabad med et af Forsvarets Herculesfly.

Ambassaden i Islamabad er på eget initiativ vært for det første lokale EU-koordinationsmøde om evakueringsoperationen, hvor de tilstedeværende medlemslande udveksler information om evakueringsmodeller, antal evakuerede og antal tilbageværende. Efterfølgende udsender ambassaden en samlet oversigt over den danske evakueringsmodel til de deltagende EU-ambassader.

76 personer lander klokken 22.15 (klokken 01.15 den 24. august 2021 lokal tid) i Islamabad med et af Forsvarets Herculesfly. Blandt de evakuerede er 44 personer fra den svenske evakueringsliste.

**KØBENHAVN OG DANSKE REPRÆSENTATIONER ANDRE STEDER I VERDEN.** En person tilknyttet NGO'er og partnerorganisationer fjernes efter eget ønske fra evakueringslisten, da vedkommende har mulighed for evakuering til et andet land. Yderligere to personer tilføjes listen på baggrund af tæt samarbejde med Danmark efter godkendelse af Udenrigsministeriets direktion. Der er dermed 71 personer tilknyttet NGO'er og partnerorganisationer på evakueringslisten, hvilket overstiger den politiske forståelse af 14. august og udvidelsen af mandatet til 60-70 personer af 20. august 2021, men accepteres grundet hensynet til ikke at splitte familier. Udenrigsministeriet besvarer henvendelser fra en række danske partnerorganisationer og NGO'er, der anmoder om evakuering af deres afghanske og internationale medarbejdere, med, at forholdene i Kabuls lufthavn er meget vanskelige, og at det på dette sene tidspunkt ikke er muligt at garantere flere pladser på den danske evakueringsliste. Det skønnes, at Udenrigsministeriet på dette tidspunkt har modtaget flere end 2.500 individuelle anmodninger om evakuering fra personer, som har angivet at være tilknyttet NGO'er og partnerorganisationer. Antallet af personer tilknyttet NGO'er og partnerorganisationer ændres også i løbet af de næste dage, da 12 personer evakueres af andre lande, mens en evakueringsberettiget føder et barn under evakueringen. Det endelige antal evakueringsberettigede tilknyttet NGO'er og partnerorganisationer ender således på 60 personer, hvilket omfatter 15 sårbare personer og deres 45 familiemedlemmer.

Den forrige dags hændelse, hvor en person med indrejseforbud er kommet med et særfly til Danmark, medfører, at Udenrigsministeriet beslutter, at proceduren for identitetstjek i Kabuls lufthavn skal skærpes. Udenrigsministeriet sender en udtalelse til medierne om, at sikkerhedsscreeningen sker under vanskelige vilkår. Der kommunikeres også aktivt på blandt andet Udenrigsministeriets Borgerservices facebookside, at kun personer på den danske evakueringsliste kommer med danske fly ud af Kabul, og at personer, for hvem det lykkes at komme ind i lufthavnen uden at stå på den danske evakueringsliste, vil blive sendt ud af lufthavnen.

På den daglige briefing med forsvarschefen klokken 12 er fokus på forberedelse af de sidste evakueringsflyvninger inden tilbagetrækning. Forsvarskommandoen oplyser, at den har til hensigt at fortsætte evakueringen med to planlagte flyvninger den 24. august 2021 og 2-3 planlagte flyvninger onsdag den 25. august 2021. Sidste danske flyvning fra Kabul forventes gennemført den 25. august 2021 med henblik på at have alt personel og materiel ude af Kabuls lufthavn, inden USA påbegynder sin tilbagetrækning fra lufthavnen.

Klokken 13 afholdes et møde i regi af den Internationale Operative Stab. Under mødet oplyser Forsvarskommandoen, at det forventes, at den sidste flyvning med evakuerede fra lufthavnen i Kabul vil ske onsdag den 25. august 2021.

Center for Terroranalyse udsender en analyse om den foreløbige vurdering af betydningen af Talibans magtovertagelse i Afghanistan for terrortruslen mod Danmark og danske interesser i udlandet. Analysen går til Statsministeriet, Udenrigsministeriet, Justitsministeriet, Forsvarsministeriet, Forsvarets Efterretningstjeneste, Beredskabsstyrelsen samt Forsvarskommandoen.

Sideløbende spørger EU's Fælles Udenrigstjeneste til EU-medlemslandenes mulighed for at udstede visum til tidligere afghanske EU-repræsentationsansatte. EU har eksempelvis modtaget anmodninger om hjælp fra 127 tidligere ansatte med 200 familiemedlemmer fra EU's afsluttede politimission i Afghanistan. EU's Fælles Udenrigstjeneste oplyser til Udenrigsministeriet, at der kan komme henvendelser fra tidligere sikkerhedsvagter eller andre persongrupper. Selvom mange af EU's repræsentationsansatte allerede er kommet til EU, befinder der sig fortsat flere i og omkring Kabuls lufthavn. EU's Fælles Udenrigstjeneste konstaterer, at tiden er knap, og at man måske kun har frem til den 27. august 2021, før evakueringerne afsluttes. I Kabuls lufthavn har EU cirka ti medarbejdere, der koordinerer evakueringen.

En gruppe evakuerede lander med det danske særfly nr. 6 klokken 23.30 i Københavns Lufthavn. I forbindelse med modtagelse og registrering af de evakuerede konstaterer Københavns Politi, at der blandt de evakuerede er endnu en person, der har aktuelt indrejseforbud i Danmark. Den pågældende bliver anholdt med henblik på fremstilling i grundlovsforhør. Personen tilhører gruppen af tidligere repræsentationsansatte, og fik først udstedt indrejseforbuddet efter afslutning af sit ansættelsesforhold på ambassaden.



*Tirsdag  
24. august 2021*

**KABUL.** Kort efter midnat lokal tid letter Forsvarets Herculesfly fra Kabul med 76 personer, heraf 32 fra den danske evakueringsliste og 44 fra den svenske evakueringsliste. Om formiddagen letter endnu et af Forsvarets Herculesfly fra Kabul med 49 personer, heraf 48 evakueringsberettigede og en udsendt fra Udenrigsministeriet.

Omkring klokken 20 (klokken 22.30 lokal tid) udsender Udenrigsministeriet besked til de resterende personer på den danske evakueringsliste om, at det er sidste chance for evakuering, og at alle bør bevæge sig mod Kabuls lufthavn hurtigst muligt. Beskeden deles også via Udenrigsministeriets hjemmeside.

**ISLAMABAD.** Der er stor aktivitet i Islamabad lufthavn, idet mange lande nu evakuerer via Pakistan. Det giver udfordringer i forhold til kapacitet og sikkerhed for den danske myndighedsdelegation. Ambassaden i Islamabad og den danske myndighedsdelegation forsøger på forskellige måder at hjælpe de pakistanske lufthavnsmyndigheder med praktiske løsninger for at fastholde en smidig og hurtig evakuering for flest mulige. Den generelle forventning er, at der kun er kort tid tilbage, før evakueringer fra Kabul indstilles som følge af USA's tilbagetrækning.

49 personer lander klokken 11.09 (klokken 14.09 lokal tid) i Islamabad med Forsvarets Herculesfly.

**KØBENHAVN OG DANSKE REPRÆSENTATIONER ANDRE STEDER I VERDEN.** Det besluttet at udsende to polititjenestemænd fra Rigspolitiet, et hold med fire polititjenestemænd fra Midt- og Vestsjællands Politi samt to krisepsykologer fra Rigspolitiet til Islamabad.

Udenrigsministeriet sender et standardsvar til cirka 3.000 personer, der har skrevet til Kabuls ambassades mailboks, og som falder uden for målgruppen af evakueringsberettigede. Svaret er godkendt af Udenrigsministeriet, Forsvarsministeriet og Udlændingestyrelsen.

Forsvarsministeren mødes klokken 9 med forsvarsordførerne, hvor forsvarsministeren briefer om situationen i Kabul, status på evakueringen samt overvejelserne omkring afslutning af evakueringen.

Forsvarskommandoen briefer Forsvarsministeriet og Udenrigsministeriet klokken 12, hvor Forsvarskommandoen gentager sin anbefaling om at afslutte evakueringen den 25. august 2021. Anbefalingen om at afslutte evakueringsoperationen i Kabuls lufthavn kommer som følge af efterretninger om et nært forestående terrorangreb samt i lyset af, at amerikanerne vil afslutte deres operation den 27. august 2021. Der er enighed på mødet om at afslutte evakueringen fra Kabuls lufthavn den 25. august 2021.

Forsvarskommandoen modtager klokken 13.34 en e-mail fra chefen for Forsvarsstaben med melding om, at det er Forsvarets vurdering af den samlede situation, at den danske del af evakueringsoperationen skal afsluttes med udgangen af den 25. august 2021. Med udsigt til, at ikke alle på den danske evakueringsliste når med ud, inden evakueringsoperationen afsluttes, foreslår forsvarsministeren en tilgang til håndtering af disse samt eventuelt yderligere ansøgninger fra tolke og repræsentationsansatte.

Udenrigsministeren og forsvarsministeren deltager i et møde i Det Udenrigspolitiske Nævn klokken 14.30, hvor udenrigsministeren orienterer om operationen. Det understreges, at der er en kort tidshorison, før evakueringsarbejdet må stoppe. Udenrigsministeren omtaler tillige de svære arbejdsforhold på jorden, som gør screeningsarbejdet meget vanskeligt, idet udenrigsministeren henviser til mediehistorier om evakuering af enkelte personer uden lovligt ophold i Danmark. Endelig sætter udenrigsministeren fokus på indsatserne i Afghanistan og nærområderne. Forsvarsministeren oplyser, at Forsvarets evakueringsoperation afsluttes den



25. august 2021. Forsvarskommandoen udsender formel befaling om afslutning af evakuering og hjemtagning.

Efter mødet i Udenrigspolitisk Nævn udtaler udenrigsministeren til medierne, at alle repræsentationsansatte fra den danske ambassade, som er på evakueringslisten, nu er evakueret. Kun enkelte familiemedlemmer udestår. Derudover understreges det, at Danmark ikke vil kunne garantere at få alle ud, idet vinduet for evakueringsindsatsen vil lukke om meget kort tid.

Senere på dagen har udenrigsministeren samtaler med ordførere fra Radikale Venstre og Enhedslisten. Samtalerne omhandler overvejelser om en fremtidig evaluering af evakueringsoperationen og spørgsmålet om, hvordan man uddrager de relevante læringspunkter fra evakueringen, såvel som den fremtidige indsats i Afghanistan.



*Onsdag  
25. august 2021*

**KABUL.** Om formiddagen lokal tid letter Forsvarets Herculesfly fra Kabul med 111 personer.

Autosvaret for Kabul-ambassadens mailboks bliver i løbet af dagen opdateret. I autosvaret understreges det, at kun repræsentationsansatte og tolke kan komme i betragtning til assisteret udrejse. Meddelelsen oplyser også, at personer fra dansk-finansierede aktiviteter og FN, EU og NATO, der tilbydes evakuering, allerede er blevet identificeret.

I Kabul indgår de danske myndighedsrepræsentanter en aftale med Sverige om, at de overdrager det område i Kabuls lufthavn, som Danmark har opereret fra, til Sverige, når Danmark forlader lufthavnen. De danske myndighedspersoner indgår aftaler om afhændelse og senere destruktion af danske køretøjer og materiel, således at det ikke tilfalder Taliban. I løbet af dagen drøftes timing for afgang af sidste fly ud af Kabuls lufthavn. Afgangen rykkes flere gange; én gang bliver afgangens udskudt et par timer, fordi der ønskes mere tid til at lukke operationen ned. Senere bliver den danske gruppe opmærksom på, at en evakueringsberettiget 11-årig forældreløs dreng befinder sig lige uden for lufthavnen. Jægersoldaterne genoptager således evakueringsarbejdet, og det lykkes at hente den 11-årige dreng ind gennem adgangsportene og ombord på det sidste fly.

Kort derefter, omkring klokken 17 (klokken 19.30 lokal tid) letter det sidste af Forsvarets Herculesfly fra Kabul med 89 evakuerede samt de sidste 31 myndigheds-personer. Udenrigsministeriet udsender klokken 18.40 en besked til tilbageværende persongrupper på evakueringslisten om, at det sidste danske evakueringsfly har forladt Kabul. Over de efterfølgende dage udsendes beskeder til personer på evakueringslisten vedrørende terrortruslen omkring lufthavnen, hvor Udenrigsministeriet opfordrer personer med tilknytning til Danmark om at søge væk fra lufthavnen, men fastholde dialogen med Udenrigsministeriet med henblik på at blive evakueret.

I forbindelse med afslutningen af luftbroen efterlader den danske stat 14 armerede køretøjer, fordelt på syv køretøjer på ambassadens grund og syv køretøjer i Kabuls





**Danske** evakueringsberettigede stiger om bord på Forsvarets Herkulesfly i Kabuls Lufthavn. *Rolf Holmboe/Udenrigsministeriet.*

Lufthavn. Køretøjernes ejerskab er fordelt mellem Danmark og Norge, men er alle indkøbt på Udenrigsministeriets rammeaftale. For de syv køretøjer på ambassadens grund fik disse enten fjernet eller destrueret deres nationale kendetegn, eventuelt tracking funktion og sensitivt udstyr, herunder kommunikationsudstyr og lamineret kort med kontaktoplysninger, inden de udsendte forlod ambassaden. Under opholdet i lufthavnen blev et af de medbragte køretøjer stjålet, og et andet blev ved et uheld ødelagt, da den fik fyldt benzin på dieseltanken. Af de resterende fem køretøjer bliver tre overdraget til Sverige og to til USA i forbindelse med afslutningen på evakueringen. Begge overdragelser indgås med samtidig aftale om destruktion af køretøjerne efter endt anvendelse.

ISLAMABAD. 111 personer lander klokken 11.29 (klokken 14.29 lokal tid) i Islamabad med et af Forsvarets Herculesfly. Der er indgået aftale med de svenske myndigheder om, at svenske evakueringsberettigede kan rejse med danske fly og vice versa. For at udnytte ledig kapacitet evakuerer et svensk Herculesfly samme dag 25 personer fra den danske evakueringsliste fra Kabul til Islamabad.

Ledelsen af ambassaden i Islamabad mødes sent om aftenen på dansk initiativ med kriseenheden i det pakistanske udenrigsministerium, hvor et brev fra den danske udenrigsminister med tak for det gode samarbejde i forbindelse med evakueringsmissionen ud af Kabul bliver overbragt. På mødet deltager også den

danske forsvarsattaché fra ambassaden i Kabul. Fra pakistansk side udtrykkes det, at man er imponeret over Danmarks evakueringsindsats, og at man er glad for samarbejdet med Danmark. Det pakistanske udenrigsministerium udtrykker dog visse bekymringer og forbehold vedrørende den videre evakuering. Fra dansk side udtrykker ambassaden i Islamabad stor værdsættelse af samarbejdet med Pakistan under evakueringen.

89 evakuerede personer lander i Islamabad sammen med de sidste 31 danske udsendte medarbejdere fra Forsvarsministeriet og Udenrigsministeriet klokken 18.18 (klokken 21.18 lokal tid) med et af Forsvarets Herculesfly. Dermed afsluttes Forsvarets flyvninger fra Kabul til Islamabad.

**KØBENHAVN OG DANSKE REPRÆSENTATIONER ANDRE STEDER I VERDEN.** Der er onsdag morgen ikke modtaget landingstilladelse i Dubai til brug for det danske særfly nr. 7. Særflyet har planlagt afgang fra Islamabad via Dubai senere samme dag. Udenrigsministeriet og ambassaden i Abu Dhabi tager kontakt til de relevante emiratiske myndigheder på højt niveau. De får herefter landingstilladelse til både særfly nr. 7 og særfly nr. 8, omend i en anden lufthavn end planlagt. Efter yderligere kontakt med de emiratiske myndigheder lykkes det at opnå landingstilladelser til den oprindelige lufthavn.

På anmodning fra Udenrigsministeriet støtter Beredskabsstyrelsen den svenske evakueringsindsats med en læge og to sygeplejersker, der udsendes samme dag.

Klokken 13 afholdes et møde i den Internationale Operative Stab. Mødet har fokus på den snarlige afslutning af operationen i Kabuls lufthavn.

Udenrigsministeriet modtager en e-mail fra FN's assisterende særlige repræsentant i Afghanistan, der udtrykker stor tak for Danmarks støtte til evakuering af FN's medarbejdere i Afghanistan. Hun understreger, at den danske indsats har reddet medarbejdernes liv, samt at Danmark var det første land til at tilbyde evakuering og modtage FN-ansatte, inklusive familier. FN-medarbejderne blev betragtet som særligt udsatte, idet de ofte havde ansvar for følsomme sager med fokus på menneskerettigheder.

Regeringen drøfter situationen i Afghanistan og mulige næste skridt, herunder hvordan Danmark skal fortsætte sin aktive rolle og sit bistandsengagement, samt hvordan Danmark kan fremme afholdelsen af en kommende donorkonference. Regeringen drøfter også udsigterne til potentielle flygtningestrømme.



*Torsdag  
26. august 2021*

**MIDT** på dagen afgår særfly nr. 8 fra Islamabad lufthavn mod København med de sidste evakuerede med dansk tilknytning.

Efter ankomst til Islamabad fra Kabul afholder direktøren for Trade Council og Global Bæredygtighed, ledsaget af ambassadens ledelse i Islamabad, møder med det pakistanske udenrigsministeriums departementschef og med direktøren for lufthavnen i Islamabad. Fra dansk side anvendes møderne til at takke for pakistansk støtte og samarbejde, uden hvilken den danske luftbro ikke havde været mulig.

Om aftenen samles ambassadens personale med de udsendte fra Kabul og direktøren for Trade Council og Global Bæredygtighed på ambassadens terrasse, hvor udenrigsministeren ringer ind via videolink og takker for indsatsen gennem de forgangne to uger.

Det sidste danske særfly nr. 9 letter fra Islamabad sent om aftenen med udsendte danske myndighedspersoner, der har bistået evakueringsindsatsen. Den danske evakueringsoperation ad luftvejen med Islamabad som mellemstation er herved afsluttet. Dog er der fortsat udsendt en teamleder og sundhedspersonel fra Beredskabsstyrelsen til støtte for den svenske evakueringsindsats. Samme dag omkommer over 100 afghanere og 13 amerikanske soldater i et bombeangreb foran Abbey Gate ved Kabuls lufthavn. Eksplosionen rammer det sted, hvor danske myndighedspersoner befandt sig mindre end et døgn forinden. I de følgende dage melder USA at have gennemført et droneangreb i Kabul med henblik på at afværge endnu et angreb mod Kabuls lufthavn. Herudover afværger det amerikanske missilforsvar et raketangreb mod Kabuls lufthavn.

#### FAKTABOKS 45

### HÅNDTERING AF MYNDIGHEDSPERSONER, DER KOMMER HJEM FRA KABUL/ISLAMABAD ELLER HAR VÆRET INVOLVERET I KRISEN I KØBENHAVN

Udenrigsministeriet har tilbudt individuelle krisepsykologiske samtaler og forløb til ministeriets medarbejdere, der var udsendt til Kabul og Islamabad i forbindelse med krisehåndteringen. Der er ligeledes gennemført kollektive krisepsykologiske aflastningssessioner med medarbejdere, der i øvrigt har været involveret i indsatsen. Medarbejdere har ligeledes fået mulighed for at holde fri i en periode efter indsatsen med henblik på restitution.

Beredskabsstyrelsen har holdt individuelle debriefinger i takt med personellens hjemkomst samt en endelig samlet debriefing/evaluering. Endvidere er alle udsendte blevet kontaktet af Veterancentret med tilbud om opfølgende samtaler.

Udlændingestyrelsen har tilbudt supervisionstimer til de involverede medarbejdere, hvor de har haft mulighed for at tale med en psykolog og med hinanden om deres oplevelser i forbindelse med registreringsprocessen i Københavns Lufthavn.

Rigspolitiet og PET har afholdt debriefing af personale, der indgik i evakueringsopgaven fra Afghanistan. Derudover har Rigspolitiets psykologtjeneste afholdt psykologisk debriefing af relevante grupper, ligesom der er tilbudt individuelle samtaler med alle, der har bidraget til evakueringen.

Forsvaret har gennemført debriefinger ved enhederne.

I København afholdes en teknisk briefing for udenrigsordførerne fra Socialistisk Folkeparti, Radikale Venstre og Enhedslisten om Afghanistan med deltagelse af udenrigsministeren og forsvarsministeren. Ministrene orienterer ordførerne om, at det sidste danske fly har forladt Kabuls lufthavn, og at evakueringen er indstillet på anbefaling fra forsvarschefen som følge af en stigende bekymring for sikkerhedssituationen omkring lufthavnen. Ordførerne orienteres ligeledes om, at Danmarks evakuering ser ud til at være gået bedre end mange andre landes, og at man med evakueringens afslutning har opfyldt den politiske aftale af 11. august 2021. Der er dog fortsat omkring 83 personer på den danske evakueringsliste, det ikke er lykkedes at få ud. Udenrigsministeren understreger, at de personer, som allerede er givet løfte om at blive evakueret til Danmark, selvfølgelig fortsat kan regne med det. Regeringen vil snarest vende tilbage med et forslag til en konkret model for evakuering af denne gruppe. Samtidig stiller udenrigsministeren i udsigt, at der snarest vil blive præsenteret en overgangsløsning, som muliggør modtagelse af ansøgninger fra tolke og tidligere repræsentationsansatte på ambassaden, som ikke endnu har ansøgt om støtte.

#### FAKTABOKS 46

### ANTAL PERSONER EVAKUERET TIL DANMARK PER 26. AUGUST 2021

Gruppe	Antal personer
Nuværende repræsentationsansatte og personer, der har været repræsentationsansatte inden for de seneste to år, inklusive familie	251
Personer, der har været repræsentationsansatte for mere end to år siden, inklusive familie	135
Tolke, inklusive familie	226
Sårbare personer fra NGO'er og danske partnerorganisationer, inklusive familie	58
Solidaritetspulje (lokalt ansatte hos NATO, EU og FN i Afghanistan), inklusive familie	161
Andre	50
Danskerlisten (danske statsborgere og personer med fast ophold i Danmark)	107
<b>I alt</b>	<b>988</b>

Tallene er opgjort i Udenrigsministeriet den 26. august 2021 og afspejler den viden og de opgørelser, Udenrigsministeriet havde på det pågældende tidspunkt. Tallene inkluderer ikke personer fra andre lande evakueret med danske fly, idet disse kan findes i faktaboks 49 om personer fra andre lande evakueret med danske fly fra Kabuls lufthavn til Islamabads lufthavn. Der er på dette tidspunkt registreret 83 personer, som fortsat er i Afghanistan, herunder 42 fra gruppen af tolke, tidligere repræsentationsansatte og personer fra internationale organisationer samt 41 fra danskerlisten. Disse tal falder yderligere i de følgende måneder, i takt med at flere kommer

**FAKTABOKS 46**

til Danmark gennem Udenrigsministeriets støtte til assisteret rejse over landgrænsen til Pakistan.

Gruppen "Andre" omfatter personer, som det umiddelbart blev vurderet ville falde uden for de politisk aftalte kategorier, og hvor størstedelen blev medtaget af humanitære årsager. Antallet af personer i denne gruppe ændrer sig fra 50 til 69 under den løbende konsolidering af evakueringslisten.

På et formiddagsmøde drøfter Udenrigsministeriets direktion næste skridt i forhold til Afghanistan. Det besluttet at gå tilbage til Udenrigsministeriets normale struktur og arbejdsdeling, idet der opretholdes et forstærket Borgerservice-set-up med henblik på dels at håndtere de tusindvis af ubesvarede henvendelser i en række mailbokse, dels at fortsætte arbejdet med at finde nye muligheder for at evakuere de sidste på evakueringslisten samt løbende sagsbehandle nye ansøgninger fra tolke og tidligere repræsentationsansatte. Samtidig besluttet det at oprette et Afghanistanssekretariat i Udenrigsministeriet per 1. september 2021, som blandt andet vil skulle varetage opgaven med at evaluere evakueringsindsatsen sammen med andre danske myndigheder.

Samme dag afholder Forsvarskommandoen den sidste briefing af Forsvarsministeriet og Udenrigsministeriet, ligesom Rigspolitiets og PET's ordning med forbindelsesstab i Udenrigsministeriet formelt ophører. Dog forbliver PET's forbindelsesstab i Udenrigsministeriet til og med fredag formiddag den 27. august 2021 for at følge hjemrejsen af de sidste myndighedspersoner.

Senere på dagen har udenrigsministeren og forsvarsministeren inviteret udenrigs- og forsvarsordførerne fra partierne bag den politiske aftale af 11. august 2021 til møde: Venstre, Socialistisk Folkeparti, Radikale Venstre, Enhedslisten, Det Konservative Folkeparti, Liberal Alliance, Kristendemokraterne, Alternativet og Socialdemokratiet. Ordførere fra Venstre, Socialistisk Folkeparti, Enhedslisten, Det Konservative Folkeparti og Socialdemokratiet deltager i mødet. Blandt alle deltagende partier udtrykkes ønske om at få kortlagt forløbet op til og under evakueringen i form af en evaluering eller lignende undersøgelse, som ikke mindst forholder sig til efterretningsbilledet. Fra Venstre og Det Konservative Folkeparti anmodes endvidere om at blive delagtiggjort i myndighedernes informationsgrundlag om udviklingen i sikkerhedssituationen op til evakueringen fra Afghanistan.

Klokken 16 afholdes det sidste møde i den Internationale Operative Stab, hvor Udenrigsministeriet takker de andre myndigheder for samarbejdet om evakueringsoperationen fra Kabul og modtagelsen i Danmark.



*Fredag  
27. august 2021*

**DET** sidste fly fra Islamabad med de sidste udsendte myndighedspersoner ombord (med undtagelse af Beredskabsstyrelsens personel til støtte for Sverige) lander i København den 27. august 2021 klokken 09.15.

Ambassaden i Stockholm indberetter til Udenrigsministeriet om afslutningen af den svenske evakueringsindsats den 27. august 2021. Ifølge ambassadens oplysninger har Sverige under operationen evakueret 1.100 personer og takker Danmark og andre samarbejdspartnere. Der udtrykkes særlig taknemmelighed for dansk hjælp med lægefagligt personale i Islamabad. Ambassaden i Oslo indberetter, at den norske udenrigsminister ved et pressemøde har rettet en tak til Danmark for hjælp og assistance med transporten ud af Kabul af norske diplomater på Forsvarets Herculesfly den 15. august 2021 samt fra Islamabad til København med det danske særfly nr. 1 den 17.-18. august 2021.

#### FAKTABOKS 47

### CIVILE SÆRFLY MELLEM ISLAMABADS LUFTHAVN OG KØBENHAVNS LUFTHAVN

Særflnummer	Omtrentlig afgang fra Islamabad	Landing i København	Antal passagerer <sup>1</sup>
1	17. august Kl. 22.40	18. august Kl. 07.45	1
2	18. august Kl. 19.30	19. august Kl. 07.47	85
3	19. august Kl. 12.45	19. august Kl. 23.00	146
4	19. august Kl. 23.45	20. august Kl. 08.30	153
5	22. august Kl. 01.15	22. august Kl. 11.56	90
6	23. august Kl. 12.25	23. august Kl. 23.30	118
7	25. august Kl. 16.45	26. august Kl. 04.05	156
8	26. august Kl. 13.30	27. august Kl. 00.28	187
9	26. august Kl. 19.30	27. august Kl. 9.15	0 <sup>2</sup>

Note: Alle tidsangivelser i tabellen er i dansk tid (CET+1).

<sup>1</sup> Antal passagerer omfatter evakuerede med dansk tilknytning og afspejler den viden og de opgørelser, Udenrigsministeriet havde på det pågældende tidspunkt. Et antal evakuerede rejste fra Islamabad til Danmark på anden vis end med civile særfly fra Islamabad til København. Tallene inkluderer ikke personer fra andre nordiske og allierede evakueret med danske fly.

<sup>2</sup> Særfly 9 medtog alene udsendte danske myndighedspersoner

**FAKTABOKS 48**

**FORSVARETS FLYVNINGER MELLEM KABULS LUFTHAVN OG ISLAMABADS LUFTHAVN UNDER LUFTBROEN**

Landing i Kabul	Landing i Islamabad	Antal passagerer
15. august Kl. 22.08	15. august Kl. 23.47	33
16. august Landing ikke mulig	16. august	
17. august Kl. 16.00	17. august Kl. 19.54	12
18. august	18. august Kl. 11.24	84
19. august	19. august Kl. 04.07	154
19. august	23. august Kl. 12.25	153
19. august	25. august Kl. 16.45	15
19. august Aflyses	26. august Kl. 13.30	
20. august	20. august Kl. 15.23	19
21. august	21. august Kl. 21.17	84
22. august	22. august Kl. 18.36	69
22. august	22. august Kl. 22.49	49
23. august	23. august Kl. 13.18	49
23. august	23. august Kl. 22.15	76
24. august	24. august Kl. 11.09	49
25. august	25. august Kl. 11.29	111
25. august	25. august Kl. 18.18	120

Note: Alle tidsangivelser i tabellen er i dansk tid. Antal passagerer omfatter danske myndigheds-personer og evakuerede, herunder personer medtaget i samarbejde med andre lande.



**FAKTABOKS 49****PERSONER FRA ANDRE LANDE EVAKUERET MED DANSKE FLY FRA KABULS LUFTHAVN OG ISLAMABADS LUFTHAVN**

Oprindelsesland:	Evakuerede fra Kabuls lufthavn til Islamabads lufthavn	Evakuerede fra Islamabad til Københavns lufthavn
Sverige	60	10
Island	18	18
Norge	14	14
USA	10	
Grækenland	1	
Frankrig	1	1

Note: Antallet af evakuerede fra andre lande er opgjort den 26. august 2021, dagen efter det sidste evakueringsfly har forladt Kabul.

Der afholdes møde i Det Udenrigspolitiske Nævn med deltagelse af udenrigsministeren og forsvarsministeren. Her giver ministrene en kort status på den samlede evakuering og situationen på jorden i Kabul, herunder om bombeangrebet mod Kabuls lufthavn dagen forinden. Udenrigsministeren annoncerer en kommende myndighedsevaluering af evakueringsindsatsen, som skal igangsættes snarest muligt. Ministeren sender desuden en e-mail til udenrigsordførerne fra partierne bag den politiske aftale af 11. august 2021 og den politiske forståelse af 14. august 2021: Venstre, Socialistisk Folkeparti, Radikale Venstre, Enhedslisten, Det Konservative Folkeparti, Liberal Alliance, Kristendemokraterne og Alternativet – med orientering om, hvordan regeringen fremadrettet vil støtte de personer, som Danmark tilbød evakuering ud af Afghanistan, men som ikke nåede at komme med et evakueringsfly. Disse personer skal søge til en dansk repræsentation i et land i nærheden af Afghanistan senest den 1. november 2021 for at kunne modtage bistand til assisteret rejse til Danmark. Derudover påtænker regeringen at tilbyde tidligere tolke og repræsentationsansatte, som ikke har søgt om at blive hjulpet ud, men som har bistået Danmark i Afghanistan, mulighed for at søge til Danmark på samme vilkår som de øvrige tolke og repræsentationsansatte. Disse personer skal senest den 1. oktober 2021 henvende sig til de danske myndigheder. Hvis ansøgninger imødekommes, skal disse personer, ligesom de, der allerede står på evakueringslisten, søge til en dansk repræsentation i et land i nærheden af Afghanistan senest den 1. november 2021 for at kunne modtage bistand til assisteret rejse til Danmark. Fristerne henholdsvis 1. oktober og 1. november 2021 bliver herefter styringsparametre for indsatsen i den efterfølgende periode.

EU indstiller denne dag sin evakuering af EU-medarbejdere med fly ud af Kabul.

**FAKTABOKS 50**

**INDKVARTERING AF EVAKUEREREDE AFGHANERE I ASYL CENTERSYSTEMET EFTER ANKOMST TIL DANMARK UNDER LUFTBROEN**

Indkvarteringssted	Antal personer i alt	Heriblandt antal børn
Modtagecenter Sandholm	377	198
Børnecenter Sandholm	1	1
Center Holstebro	115	64
Center Hviding	188	104
Center Jelling	41	18
Center Thyregod	106	46
Beredskabscenter Gribskov	20	7
<b>I alt</b>	<b>848</b>	<b>438</b>

Skemaet er udarbejdet på baggrund af registreringer i Udlændingestyrelsens Indkvarterings- og ydelses BeregningsSystemet (IBS) per den 30. august 2021. Ikke alle evakuerede har været indkvarteret i asylcentersystemet, idet der blandt andet er sket privat indkvartering hos herboende familiemedlemmer med videre.



*Lørdag  
28. august til  
mandag  
30. august 2021*

**BEREDSKABSSTYRELSENS** sidste udsendte personel (en beredskabsfaglig teamleder, en læge og to sygeplejersker), som har støttet den svenske evakueringsindsats, ankommer til København den 28. august 2021.

**FAKTABOKS 51**

**UDDRAG FRA FORSVARETS EFTERRETNINGSTJENESTES VURDERINGER FRA ANDEN HALVDEL AF AUGUST 2021**

Forsvarets Efterretningstjeneste udsender fra anden halvdel af august til og med primo september 2021 daglige e-vurderinger, hvoraf en stor del ikke kan nedklassificeres.

Forsvarets Efterretningstjeneste vurderer, at:

- Det er mindre sandsynligt, at Taliban vil forsøge at forhindre evakueringen af vestlige statsborgere, så længe der er en amerikansk militær tilstedeværelse i lufthavnen.

## FAKTABOKS 51

- Det er sandsynligt, at Taliban vil fastholde sit nuværende samarbejde med de amerikanske og allierede styrker i Kabul, så længe den pågående evakueringsoperation ikke overskrider den fastsatte deadline den 31. august 2021.
- Militante islamister udnytter Talibans sejr i Afghanistan i deres propaganda.
- Det er muligt, at pres på Talibans kontrolposter kan føre til lokale konfrontationer mellem især Taliban og de tilbageværende civile afghanere omkring lufthavnen.

Den amerikanske evakueringsoperation afsluttes den 30. august 2021, og Forsvarets Efterretningstjenestes adgang til informationer svækkes derefter yderligere.

Den 31. august og 1. september 2021 rapporterer Forsvarets Efterretningstjeneste:

- Taliban har ifølge Forsvarets Efterretningstjenestes informationer overtaget kontrollen med Hamid Karzai International Airport i Kabul, og lufthavnen er lukket og inoperabel.
- Det er sandsynligt, at Taliban har styrket sin indsats mod de tilbageværende modstandslommer i Afghanistan for at konsolidere magten i landet.
- Det er sandsynligt, at Taliban fortsat optræder mere moderat i Kabul end i resten af landet.

1. SEPTEMBER – 24. NOVEMBER 2021

# FASE 5 – ASSISTERET REJSE

*I dette afsnit beskrives perioden fra den 1. september til den 24. november 2021. I denne sidste fase ændrer krisehåndteringen karakter til at være mere langstrakt, mindre turbulent og mere koncentreret omkring Udenrigsministeriet. Der arbejdes fortsat på at bistå de resterende personer frem til fristen for at få bistand til assisteret rejse til Danmark<sup>1</sup> og for at søge om opholdstilladelse i medfør af særloven af 24. november 2021. Desuden lukkes ambassaden i Kabul formelt, ligesom de repræsentationsansatte opsiges og modtager fratrædelsesgodtgørelser.*

<sup>1</sup> Omtales herefter som "bistand til assisteret rejse til Danmark", da der ikke længere er tale om en egentlig evakueringsoperation. Efter den 25. august 2021 skifter arbejdet med at få personer ud af Afghanistan karakter til civil hjælp, da danske soldater ikke er til stede i landet, hvormed der ikke længere kan evakueres med militære fly. Udenrigsministeriet hjælper i stedet personer ud af Afghanistan med rådgivning og gennem diplomatiske kanaler. Fra den 25. august 2021 og frem benyttes derfor begrebet "bistand til assisteret rejse til Danmark" frem for "evakuering" om den hjælp, Udenrigsministeriet yder til de tilbageværende. For lethedens skyld omtales listen over personer, som skal modtage bistand til assisteret rejse til Danmark, fortsat som "evakueringsliste".

**DANMARK** har den 25. august 42 personer på evakueringslisten og 41 personer på danskerlisten. Mange NATO-allierede har til sammenligning fortsat tusindvis af personer på deres evakueringslister. Med yderst begrænset eller ingen militær og diplomatisk tilstedeværelse i Afghanistan og grundet den uforudsigelige interne sikkerhedssituation under Taliban er alle landes arbejde med at hjælpe personer ud af Afghanistan blevet endnu vanskeligere. Dele af Kabuls lufthavn er ødelagt og uden den nødvendige bemanning. Fra midten af september afgår der enkelte internationale evakueringsfly og få kommercielle fly, men flyvningerne indstilles hurtigt igen.

Fra den 26. august til den 24. november 2021 lykkes det de danske myndigheder at bistå 85 personer (heraf 16 fra danskerlisten) med assisteret udrejse fra Afghanistan til Danmark, hvor langt størstedelen kommer ud via den afghansk-pakistanske landegrænse ved Torkham-overgangen. Disse grænsekrydsninger sker i tæt samarbejde med ambassaden i Islamabad; se faktaboks 52 om assisteret rejse over den afghansk-pakistanske landegrænse. Den første periode med grænsekrydsninger er i september 2021, mens den anden periode er i de sidste dage op til den 24. november 2021, og det lykkes også enkelte selv at komme ud på anden vis. Andre lande viser også i denne periode interesse for den danske organisering af indsatsen for at få yderligere personer ud over landegrænsen.

#### FAKTABOKS 52

### ASSISTERET REJSE OVER DEN AFGHANSK-PAKISTANSKE LANDEGRÆNSE

Den assisterede udrejse fra Afghanistan foregår ved, at Udenrigsministeriet i samarbejde med ambassaden i Islamabad sender anmodninger om tilladelse til krydsning af grænsen og indrejse i Pakistan til de pakistanske myndigheder for de personer, som skal assisteres ud af Afghanistan. PET foretager, ligesom under evakueringerne fra Kabul i august 2021, en sikkerhedsscreening på baggrund af de fra Udenrigsministeriet fremsendte oplysninger om de pågældende personer. Efter afslutning af luftbroen fra Kabuls lufthavn er der ikke længere behov for, at Udenrigsministeriet sender evakueringslisten til PET dagligt, men kun når nye personer tilføjes på listen. Danmark påtager sig ansvaret for de omfattede personer i henhold til forståelse indgået med Pakistan om, at Danmark ikke efterlader evakuerede i Pakistan. Dette indebærer, at personer, som Danmark vil assistere ud via den afghansk-pakistanske grænse alene får udstedt et 30-dages visum til Pakistan af de pakistanske myndigheder og ikke får mulighed for at blive i Pakistan. De personer, som Danmark assisterer over grænsen fra Afghanistan til Pakistan, har Danmark således også ansvaret for at få videre til Danmark. Udenrigsministeriet informerer herefter de enkelte personer om – på egen risiko – at bevæge sig til den afghansk-pakistanske grænse på nærmere fastsatte tidspunkter. Samtidig indgår ambassaden i Islamabad et samarbejde med et lokalt sikkerhedsfirma om afhentning i busser ved

**FAKTABOKS 52**

grænsen. Sikkerhedsfirmaet medbringer et stort Dannebrogflag for hurtigt at kunne etablere kontakt med de omfattede personer. Ambassaden indgår desuden en aftale om leje af "safe houses" med nødvendig forplejning i Islamabad, hvor de omfattede personer opholder sig inden afrejse til Danmark. Ambassaden i Islamabad forestår i perioden mellem ind- og udrejse blandt andet samtaler med de omfattede personer, bistand til covid-19-test og forberedelse af rejsedokumentation herunder optagelse af biometri på ambassaden. Ambassaden forelægger herefter visumansøgninger for Udlændingestyrelsen, der bemyndiger udstedelse af visum og i visse tilfælde nødpas. Endelig adviseres Københavns Politi på ad-hoc basis med henblik på identitetstjek, når de omfattede personer lander i Københavns Lufthavn og modtages af udlændingemyndighederne.

Frem til den 24. november 2021 styres og koordineres indsatsen fra Udenrigsministeriet, hvor et særligt team arbejder med de praktiske aspekter og dialog med personerne.

