



Redegørelse nr. R 15 (19/5 2010)

Folketinget 2009-10

Skriftlig redegørelse

(Redegørelsen er optrykt i den ordlyd, hvori den er modtaget).

Redegørelse af 19/5 2010 om indsatsen mod terrorisme.
(Redegørelse nr. R 15).

Udenrigsministeren (Lene Espersen):

FORORD

Alle danskere skal kunne leve i tryghed og frihed. Det er regeringens ledetråd.

Udviklingen i 2009 viste, at terrorisme fortsat er en af de alvorligste trusler, Danmark og resten af det internationale samfund står over for. En række begivenheder satte desværre en tyk streg under, at også Danmark bliver direkte berørt af enkeltpersoner og grupper, der ikke viger tilbage for at anvende vold og terror mod civile. Det gælder både i Danmark og i forhold til danske interesser i udlandet. I oktober 2009 blev to mænd med pakistansk baggrund anholdt i Chicago mistænkt for at have planlagt et terrorangreb mod Morgenavisen Jyllands-Posten. To måneder senere – i december – gennemførte en somalier med formodet tilknytning til Danmark et selvmordsangreb i Somalias hovedstad Mogadishu. Ved årsskiftet kom truslen fra terrorisme og radikaliserings i Somalia igen på alles læber, da en mand med somalisk baggrund angreb tegneren Kurt Vestergaard.

Disse anslag mod uskyldige og de værdier, Danmark og vore partnere verden over står for, understreger, at den internationale terrorismes væsen er komplekst og under konstant forandring. Vi må indstille os på, at morgendagens terrorist både kan operere i fjerne afkroge og i vores eget lokalsamfund. Anslagene bekræfter også, at terroren hverken kender landegrænser eller politiske og moralske grænser. Denne foranderlighed betyder, at der ikke findes enkle og simple svar på imødegåelse af udfordringen.

Regeringen har i sit arbejdsprogram »Danmark 2020: Videns>vækst>velstand« slået fast, at dens fornemste opgave er at tage vare på danske borgeres sikkerhed og danske interesser både ude og hjemme. Regeringen arbejder derfor hårdt på hele tiden at forbedre vores instrumenter til bekæmpelse af terrorisme og voldelig ekstremisme. Vi kan ikke tillade os at blive stående på stedet, hvis vi skal imødegå morgendagens trusler.

Som det fremgår af dette års terrorredgørelse fra regeringen, er meget blevet gjort og endnu mere vil blive gjort fremover. Jeg vil særligt fremhæve, at Danmark benytter et bredt og sammensat spektrum af midler i kampen mod terrorisme, og at den danske tilgang involverer alle relevante danske myndigheder. Det tætte samarbejde mellem disse sikrer en samlet effektiv dansk indsats, der finder sted på alle niveauer – både internationalt, nationalt og lokalt. Det er en indsats, der spænder vidt og omfatter forebyggelse, efterforskning og

retsforfølgelse samt tiltag, der sætter os i stand til at kunne reagere hurtigt og hensigtsmæssigt i en eventuel krisesituation.

Det er denne samlede og brede indsats, der bidrager til sikre, at Danmark er bedst muligt klædt på til at imødegå terrorismens mange former – ikke blot i dag, men også i morgen.

RESUMÉ

Regeringen har siden sin tiltræden i 2001 givet særlig prioritet til arbejdet med terrorbekæmpelse. Formålet med regeringens indsats er at mindske risikoen for, at danske borgere og interesser ude og hjemme bliver udsat for terrorangreb eller på anden måde bliver ramt af den internationale terrorisme.

For at realisere dette mål følger regeringen en flerstrengt strategi med fokus på at forebygge og bekæmpe terror og voldelig ekstremisme, aktivt beskytte danskere og danske interesser mod terror samt sikre det nødvendige beredskab til at reagere hurtigt på et terrorangreb. Som et led i strategien støtter regeringen, at der forskes i terrorisme og særligt hvordan denne kan imødegås med størst muligt resultat. Udmøntningen af strategien involverer således ikke bare mange forskellige aspekter af terrorismebekæmpelse, men også et bredt udvalg af myndigheder med hver deres ansvarsområde. Regeringens redegørelse om indsatsen mod terrorisme reflekterer således både myndighedernes daglige arbejde og de langsigtede strategiske tanker, der ligger bag.