I løbet af september 2021 lykkes det de danske myndigheder at få omkring 50 personer (heraf 14 fra danskerlisten) over den afghansk-pakistanske landegrænse ved Torkham-overgangen. De pakistanske myndigheder annoncerer dog den 28. september 2021, at de ikke længere vil lade afghanere og andre udlændinge krydse grænseovergangen ved Torkham til Pakistan. Udenrigsministeriet undersøger andre løsninger i samarbejde med relevante ambassader, herunder muligheden for at hjælpe personer ud via Iran eller med særfly fra Kabul til Doha. Begge optioner viser sig at være vanskelige på grund af sikkerheden og kravene til rejsedokumentation. Muligheden for at komme ud via lande nord for Afghanistan afsøges ligeledes, men viser sig heller ikke at kunne lade sig gøre. Det bliver således endnu vanskeligere for personer på evakueringslisten, som ikke er på danskerlisten, at komme ud af Afghanistan, idet denne persongruppe ikke har rejsedokumenter og således ikke kan tage et kommercielt fly – i modsætning til de fleste på danskerlisten, som har enten dansk pas eller dansk opholdstilladelse.



**Ambassaden** i Islamabad og et lokalt sikkerhedsfirma afhenter evakueringsberettigede ved Torkham-grænsen mellem Afghanistan og Pakistan med henblik på assisteret rejse til Danmark. *Ambassaden i Islamabad/Udenrigsministeriet.*

Udlændingestyrelsen har i perioden løbende dialog med Udenrigsministeriet om praktiske forhold i forbindelse med assisteret rejse over landegrænsen fra Afghanistan til Pakistan. Udenrigsministeriet drøfter løbende med Udlændingestyrelsen vigtigheden af at sikre identitetstjek på basis af, hvad der er praktisk muligt, og på baggrund af dokumenter, billed-ID og baggrundstjek, inden de pågældende godkendes til at rejse over grænsen, og med særligt blik for risikoen for, at nogle personer kan begå identitetsmisbrug for at blive tilbudt assisteret rejse fra Afghanistan. For at minimere risikoen for misbrug undersøger Udenrigsministeriet de tilgængelige personoplysninger og dokumenter med henblik på at sandsynliggøre vedkommendes identitet, inden personen tilbydes bistand med udrejse fra Afghanistan. Det endelige identitetstjek foretages af politiet i Københavns Lufthavn; se faktaboks 52 om assisteret rejse over den afghansk-pakistanske landegrænse. Sagsbehandlingen udfordres af, at Udenrigsministeriet ikke længere har en fysisk tilstedeværelse i Afghanistan. I et enkelt tilfælde er der ved Udlændingestyrelsens vurdering af opholdsgrundlag i Danmark konstateret forsøg på misbrug af identitet, som medfører, at den pågældende ikke af Udenrigsministeriet tilbydes assisteret rejse fra Afghanistan til Danmark.



I perioden fra ophøret af luftbroen fra Kabul og frem til fristen for at henvende sig til danske myndigheder den 1. oktober 2021 for at kunne modtage tilbud om bistand til assisteret rejse til Danmark modtager Udenrigsministeriet cirka 1.200 henvendelser fra personer, som angiver at have haft tilknytning til den danske ambassade i Kabul. I alt er 18 tidligere repræsentationsansatte med familiemedlemmer blevet tilbudt assisteret rejse til Danmark siden ophøret af luftbroen fra Kabul. Af disse takkede 14 repræsentationsansatte med familiemedlemmer ja til assisteret rejse og blev tilføjet evakueringslisten i perioden efter luftbroens ophør.

På samme vis modtager Forsvarsministeriet i perioden fra ophøret af luftbroen fra Kabul og frem til ansøgningsfristen den 1. oktober 2021 ansøgninger fra cirka 1.600 personer, der oplyser at have arbejdet som tolke for de danske styrker i Afghanistan. Af disse vurderer Forsvarsministeriet, at tre ansøgere har haft den fornødne samarbejdsrelation med de danske styrker i Afghanistan, hvorfor disse og deres familier indstilles til assisteret rejse til Danmark.

Fra den 2. oktober 2021 forvaltes nye ansøgninger igen efter tolkeaftalen fra 2013 for så vidt angår tidligere tolke og repræsentationsansatte, hvilket nye ansøgere oplyses om. Det betyder, at ansøgere skal søge om støtte i henhold til tolkeaftalen via henholdsvis ambassaden i Kabul for så vidt angår repræsentationsansatte og Forsvarskommandoen for så vidt angår tolke. I perioden fra 2. oktober 2021 og frem til den 24. november 2021 modtager Udenrigsministeriet cirka 2.000 ansøgninger og Forsvarskommandoen cirka 1.800 ansøgninger. Udenrigsministeriet og Forsvarskommandoen vurderer umiddelbart, at kun få af disse er egnede til realitetsbehandling af Taskforce 13, blandt andet fordi mange af ansøgningerne er fra personer, der ikke er omfattet af tolkeaftalen. I perioden overdrages ingen sager til Taskforce 13.

Udenrigsministeriet og danske repræsentationer rundt omkring i verden er desuden løbende involveret i håndteringen af sager, hvor evakuerede personer befinder sig uden for Afghanistan og skal sikres assistance og nødvendige rejsedokumenter til at komme til Danmark. Forsvarets Efterretningstjeneste bidrager med daglige og senere ugentlige situationsopdateringer indtil udgangen af september 2021, hvorefter Forsvarets Efterretningstjeneste overgår til normal rapportering.

Gennem hele perioden er der erfaringsudveksling og koordination mellem de nordiske lande. Udenrigsministeriet orienterer løbende sine nordiske kolleger om organiseringen af samarbejdet med Pakistan og drøfter procedurerne med de andre lande. En tilsvarende koordination foregår mellem alle EU-medlemslande om end med lavere frekvens.

**DET INTERNATIONALE EFTERSPIEL.** I mange NATO-lande udtrykkes behov for selvransagelse og en drøftelse af 20 års indsats i Afghanistan. Dette forstærkes, da Taliban den 7. september 2021 annoncerer den midlertidige overgangsregering, som hovedsagelig består af Talibans "hardlinere", herunder flere personer, der optræder på FN's lister over terrorister, og udelukkende af Talibans egne mandlige medlemmer. På samme tid falder den sidste distriktshovedstad, Bazarak i Panjshirdalen, efter længere kamp. Taliban erklærer kontrol over Panjshir-provinsen og dermed hele Afghanistan. I EU-kredsen i Bruxelles drøftes det blandt andet, hvorledes

og i hvilket omfang man kan have kontakter med den nye regering om eksempelvis evakueringsindsatser og levering af humanitær bistand, uden at det reelt medfører anerkendelse. NATO's Resolute Support Mission afsluttes officielt den 10. september 2021. Det Nordatlantiske Råd godkender herefter på rådsmødet den 13. september at igangsætte en evaluering af NATO's samlede engagement i Afghanistan med fokus på både de militærtaktiske og operative erfaringer samt de centrale politiske læringspunkter.

Efter Talibans magtovertagelse bliver den del af det danske udviklingsamarbejde, der støtter afghanske regeringskontrollerede strukturer, sat på pause. Danmark ønsker ikke, på linje med andre vestlige donorer, at understøtte eller legitimere de nye magthavere. Danmark knytter derfor den langsigtede bistand til en række EU-krav om rettigheder, humanitær adgang, terrornetværk og fri udrejse. Danmark og det internationale samfund er restriktive med tiltag, der ville kunne legitimere Taliban. Afghanistan står imidlertid over for et muligt kollaps og en fødevarekrise, der ikke kun vil ramme den afghanske befolkning hårdt, men som også kan føre til regional ustabilitet samt flygtninge- og migrantstrømme. Derfor overvejes fra dansk side sammen med det internationale samfund, hvordan fremtidig støtte kan hjælpe den afghanske befolkning uden samtidig at legitimere Taliban.

**NEDLUKNING AF AMBASSADEN I KABUL.** Udenrigsministeriet har siden evakueringsens start arbejdet på nedlukning af ambassaden i Kabul. Fra slutningen af august 2021 og frem opsiges Udenrigsministeriet ambassadens forsyningskontrakter og lejeaftaler samt udarbejder slutopgørelse og fælles afvikling af det dansk-norske ambassadekompleks og dertilhørende sikkerhed. Kontakten til udlejere går gennem ambassadens advokat, ligesom der derudover er tæt kontakt med Norge. I den forbindelse er Udenrigsministeriet ikke i kontakt med Taliban. Udenrigsministeriets overvågningsvideoer fungerer stadig den 23. august 2021, hvor det registreres, at Taliban befinder sig inde på ambassadekomplekset.

Medarbejdere fra Udenrigsministeriet, der frem til evakueringen i august 2021 gjorde tjeneste som udsendte medarbejdere på ambassaden i Kabul, indlejres primo september 2021 som en enhed i Udenrigsministeriet i København. I den forbindelse er også administrationen af udviklingsamarbejdet hjemtaget til København. I lyset af næsten alle ligesindede landes tilstedeværelse i Doha, Qatar med henblik på at følge og drøfte udviklingen i Afghanistan beslutter Udenrigsministeriet primo september 2021, at den danske ambassadør også skal operere derfra meget af tiden, blandt andet, fordi Doha fungerer som en afgørende scene for adgang til netværk og informationer om udviklingen i Afghanistan. Modellen med ambassaden, der arbejder fra København, og ambassadøren, der opererer fra Doha meget af tiden har indtil videre en tidshorisont til sommeren 2022.

De repræsentationsansatte afskediges med virkning fra den 31. oktober 2021. Udenrigsministeriet afdækker i denne forbindelse medarbejdernes kompetencer med henblik på eventuelt at kunne hjælpe dem videre i beskæftigelse i Danmark, herunder for enkelte medarbejders vedkommende ved ansættelse i Udenrigsministeriet. Ledelsen af den nu lukkede ambassade i Kabul samt repræsentanter fra Udenrigsministeriet gennemfører i løbet af september 2021 besøg på de asylcentre, hvor de afghanske repræsentationsansatte, der er evakueret

til Danmark, opholder sig. Formålet med besøgene er blandt andet formelt at overrække hver enkelt repræsentationsansat en fratrædelsesskrivelse under en personlig samtale.

**SÆRLOV OG KONTAKT TIL FOLKETINGETS PARTIER.** På baggrund af at der i danske medier fra nogle partier rejses kritik af antallet af evakuerede personer tilknyttet NGO'er og partnerorganisationer, sender udenrigsministeren den 2. september 2021 en e-mail til aftalekredsen (Venstre, Socialistisk Folkeparti, Radikale Venstre, Enhedslisten, Det Konservative Folkeparti, Liberal Alliance, Alternativet og Kristendemokraterne), hvor udenrigsministeren appellerer til, at partierne i deres udmeldinger til medierne tager udgangspunkt i den politiske aftale af 11. august 2021 og den efterfølgende politiske forståelse af 14. august 2021. Samme dag har udenrigsministeren kontakt til ordførere fra Venstre, Socialistisk Folkeparti og Radikale Venstre med fokus på blandt andet fortolkningen af den politiske forståelse af 14. august 2021, herunder det antal af personer tilknyttet NGO'er og partnerorganisationer, som kunne tilbydes evakuering eller assisteret rejse til Danmark.

Udenrigsministeren gennemfører ordførermøder den 7. september 2021 med Venstre, Socialistisk Folkeparti, Radikale Venstre, Enhedslisten, og Det Konservative Folkeparti. Fokus på møderne er blandt andet evakuering af personer tilknyttet NGO'er og partnerorganisationer, deling af information med ordførerne samt drøftelse af forholdet til Taliban. Muligheden for at bistå flere personer tilknyttet NGO'er og partnerorganisationer drøftes, idet der er modtaget flere henvendelser, end det har været muligt at prioritere inden for rammerne af den politiske forståelse, samt at der løbende er historier om personer fra den gruppe, som må skjule sig for Taliban. Senere orienterer udenrigsministeren på et møde den 9. september 2021 i Det Udenrigspolitiske Nævn om udviklingen i Afghanistan og evakueringen.

Udenrigsministeren mødes igen med aftalekredsen den 13. september 2021 med deltagelse af Venstre, Radikale Venstre, Enhedslisten, Det Konservative Folkeparti, Alternativet og Socialdemokratiet. Udenrigsministeren giver på mødet en kort status for evakueringsindsatsen og redegør for modeller for håndtering af personer tilknyttet NGO'er og partnerorganisationer. Der er med forbehold og i varierende grader indikationer på støtte til en ny aftale, der åbner op for et aftalt og begrænset antal yderligere personer tilknyttet NGO'er og partnerorganisationer. Der opnås i de efterfølgende dage dog ikke enighed blandt partierne om en politisk aftale herom.

Regeringen forelægges den 17. september 2021 en sag om den fremadrettede politiske håndtering af Afghanistan, hvor linjen vedrørende spørgsmålet om anerkendelse af Taliban samt det fortsatte udviklingssamarbejde og diplomatisk tilstedeværelse fastlægges. Udenrigsministeren og forsvarsministeren deltager desuden samme dag i et åbent samråd i Folketingets Udenrigsudvalg. Samrådet omhandler særligt ugerapporter sendt fra styrkechefen i Afghanistan i foråret 2021, evakueringsplanerne og den konkrete evakueringsindsats. Samrådet bliver ikke færdigt og genoptages den 28. oktober 2021, hvor de samme emner fylder.

Udenrigsministeren gennemfører den 1. oktober 2021 en rejse til Pakistan og mødes med Pakistans premierminister, udenrigsminister og hærstabschef. Under besøget drøftes samarbejdet under evakueringen i august 2021 og den efterfølgende

assisterede udrejse, den politiske og sikkerhedsmæssige situation i Afghanistan og mulighederne for yderligere dansk-pakistansk samarbejde. Udenrigsministeren besøgte desuden Islamabad lufthavn, hvor han takkede de ansatte for støtten til den danske evakueringsoperation, og Danmarks ambassade i Islamabad.

Der afholdes et møde i Det Udenrigspolitiske Nævn den 6. oktober 2021, hvor udenrigsministeren blandt andet orienterer om situationen i Afghanistan samt sit nyligt gennemførte besøg i Pakistan og de Afghanistan-relaterede møder i forbindelse med deltagelsen i FN's Generalforsamling i New York i september 2021.

Udlændinge- og integrationsministeren fremsætter den 7. oktober 2021 et forslag til lov om midlertidig opholdstilladelse til personer, der i Afghanistan har bistået danske myndigheder m.v.; se faktaboks 53, der førstebehandles i Folketinget den 12. oktober 2021 og vedtages den 11. november 2021. Følgende partier stemmer for vedtagelse af lovforslaget: Socialdemokratiet, Venstre, Socialistisk Folkeparti, Radikale Venstre, Enhedslisten, Det Konservative Folkeparti, Liberal Alliance, Fri Grønne og Alternativet. Partierne Dansk Folkeparti og Nye Borgerlige stemmer imod.

#### FAKTABOKS 53

### LOV OM MIDLERTIDIG OPHOLDSTILLADELSE TIL PERSONER, DER I AFGHANISTAN HAR BISTÅET DANSKE MYNDIGHEDER M.V. (SÆRLOVEN)

På baggrund af den politiske aftale af 11. august 2021, hvor aftalepartierne blev enige om, at regeringen i forbindelse med Folketingets åbning skulle fremsætte et lovforslag, som etablerer et særligt og midlertidigt 2-årigt opholdsgrundlag uden mulighed for forlængelse til nuværende repræsentationsansatte på den danske ambassade i Kabul samt tidligere repræsentationsansatte, der har haft ansættelse i løbet af de foregående to år, fremsætter regeringen den 7. oktober 2021 lovforslag om midlertidig opholdstilladelse til personer, der i Afghanistan har bistået danske myndigheder m.v. (L 43).

Under henvisning til aftalen og den efterfølgende politiske forståelse etableret den 14. august 2021 om at udvide aftalens personkreds vil der efter lovforslaget kunne meddeles opholdstilladelse til:

- Tidligere repræsentationsansatte på den danske ambassade i Kabul og personer, som har haft anden arbejdsmæssig tilknytning til myndigheder på Udenrigsministeriets område i Afghanistan.
- Tidligere lokalt ansatte af Forsvaret og personer, som har haft anden arbejdsmæssig tilknytning til myndigheder på Forsvarsministeriets område i Afghanistan.

**FAKTABOKS 53**

- Personer, som efter aftale med Udenrigsministeriet er indstillet som følge af deres tilknytning til NGO'er eller andre samarbejdspartnere i Afghanistan.
- Personer, som efter aftale med Udenrigsministeriet er indstillet af FN, NATO eller EU.

I vidt omfang familiemedlemmer til personer omfattet af ovenstående kategorier.

Indgivelse af ansøgning om opholdstilladelse efter lovforslaget vil være betinget af, at den pågældende opholder sig i Danmark, og at ansøgningen indgives senest den 24. november 2021. Såfremt der foreligger helt særlige omstændigheder, vil ansøgning dog kunne indgives senest den 1. december 2021. Lovforslaget indeholder endvidere regler om adgang til familiesammenføring for ægtefæller, faste samlever og mindreårige børn, selvom de ovennævnte betingelser for indgivelse af ansøgning ikke er opfyldt.

Meddelelse af opholdstilladelse vil blandt andet betyde, at de omfattede personer undtages fra kravet om arbejdstilladelse, ligesom de vil have adgang til undervisning og uddannelse under deres ophold i Danmark. Derudover vil de pågældende blandt andet blive omfattet af integrationslovens regler om integrationsindsats og boligplacering.

Efter lovforslaget vil opholdstilladelse blive meddelt for to år uden mulighed for forlængelse. Dette indebærer blandt andet, at hvis en person ønsker at opholde sig i Danmark ud over opholdstilladelsens gyldighedsperiode, vil den pågældende skulle ansøge om opholdstilladelse efter udlændingeloven, for eksempel asyl.

Udenrigsministeren afholder den 29. oktober 2021 endnu et møde i aftalekredsen om fristen for bistand til assisteret rejse til Danmark samt eventuel bistå yderligere NATO-ansatte og/eller personer tilknyttet NGO'er og partnerorganisationer til assisteret rejse til Danmark. Venstre, Socialistisk Folkeparti, Radikale Venstre, Enhedslisten, Det Konservative Folkeparti, Liberal Alliance, Alternativet, Kristendemokraterne og Socialdemokratiet inviteres til mødet. På mødet deltager Venstre, Socialistisk Folkeparti, Radikale Venstre, Enhedslisten, Det Konservative Folkeparti og Socialdemokratiet. På mødet opnås enighed om forlængelse af fristen for bistand til assisteret rejse til Danmark fra den 1. november til den 24. november 2021. Der er fortsat ikke enighed i aftalekredsen om at bistå yderligere personer tilknyttet NGO'er og partnerorganisationer.

**AFSLUTNING PÅ ASSISTERET REJSE TIL DANMARK.** Den 23. november 2021 lykkes det i den afsluttende fase at hjælpe 21 personer over grænsen fra Afghanistan til Pakistan. 13 af dem ankommer til København den 24. november, mens de reste-

rende otte ankommer til Danmark den 27. november 2021. Pakistan har i perioden op til den 24. november 2021 haft grænsen lukket for afghanere med tilknytning til tredjelande. Efter hårdt pres og stor pakistansk samarbejdsvilje lykkes det dog Danmark helt ekstraordinært at få evakueringslisten godkendt af de pakistanske myndigheder med henvisning til særlovens ansøgningsfrist den 24. november 2021. Personerne på den godkendte danske evakueringsliste får således lov til at krydse grænsen før personer på andre landes lister.

Efter luftbroens ophør den 26. august 2021 og frem til den 24. november 2021 lykkes det Udenrigsministeriet at bistå 85 personer med assisteret rejse fra Afghanistan til Danmark. Det drejer sig primært om tidligere repræsentationsansatte og tolke samt disses familiemedlemmer og en række personer fra Danskerlisten.

Seks afghanere på evakueringslisten lykkes ikke med at komme ud af Afghanistan inden udløb af fristen for bistand til assisteret rejse til Danmark den 24. november 2021. Dette skyldes blandt andet, at forholdene for grænsekrydsning er yderst vanskelige, og at personerne henvender sig for sent til de danske myndigheder med anmodning om bistand. Der er tale om tidligere repræsentationsansatte og deres familiemedlemmer. Efter overskridelse af fristen kan de danske myndigheder ikke hjælpe yderligere personer ud af Afghanistan med afsæt i den politiske aftale af 11. august 2021 og den politiske forståelse af 14. august 2021. Det er dog fortsat muligt for tidligere tolke og repræsentationsansatte at søge om bistand under tolkeaftalen, indtil aftalen udløber den 31. december 2022. Udenrigsministeriet fastholder efterfølgende dialogen med de pågældende personer.

Den 24. november 2021 befinder der sig desuden 36 personer på danskerlisten i Afghanistan. De danske myndigheder bistår fortsat denne gruppe med konsulær rådgivning, herunder om flymuligheder ud af landet.

Den 25. november 2021 meddeles på Udenrigsministeriets hjemmeside, at den danske evakueringsoperation og bistand til assisteret rejse til Danmark afsluttes, og at det samlet er lykkedes Danmark at få 1.101 personer ud af Afghanistan, jævnfør faktaboks 54 om antal personer evakueret og hjulpet gennem assisteret rejse fra Afghanistan per 24. november 2021.

#### FAKTABOKS 54

### ANTAL PERSONER EVAKUERET OG HJULPET UD Gennem assisteret rejse fra Afghanistan per 24. november 2021

Gruppe	Antal
Nuværende repræsentationsansatte og personer, der har været repræsentationsansat inden for de seneste to år på den danske ambassade, inklusive familie (omfattet af den politiske aftale af 11. august 2021)	253
Personer, der har været repræsentationsansatte på den danske ambassade for mere end to år siden, inklusive familie (omfattet af den politiske forståelse af 14. august 2021)	177

**FAKTABOKS 54**

Gruppe	Antal
Tolke, der har samarbejdet med forsvaret, inklusive familie (omfattet af den politiske forståelse af 14. august 2021)	226
Særligt udsatte ansatte hos NGO'er og andre danske samarbejdspartnere i Afghanistan, inklusive familie (omfattet af den politiske forståelse af 14. august 2021)	60
Solidaritetspulje, inklusive familie. Inkluderer repræsentationsansatte ved NATO, EU og FN i Afghanistan (omfattet af den politiske forståelse af 14. august 2021)	153
Personer fra ovenstående grupper, der har valgt at blive i tredjelande	20
Andre	69
Danskerlisten (danske statsborgere og personer med fast ophold i Danmark)	143
<b>I alt</b>	<b>1.101</b>

Tallene er opgjort i Udenrigsministeriet den 24. november 2021 og afspejler den viden og de opgørelser, Udenrigsministeriet havde på det pågældende tidspunkt. Gruppen "andre" omfatter personer, som umiddelbart blev vurderet ville falde uden for de politisk aftalte kategorier, og hvor størstedelen blev medtaget af humanitære årsager. Gruppen stiger fra 50 den 26. august 2021 til 69 den 24. november 2021 i forbindelse med den løbende konsolidering af evakueringslisten. Tallene i faktaboks 54 om antal personer evakueret og hjulpet ud gennem assisteret rejse fra Afghanistan per 24. november 2021 er ikke direkte sammenlignelige med tallene i faktaboks 46 om antal personer evakueret til Danmark per 26. august 2021. Ikke alle personer evakueret fra Afghanistan har således valgt at tage til Danmark. Derudover er evakueringslisten løbende blevet konsolideret, hvorunder blandt andet enkelte personer er kategoriseret på ny som tilhørende andre grupper.



## KAPITEL 5

# DANSKE PROCEDURER OG PRINCIPPER FOR KRISEHÅNDTERING OG MYNDIGHEDERNES OPGAVEFORDDELING UNDER EVAKUERINGEN

*Forløbet op til og under evakueringsindsatsen fra Afghanistan krævede aktivering af det nationale krisestyringssystem og mobilisering af danske myndigheder – i et meget stort omfang. I det følgende gives en generel beskrivelse af det nationale krisestyringssystem og de overordnede principper for den nationale krisehåndtering samt en beskrivelse af de centrale myndighedsaktører og deres respektive roller under evakueringsindsatsen.*

**FRA** foråret 2020 og frem til den militære tilbagetrækning i juni 2021 blev den danske håndtering af situationen i Afghanistan varetaget af Udenrigsministeriet samt Forsvarsministeriet med underliggende myndigheder. De vigtigste opgaver bestod i at følge den politiske udvikling og sikkerhedssituationen med henblik på at tilpasse det danske militære og bistandsmæssige engagement. Justitsministeriet (Center for Terroranalyse) bistod med vurderinger af trusselsbilledet mod blandt andet den danske ambassade. I løbet af 2021 kom der i tiltagende grad fokus på tilpasning af beredskabsplaner samt håndtering af anmodninger om støtte fra repræsentationsansatte i regi af tolkeaftalen; se faktaboks 5 om baggrund om tolkeaftalen og Taskforce 13. Iværksættelsen af den brede evakueringsoperation efter Kabuls fald den 15. august 2021 byggede på indgåelse af den politiske aftale den 11. august 2021 og den efterfølgende politiske forståelse den 14. august 2021, hvormed myndighedsindsatsen blev udvidet markant med aktive roller for også Udlændinge- og Integrationsministeriet og Udlændingestyrelsen samt en bredere vifte af Justitsministeriets og Forsvarsministeriets underliggende myndigheder, herunder PET, Rigspolitiet, Forsvarskommandoen og Beredskabsstyrelsen.

Den overordnede koordination af evakueringsoperationen skete i et tæt samarbejde mellem Udenrigsministeriet, Forsvarsministeriet, Justitsministeriet samt Udlændinge- og Integrationsministeriet. Udenrigsministeriet ledte koordinationen af den samlede evakueringsoperation, blandt andet i kraft af rollen som leder af den Internationale Operative Stab, der blev aktiveret den 13. august 2021.

I det følgende gennemgås hovedelementerne i henholdsvis det nationale krisestyringsystem og den Internationale Operative Stab samt danske myndigheders opgavefordeling op til og under evakueringen. Endelig listes de væsentligste ikke-statslige aktører i evakueringen.

Statsministeriet er løbende blevet orienteret om udviklingen i Afghanistan, herunder vedrørende den militære tilbagetrækning af NATO's bidrag til Resolute Support Mission samt gennemførelsen af evakueringen.

## *Det nationale krisestyrings-system*

**DER** er i Danmark etableret et nationalt krisestyringsystem, som udgør rammen for myndighedernes tværgående koordination, hvis større kriser, ulykker og katastrofer rammer Danmark eller danske statsborgere og danske interesser i udlandet.

Det nationale krisestyringsystem skal sikre en optimal udnyttelse af samfundets samlede ressourcer, så konsekvenserne af ekstraordinære hændelser begrænses, og samfundet hurtigst muligt kan vende tilbage til en normalsituation. Krisestyringsystemet er nedfældet i den Nationale Beredskabsplan og tager sigte på at sikre myndighedernes evne til 1) at skabe overblik, 2) samarbejde, 3) informere og 4) håndtere hændelsen ud fra en overordnet strategisk hensigt.

Aktiveringen af det nationale krisestyringsystem ændrer ikke på ansvarsfordelingen mellem de involverede myndigheder. Den enkelte myndighed har og bevarer det fulde ansvar for ledelsen af indsatsen inden for eget sektorområde, ligesom det er den enkelte myndighed, der har ansvaret for information af eget politiske niveau

samt krisekommunikationen til befolkningen. Særlige hændelser kan nødvendigvis gøre, at der sker koordination i regeringens krisestyringsorganisation, hvor møder i sikkerhedsudvalgene kan ske på embedsmandsniveau (E-SIK) og på regeringsniveau (R-SIK). Regeringens krisestyringsorganisation kan desuden vælge at nedsætte en række udvalg på afdelingschefniveau, der kan fastsætte den strategiske retning for håndteringen af en given situation. Dette er eksempelvis sket i forbindelse med håndteringen af covid-19. I udgangspunktet vil koordination af større internationale krisehændelser af betydning for Danmark dog ske i regi af den Internationale Operative Stab.

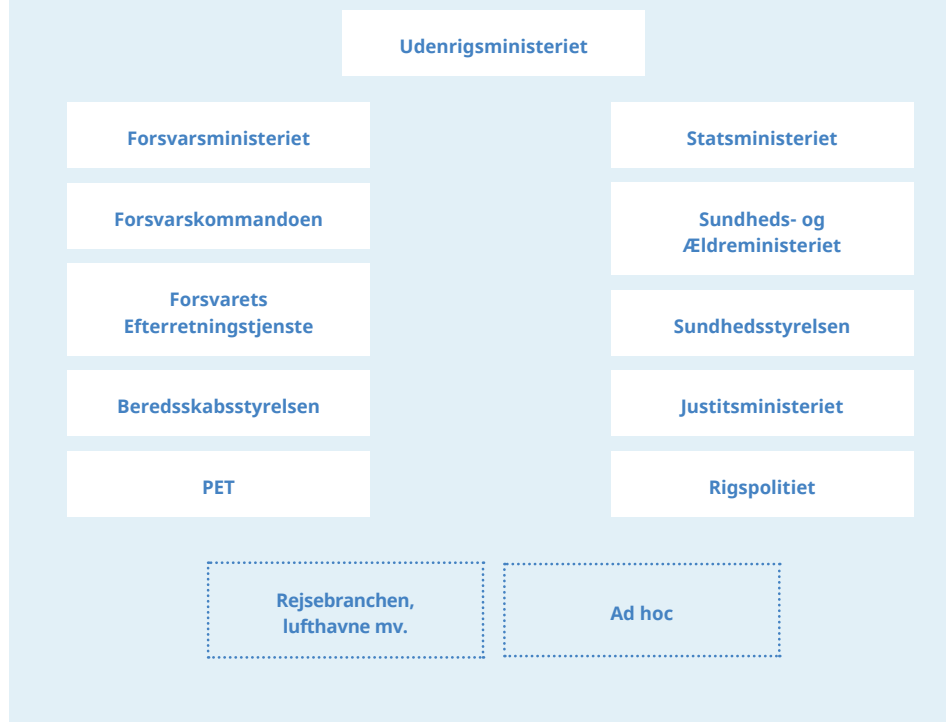
## *Den Internationale Operative stab*

**DEN** Internationale Operative Stab blev etableret i 2005 på baggrund af myndighedsevalueringen af den danske håndtering af tsunamikatastrofen i Asien. Den Internationale Operative Stab skal inden for rammerne af den Nationale Beredskabsplan varetage koordination af hændelser i udlandet. Den Internationale Operative Stab har til formål at sikre hurtig og effektiv koordinering af indsatser, der skal bistå danske borgere i udlandet ved civile kriser, katastrofer og større ulykker, for eksempel naturkatastrofer, epidemier, terrorhandlinger og ekstraordinært store transportulykker. Den Internationale Operative Stab koordinerer indsatsen, når hændelsens omfang betyder, at de enkelte aktørers forpligtelser og indsatsmuligheder ikke isoleret set er tilstrækkelige til at håndtere situationen. Den Internationale Operative Stabs formål er således at varetage den overordnede koordination, mens den enhed, der har ansvaret for en opgave til daglig, bevarer ansvaret for opgaven i staben.

Udenrigsministeriet er formand for den Internationale Operative Stab, som desuden har følgende faste medlemmer: Forsvarsministeriet, Forsvarskommandoen, Forsvarets Efterretningstjeneste, Beredskabsstyrelsen, Sundheds- og Ældreministeriet, Sundhedsstyrelsen, Justitsministeriet, Rigspolitiet og Politiets Efterretningstjeneste samt Statsministeriet. Det bemærkes, at der de senere år er etableret en praksis, hvor Statsministeriet som udgangspunkt ikke deltager i møder i den Internationale Operative Stab. Hvis situationen tilsiger det, kan staben af faste medlemmer nedskaleres og/eller suppleres med for eksempel repræsentanter fra rejsebranchen, repræsentanter fra danske lufthavne, Røde Kors eller andre ikke-statslige aktører.

FIGUR 5

## SAMMENSETNING AF DEN INTERNATIONALE OPERATIVE STAB



### HOVEDPLAN OG PRINCIPPER FOR DEN INTERNATIONALE OPERATIVE STAB

Den Internationale Operative Stab indgår som ét element i den overordnede Nationale Beredskabsplan, der udgør den samlede ramme for det nationale krisestyringssystem. De syv overordnede principper for den Nationale Beredskabsplan går igen i hovedplanen for den Internationale Operative Stab:

- **Sektoransvarsprincippet:** Den enhed, der har ansvaret for en opgave til daglig, bevarer ansvaret for opgaven i staben.
- **Lighedsprincippet:** De procedurer og ansvarsforhold, der anvendes i dagligdagen, anvendes i videst muligt omfang også i krisestyringsorganisationen.
- **Nærhedsprincippet:** Beredskabsopgaverne bør løses så tæt på borgerne som muligt og dermed på det laveste organisatoriske niveau, der hensigtsmæssigt kan løse opgaven.
- **Samarbejdsprincippet:** Myndighederne har et selvstændigt ansvar for at samarbejde og koordinere med andre myndigheder og organisationer, både vedrørende beredskabsplanlægning og krisestyring.
- **Handlingsprincippet:** I en situation med uklare eller ufuldstændige informationer er det mere hensigtsmæssigt at etablere et lidt for højt beredskab end et

lidt for lavt beredskab. Samtidig skal der hurtigt kunne ændres på beredskabet i nedadgående retning for at undgå ressourcespild.

- **Fleksibilitetsprincippet:** Planens forskellige elementer kan tilpasses og tages i anvendelse på baggrund af en vurdering af behovet.
- **Retningsprincippet:** Myndighedernes handlinger under kriser styres med udgangspunkt i klare strategiske hensigter. De strategiske hensigter skal sætte den overordnede retning for den Internationale Operative Stabs indsats og skal angive, hvad den Internationale Operative Stab samlet set ønsker at opnå med krisestyringsindsatsen.

I kraft af Udenrigsministeriets rolle som leder af den Internationale Operative Stab påligger det Udenrigsministeriet at tage stilling til aktivering af den Internationale Operative Stab. Ved vurdering af behovet for aktivering ses særligt på følgende faktorer:

- Formodede antal berørte danske borgere.
- Infrastruktur og kommunikationsforhold på katastrofestedet.
- Eksisterende dansk tilstedeværelse, for eksempel ambassade eller honorært konsulat.

Udenrigsministeriet er desuden ansvarlig for de praktiske forhold for stabens virksomhed, herunder logistik, mødeledelse, formidling af information til offentligheden og pressen samt evaluering og erfaringsopsamling efter afvikling af en konkret indsats sammen med øvrige medlemmer af staben. Af hovedplanen for den Internationale Operative Stab fremgår desuden, at væsentlige informationer og beslutninger skal fastholdes på skrift, så der er enighed om, og klarhed over, hvad der er oplyst til og besluttet af staben. Det er stabschefens ansvar – under inddragelse af stabssekretariatet – at sikre en korrekt, effektiv og rettidig dokumentation af alle væsentlige informationer, møder og beslutninger. Der udarbejdes desuden fyldestgørende referater fra alle møder i den Internationale Operative Stab, som fremsendes i kort tavshedsprocedure til de enkelte stabsmedlemmer.

## Udenrigsministeriet

**UDENRIGSMINISTERIET** forestår og koordinerer Danmarks udenrigs- og sikkerhedspolitiske samt udenrigsøkonomiske forbindelser til udlandet såvel som Danmarks internationale udviklingssamarbejde. Udenrigsministeriet er også ansvarlig for hjælp til nødstedte danskere og personer med tilknytning til Danmark i udlandet.

Organisatorisk er Udenrigsministeriet opdelt i ministeriet i København, den såkaldte hjemmetjeneste, og danske repræsentationer i udlandet, den såkaldte udetjeneste. I forløbet op til og under evakueringen fra Afghanistan var der et meget tæt samarbejde mellem hjemme- og udetjenesten, ligesom også andre dele af centraladministrationen inddrog de danske repræsentationer i deres opgaveløsning, eksempelvis til indhentning af overflyvningstilladelser.

Blandt Udenrigsministeriets primære opgaver – i tillæg til opgaven med at koordinere den samlede danske indsats blandt andet i regi af den Internationale Operative Stab – kan følgende fremhæves:

- Diplomatiske kontakter og dialog om situationen i Afghanistan, såvel bilateralt med partnere og ligesindede lande som i multilaterale fora, navnlig EU, NATO og FN.
- Løbende tilpasning af Danmarks civile og diplomatiske tilstedeværelse i Afghanistan, herunder forberedelse af ambassadeflytning til den grønne zone.
- Tilpasning af den danske udviklingsbistand og humanitære bistand til Afghanistan i dialog med multilaterale aktører såsom FN, Verdensbanken og NGO'er.
- Løbende vurdering af den politiske udvikling i Afghanistan.
- Løbende tilpasning af beredskabsplanlægning for evakuering af udsendte medarbejdere og privatansatte personbeskyttere med dansk statsborgerskab.
- Løbende opdatering af Udenrigsministeriets rejsevejledning for Afghanistan og kommunikation om udviklingen på diverse platforme, herunder Udenrigsministeriets hjemmeside og appen Rejseklar, Facebook og Twitter samt direkte kommunikation med personer tilmeldt Udenrigsministeriets danskerliste.
- Løbende indhentning af oplysninger om sammenlignelige landes tilgang til den forværrede sikkerhedssituation i Afghanistan og dialog herom.
- Forberedelse af udenrigsministerens løbende orientering af Folketinget, herunder Det Udenrigspolitiske Nævn, vedrørende væsentlige udviklinger i situationen i Afghanistan og justeringer i den danske tilgang i lyset heraf.
- Forberedelse af det faktuelle grundlag for den politiske aftale af 11. august 2021 og den politiske forståelse af 14. august 2021 om evakueringsoperationen.
- Etablering af de nødvendige diplomatiske aftaler med Pakistan om brug af lufthavnen i Islamabad som bindeled i luftbroen mellem Kabuls lufthavn og København.
- Chartering af civile særfly og indhentning af overflyvningstilladelser til både civile fly og Forsvarets fly.
- Udformning af evakueringslister og kontakt til evakueringsberettigede
- Udsendelse af myndighedspersoner til Islamabad lufthavn og Kabuls lufthavn, hvor Udenrigsministeriets udsendte koordinerede verificering og registrering af de evakueringsberettigede.
- Bidrag til forberedelse og koordination af myndighedernes indsats til modtagelse af de evakuerede i Københavns Lufthavn.
- Varetagelse af det fortsatte arbejde med at assistere tilbageværende personer på Udenrigsministeriets evakueringsliste ud af Afghanistan ad landvejen via

Pakistan efter afslutning på luftbroen den 26. august 2021 og frem til den 24. november 2021.

- Håndtering og afvikling af ansættelsesforhold for de repræsentationsansatte efter ankomst til Danmark.

**UDENRIGSMINISTERIETS KRISESTAB.** Udenrigsministeriets krisestab anvendes som udgangspunkt ved enhver hændelse i ind- og udland, hvor der findes behov for i Udenrigsministeriet at etablere en overordnet krisehåndteringsstruktur. Krisestaben ledes af et medlem af Udenrigsministeriets direktion og udgøres af en række fagkontorer i Udenrigsministeriet, hvoraf nogle er faste medlemmer, mens andre inddrages afhængigt af den konkrete hændelse. Krisestaben kan inddrage andre myndigheder, herunder PET, Forsvarets Efterretningstjeneste, Statsministeriet, Forsvarsministeriet, Forsvarskommandoen, Justitsministeriet og politiet. Krisestaben vil, når relevant, skulle kunne fungere i tæt samarbejde med den Nationale Operative Stab og den Internationale Operative Stab.

Krisestaben kan aktiveres ved 1) alvorlige sikkerhedshændelser i udlandet, som for eksempel naturkatastrofer, terrorhandlinger og alvorlige ulykker, der kan berøre et stort antal danskere, 2) alvorlige sikkerhedshændelser, hvor medarbejdere og andre personer udsendt af Udenrigsministeriet berøres, og som kræver koordinering mellem flere kontorer i Udenrigsministeriet samt eventuelt mellem flere myndigheder, 3) større udenrigspolitiske kriser eller hændelser, der kræver et højt kriseberedskab eller koncerntilgang, herunder sager med stor politisk eller mediemæssig bevågenhed, 4) hændelser i Danmark, hvor Udenrigsministeriet skal agere, for eksempel terror, cyberangreb og væsentlige sikkerhedsbrud. Ved aktivering er det stabschefen, som træffer beslutning om de konkrete skridt og ressourceanvendelse, herunder spørgsmålet om forstærkning af kontorer hjemme og repræsentationer ude.

Som et alternativ til en krisestab kan der etableres en taskforce bestående af relevante enheder på tværs af Udenrigsministeriet, hvilket skete i dagene op til Kabuls fald, hvor "Taskforce Afghanistan" blev etableret. Med en taskforce anvendte Udenrigsministeriet samme model, som havde været anvendt blandt andet ved evakueringen af strandede danskere i forbindelse med udbruddet af covid-19-pandemien i foråret 2020. Taskforcemodellen har tidligere vist sig egnet til situationer, hvor operative forhold, sikkerhedsmæssige hensyn og politiske aspekter skulle håndteres parallelt og med et samtidigt behov for løbende tilpasning af ressourcer.

## *Justitsministeriet*

**JUSTITSMINISTERIETS** underliggende myndigheder har deltaget aktivt i evakueringsindsatsen fra Afghanistan. Myndighedernes rolle samt hovedopgaver beskrives nedenfor.

**POLITIETS EFTERRETNINGSTJENESTE (PET).** Politiets Efterretningstjenestes (PET) Center for Terroranalyse<sup>1</sup> har som en del af sine opgaver at udarbejde

<sup>1</sup> Center for Terroranalyse (CTA) blev oprettet den 1. januar 2007 som et samlet dansk center for analyse og vurdering af terrortruslen. CTA er et fusionscenter, der består af en mindre fast stab og ca. 15 medarbejdere fra Forsvarets Efterretningstjeneste (FE), Politiets Efterretningstjeneste (PET), Udenrigsministeriet, Beredskabsstyrelsen og Rigspolitiets Nationale Efterforskningscenter (NEC), der tilknyttes centret på rotationsbasis. Centret har direkte adgang til oplysninger fra de fire myndigheder.



trusselsvurderinger i tilknytning til bestemte begivenheder, personer, organisationer og sektorer samt generelle vurderinger af terrortruslen mod Danmark. Herudover rapporterer Center for Terroranalyse til relevante myndigheder i tilfælde af terrortrusler mod civile danske interesser i udlandet, herunder til Udenrigsministeriet i forhold til danske ambassader med videre, særligt i højrisikoområder i udlandet. Center for Terroranalyse har løbende gennem årene udarbejdet trusselsvurderinger vedrørende danske interesser i Afghanistan.

PET's ansvarsområde som sikkerhedsmyndighed i forhold til danske interesser i udlandet, såsom ambassader, konsulater med videre, vedrører rådgivning og anbefalinger i forhold til fysisk sikring og informationssikkerhed. Den praktiske udarbejdelse af sikkerhedsmæssige løsninger, herunder beredskabs- og evakueringsplaner, for den enkelte ambassade fastlægges og udføres af Udenrigsministeriet i overensstemmelse med sektoransvarsprincippet.

PET havde siden 2010 haft en sikkerhedsofficer fast udstationeret på den danske ambassade i Kabul med henblik på at indhente, bearbejde og analysere det daglige og lokale efterretningsbillede og på den baggrund rådgive ambassadøren og Udenrigsministeriets sikkerhedsteam på ambassaden om forhold af betydning for sikkerheden.

Blandt PET's primære opgaver under selve operationen var følgende:

- Følge situationen i Afghanistan og vurdere udviklingen i trusselsbilledet i forhold til danske interesser, herunder at have løbende dialog med relevante myndigheder herom.
- Yde rådgivning, give anbefalinger omkring sikkerheden til øvrige myndigheder samt bistå til at håndtere evakueringen, herunder løbende have dialog med øvrige deltagende myndigheder herom. Den samlede operationsstyring vedrørende PET's indsatser og opgaver i evakueringen blev i perioden håndteret af et selvstændigt operationsteam i PET's Situations- og Operationscenter (SIOC), der var døgnbemandet med relevante kompetencer og kapaciteter. Derudover havde PET forbindelsesofficerer udsendt til blandt andet Udenrigsministeriet og Forsvarets operationsstab.
- I perioden fra den 15. august 2021 til og med den 27. august 2021 havde PET medarbejdere fra enheden for personbeskyttelse i højrisikoområder til stede i Kabul og Islamabad, der havde til opgave at varetage sikkerheden omkring Udenrigsministeriets ansatte, herunder personbeskyttelse af ambassadøren.
- Fra den 11. august 2021 og frem foretog PET på anmodning fra Udenrigsministeriet og på baggrund af de oplysninger, som Udenrigsministeriet fremsendte, sikkerhedsscreening af personer, som var forudset evakueret.

**POLITIET****Rigspolitiet**

- Ledelse af politiets del af den samlede operation.
- Koordination med den Internationale Operative Stab.
- Udsendelse af medarbejdere fra Rigspolitiet, herunder Rigspolitiets Psykologtjeneste, til understøttelse af operationen i Islamabad.

**Politikredse**

- Københavns Politi var ansvarlig for modtagelsen af de evakuerede i Københavns Lufthavn, herunder indrejsekontrollen.
- Nordsjællands Politi (Udlændingecenter Nordsjælland), Københavns Politi, Sydøstjyllands Politi, Københavns Vestegns Politi samt Midt- og Vestsjællands Politi udsendte personale til understøttelse af operationen i Islamabad.

*Forsvars-  
ministeriet*

**I FORBINDELSE** med evakueringen fra Afghanistan deltog flere forskellige myndigheder under Forsvarsministeriet. Blandt de primære opgaver, som blev varetaget af Forsvarsministeriet eller underlagte myndigheder, kan følgende fremhæves:

**FORSVARSMINISTERIET**

- Forberedelse af forsvarsministerens løbende orientering af Folketinget om udviklingen i Afghanistan og tilpasning af den militære tilgang, herunder i forhold til de udsendte danske styrker og kapaciteter.
- Deltagelse i den politiske håndtering forankret i Udenrigsministeriet.
- Håndtering af sager vedrørende tolke tilknyttet Forsvaret under indsatsen i Afghanistan.

**FORSVARSKOMMANDOEN**

- Operationsstaben i København og Karup
  - Håndtering af den operative planlægning og opgaver for de militære styrker.
  - Udsendelse af en dansk styrkechef i Islamabad.
- Air Transport Wing
  - Lufttransport (Herkules- og Challenger-fly) mellem Karup, Islamabad og Kabul.
  - Håndtering af evakuerede i transit i Islamabads lufthavn.
  - Specialoperationskommandoen
  - Udsendelse af en enhed fra Jægerkorpset til Kabuls lufthavn til sikring af dansk transportkapacitet og andre sikkerhedsopgaver, herunder identificering af adgangsvæje til lufthavnsområdet og sikring af passage for evakueringsberettigede.

**FORSVARETS EFTERRETNINGSTJENESTE**

- Gennemførelse af skriftlig og mundtlig rapportering samt besvarelse af spørgsmål vedrørende udviklingen i Afghanistan til Udenrigsministeriet, herunder ambassaderne i Islamabad og Kabul, Forsvarsministeriet, Forsvaret, Politiets Efterretningstjeneste og Center for Terroranalyse.
- Mundtlige orienteringer af regeringsudvalg, udenrigs- og forsvarsordførerne fra partierne i Folketinget samt Udenrigspolitisk Nævn.
- Op mod og under evakueringsindsatsen taktisk analyse, rapportering og briefinger til støtte for flybidraget, Jægerkorpset samt Udenrigsministeriets udsendte medarbejdere.

**BEREDSKABSSTYRELSEN**

- Internationalt Beredskab
  - Udsendelse af sundhedsfagligt personel.
  - Håndtering af den operative planlægning og opgaver for den internationale operation såsom operationsdesign, strategisk ledelse og samarbejde med øvrige myndigheder.
- Opsætning og drift af modtagelsesfaciliteter i Københavns Lufthavn.
- Planlægning af logistisk støtte og forsyninger af materiel til operationen, særligt i Islamabads lufthavn.

*Udlændinge- og Integrationsministeriet*

**UDLÆNDINGE-** og Integrationsministeriet har blandt andet ansvaret for udlændingelovgivningen, herunder reglerne om indkvartering af udlændinge uden lovligt ophold i Danmark, forberedelse af lovgivning om udlændinges ophold i Danmark samt behandling af ansøgninger om opholdstilladelse. Udlændingestyrelsen har blandt andet ansvaret for at behandle ansøgninger om opholdstilladelse og visum. Endvidere er Udlændingestyrelsen ansvarlig for at tilvejebringe og drive indkvarteringssteder for asylansøgere med flere. or at tilvejebringe og drive indkvarteringssteder for asylansøgere med flere.

Blandt Udlændinge- og Integrationsministeriets og Udlændingestyrelsens primære opgaver i forbindelse med evakueringsindsatsen kan følgende fremhæves:

**Udlændinge- og Integrationsministeriet**

- Deltagelse i politiske forhandlinger om den politiske aftale af 11. august 2021 og den politiske forståelse af 14. august 2021 for så vidt angår ministeriets ressortområde.
- Udarbejdelse af forslag til lov om midlertidig opholdstilladelse til personer, der i Afghanistan har bistået danske myndigheder m.v.

**UDLÆNDINGESTYRELSEN**

- Løbende bidrag med oplysninger om udlændinges opholdsgrundlag i Danmark.

- Udstedelse af visum til Danmark i forbindelse med den assisterede udrejse af afghanske statsborgere.
- Hastebehandling af en række ansøgninger om familiesammenføring til herboende afghanske statsborgere.
- Registrering af de evakuerede, herunder optagelse af biometri, udstedelse af indkvarteringskort samt oprettelse af evakueringssager.
- Deltagelse i planlægning af beredskabet i Hangar 145 i Københavns Lufthavn, herunder sikring af tilstedeværelse af tolke i forbindelse med modtagelsen.
- Håndtering af modtagelse og indkvartering af de evakuerede.
- Deltagelse i planlægning af modtagelsen af de evakuerede, herunder sikring af tilstrækkelig kapacitet i asylcentersystemet.
- Forberedelse af informationsmøder til de evakuerede.

## Sundhedsministeriet

**SUNDHEDSMINISTERIETS** bidrag til indsatsen blev hovedsagelig håndteret af Sundhedsstyrelsens beredskabsteam. Blandt de primære opgaver varetaget af Sundhedsministeriet eller Sundhedsstyrelsen kan følgende fremhæves:

- Sundhedsfaglig bistand til Forsvarsministeriet og Beredskabsstyrelsen i forbindelse med udsendelse af sundhedspersoner fra Beredskabsstyrelsens Internationale Personalepulje.
- Deltagelse i arbejdsgruppen for transport med henblik på vurdering af behovet for medfølgende sundhedspersonale.
- Koordinering med Akut Medicinsk Koordinationscenter (AMK) i Region Hovedstaden om covid-19-test af evakuerede ved ankomst til Københavns Lufthavn samt tilstedeværelse af præhospitalskapacitet i Københavns Lufthavn i forbindelse med ankomst af evakuerede.
- Rådgivning af Udlændingestyrelsen vedrørende sundhedsmæssige forholdsregler ved indrejse (primært covid-19-relaterede spørgsmål).
- Etablering af kontakt mellem Røde Kors og Region Hovedstadens psykosociale beredskab, som blev varslet om muligt behov for psykosocial opfølgning på de evakuerede.

## Ikke-statslige samarbejds-partnere

**I TILLÆG** til myndighedsaktørerne spillede en række ikke-statslige samarbejds-partnere i form af virksomheder, foreninger og NGO'er væsentlige roller i selve evakueringen fra Afghanistan:

- *Danmarks Rejsebureau Forening* bistod Udenrigsministeriet med at chartre særfly. Det skete gennem afsøgning af markedet og løbende kontakt til en række flyselskaber og -mæglere, herunder *Scandinavian Airlines (SAS)*, *Danish Air Transport (DAT)* og *Aircontact*, en norsk-baseret flymægler, som chartrede et fly fra det tjekkiske flyselskab *Smartwings*.
- Udenrigsministeriet var op til og under evakueringsoperationen i kontakt med en række danske NGO'er, heriblandt *Dansk Røde Kors*, *Dansk Flygtningehjælp*, *Danish Committee for Aid to Afghan Refugees (DACAAR)*, *International Media Support*, *Den Danske Afghanistan Komité* og *Afghan Mobile Mini Children's Circus*. Dialogen havde fokus på dels at identificere særligt sårbare afghanere med henblik på eventuel evakuering, og dels at gøre organisationerne opmærksomme på at fjerne indhold fra websider og sociale platforme, som kunne risikere at gøre NGO'ernes medarbejdere til genstand for forfølgelse i Afghanistan. Dansk Røde Kors havde desuden en rolle i modtagelsen af evakueringsberettigede i Københavns Lufthavn.
- *Københavns Lufthavne* medvirkede til håndteringen af alle ankomster af evakuerede fra Islamabad i samarbejde med myndigheder og private organisationer. *Falck Healthcare* bidrog under evakueringen med covid-19-test af evakuerede i Københavns Lufthavn.
- *Vesper Group* er en svensk sikkerhedsvirksomhed, som specialiserer sig i beskyttelse af folk, der rejser til eller bor i nogle af verdens farligste lande. *Vesper Group* havde ansvar for beskyttelse af den danske ambassade i Kabul, og gruppens personbeskyttere bistod således med evakueringen med særligt fokus på ambassadens medarbejdere.

---

## KAPITEL 6

# ANALYSE OG LÆRING

**DEL 1** *Den operative myndighedsindsats under evakueringen fra Kabuls lufthavn*

**DEL 2** *Vidensgrundlag og efterretningsbillede*

**DEL 3** *Beredskabsplanlægning*

**DEL 4** *Repræsentationsansatte, tolke og personer tilknyttet NGO'er og partnerorganisationer*

## DEL 1

# DEN OPERATIVE MYNDIGHEDS- INDSATS UNDER EVAKUERINGEN FRA KABULS LUFTHAVN

*I dette afsnit drages der konklusioner og læringspunkter af myndighedsindsatsen under luftbroen mellem Kabuls lufthavn og København via Islamabad's lufthavn.*

Under den operative indsats lykkedes det at gennemføre evakuering af 988 personer, inden de danske myndigheder den 25. august 2021 besluttede at forlade Kabuls lufthavn som følge af den forværrede sikkerhedssituation. Evakueringen af repræsentationsansatte på den danske ambassade i Kabul, der var omfattet af den politiske aftale af 11. august 2021, og som på det tidspunkt ønskede evakuering, blev gennemført allerede den 18.-19. august og dermed på et tidligere tidspunkt end flere andre lande, herunder de øvrige nordiske lande. Da luftbroen blev indstillet den 25. august 2021, var der 83 personer tilbage på den danske evakueringsliste. Evakueringslisten var også de efterfølgende måneder dynamisk, da nye evakueringsberettigede og personer med opholdstilladelse i Danmark kom til. Det lykkedes Danmark at hjælpe langt de fleste ud, ligesom det lykkedes for enkelte andre at komme ud på egen hånd. Samlet set hjalp de danske myndigheder mere end 1.100 personer ud af Afghanistan inden udløbet af fristen for assisteret udrejse den 24. november 2021.

### *I. Generelt om organiseringen af evakuerings- indsatsen*

**1. DELKONKLUSION:** *Myndighedernes tilgang til evakueringen var båret af fire centrale principper for god krisehåndtering – sektoransvar, samarbejde, robust handling og fleksibilitet. Krisehåndteringen fulgte ikke alle faste procedurer for krisehåndtering, hvilket skabte visse u hensigtsmæssigheder og har givet nyttige læringspunkter til videreudvikling af procedurerne. Det bør fremadrettet overvejes at tilpasse de etablerede tværministerielle krisehåndteringsprocedurer i lyset af de indhøstede erfaringer. Dette bør dog ske med blik for, at Afghanistan-evakueringen i omfang og kompleksitet var helt ekstraordinær. De fleste internationale kriser med potentielle evakueringsbehov vil kunne håndteres med slankere strukturer.*

Koordinationen af evakueringen fra Kabuls lufthavn var forankret i Udenrigsministeriet og omfattede en række danske myndigheder i København samt i Kabuls lufthavn og Islamabad's lufthavn. Indsatsen var kendetegnet ved et dynamisk samspil mellem myndighederne ude og hjemme.



I København var koordinationen bygget op omkring tre strukturer: (1) Udenrigsministeriets egen Taskforce Afghanistan, (2) den Internationale Operative Stab og (3) en tværministeriel ad hoc-kernegruppe på topchefniveau. Myndighedsindsatsen i Kabuls lufthavn omfattede medarbejdere fra Udenrigsministeriet, Jægerkorpset og PET's særlige enhed for personbeskyttelse. I lufthavnen i Islamabad udførtes indsatsen af medarbejdere fra Udenrigsministeriet, Forsvaret, politiet og Beredskabsstyrelsen.

En generel beskrivelse af Hovedplanen for den Internationale Operative Stab og principperne for god krisehåndtering i Den Nationale Beredskabsplan kan findes i kapitel 5. Generelt vurderes det, at særligt fire principper stod centralt i myndighedernes håndtering og bidrog til en vellykket evakuering og krisehåndtering:

- Sektoransvarsprincippet: Den myndighed, der har ansvaret for en opgave til daglig, bevarer ansvaret for opgaven under krisehåndteringen.
- Samarbejdsprincippet: Myndighederne har et selvstændigt ansvar for at samarbejde og koordinere med andre myndigheder og organisationer.
- Handlingsprincippet: I en situation med uklare eller ufuldstændige informationer er det mere hensigtsmæssigt at etablere et lidt for højt beredskab end et lidt for lavt beredskab.
- Flexibilitetsprincippet: Myndighedernes virke og arbejde i de tværgående krisestyingsfora kan og bør tilpasses den konkrete situation.

Som det vil fremgå af de følgende afsnit, fulgte krisehåndteringen ikke alle de etablerede procedurer for krisehåndtering i Udenrigsministeriet samt i Hovedplanen for den Internationale Operative Stab, hvilket skabte visse u hensigtsmæssigheder. Desuden har evakueringsoperationen givet nyttige læringspunkter af relevans for videreudvikling af krisehåndteringsprocedurerne både internt i Udenrigsministeriet og mellem myndighederne. Det bør derfor overvejes at tilpasse de etablerede tværministerielle krisehåndteringsprocedurer i lyset af de indhøstede erfaringer fra Afghanistan-evakueringen.

## II. Myndighedernes samarbejde og koordination i København

**2. DELKONKLUSION:** *I Udenrigsministeriet blev Taskforce Afghanistan etableret, hvilket muliggjorde en meget hurtig opskalering af Udenrigsministeriets krisehåndtering og sidenhen nedskalering, ligesom den fleksible teamstruktur bidrog til et dynamisk samarbejde med andre danske myndigheder. Etablering af en formel krisestab i Udenrigsministeriet kunne dog have skabt styrkede sekretariatsfunktioner samt større klarhed over, hvem i Udenrigsministeriets direktion der var krisestabschef.*

På baggrund af Forsvarets Efterretningstjenestes vurdering af, at det var mindre sandsynligt, at Kabul ville falde inden udgangen af 2021 (se faktaboks 23 med uddrag fra Forsvarets Efterretningstjenestes vurderinger præsenteret på mødet den 9. august 2021 i tidslinjen), besluttede Udenrigsministeriet den 12. august 2021 at etablere Taskforce Afghanistan frem for en krisestab. Taskforceformatet havde tidligere vist sig velegnet i situationer, hvor operative forhold og politiske aspekter

skulle håndteres parallelt, og hvor der var behov for midlertidigt at flytte ressourcer på tværs af organisationen.

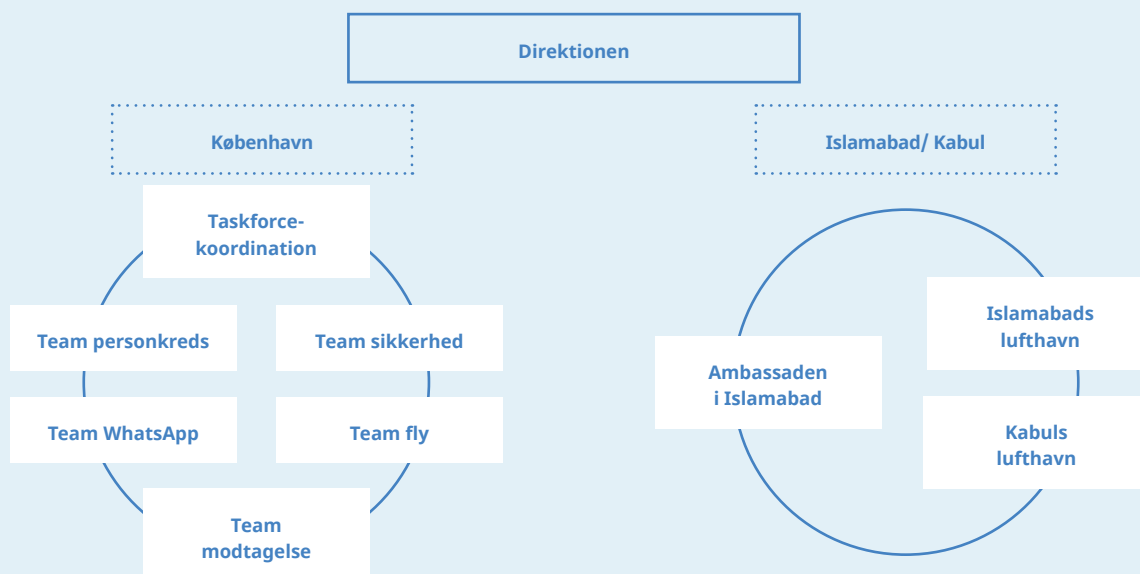
Taskforcen fik til opgave at planlægge evakuering af en række repræsentationsansatte, tolke og deres familier, men også forberede den fysiske flytning af ambassaden i Kabul til en ny placering i Kabuls grønne zone samt give anbefalinger til det fortsatte engagement i Afghanistan. Som følge af den hastige udvikling i Afghanistan blev taskforcens primære opgave dog at planlægge og gennemføre evakueringen fra Afghanistan til Danmark i samarbejde med andre danske myndigheder.

Taskforcen havde en fleksibel struktur, som blev tilpasset udviklingen. Teamstrukturen tog udgangspunkt i de eksisterende fagenheder i Udenrigsministeriet, og der blev undervejs oprettet nye teams, når det var nødvendigt, ligesom visse teams blev lagt sammen eller nedlagt. På sit højeste bestod taskforcen af 16 teams, inklusive Udenrigsministeriets delegationer i Kabuls lufthavn og i Islamabad.

I perioden fra den 13. august til den 27. august 2021 afholdtes i taskforcen 1-2 daglige møder, der primært havde til formål at sikre vidensdeling. Egentlige beslutninger blev taget i de enkelte fagenheder eller teams og med inddragelse af Udenrigsministeriets direktion efter konkret vurdering og behov. Taskforce Afghanistans organisering ved evakueringens afslutning fremgår af figur 6 som illustrerer organigrammet for Udenrigsministeriets Taskforce Afghanistan.

**FIGUR 6**

**ORGANIGRAM FOR UDENRIGSMINISTERIETS TASKFORCE AFGHANISTAN**



Note: Taskforcestrukturen var dynamisk igennem hele evakueringsperioden. Således var der i tillæg til ovenstående periodevis blandt andet følgende teams: Team danske statsborgere og borgere med lovligt ophold i DK, Team lokalansatte og tolke, Team ansatte i internationale organisationer, Team NGO'er, Team sikkerhedsclearing, Team Evakueringsliste, Team dokumentgruppe og Team 24/7.

Taskforcestrukturen muliggjorde en meget hurtig opskalering af Udenrigsministeriets krisehåndtering, ligesom den fleksible teamstruktur bidrog til et dynamisk samarbejde med andre danske myndigheder. Eksempelvis arbejdede Team Modtagelse tæt sammen med Rigspolitiet, som havde det overordnede ansvar for modtagelse af evakuerede i Hangar 145 i Københavns Lufthavn. Tilsvarende havde Team Evakueringsliste tæt kontakt til blandt andet Udlændingestyrelsen, som havde ansvar for at bekræfte, at personer på danskerlisten havde gyldig opholdstilladelse, og Forsvarsministeriet, som havde ansvar for at bekræfte tolkes tilhørsforhold til de danske styrker.

Udenrigsministeriets beslutning om at etablere Taskforce Afghanistan frem for at nedsætte en krisestab under ledelse af et medlem af direktionen må betegnes som en fravigelse af den procedure, som er fastlagt i hovedplanen for Udenrigsministeriets krisestab. Selvom Taskforce Afghanistan vurderes at have fungeret godt, kunne etablering af en krisestab have medført styrkede sekretariatsfunktioner, jævnfør nedenfor, samt skabt større klarhed over opgavefordelingen og organiseringsstrukturen, herunder hvem i Udenrigsministeriets direktion der var krisestabschef – både internt i Udenrigsministeriet og i forhold til andre myndigheder.

**3. DELKONKLUSION:** *Den Internationale Operative Stab var en nyttig ramme for opdateringer mellem danske myndigheder om udviklingen på jorden i operationsområderne. Med styrkede sekretariatsfunktioner kunne der dog være skabt større klarhed over beslutninger og opfølgning på møderne. I en krisesituation kan en tidlig aktivering af den Internationale Operative Stab skabe bedre forudsætninger for samarbejde mellem alle relevante danske myndigheder.*

Det følger af Den Nationale Beredskabsplan, at den overordnede koordinerende funktion i forbindelse med en større hændelse i udlandet håndteres i den Internationale Operative Stab med henblik på at sikre en hurtig og effektiv dansk indsats, der kan bistå danske borgere. Den Internationale Operative Stab er en myndighedskreds ledet af Udenrigsministeriet, der samler repræsentanter fra relevante ministerier samt underliggende myndigheder, herunder Forsvarets Efterretningstjeneste, PET, Rigspolitiet, Forsvarskommandoen, Beredskabsstyrelsen og Udlændingestyrelsen. Den Internationale Operative Stab kan tillige på ad hoc-basis omfatte mødeformater, der inddrager relevante ikke-statslige aktører, herunder eksempelvis NGO'er. Udenrigsministeriet er som leder af den Internationale Operative Stab ansvarlig for aktivering og deaktivering af staben.

Den 13. august 2021 aktiverede Udenrigsministeriet den Internationale Operative Stab med et første møde samme dag. På dette møde blev der etableret fire arbejdsgrupper, hvorunder de relevante myndigheder sikredes en ramme for koordination og vidensdeling. De fire arbejdsgrupper var 1) Afgrænsning af personkreds for evakueringen og efterfølgende validering og sikkerhedsscreening heraf, 2) Transport fra Kabul til Danmark, 3) Sikkerheden i Kabul og 4) Modtagelse i Danmark. Fra den 13. august til den 26. august 2021 blev der afholdt i alt 11 møder i den Internationale Operative Stab. Myndighederne var generelt repræsenteret på et højt niveau, og møderne havde fokus på opdateringer vedrørende udviklingen på jorden i operationsområderne samt myndighedernes overvejelser og beslutninger

i tilknytning hertil, herunder med sigte på generel vidensdeling på tværs af de nedsatte arbejdsgrupper.

Ifølge Hovedplanen for den Internationale Operative Stab skal væsentlige informationer og beslutninger fastholdes på skrift, så der er enighed om og klarhed over, hvad der er oplyst til og besluttet af staben. Der skal desuden udarbejdes fyldestgørende referater fra alle møder i den Internationale Operative Stab, som fremsendes i kort tavshedsprocedure til alle stabsmedlemmer. Under evakueringsoperationen blev der taget referater af langt de fleste møder i den Internationale Operative Stab. I det omfang referaterne blev cirkuleret, skete det dog ofte forholdsvis sent og udelukkende internt i Udenrigsministeriet. Der tilgik således ikke referater til de øvrige deltagende myndigheder i den Internationale Operative Stab. Nytteværdien af referaterne var derfor yderst begrænset. Dette kan blandt andet tilskrives, at de ressourcer, der var afsat til sekretariatsfunktionen i Udenrigsministeriet, var begrænsede. Konsekvenserne var, at der bredere i myndighederne manglede klarhed over beslutninger og opfølgning på møderne i den Internationale Operative Stab. Fremadrettet vil afviklingen af den Internationale Operative Stab kunne forbedres, for eksempel inspireret af tilgangen til varetagelsen af sekretariatsfunktionen i Den Nationale Operative Stab (NOST).

En tidligere aktivering af den Internationale Operative Stab fra Udenrigsministeriets side kunne muligvis have skabt bedre forudsætninger for samarbejdet mellem alle relevante danske myndigheder om evakueringsoperationen, herunder samarbejdsprocesser knyttet til identitetstjek og sikkerhedsscreening af evakuerede samt brug af Beredskabsstyrelsens tekniske løsninger i forhold til krisestyring og -kommunikation, jævnfør nedenfor. Forud for den 11. august 2021, hvor der blev etableret en politisk aftale om evakuering af repræsentationsansatte, kunne fokus for den Internationale Operative Stab eksempelvis have været på at forberede myndigheds-samarbejdet knyttet til en eventuel senere evakuering af borgere på danskerlisten.

**4. DELKONKLUSION:** *I meget komplekse kriser med behov for hurtige beslutningsgange og dynamisk inddragelse af det politiske niveau kan det undtagelsesvis være nyttigt at supplere den Internationale Operative Stab med en tværministeriel ad hoc-kernegruppe på topchefniveau. Såfremt en sådan kernegruppe etableres, bør den formidles klart og bredt i myndighedernes organisationer.*

Som et supplement til den Internationale Operative Stab blev der over dagene 14.-15. august 2021 oprettet en tværministeriel ad hoc-kernegruppe på topchefniveau (departerementschef-/direktør-/afdelingschefniveau), der traf beslutning i mange spørgsmål af større rækkevidde. I denne tværministerielle ad hoc-kernegruppe indgik særligt Udenrigsministeriet og Forsvarsministeriet, men også Justitsministeriet, Udlændinge- og Integrationsministeriet, PET, Forsvarets Efterretningstjeneste og Forsvarskommandoen. Forsvarsministeriet var over flere dage fysisk til stede i Udenrigsministeriet på højt embedsmandsniveau for at sikre tæt koordination, ligesom Forsvarschefen leverede daglige briefinger til kernegruppen. Udenrigsministeren og forsvarsministeren blev løbende briefet på baggrund af de daglige statusopdateringer.

Behovet for en ad hoc-kernegruppe på topchefniveau havde tre hovedårsager. For det første var der behov for hurtige beslutningsgange som følge af den hastige

udvikling på jorden i operationsområderne. For det andet var der tale om en meget kompleks krise med flere samtidige dimensioner – flere "kriser i krisen" – med både operative og diplomatiske aspekter, vanskelige dilemmaer samt omfattende politisk og mediemæssig bevågenhed. For det tredje var der behov for en dynamisk inddragelse af det politiske niveau (ministre og relevante ordførere) i krisehåndteringen, jævnfør delkonklusion 6, som krævede tæt inddragelse af topledelsen i de relevante myndigheder.

Oprettelsen af den tværministerielle ad hoc-kernegruppe på topchefniveau som supplement til den Internationale Operative Stab skabte dog uklarhed blandt de deltagende myndigheder om krisehåndteringsstrukturen, herunder arbejdsdelingen mellem kernegruppen og den Internationale Operative Stab. Rolle- og ansvarsfordelingen samt kernegruppens beslutninger kunne med fordel være blevet formidlet klart, eksempelvis i den Internationale Operative Stab og gennem mødereferater herfra, så der var blevet etableret en mere tydelig tværgående styring og koordination.

Det store antal involverede aktører i evakueringsoperationen sammenholdt med den meget dynamiske udvikling har resulteret i et stort og komplekst arkivmateriale, som dog samtidig har mangler på visse punkter, som følge af den særdeles høje beslutningshastighed og -volumen. Efter afslutningen på luftbroen har myndighederne således haft en betydelig opgave med at skabe overblik over forløbet og det journaliserede materiale, blandt andet med henblik på at kunne besvare et stort antal aktindsigtsanmodninger om evakueringsindsatsen.

**5. DELKONKLUSION:** *Under evakueringen var danske NGO'er og partnerorganisationer udfordret af blandt andet uklarheden og manglen på transparens om de udvælgelses-kriterier, som Udenrigsministeriet opererede med for evakuering. Udenrigsministeriet kan med fordel fremover øge fokus på mulighederne for at anvende den Internationale Operative Stab som ramme for inddragelse af danske NGO'er og partnerorganisationer i krisehåndtering, der ikke alene omfatter nødstedte danskere.*

I forhold til evakueringsberettigede tilknyttet NGO'er og partnerorganisationer blev kommunikationen udfordret af, at Udenrigsministeriet ikke offentligt udmeldte det fastlagte antal personer (først 50, sidenhen 60-70), som den politiske forståelse indgik med aftalekredsen den 14. august 2021 tillod. Herudover var de danske NGO'er og partnerorganisationer udfordret af uklarheden og manglen på transparens om de udvælgelses-kriterier, som Udenrigsministeriet opererede med, jævnfør også delkonklusion 32 om den politiske aftale og den politiske forståelse. Resultatet blev, at især en række mindre NGO'er brugte uforholdsmæssigt mange ressourcer på at udfærdige prioriterede lister uden at få medarbejdere evakueret. I sidste ende blev 15 sårbare personer med tilknytning til danske NGO'er og danske partnerorganisationer og deres i alt 45 familiemedlemmer evakueret.

De danske NGO'er var generelt presset af et meget stort antal henvendelser fra afghanske ansatte, som håbede at komme i betragtning til evakuering til Danmark. Dette pres blev utilsigtet forstærket af, at Udenrigsministeriet ved en fejl satte et autosvar på mailindbakken til ambassaden i Kabul, der orienterede om, at personer, såfremt de var ansat i en dansk NGO, kunne være evakueringsberettiget og i så fald

kunne kontakte deres danske arbejdsgiver. De danske NGO'er var ikke orienteret om denne besked, som kortvarigt skabte en massiv strøm af henvendelser til de i forvejen pressede NGO'er.

På trods af at der blev begået fejl, jævnfør ovenfor, har langt de fleste NGO'er dog udtrykt overordnet tilfredshed med den dialog, de har haft med myndighederne. Det fremhæves som positivt, at Udenrigsministeriet kontaktede danske NGO'er for at gøre opmærksom på, at der fra websider og medieplatforme skulle fjernes følsom information og billeder. De færreste NGO'er havde selv været opmærksomme på denne overvejelse, som med fordel kan gøres til standardprocedure som del af et kriseberedskab i lignende fremtidige situationer.

Udenrigsministeriet kunne med fordel have kommunikeret hyppigere og klarere med de danske NGO'er og partnerorganisationer, herunder indkaldt NGO'er og partnerorganisationer til møder i regi af den Internationale Operative Stab.

**6. DELKONKLUSION:** *Den dynamiske inddragelse af det politiske niveau understøttede krisehåndteringen, men fremgår ikke af de nuværende tværministerielle krisehåndteringsprocedurer.*

Udenrigsministerens og forsvarsministerens løbende inddragelse af udenrigs- og forsvarsordførere under evakueringsoperationen – blandt andet for at informere om operationens udvikling og de operative dilemmaer, afstemme forventninger og sikre løbende opbakning til den valgte tilgang – bidrog til evakueringsoperationens succes. Ordførerne stillede beredvilligt op adskillige gange med kort varsel. Det var ligeledes af stor betydning, at partierne bag den politiske aftale accepterede, at hurtig handling havde hovedprioritet, også selvom det indebar, at der ville ske fejl i eksekveringen af operationen.

### III. Myndigheds- samarbejdet i Kabul og Islamabad

**7. DELKONKLUSION:** *Tidlig indsats af Forsvaret i Danmark og udsendelse af Forsvarets kapaciteter til nærområdet samt erfarent personel fra Udenrigsministeriet og myndigheder under Forsvarsministeriet og Justitsministeriet var afgørende for en hurtig og effektiv igangsættelse af den danske evakueringsoperation fra Kabuls lufthavn. I kraft af myndighedsgruppens brede sammensætning, fleksibilitet og samarbejdsånd var det muligt at løse opgaverne under meget vanskelige arbejdsvilkår. Der var udfordringer med kommunikationsmulighederne i Kabuls lufthavn og Islamabads lufthavn. Beredskabsstyrelsens kapaciteter kunne i højere grad have understøttet indsatsen med kommunikationsmidler og midlertidige kontorfaciliteter, såfremt behovet og mulighederne for støtte i højere grad var blevet delt blandt beslutningstagerne.*

Beslutningen om placering af en fremskudt militær flykapacitet i nærområdet til Kabul blev medvirkende til den hurtige igangsætning af den danske evakueringsoperation, herunder at evakueringen af de udsendte medarbejdere fra ambassaden i Kabul til Islamabad kunne gennemføres mellem den 15. og 16. august 2021.

Til forskel fra en række andre lande valgte Danmark at evakuere sine myndigheds-personer på ambassaden i Kabul til et land i nærområdet (Pakistan), hvorfor man

hurtigere end eksempelvis nogle andre nordiske lande kunne vende tilbage til Kabuls lufthavn og igangsætte den bredere evakuering. Samtidig sendte Danmark hurtigt en række myndighedspersoner til Islamabad med henblik på at kunne understøtte evakueringsoperationen. Tilgangen til opgaveløsningen var båret af handlingsprincippet med fokus på at etablere et højt beredskab i en situation præget af et uklart og ufuldstændigt informationsbillede.

Den 17. august 2021 lykkedes det at etablere en myndighedsgruppe i Kabuls lufthavn med henblik på at påbegynde arbejdet med at modtage og identitetstjekke personer på Udenrigsministeriets evakueringsliste – i første omgang med fokus på de repræsentationsansatte.

De danske myndigheder gennemførte evakueringen af alle repræsentationsansatte, der var omfattet af den politiske aftale af 11. august 2021, og som på det tidspunkt ønskede evakuering, allerede den 18.-19. august 2021 og dermed på et tidligere tidspunkt end alle de øvrige lande i Nordic-Plus kredsen (som ud over Danmark omfatter Norge, Sverige, Finland og Nederlandene) samt Australien, jævnfør delkonklusion 33. Indsatsen fra de udsendte myndighedspersoner i Kabuls lufthavn og Islamabads lufthavn var kendetegnet ved en stærk holdånd, initiativrigdom og handlekraft, hvilket var udslagsgivende for de gode resultater. Omstillingsparathed, fælles ansvarsfølelse og vedholdenhed hos alle involverede betød, at de overkom udfordringerne. I Islamabad og i særdeleshed i Kabul havde de udsendte hårde arbejdsbetingelser med meget begrænsede muligheder for at spise og sove.

De udsendte myndighedspersoner omfattede et bredt spektrum af relevante faglige kompetencer, herunder medarbejdere med Afghanistan-erfaring på chefniveau fra Udenrigsministeriet. En væsentlig udfordring for de udsendte i både Kabuls lufthavn og Islamabads lufthavn var kommunikationsmulighederne, hvor mange udsendte var uden mobil internetadgang, hvilket betød, at lokale wifi-netværk var den eneste kilde til internetadgang. Beredskabsstyrelsens tekniske støttehold kunne med fordel have været anvendt i denne situation. Den tekniske støtte kunne også have omfattet kontorfaciliteter med stole, borde, projektorer, whiteboards, laptops og printere. Beredskabsstyrelsens tekniske støttehold ville på under et døgn kunne have udsendt og opstillet faciliteter til understøttelse af det samlede myndighedsarbejde i Islamabads lufthavn. Hermed ville kommunikationsforbindelserne i Islamabad og til brug for kommunikation med København have været væsentligt forbedret. Kommunikationsudfordringerne og muligheden for udsendelse af Beredskabsstyrelsens tekniske støttehold blev imidlertid ikke drøftet på møder i den Internationale Operative Stab, hvor Beredskabsstyrelsen også deltog.

**8. DELKONKLUSION:** *Delegering af ansvar fra København til Kabul og Islamabad var en meget væsentlig forudsætning for den vellykkede håndtering af evakueringsoperationen. I løbet af operationsperioden blev der etableret en klarere struktur for opgaveløsningen og dialogen med myndighederne i København, som dog ikke blev omsat til korte, konkrete, myndighedsfælles operationsplaner med fastlæggelse af ledelsesforhold og faste kontaktpunkter for den løbende dialog. I en fremtidig kompleks krise med flere forskellige myndigheder involveret bør der forud for udsendelse udpeges en formel overordnet chef for den samlede lokale myndighedsindsats.*



Evakueringsoperationen var i kompleksitet uden sidestykke sammenholdt med tidligere evakueringer. Det ville på denne baggrund have været vanskeligt på forhånd at udvikle en plan for de fælles myndighedsindsatser i Kabuls lufthavn og Islamabads lufthavn. Samtidig havde de udsendte i Kabuls lufthavn og Islamabads lufthavn mandat til at agere i tvivlstilfælde, hvilket betød, at der – selv i vanskelige sager, som krævede konsultation med relevante myndigheder i Danmark – kunne træffes beslutninger hurtigt.