Fremadrettet vil regeringen fastholde fokus på Sydasiens, Østafrikas og Vestafrikas, mens man i internationale fora vil fortsætte arbejdet med at sikre, at stater ikke går på kompromis med grundlæggende rettigheder i kampen mod terrorisme. Endelig vil det vigtige arbejde med implementeringen af handlingsplanen mod radikaliserings fortsætte i tilknytning til efterretnings tjenesterne og beredskabets højt prioriterede daglige indsats på området.

1. INDLEDNING

Truslen fra international terrorisme er en af de betydeligste trusler Danmark og det internationale samfund står overfor. Angrebet den 11. september 2001 står fortsat som selve inkarnationen af denne trussel. Efterfølgende store anslag i Madrid, London og Mumbai har understreget truslens omfang samt tydeliggjort, at intet land er immunt overfor terrorangreb. Det må ikke glemmes, at truslen fra voldelig ekstremisme er en grænseoverskridende trussel, og Danmark er således også selv det seneste år blevet meget direkte berørt. En understregning heraf er den såkaldte »Chicago-sag«, hvor to personer med pakistansk baggrund er blevet tilbageholdt i USA på baggrund af mistanke om forberedelse af et terrorangreb på Jyllands-Posten. Også det formodede mordforsøg på tegneren Kurt Vestergaard den 1. januar 2010, samt selvmordsangrebet i den somaliske hovedstad Mogadishu den 3. december 2009, som en somalier med tilknytning til Dan-

mark angiveligt stod bag, illustrerer at Danmark direkte berøres af truslen fra terror. Internationalt har terrorisme også i 2009 stået højt på dagsordenen, idet der har været stor opmærksomhed på udfordringerne i lande som bl.a. Yemen og Somalia. Senest forsøgte en 23-årig nigerianer juledag at sprænge et fly i luften over Detroit i USA – angiveligt efter et længere ophold i Yemen.

Regeringen slår i sit nyligt fremlagte arbejdsprogram af februar 2010 («Danmark 2020: Viden > vækst > velstand > velfærd») fast, at den vil fastholde et stærkt fokus på at sikre danskerne så godt som muligt mod terrorisme. Det understreges, at regeringen som et led heri vil fortsætte og udbygge det gode internationale samarbejde, idet terrorangreb typisk planlægges og udføres på tværs af landegrænser. Sikring af danske borgere og danske interesser kan kun opnås ved et fortsat tæt og styrket samarbejde med alle vores partnere og en støttende indsats i forhold til de lande, der ikke selv har de fornødne ressourcer. Terrorismens væsen er komplekst, og der er ikke nogle enkeltforklaringer eller løsninger på den udfordring, terrorisme udgør. Regeringen vil derfor fortsat bruge et bredt og sammensat spektrum af midler med såvel kort som langt sigte:

På kort sigt må terrornetværk og grupper til stadighed bekæmpes blandt andet ved hjælp af efterretningsmæssige, politiske og militære indsatser. Retsfølgning må sikres, finansieringskilder afskæres, adgang til kemikalier, der kan bruges til fremstilling af hjemmelavede eksplosivstoffer skal hindres, og det må undgås, at masseødelæggelsesvåben falder i de forkerte hænder. Men terrorisme må også forebygges mere effektivt gennem den fornødne indsats overfor personer, der tiltrækkes af voldelig ekstremisme.

På lang sigt må vi have fokus på de faktorer, der kan lede til radikaliserings- og rekruttering til terrorisme, herunder integrationsindsatsen, bekæmpelse af diskrimination, aktivt medborgerskab, demokratisering, beskyttelse af menneskerettighederne, konfliktforebyggelse og fokuseret udviklingsbistand. Det internationale samarbejde, navnlig indenfor rammerne af FN, må styrkes yderligere, og vi skal både nationalt og via EU arbejde for at sikre, at tredjelands, der har viljen, men ikke kapaciteten til terrorbekæmpelse, får den nødvendige støtte.

Det vil – uanset omfanget af sikkerhedstiltag – ikke være muligt helt at eliminere terrortruslen mod Danmark og danske interesser i udlandet. Det er dog vigtigt at bemærke, at risikoen for at blive offer for et terrorangreb i Danmark eller i udlandet fortsat er meget begrænset, hvis man ser bort fra enkelte konfliktzoner.