Ved en evakueringsoperation er klar ledelse og ansvarsfordeling af stor betydning, særligt i en operation, som involverer flere myndigheder. Under den indledningsvise evakuering af ambassadens udsendte medarbejdere og privatansatte personbeskyttere var det for eksempel uklart på jorden i Kabul, hvem der havde kompetence til at beslutte, om flyet skulle lette med kun disse personer, eller om der skulle ventes på de repræsentationsansatte. Dette blev efterfølgende afklaret, således at Forsvarskommandoens personel havde det entydige ansvar for flyet og dets operationer.

Som det fremgår af faktaboks 43 om ansvarsfordeling mellem de udsendte danske myndigheder i Kabuls lufthavn og faktaboks 44 om ansvarsfordeling mellem ambassaden og de udsendte danske myndigheder i Islamabads lufthavn i tidslinjen, havde Udenrigsministeriet ansvaret for den overordnede ledelse af den danske evakueringsoperation både i Kabuls lufthavn og Islamabads lufthavn, dog uden at der formelt blev udpeget overordnede ansvarlige for indsatserne i de to lufthavne. Den 22. august 2021 blev ledelsen i Kabuls lufthavn styrket med en direktør fra Udenrigsministeriet sammen med en chef fra Forsvaret, der sammen videreførte ledelsen i de to spor frem til operationens afslutning den 25. august 2021. Der var løbende en smidig koordinering mellem de civile og militære dele af operationerne.

Den komplekse koordinationsstruktur i København med flere lag bestående af Udenrigsministeriets Taskforce Afghanistan, den Internationale Operative Stab og den tværministerielle ad hoc-kernegruppe på topchefniveau forplantede sig i et vist omfang på jorden, særligt i Kabuls lufthavn i operationens første dage – i form af en ukoordineret og meget omfattende telefonkontakt fra København til de få udsendte i Kabuls lufthavn og tilsvarende uklarhed blandt de udsendte om, hvem de skulle tage kontakt til i København.

I løbet af operationsperioden blev der etableret en klarere struktur for opgaveløsningen og dialogen hjemover, både i Kabuls lufthavn og i Islamabads lufthavn, uden at dette dog på noget tidspunkt blev omsat til myndighedsfælles operationsplaner. Hvis der i løbet af operationens første dage var blevet iværksat udarbejdelse af sådanne operationsplaner, kunne man have opnået større klarhed over ledelsesforhold samt faste kontaktpunkter for den løbende dialog. I en fremtidig kompleks krise med flere forskellige myndigheder involveret vurderes det hensigtsmæssigt, at der forud for udsendelse udpeges en formel overordnet chef for den samlede lokale myndighedsindsats.

**9. DELKONKLUSION:** *Luftbroens nødvendige bindeled i Islamabads lufthavn blev etableret i kraft af en præcis og rettidig diplomatisk og politisk kontakt med Pakistan, som også gjorde det muligt for Danmark at opnå pakistansk accept af den fortsatte og udvidede brug af lufthavnsområdet. Flere andre lande etablerede efterfølgende lignende modeller efter dansk forbillede.*

Udenrigsministeriet overvejede i weekenden 14.-15. august 2021 flere modeller for en luftbro mellem København og Kabul, heriblandt at benytte Tadsjikistan eller Usbekistan som mellemstation. Ambassaden i Moskva blev således anmodet om hurtigst muligt at sende en medarbejder til disse lande med henblik på at drøfte konkrete modeller. Efter samtaler med den pakistanske regering på højt embedsmandsniveau og siden på ministerniveau blev det den 15. august 2021 besluttet, at Islamabad skulle være bindeled i luftbroen mellem Kabul og København. For denne løsning talte også, at Danmark – i modsætning til i de centralasiatiske lande – har en ambassade i Pakistan. Herefter fortsatte de diplomatiske og politiske kontakter på hovedstadsniveau og via ambassaden. Kontakterne omfattede blandt andet samtaler med den pakistanske viceudenrigsminister, Mahmood, og senere den pakistanske udenrigsminister, Qureshi.

Dette skabte forudsætningerne for etablering af et terminalområde i Islamabads civile lufthavn som et dansk knudepunkt. Behovet for mellemstationen i Islamabad viste sig hurtigt langt mere omfattende i tid og omfang end først antaget og aftalt med de pakistanske myndigheder. Derfor var der behov for en vedholdende dansk diplomatisk indsats over for de pakistanske myndigheder, som flere gange accepterede at forlænge operationen.

Danmark høstede stor anerkendelse blandt flere lande, som i en vis udstrækning efterfølgende etablerede lignende modeller efter dansk forbillede. Da den danske operation blev afsluttet den 26. august 2021, blev terminalområdet i Islamabads lufthavn overdraget til Sverige, og en del af Beredskabsstyrelsens sundhedspersonel forblev i lufthavnen for at assistere den svenske operation.

**10. DELKONKLUSION:** *I myndighedernes løbende tilpasning af evakueringsoperationen blev der givet den nødvendige forrang til sikkerhedshensyn. Samtidig muliggjorde den fremskredne danske evakueringsoperation, hvor der per 25. august 2021 var forholdsvis få tilbageværende evakueringsberettigede, at operationen kunne afsluttes på et tidligere tidspunkt end for de fleste andre lande, og inden et større terroranslag ramte Kabuls lufthavn.*

Hensynet til sikkerheden for de udsendte og de evakueringsberettigede var styrende for en række af de til- og fravalg, som myndighederne foretog på baggrund af sikkerhedssituationen i Kabul. Eksempelvis fravalgte Udenrigsministeriets Borger-service at opfordre de evakueringsberettigede, herunder personer på danskerlisten, til at oprette fælles grupper på sociale medier, hvad der er sket under tidligere evakueringer. Dette værktøj blev fravalgt under evakueringsoperationen i Afghanistan ud fra en vurdering af, at følsomme informationer om sårbare personers opholdssteder relativt enkelt kunne tilgås, eksempelvis også af Taliban.

Undervejs i evakueringsoperationen blev det overvejet at benytte den såkaldte busmodel, som flere andre lande benyttede sig af. Modellen indebar, at en større gruppe evakueringsberettigede blev opsamlet i en bus i Kabul, hvorefter der skete samlet transport ind i lufthavnen. Modellen blev fravalgt ud fra dels en bekymring om sikkerhedsrisikoen ved at placere en stor gruppe evakueringsberettigede i den samme bus, som kunne blive genstand for et terroranslag, og dels en bekymring over ikke på forhånd at kunne foretage identitetstjek og dermed sikre, at personer, der blev transporteret ind i lufthavnen, også reelt var evakueringsberettiget.

Tjenesternes oplysninger om sikkerhedssituationen blev styrende for timingen af afslutningen af den danske operation, forud for at USA trak sig tilbage fra Kabuls lufthavn. Udenrigsministeriet besluttede således at indstille evakueringsoperationen som følge af oplysninger, der pegede på risikoen for et terrorangreb mod lufthavnen i Kabul, samt det forhold, at Danmark på dette tidspunkt allerede var nået relativt langt med evakueringen. Danmarks afslutning af operationen skete på et tidligere tidspunkt end flere andre landes; se faktaboks 55 med tidspunkter for afslutning af luftbroen fra Kabuls lufthavn. I andre europæiske hovedstæder, herunder de øvrige nordiske lande, blev det således vurderet, at der var behov for at forblive i Kabuls lufthavn i længere tid, da de ikke var nået tilstrækkeligt langt med evakueringen.

**FAKTABOKS 55**

**TIDSPUNKTER FOR AFSLUTNING AF LUFTBROEN FRA KABULS LUFTHAVN**

Lande	Tidspunkt
Danmark	25. august 2021
Norge	27. august 2021
Sverige	27. august 2021
Finland	26. august 2021
Nederlandene	26. august 2021
Tyskland	26. august 2021
Frankrig	28. august 2021
Italien	27. august 2021
Storbritannien	Omkring midnat 28.-29. august 2021
USA	30. august 2021
Canada	26. august 2021
Australien	26. august 2021

Den 26. august 2021 omkom mindst 183 personer som følge af en eksplosion ved Abbey Gate, hvorfra en stor del af den danske evakueringsoperation havde fundet sted. Hvis den danske operation ikke var blevet indstillet den 25. august 2021, kunne danske myndighedspersoner og/eller personer på den danske evakueringsliste have været blandt de dræbte og sårede. Mod operationens afslutning planlagde og gennemførte de udsendte myndighedspersoner afgivelse af dansk materiel og køretøjer til delegationer fra andre lande i Kabuls lufthavn, der fortsatte deres evakueringsoperationer efter den 25. august 2021. Således gav den fremskredne danske evakueringsoperation, hvor man tidligere end flere andre lande havde

evakueret en meget stor del af de evakueringsberettigede, bedre muligheder for at give forrang til sikkerhedsmæssige hensyn.

#### IV. Verifikation og screening af de evakuerings- berettigede

**11.DELKONKLUSION:** *Ved evakueringsindsatser, der omfatter udenlandske statsborgere, bør danske myndigheder fastlægge en klar ansvarsfordeling i forhold til sikkerhedsscreening og udarbejdelse af retningslinjer og procedurer, der sikrer, at valide og relevante oplysninger hurtigt kan videregives fra Udenrigsministeriet til andre relevante danske myndigheder.*

Ud af de i alt 1.101 personer, der ifølge Udenrigsministeriets opgørelse blev evakueret fra Afghanistan, var der 69 personer, som ikke umiddelbart blev vurderet ville falde inden for de kategorier, der var blevet fastsat i den politiske aftale af 11. august 2021 og den efterfølgende politiske forståelse af 14. august 2021, som dannede grundlaget for evakueringen. Af disse var 27 familiemedlemmer til personer på danskerlisten, 26 familiemedlemmer til personer fra de øvrige grupper samt en civil tolkefamilie, 13 humanitære undtagelser uden umiddelbar tilknytning til nogle af grupperne, én var en forvekslingssag, én var en blind passager og én var en tidligere udvist fra Danmark med indrejseforbud. Som det blandt andet fremgår af tidslinjens fase 4, den 15. august 2021, oplyste udenrigsministeren og forsvarsministeren partierne bag den politiske aftale af 11. august 2021 om de begrænsede muligheder for screening forud for de evakueredes ankomst til Danmark.

Udlændingestyrelsen har endnu ikke afsluttet behandlingen af relevante ansøgninger på grundlag af særloven om midlertidig opholdstilladelse til personer, der i Afghanistan har bistået danske myndigheder m.v., jævnfør faktaboks 53 i tidslinjen. Det er således endnu uafklaret, hvor mange af de ovennævnte personer og af de øvrige evakuerede, der vil kunne opnå en opholdstilladelse efter særloven. Derudover vil det ikke kunne afvises, at de pågældende vil kunne være berettiget til at blive meddelt opholdstilladelse på et andet grundlag, herunder efter reglerne om asyl. Det afhænger af den konkrete sagsbehandling, der fortsat pågår.

Størstedelen af de 69 personer blev medtaget på baggrund af et skøn foretaget af de udsendte myndighedspersoner i lufthavnen i Kabul, oftest under stærkt tidspres og typisk efter forudgående dialog med direktionen i Udenrigsministeriet. Her måtte der tages vanskelige beslutninger om, hvorvidt personer, som umiddelbart vurderedes at ligge uden for de kategorier, der var blevet fastsat i forbindelse med indgåelsen af den politiske aftale og den efterfølgende politiske forståelse, skulle medtages af humanitære grunde. Det drejede sig eksempelvis om udsatte kvinder, hvor mand og eventuelt børn havde ret til evakuering gennem gyldigt opholdsgrundlag i Danmark, eller mindreårige søskende til evakueringsberettigede, der var kommet ind i Kabuls lufthavn, og som det vurderedes for farligt at sende ud af lufthavnen igen; se faktaboks 37 med eksempler på humanitære undtagelser i tidslinjen.

Grundet den meget usikre sikkerhedssituation i Kabul var dansk politi ikke til stede i Kabuls lufthavn med henblik på at foretage en fremskudt indrejsekontrol. Rigspolitiet besluttede i stedet, at politiet skulle bistå Udenrigsministeriet med registrering af evakuerede i lufthavnen i Islamabad samt sikre tilstedeværelse på flyvningerne mod Danmark med henblik på at sikre ro og orden.

Politiets indrejsekontrol fandt således først sted i forbindelse med indrejse til Danmark, hvor der var mulighed for at foretage en effektiv kontrol af de evakuerede afghanere. Indrejsekontrollen var opdelt i to dele: først en identitetsscreening og derefter en registrering (som beskrevet i faktaboks 44 om ankomst til Københavns Lufthavn af evakueringsberettigede i tidslinjen). Politiet gennemførte herefter en ekstra kvalitetssikring af sagerne (som beskrevet i samme faktaboks i tidslinjen). Det var i forbindelse med denne kvalitetssikring af sagerne, at to sager vedrørende indrejseforbud blev opdaget. Samme effektive indrejsekontrol havde ikke været mulig ved en fremskudt indrejsekontrol i Kabuls lufthavn grundet de kaotiske og vanskelige forhold i lufthavnen.

Udenrigsministeriets procedure for identitetstjekket i Kabuls lufthavn, der blev foretaget af Udenrigsministeriets udsendte medarbejdere, blev tilpasset undervejs i evakueringsoperationen i lyset af de opståede hændelser, herunder opdagelsen af den første af de to sager om indrejseforbud. Tilpasningen indebar, at man etablerede en direkte linje fra Udenrigsministeriets udsendte medarbejdere i Kabuls lufthavn til PET og Udlændingestyrelsen. Dermed kunne de udsendte medarbejdere fra Udenrigsministeriet i Kabuls lufthavn i tvivlstilfælde henvende sig direkte til myndighederne og efterspørge baggrundstjek, kontrolspørgsmål og – fra Udlændingestyrelsen – oplysninger om opholdsgrundlag, hvilket hidtil var blevet gennemført via Udenrigsministeriet i København.

En forudsætning for at blive indstillet til at komme på Udenrigsministeriets evakueringsliste var, at Udenrigsministeriet eller Forsvarsministeriet kunne bekræfte et tilhørsforhold til en af de fire hovedkategorier af evakueringsberettigede, der fulgte af den politiske aftale af 11. august 2021 og den politiske forståelse af 14. august 2021, jævnfør faktaboks 36 om kriterier for evakuering baseret på den politiske aftale af 11. august 2021 og den politiske forståelse af 14. august 2021 i tidslinjen.

Som det fremgik af den politiske aftale af 11. august 2021, skulle relevante myndigheder forestå en umiddelbar sikkerhedsscreening af de pågældende personer inden afrejse fra Afghanistan. Sikkerhedsscreeningen havde til formål at afdække, om de evakuerede repræsentationsansatte og deres medfølgende familiemedlemmer udgjorde en sikkerhedsrisiko for Danmark. Efter at der med den politiske forståelse af 14. august 2021 blev opnået enighed om at udvide evakueringsindsatsen til at omfatte flere persongrupper, blev rationalet for sikkerhedsscreening også udstrakt til at gælde for disse grupper.

Forud for tilbud om evakuering sendte Udenrigsministeriet tilgængelige oplysninger til PET, som Udenrigsministeriet eller Udenrigsministeriets udsendte medarbejdere havde modtaget fra/om personer, der ønskede evakuering.

Den hastighed, hvormed der blev delt oplysninger fra Udenrigsministeriet til PET om personer med henblik på sikkerhedsscreening, var høj. Udenrigsministeriet havde ikke mulighed for at kvalitetssikre eller validere oplysningerne, forud for at de blev sendt til PET, på grund af de vanskelige arbejdsbetingelser i Kabuls lufthavn, hvor det kunne være svært entydigt at bestemme personers identitet på baggrund af den dokumentation samt det udstyr og personel, der var til rådighed i situationen. PET's sikkerhedsscreening skete derfor på baggrund af Udenrigsministeriets umiddelbart

tilgængelige oplysninger, der ofte var mangelfulde og i nogle tilfælde fejlbehæftede. Den form, som oplysningerne blev fremsendt i fra Udenrigsministeriet, vanskeliggjorde tillige PET's sikkerhedsscreening. Når der for eksempel blev fremsendt oplysninger om personer med enslydende navne, men forskellige stavemåder af disse navne, brugte PET tid på at afklare, om der var tale om nye personer eller fremsendelse af nye oplysninger på personer, der allerede var sikkerhedsscreenet. Hertil kom den selvstændige udfordring med at oversætte navne fra det arabiske til det latinske alfabet, som betød, at en persons navn kunne staves på flere måder. Oplysningerne om de enkelte personer – herunder stavemåder af navne – var svære at gennemskue uden supplerede oplysninger om fødselsdato og/eller egentlig bagvedliggende ID-dokumentation. Det skabte i flere tilfælde usikkerhed om identiteten, hvilke havde betydning for screeningens effektivitet og kvalitet. Den egentlige screening fandt derfor sted hos de relevante myndigheder efter ankomst til Danmark, herunder i forbindelse med indrejsekontrol.

Personer på danskerlisten fremgik ligeledes af evakueringslisten, som Udenrigsministeriet efter aftale løbende sendte til PET med henblik på sikkerhedsscreening, og forud herfor fik Udenrigsministeriet bekræftet hos Udlændingestyrelsen, at personer på danskerlisten, der ikke havde dansk statsborgerskab, havde et gyldigt opholdsgrundlag.

Som det fremgår af tidslinjens fase 3, forsøgte Udenrigsministeriet i dagene op til Kabuls fald – på efterspørgsel fra ambassaden i Kabul – at få DNA-kits fragtet til Kabul, således at disse kunne anvendes til identitetstjek, hvis der sås et behov. Dette blev imidlertid overhalet af udviklingen, da behandling af DNA-prøver ville tage længere tid, end man havde til rådighed under evakueringen.

Som et generelt læringspunkt fra evakueringsoperationen bør der med sigte på eventuelle fremtidige evakueringsindsatser, hvor der på kort tid skal ske sagsbehandling i Danmark, fastlægges en klar ansvarsfordeling samt udarbejdes retningslinjer og procedurer, der sikrer, at valide og relevante oplysninger hurtigt kan videregives fra Udenrigsministeriet til andre relevante danske myndigheder og derved sikre hurtig og effektiv sagsbehandling.

Derudover anbefales det, at Udenrigsministeriet i de helt særlige tilfælde, hvor det vurderes relevant at inkludere de repræsentationsansatte i beredskabsplanlægningen for en eventuel senere evakuering, jævnfør delkonklusion 18, opretter og vedligeholder en oversigt/database med validerede personoplysninger om repræsentationsansatte og familier, inklusive kopi af relevant ID-dokumentation, til brug for deling med øvrige danske myndigheder i faste formater i tilfælde af behov for ID-kontrol og sikkerhedsscreening samt eventuel sagsbehandling.

**12. DELKONKLUSION:** *Der manglede et samlet myndighedsfælles overblik over udviklingen i personers status på evakueringslisten, herunder antallet af ankomne til Danmark. Der bør i en fremtidig evakueringssituation forud for evakuerings påbegyndelse etableres effektive sagsgange i den Internationale Operative Stab og kommunikationslinjer mellem alle berørte myndigheder.*

Det var særligt i begyndelsen af operationen en udfordring for Udenrigsministeriet at skabe et rettidigt og præcist overblik over status for de evakuerede fra de forskellige grupper af evakueringsberettigede. Det skal ses i lyset af det høje tidspres, de vanskelige arbejdsbetingelser i Kabuls lufthavn, den høje hastighed, hvormed de evakueringsberettigede blev evakueret, og udfordringen med at oversætte navne fra det arabiske til det latinske alfabet, jævnfør ovenfor. Dette skabte også udfordringer i myndighedernes efterbehandling af sagerne med de evakuerede.

Allerede før selve evakueringsoperationen gik i gang, var der internt i Udenrigsministeriet etableret et system for udarbejdelsen af evakueringslister. Dermed var der klarhed over, hvilke enheder der havde ansvar for sagsbehandlingen af de forskellige grupper af evakueringsberettigede, så disse kunne føres ind på Udenrigsministeriets evakueringsliste. Undervejs i operationen blev Udenrigsministeriets evakueringsliste afstemt med passagerlisterne, i forhold til hvem der var kommet ud af Afghanistan. Der opstod dubletter, blandt andet på grund af stavning og tvivlstilfælde om enkeltpersoners tilhørsforhold, og der kunne være tidsmæssig forskydning i forhold til overlevering af passagerlister til listeførerne, hvilket betød, at der kunne være variationer i opgørelserne. En operationel afklaring af formatet for evakueringslisten og af sagsgange mellem Udenrigsministeriet, PET og Udlændingestyrelsen tidligere i forløbet kunne have bidraget til et bedre myndighedsfælles overblik over udviklingen i personers status på evakueringslisten, herunder antallet af ankomne til Danmark.

Det bemærkes, at personer, som lovligt kunne indrejse i Danmark, ikke blev registreret i Politiets Sagsstyringssystem ved indrejsekontrol, men blev indrejsekontrolleret og fik stemplet deres pas, såfremt de havde afghansk pas. Der er således ikke sket registrering af de evakuerede danske statsborgere og personer med dansk opholdstilladelse ved ankomst til Københavns Lufthavn.

## V. Kommunikation med de evakueringsberettigede

**13. DELKONKLUSION:** *Udenrigsministeriets kommunikation til personer berørt af en krisesituation bør ske regelmæssigt, præcist og gennem de kanaler, som er tilgængelige for modtagergruppen, herunder platforme såsom WhatsApp. Proaktiv kommunikation om evakuering kan dog samtidig skabe forventninger, som ikke kan indfries, når sikkerhedssituationen er uforudsigelig.*

I alt 60 evakueringsberettigede personer er af analysebureauet Realize blevet interviewet om deres oplevelser af evakueringen (se [interviewundersøgelse](#)). Interviewundersøgelsen viser, at de evakueringsberettigede generelt fandt kommunikationen fra myndighederne kort og fyldestgørende med præcise oplysninger om, hvad de skulle gøre, og hvordan de skulle forholde sig under alle trin af evakueringen. De evakueringsberettigede fandt ifølge interviewundersøgelsen overordnet, at kommunikationen med de danske myndigheder var tæt og hyppig, hvilket gjorde, at de evakuerede følte sig godt ledsaget i hele evakueringssituationen.

Nogle evakuerede personer i interviewundersøgelsen gav dog udtryk for, at de oplevede en relativt lang responstid fra Udenrigsministeriet efter den indledningsvise kommunikation, særligt tidligt i evakueringsforløbet. Størstedelen af de evakuerede



personer, der først tog kontakt senere i forløbet, oplevede dog en langt hurtigere respons fra de danske myndigheder.

Et vigtigt element i den vellykkede eksekvering af evakueringen, som også træder tydeligt frem i interviewundersøgelsen, er, at de udsendte i Kabuls lufthavn fik vide rammer til at definere innovative former for kommunikation med og identifikation af de evakueringsberettigede. Eksempelvis blev de evakueringsberettigede bedt om at skrive et 1-tal i håndfladen, så de kunne genkendes af Forsvarets udsendte ved portene til lufthavnsområdet.

Det viste sig at være af stor betydning, at man hurtigt og systematisk anvendte den krypterede kommunikationskanal WhatsApp, hvorigennem der blev videregivet information og rejsedokumentation fra de danske myndigheder. Senere oprettedes et særskilt team i Udenrigsministeriet, som udelukkende havde til opgave at kommunikere med de evakueringsberettigede via WhatsApp. Dette anerkendes generelt af gruppen af evakuerede, som har rost den brede anvendelse af kommunikationsplatforme, herunder e-mail, Messenger, SMS og WhatsApp.

Den målrettede kommunikation til gruppen af evakueringsberettigede spillede en vigtig rolle, da det den 18. og 19. august 2021 lykkedes at evakuere alle repræsentationsansatte, som var omfattet af den politiske aftale af 11. august 2021 og på dette tidspunkt ønskede evakuering. Succesen var i høj grad et resultat af, at man valgte at inddеле den store gruppe af evakueringsberettigede i fire undergrupper, hvor der blev identificeret kontaktpersoner blandt de repræsentationsansatte med ansvar for formidling til hver af de fire grupper.

På dagen for Kabuls fald den 15. august 2021 var kommunikationen udfordret af, at Udenrigsministeriet valgte at opfordre personer på danskerlisten til at bevæge sig mod lufthavnen, uden at man – på grund af den uforudsigelige sikkerhedssituation – på forhånd var sikker på at kunne gennemføre evakuering samme dag. Det bagvedliggende rationale i Udenrigsministeriet var, at hvis der viste sig en mulighed, så ville man have flest mulige evakueringsberettigede med på Forsvarets Hercules-fly ud af Kabuls lufthavn, og at man på daværende tidspunkt frygtede, at flyet den 15. august 2021 potentielt kunne blive den eneste evakueringsmulighed. I sidste ende var det kun muligt at evakuere de udsendte fra ambassaden i Kabul og ambassadens privatansatte personbeskyttere med dansk statsborgerskab samt en gruppe ansatte på et norsk felthospital.

## VI. Kriseberedskaber og øvelser

**14. DELKONKLUSION:** *Det bør sikres, at der i komplekse krisesituationer hurtigt og fleksibelt kan udsendes myndighedspersoner, som repræsenterer et bredt sæt af kompetencer fra relevante dele af centraladministrationen, og som forudgående er blevet sikkerhedsbriefet. I Udenrigsministeriet kan det overvejes at etablere et stående kriseberedskab. Det kan desuden overvejes at udstede diplomatpas til en fast gruppe af politiansatte med rette kompetencer til stabsunderstøttelse med henblik på at sikre mulighed for hurtig udsendelse.*

Under evakueringsoperationen udviste medarbejdere fra alle de deltagende danske

myndigheder stor parathed til at stille op og arbejde på skæve tidspunkter eller blive udsendt til krævende opgaver med meget kort varsel. Det var en fordel, at der blandt Udenrigsministeriets udsendte til Kabul og Islamabad var en forholdsvis stor andel af chefer og ambassadører med relevant erfaring, herunder i vid udstrækning fra Afghanistan eller Pakistan. Derimod var der begrænset forhåndskendskab til arbejdet med at verificere identitet i Kabuls lufthavn, herunder indgående kendskab til det konsulære område.

I Udenrigsministeriet bør det overvejes at styrke de organisatoriske forudsætninger for hurtig bemandingsmæssig opjustering, både i Udenrigsministeriet i København, på ambassaderne og i form af selvstændige udsendelser af personel i myndighedsdelegationer. Formålet vil være, at bemanningen lettere kan gradueres på hele skalaen, inklusive store komplekse kriser, så de rette kompetencer øjeblikkeligt kan komme i spil, uanset hvornår og hvor i verden en krise rammer.

Konkret vil Udenrigsministeriet kunne overveje at etablere et stående kriseberebtskab med forhåndsudpegede, erfarne medarbejdere og chefer, som året rundt er på rådighedsvagt. Det stående kriseberebtskab bør omfatte medarbejdere med konsulær erfaring (visum, pas, dokumentation). Det stående kriseberebtskab vil også kunne indgå i sekretariatsfunktioner i tilknytning til den Internationale Operative Stab og Udenrigsministeriets krisestab. Desuden vil et stående kriseberebtskab kunne indgå som støtte for relevante fagkontorer og ambassader, også tidligt i et kriseforløb. Ordningen vil kræve, at der afsættes ressourcer med henblik på rådighedstillæg og løbende kompetenceudvikling, herunder i form af øvelser.

Det blev undervejs i evakueringsoperationen vanskeligt at få politipersonale udsendt til Islamabad med myndighedsfly. Politiet blev derfor bedt om selv at arrangere rejse fra Danmark til Islamabad med civile flyruter. Modsat indrejse med myndighedsfly krævede indrejse til Pakistan via civile flyruter, at det politipersonale, der skulle udsendes, havde visum til landet. Politiet oplevede, at man ikke kunne nå at få udstedt visum med den hurtighed, som operationen krævede. Med henblik på at sikre muligheden for hurtig understøttelse af Udenrigsministeriet på opgaver i udlandet kan der således med fordel udstedes diplomatpas til en fast gruppe af politiansatte med de rette kompetencer med henblik på hurtig udsendelse.

Ved udsendelse af personale til udlandet bør myndighederne generelt have opmærksomhed på eventuelle sikkerhedsforanstaltninger i forhold til det land, der udsendes til, ligesom den udsendende myndighed bør sikkerhedsbriefe personalet inden udsendelsen.

**15. DELKONKLUSION:** *For at opbygge en endnu stærkere kollektiv krisehåndteringsevne og -bevidsthed hos danske myndigheder bør der gennemføres regelmæssige øvelser af større krisescenarier i udlandet, herunder også på tværs af centraladministrationen og underliggende myndigheder. Øvelserne bør ske i regi af den Internationale Operative Stab og også omfatte ikke-statslige aktører.*

Evakueringen har demonstreret, at danske myndigheder i høj grad har en evne til at levere, når det gælder. Samtidig har forløbet demonstreret et behov for at udbrede kendskabet til procedurer og strukturer for krisehåndtering, herunder i tilknytning

til den Internationale Operative Stab, samt for øvelser af beredskabet på tværs af de danske myndigheder.

Den nationale kriseberedskabsgruppe er et planlægningsforum under ledelse af Forsvarsministeriet, som skal understøtte den løbende tilpasning af det nationale krisestyringssystem samt de statslige myndigheders beredskabsplanlægning og krisestyring i relation til alle former for større kriser, ulykker og katastrofer. I tråd med den nationale beredskabsplan skal kriseberedskabsgruppen mindst hvert andet år planlægge og gennemføre en national krisestyringsøvelse, hvor den nationale beredskabsplan afprøves. Det sker blandt andet i regi af de nationale krisestyringsøvelser og i forbindelse med danske myndigheders deltagelse i NATO's krisestyringsøvelser. Øvelsesledelsen varetages som udgangspunkt af Beredskabsstyrelsen og Rigspolitiet i fællesskab. Øvelserne bør også inkludere ikke-statslige aktører, herunder rejsebranchen, flyselskaber og NGO'er, der typisk inddrages i krisehåndteringen i den Internationale Operative Stab. Den nationale kriseøvelse skulle have været afholdt i foråret 2021, men blev rykket og forventes afholdt i foråret 2022. Forudsætningen for et relevant udbytte af disse øvelser er imidlertid, at alle relevante myndigheder prioriterer de nødvendige ressourcer forbundet hermed og deltager aktivt i såvel planlægning som gennemførelse af øvelsen, herunder også på topledelsesniveau. I tillæg hertil bør der iværksættes øvelser, som omfatter de mest centrale myndigheder i en evakueringsoperation, herunder Jægerkorpset.

**16. DELKONKLUSION:** *Danmark bør forberede sig på, at der – som det var tilfældet i Afghanistan – også i fremtidige evakueringsoperationer kan være et fravær af multilateral styring eller koordination. I sådanne situationer vil et robust dansk beredskab og nationale kapaciteter være helt afgørende for krisehåndteringen.*

Det konstateres, at NATO og andre multilaterale aktører som konsekvens af den militære tilbagetrækning ikke havde mulighed for at koordinere evakueringsindsatsen. Hver nation gennemførte egne nationale operationer, hvor alle nationer var afhængige af, at USA ved en hastig styrkeopbygning omkring lufthavnen skabte forudsætningerne for evakueringen. En EU-koordination af evakueringsindsatsen i Kabuls lufthavn var ligeledes fraværende. Erfaringerne peger på, at Danmark i en række større krisesituationer, herunder i scenarier med evakuering fra destinationer i udlandet, skal kunne levere med velfungerende nationale kapaciteter og beredskabsplaner. Dette gælder ikke mindst i de første afgørende dage/uger af en krise, da det typisk vil tage tid at få multilateral koordination på plads i praksis, for eksempel i nordisk/EU/NATO-regi, uanset hvor ønskværdig og hensigtsmæssig multilateral koordination måtte være.

## DEL 2

# VIDENSGRUNDLAG OG EFTERRETNINGSBILLEDE

*I dette afsnit drages konklusioner vedrørende myndighedernes vidensgrundlag og efterretningsbillede op til evakueringen fra Afghanistan. På den baggrund identificeres læringspunkter for, hvordan myndighedernes vidensgrundlag i fremtidige krisescenarier bør etableres, herunder i situationer, hvor adgangen til informationer er begrænset.*

Forsvarets Efterretningstjeneste er Danmarks udenrigs- og militære efterretnings-tjeneste, som er ansvarlig for at vurdere forhold i udlandet, som har væsentlig betydning for Danmarks sikkerhed. Efterretningstjenestens vurderinger bygger på det samlede efterretningsgrundlag, som er til rådighed fra blandt andet tjenestens egen indhentning, rapportering fra Forsvaret, herunder udsendte styrkebidrag, og internationale samarbejdspartnere.

På baggrund af mange uafhængige enkeltdele og systematiske analyser af oplysningernes indhold og troværdighed sammensætter Forsvarets Efterretningstjeneste en samlet efterretningsmæssig vurdering, som fordeles til relevante ministerier og øvrige statslige myndigheder. Forsvarets Efterretningstjenestes vurderinger angiver sandsynlighedsgrader for mulige udfaldsrum frem for specifikke forudsigelser om konkrete hændelser.

I lighed med tidligere regeringer har denne regerings videns- og beslutningsgrundlag vedrørende sikkerhedssituationen i Afghanistan været baseret på Forsvarets Efterretningstjenestes samlede vurderinger.

Forsvarets Efterretningstjenestes løbende vurderinger er gengivet i tidslinjen. I dette kapitel fremdrages læringspunkterne.

Center for Terroranalyse udarbejder vurderinger af terrortruslen mod Danmark og danske interesser i udlandet på baggrund af oplysninger fra blandt andet PET, Forsvarets Efterretningstjeneste, internationale samarbejdspartnere, andre myndigheder, indberetninger, rejsevejledninger og åbne kilder. Som følge af Forsvarets Efterretningstjenestes rolle som udenrigs- og militær efterretningstjeneste bygger Center for Terroranalyses vurderinger af truslen mod danske interesser i udlandet i særlig høj grad på Forsvarets Efterretningstjenestes oplysninger og vurderinger.

Indberetninger fra danske ambassader kan ligeledes udgøre et vigtigt supplerende grundlag for Udenrigsministeriet og andre danske myndigheders vurdering af en trusselsudvikling. Hertil kan eksterne analyser og rapporter (eksempelvis fra Dansk Institut for Internationale Studier og Forsvarsakademiet) indgå i Udenrigsministeriets vurdering af en udvikling. Inddragelse af eksterne analyser og rapporter finder løbende sted, men er på nuværende tidspunkt ikke systematiseret i Udenrigsministeriet.

#### FAKTABOKS 56

### HVORDAN BLIVER ET PRODUKT FRA FORSVARETS EFTERRETNINGSTJENESTE TIL?

Forsvarets Efterretningstjenestes produkter bliver udarbejdet på grundlag af oplysninger og viden om en række landes og regioners politiske, økonomiske og militære forhold og om vigtige trusler og udfordringer som eksempelvis terror- og cyberangreb.

Forsvarets Efterretningstjenestes produkter kan levere varsling eller viden om bestemte hændelser eller forskellige staters og andre aktørers hensigter, kapaciteter og adfærd. En varsling kan være konkrete informationer om for eksempel et møde, et angreb eller en politisk reaktion, men det kan også være tidlig identifikation af nye tendenser eller forskydninger i globale magtforhold.

Forsvarets Efterretningstjeneste leverer rapporter til modtagere i blandt andet ministerierne og PET mange gange om ugen. Produkterne omfatter både skriftlige rapporter og mundtlige briefinger.

Forsvarets Efterretningstjenestes produkter omhandler først og fremmest de prioriterede områder. Forsvarets Efterretningstjenestes årlige prioritering sker gennem møder med Forsvarets Efterretningstjenestes primære modtagere og nedfældes i en årlig mål- og resultatplan. Det kan også gælde vigtige hændelser, som ligger uden for prioriteringen, hvor Forsvarets Efterretningstjeneste kan bidrage til et forbedret situationsbillede.

Produkterne kan blive udfærdiget på mange forskellige måder. Det kommer blandt andet an på områdets prioritering, de tilgængelige oplysninger, oplysningernes karakter og potentielle betydning samt den tid, som er til rådighed.

Forsvarets Efterretningstjenestes skriftlige produkter er i reglen drevet af efterretningstjenestens egen viden om udviklingen i trusselsbilledet og kendskab til modtagernes aktuelle og kommende behov. Når Forsvarets Efterretningstjeneste har ny viden, der kan forbedre modtagernes beslutningsgrundlag, bliver der rapporteret på det. Andre gange vil Forsvarets Efterretningstjeneste – efter at have identificeret behovet for at rapportere

**FAKTABOKS 56**

– indhente yderligere oplysninger fra for eksempel partnere eller egne kapaciteter, før der rapporteres. Koblingen mellem nye oplysninger og tidligere rapportering er en central del af denne proces. Oplysningerne indgår altid i en ramme af Forsvarets Efterretningstjenestes øvrige viden og tidligere rapportering.

Forsvarets Efterretningstjenestes oplysninger kan enten stamme fra egen indhentning, fra partnere, herunder Forsvaret og udsendte styrkebidrag eller fra åbne kilder. Oplysningerne kan være af meget forskellig kvalitet, og det er en del af Forsvarets Efterretningstjenestes analytiske arbejde at vurdere oplysningernes troværdighed. Forsvarets Efterretningstjeneste validerer derfor oplysninger ved at vurdere kildens troværdighed, ved at søge andre oplysninger om samme emne og ved at holde oplysninger op mod den viden, Forsvarets Efterretningstjeneste besidder på et bestemt område.

Produkter kan være bygget på et eller få stykker validerede oplysninger. Andre kan være større, samlende produkter, der er baseret på store mængder materiale fra både lukkede og åbne kilder. Enkeltoplysninger kan sjældent stå alene.

For at sikre troværdigheden af efterretningsgrundlaget arbejder Forsvarets Efterretningstjeneste med strukturerede metoder til at analysere de indhentede oplysninger, herunder for at undgå at genbruge informationer, som andre myndigheder i forvejen indberetter. Gengivelse af informationer, der allerede er indberettet, også kaldet cirkulær rapportering (af den samme efterretning fra flere forskellige afsendere), kan fejlagtigt forstærke informationernes troværdighed og betydning over for modtagerne.

*I.  
Efterretningsbilledet  
i perioden op til  
Kabuls fald den  
15. august 2021*

**17. DELKONKLUSION:** *Forsvarets Efterretningstjeneste – som det internationale efterretningsmiljø – undervurderede, hvor hurtigt en magtovertagelse i Kabul ville finde sted. Forsvarets Efterretningstjeneste baserede sine vurderinger på det efterretningsgrundlag, som man havde til rådighed fra blandt andet egen indhentning, Forsvaret og internationale partnere, men det viste sig at være for optimistisk. Forløbet op til Kabuls fald har givet Forsvarets Efterretningstjeneste anledning til at gennemføre en intern og fortrolig evaluering med henblik på at uddrage læringspunkter, som kan bruges i arbejdet med at hæve kvaliteten af tjenestens produkter og operative støtte. Den interne evaluering har blandt andet identificeret et behov for fremover at kommunikere tydeligere om usikkerhederne i vurderingerne fra Forsvarets Efterretningstjeneste samt et behov for en styrket anvendelse af analytisk og metodisk trykprøvning af de forudsætninger, der ligger bag Forsvarets Efterretningstjenestes vurderinger.*

Forsvarets Efterretningstjeneste havde siden 2020 vurderet, at de mest sandsynlige scenarier for udviklingen i Afghanistan var et Taliban-styret emirat eller en bor-

gerkrig. Forsvarets Efterretningstjeneste vurderede herunder, at den afghanske regering sandsynligvis ikke ville kunne fastholde magten efter den fulde tilbagetrækning af USA og koalitionsstyrkerne. Indtil den 13. august 2021 vurderede Forsvarets Efterretningstjeneste, at det var mindre sandsynligt, at Kabul ville falde inden udgangen af 2021; se faktaboks 57 for uddybning af sandsynlighedsgrader af Forsvarets Efterretningstjenestes vurderinger.

Forsvarets Efterretningstjeneste vurderede samtidig, at det var mindre sandsynligt, at fredsforhandlingerne mellem den afghanske regering og Taliban ville ende med en aftale. Derfor var det Forsvarets Efterretningstjenestes vurdering, at Afghanistan inden for et til to år ville ende i en borgerkrig eller et Taliban-styre. Her blev Talibans magtovertagelse vurderet som det mest sandsynlige udfald; se eksempelvis faktaboks 4 med uddrag fra Forsvarets Efterretningstjenestes vurderinger i december 2020 i tidslinjen.

Baseret på blandt andet Talibans militære fremgang og de afghanske sikkerhedsstyrkers situation og udfordringer vurderede Forsvarets Efterretningstjeneste fra ultimo 2020 og hen over foråret og sommeren 2021, at Taliban ville fortsætte og intensivere det militære pres på de afghanske sikkerhedsstyrker frem til den 11. september 2021, hvor USA og koalitionen forventedes at ville være ude af Afghanistan. Det var også vurderingen, at Taliban i tråd med sin hidtidige ageren ville gøre dette ved at isolere større byer, afskære regeringens forsyningslinjer og isolere regeringen i Kabul. Vurderingerne beskrev også, at det var meget sandsynligt, at de afghanske sikkerhedsstyrker ville få svært ved at bremse Talibans fremgang; se eksempelvis faktaboks 11 med uddrag fra Forsvarets Efterretningstjenestes vurderinger fra anden halvdel af april 2021 i tidslinjen.

I perioden fra anden halvdel af juli 2021 til den 9. august 2021 vurderede Forsvarets Efterretningstjeneste, at det var mindre sandsynligt, at Kabul ville falde inden udgangen af 2021, men at Talibans pres på hovedstaden ville binde de afghanske sikkerhedsstyrkers ressourcer og svække deres evne til at reagere på kriser i andre dele af Afghanistan; se blandt andet faktaboks 22 med uddrag fra Forsvarets Efterretningstjenestes vurderinger fra anden halvdel af juli 2021 i tidslinjen. Forsvarets Efterretningstjeneste vurderede samtidig, at der var en hastig forværring af situationen i Afghanistan. Grundet hastigheden i Talibans fremmarch og situationen hos de afghanske sikkerhedsstyrker vurderede Forsvarets Efterretningstjeneste endvidere, at det var sandsynligt, at Taliban inden udgangen af 2021 ville fremtvinge sikkerhedsstyrkernes kollaps i flere provinser, og at Taliban således ville erobre en eller flere provinser og provinshovedstæder. Forsvarets Efterretningstjeneste vurderede derfor også, at det var muligt, at en eller flere provinser eller provinshovedstæders fald ville svække de afghanske sikkerhedsstyrkers moral i en sådan grad, at de ville kollapse i større dele af landet.

Med afsæt i dette grundlag fulgte Forsvarets Efterretningstjeneste løbende udviklingen og vurderede frem til begyndelsen af august fortsat, at det var mindre sandsynligt, at Kabul ville falde inden udgangen af 2021, hvilket også blev oplyst til Folketingets partier på et møde med udenrigs- og forsvarsordførerne den 9. august 2021.



Den 13. august 2021 hævdede Forsvarets Efterretningstjeneste risikoen for, at Kabul kunne falde inden udgangen af 2021 fra "mindre sandsynligt" til "muligt"; se faktaboks 30 med uddrag fra Forsvarets Efterretningstjenestes vurderinger fra den 13. august 2021 i tidslinjen. Det skete på baggrund af Talibans fremmarch og det forhold, at flere provinshovedstæder var faldet i de foregående dage. Dagen efter, den 14. august 2021, fulgte Forsvarets Efterretningstjeneste op over for Forsvarsministeriet på den hastigt forværrede situation i Afghanistan. Det blev fremhævet, at det var muligt, at flere provinshovedstæders fald kunne svække de afghanske sikkerhedsstyrkers moral i en sådan grad, at de nu kunne kollapse med meget kort varsel i resten af landet, herunder også i Kabul.

Ambassaderne i Kabul og Islamabad indberettede særligt fra medio juni 2021 til Udenrigsministeriet om den politiske og sikkerhedsmæssige udvikling i Afghanistan med fokus på Talibans fremmarch rundt om i landet; se tidslinjens fase 2 og fase 3, men forudså ikke den nærmere timing af Kabuls fald.

Indberetningsvirksomheden fra ambassaden i Kabul var hovedsageligt målrettet Udenrigsministeriet og baserede sig primært på ambassadens deltagelse i møder i regi af FN, NATO og EU. I lyset af ambassadens samtidige og meget omfattende og tidskrævende indsats med at håndtere de repræsentationsansattes situation, flytningen af ambassaden til den grønne zone samt den generelle beredskabsplanlægning, begrænsede Udenrigsministeriet omfanget af instruktioner til ambassaden i Kabul om indberetninger og dybdegående analyser af den politiske og sikkerhedsmæssige udvikling i landet.

De indberetninger, der kom til Udenrigsministeriet fra danske repræsentationer i andre hovedstæder, afspejlede, at landene i NATO/EU-kredsen i vidt omfang opererede med de samme vurderinger af den mulige timing af et sammenbrud i Kabul.

Selvom der var usikkerhed om, hvornår Kabul ville falde, blev muligheden for, at dette skete inden udgangen af 2021 af Forsvarets Efterretningstjeneste indtil umiddelbart inden Kabuls fald anset som mindre sandsynlig. Det viste sig efterfølgende ikke desto mindre at ske, hvilket navnlig hænger sammen med, at daværende præsident Ghani forlod Afghanistan den 15. august 2021, og den afghanske regering brød sammen. Samtidig kollapsede de afghanske sikkerhedsstyrkers moral hurtigere, end Forsvarets Efterretningstjeneste havde vurderet.

Forsvarets Efterretningstjeneste var ikke alene om at undervurdere hastigheden af Kabuls sammenbrud. Stort set hele NATO/EU-kredsen opererede således med de samme vurderinger af den mulige timing af et sammenbrud i Kabul.

Det kan konstateres, at en tydeligere fremhævelse over for modtagerne af betydningen af den terminologi, som Forsvarets Efterretningstjeneste anvender, og de usikkerheder, som knytter sig til vurderingerne, ville have gjort det lettere for modtagerne at agere på baggrund af dem.

## FAKTABOKS 57

## FORSVARETS EFTERRETNINGSTJENESTES FEM GRADER AF SANDSYNLIGHEDER

Sandsynlighedsgrad	Sandsynlighed i %
Usandsynligt	Under 15
Mindre sandsynligt	15-40
Muligt	40-60
Sandsynligt	60-85
Meget sandsynligt	Over 85

Skalaen måler ikke præcise forskelle. Den fortæller blot, om noget er mere eller mindre sandsynligt end noget andet. Eller sagt på en anden måde: Denne skala viser, om analytikere vurderer, at deres sikkerhed ligger tættere på eksempelvis 25% eller 50%. På denne måde forsøger de at opnå en bedre overensstemmelse mellem deres formuleringer og læserens opfattelser. Det er udelukkende sandsynlighedsgraderne og ikke de procentvise spænd, der angives i Forsvarets Efterretningstjenestes formidling til modtagerne af tjenestens produkter.

**18. DELKONKLUSION:** *Center for Terroranalyse vil fortsat vurdere repræsentationsansatte og deres sikkerhed i trusselsvurderinger i det omfang, det konkret vurderes relevant ud fra sikkerhedsmæssige forhold, og såfremt der er tale om en af de helt særlige landesituationer, hvor Udenrigsministeriet vurderer, at der er behov for at overveje beredskabsplanlægning for evakuering af repræsentationsansatte.*

Center for Terroranalyse udarbejder trusselsvurderinger vedrørende danske interesser i udlandet, herunder ambassader, på baggrund af oplysninger fra blandt andet PET, Forsvarets Efterretningstjeneste, internationale samarbejdspartnere, andre danske myndigheder, herunder indberetninger fra ambassaderne og Udenrigsministeriets rejsevejledninger, samt åbne kilder. Som følge af Forsvarets Efterretningstjenestes rolle som udenrigs- og militær efterretningstjeneste bygger Center for Terroranalyses vurderinger af truslen mod Danmark og danske interesser i udlandet i særlig høj grad på Forsvarets Efterretningstjenestes oplysninger og vurderinger. Det bemærkes, at Center for Terroranalyses vurderinger kan være forbundet med usikkerhed, hvis informationsgrundlaget for trusselsvurderingerne hos Forsvarets Efterretningstjeneste er sparsomt. Hvis det er tilfældet, vil det fremgå af Center for Terroranalyses vurdering.

Det er afgørende for PET, at indhentning og efterretningsarbejde fortsat prioriteres til de primære trusler mod Danmark og danske interesser i udlandet, som for eksempel militant islamisme, der fortsat udgør den væsentligste terrortrussel mod Danmark og danske interesser i udlandet. Truslen udgår fra personer, der sympati-

serer med, inspireres af eller er affilierede med udenlandske militante islamistiske terrorgrupper, særligt Islamisk Stat og al-Qaida. Center for Terroranalyse vurderer ikke, at der er behov for systematisk at inkludere repræsentationsansatte og deres sikkerhed i trusselsvurderinger. Center for Terroranalyse vil dog fortsat vurdere repræsentationsansatte og deres sikkerhed i trusselsvurderinger i det omfang, det konkret vurderes relevant ud fra sikkerhedsmæssige forhold. Fokus vil være på de helt særlige landesituationer, hvor Udenrigsministeriet vurderer, at der er behov for at overveje beredskabsplanlægning for evakuering af repræsentationsansatte, som følge af at de kan være særligt truede på grund af deres opgavevaretagelse på en dansk ambassade; se delkonklusion 25.

Inkludering af repræsentationsansatte og deres sikkerhed i Center for Terroranalyses trusselsvurderinger vil forudsætte, at dels informationsgrundlaget for en trusselsvurdering er til stede, og dels at det ikke forringer PET's øvrige muligheder for at identificere, forebygge, efterforske og imødegå trusler mod Danmark og danske interesser i udlandet. Det er endvidere Center for Terroranalyses opfattelse, at i tilfælde af en krise som den i Kabul kan repræsentationsansatte være truede på samme niveau som øvrige danske interesser i samme område og vil dermed være omfattet af de pågældende trusselsvurderinger af danske interesser.

## II. Tilbagetrækningens betydning for Forsvarets Efter- retningstjenestes efterretnings- grundlag og danske myndigheders vidensgrundlag

**19. DELKONKLUSION:** *Forsvarets Efterretningstjenestes adgang til informationer om situationen i Afghanistan blev gradvist svækket som følge af og i takt med koalitions tilbagetrækning fra Afghanistan. Dermed blev Forsvarets Efterretningstjenestes grundlag for at vurdere udviklingen og varsle om en offensiv mod Kabul tilsvarende svækket, hvorfor Forsvarets Efterretningstjenestes vurderinger efterhånden blev behæftet med større usikkerhed. På den baggrund har Forsvarets Efterretningstjeneste identificeret et behov for forstærket fokus på at kommunikere om usikkerheder, sandsynligheder og tidsperspektiver til Forsvarets Efterretningstjenestes modtagere, særligt i de tilfælde hvor efterretningsgrundlaget løbende forringes.*

Forsvarets Efterretningstjenestes vurdering om, at det var mindre sandsynligt, at Kabul ville falde inden udgangen af 2021, var behæftet med usikkerhed som følge af en løbende forringelse af efterretningsgrundlaget i takt med tilbagetrækningen af koalitions tropper. Forsvarets Efterretningstjeneste påpegede i forbindelse med vurderingerne om Kabuls fald fra anden halvdel af juli 2021 til den 9. august 2021, at Talibans fortsatte fremgang og potentielle erobring af provinshovedstæder og/eller vitalt terræn omkring hovedstaden kunne svække de afghanske sikkerhedsstyrkers moral yderligere med heraf følgende risiko for lokale deserteringer og huller i byens sikkerhed. Forsvarets Efterretningstjeneste vurderede også, at de afghanske sikkerhedsstyrker sandsynligvis ville kunne modstå et konventionelt angreb mod Kabul, men konstaterede samtidig, at situationen i Afghanistan forværredes hastigt, og at det var vanskeligt at forudsige konfliktens afslutning.

Forsvarets Efterretningstjeneste anførte endvidere, at adgangen til informationer om planlægning af angreb var svækket efter koalitions tilbagetrækning fra Afghanistan, hvorfor en offensiv mod Kabul kunne ske med begrænset varsel.

Forsvarets Efterretningstjenestes vurderinger byggede på det samlede informations- og efterretningsgrundlag, som var til rådighed fra blandt andet egen indhentning samt oplysninger fra Forsvaret og internationale samarbejdspartnere.

Det kan i den forbindelse nævnes, at de ugentlige situationsrapporter fra styrkechefen i Kabul blev delt med Forsvarets Efterretningstjeneste, indtil det danske styrkebidrag blev hjemtaget fra Afghanistan ved udgangen af juni 2021. Forsvarets Efterretningstjeneste anvendte ugerapporterne til orientering om det danske styrkebidrags operative opgaver og virke i Kabul, således at Forsvarets Efterretningstjeneste kunne målrette sin støtte til Forsvarets aktuelle behov samt varsle om konkrete trusler i forhold til styrkebidragets opgaver. Parallelt hermed modtog Forsvarets Efterretningstjeneste enkelte indberetninger fra ambassaden i Kabul i april og juli 2021 samt mere jævnlige i løbet af 2021 fra ambassaden i Islamabad. Ambassadens indberetninger blev af Forsvarets Efterretningstjeneste brugt til at orientere sig om relevante praktiske forhold, herunder ambassadens virke. Indberetningerne fra ambassaden i Islamabad beskrev pakistanske perspektiver på udviklingen i Afghanistan forud for Kabuls fald og bidrog til Forsvarets Efterretningstjeneste generelle vidensgrundlag om situationen i Afghanistan.

Forsvarets Efterretningstjeneste var i forbindelse med anvendelsen af disse informationer opmærksom på deres troværdighed (se faktaboks 56 om hvordan produkter fra Forsvarets Efterretningstjeneste bliver til) og på ikke at genbruge informationer, som andre myndigheder i forvejen indberettede til Udenrigsministeriet og Forsvarsministeriet. Genbrug og gengivelse af allerede indberettede informationer, også kaldet cirkulær rapportering, ville fejlagtigt kunne forstærke informationernes troværdighed.

Efterretningsgrundlaget for vurderingerne fra Forsvarets Efterretningstjeneste blev forringet i løbet af 2021. Som følge heraf blev vurderingerne i stigende grad behæftet med usikkerhed. Forsvarets Efterretningstjeneste iværksatte en række tiltag for at kompensere for det svindende efterretningsgrundlag, men med begrænset effekt. Af hensyn til beskyttelse af Forsvarets Efterretningstjenestes kapaciteter kan det ikke nærmere beskrives, hvilke tiltag der blev iværksat. Oplysning om, at der knytter sig en særlig usikkerhed til en vurdering, kan være af betydning for modtagernes ageren, og Forsvarets Efterretningstjeneste vil fremover styrke både den metodemæssige efterprøvelse af grundlaget for en vurdering og kommunikationen til modtagerne om usikkerheder og eventuelle svagheder i efterretningsgrundlaget.

### III. Forbedringer i danske myndigheders etablering af vidensgrundlag i fremtidige kritiske situationer, hvor adgangen til information begrænses eller er begrænset

**20. DELKONKLUSION:** Forsvarets Efterretningstjeneste har identificeret et behov for en endnu dybere og tidligere indsigt i modtagernes konkrete efterretningsbehov og konteksten for disse gennem supplerende, målrettet mødevirksomhed på relevant (chef) niveau, således at Forsvarets Efterretningstjeneste løbende kan indrette sin indsamling af informationer og målrette sin rapportering til brug for relevante beslutningstagere.

Forløbet op til Kabuls fald har tydeliggjort, at der er et behov for endnu tidligere og endnu tættere koordination mellem Forsvarets Efterretningstjeneste og de primære modtagere i forbindelse med potentielle og ikke mindst eskalerende kriser, hvor behovet for præcis og tidskritisk information helt ned til taktisk niveau stiger markant. En endnu tættere dialog skal sikre Forsvarets Efterretningstjeneste et

bedre kendskab til modtagernes aktuelle efterretningsbehov, herunder hvordan behovene udvikler sig under krisen, såvel som en dybere indsigt i de operationer og planer, som Forsvarets Efterretningstjenestes efterretninger skal understøtte. Det vil styrke Forsvarets Efterretningstjenestes muligheder for at målrette indhentning og analyse i forhold til modtagernes konkrete efterretningsbehov og kunne bidrage til at kvalificere Forsvarets Efterretningstjenestes egne kapacitetsmæssige udviklingsbehov på kort og mellemlangt sigt.

Vigtigheden af operativ kontakt mellem Forsvarets Efterretningstjeneste, Center for Terroranalyse, Udenrigsministeriet, Forsvarsministeriet og Forsvarskommandoen er særlig stor i situationer, hvor adgangen til information gradvist svækkes, eller i forvejen er begrænset, samt hvor der samtidig er betydelige danske interesser på spil, for at sikre rettidig indsigt i ministeriernes planer og behov for vurderinger. Dermed kan tjenesternes produkter laves så skarpt vinklede og fyldestgørende som muligt, ligesom den operative kontakt kan sikre, at ministeriernes viden og ambassadernes indberetninger altid konsekvent deles med Forsvarets Efterretningstjeneste og Center for Terroranalyse.

Endelig har Forsvarets Efterretningstjeneste identificeret et behov for at videreudvikle evnen til situationsbestemt at overgå fra strategisk fokuseret til mere operativ efterretningsstøtte i rammen af Forsvarets Efterretningstjenestes kriseberedskab.

#### IV. Efterprøvning af værstefaldsscenerier

**21. DELKONKLUSION:** *Myndighederne har identificeret et behov for øget fokus på tydeligere identifikation og kommunikation samt analyse af afledte konsekvenser af scenarier, der vurderes mindre sandsynlige, men som vil have store konsekvenser, hvis de indtræffer, særligt på potentielt strategisk kritiske områder. Desuden bør danske myndigheder være opmærksomme på, om der i givne situationer er risiko for international "gruppetænkning" i lighed med det kollektive fravær af tilstrækkeligt kritisk vurdering af videns- og efterretningsbilledet som sås blandt lande i NATO-kredsen forud for Talibans magtovertagelse i august 2021.*

Forsvarets Efterretningstjeneste opstillede fire scenarier inden for rammerne af tidsperspektivet for Kabuls mulige fald, som blev beskrevet i overordnet form; se faktaboks 22 med uddrag fra Forsvarets Efterretningstjenestes vurderinger fra anden halvdel af juli 2021 i tidslinjen. Forsvarets Efterretningstjeneste opstillede ikke et scenarie, der selvstændigt tog udgangspunkt i et muligt kollaps før afslutningen af USA's og koalitionen tilbagetrækning. Det skyldes blandt andet en grundlæggende vurdering af, at Taliban sandsynligvis ikke ville indlede en offensiv mod Kabul, så længe Taliban forhandlede med USA om en tilbagetrækning før deadline den 11. september 2021, og at USA og koalitionen fortsat var til stede i Kabul og blandt andet kunne yde luftstøtte til de afghanske sikkerhedsstyrker.

Udenrigsministeriet og Forsvarsministeriet tillagde ikke umiddelbart vurdering af værstefaldsscenerier særlig opmærksomhed. For Forsvarsministeriets vedkommende, fordi de danske militære styrker var hjemtaget ved udgangen af juni 2021. Dernæst var der – efter Udenrigsministeriets og Forsvarsministeriets opfattelse – heller ikke umiddelbare indikationer på, at disse scenarier skulle være nært forstående.

Udenrigsministeriet anmodede således ikke Forsvarets Efterretningstjeneste om at opstille et scenarie for et hurtigere sammenbrud i Kabul, eksempelvis et sammenbrud mens internationale styrker stadig var i landet med henblik på styrket beredskabsplanlægning for en evakuering; se tillige delkonklusion 23.

Fra ministeriernes side vil man fremover rette større opmærksomhed på såkaldte værstefaldsscenerier – også selvom de vurderes mindre sandsynlige – og i relevant omfang forberede sig på, at en situation kan udvikle sig værre end forudset i det mest sandsynlige scenarie.

I lyset af erfaringerne fra Afghanistan vil Forsvarets Efterretningstjeneste fremover arbejde med mere systematisk at inddrage de potentielle konsekvenser for blandt andet de danske myndigheder af en given udvikling. Dette forudsætter en tæt dialog, herunder med modtageren af vurderingen og eventuelt andre berørte myndigheder; se ovenfor under punkt III.

Baseret på en sådan dialog vil Forsvarets Efterretningstjeneste blandt andet i højere grad kunne målrette indsatsen mod at belyse mindre sandsynlige scenarier, der, såfremt de alligevel måtte indtræffe, ville have store konsekvenser for Danmark og danske interesser. Et skærpet fokus på sådanne scenarier vil betyde, at Forsvarets Efterretningstjeneste bedre kan understøtte modtagernes arbejde med at overveje, om det er relevant at forberede sig på et sådant scenarie.

I forløbet op til Talibans magtovertagelse i Kabul var der blandt lande i NATO-kredsen en udbredt undervurdering af hastigheden for Kabuls fald. Som det fremgår af tidslinjen havde Frankrig dog i april/maj 2021 en mindre optimistisk vurdering af tidshorisonten for et sammenbrud i Kabul. Den udbredte undervurdering af hastigheden for Kabuls fald i NATO-kredsen – til trods for uafhængige ekspertvurderinger om at Kabul kunne falde inden for en kortere tidsramme – kan blandt andet skyldes "gruppetænkning" karakteriseret ved et kollektivt fravær af tilstrækkeligt kritisk vurdering af det videns- og efterretningsbillede, som lå til grund for beslutningerne. Det samme gælder det forhold, at den bekymrende udvikling i Afghanistan stort set ikke blev drøftet på NATO-topmødet den 14. juni 2021 – blot to måneder før Kabuls fald. Fokus var i stedet på ambitionen om at blive i Afghanistan for at fastholde de fremskridt, som var opnået gennem de forudgående 20 års indsats; se tidslinjens fase 2, første halvdel af juni. Danske myndigheder bør fremover være opmærksom på, om der i givne situationer er risiko for international "gruppetænkning".

## DEL 3

# BEREDSKABSPLANLÆGNING

*I dette afsnit drages konklusioner vedrørende myndighedernes beredskabsplanlægning op til evakueringen fra Afghanistan. På den baggrund identificeres læringspunkter for fremadrettet beredskabsplanlægning i sikkerhedsmæssigt vanskelige situationer.*

Udenrigsministeriet udarbejder beredskabsplaner for ambassader i højrisikolande for at sikre, at der kan opretholdes en tilstedeværelse i sikkerhedsmæssigt vanskelige situationer, og for at sikre, at udsendte medarbejdere og deres familier i tilfælde af en nødsituation kan blive evakueret. Forud for evakueringen fra Afghanistan forelå der ikke noget grundlag for evakuering af repræsentationsansatte, idet udenlandske statsborgere uden fast ophold i Danmark ikke er blandt de grupper, som kan evakueres af Udenrigsministeriet i henhold til lov om Udenrigstjenesten. Repræsentationsansatte indgik derfor ikke i Udenrigsministeriets evakueringsberedskabsplanlægning.

Udenrigsministeriets Borgerservice har til opgave at udarbejde rejsevejledninger – primært i de lande, hvor Udenrigsministeriet er til stede med en ambassade. Formålet med rejsevejledningerne er at oplyse danske borgere om risici ved ophold i det pågældende land. Rejsevejledningen for Afghanistan havde været rød i over 15 år, det vil sige at Udenrigsministeriet havde frarådet alle rejser, blandt andet som følge af sikkerhedssituationen i landet. I nødsituationer vejleder Udenrigsministeriets Borgerservice danske borgere og giver konkrete handlingsanbefalinger. Dette sker blandt andet via danskerlisten, via Udenrigsministeriets hjemmeside og via sociale medier såsom Facebook samt i nogle tilfælde via SMS'er til alle dansk-registrerede telefonnumre i et givet land via de danske teleselskaber.

Efter lov om Udenrigstjenesten ydes der bistand til danske statsborgere, udlændinge med fast bopæl i Danmark, ikkerepræsenterede nordiske statsborgere og ikkerepræsenterede unionsborgere i tredjelande. Derudover vil der efter en konkret vurdering kunne ydes bistand til familiemedlemmer fra tredjelande uden selvstændig ret til bistand, som ledsager personer med ret til bistand. I overensstemmelse med almindelig konsulær praksis blev der i forbindelse med evakueringsoperationen alene optaget personer med dansk statsborgerskab eller personer med lovligt opholdsgrundlag i Danmark på kriselisten.



## I. Beredskabsplaner for ambassaden og de udsendte medarbejdere

**22. DELKONKLUSION:** *Beredskabsforanstaltningerne tog højde for en forværret sikkerhedssituation og en eventuel hurtig nedlukning af ambassaden og lå på linje med flere ligesindede landes planer for fortsat tilstedeværelse i Kabul. Planerne om fortsat dansk tilstedeværelse i Afghanistan trods scenarier, som pegede på enten borgerkrig eller Talibans magtovertagelse på kort til mellemlangt sigt, skal ses på baggrund af ønsket om ikke at lade den afghanske befolkning i stikken, om alliancesolidaritet og om at bidrage til at imødegå et sammenbrud.*

Udgangspunktet for Udenrigsministeriets beredskabsplanlægning var et ønske om, at Danmark skulle fastholde en diplomatisk tilstedeværelse og dansk udviklingsbistand efter tilbagetrækningen af NATO's militære tilstedeværelse i foråret 2021, herunder hensynet til ikke at lade afghanske samarbejdspartnere og den afghanske befolkning i stikken og gennem fortsat engagement bidrage til at imødegå et sammenbrud.

Den danske tilgang var på linje med den generelle tilgang blandt Danmarks allierede i NATO-kredsen og blandt EU/øvrige nordiske lande. Ved NATO-topmødet den 14. juni 2021 fastslog NATO-landene i en fælles erklæring deres ambition om at blive i Afghanistan for at varetage de fremskridt, som var opnået gennem de foregående 20 år. Fortsat dansk tilstedeværelse var således også et spørgsmål om alliancesolidaritet i NATO.

Primo 2020 blev der i Udenrigsministeriet truffet beslutning om en justeret og eventuelt reduceret fremtidig tilstedeværelse i lyset af den forventede internationale militære tilbagetrækning, de dystre fremtidige sikkerhedsperspektiver og regeringens overordnede udenrigspolitiske prioriteter. I den forbindelse pågik der planlægning af en reduktion af den diplomatiske tilstedeværelse og en ambassadeflytning til den sikrere grønne zone. Som led heri blev der også forberedt en yderligere multilateralisering af den danske udviklingsbistand med henblik på i endnu højere grad at implementere den gennem eksempelvis FN og Verdensbanken. Et parallelt hensyn var at mindske Udenrigsministeriets driftsudgifter i Kabul. Herefter påbegyndtes konkrete overvejelser om flytning til den grønne zone samt sonderinger med andre lande om samlokation. I juni 2021 blev denne tilpasning accelereret i takt med forværringen af sikkerhedssituationen. Den danske tilpasning lå på linje med de fleste NATO- og EU-landes tilpasninger med sigte på fortsat diplomatisk tilstedeværelse i Kabul (idet mange lande allerede havde deres ambassader i den grønne zone) og bistandsmæssigt engagement.

Fra ultimo 2020 frem til juni 2021, hvor de sidste danske tropper blev trukket ud, havde Udenrigsministeriet en aftale med Forsvaret om, at ambassadens udsendte og privatansatte personbeskyttere var inkluderet i Forsvarets evakueringsplaner. Da de danske tropper var trukket ud, trådte en ny aftale med Forsvaret om bistand til evakuering fra Kabuls lufthavn i kraft. Som supplement hertil blev der i maj 2021 indgået aftale med den amerikanske ambassade om, at ambassadens udsendte og privatansatte personbeskyttere, hvis det blev nødvendigt, kunne søge ly på den amerikanske ambassade og blive evakueret til et tredjeland. Som anført i tidslinjens fase 1 efterspurgte PET fra starten af januar 2021 evakueringsplanerne fra ambassaden og modtog disse i starten af maj 2021. Det bemærkes, at det ikke er sædvanlig praksis, at PET efterspørger evakueringsplaner, men PET fandt det

konkret relevant i forhold til Kabul, blandt andet som følge af udviklingen i sikkerhedssituationen. Der ses ikke at have været henvendelser fra Jægerkorpset, Specialoperationskommandoen eller Forsvarskommandoen til Udenrigsministeriet eller Forsvarsministeriet med et tilbud om at udarbejde supplerende evakueringsplaner, som det er blevet rapporteret i danske medier.

## II.

### Hvilke scenarier baserede evakueringsplanlægningen sig på?

**23. DELKONKLUSION:** *Udenrigsministeriets evakueringsplanlægning baserede sig på Forsvarets Efterretningstjenestes hovedscenarier, men scenariernes præmisser, herunder et muligt kortere tidsperspektiv for det sandsynlige sammenbrud, blev ikke udfordret. Fremadrettet bør beredskabsplanlægning for evakuering i højere grad inkludere scenarier, som vurderes mindre sandsynlige, men som vil kunne have store konsekvenser.*

Langt de fleste andre NATO- og EU-lande havde grundlæggende den samme vurdering som Danmark af timingen af et muligt sammenbrud i Kabul.

Der var ikke i beredskabsplanlægningen et tilstrækkeligt fokus på værstefaldsscenarier, herunder hvorvidt faktorer såsom svækket moral hos de afghanske sikkerhedsstyrker og Talibans momentum eventuelt kunne udløse en hurtigere Taliban-overtagelse af kontrollen med Kabul end det tidsperspektiv, der fremgik af hovedvurderingen fra Forsvarets Efterretningstjeneste. PET havde løbende drøftelser med ambassaden i Kabul og Udenrigsministeriet om sikkerhedssituationen for ambassaden efter udmeldingen om tilbagetrækning af de internationale styrker senest den 11. september 2021 samt ambassadens vurdering af evakueringsmuligheder herefter. Udenrigsministeriet og Forsvarets Efterretningstjeneste havde ligeledes en dialog omkring ambassadens udsatte placering i forbindelse med koalitions tilbagetrækning og faktorer, som kunne vanskeliggøre en eventuel evakuering af ambassaden. I lyset heraf indgik Udenrigsministeriet den ovenfor omtalte aftale med den amerikanske ambassade, der sikrede mulighed for i en krisesituation at søge hen på den amerikanske ambassade i den grønne zone og derfra blive evakueret fra Afghanistan, hvis udviklingen i sikkerhedssituationen måtte kræve det. Dialogen mellem Udenrigsministeriet og Forsvarets Efterretningstjeneste omfattede dog ikke udboring af værstefaldsscenarier, hvor en alvorlig svækkelse af sikkerheden i og omkring Kabuls lufthavn ville medføre bortfald af en betingelse for evakuering med civile fly ud af Kabuls lufthavn.

Fremadrettet bør dialogen mellem danske myndigheder om beredskabsplanlægning for evakuering i højere grad inkludere en dialog med Forsvarets Efterretningstjeneste om scenarier, som vurderes mindre sandsynlige, men som vil kunne få store konsekvenser, jævnfør delkonklusion 21.

**24. DELKONKLUSION:** *Der bør mellem Udenrigsministeriet og Forsvarsministeriet etableres en fælles forståelse om, hvornår der fremover bør planlægges evakuering med Forsvarets fly/kapaciteter, og hvornår brug af chartrede civile særfly er mest hensigtsmæssig. Samtidig bør der etableres en fast modalitet i Udenrigsministeriet for chartring af civile særfly.*

De fleste NATO- og EU-lande baserede deres evakueringsplaner på brug af civile fly via Kabuls lufthavn i forventning om, at denne ville forblive åben og operativ. Under de opstillede forudsætninger var den planlagte brug af civile fly i beredskabsplanen den mest relevante transportløsning. Men da forudsætningen om et acceptabelt sikkerhedsmiljø i og omkring Kabuls lufthavn på kort tid bortfaldt, kunne den eksisterende beredskabsplan ikke længere anvendes. I stedet opstod der kaos i Kabuls lufthavn, som i en kort periode fik potentielt alvorlige konsekvenser for mulighederne for at gennemføre en evakuering.

Danmark var blandt de første lande til at indsætte militære fly i evakueringen, hvilket i meget høj grad bidrog til den danske evakuerings hurtighed sammenlignet med andre landes evakueringer. De indhentede erfaringer fra etablering af luftbroen mellem Islamabad og Kabul indgår i Forsvarets doktrin for evakueringsoperationer. Forløbet viser dog, at det med henblik på fremtidig beredskabsplanlægning vil være hensigtsmæssigt, at Udenrigsministeriet og Forsvarsministeriet i fælleskab etablerer en forudgående fælles forståelse om, hvornår der fremover bør overvejes evakueringsplanlægning med militære kapaciteter, herunder en anmodning til Forsvaret i medfør af forsvarslovens § 7 om at reservere militære kapaciteter til en eventuel evakueringssituation. Anvendelsen af militære kapaciteter bør være styret af sikkerhedsmæssige hensyn, herunder om Forsvarets Efterretningstjeneste vurderer, at der er risiko for en betydelig sikkerhedstrussel mod de lufthavne, som påtænkes benyttet i beredskabsplanen, hvilket enten kan vanskeliggøre anvendelse af civile fly eller medføre behov for, at der i en dansk myndighedsdelegation på et chartret civilt fly indgår personel fra Forsvaret med henblik på særlige beskyttelsesopgaver under en evakuering. Tillige bør der tages hensyn til krisens konkrete og sikkerhedspolitiske kontekst, herunder om det er muligt og hensigtsmæssigt at indsætte danske militære kapaciteter i det pågældende land, eller om det i sig selv vil kunne bidrage unødigt til yderligere konflikteskalering.

I en del evakueringssituationer vil det erfaringsmæssigt være tilstrækkeligt at evakuere med civile midler i form af chartrede særfly. Det bør overvejes at etablere en fast modalitet for planlægning af civile særfly i Udenrigsministeriet til erstatning af den hidtidige ad hoc-tilgang, som medførte misforståelser i dialogen mellem Udenrigsministeriet, Forsvarsministeriet og Forsvarskommandoen om reservation af civile særfly og ekstraomkostninger knyttet hertil. Misforståelserne skal dog blandt andet ses i lyset af den hastige og dynamiske udvikling over dagene mellem den 13. og den 15. august 2021.

De kaotiske tilstande i Kabuls lufthavn umiddelbart efter Kabuls fald hang blandt andet sammen med, at de fleste NATO- og EU-lande ligesom Danmark baserede deres evakueringsplaner på brug af civile fly via Kabuls lufthavn, jævnfør ovenfor. Alternativer til exit via Kabuls lufthavn – såsom brug af helikopterassistance og landtransport – indgik ikke i Udenrigsministeriets beredskabsplanlægning, da de ikke blev anset for at være realistiske eller forsvarlige som følge af praktiske udfordringer og betydelig sikkerhedsrisici i lyset af den meget vanskelige sikkerhedssituation i provinser uden for Kabul. Landtransport blev ikke desto mindre en central del af Udenrigsministeriets bistand til assisteret rejse efter nedlukningen af luftbroen fra Kabuls lufthavn den 25. august 2021; se tidslinjens fase 5.

### III. Beredskabsplan- lægning for evakuering af repræsentations- ansatte og andre, som er truet, fordi de har bistået Danmark

**25. DELKONKLUSION:** Der bør fastlægges klare kriterier for, under hvilke helt særlige omstændigheder Udenrigsministeriet sammen med andre danske myndigheder iværksætter beredskabsplanlægning for evakuering, der også omfatter repræsentationsansatte, såfremt de kan være truede som følge af deres arbejdsopgaver på en dansk ambassade. Dermed vil der i helt særlige tilfælde kunne tilvejebringes et velforberedt grundlag for en eventuel senere politisk beslutning om at iværksætte en evakuering af repræsentationsansatte enten til et naboland i regionen eller – hvis dette ikke er muligt – til Danmark. Tilsvarende kan Forsvarsministeriet iværksætte beredskabsplanlægning for evakuering af eksempelvis tolke eller andre, der har støttet den militære indsats.

Rammen for Udenrigsministeriets beredskabsplanlægning i Afghanistan i foråret og sommeren 2021 baserede sig på tre elementer:

- Forsvarets Efterretningstjenestes vurdering af, at det var mindre sandsynligt, at Kabul ville falde inden udgangen af 2021.
- Udenrigsministeriets globale praksis, hvor repræsentationsansatte ikke indgår i den faste procedure for Udenrigsministeriets beredskabsplanlægning for evakuering. Udenrigsministeriet havde forud for evakueringen fra Afghanistan historisk aldrig været i en situation, hvor en sådan beredskabsplanlægning havde været nødvendig.
- Tolkeaftalen, som et instrument for støttetiltag over for lokal arbejdskraft i Afghanistan, herunder repræsentationsansatte. Udenrigsministeriet lagde i juni og juli 2021 vægt på konkret at få afprøvet tolkeaftalens anvendelighed i forhold til det nye trusselsbillede, blandt andet ved at opfordre de repræsentationsansatte til at søge støtte efter aftalen og dermed få vurderet sagerne i Taskforce 13. Først ultimo juli 2021 modtog Taskforce 13 de første ansøgninger fra repræsentationsansatte, jævnfør tidslinjens fase 2, anden halvdel i juni.

Udenrigsministeriets beredskabsplanlægning af en evakuering, der omfattede repræsentationsansatte, blev igangsat efter indgåelsen af den politiske aftale den 11. august 2021, hvor det samtidig blev besluttet, at de repræsentationsansatte kunne evakueres som gruppe.

På grundlag af sagsbehandlingen af en række af de indkomne ansøgninger fra repræsentationsansatte i Taskforce 13 kunne det på dette tidspunkt konkluderes i Udenrigsministeriet, at det forværrede trusselsbillede i Afghanistan i de fleste sager ikke var tilstrækkeligt til at kunne udløse støtte i medfør af tolkeaftalen. Endelig medførte forværringen af sikkerheden i Kabul som følge af Talibans uventede hurtige fremmarch, at der på dette tidspunkt under alle omstændigheder ikke længere var tid til at færdiggøre den planlagte individuelle sagsbehandling af de resterende ansøgninger i Taskforce 13.

Det kunne have været nyttigt, såfremt Udenrigsministeriet i juni 2021 – parallelt med afprøvning af tolkeaftalens anvendelighed i det nye trusselsbillede – i den helt særlige situation havde indstillet til udenrigsministeren, at der ekstraordinært blev påbegyndt konkret beredskabsplanlægning af en evakuering af de repræsentationsansatte, til trods for at denne medarbejdergruppe ifølge Udenrigsministeriets faste

globale praksis ikke indgår i proceduren for beredskabsplanlægning for evakuering. Dermed ville Udenrigsministeriet og andre danske myndigheder have været bedre forberedt på den situation, der indtræf i august 2021, hvor det med kort varsel blev relevant at træffe politisk beslutning om evakuering af de repræsentationsansatte som gruppe.

I lyset af de indhøstede erfaringer bør der fastlægges klare kriterier for, under hvilke helt særlige omstændigheder der iværksættes beredskabsplanlægning for evakuering, der også omfatter repræsentationsansatte, som kan være truet som følge af deres arbejdsopgaver på en dansk ambassade; se delkonklusion 34 om Danmarks brug af repræsentationsansatte og tolke.

Et sådan beredskabsplanlægning vil typisk blive iværksat, en rum tid før en krise for alvor udvikler sig, og vil blandt andet kunne omfatte en nærmere vurdering af potentielt personomfang i tilfælde af en eventuel senere evakuering, herunder fastlæggelse af familiebegrebet. Tillige vil det kunne omfatte indhentning af personoplysninger, foreløbig sikkerhedsscreening samt udboring af logistiske spørgsmål, herunder pladsmæssige krav til civile eller militære transportkapaciteter. Beredskabsplanlægningen vil ikke – hverken eksplicit eller implicit – medføre tilsagn til de repræsentationsansatte om evakuering, men vil kunne tilvejebringe et velforberedt beslutningsgrundlag, såfremt det på et senere tidspunkt i lyset af en krises udvikling måtte blive relevant at træffe en politisk beslutning om evakuering af repræsentationsansatte.

Ud over tidsaspektet skal behovet for at sondre mellem beredskabsplanlægning og en specifik politisk beslutning, umiddelbart før en evakueringsoperation iværksættes, ses i lyset af, at de repræsentationsansatte typisk er udenlandske statsborgere uden fast ophold i Danmark. Dette kan nødvendiggøre en selvstændig politisk stillingtagen til tildeling af visum og grundlag for ophold i Danmark, såfremt det af forskellige årsager ikke er muligt at evakuere til et naboland i regionen.