Hovedparten af dette års terrorreddegørelse omhandler udviklingen over det seneste år, både nationalt og i det internationale samarbejde. I rapportens afsluttende afsnit tegnes konturerne af prioritetsområderne for 2010, hvor regeringen vil fortsætte det højt prioriterede arbejde med at beskytte det danske samfund mod terrorvirksomhed. På den internationale scene forventes Pakistan, Afghanistan, Somalia, Yemen, Sudan og Vestafrika at blive fokusområder.

2. UDVIKLINGSTRÆK I DEN INTERNATIONALE TERRORISME OG DET AKTUELLE TRUSSELSBILLEDE

Generelle udviklingstræk

Den globale terrortrussel stammer hovedsageligt fra al-Qaida og andre militante sunniekstremistiske netværk. Denne trus-

sel er omfattende og vurderes ikke at ville blive væsentligt reduceret i løbet af de næste år.

Al-Qaidas topledelse vil fra sine gemmesteder i Pakistan fortsat spille en afgørende rolle for terrortruslen mod vesterlændinge. Det skyldes bl.a. topledelsens involvering i angrebsplanlægning mod vestlige mål, herunder f.eks. angrebet mod den danske ambassade i Pakistan 2. juni 2008. Det skyldes dog også i høj grad topledelsens evne til at få en række andre militante sunniekstremistiske grupper til at kombinere deres kamp mod regeringerne i deres hjemlande med angreb mod vestlige mål. Et eksempel på dette var det mislykkede bombeattentat mod et passagerfly på vej til Detroit i USA juledag 2009. En yemenitisk-saudisk gruppe, der kalder sig »al-Qaida på Den Arabiske Halvø«, og som formentlig har forbindelser til selve al-Qaida, tog ansvaret for angrebsforsøget.

Al-Qaida kan påvirke andre militante sunniekstremistiske grupper gennem samarbejde og fusioner. Den somaliske gruppe al-Shabaab tilnærmer sig f.eks. tydeligvis al-Qaida, og trusler mod vestlige mål er en del af den strategi. Grupperne kan drage fordel af al-Qaidas propaganda i forbindelse med rekruttering og tiltrækning af ressourcer. Al-Qaida har således opnået en væsentlig gennemslagskraft såvel på ekstremistiske hjemmesider på internettet som i almindelige nyhedsmedier verden over. Udover at forsøge at skræmme sine fjender benytter al-Qaida typisk propaganda til at støtte militante sunniekstremisters kamp mod lokale regeringer og samtidig opfordre til angreb mod Vesten og Israel.

I en række lande i Nordafrika og Mellemøsten, hvor den militante sunniekstremisme i mange år har stået stærkt, og hvor al-Qaida har sine rødder, har især myndighedernes effektive terrorbekæmpelse i de seneste år medført, at terrortruslen i et vist omfang er mindsket, om end truslen dog stadig er betydelig i lande som Algeriet, Irak og Libanon. Til gengæld er terrortruslen øget i en række lande i udkanten af eller uden for Nordafrika og Mellemøsten, såsom Mali, Somalia, Yemen, Afghanistan og Pakistan.

Militante sunniekstremister, der har modtaget træning, udgør den væsentligste terrortrussel i Europa (se om talen af planerne om angreb mod bl.a. Jyllands-Posten nedenfor). Lokale celler af militante sunniekstremister i Europa, der er inspireret af al-Qaida, udgør også en terrortrussel. Militante sunniekstremister vil fortsat planlægge angreb i Europa. Det er dog yderst sjældent, at de på egen hånd formår at tilegne sig den fornødne operative erfaring og kapacitet til at gennemføre terrorangreb med kraftige bomber eller mod beskyttede mål, men gennemførelse af enkelte angreb kan ikke udelukkes.