Som det fremgår af delkonklusion 29, igangsatte myndighederne i nogle andre lande i perioden fra april 2021 til juli 2021 praktisk beredskabsplanlægning, der også omfattede repræsentationsansatte, før disse lande senere hen – omtrent samtidig med Danmark – formelt besluttede at inkludere denne gruppe i deres evakuering.

**26. DELKONKLUSION:** *Det bør undersøges, om en særlig bevillingsbestemmelse kan understøtte afholdelse af udgifter til evakuering af og støtte til personer, som ikke har dansk statsborgerskab eller opholdsgrundlag, når der er et klart politisk mandat til dette.*

Udenrigsministeriet kan i dag afholde udgifter til evakuering af egne medarbejdere og danske borgere, som defineret i lov om Udenrigstjenesten. I forbindelse med evakueringen fra Afghanistan måtte Udenrigsministeriet, i samarbejde med Finansministeriet, således udarbejde et hasteaktstykke den 14. og 15. august 2021, hvorefter Folketingets Finansudvalg den 16. august 2021 godkendte afholdelse af udgifter til evakuering af ikkedanske statsborgere, jævnfør den politiske aftale af 11. august 2021. Det vurderes hensigtsmæssigt, at det undersøges, om den nuværende bevillingsbestemmelse vedrørende evakuering bør tilpasses, så Udenrigsministeriet

kan afholde udgifter til evakuering af og støtte til personer ud over personer med dansk statsborgerskab eller personer med dansk opholdsgrundlag, hvis der foreligger en politisk aftale herom. Derved undgås hasteprocedurer over for Finansudvalget i en situation, hvor det politiske mandat allerede er meget klart.

#### *IV. Krisekommunikation med danske borgere og beredskabsplan- lægning af evakue- ring af borgere på danskerlisten*

**27. DELKONKLUSION:** *Udenrigsministeriet bør udarbejde en klar procedure for, hvornår i et kriseforløb en danskerliste bør omsættes til en liste med detaljerede og verificerede personoplysninger på borgere, der kan modtage bistand til evakuering, blandt andet med henblik på proaktiv evakueringsplanlægning.*

Udenrigsministeriet havde i sin rejsevejledning for Afghanistan i mere end 15 år frarådet alle rejser til landet. Udenrigsministeriets Borgerservice opfordrede fra april 2021 danske borgere i Afghanistan til at forlade landet, medmindre de havde en særlig arbejdsmæssig grund til at blive, og skærpede den 5. august 2021 rejsevejledningen for Afghanistan yderligere med henvisning til den forværrede sikkerhedssituation og opfordrede nu meget klart danskere i Afghanistan til at forlade landet, idet det fortsat var muligt at udrejse på kommercielle rutefly. På dette tidspunkt var der i alt 25 personer registreret på Udenrigsministeriets danskerliste. Frem til den 13. august 2021 forsøgte Udenrigsministeriets Borgerservice at kontakte personer registreret på danskerlisten og fjerne fejlregistreringer for at verificere, hvor mange der reelt befandt sig i Afghanistan, og opfordre dem til at forlade landet. Den 13. august 2021 var antallet af registrerede på danskerlisten efter verificeringen reduceret til blot 11. I dagene efter Kabuls fald kom der hver dag nye tilmeldinger, så tallet steg til over 100 personer, jævnfør figur 3 med antallet af personer registreret på danskerlisten for Afghanistan i august 2021 i tidslinjen.

Udenrigsministeriets Borgerservice omsatte den 15. august 2021 danskerlisten til en kriseliste med udbyggede personoplysninger for de borgere, der vurderedes at kunne tilbydes assistance fra Udenrigsministeriet, herunder evakuering, i medfør af lov om Udenrigstjenesten. Det var herefter fortsat muligt at tilmelde sig den åbne danskerliste via for eksempel Udenrigsministeriets app Rejseklar. Men Udenrigsministeriet overtog med dannelsen af kriselisten kontrollen med, hvem der stod på listen, så det blandt andet i dialog med Udlændingestyrelsen blev sikret, at det kun var personer med dansk statsborgerskab eller opholdstilladelse. Forud for dette tidspunkt indgik evakuering af danske borgere på danskerlisten hverken i Udenrigsministeriets operative beredskabsplanlægning for evakuering eller i Udenrigsministeriets dialog med PET og Udlændingestyrelsen herom, herunder med henblik på at igangsætte proaktiv sikkerhedsscreening.

Udenrigsministeriet vil med fordel kunne udarbejde en klar procedure for, hvornår i et kriseforløb en danskerliste bør omsættes fra en åben tilmeldingsliste til en kontrolleret kriseliste med detaljerede og verificerede personoplysninger, samt for håndtering af danskerlister i særlige højrisikolande, hvor der er risiko for pludseligt opståede kriser, som kan kræve evakuering af danske borgere.

**28. DELKONKLUSION:** *Antallet af personer på danskerlisten var ikke retvisende og voksede betydeligt i dagene umiddelbart efter Kabuls fald. Udenrigsministeriets Borgerservice bør overveje tiltag til fremme af frivillig registrering på Udenrigsministeriets danskerliste/kriseliste samt alternative kommunikationskanaler til at udbrede sin krisekommunikation.*

Som nævnt ovenfor var der i første halvdel af august 2021 på intet tidspunkt mere end 25 personer tilmeldt danskerlisten i Afghanistan, og omkring evakueringsindsatsens start var der blot 11 personer på danskerlisten i landet. Dette tal steg betydeligt, da en lang række personer tilmeldte sig listen undervejs i evakueringsindsatsen. I alt endte der med at blive evakueret og assisteret 143 personer ud af Afghanistan fra danskerlisten. Ifølge interviewundersøgelsen fra analysebureauet Realize ([se interviewundersøgelse](#)) var flere af de evakuerede med dansk statsborgerskab eller fast ophold i Danmark hverken opmærksomme på rejsevejledningen eller på krisekommunikationen fra Udenrigsministeriets Borgerservice. Dette bundede ikke i modvilje mod eksempelvis registrering, men flere respondenter fremhævede, at de ikke var vant til at orientere sig i myndigheders hjemmesider, og at de ikke fandt, at der blev kommunikeret bredt nok om eksistensen af danskerlisten, for eksempel via almindelige danske medier. Der bør på den baggrund overvejes alternative kommunikationsformer som supplement til de kanaler, som Udenrigsministeriets Borgerservice p.t. benytter (Udenrigsministeriets hjemmeside, Rejseklar-appen, Facebook og Twitter) for at fremme frivillig registrering af tilstedeværende borgere på danskerlisten. Det kunne omfatte målrettede tiltag rettet mod rejsende/fastboende borgere, herunder aktiv kontakt via ambassadens samarbejdspartnere, rejseorganisationer og danske diasporaorganisationer eller netværk. Samtidig vil Udenrigsministeriets kommunikation kunne styrkes med en ny og mere brugervenlig Rejseklar-app, som kan gøre det nemmere for borgere at registrere sig på danskerlisten, tilgå rejsevejledningerne og modtage kommunikation fra Udenrigsministeriets Borgerservice, en opgave, som Udenrigsministeriet p.t. er ved at igangsætte.

I tillæg hertil vil det være afgørende, at kommunikationen fra Udenrigsministeriets Borgerservice som hidtil afstemmer forventningerne til, i hvilket omfang danske myndigheder kan påtage sig evakueringsopgaver i en krisesituation. Det vil således være væsentligt at understrege borgerens eget individuelle ansvar, særligt når borgeren selv vælger at rejse til lande, hvortil Udenrigsministeriets Borgerservice både fraråder alle rejser i rejsevejledningen og aktivt via danskerlisten og andre kommunikationskanaler opfordrer borgerne til at rejse hjem som følge af en bekymrende udvikling.



## DEL 4

# REPRÆSENTATIONSANSATTE, TOLKE OG PERSONER TILKNYTTET NGO'ER OG PARTNERORGANISATIONER

*I dette afsnit drages der konklusioner og læringspunkter af relevans for repræsentationsansatte, tolke og visse særligt udsatte ansatte hos NGO'er og andre danske samarbejds-partnere i Afghanistan<sup>1</sup>.*

Udenrigsministeriet har ud over sine udsendte medarbejdere et større antal repræsentationsansatte, som er ansat på repræsentationerne på lokale vilkår. Andelen af repræsentationsansatte er steget fra cirka 35 procent i 2000 til i dag at udgøre 53 procent af alle medarbejdere i udenrigstjenesten. Det fremgår af Udenrigsministeriets gældende håndbog om ansættelsesvilkår for repræsentationsansatte (fra 2017), at repræsentationen i tilfælde af krise ("State of Emergency") ikke evakuerer repræsentationsansatte eller dækker omkostninger relateret til evakuering af denne gruppe medarbejdere. Af de repræsentationsansatte medarbejdere er cirka 30 procent danske statsborgere. De vil i en evakueringsituation som udgangspunkt indgå på lige fod med en evakueringsindsats, der omfatter andre danske statsborgere og udlændinge med fast ophold i Danmark på danskerlisten.

På Forsvarsministeriets område har samarbejdet med lokale tolke været et vigtigt element i Forsvarets internationale engagement de seneste årtier. Erfaringer fra de store landmilitære indsættelser i Afghanistan og Irak resulterede i 2015 i udarbejdelse af retningslinjer for Forsvarets anvendelse af tolke og andre lokalt ansatte i forbindelse med indsættelse i internationale operationer – de såkaldte tolkeretningslinjer. Retningslinjerne, som fortsat er gældende, udgør en systematiseret tilgang til anvendelsen af tolkekapacitet i forbindelse med Forsvarets internationale virke.

Gennem Danmarks udviklingssamarbejde indgår Danmark i en række partnerskabsaftaler med både danske og udenlandske civilsamfundsorganisationer, der opererer i udlandet. Udenrigsministeriet har ikke et arbejdsgiveransvar for medarbejdere i danske eller udenlandske civilsamfundsorganisationer, som modtager støtte gennem udviklingssamarbejdet.

<sup>1</sup> Denne gruppe personer omtales herefter som "personer tilknyttet NGO'er og partnerorganisationer".

## I. Foranstaltninger og procedurer for repræsentations- ansatte og tolke forud for den politiske aftale om evakuering af 11. august 2021

**29. DELKONKLUSION:** De repræsentationsansatte valgte først på et sent tidspunkt (ultimo juli) at følge Udenrigsministeriets opfordring om at søge om støtte via tolkeaftalen. Dette medførte, at tolkeaftalen først i praksis kunne testes i den nye sikkerhedssituation på et sent tidspunkt, hvor nogle ligesindede lande enten havde tilbudt evakuering eller iværksat beredskabsplanlægning heraf. Udenrigsministeriet kunne på et tidligere tidspunkt have intensiveret sine målrettede tiltag for dels at tage hånd om de repræsentationsansattes tvivlsspørgsmål knyttet til ansøgningsprocessen under tolkeaftalen og dels at formidle behovet for at teste tolkeaftalen i praksis.

Forud for iværksættelse af evakueringsindsatsen var tolkeaftalen af 2013 rammen for imødegåelsen af konkrete og individuelle trusler mod både repræsentationsansatte og tolke. Den politiske aftale af 11. august 2021 omfattede nuværende ansatte på den danske ambassade i Kabul samt tidligere ansatte på ambassaden eller af Forsvaret, der havde haft ansættelse i løbet af de foregående to år, mens den fortsatte mulighed for støtte via tolkeaftalen blev holdt åben, under forudsætning af at sagsbehandling var praktisk mulig. Med den politiske forståelse af 14. august 2021 blev alle tolke samt en række lokalt ansatte i internationale organisationer, personer tilknyttet NGO'er og partnerorganisationer samt repræsentationsansatte, der havde haft ansættelse længere tilbage end to år, omfattet af evakueringsaftalen. I praksis blev henvendelser fra tolke herefter behandlet efter den politiske aftale og forståelse.

Som angivet i faktaboks 5 med baggrund om tolkeaftalen og Taskforce 13 i tidslinjen omfatter tolkeaftalen en række støttetiltag, herunder i sidste instans visum til Danmark med henblik på at søge asyl, som kan tildeles på baggrund af en konkret og individuel vurdering foretaget af Taskforce 13. Tolkeaftalen er ikke et evakueringsværktøj og indeholder derfor ikke foranstaltninger eller procedurer til hastig evakuering af en større gruppe repræsentationsansatte eller tolke. I juli 2021 tilføjedes yderligere medarbejdere til arbejdet i Taskforce 13, ligesom Udenrigsministeriet i august 2021 udsendte en konsulær medarbejder som forstærkning til ambassaden i Kabul til at bistå med det praktiske i forbindelse med afholdelse af det store antal interviews med Taskforce 13.

I tillæg til tolkeaftalen iværksatte Udenrigsministeriet i løbet af foråret 2021 en række administrative HR-tiltag for de repræsentationsansatte i lyset af deres bekymringer og den nye sikkerhedssituation samt det faktum, at repræsentationsansatte ikke er omfattet af danske myndigheders beredskabsplaner for ambassadeevakuering, jævnfør del 3 i dette kapitel vedrørende Udenrigsministeriets beredskabsplanlægning. Blandt disse tiltag var en frivillig fratrædelsesordning, ekstra vederlag, forudbetaling af løn samt covid-vaccination af de repræsentationsansatte og deres familier med henblik på at lette deres muligheder for at flytte til andre lande i regionen.

Ambassaden i Kabul indberettede hyppigt til Udenrigsministeriet om de repræsentationsansattes bekymringer og ønsker om tiltag, som gik videre end tolkeaftalen, herunder masseevakuering. Efterspørgslen blev særligt intensiveret af Norges udmelding i juni 2021 om muligheden for asyl til de daværende otte repræsentationsansatte på norske kontrakter i det fælles danske/norske ambassadekompleks i tilfælde af lukning eller flytning af ambassaden til den grønne zone og reduktion af medarbejderstaben. De repræsentationsansatte blev af ambassadens ledelse

løbende og grundigt informeret om mulighederne for støtte gennem tolkeaftalen i løbet af foråret 2021 og fra medio juni 2021 stærkt opfordret til at søge støtte via tolkeaftalen. De repræsentationsansatte søgte dog først om støtte via tolkeaftalen i slutningen af juli 2021. Dette havde forskellige årsager, herunder mistillid til, at de ville kunne opnå den ønskede støtte – det vil sige asylmulighed i Danmark – gennem tolkeaftalen, og usikkerhed om tolkeaftalens konkrete krav til ansøgninger og mulige konsekvenser ved afslag. Der var eksempelvis blandt de repræsentationsansatte en udbredt fejlopfattelse af, at politirapporter om anmeldelse af personlige trusler var et selvstændigt krav for at kunne søge under tolkeaftalen. Dette medførte, at Taskforce 13 først primo august 2021 fik mulighed for at afprøve tolkeaftalen i den nye sikkerhedssituation på grundlag af konkrete ansøgninger fra de repræsentationsansatte modtaget ultimo juli. På dette tidspunkt havde nogle andre lande enten tilbudt evakuering eller iværksat beredskabsplanlægning heraf, jævnfør faktaboks 58 med oversigt over udviklingen i andre landes tilgang til evakuering af repræsentationsansatte i afsnit III nedenfor.

Udenrigsministeriet kunne tidligere have iværksat målrettede tiltag for at tage hånd om de repræsentationsansattes tvivlsspørgsmål knyttet til ansøgningsprocessen i form af briefinger med Udenrigsministeriets direktion og Taskforce 13, der begge først fandt sted i juli 2021. Derudover kunne Udenrigsministeriet tydeligere over for de repræsentationsansatte have formidlet behovet for at teste tolkeaftalen i praksis i den nye sikkerhedssituation.

**30. DELKONKLUSION:** *Robustheden i tolkeaftalen fra 2013 er blevet bekræftet i forhold til normalsituationen. Her er en vurdering af, om ansøgeren er konkret truet eller i fare som følge af bistanden til den danske indsats, nødvendig for at fastslå, om ansøgeren er berettiget til hjælp i medfør af tolkeaftalen, samt hvilken type hjælp der er mulig. I den akutte evakueringsituation var det positivt, at man hurtigt kunne indrette sig på udviklingen og midlertidigt forlade kriterier under tolkeaftalen til fordel for et generelt evakueringskriterium om at have arbejdet for Danmark i Afghanistan, hvorefter man efter endt evakuering kunne vende tilbage til atter at administrere ansøgninger om hjælp efter tolkeaftalens kriterier.*

Som nærmere beskrevet i faktaboks 5 om baggrund om tolkeaftalen og Taskforce 13 i tidslinjen er tolkeaftalen fra 2013 baseret på et ønske om at hjælpe afghanere, der enten som tolke eller øvrige lokalt ansatte har bistået den danske indsats i Afghanistan. En forudsætning for hjælp i henhold til tolkeaftalen er, at ansøgerne af den tværministerielle taskforce, Taskforce 13, vurderes at være konkret truet eller i fare som følge af deres bistand til de danske styrker.

Tolkeaftalen har vist sig at være velfungerende under normale forhold, hvor der er mulighed for at foretage en grundig sagsbehandling, der belyser, om ansøgerne lever op til kriterierne i tolkeaftalen.

Situationen i Afghanistan i starten af august 2021 udviklede sig imidlertid til at være helt særlig. Dels var der behov for meget hurtigt at behandle et stort antal ansøgninger fra afghanere, der på forskellig vis havde bistået den danske indsats, dels var der tale om en situation, hvor der ikke var grundlag for at fastslå, at de repræsentationsansatte og tolkene aktuelt var konkret truede eller i fare alene

i kraft af deres arbejde eller tidligere arbejde for Danmark. Udenrigsministeriet, Forsvarsministeriet, Udlændinge- og Integrationsministeriet og Taskforce-13 drøftede i juni-juli 2021, at dette potentielt ville kunne ske, hvis sikkerhedssituationen i Afghanistan forværredes yderligere, eksempelvis hvis Taliban overtog kontrollen med Kabul og flere samstemmende kilder oplyste, at Taliban generelt efterstræber tolke og/eller repræsentationsansatte, der arbejder eller har arbejdet for det danske Forsvar og/eller den danske ambassade i Kabul; se tidslinjens fase 2, anden halvdel af juli.

I denne særlige situation, hvor tolkeaftalens kriterier vanskeligt kunne anvendes i praksis, blev der i dagene omkring den 11. august 2021 opnået en bred politisk aftale og forståelse for at håndtere den nye, akutte evakueringsituation på et særligt aftalegrundlag, der afveg fra tolkeaftalens krav om, at den enkelte ansøger for at kunne få hjælp skulle være konkret truet eller i fare som følge af sit arbejde for Danmark.

Det var positivt, at man hurtigt kunne indrette sig på udviklingen og midlertidigt forlade tolkeaftalens kriterier til fordel for et generelt evakueringskriterium om at have arbejdet for Danmark i Afghanistan. Efter endt evakuering er man vendt tilbage til at administrere ansøgninger om hjælp efter tolkeaftalens kriterier, og overgangen til atter at anvende tolkeaftalen fuldt ud er generelt forløbet uden væsentlige problemer.

**31. DELKONKLUSION:** *Der blev løbende indhentet information om udviklingen i andre landes tiltag og tilbud til deres repræsentationsansatte, som udviklede sig dynamisk og rummede kompleksitet og usikkerhedselementer. Informationsindhentningen kunne dog være sket mere systematisk.*

Der blev på baggrund af et samarbejde mellem Udenrigsministeriet og Forsvarsministeriet på hovedstadsniveau foretaget indhentning af oplysninger om udviklingen i andre landes tiltag og tilbud til deres repræsentationsansatte og tolke. Indhentning af information om andre landes håndtering foregik på ad hoc-basis og på baggrund af løbende dialog mellem ambassaden og Udenrigsministeriet frem til maj 2021, hvor der kom større internationalt fokus på spørgsmålet i lyset af udviklingen. Høringer og instruktioner blev udsendt fra København til ambassaderne, indledningsvis fra Forsvarsministeriet ultimo april 2021, dernæst fra Udenrigsministeriet. Det var udfordrende for ambassaderne at sammenligne tolkeaftalen med andre landes meget forskelligartede tilgange. Ad hoc-tilgangen betød, at Udenrigsministeriet og Forsvarsministeriet i enkelte tilfælde ikke havde tilstrækkeligt præcis og opdateret viden om væsentlige bevægelser i andre landes tilgange, hvilket sandsynligvis kunne have været afhjulpet ved en mere systematisk tilgang. Eksempelvis var der i Udenrigsministeriet ikke viden i juni 2021 om, at Frankrig havde påbegyndt fuld evakuering af landets repræsentationsansatte, at Norge allerede før mekanismen fra den 3. juni 2021 havde mulighed for overflytning af repræsentationsansatte baseret på en individuel vurdering, eller at Storbritanniens nye støttemekanisme med virkning fra april 2021 havde erstattet individuel behandling af sagerne med et tilbud om genbosættelse som standardtiltag for visse grupper af repræsentationsansatte.

Udenrigsministeriet anmodede primo maj Center for Terroranalyse om at vurdere udviklingen i truslen mod repræsentationsansatte. Center for Terroranalyse vurderede, at truslen mod repræsentationsansatte var alvorlig, men centeret havde ikke kendskab til konkrete trusler rettet mod repræsentationsansatte med tilknytning til Danmark. Center for Terroranalyse og Forsvarets Efterretningstjeneste gjorde det desuden klart, at de havde begrænset adgang til valide oplysninger for at vurdere truslen mod repræsentationsansatte og tolke tilknyttet Danmark. Forsvarets Efterretningstjeneste vurderede desuden, at truslen mod repræsentationsansatte sandsynligvis ville stige i takt med koalitionen tilbagetrækning.

## II.

### *Den politiske aftale og den politiske forståelse om evakuering af repræsentationsansatte, tolke samt personer tilknyttet NGO'er og partnerorganisationer*

**32. DELKONKLUSION:** *Det var en udfordring, at den politiske forståelse af 14. august 2021 ikke blev omsat til en skriftlig politisk aftale. Dette skabte tvivl om udvælgelses-kriterierne med hensyn til personer tilknyttet NGO'er og partnerorganisationer – både internt i Udenrigsministeriet og hos de eksterne organisationer. Desuden var enkelte af de politiske partier efterfølgende i tvivl om den talmæssige ramme. Udenrigsministeriet kunne desuden med fordel have kommunikeret hyppigere og på klarere vis med de eksterne organisationer om de udvælgelses-kriterier, der var fastsat i Udenrigsministeriet.*

Da det primo august 2021 efter konkrete afprøvninger af sager i Taskforce 13 stod klart, at flere repræsentationsansatte ikke opfyldte kriterierne for at opnå støtte efter tolkeaftalen, og da sikkerhedssituationen i og omkring Kabul samtidig forværredes, blev der den 11. august 2021 hurtigt indgået en politisk aftale og dermed et grundlag for evakuering af repræsentationsansatte. Dette skete til trods for, at der på ordførermødet den 9. august 2021 ikke var entydig opbakning til at tilbyde evakuering til Danmark, men snarere evakuering til et andet land i regionen.

Derimod var der fortsat politisk uenighed om evakuering af lokalt ansatte i internationale organisationer samt en række personer tilknyttet NGO'er og partnerorganisationer. Den 14. august 2021 blev der dog etableret en supplerende politisk forståelse om at evakuere alle tolke og personer tilknyttet NGO'er og partnerorganisationer, inklusive nærmeste familie (omkring 50, hvilket sidenhen steg til 60-70 personer) samt lokalt ansatte ved eller med tilknytning til FN, EU og NATO, inklusive nærmeste familie (80 personer fra NATO og 35 personer fra henholdsvis EU og FN) som led i en solidarisk byrdefordeling. Grundet situationens hurtige udvikling blev forståelsen mundtlig og uden et skriftligt aftalepapir med angivelse af udvælgelses-kriterier og den talmæssige ramme.

Den 23. august 2021 havde Udenrigsministeriet modtaget flere end 2.500 individuelle anmodninger om evakuering fra personer, som angav at være tilknyttet NGO'er og partnerorganisationer; se tidslinjens fase 4, den 23. august 2021.

Manglen på udvælgelses-kriterier nedfældet på skrift med hensyn til personer tilknyttet NGO'er og partnerorganisationer vanskeliggjorde den efterfølgende udvælgelsesproces. Der blev i den politiske forståelse lagt op til fokus på de særligt udsatte menneskerettighedsforkæmpere. På den baggrund udarbejdede Udenrigsministeriet internt en række udvælgelses-kriterier. Internt i Udenrigsministeriet blev disse udvælgelses-kriterier blandt andet også tolket som omfattende personer,

der havde arbejdet for danske NGO'er, og som var særlig udsatte på grund af deres arbejde for Danmark. De danske partnerorganisationer var dog udfordret af uklarheden og manglen på transparens om de udvælgelseskriterier, som Udenrigsministeriet arbejdede med. Dertil var der også blandt enkelte partier i aftalekredsen vedvarende tvivl om det aftalte loft for antallet af evakuerede fra NGO'er og partnerorganisationer, der blev fastlagt med den politiske forståelse af 14. august 2021.

Det ville have været en fordel, hvis den politiske forståelse var blevet omsat til en skriftlig politisk aftale. Udenrigsministeriet kunne desuden med fordel have kommunikeret hyppigere og på klarere vis med de eksterne organisationer om de udvælgelseskriterier, ministeriet havde udarbejdet og nu opererede med, herunder indkaldt NGO'er og partnerorganisationer til møder herom i regi af den Internationale Operative Stab, jævnfør delkonklusion 5 om den operative myndighedsindsats.

### III. Sammenligning med andre lande

**33. DELKONKLUSION:** *Med tolkeaftalen af 2013 havde Danmark i foråret 2021 et instrument på plads til imødegåelse af intimidering af repræsentationsansatte og tolke, som i store træk svarede til eller var bedre end de instrumenter, som de andre lande i Nordic Plus-kredsen havde til rådighed. Trods nogle landes tidligere igangsættelse af beredskabsplanlægning af en evakuering, som også omfattede repræsentationsansatte, var Danmark først i Nordic Plus-kredsen og blandt andre ligesindede lande til at evakuere sine repræsentationsansatte.*

Danmark gør udbredt brug af repræsentationsansatte sammenlignet med andre lande, både i antal og opgavetyper. Som tilfældet er for Danmark, omfatter de fleste sammenlignelige landes arbejdsgiveransvar ikke evakuering af repræsentationsansatte som gruppe.

Med tolkeaftalen af 2013 havde Danmark i foråret 2021 et instrument på plads til imødegåelse af konkrete individuelle trusler mod repræsentationsansatte og tolke, som i store træk svarede til eller var bedre end, hvad de fleste sammenlignelige lande havde, jævnfør faktaboks 58 med oversigt over udviklingen i andre landes tilgang til evakuering af repræsentationsansatte. I Nordic Plus-kredsen, der omfatter de nordiske lande og Nederlandene, var det således kun Danmark og Norge, der i foråret 2021 havde støttetiltag på plads, der også omfattede repræsentationsansatte.

Over foråret og sommeren 2021 indarbejdede flere lande i Nordic Plus-kredsen deres repræsentationsansatte i deres beredskabsplanlægning for evakuering og/eller besluttede, at de repræsentationsansatte ville kunne indgå i en eventuel fremtidig evakuering. Alle landene i Nordic Plus-kredsen besluttede dog først i perioden 9.-15. august 2021 at iværksætte deres evakuering af repræsentationsansatte, det vil sige omkring samme tidspunkt som Danmark. Som det fremgår af faktaboks 58 med oversigt over udviklingen i andre landes tilgang til evakuering af repræsentationsansatte, blev den danske evakuering af repræsentationsansatte omfattet af den politiske aftale af 11. august 2021 gennemført den 18.-19. august 2021 og dermed på et tidligere tidspunkt end alle de øvrige lande i Nordic-Plus-kredsen samt Australien. UK og USA påbegyndte deres masseflytninger/evakueringer før Kabuls fald, men har endnu ikke afsluttet dem. Frankrig og Canada færdiggjorde deres evakuering af repræsentationsansatte før Kabuls fald den 15. august 2021.

**FAKTABOKS 58****OVERSIGT OVER UDVIKLINGEN I ANDRE LANDES TILGANG TIL EVAKUERING AF REPRÆSENTATIONSANSATTE**

1. Var der i foråret 2021 mulighed for, at repræsentationsansatte kunne komme til det land, de havde arbejdet for, baseret på en individuel vurdering af ansøgeren?
2. Hvornår blev repræsentationsansatte indarbejdet i beredskabsplanlægning for evakuering?
3. Hvornår blev det formelt besluttet, at repræsentationsansatte kunne indgå i en eventuel senere evakuering?
4. Hvornår blev det [formelt] besluttet at iværksætte evakuering af repræsentationsansatte?
5. Hvornår gennemførtes landets evakuering/ genbosættelse af repræsentationsansatte?

	Spørgsmål 1	Spørgsmål 2	Spørgsmål 3	Spørgsmål 4	Spørgsmål 5
Danmark	Ja	11. august 2021	11. august 2021	13. august 2021	18.-19. august 2021 <sup>1</sup>
Norge	Ja	Foråret 2021	3. juni 2021	13. august 2021	20.-22. august 2021
Sverige	Nej	Sommeren 2021 <sup>2</sup>	15. august 2021 <sup>3</sup>	15. august 2021	21.-25. august 2021 <sup>4</sup>
Finland	Nej	Juli 2021	13. august 2021	13. august 2021	Den 19. august 2021 startede evakueringen; endnu ikke afsluttet
Nederlandene	Nej	April-maj 2021	9. juli 2021	9. august 2021	21.-24. august 2021
Frankrig	Ja	Gradvist fra februar 2020	Gradvist fra februar 2020	10. maj 2021	10. maj – medio juli 2021
Storbritannien	Ja <sup>5</sup>	1. april 2021	29. december 2020	13. august 2021	22. juni 2021 startede masseflytninger til UK; endnu ikke afsluttet
USA	Ja <sup>6</sup>	Ikke oplyst	14. juli 2021: beslutning om evakuering af lokalt ansatte, der har arbejdet for eller på vegne af den amerikanske regering i Afghanistan før afsluttet ansøgningsproces	12. august 2021	Primo august startede masseflytninger til USA; endnu ikke afsluttet
Canada	Nej	Primo juli 2021	23. juli 2021	23. juli 2021	4.-15. august 2021
Australien	Ja	Ikke relevant	Ambassaden blev lukket ned i maj 2021, og alle udsendte medarbejdere hjemrejste. Lukningen gav ikke anledning til evakuering af repræsentationsansatte	Ikke relevant	De fleste i perioden 18.-26. august, meget få tilbageværende; det præcise tal er ukendt



**FAKTABOKS 58**

Oversigten bygger på lande, der har givet tilsagn om, at oplysninger om deres evakuering kunne formidles i en offentlig dansk myndighedsevaluering.

- <sup>1</sup> Omfatter repræsentationsansatte på den danske ambassade, der enten var ansat eller havde været det i op til to år forud for Kabuls fald, og som ønskede evakuering på det givne tidspunkt (det vil sige alle omfattet af den politiske aftale af 11. august 2021). Frem til og med den 24. november 2021 bistås med assisteret udrejse til yderligere repræsentationsansatte, der tidligere havde været ansat på den danske ambassade, og som ønskede evakuering.
- <sup>2</sup> Repræsentationsansatte på Sveriges ambassader er ikke omfattet af ambassadernes ordinære evakueringsplaner. Derimod blev der i begyndelsen af august afholdt løbende arbejdsmøder mellem de relevante svenske myndigheder om muligheden for at yde beskyttelse gennem genbosættelsessystemet.
- <sup>3</sup> Den 15. august 2021 besluttede Sverige at ændre reglerne for tilbagebetaling af kvoteflygtninge for at muliggøre større fleksibilitet for genbosættelse i Sverige i nødsituationer. I praksis åbnedes op for akut genbosættelsesindsats af afghanske repræsentationsansatte på den svenske ambassade og det svenske forsvar inden for rammerne af de svenske regler.
- <sup>4</sup> Mellem den 21. og den 25. august 2021 blev den svenske ambassades daværende repræsentationsansatte med familier evakueret til genbosættelse i Sverige. Frem til den 17. december 2021 er tidligere repræsentationsansatte med familier også blevet evakueret til genbosættelse i Sverige.
- <sup>5</sup> Som det fremgår af den faktuelle tidslinjens fase 1, annoncerede Storbritannien den 29. december 2020 en ny støttemekanisme, der i højere grad end den tidligere intimideringspolitik gjorde genbosættelse i Storbritannien til standardtiltaget for afghanere ansat i følsomme eller synlige funktioner, herunder tolke og mange repræsentationsansatte. Den nye støttemekanisme trådte i kraft den 1. april 2021.
- <sup>6</sup> De amerikanske myndigheder har tidligere besluttet, at alle afghanere, der har arbejdet for amerikanske myndigheder i Afghanistan, generelt er truet og opfylder et krav om en individuel alvorlig trussel mod ansøgeren.

**IV.**

*Fremtidige perspektiver for imødegåelse af trusler mod repræsentationsansatte, tolke samt personer tilknyttet NGO'er og partnerorganisationer*

**34. DELKONKLUSION:** *Udenrigsministeriet bør tage initiativ til en erfaringsudvekslingsproces med de øvrige nordiske lande med fokus på dels kriterier for undtagelsesvis beredskabsplanlægning for evakuering af repræsentationsansatte og dels retningslinjer for balancen mellem brugen af udsendte og repræsentationsansatte på følsomme værdipolitiske dagsordener. Tillige kan Udenrigsministeriet med fordel udarbejde retningslinjer for, hvordan der i dialogen med partnerorganisationer kan indarbejdes et fokus på organisationens egen kapacitet til at håndtere eventuelle trusler mod egne ansatte.*

Generelt ses der ikke behov for at ændre i Udenrigsministeriets tilgang til håndtering af arbejdsgiveransvar for repræsentationsansatte, herunder indarbejde denne medarbejdergruppe i beredskabsplanlægningen for evakuering. Erfaringerne fra Afghanistan viser dog, at der i helt særlige situationer kan opstå behov for at overveje evakuering af denne medarbejdergruppe. Der bør fastlægges klare kriterier for, under hvilke sådanne helt særlige omstændigheder Udenrigsministeriet sammen med andre danske myndigheder bør iværksætte beredskabsplanlægning for evakuering, der også omfatter repræsentationsansatte, såfremt de vurderes at være truede som følge af deres arbejdsopgaver på en dansk ambassade. Beredskabsplanlægningen vil ikke – hverken eksplicit eller implicit – medføre tilsagn til de repræsentationsansatte om evakuering, men der vil kunne tilvejebringes et velforberedt grundlag for en eventuel senere politisk beslutning om at iværksætte en evakuering af repræsentationsansatte til et naboland i regionen eller – hvis dette er umuligt – til Danmark og i så fald til grundlaget for visum og asyl i Danmark, jævnfør delkonklusion 25. I disse helt særlige situationer, hvor der iværksættes beredskabsplanlægning, vil Udenrigsministeriet have behov for, at tjenesternes vurderinger af trusler mod danske interesser i udlandet inkluderer de repræsentationsansatte og deres sikkerhed, jævnfør delkonklusion 18.

Herudover kan Udenrigsministeriet med fordel for visse særligt højrisikolande udarbejde klare retningslinjer for, hvilke opgaver – eksempelvis på følsomme værdipolitiske dagsordener – der kan varetages af udsendte medarbejdere eller repræsentationsansatte. I visse tilfælde vil dette kunne føre til en ændret balance i opgavefordelingen mellem udsendte medarbejdere og repræsentationsansatte, således at flere opgaver fremover varetages af udsendte medarbejdere for at beskytte repræsentationsansatte. Udenrigsministeriet vil med fordel kunne drage erfaringer fra ligesindede landes tilgang til balancen mellem brugen af udsendte og repræsentationsansatte medarbejdere.

Konkret bør Udenrigsministeriet tage initiativ til en erfaringsudvekslingsproces med de øvrige nordiske lande med fokus på dels kriterier for beredskabsplanlægning i helt særlige situationer for evakuering af repræsentationsansatte og dels retningslinjer for balancen mellem brugen af udsendte og repræsentationsansatte til følsomme værdipolitiske dagsordener.

Der gælder ikke et andet arbejdsgiveransvar for repræsentationsansatte med dansk statsborgerskab end for repræsentationsansatte med andet statsborgerskab, men i en evakueringsituation vil repræsentationsansatte med dansk statsborgerskab være stillet anderledes. Dette skyldes, at de for det første vil være omfattet af lov om Udenrigstjenesten, hvorefter danske statsborgere og udlændinge med fast ophold er omfattet af udenrigstjenestens bistand, og for det andet, at de vil kunne indrejse frit i Danmark, uden at der vil være behov for specifikt at tage stilling til deres opholdsgrundlag i Danmark. Udenrigsministeriets håndtering af danske og udenlandske repræsentationsansatte vil derfor i praksis ofte være forskellig, alene i kraft af danske myndigheders forpligtelser over for danske statsborgere.

Generelt ses der ikke behov for at ændre i Udenrigsministeriets tilgang til personer tilknyttet NGO'er eller partnerorganisationer, herunder at de som hidtil ikke bør indgå i Udenrigsministeriets beredskabsplanlægning for evakuering, medmindre de er danske statsborgere og dermed er omfattet af lov om Udenrigstjenesten, jævnfør ovenfor. Erfaringerne fra Afghanistan viser dog, at Udenrigsministeriet med fordel vil kunne udarbejde retningslinjer for, hvordan der i dialogen med partnerorganisationer kan indarbejdes et fokus på organisationens egen kapacitet til at håndtere eventuelle trusler mod egne ansatte ("due diligence"), såfremt de arbejder med følsomme værdipolitiske dagsordener og i dette arbejde finansieres gennem dansk bistand. Disse retningslinjer vil i sagens natur være særligt relevante i lande, hvor medarbejdere i partnerorganisationer kan risikere intimidering, eksempelvis fra landets myndigheder.

**35. DELKONKLUSION:** *På baggrund af erfaringerne fra indsatserne i Irak og Afghanistan indførte Forsvaret i 2015 et sæt retningslinjer for anvendelse af tolke og andre lokalt ansatte i forbindelse med indsættelse i internationale operationer. Afghanistan-evakueringen har bekræftet vigtigheden af Forsvarets tolkeretningslinjer, og Forsvaret skal derfor fastholde en systematisk anvendelse heraf i alle internationale operationer, som danske militære styrker deltager i.*

På Forsvarsministeriets område har der været indgået brede politiske aftaler om håndtering af tolke (tolkeaftaler) i forbindelse med de store landmilitære indsættelser i Irak og Afghanistan. Baggrunden for tolkeaftalerne har været et ønske om at

sikre, at ingen tolke og andre lokalt ansatte, der havde bistået den danske indsats, blev ladt i stikken som følge af reduktionen af det danske/internationale engagement. Den politiske aftale af 23. december 2021 i tolkeaftalekredsen (Socialdemokratiet, Venstre, Socialistisk Folkeparti, Radikal Venstre, Konservative Folkeparti og Liberal Alliance) om at forlænge tolkeaftalen med endnu ét år, hvorefter aftalen lukkes, markerer afslutningen på det danske tolkeengagement i Afghanistan.

Erfaringerne på tolkeområdet gav i 2015 anledning til, at Forsvaret udarbejdede et sæt retningslinjer for anvendelse af tolke og andre lokalt ansatte i forbindelse med udsendelse af danske styrker til internationale konfliktområder.

Det følger af tolkeretningslinjerne, at der som udgangspunkt skal anvendes danske sprogofficerer til støtte for indsættelse af danske styrker i internationale operationer. I forhold til opbygning af kompetencer i fremmedsprog søger Forsvaret derfor løbende at skabe størst mulig sammenhæng mellem uddannelsen af sprogofficerer og Forsvarets behov for tolke til støtte for løsning af internationale opgaver. Kapaciteten er dog begrænset, og det kan være en udfordring at være på forkant med at tilvejebringe netop den kapacitet, der løbende efterspørges til støtte for den internationale opgaveløsning. Forsvaret anvender derfor også tolkekapacitet, som tilvejebringes på anden vis.

I tilfælde, hvor Forsvarets sprogofficerskapacitet ikke er tilstrækkelig, eller hvor lokale forhold stiller særlige krav, som for eksempel en særlig dialekt eller kulturel baggrund, søger Forsvaret den nødvendige tolkekapacitet tilvejebragt ved rekruttering, ansættelse og uddannelse af danske statsborgere bosiddende i Danmark, der allerede taler det pågældende sprog eller den pågældende dialekt – såkaldte civil-militære tolke. Alternativt tilvejebringer Forsvaret kapaciteten ved indgåelse af aftale med en militær eller anden samarbejdspartner om anvendelse af samarbejdspartnerens egne tolke, for eksempel andre landes sprogofficerer.

Det fremgår endvidere af tolkeretningslinjerne, at lokale tolke kun bør anvendes, hvis der umiddelbart ikke er anden tolkekapacitet til rådighed, hvilket forudgående skal koordineres med Forsvarsministeriet. Desuden indeholder tolkeretningslinjerne en række tiltag, som kan iværksættes med henblik på at varetage disse tolkes sikkerhed, herunder anvendelse af alias, anlæggelse af ansigtsmaske og, hvis muligt, hyppig jobrotation. Endelig etablerer retningslinjerne et krav om registrering af alle lokalt ansatte, som eventuelt måtte bistå de danske styrker. Det fremgår, at registreringen skal muliggøre entydig identifikation, for eksempel gennem en kombination af navn, identifikationsnummer, bopæl og billedmateriale, ligesom at funktion og ansættelsesperiode skal registreres.

Tolkeretningslinjerne fungerer således begrænsende i forhold til Forsvarets anvendelse af lokal arbejdskraft i konfliktområder, hvilket tjener til at sikre tolke og andre lokalt ansatte i videst muligt omfang, men fortsat således, at der også sikres de bedst mulige operationsvilkår for danske soldater under løsning af internationale opgaver. Retningslinjernes vigtighed og relevans er i forbindelse med evakueringsindsatsen blevet tydeligt bekræftet. En systematisk anvendelse heraf skal derfor fastholdes i alle de internationale operationer, som Forsvaret deltager i, både nu og i fremtiden.

**36. DELKONKLUSION:** Forsvaret skal sikre en ensartet modus for registrering i medfør af tolkeretningslinjerne på tværs af operationsområder og indsatte enheder/hold samt styrke mulighederne for entydigt at kunne bekræfte en samarbejdsrelation med lokale samarbejdspartnere, for eksempel ved tildeling af danske ID-numre og registrering af primær dansk samarbejdspartner.

Erfaringerne fra sagsbehandling af mere end 3.800 evakueringsansøgninger viser, at det ofte var svært at identificere de enkelte ansøgere og deres tilhørsforhold til Forsvaret. Mange af ansøgningerne var fra personer, som oplyste at have samarbejdet med danske soldater i Afghanistan inden 2015, hvor tolkeretningslinjerne blev etableret, og Forsvaret derfor ikke – som det er tilfældet i dag – løbende registrerede, hvilke tolke der blev samarbejdet med. Dermed blev arbejdet med at verificere, at ansøgerne faktisk havde bistået de danske styrker, meget tidskrævende, da verificeringen krævede en række manuelle processer, herunder fremskaffelse af dokumentation fra ansøgerne og kontakt til en række soldater på forskellige hold for at fastslå, om de kunne genkende ansøgeren og bekræfte samarbejdsrelationen. Også i forbindelse med sagsbehandlingen af ansøgninger fra personer, der oplyste at have samarbejdet med de danske styrker i Afghanistan efter 2015, var det ofte nødvendigt med visse tidskrævende, manuelle processer, blandt andet fordi ansøgernes navne havde forskellige stavemåder, fordi der var flere ansøgere med samme navn, og fordi der fortsat var behov for at etablere kontakt til tidligere soldater med henblik på at etablere, hvor tæt samarbejdsrelationen til de danske styrker reelt havde været. Forsvaret kan derfor med fordel arbejde på yderligere at styrke danske myndigheders muligheder for entydigt at kunne identificere tidligere lokale samarbejdspartnere og bekræfte samarbejdsrelationen, for eksempel ved tildeling af danske ID- eller referencenumre, ved registrering af den primære danske samarbejdspartner eller på en anden måde, der ikke medfører en øget risiko for de pågældende.

Erfaringerne fra sagsbehandlingen af ansøgninger fra personer, der har samarbejdet med Forsvaret efter tolkeretningslinjernes tilblivelse, viser endvidere, at Forsvarets modus for registrering af tolkeanvendelse siden 2015 har varieret fra operation til operation og hold til hold. Den entydige identifikation af tolkene i forbindelse med evakueringsarbejdet var derfor ofte tidskrævende, fordi sagsbehandlerne manuelt skulle søge i forskellige registreringssystemer med forskellige opgørelsesmetoder. Forsvaret kan derfor med fordel arbejde på at sikre en ensartet modus for registrering på tværs af operationsområder og indsatte enheder/hold.

---

# BILAG

- BILAG 1** *Samlet oversigt over myndighedsevalueringens delkonklusioner*
- BILAG 2** *Oversigt over udenrigsministerens og forsvarsministerens kontakter til Folketingets partier vedrørende Afghanistan i perioden 29. februar 2020 til 24. november 2021*
- BILAG 3** *Kommissoriet for myndighedsevalueringen og terms of reference for den eksterne referencegruppe*
- BILAG 4** *Referater fra referencegruppemøder*

## BILAG 1

# SAMLET OVERSIGT OVER MYNDIGHEDSEVALUERINGENS DELKONKLUSIONER

### *Del 1 – Den operative myndighedsindsats under evakueringen fra Kabuls lufthavn*

**1. DELKONKLUSION:** Myndighedernes tilgang til evakueringen var båret af fire centrale principper for god krisehåndtering – sektoransvar, samarbejde, robust handling og fleksibilitet. Krisehåndteringen fulgte ikke alle faste procedurer for krisehåndtering, hvilket skabte visse uhensigtsmæssigheder og har givet nyttige læringspunkter til videreudvikling af procedurerne. Det bør fremadrettet overvejes at tilpasse de etablerede tværministerielle krisehåndteringsprocedurer i lyset af de indhøstede erfaringer. Dette bør dog ske med blik for, at Afghanistan-evakueringen i omfang og kompleksitet var helt ekstraordinær. De fleste internationale kriser med potentielle evakueringsbehov vil kunne håndteres med slankere strukturer.

**2. DELKONKLUSION:** I Udenrigsministeriet blev Taskforce Afghanistan etableret, hvilket muliggjorde en meget hurtig opskalering af Udenrigsministeriets krisehåndtering og sidenhen nedskalering, ligesom den fleksible teamstruktur bidrog til et dynamisk samarbejde med andre danske myndigheder. Etablering af en formel krisestab i Udenrigsministeriet kunne dog have skabt styrkede sekretariatsfunktioner samt større klarhed over, hvem i Udenrigsministeriets direktion der var krisestabschef.

**3. DELKONKLUSION:** Den Internationale Operative Stab var en nyttig ramme for opdateringer mellem danske myndigheder om udviklingen på jorden i operationsområderne. Med styrkede sekretariatsfunktioner kunne der dog være skabt større klarhed over beslutninger og opfølgning på møderne. I en krisesituation kan en tidlig aktivering af den Internationale Operative Stab skabe bedre forudsætninger for samarbejde mellem alle relevante danske myndigheder.

**4. DELKONKLUSION:** I meget komplekse kriser med behov for hurtige beslutningsgange og dynamisk inddragelse af det politiske niveau kan det undtagelsesvis være nyttigt at supplere den Internationale Operative Stab med en tværministeriel ad hoc-kernegruppe på topchefniveau. Såfremt en sådan kernegruppe etableres, bør den formidles klart og bredt i myndighedernes organisationer.

**5. DELKONKLUSION:** Under evakueringen var danske NGO'er og partnerorganisationer udfordret af blandt andet uklarheden og manglen på transparens om de udvælgelseskriterier, som Udenrigsministeriet opererede med for evakuering. Udenrigsministeriet kan med fordel fremover øge fokus på mulighederne for at

anvende den Internationale Operative Stab som ramme for inddragelse af danske NGO'er og partnerorganisationer i krisehåndtering, der ikke alene omfatter nødstedte danskere.

**6. DELKONKLUSION:** Den dynamiske inddragelse af det politiske niveau understøttede krisehåndteringen, men fremgår ikke af de nuværende tværministerielle krisehåndteringsprocedurer.

**7. DELKONKLUSION:** Tidlig indsats af Forsvaret i Danmark og udsendelse af Forsvarets kapaciteter til nærområdet samt erfarent personel fra Udenrigsministeriet og myndigheder under Forsvarsministeriet og Justitsministeriet var afgørende for en hurtig og effektiv igangsættelse af den danske evakueringsoperation fra Kabuls lufthavn. I kraft af myndighedsgruppens brede sammensætning, fleksibilitet og samarbejdsånd var det muligt at løse opgaverne under meget vanskelige arbejds-vilkår. Der var udfordringer med kommunikationsmulighederne i Kabuls lufthavn og Islamabads lufthavn. Beredskabsstyrelsens kapaciteter kunne i højere grad have understøttet indsatsen med kommunikationsmidler og midlertidige kontorfaciliteter, såfremt behovet og mulighederne for støtte i højere grad var blevet delt blandt beslutningstagerne.

**8. DELKONKLUSION:** Delegering af ansvar fra København til Kabul og Islamabad var en meget væsentlig forudsætning for den vellykkede håndtering af evakueringsoperationen. I løbet af operationsperioden blev der etableret en klarere struktur for opgaveløsningen og dialogen med myndighederne i København, som dog ikke blev omsat til korte, konkrete, myndighedsfælles operationsplaner med fastlæggelse af ledelsesforhold og faste kontaktpunkter for den løbende dialog. I en fremtidig kompleks krise med flere forskellige myndigheder involveret bør der forud for udsendelse udpeges en formel overordnet chef for den samlede lokale myndighedsindsats.

**9. DELKONKLUSION:** Luftbroens nødvendige bindeled i Islamabads lufthavn blev etableret i kraft af en præcis og rettidig diplomatisk og politisk kontakt med Pakistan, som også gjorde det muligt for Danmark at opnå pakistansk accept af den fortsatte og udvidede brug af lufthavnsområdet. Flere andre lande etablerede efterfølgende lignende modeller efter dansk forbillede.

**10. DELKONKLUSION:** I myndighedernes løbende tilpasning af evakueringsoperationen blev der givet den nødvendige forrang til sikkerhedshensyn. Samtidig muliggjorde den fremskredne danske evakueringsoperation, hvor der per 25. august 2021 var forholdsvis få tilbageværende evakueringsberettigede, at operationen kunne afsluttes på et tidligere tidspunkt end for de fleste andre lande, og inden et større terroranslag ramte Kabuls lufthavn.

**11. DELKONKLUSION:** Ved evakueringsindsatser, der omfatter udenlandske statsborgere, bør danske myndigheder fastlægge en klar ansvarsfordeling i forhold til sikkerhedsscreening og udarbejdelse af retningslinjer og procedurer, der sikrer, at valide og relevante oplysninger hurtigt kan videregives fra Udenrigsministeriet til andre relevante danske myndigheder.



**12. DELKONKLUSION:** Der manglede et samlet myndighedsfælles overblik over udviklingen i personers status på evakueringslisten, herunder antallet af ankomne til Danmark. Der bør i en fremtidig evakueringssituation forud for evakuerings påbegyndelse etableres effektive sagsgange i den Internationale Operative Stab og kommunikationslinjer mellem alle berørte myndigheder.

**13. DELKONKLUSION:** Udenrigsministeriets kommunikation til personer berørt af en krisesituation bør ske regelmæssigt, præcist og gennem de kanaler, som er tilgængelige for modtagergruppen, herunder platforme såsom WhatsApp. Proaktiv kommunikation om evakuering kan dog samtidig skabe forventninger, som ikke kan indfries, når sikkerhedssituationen er uforudsigelig.

**14. DELKONKLUSION:** Det bør sikres, at der i komplekse krisesituationer hurtigt og fleksibelt kan udsendes myndighedspersoner, som repræsenterer et bredt sæt af kompetencer fra relevante dele af centraladministrationen, og som forudgående er blevet sikkerhedsbriefet. I Udenrigsministeriet kan det overvejes at etablere et stående kriseberedskab. Det kan desuden overvejes at udstede diplomatpas til en fast gruppe af politiansatte med rette kompetencer til stabsunderstøttelse med henblik på at sikre mulighed for hurtig udsendelse.

**15. DELKONKLUSION:** For at opbygge en endnu stærkere kollektiv krisehåndterings- evne og -bevidsthed hos danske myndigheder bør der gennemføres regelmæssige øvelser af større krisescenarier i udlandet, herunder også på tværs af centralad- ministrationen og underliggende myndigheder. Øvelserne bør ske i regi af den Internationale Operative Stab og også omfatte ikke-statslige aktører.

**16. DELKONKLUSION:** Danmark bør forberede sig på, at der – som det var tilfældet i Afghanistan – også i fremtidige evakueringsoperationer kan være et fravær af multila- teral styring eller koordination. I sådanne situationer vil et robust dansk beredskab og nationale kapaciteter være helt afgørende for krisehåndteringen.

## *Del 2 – Vidensgrundlag og efterretningsbillede*

**17. DELKONKLUSION:** Forsvarets Efterretningstjeneste – som det internationale efterretningsmiljø – undervurderede, hvor hurtigt en magtovertagelse i Kabul ville finde sted. Forsvarets Efterretningstjeneste baserede sine vurderinger på det efter- retningsgrundlag, som man havde til rådighed fra blandt andet egen indhentning, Forsvaret og internationale partnere, men det viste sig at være for optimistisk. Forløbet op til Kabuls fald har givet Forsvarets Efterretningstjeneste anledning til at gennemføre en intern og fortrolig evaluering med henblik på at uddrage læringspunkter, som kan bruges i arbejdet med at hæve kvaliteten af tjenestens produkter og operative støtte. Den interne evaluering har blandt andet identificeret et behov for fremover at kommunikere tydeligere om usikkerhederne i vurderingerne fra Forsvarets Efterretningstjeneste samt et behov for en styrket anvendelse af analytisk og metodisk trykprøvning af de forudsætninger, der ligger bag Forsvarets Efterretningstjenestes vurderinger.

**18. DELKONKLUSION:** Center for Terroranalyse vil fortsat vurdere repræsentationsansatte og deres sikkerhed i trusselvurderinger i det omfang, det konkret vurderes relevant ud fra sikkerhedsmæssige forhold, og såfremt der er tale om en af de helt særlige landesituationer, hvor Udenrigsministeriet vurderer, at der er behov for at overveje beredskabsplanlægning for evakuering af repræsentationsansatte.

**19. DELKONKLUSION:** Forsvarets Efterretningstjenestes adgang til informationer om situationen i Afghanistan blev gradvist svækket som følge af og i takt med koalitions tilbagetrækning fra Afghanistan. Dermed blev Forsvarets Efterretningstjenestes grundlag for at vurdere udviklingen og varsle om en offensiv mod Kabul tilsvarende svækket, hvorfor Forsvarets Efterretningstjenestes vurderinger efterhånden blev behæftet med større usikkerhed. På den baggrund har Forsvarets Efterretningstjeneste identificeret et behov for forstærket fokus på at kommunikere om usikkerheder, sandsynligheder og tidsperspektiver til Forsvarets Efterretningstjenestes modtagere, særligt i de tilfælde hvor efterretningsgrundlaget løbende forringes.

**20. DELKONKLUSION:** Forsvarets Efterretningstjeneste har identificeret et behov for en endnu dybere og tidligere indsigt i modtagernes konkrete efterretningsbehov og konteksten for disse gennem supplerende, målrettet mødevirksomhed på relevant chef (niveau), således at Forsvarets Efterretningstjeneste løbende kan indrette sin indsamling af informationer og målrette sin rapportering til brug for relevante beslutningstagere.

**21. DELKONKLUSION:** Myndighederne har identificeret et behov for øget fokus på tydeligere identifikation og kommunikation samt analyse af afledte konsekvenser af scenarier, der vurderes mindre sandsynlige, men som vil have store konsekvenser, hvis de indtræffer, særligt på potentielt strategisk kritiske områder. Desuden bør danske myndigheder være opmærksomme på, om der i givne situationer er risiko for international "gruppetænkning" i lighed med det kollektive fravær af tilstrækkeligt kritisk vurdering af videns- og efterretningsbilledet som sås blandt lande i NATO-kredsen forud for Talibans magtovertagelse i august 2021.

**22. DELKONKLUSION:** Beredskabsforanstaltningerne tog højde for en forværret sikkerhedssituation og en eventuel hurtig nedlukning af ambassaden og lå på linje med flere ligesindede landes planer for fortsat tilstedeværelse i Kabul. Planerne om fortsat dansk tilstedeværelse i Afghanistan trods scenarier, som pegede på enten borgerkrig eller Talibans magtovertagelse på kort til mellemlangt sigt, skal ses på baggrund af ønsket om ikke at lade den afghanske befolkning i stikken, om alliancesolidaritet og om at bidrage til at imødegå et sammenbrud.

### *Del 3 – Beredskabsplanlægning*

**23. DELKONKLUSION:** Udenrigsministeriets evakueringsplanlægning baserede sig på Forsvarets Efterretningstjenestes hovedscenarier, men scenariernes præmisser, herunder et muligt kortere tidsperspektiv for det sandsynlige sammenbrud, blev ikke udfordret. Fremadrettet bør beredskabsplanlægning for evakuering i højere grad inkludere scenarier, som vurderes mindre sandsynlige, men som vil kunne have store konsekvenser.

**24. DELKONKLUSION:** Der bør mellem Udenrigsministeriet og Forsvarsministeriet etableres en fælles forståelse om, hvornår der fremover bør planlægges evakuering med Forsvarets fly/kapaciteter, og hvornår brug af chartrede civile særfly er mest hensigtsmæssig. Samtidig bør der etableres en fast modalitet i Udenrigsministeriet for chartring af civile særfly.

**25. DELKONKLUSION:** Der bør fastlægges klare kriterier for, under hvilke helt særlige omstændigheder Udenrigsministeriet sammen med andre danske myndigheder iværksætter beredskabsplanlægning for evakuering, der også omfatter repræsentationsansatte, såfremt de kan være truede som følge af deres arbejdsopgaver på en dansk ambassade. Dermed vil der i helt særlige tilfælde kunne tilvejebringes et velforberedt grundlag for en eventuel senere politisk beslutning om at iværksætte en evakuering af repræsentationsansatte enten til et naboland i regionen eller – hvis dette ikke er muligt – til Danmark. Tilsvarende kan Forsvarsministeriet iværksætte beredskabsplanlægning for evakuering af eksempelvis tolke eller andre, der har støttet den militære indsats.

**26. DELKONKLUSION:** Det bør undersøges, om en særlig bevillingsbestemmelse kan understøtte afholdelse af udgifter til evakuering af og støtte til personer, som ikke har dansk statsborgerskab eller opholdsgrundlag, når der er et klart politisk mandat til dette.

**27. DELKONKLUSION:** Udenrigsministeriet bør udarbejde en klar procedure for, hvornår i et kriseforløb en danskerliste bør omsættes til en liste med detaljerede og verificerede personoplysninger på borgere, der kan modtage bistand til evakuering, blandt andet med henblik på proaktiv evakueringsplanlægning.

**28. DELKONKLUSION:** Antallet af personer på danskerlisten var ikke retvisende og voksede betydeligt i dagene umiddelbart efter Kabuls fald. Udenrigsministeriets Borgerservice bør overveje tiltag til fremme af frivillig registrering på Udenrigsministeriets danskerliste/kriseliste samt alternative kommunikationskanaler til at udbrede sin krisekommunikation.

#### *Del 4 – Repræsentationsansatte, tolke og personer tilknyttet NGO'er og partnerorganisationer*

**29. DELKONKLUSION:** De repræsentationsansatte valgte først på et sent tidspunkt (ultimo juli) at følge Udenrigsministeriets opfordring om at søge om støtte via tolkeaftalen. Dette medførte, at tolkeaftalen først i praksis kunne testes i den nye sikkerhedssituation på et sent tidspunkt, hvor nogle ligesindede lande enten havde tilbudt evakuering eller iværksat beredskabsplanlægning heraf. Udenrigsministeriet kunne på et tidligere tidspunkt have intensiveret sine målrettede tiltag for dels at tage hånd om de repræsentationsansattes tvivlsspørgsmål knyttet til ansøgningsprocessen under tolkeaftalen og dels at formidle behovet for at teste tolkeaftalen i praksis.

**30. DELKONKLUSION:** Robustheden i tolkeaftalen fra 2013 er blevet bekræftet i forhold til normalsituationen. Her er en vurdering af, om ansøgeren er konkret truet eller i fare som følge af bistanden til den danske indsats, nødvendig for at fastslå, om

ansøgeren er berettiget til hjælp i medfør af tolkeaftalen, samt hvilken type hjælp der er mulig. I den akutte evakueringsituation var det positivt, at man hurtigt kunne indrette sig på udviklingen og midlertidigt forlade kriterier under tolkeaftalen til fordel for et generelt evakueringskriterium om at have arbejdet for Danmark i Afghanistan, hvorefter man efter endt evakuering kunne vende tilbage til atter at administrere ansøgninger om hjælp efter tolkeaftalens kriterier.

**31. DELKONKLUSION:** Der blev løbende indhentet information om udviklingen i andre landes tiltag og tilbud til deres repræsentationsansatte, som udviklede sig dynamisk og rummede kompleksitet og usikkerhedselementer. Informationsindhentningen kunne dog være sket mere systematisk.

**32. DELKONKLUSION:** Det var en udfordring, at den politiske forståelse af 14. august 2021 ikke blev omsat til en skriftlig politisk aftale. Dette skabte tvivl om udvælgelseskriterierne med hensyn til personer tilknyttet NGO'er og partnerorganisationer – både internt i Udenrigsministeriet og hos de eksterne organisationer. Desuden var enkelte af de politiske partier efterfølgende i tvivl om den talmæssige ramme. Udenrigsministeriet kunne desuden med fordel have kommunikeret hyppigere og på klarere vis med de eksterne organisationer om de udvælgelseskriterier, der var fastsat i Udenrigsministeriet.

**33. DELKONKLUSION:** Med tolkeaftalen af 2013 havde Danmark i foråret 2021 et instrument på plads til imødegåelse af intimidering af repræsentationsansatte og tolke, som i store træk svarede til eller var bedre end de instrumenter, som de andre lande i Nordic Plus-kredsen havde til rådighed. Trods nogle landes tidligere igangsættelse af beredskabsplanlægning af en evakuering, som også omfattede repræsentationsansatte, var Danmark først i Nordic Plus-kredsen og blandt andre ligesindede lande til at evakuere sine repræsentationsansatte.

**34. DELKONKLUSION:** Udenrigsministeriet bør tage initiativ til en erfaringsudvekslingsproces med de øvrige nordiske lande med fokus på dels kriterier for undtagelsesvis beredskabsplanlægning for evakuering af repræsentationsansatte og dels retningslinjer for balancen mellem brugen af udsendte og repræsentationsansatte på følsomme værdipolitiske dagsordener. Tillige kan Udenrigsministeriet med fordel udarbejde retningslinjer for, hvordan der i dialogen med partnerorganisationer kan indarbejdes et fokus på organisationens egen kapacitet til at håndtere eventuelle trusler mod egne ansatte.

**35. DELKONKLUSION:** På baggrund af erfaringerne fra indsatserne i Irak og Afghanistan indførte Forsvaret i 2015 et sæt retningslinjer for anvendelse af tolke og andre lokalt ansatte i forbindelse med indsættelse i internationale operationer. Afghanistan-evakueringen har bekræftet vigtigheden af Forsvarets tolkeretningslinjer, og Forsvaret skal derfor fastholde en systematisk anvendelse heraf i alle internationale operationer, som danske militære styrker deltager i.

**36. DELKONKLUSION:** Forsvaret skal sikre en ensartet modus for registrering i medfør af tolkeretningslinjerne på tværs af operationsområder og indsatte enheder/hold samt styrke mulighederne for entydigt at kunne bekræfte en samarbejdsrelation med lokale samarbejdspartnere, for eksempel ved tildeling af danske ID-numre og registrering af primær dansk samarbejdspartner.

## BILAG 2

### OVERSIGT OVER UDENRIGSMINISTERENS OG FORSVARSMINISTERENS KONTAKTER TIL FOLKETINGETS PARTIER VEDRØRENDE AFGHANISTAN I PERIODEN 29. FEBRUAR 2020 TIL 24. NOVEMBER 2021

*Maj  
2020*

**14. MAJ 2020** Der afholdes møde i Det Udenrigspolitiske Nævn. På mødet orienterer udenrigsministeren om den seneste udvikling i Afghanistan, herunder aftalen mellem USA og Taliban af 29. februar 2020 samt den forestående tilbagetrækning af udenlandske tropper fra Afghanistan.

*November  
2020*

**12. NOVEMBER 2020** Der afholdes møde i Det Udenrigspolitiske Nævn. På mødet orienterer forsvarsministeren om den forlængede udsendelse af den danske militære kommunikationsenhed (DCM) frem til ultimo maj 2021. Herudover orienterer forsvarsministeren om NATO-forsvarsministermødet den 22.-23. oktober 2020, hvor der var bred enighed om, at de allierede gik ind i missionen sammen, tilpasser missionen sammen og, når tiden er rigtig, forlader Afghanistan sammen.

**18. NOVEMBER 2020** Forsvarsministeren orienterer forsvarsforligskredsen (Socialdemokratiet, Venstre, Dansk Folkeparti, Radikale Venstre, Det Konservative Folkeparti og Liberal Alliance) om den amerikanske troppereduktion i Irak og Afghanistan.

*December  
2020*

**8. DECEMBER 2020** Der afholdes møde i Det Udenrigspolitiske Nævn. På mødet orienterer udenrigsministeren om den seneste udvikling i Afghanistan efter NATO-udenrigsministermødet kort forinden, hvor der blandt de allierede i NATO igen blev udtrykt bred opbakning til princippet om fælles fodslag i alle dele af indsatsen i Afghanistan.

**19. DECEMBER 2020** Forsvarsministeren orienterer skriftligt Folketingets Forsvarsudvalg om forlængelse af tolkeaftalen med efterfølgende lukning ved udgangen af 2021.

*Februar  
2021*

**26. FEBRUAR 2021** Forsvarsministeren orienterer forsvarsforligskredsen om blandt andet situationen i Afghanistan.

## April 2021

**14. APRIL 2021** Der afholdes NATO-rådsmøde. Under mødet gennemfører udenrigsministeren telefonsamtaler med Folketingets partiers udenrigspolitiske ordførere angående beslutningen om at afvikle missionen i Afghanistan.

Der afholdes ekstraordinært møde i Det Udenrigspolitiske Nævn. På mødet orienterer udenrigsministeren og forsvarsministeren om resultatet af NATO-rådsmødet, og hvad det ventes at betyde for det fremtidige engagement i Afghanistan.

**21. APRIL 2021** Åbent samråd i Forsvarsudvalget indkaldt af Venstre med deltagelse af udenrigsministeren og forsvarsministeren. Samrådet har fokus på den annoncerede amerikanske militære tilbagetrækning fra Afghanistan.

Orientering af dele af tolkeaftalekredsen. På mødet orienterer forsvarsministeren dele af tolkeaftalekredsen – Venstre, Det Konservative Folkeparti, Liberal Alliance – i anledning af medieomtale af en konkret tolkesag og giver i den forbindelse en generel status for tolkesituationen i lyset af den militære tilbagetrækning.

**22. APRIL 2021** Der afholdes møde mellem udenrigsministeren og formandskabet i Det Udenrigspolitiske Nævn. Det aftales, at der i lyset af NATO-beslutningen om militær tilbagetrækning vil være særligt fokus på Afghanistan på de kommende møder i Det Udenrigspolitiske Nævn.

Forsvarsministeren orienterer tolkeaftalekredsen skriftligt med en kort status på hjemtagning af det danske militærbidrag fra Afghanistan samt Forsvarsministeriets svar til Politiken om tolkeaftalen generelt og status på ansøgere i henhold hertil.

## Maj 2021

**3. MAJ 2021** Orientering af dele af tolkeaftalekredsen. På mødet orienterer forsvarsministeren Socialdemokratiet, Radikale Venstre og Socialistisk Folkeparti i anledning af medieomtale af en konkret tolkesag og giver i den forbindelse en generel status på tolkesituationen i lyset af den militære tilbagetrækning.

**12. MAJ 2021** Forsvarsministeren orienterer forsvarsforligskredsen om status på tilbagetrækningen af det danske styrkebidrag fra Afghanistan.

**28. MAJ 2021** Der afholdes møde i Det Udenrigspolitiske Nævn med deltagelse af udenrigsministeren og forsvarsministeren. Grundet tidspres bliver den mundtlige orientering om Afghanistan i stedet fremsendt skriftligt. I orienteringen betones, at sikkerhedssituationen er alvorlig, og at Taliban er på fremmarch flere steder.

## Juni 2021

**15. JUNI 2021** Der afholdes møde i Det Udenrigspolitiske Nævn med deltagelse af udenrigsministeren, forsvarsministeren og udviklingsministeren. Ministrene orienterer Nævnet om udviklingen i Afghanistan med særligt fokus på det fremtidige danske engagement.

**25. JUNI 2021** Udenrigsministeren inviterer kredsen af udenrigsordførere til en orientering om situationen i Afghanistan. Udenrigsordførere fra EL, SF og S deltager. Fokus er blandt andet på vilkårene for fremtidigt dansk civilt engagement samt situationen for de repræsentationsansatte.

## Juli 2021

**9. JULI 2021** Udenrigsministeren sender en mail til alle udenrigsordførerne som opfølgning på drøftelserne ultimo juni om Afghanistan og tolkeaftalen. Mailen indeholder oplysninger om den seneste udvikling i Afghanistan samt om håndtering af ansøgninger modtaget under tolkeaftalen siden 2013. Udenrigsministeren henviser også til de kommende ordførerdøftelser i første halvdel af august 2021.

**29. JULI 2021** Udenrigsministeren sender en mail til alle udenrigsordførerne med information om den seneste udvikling i Afghanistan, ligesom han beder ordførerne om at tjekke deres kalendere, så et kommende ordførermøde i starten af august kan afholdes tidligere end foreslået.

## August 2021

**9. AUGUST 2021** Udenrigsministeren og forsvarsministeren afholder møde med udenrigs- og forsvarsordførerne vedrørende muligheder for evakuering af de repræsentationsansatte, tolke og deres familier i en ramme, der ligger uden for tolkeaftalen. Desuden drøftes den forværrede sikkerhedssituation i Afghanistan.

**11. AUGUST 2021** Udenrigsministeren og forsvarsministeren afholder møde med udenrigs- og forsvarsordførerne vedrørende muligheder for evakuering af de repræsentationsansatte, tolke og deres familier i en ramme, der ligger uden for tolkeaftalen. Socialdemokratiet, Venstre, Socialistisk Folkeparti, Radikale Venstre, Enhedslisten, Det Konservative Folkeparti, Liberal Alliance, Kristendemokraterne og Alternativet opnår sidst på dagen enighed om en politisk aftale om støttetiltag for repræsentationsansatte og ansatte af Forsvaret samt deres familier (faktaboks 27 om den politiske aftale af 11. august 2021 om nye støttetiltag for truede afghanske repræsentationsansatte med dansk tilknytning).

**13. AUGUST 2021** Udenrigsministeren orienterer individuelt udenrigsordførerne fra aftalekredsen om udviklingen i Afghanistan samt om igangsættelse af de danske evakueringsplaner. I den forbindelse gentager udenrigsministeren, at der er begrænsede praktiske muligheder for at udføre sikkerhedstjek af de repræsentationsansatte og deres familie på jorden i Kabul, hvilket der var forståelse for i aftalekredsen, da aftalen blev indgået den 11. august.



**14. AUGUST 2021** Udenrigsministeren og forsvarsministeren afholder virtuelt møde med udenrigs- og forsvarsordførerne fra aftalekredsen. På mødet opnås der enighed om den politiske forståelse af 14. august 2021 (faktaboks 33 om den politiske forståelse af 14. august 2021).

Udenrigsministeren indkalder efterfølgende til møde i Det Udenrigspolitiske Nævn samme aften. På begge møder giver udenrigsministeren og forsvarsministeren en status på situationen og arbejdet med evakueringen.

**15. AUGUST 2021** Udenrigsministeren og forsvarsministeren afholder individuelle møder med en række udenrigs- og forsvarsordførere. Om aftenen afholdes et samlet ordførermøde med fokus på den aktuelle situation i Afghanistan; Taliban har nu overtaget kontrollen i Kabul.

**16. AUGUST 2021** Udenrigsministeren har i løbet af dagen kontakt til udenrigsordførerne fra en række partier.

Udenrigsministeren og forsvarsministeren afholder klokken 13.00 et virtuelt møde i Det Udenrigspolitiske Nævn om Afghanistan og den igangværende evakueringsoperation. Der orienteres om, at de danske udsendte medarbejdere fra ambassaden i Kabul er evakueret til Islamabad i Pakistan med henblik på at fortsætte evakueringsarbejdet derfra.

**17. AUGUST 2021** Udenrigsministeren og forsvarsministeren afholder virtuelt møde i Det Udenrigspolitiske Nævn. Mødets fokus er situationen på jorden i Kabuls lufthavn og det operationelle arbejde, herunder samarbejdet med andre lande og mulig dansk bistand til disse, når den danske operation er afsluttet.

Forsvarsministeren afholder møde med forsvarsordførerne om situationen i Afghanistan.

**18. AUGUST 2021** Udenrigsministeren og forsvarsministeren giver Det Udenrigspolitiske Nævn en status på evakueringsindsatsen og orienterer om overvejelser for støtte til andre lande.

**19. AUGUST 2021** Udenrigsministeren og forsvarsministeren mødes virtuelt med en række af ordførerne fra partierne i aftalekredsen af 11. august. Mødet vedrører den aktuelle situation og evakueringsarbejdet. Ministrene orienterer endvidere om, at Udenrigsministeriet ser på mulighederne for at kunne bistå andre lande i deres evakuering.

**20. AUGUST 2021** Udenrigsministeren og forsvarsministeren afholder møde med ordførerne fra partierne i aftalekredsen og orienterer igen om operationen. På mødet oplyser udenrigsministeren, at der ikke er mange operationsdage tilbage, før der bliver behov for at skalere ned og forberede tilbagetrækning.

Forsvarsministeren afholder desuden et forsvarsordførermøde om situationen i Afghanistan. Ligesom udenrigsministeren oplyser forsvarsministeren, at der ikke er mange operationsdage tilbage, før der bliver behov for at skalere ned og forberede tilbagetrækning.

**22. AUGUST 2021** Udenrigsministeren har samtaler med en række ordførere. Der gives igen en opdatering på situationen i Kabul og den danske evakuering. Fokus er på det samlede antal personer, som Danmark evakuerer – et tal, der er stærkt stigende.

Forsvarsministeren orienterer forsvarsforligskredsen skriftligt om status på ansøgninger, som er tilgået Forsvarsministeriet fra tolke, der har samarbejdet med danske styrker.

**24. AUGUST 2021** Der afholdes møde i Det Udenrigspolitiske Nævn med deltagelse af udenrigsministeren og forsvarsministeren. Udenrigsministeren orienterer om operationen og om, at tidshorizonten bliver kortere og kortere, før evakueringsarbejdet må stoppe. Udenrigsministeren omtaler tillige de vanskelige arbejdsforhold på jorden, som gør screeningsarbejdet meget vanskeligt. Forsvarsministeren mødes desuden med forsvarsordførerne.

**26. AUGUST 2021** Udenrigsministeren og forsvarsministeren mødes med udenrigs- og forsvarsordførerne. Her præsenterer ministrene tanker om tilgangen til fortsat støtte til de personer, som Danmark tilbød evakuering ud af Afghanistan, men som ikke nåede at komme med et evakueringsfly.

**27. AUGUST 2021** Der afholdes møde i Det Udenrigspolitiske Nævn med deltagelse af udenrigsministeren og forsvarsministeren. Ministrene giver en kort status på den samlede evakuering og situationen på jorden i Kabul, herunder om bombeangrebet mod Kabuls lufthavn dagen forinden. Udenrigsministeren annoncerer en kommende myndighedsevaluering af evakueringsindsatsen, som skal igangsættes snarest muligt.

Ministeren sender desuden en mail til udenrigsordførerne med orientering om, hvordan regeringen fremover påtænker at støtte de personer, som står på de danske evakueringslister, men som ikke nåede at komme med et evakueringsfly.

## September 2021

**2. SEPTEMBER 2021** Udenrigsministeren sender en mail til aftalekredsen, hvori der appelleres til, at partierne i deres medieudmeldinger tager udgangspunkt i den politiske aftale og den politiske forståelse af 14. august 2021. Dette sker på baggrund af, at nogle partier i medierne har peget på, at regeringen burde have evakueret flere sårbare personer tilknyttet NGO'er og partnerorganisationer.

**7. SEPTEMBER 2021** Udenrigsministeren og forsvarsministeren gennemfører ordførermøder ad to omgange med flere partier. Fokus på møderne er blandt andet evakuering af personer tilknyttet NGO'er og partnerorganisationer, deling af information med ordførerne samt drøftelse af tilgangen til Taliban.

**9. SEPTEMBER 2021** Der afholdes møde i Det Udenrigspolitiske Nævn. Udenrigsministeren orienterer blandt andet om udviklingen i Afghanistan samt den igangværende bistand til assisteret udrejse.

**13. SEPTEMBER 2021** Udenrigsministeren mødes med partierne i aftalekredsen med det formål at drøfte tilbud om assisteret udrejse til yderligere personer tilknyttet NGO'er og partnerorganisationer. Der opnås ikke politisk enighed herom blandt partierne.

**17. SEPTEMBER 2021** Udenrigsministeren og forsvarsministeren deltager i et åbent samråd i Udenrigsudvalget. Samrådet omhandler blandt andet ugerapporter sendt fra styrkechefen i Afghanistan i foråret 2021, beredskabsplaner for evakuering samt den konkrete evakueringsindsats. Samrådet bliver ikke færdigt og genoptages den 28. oktober 2021.

**23. SEPTEMBER 2021** Forsvarsministeren sender en mail til alle forsvarsordførerne som opfølgning på det åbne samråd den 17. september. Mailen orienterer om, at det ikke har været praksis, at Forsvarsministeriet har modtaget ugerapporter, men at der i to tilfælde i maj 2021 er modtaget ugerapporter på kontorniveau med baggrund i et COVID-19-udbrud i det danske styrkebidrag.

## Oktober 2021

**6. OKTOBER 2021** Der afholdes møde i Det Udenrigspolitiske Nævn, hvor udenrigsministeren blandt andet orienterer om situationen i Afghanistan samt det nyligt gennemførte besøg i Pakistan og de Afghanistan-relaterede møder i forbindelse med deltagelsen i FN's generalforsamling i New York i september 2021.

**28. OKTOBER 2021** Udenrigsministeren og forsvarsministeren deltager i genoptagelsen af det åbne samråd i Udenrigsudvalget af den 17. september 2021.

**29. OKTOBER 2021** Udenrigsministeren indkalder til møde i udenrigsordførerkredsen om forlængelse af fristen for bistand til assisteret udrejse til den 24. november 2021 samt overvejelser om bistand til yderligere NATO-ansatte og personer tilknyttet NGO'er og partnerorganisationer.

## November 2021

**17. NOVEMBER 2021** Udenrigsministeren gennemfører individuelle samtaler med udenrigsordførerne fra RV, SF, EL, DF, V og K vedrørende den historiske udredning om den samlede danske indsats i Afghanistan.

**18. NOVEMBER 2021** Der afholdes møde i Det Udenrigspolitiske Nævn, hvor udenrigsministeren blandt andet orienterer om den seneste udvikling i Afghanistan.

## BILAG 3

# KOMMISSORIET FOR MYNDIGHEDSEVALUERINGEN OG TERMS OF REFERENCE FOR DEN EKSTERNE REFERENCEGRUPPE

### *Kommissoriet for myndighedsevalueringen*

#### **27.08.2021 PRESSEMEDELELSE FRA UDENRIGSMINISTERIET**

Evaluering og læring af danske myndigheders evakueringsindsats i Afghanistan 2021

Evakueringen af personer ud af Kabul var en af de mest komplekse internationale kriseindsatser, som danske myndigheder har gennemført. Som alle andre lande stod Danmark over for en meget vanskelig udfordring med behov for hurtig evakuering, ikke alene af danske statsborgere og udsendte, men også af et stort antal lokaltansatte, tolke og andre, som havde samarbejdet med Danmark, samt ansatte ved internationale organisationer og deres familier.