Truslen mod Danmark

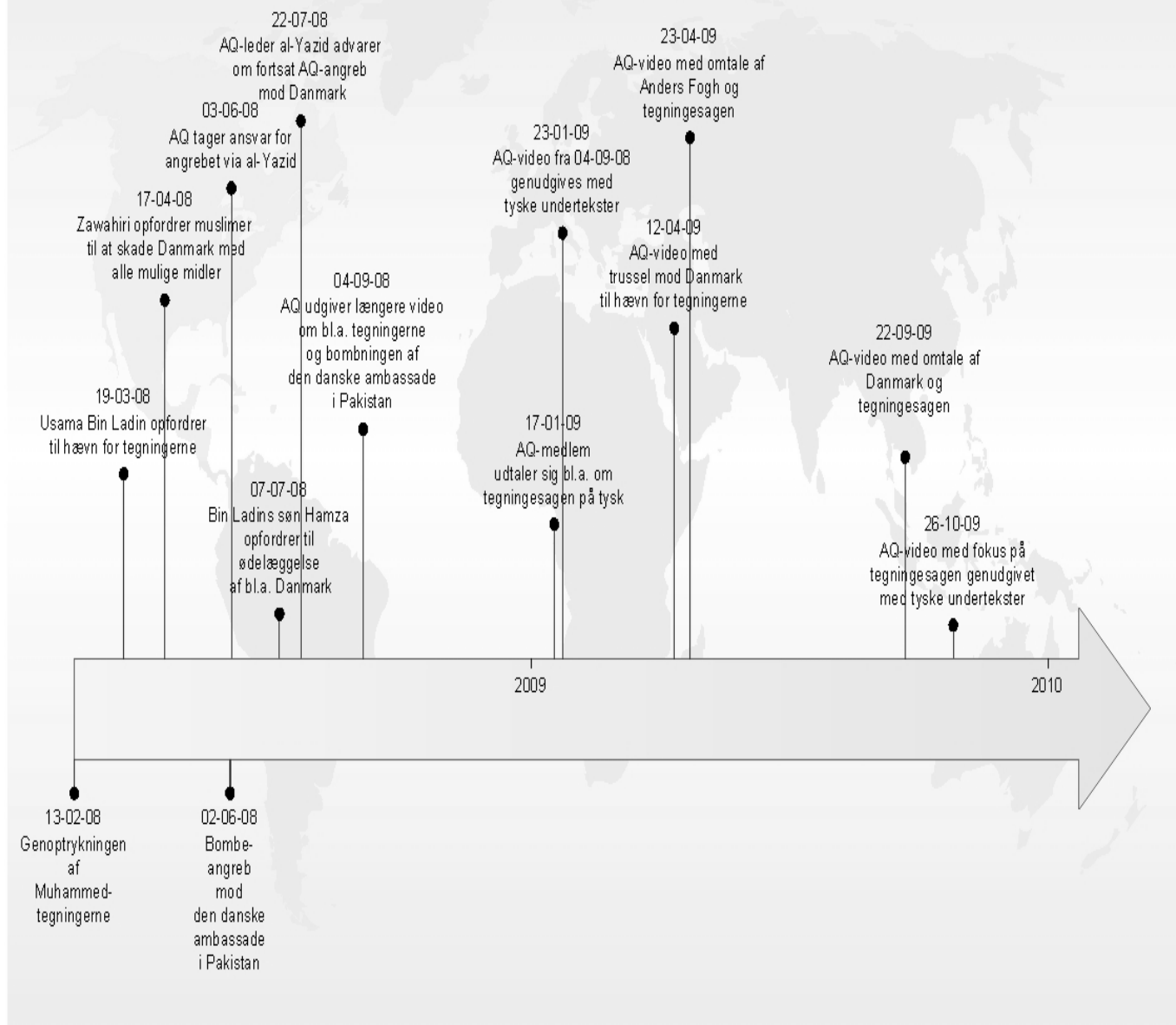
Det generelle trusselsbillede afspejler sig også i truslen mod Danmark og danske interesser i udlandet. Der er således en generel terrortrussel mod Danmark, som bestyrkes af militante ekstremistiske gruppers skærpede fokus på danske interesser. Der er grupper og personer i Danmark, der har ønske om og kapacitet til med enkle midler at udføre terrorhandlinger i Danmark. Visse steder i udlandet er der desuden en betydelig og erkendt terrortrussel mod danskere og danske interesser, herunder i Nord-, Vest- og Østafrika, Mellemøsten samt i Pakistan og Afghanistan.

Danmark og Tegningesagen står fortsat centralt i militante gruppers propaganda. I 2009 blev Danmark nævnt i seks videoer produceret af al-Qaida (se tidslinje nedenfor), som har lovet flere angreb mod Danmark. Derudover har andre militante islamistiske grupper også nævnt Danmark og tegninge-

sagen i seks forskellige videoer siden genoptrykningen af tegningerne i marts 2008. Tegningesagen, Danmarks troppebidrag i Afghanistan og tidligere i Irak samt senest Anders

Fogh Rasmussens udnævnelse til NATO-generalsekretær er emner, som omtales i disse videoer.

Tidslinje for al-Qaidas fokus på tegningesagen og Danmark 2008-2010



Chicago-sagen

Sagen fra efteråret 2009, hvor flere personer i udlandet planlagde et terrorangreb mod Jyllands-Posten i Danmark (se fak-

taboks nedenfor), illustrerer det strategiske fokus på Danmark og danske interesser i udlandet fra netværk, grupper og enkeltpersoner, der bekender sig til en militant islamistisk

ideologi. Det gælder al-Qaida-relaterede grupper, men også andre udenlandske militante islamistiske netværk.

Chicago-sagen

Efter et tæt samarbejde mellem PET og FBI blev en amerikansk statsborger, David Coleman Headley, anholdt den 3. oktober 2009. Kort efter, den 18. oktober, blev en anden person med tilknytning til sagen anholdt i USA. Efter PET's og FBI's vurdering var de to i gang med at forberede omfattende terrorrelaterede angreb mod konkrete mål i Danmark, herunder Jyllands-Posten.

Som led i planlægningen af terrorangrebene mod Danmark har David Coleman Headley besøgt Danmark i flere omgange for at rekognoscere og udpege terrormål. Ved et besøg i juli 2009 optog han bl.a. detaljerede videosekvenser fra København. De anholdte har i forbindelse med planlægningen været i tæt kontakt med en ledende person fra terrornetværket Harakat-ul Jihad al-Islami (HuJI), som også har kontakter til terrornetværket al-Qaida.

Den 18. marts 2010 erklærede David Coleman Headley sig skyldig i anklagerne om bl.a. planlægning af terror i Danmark. Han beskrev herunder, hvordan han som led i planlægningen af terrorangrebene mod Danmark besøgte Danmark flere gange for at rekognoscere og udpege terrormål.

De netværk, som David Coleman Headley havde kontakt til, har tidligere vist, at de både har vilje og evne til at udføre hensynsløse terrorhandlinger.

3. DET DANSKE SAMFUNDS INDSATS OG BEREDSKAB MOD TERROR

Efterretningstjenesternes organisation og samarbejde

Der er mange danske aktører, der bidrager på hver deres område til indsatsen mod terrorisme. Helt centralt i denne indsats står de danske efterretningstjenester: Politiets Efterretningstjeneste (PET) og Forsvarets Efterretningstjeneste (FE).

Se vurdering af terrortruslen mod Danmark på www.pet.dk

PET har som national sikkerhedsmyndighed til opgave at identificere, forebygge, efterforske og modvirke trusler mod friheden, demokratiet og sikkerheden i det danske samfund. Dette gælder såvel trusler i Danmark som trusler, der er rettet mod Danmark eller mod danskere og danske interesser i udlandet. PET gennemfører løbende operationer og efterforskninger rettet mod konkrete trusler, herunder terrorisme, og bruger mange ressourcer på at forebygge og afværge sådanne trusler. For at imødegå dette trusselsbillede har PET et tæt og løbende samarbejde med en række danske myndigheder, herunder ikke mindst FE. Dette samarbejde er blevet styrket yderligere i kraft af etableringen af Center for Terroranalyse (CTA). CTA medvirker også til at tilvejebringe et strategisk og taktisk beslutningsgrundlag i form af systematisk udarbejdede analyser og trusselsvurderinger i relation til terrortruslen mod Danmark.

FE's opgave er at indsamle, bearbejde og formidle oplysninger om forhold i udlandet af betydning for Danmarks sikkerhed, herunder for danske enheder mv. i udlandet. FE's indsats mod terrorisme er rettet mod netværk i udlandet, der truer Danmark og danske interesser – herunder udsendte styrker og observatører – eller har betydning for udviklingen

i regioner af betydning for Danmarks sikkerhed. Informationerne indhentes fra en bred vifte af informationskilder, der strækker sig fra åbne kilder (f.eks. massemedier, tidsskrifter, bøger, offentlige databaser mv.) til anvendelse af lukkede kilder (f.eks. personkilder, elektronisk indhentning fra tjeneestens egne installationer og samarbejde med andre landes efterretningstjenester). Samarbejdet mellem de to efterretningstjenester er af central betydning for indsatsen mod terrorisme, eftersom det i stigende grad er vanskeligt at adskille den indre og den ydre trussel.