Forløbet kalder efter regeringens opfattelse på grundig refleksion - og på, at der drages læring for at sikre, at myndighederne fremover er bedst muligt rustet til at løse lignende kriseopgaver.

Derfor igangsætter regeringen nu en grundig evaluering af evakueringsindsatsen.

Evalueringen vil bestå af en samlet, tværgående kortlægning og evaluering af myndighedernes arbejde med evakueringen fra Kabul. Særligt Udenrigsministeriet, Forsvarsministeriet, Udlændinge- og Integrationsministeriet samt Udlændingestyrelsen og Rigspolitiet var involveret i indsatsen, som blev gennemført under stort tidspres og meget vanskelige og uforudsigelige vilkår.

Der etableres en tværministeriel gruppe til at forestå evalueringen bestående af Udenrigsministeriet, Forsvarsministeriet, Udlændinge- og Integrationsministeriet, Justitsministeriet samt relevante under-liggende myndigheder. Evalueringsarbejdet forankres i et sekretariat i Udenrigsministeriet.

Evalueringen vil - baseret på en detaljeret kortlægning af forløbet - indeholde en vurdering af planlægningen og beredskabet mhp at identificere relevante læringspunkter og styrke danske myndigheders parathed til at adressere denne type kriseopgaver i fremtiden. Evalueringen vil fokusere på perioden fra primo 2021 og frem til Kabuls fald. Evalueringen vil fokusere på fem overordnede hovedområder:

1. Tidslinje – Kortlægning af optakten til og forløbet af evakueringsindsatsen.

2. Beredskabsniveau – Var danske myndigheder og internationale samarbejdspartnere godt nok forberedt på en krise af denne karakter?
3. Vidensgrundlag og efterretningsbillede – Hvad vidste danske myndigheder om udviklingen i Afghanistan, herunder særligt om Talibans fremmarch? Hvilket materiale byggede beslutningerne på, og hvordan kan vidensgrundlaget i sådanne situationer forbedres?
4. Operativ myndighedsindsats – Læringspunkter omkring planlægning, beslutningsgange, koordination, myndighedssamarbejde og praktisk gennemførelse af evakueringen, herunder identifikation og sikkerhedsscreening af evakuerede.
5. Danmarks brug af lokalt ansatte og tolke i lyset af evakueringen – Hvilken læring kan drages af forløbet vedrørende rammerne for håndtering af disse grupper i alvorlige krisesituationer?

Ekstern referencegruppe: Der nedsættes som led i evalueringen en ekstern gruppe med henblik på at indhente bidrag om erfaringer fra evakueringsindsatsen. Det gælder bl.a. bidrag fra relevante danske parter uden for centraladministrationen, som deltog i evakueringsarbejdet. Andre landes erfaringer vil også blive inddraget.

Tidshorisont: Afslutning inden for 3-4 måneder.

## *Terms of reference for den eksterne referencegruppe*

### **03.09.2021 PRESSEMEDELELSE FRA UDENRIGSMINISTERIET**

Som det fremgår af regeringens udmelding fra den 27. august 2021, skal der igangsættes en tværgående kortlægning og evaluering af den danske evakueringsindsats i Afghanistan.

Som ved lignende evalueringer af myndighedsindsatser – bl.a. forløbet omkring terrorhændelserne i København i februar 2015 og Tsunamien i december 2004 – er de myndigheder, som primært har været engageret i opgaven blevet bedt om at kortlægge og evaluere forløbet.

Det fremgår endvidere af regeringens udmelding, at der skal etableres en ekstern referencegruppe med henblik på at indhente bidrag om erfaringer fra evakueringsindsatsen. Det gælder bl.a. bidrag fra relevante danske parter uden for centraladministrationen, som deltog i evakueringsarbejdet.

Formålet med den eksterne referencegruppe vil være at sikre, at et eksternt perspektiv på indsatsen indgår i grundlaget for myndighedernes kortlægning og evaluering, herunder at alle relevante spørgsmål, som forløbet giver anledning til, bliver behandlet. Dermed skabes de bedst mulige betingelser for at indhente nyttig og brugbar læring af relevans for både en dansk og en international sammenhæng. Af samme grund vil inddragelse af erfaringer fra andre landes håndtering samt tilgangene i NATO, EU og FN stå helt centralt i evalueringen. Den eksterne referencegruppe vil ligeledes kunne bidrage til belystningen af disse aspekter.

Den eksterne referencegruppe sammensættes dels af repræsentanter fra organisationer med konkrete erfaringer fra Afghanistan fra perioden primo 2021 og frem og dels af eksterne eksperter med særlig viden af relevans for evalueringens fem overordnede hovedområder.

**REFERENCEGRUPPEN VIL OMFATTE FØLGENDE ORGANISATIONER OG PERSONER:**

- Anders Ladekarl, Dansk Røde Kors
- Charlotte Slente, Dansk Flygtningehjælp
- Klaus Løkkegaard, DACAAR.
- Lars Thykier, Danmarks Rejsebureau Forening
- Jens Serup, Guardian Security & Risk Management
- Jacob Kaarsbo, Bischoff Advisory
- David Vestenskov, Forsvarsakademiet
- Henrik Breitenbauch, Center for Militære Studier
- Mona Kanwal Sheikh, Dansk Institut for Internationale Studier

For at sikre bedst muligt grundlag for inddragelse vedrørende den del af evalueringen, som drejer sig om vidensgrundlag og efterretningsbillede, vil medlemmerne af referencegruppen i relevant og nødvendigt omfang få indblik i oplysninger og vurderinger vedrørende undersøgelsesperioden. Disse oplysninger og vurderinger vil i givet fald blive forelagt referencegruppen i en nedklassificeret form, som tilgodeser de særlige hensyn, der knytter sig til oplysninger og vurderinger af denne art.

**KONKRET VIL REFERENCEGRUPPEN BLIVE INDDRAGET I ARBEJDET  
PÅ FØLGENDE VIS:**

- Indledende møde (medio september): Arbejdsmetode og analytiske spørgsmål samt synopsis for kortlægningen og evalueringen præsenteres og diskuteres.
- Midtvejsmøde (sidste halvdel af oktober): Udkast til tekst på evalueringens fem hovedområder præsenteres og diskuteres.
- Afsluttende møde (sidste halvdel af november): Udkast til den samlede evaluering præsenteres og diskuteres.

På myndighedssiden vil deltagerne være en styregruppe bestående af departementschefer/afdelingschefer fra de myndigheder, der indgår i arbejdet.

Referencegruppens kommentarer vil blive afspejlet i myndighedernes kortlægning og evaluering.



## BILAG 4

### REFERATER FRA REFERENCEGRUPPEREØDER

#### *Referat fra møde i den eksterne referencegruppe den 24. september 2021*

##### **MØDEDELTAGERE**

###### **EKSTERN REFERENCEGRUPPE**

- Charlotte Slente, Dansk Flygtningehjælp
- Klaus Løkkegaard, DACAAR
- Lars Thykier, Danmarks Rejsebureau Forening
- Jens Serup, Guardian Security & Risk Management
- Jacob Kaarsbo, Bischoff Advisory
- David Vestenskov, Forsvarsakademiet
- Henrik Breitenbauch, Center for Militære Studier – deltager virtuelt
- Mona Kanwal Sheikh, Dansk Institut for Internationale Studier

###### **MYNDIGHEDERNE**

- Lars Gert Lose, Departementschef UM
- Lars Salquist, Kontorchef FMN
- Christian Blegvad, Forsvarsattaché FMN
- Kenny Rasmussen, Kontorchef UIM
- Michelle Argir Simonsen, Kontorchef JM
- Jesper Møller Sørensen, Udenrigspolitisk direktør UM
- Michael Braad, Juridisk chef UM
- Kristoffer Vivike, Kontorchef UM
- Jacob Bay Lindkvist, Chefkonsulent UM
- Astrid Skyt Hybel, Specialkonsulent UM
- Aske Nørby Bonde, Fuldmægtig UM

###### **DAGSORDEN**

1. Velkomst
2. Opdrag til evaluering af evakueringsindsatsen
3. Orientering om tidsplan og rollefordeling
4. Drøftelse af synopsis for evalueringen
5. Næste møde
6. Eventuelt

## VELKOMST OG OPDRAG

Udenrigsministeriets departementschef Lars Gert Lose bød medlemmerne af den eksterne referencegruppe velkommen på vegne af den tværministerielle styregruppe. Regeringen havde besluttet at igangsætte en grundig myndighedsevaluering med rapporterne om terrorhandlingerne ved Krudttønden (2015) og tsunamien (2004) som model. Den eksterne referencegruppe var et nyt element, der skulle hjælpe med at sikre, at evalueringen afdækkede relevante spørgsmål tilstrækkeligt.

## TIDSPLAN OG ROLLEFORDELING

Der blev redegjort for det kommende skrivearbejde. Alle relevante myndigheder ville bidrage skriftligt til rapporten. Afghanistansekretariatet i Udenrigsministeriet ville koordinere processen og samle bidragene. Medlemmerne af den eksterne referencegruppe ville ikke selv skulle bidrage med tekst.

Der forudsås i alt behov for tre møder med den eksterne referencegruppe. På det næste møde primo november ville referencegruppen skulle kommentere på udkastet til tidslinjen for forløbet og beskrivelsen af myndighedernes rolle. Det sidste møde primo december ville give referencegruppens medlemmer lejlighed til at kommentere på rapportens analyse og læringspunkter. Referencegruppens medlemmer ville modtage tekstudkast forud for møderne med henblik på deres bemærkninger. Det blev understreget, at referencegruppen ikke havde til formål at godkende den endelige rapport.

## DRØFTELSE AF SYNOPSIS

Medlemmerne af referencegruppen kom med en række forslag og bemærkninger til det forelagte udkast til rapportens synopsis. Hvad angik tidslinjen så man gerne, at evalueringen startede i februar 2020, hvor aftalen mellem USA og Taliban blev indgået. På metodevalg blev det foreslået at lave en kvalitativ survey blandt eksterne aktører såsom NGO'er og evakuerede personer. Man så desuden gerne en sammenligning mellem kriterierne for personer på evakueringslisterne fra hhv. NGO'er og internationale organisationer. Endelig blev det foreslået, at evalueringen bidrog til at afdække i hvor høj grad de repræsentationsansatte var blevet orienteret om konsekvenserne ved at blive evakueret til Danmark.

Der blev opfordret til, at Statsministeriets rolle i evakueringsprocessen indgik i evalueringen. Der blev tillige opfordret til, at evalueringen afspejlede hvilke beredskabsplaner myndighederne og ambassaden i Kabul havde både før og efter april 2021. Herudover blev det foreslået, at evalueringen tegnede et bredere billede af myndighedernes vidensgrundlag om situationen i Afghanistan, og hvorvidt myndighederne havde haft tilstrækkelig kapacitet til absorbere tilgængelig viden eksempelvis også fra eksterne eksperter. Det blev foreslået, at rapporten berørte koordinationen med nære allierede, herunder hvorvidt Danmark kunne have ageret anderledes og fremrykket evakueringen fra Afghanistan i lyset af Talibans fremmarch – også selvom nære allierede ikke reagerede. Der var et ønske om at få undersøgt, om hvorvidt "narrativet" om, at det gik godt med at holde Taliban ude af Kabul, var med til at påvirke efterretningerne fra Afghanistan. Man så endvidere gerne, at rapporten beskrev, hvordan det havde lykkedes Danmark at udvikle et tæt samarbejde med Pakistan under evakueringsindsatsen. Der var desuden et ønske om at få afspejlet omstændighederne bag, at Danmark stoppede evakueringen i

tide før terrorangrebet tæt på lufthavnen den 25. august. Der opfordredes til, at myndighedernes modtagelse i Danmark af evakuerede personer også blev berørt. Lars Gert Lose takkede for de gode observationer og forslag, der ville blive søgt afspejlet i det kommende arbejde – dog med understregning af, at myndighedsevalueringen ikke ville have fokus på myndighedernes håndtering af de evakuerede efter ankomsten i Danmark.

#### **NÆSTE MØDE OG EVENTUELT**

På referencegruppens næste møde den 4. november ville man drøfte udkastet til evalueringens faktuelle tidslinje og beskrivelse af myndighedernes roller.

## *Referat fra møde i den eksterne referencegruppe den 3. december 2021*

### **MØDEDELTAGERE**

#### **EKSTERN REFERENCEGRUPPE**

- Anders Ladekarl, Dansk Røde Kors
- Charlotte Slente, Dansk Flygtningehjælp – virtuelt
- Klaus Løkkegaard, DACAAR
- Lars Thykier, Danmarks Rejsebureau Forening
- Jens Serup, Guardian Security & Risk Management
- Jacob Kaarsbo, Bischoff Advisory
- David Vestenskov, Forsvarsakademiet
- Henrik Breitenbauch, Center for Militære Studier – virtuelt
- Mona Kanwal Sheikh, Dansk Institut for Internationale Studier – virtuelt

#### **MYNDIGHEDERNE**

- Lars Gert Lose, Departementschef UM
- Morten Bæk, Departementschef, FMN
- Kasper Høeg-Jensen, Afdelingschef FMN
- Lars Salquist, Kontorchef FMN
- Morten Duus, Afdelingschef JM
- Hanne Stig Andersen, Afdelingschef UIM
- Kenny Rasmussen, Kontorchef UIM
- Jesper Møller Sørensen, Udenrigspolitisk direktør UM
- Erik Brøgger Rasmussen, COO UM
- Kristoffer Vivike, kontorchef UM
- Peter Kaarre Larsen, chefkonsulent UM
- Jacob Bay Lindkvist, Chefkonsulent UM
- Laura Elgaard, Fuldmægtig UM
- Julie Nierhoff, Studentermedhjælper UM

#### **DAGSORDEN**

1. Gennemgang og bemærkninger til tidslinjen fase for fase.
2. Bemærkninger til den kvalitative survey
3. Næste skridt, herunder fastlæggelse af næste møde i referencegruppen.

#### **VELKOMST**

Udenrigsministeriets udenrigspolitiske direktør, Jesper Møller Sørensen, bød medlemmerne af den eksterne referencegruppe velkommen på vegne af den tværministerielle styregruppe. Udenrigspolitisk direktør indledte mødet med at fortælle, at processen havde været mere omfattende, end man havde forventet. Det havde været en meget datatung proces, med mange aktører. For at sikre et grundigt stykke arbejde i bearbejdning af det omfattende materiale, var tidshorisonten blevet rykket til efter jul. Dertil kom, at evakueringen først netop var afsluttet, ugen før, hvor det var lykkedes at få yderligere 21 personer ud af Afghanistan. Som resultat af dette afsluttedes tidslinjen også først d. 24. november og derfor udestod stadig nogle tal.

Udenrigspolitisk direktør fortalte yderligere, at den tilsendte tidslinje endnu var et udkast med placeholdere nogle steder i teksten, blandt andet hvor andre lande blev omtalt, da dette krævede accept fra de omtalte lande.

#### BEMÆRKNINGER TIL TIDSLINJEN:

##### **Generelt**

Enkelte medlemmer af referencegruppen anerkendte det store og omfattende arbejde, det havde været at få sammenskrevet en tidslinje mellem myndighederne.

Enkelte medlemmer af referencegruppen ønskede en metodisk tydeliggørelse af, hvordan man havde udvalgt de begivenheder, der var medtaget i tidslinjen. Udenrigsministeriet forklarede, at tidslinjen dækkede over flere myndigheders indsatser over en længere periode. For at sikre en acceptabel længde havde det derfor været væsentligt med en klar redaktionel selektering. Det blev aftalt at tydeliggøre den metodiske baggrund for denne selektering i rapportens metodeafsnit, som ville indgå i det endelige produkt.

Enkelte medlemmer af referencegruppen ønskede desuden en mere tydelig fremhævelse af de vigtigste udmeldinger fra Forsvaret og Udenrigsministeriet, herunder hvad ministrene havde udtalt offentligt, særligt i perioden fra april til og med august 2021.

##### **Bemærkninger til tidslinjens fase 1**

Konkret til fase 1 påpegede et medlem af referencegruppen, at FE i forbindelse med USA's aftale med Taliban lavede en vurdering hvori der stod, at Afghanistans regering ville falde et til to år efter den fulde tilbagetrækning. Samtidigt fortsatte Danmark sit engagement i landet. Det blev derfor efterspurgt, at de danske overvejelser om fremtidigt engagement i landet i lyset af FE's dystre vurderinger af fremtidsudsigterne blev tydeliggjort i tidslinjen. Udenrigsministeriet påpegede, at Udenrigsministeriet løbende havde haft overvejelser om det fremtidige engagement i landet og fysisk tilstedeværelse på ambassaden i lyset af den generelle udvikling landet, herunder i forhold til sikkerhedssituation, og USA's aftale med Taliban.

##### **Bemærkninger til tidslinjens fase 2**

Enkelte medlemmer af referencegruppen fandt det vigtigt at uddybe bekymringen i forhold til de repræsentationsansatte, herunder at særligt vurderingerne fra FE og CTA kun i begrænset omfang forholdt sig til, om der var særlige risici forbundet med at være repræsentationsansat på den danske ambassade i Kabul.

Et medlem af referencegruppen pointerede, at nogle lande allerede i forsommeren 2021 begyndte at kortlægge muligheder for asyl for deres repræsentationsansatte. Der ønskedes en klarere refleksion af, hvilke overvejelser man fra dansk side havde haft i så henseende i denne fase.

I forlængelse heraf ønskede et medlem af referencegruppen afspejling af, hvordan tolkeaftalen var blevet italesat på ambassaden i denne periode. Det undrede, at det senere i tidslinjen blev beskrevet, at repræsentationsansatte havde en fejlagtig opfattelse om, at de skulle angive en politianmeldelse som en forudsætning for at søge om støtte via tolkeaftalen.

Nogle medlemmer af referencegruppen understregede desuden behovet for en klarere omtale af problematikken med, at man havde behov for amerikansk hjælp til evakuering, da den danske ambassade i Kabul lå uden for den grønne zone.

Nogle medlemmer af referencegruppen ønskede, at man tydeliggjorde, hvilke beredskabsplaner og evakueringsplaner der forelå i anden halvdel af juni.

Et enkelt medlem af referencegruppen påpegede, at tidslinjen for juli var meget kort. Årsagerne hertil måtte gerne udbygges i teksten.

### **Bemærkninger til tidslinjens fase 3**

Referencegruppen savnede vurderinger fra FE i august, ikke mindst fordi den eneste fremhævede vurdering fra FE (mandag d. 9. august) viste sig at være forkert. Nyttigt at få beskrevet klarere, at den militære tilbagetrækning havde medført, at man i høj grad måtte basere sig på andre landes vurderinger, særligt USA's, samt andre typer af kilder.

En række medlemmer af referencegruppen ønskede, at det blev tydeliggjort, hvordan det politiske mandat udviklede sig i august, da dette ikke fremgik tilstrækkeligt tydeligt. Referencegruppen foreslog i den forbindelse, at man med fordel kunne beskrive konklusionerne fra ordførermøderne. Det kunne fx fremhæves, at der i første omgang bl.a. ikke var politisk enighed om at gå ind i solidaritetsordningen (evakueringen af repræsentationsansatte i FN, EU og NATO).

### **Bemærkninger til tidslinjens fase 4**

Et medlem af referencegruppen foreslog at fremhæve, at den kaotiske evakuering også var et resultat af, at alle lande stod for deres egne, selvstændige evakueringer. Tillige burde det overvejes på et passende sted i evalueringen at tilføje refleksion over mulige konsekvenser af, at Danmark trods mottoet "in together – out together", reelt ikke havde kunnet stole på sine nærmeste allierede, som prioriterede evakuering af egne interessenter. Et medlem af referencegruppen foreslog, at teksten i lidt højere grad afspejlede den store diplomatiske indsats i forhold til Pakistan, som muliggjorde luftbroen København-Islamabad-Kabul.

Medlemmer af referencegruppen, som, via egne organisationer, havde medarbejdere i Afghanistan under evakueringen havde savnet kommunikation fra Udenrigsministeriet under evakueringsoperationen. De var indledningsvist blevet kontaktet af ministeriet med henblik på at få deres vurderinger af behovet for at evakuere deres egne afghanske ansatte, hvorefter kontakten blev meget begrænset. Det skabte særligt frustration blandt organisationerne, at Udenrigsministeriet nogle dage senere satte et autosvar på ambassaden i Kabuls funktionspostkasse, at man som medarbejder i en dansk NGO skulle kontakte de pågældende organisationer, da evakuering ville foregå gennem dem. NGO'erne modtog derefter tusindevis af mails fra tidligere og nuværende ansatte, og der var kun meget lidt, organisationerne kunne gøre. Dette uheldige forløb burde afspejles i tidslinjen.

### **Bemærkninger til tidslinjens fase 5**

Referencegruppen havde ingen konkrete bemærkninger til fase 5, men et enkelt medlem af referencegruppen pointerede, at der bør ske en bedre vejledning af

de evakuerede om muligheden for at søge asyl. Samtidig erkendelse af, at denne problematik falder uden for evalueringsrapportens kommissorium og følgelig må behandles i et andet forum.

#### **Bemærkninger med relevans for de analytiske kapitler**

Flere medlemmer af referencegruppen påpegede, at det i tidslinjen var uklart i hvilket omfang beredskabsplanlægningen, evakueringsplanlægningen og krisehåndteringen var sket på grundlag af de etablerede procedurer i Udenrigsministeriet og i relation til den Internationale Operative Stab og hvor disse procedurer var blevet fraveget og i så fald hvorfor. Der udtryktes forventning om, at dette ville fremgå klart i evalueringens tematiske kapitler.

#### **Bemærkninger til den kvalitative survey**

En række af referencegruppens medlemmer fandt det relevant i evalueringsrapporten at fremhæve de positive læringspunkter fra evakueringsoperationen, der var blevet tydeliggjort i det kvalitative survey, herunder den kreativitet, der havde været anvendt, for at få folk ind i lufthavnen (røde halstørklæder, tegnede tal i håndfladerne mv.).

Et enkelt referencegruppemedlem bemærkede, at den kvalitative survey tegnede et meget positivt billede, hvilket nok måtte ses i lyset af, at interviewpersonerne netop var blevet evakueret. Man ville muligvis se en anden tendens, hvis undersøgelsen blev gentaget om nogle måneder.

#### **Næste skridt**

Udenrigsministeriet forventede, at næste møde i referencegruppen ville blive afholdt i slutningen af januar 2022, hvor en revideret tidslinje på grundlag af referencegruppens bemærkninger og yderlige faktuelle tjek, forventedes fremlagt. Det var desuden forventningen, at man på dette møde ville fremlægge udkast til de tematiske kapitler med læringspunkter.



## *Referat fra møde i den eksterne referencegruppe den 9. februar 2022*

### **MØDEDELTAGERE**

#### **EKSTERN REFERENCEGRUPPE**

- Charlotte Slente, Dansk Flygtningehjælp
- Anders Ladekarl, Dansk Røde Kors
- Klaus Løkkegaard, DACAAR
- Lars Thykier, Danmarks Rejsebureau Forening
- Jens Serup, Guardian Security & Risk Management
- Jacob Kaarsbo, Bischoff Advisory
- David Vestenskov, Forsvarsakademiet
- Henrik Breitenbauch, Center for Militære Studier
- Mona Kanwal Sheikh, Dansk Institut for Internationale Studier – virtuelt

#### **MYNDIGHEDERNE**

- Jesper Møller Sørensen, konstitueret departementschef UM
- Erik Brøgger Rasmussen, direktør for organisation og borgerservice UM
- Lars Salquist, Kontorchef FMN
- Morten Duus, Afdelingschef JM
- Hanne Stig Andersen, Afdelingschef UIM
- Kenny Rasmussen, Kontorchef UIM
- Kristoffer Vivike, Kontorchef UM
- Kristian Rasmussen, Chefkonsulent UM
- Jacob Bay Lindkvist, Chefkonsulent UM
- Peter Kaarre Larsen, Chefkonsulent UM
- Rasmus Jarak Nexø Jensen, Chefkonsulent UM

#### **DAGSORDEN**

1. Godkendelse af referater, hhv. møde d. 24. september og 3. december 2021
2. Bemærkninger til de tematiske kapitler
3. Kapitel med oversigt over opgavefordeling og formelle procedurer
4. Bemærkninger til revideret tidslinje samt bilag med oversigt over politiske møder
5. Proces frem mod offentliggørelse af rapporten.
6. Evt.

#### **VELKOMST**

Udenrigsministeriets konstituerede departementschef Jesper Møller Sørensen (JMS) bød medlemmerne af den eksterne referencegruppe velkommen på vegne af den tværministerielle styregruppe. JMS indledte mødet med at konstatere, at rapporten forventes offentliggjort d. 25. februar 2022. Arbejdet med myndighedsevalueringen havde vist sig mere omfattende end indledningsvist antaget, hvorfor processen var blevet forsinket med nogle uger. Forsinkelsen skyldtes bl.a., at man har valgt, at rapporten skal omfatte den sidste del af evakueringen frem til 24. november 2021, hvor et større antal personer havde fået bistand fra Udenrigsministeriet til assisteret rejse fra Afghanistan. Desuden var interviewundersøgelsen – gennemført af et eksternt analysebureau med det formål at se på de evakueredes oplevelser og vurderinger af evakueringen – først blevet færdig primo januar.

Godkendelse af referater fra hhv. møde den 24. september og 3. december 2021.

Referaterne for referencegruppemøderne den 24. september og 3. december 2021 blev godkendt uden bemærkninger.

#### BEMÆRKNINGER TIL DE TEMATISKE KAPITLER

##### **Generelt**

Indledningsvist anerkendte flere medlemmer af referencegruppen det store og omfattende arbejde, det havde været for myndighederne at skrive analysen og færdiggøre tidslinjen.

Et medlem af referencegruppen gav udtryk for, at krisehåndteringen af evakueringen fra Afghanistan kunne sidestilles med en "100-års begivenhed", som kun optrådte meget sjældent. Derfor burde man være påpasselig med at indrette beredskabsplanlægning og standardprocedurer meget direkte ud fra læringen fra Afghanistan, fordi det ikke nødvendigvis ville være anvendeligt i andre og mindre komplekse kriser. Samtidig blev der opfordret til, at der i rapporten generelt blev undladt brug af ordet 'retrospektiv', da analysen i sagens natur var retrospektiv.

Et medlem af referencegruppen ønskede større fokus på, hvad der foregik i maskinrummet. Der var i de tematiske kapitler glimtvis omtale af de innovative, lavpraktiske løsninger, eksempelvis 1-tallet i håndfladerne på de evakueringsberettigede, men disse innovative og effektive løsningsmetoder fortjente i højere grad at blive trukket frem.

For et medlem af referencegruppen var det en øjenåbner, at man ikke i højere grad kunne støtte sig til tætte partnerlande under evakueringen. Det var derfor nødvendigt – også fremadrettet – at planlægge efter værstefaldsscenerier og ud fra erkendelsen af, at de danske myndigheder i sidste instans kan være nødsaget til at handle alene.

Et andet medlem af referencegruppen mente, at det fremstod uklart, hvor ansvaret for forberedelserne og gennemførelsen af evakueringen lå. Det blev påpeget, at det tydeligt var afspejlet i tidslinjen, at myndighederne sendte beredskabsplaner frem og tilbage mellem ministerierne, men det var ikke tilstrækkeligt klart, hvor arbejdsgiveransvaret lå. Udenrigsministeriet understregede, at det var ambassaden i Kabul og dermed Udenrigsministeriet, der havde arbejdsgiveransvaret for de repræsentationsansatte. Tilsvarende havde Forsvarsministeriet arbejdsgiveransvaret for tolke ansat af det danske forsvar.

##### **Kapitel vedr. vidensgrundlag og efterretningsbillede**

Fle medlemmer af referencegruppen vurderede, at man i dette kapitel lagde meget stor vægt på Forsvarets Efterretningstjenestes vurdering af 9. august 2021, om at "det var mindre sandsynligt", at Kabul ville falde inden udgangen af 2021. Et medlem af referencegruppen erklærede sig enig i, at det blev fremstillet på en måde, hvor det var Forsvarets Efterretningstjeneste, der kom til at bære ansvaret for, at man kom for sent i gang med evakueringen.

Det var i den forbindelse vigtigt at beskrive, at Forsvarets Efterretningstjeneste opererede med en sandsynlighedsgrad på mellem 15 og 40 procent for vurderinger, der var "mindre sandsynlige". Hvis Forsvarets Efterretningstjeneste vurderede, at der var op til 40 procent sandsynlighed for udfaldet, hvorfor havde Forsvarets Efterretningstjeneste så ikke udarbejdet en scenarieanalyse for en mulig magtovertagelse af Taliban før en fuld tilbagetrækning af vestlige styrker den 11. september 2021? I forlængelse heraf efterspurgte medlemmer af referencegruppen klarere afspejlet, hvorvidt andre danske myndigheder havde udfordret Forsvarets Efterretningstjenestes vurderinger, idet man i medierne over sommeren 2021 kunne læse rapporter om Talibans fremrykning, ligesom uafhængige ekspertvurderinger pegede på, at der kunne ske et hurtigt sammenbrud i Kabul.

JMS bekræftede, at der var flere kilder til information, men at den samlede autoritative vurdering af trusselsbilledet i Afghanistan for en regering altid ville komme fra Forsvarets Efterretningstjeneste. Forsvarsministeriet bekræftede dette og bemærkede, at det var et læringspunkt, som også ville fremgå af de tematiske kapitler, at der fremover skulle være tydeligere kommunikation af usikkerhederne i vurderingerne fra Forsvarets Efterretningstjeneste, samt at myndighederne bør have større fokus på at trykteste vurderingerne fra Forsvarets Efterretningstjeneste og efterspørge udboring af værstefaldsscenerier.

Et medlem af referencegruppen spurgte, hvorfor man ikke allerede påbegyndte evakueringen i november 2020, til hvilket Udenrigsministeriet svarede, at man påbegyndte beredskabsplanlægningen på dette tidspunkt, men at planlægning og effektivering sjældent er sammenfaldende tidsmæssigt. For Afghanistan var der ydermere et bredt politisk ønske om at fortsætte det civile danske engagement i Afghanistan så længe det var muligt, hvilket også gjorde sig gældende for de fleste andre lande i NATO-kredsen.

Nogle medlemmer af referencegruppen fandt, at rapporten manglede en vurdering af det politiske ansvar, herunder hvad det havde af betydning, at der først sent i forløbet var politisk vilje til at iværksætte en evakueringsindsats. Et medlem af referencegruppen ønskede også at få afdækket, hvad der blev kommunikeret fra embedsværket til ministrene. Udenrigsministeriet understregede, at myndighedsevalueringen i tidslinjen kortlagde samspillet mellem myndighederne og de primære ministre samt mellem de primære ministre og Folketingets partier – sidstnævnte aspekt i udbygget form på efterspørgsel fra referencegruppen.

Nogle medlemmer af referencegruppen påpegede, at delkonklusionerne generelt var meget kritiske over for myndighedernes ageren, når der tages i betragtning, hvor svær og forholdsvis vellykket det samlede resultat af evakueringsindsatsen var.

Fle medlemmer af referencegruppen pegede på "gruppetænkning", som en del af forklaringen på, at myndighederne i Danmark – og andre lande – havde fejlvurderet timingen af Kabuls fald. Et aspekt som med fordel kunne afspejles tydeligere i rapporten. Det blev videre bemærket, at der havde været en overdreven optimisme blandt de allierede i vurderingerne af perspektiverne for den videre udvikling i Afghanistan. Et medlem af referencegruppen bemærkede, at der ofte i denne type situationer vil være en "optimism bias", hvor tilstræbt nøgterne vurderinger af situationen kan blive trukket i mere optimistisk retning.

Et referencegruppemedlem ønskede et læringspunkt om ressourceallokering i Forsvarets Efterretningstjeneste, såfremt der var belæg for at sige, at man af ressourcemæssige årsager havde nedprioriteret vurderinger af Afghanistan i takt med den militære tilbagetrækning.

### **Kapitel vedr. beredskabsplanlægning**

Et medlem af referencegruppen var interesseret i formuleringen om beredskabsplaner for evakuering af repræsentationsansatte i "få helt særlige situationer" i analysen, hvor det blev vurderet logisk at kunne iværksætte planlægning af eventuel evakuering i særlige tilfælde, men at det ikke nødvendigvis ville dreje sig om "få" situationer. Derfor opfordredes til myndighederne til justering af teksten på dette punkt. Et medlem af referencegruppen ønskede, at rapporten reflekterede dybere over, hvilke konkrete "triggers", det ville kræve fremover for at iværksætte beredskabsplanlægning for evakuering af repræsentationsansatte og få politisk opbakning hertil.

I forhold til tolkeaftalen påpegede flere medlemmer af referencegruppen, at det i tidslinjen fremgik meget tydeligt, at de repræsentationsansatte over en længere periode ikke betragtede tolkeaftalen som et relevant instrument for dem. Derfor var der interesse for at vide, om der pågik overvejelser om at iværksætte andre instrumenter end tolkeaftalen. Udenrigsministeriet fremhævede, at det af tidslinjen fremgik, at der pågik overvejelser herom i Udenrigsministeriet, men at man i juni 2021 konkluderede, at tolkeaftalen først skulle afprøves i lyset af sikkerhedssituationen, samt at tolkeaftalen generelt blev vurderet som et godt redskab, også set i forhold til andre sammenlignelige landes tilgang.

Et medlem af referencegruppen påpegede, at Udenrigsministeriets evakueringsplanlægning, hvor exit via Kabuls lufthavn var den eneste option fremstod mærkelig. Der var alternativer såsom brug af helikoptere, hvis kørsel blev vurderet for farligt for Udenrigsministeriets udsendte. Generelt var det i beredskabsplanlægning et problem, hvis man alene baserede sig på en option, som alle andre lande også satsede på. Det burde skrives tydeligere frem i evalueringen. Det var desuden misvisende, hvis man i analysen beskrev, at man ikke tidligere havde været i en situation, hvor man havde været afhængig af en enkelt lufthavn, som blev lukket ned. Under evakueringen fra Libanon i 2006 havde danske myndigheder haft et tilsvarende forløb.

Et medlem af referencegruppen var positiv over for, at de danske myndigheder ikke havde gjort brug af den såkaldte "busmodel" til transport af evakueringsberettigede til Kabuls lufthavn, idet andre landes erfaringer havde vist, at evakueringsmodellen havde medført sikkerhedsrisici og frustrationer for den gruppe, som havde siddet fast i busserne – eller var blevet afvist - ved indgangen til Kabuls lufthavn.

Et medlem af referencegruppen spurgte, om det var muligt at medtage mere information om, hvad andre lande foretog sig i forhold til beredskabsplanlægning. Udenrigsministeriet svarede, at man i arbejdet med evalueringen havde forsøgt at tilvejebringe information herom, men at det havde vist sig meget vanskeligt at få tilladelse fra partnerlande til at offentliggøre information herom. I mange lande var detaljer om beredskabsplanlægning sensitiv information, som ikke ønskedes videreformidlet.

Et medlem af referencegruppen bemærkede til kapitlets omtale af mulighederne for relokering af afghanske repræsentationsansatte til tredjelande i regionen, at det ikke blot var en politisk beslutning, men også afhang af nabolandets vilje til at modtage flere afghanske flygtninge.

#### **Kapitel vedr. den operative myndighedsindsats**

Et referencegruppemedlem pointerede, at man flere gange i rapporten erkendte, at der var nogle procedurer, der ikke blev fulgt, men det burde skrives klarere frem, hvilken betydning det havde haft for selve operationen. Konkret var det som læser vanskeligt at forstå, om etableringen af den såkaldte ad hoc kernegruppe på topchefsniveau samlet set havde været gavnlige for opgaveløsningen. Udenrigsministeriet fremhævede, at organiseringen af arbejdet omkring kernegruppen havde været meget vigtigt for at kunne håndtere den dynamiske situation med ekstremt korte beslutningsvinduer, men at det samtidig havde medført en vis uklarhed i myndighederne, at de normale beslutningsgange blev kortsluttet.

Et referencegruppemedlem mente, at princippet om sektoransvar generelt var godt, men at det i praksis var svært at fastholde, når krisen brød ud. Det forekom åbenlyst, at operationen reelt var Udenrigsministeriets ansvar. Her svarede Udenrigsministeriet, at Udenrigsministeriet i regi af forsvarslovens § 7 havde anmodet Forsvarsministeriet om at støtte operationen, men at operationen også sigtede til evakuering af tolke, hvor ansvaret lå under Forsvarsministeriet. Reelt havde Udenrigsministeriet ikke beføjelser over Forsvarets kapaciteter og aktion, så der ville altid være behov for dynamisk dialog. Et medlem af referencegruppen pointerede, at der jo ikke herskede tvivl om, at Udenrigsministeriet sad for bordenden i den Internationale Operative Stab. Det burde skrives tydeligere frem, hvorfor denne struktur ikke havde været tilstrækkelig.

Justitsministeriet bemærkede, at regeringen allerede havde iværksat et arbejde med revision af de eksisterende krisehåndteringsstrukturer. Her ville erfaringerne fra evakueringsindsatsen blive nyttige.

#### **Kapitel vedr. repræsentationsansatte og NGO'er**

Et medlem af referencegruppen efterspurgte, at man i det tematiske kapitel nævnte antallet af henvendelser til Udenrigsministeriet fra NGO-tilknyttede afghanere, som var omkring 2500.

Et medlem af referencegruppen havde en generel bemærkning om, at man ved internationale operationer fra politisk hold burde indregne et moralsk ansvar for de lokale personer, man samarbejder med, som en del af operationens exitstrategi.

Et medlem af referencegruppen mente, at delkonklusionen om udvælgelse af evakueringsberettigede NGO-personer, stod præcist. Det var positivt, at man fra myndighedernes side anerkendte, at man kunne have haft gavn af mere kontakt med NGO'erne under evakueringsoperationen.

Et medlem af referencegruppen fandt, at tabellen, som sammenlignede Danmark med andre lande, også burde medtage tal for, hvor mange personer andre lande havde evakueret. Udenrigsministeriet forklarede, at for flere lande var offentlig

gengivelse af præcise tal for antal evakuerede sensitiv information, som ikke ønskedes fordelt. Desuden rådede flere lande endnu ikke over præcise tal, fordi evakueringen fortsat pågik.

### **Bemærkninger til beskrivelse af procedurer og principper for krisehåndtering og myndighedernes opgavefordeling under evakueringen**

Referencegruppen havde ingen bemærkninger til udkastet til denne beskrivelse.

### **Bemærkninger til revideret tidslinje**

JMS forklarede, at man havde opdateret rapportens tidslinje på baggrund af referencegruppens kommentarer ved seneste møde den 3. december samt diverse faktuelle præciseringer og tekst om andre landes indsats. Endvidere var der på foranledning af referencegruppen udarbejdet et bilag til tidslinjen med oversigt over ministrenes kontakter med Folketinget i hele evalueringsperioden.

Referencegruppen havde ingen kommentarer til den opdaterede tidslinje og bilaget.

### **Proces frem mod offentliggørelse af rapporten**

JMS gentog, at man forventede offentliggørelse den 25. februar 2022. Ved samme lejlighed forventede Udenrigsministeriet at kunne annoncere igangsættelsen af den uvildige udredning af 20 års indsats i Afghanistan, som ville blive foretaget af DIIS på grundlag af et kommenteret kommissorium og et godkendt budget.

Den 24. februar 2022 afholdes et afrundingsmøde i den eksterne referencegruppe. Umiddelbart forud for mødet (maksimalt 24 timer før) ville den endelige rapport blive sendt til medlemmerne af referencegruppen i en klausuleret version.

På afrundingsmødet vil det blive oplyst, i hvilket omfang bemærkningerne fra dette møde er blevet afspejlet i myndighedsevalueringen. Referencegruppens bemærkninger vil fremgå af mødereferatet, som ville blive vedlagt som bilag til evalueringen.

**Udenrigsministeriet**

Asiatisk Plads 2  
1448 København K  
Tlf: +45 33 92 00 00  
Fax: 32 54 05 33  
um@um.dk  
www.um.dk

**Forsvarsministeriet**

Holmens Kanal 9  
1060 København K  
Tlf. +45 72 81 00 00  
Fax +45 72 81 03 00  
fmn@fmn.dk  
www.fmn.dk

**Justitsministeriet**

Slotsholmsgade 10  
1216 København K  
Tlf: +45 72 26 84 00  
jm@jm.dk  
www.jm.dk

**Udlændinge- og  
Integrationsministeriet**

Slotsholmsgade 10  
1216 København K  
Tlf: 61 98 40 00  
uim@uim.dk  
www.uim.dk