Indsatsen omkring øget ambassadesikkerhed

Angrebet på den danske ambassade i Islamabad den 2. juni 2008 viste, at Danmark og særligt de danske repræsentationer i udlandet befinder sig i en ny og alvorlig sikkerhedsmæssig situation, hvor danske repræsentationer er blevet egentlige og erkendte mål for terrorangreb.

Efter angrebet tiltrådte regeringen en række anbefalinger, der skal medvirke til yderligere at sikre de danske repræsentationer. Gennemførelsen af disse anbefalinger er – og vil i de kommende år – være en vigtig opgave for Udenrigsministeriet. Bestræbelserne på at forbedre den fysiske sikkerhed er koncentreret om de repræsentationer, der befinder sig i lande med et højt trusselsniveau. Et element i terrorsikringsarbejdet er, at de mest udsatte ambassader flyttes til mere sikre bygninger, og at alle repræsentationer efter behov vil blive sikret mod eksplosioner og beskydning.

For at sikre en vedvarende og professionel rådgivningsindsats har Udenrigsministeriet og PET i 2009 rekrutteret sikkerhedsrådgivere, der bl.a. er udsendt til en række ambassader. Deres opgave er primært at rådgive om opgradering og gennemførelse af sikkerhedsforanstaltninger og -procedurer, herunder styrkelse og optimering af vagtprocedurer samt udvikling af detaljerede sikkerhedsplaner for de enkelte repræsentationer. Der arbejdes endvidere på en væsentlig opgradering af sikkerhedsudstyr og andet materiel.

Undgå kidnapning

I efteråret 2009 udgav PET og Dansk Industri (DI) sammen brochuren »Undgå kidnapning«, der indeholder praktiske råd om, hvordan virksomheder og ansatte kan tage en række forholdsregler for at forebygge og håndtere kidnapninger i udlandet.

Brochuren er distribueret til DI's medlemsvirksomheder og findes desuden på PET's hjemmeside.

Forebyggende indsats mod ekstremisme

Regeringen yder fortsat en intensiv indsats for at forebygge ekstremisme. I regi af PET er der etableret et særligt Forebyggelsescenter i Afdelingen for Forebyggende Sikkerhed. Tilsvarende er der i Integrationsministeriet oprettet et særligt Kontor for Demokratisk Fællesskab og Forebyggelse af Radikalisering (»Demokratikontoret«). De to forebyggende enheder arbejder – på hvert deres kompetenceområde – med at forebygge ekstremistiske holdninger og radikalisering. Indsatsen samordnes med en række andre myndigheder, hvoraf navnlig Udenrigsministeriet kan fremhæves.

Det forebyggende arbejde sker navnlig inden for rammerne af regeringens handlingsplan »En fælles og tryk fremtid« fra 30. januar 2009. Handlingsplanen skal modvirke de processer og påvirkninger, der fører til, at unge sympatiserer med eller involverer sig i ekstremistiske grupper, samt svæk-

ke grobunden for, at sådanne processer og påvirkninger kan udvikle sig, bl.a. gennem følgende tiltag:

- I et samarbejde mellem PET's Forebyggelsescenter og Integrationsministeriets Demokratikontor gennemføres projektet »af-radikalisering – målrettet intervention«. Med projektet udvikles en mentorindsats og særlige »bekymringsamtaler« for unge, der viser tegn på radikaliserings eller færdes i ekstremistiske miljøer. Projektet er delvis finansieret af EU, og Danmark har i forbindelse med projektet – og som et led i EU's strategi mod radikaliserings og rekruttering – påtaget sig rollen som »lead country« inden for emnet afradikalisering. Implementeringen af EU-strategien koordineres af EU's anti-terrorkoordinatør.
- Pr. 1. marts 2010 har Forebyggelsescenteret og Demokratikontoret afholdt ca. 200 møder, oplæg og kurser for kommuner og andre lokale aktører for derved at støtte og opkvalificere de lokale aktører i arbejdet med at udvikle og gennemføre lokale forebyggelsesstrategier. Navnlig indsatsen for øget fokus på forebyggelse af radikaliserings i samarbejdet mellem de sociale myndigheder, skoler og politi, det såkaldte SSP-samarbejde, udbygges og styrkes i den kommende tid.
- Inden for rammerne af det bredt sammensatte »Dialogforum mod militant ekstremisme« fortsætter PET den dialog med etniske og religiøse miljøer i Danmark, som påbegyndtes i 2008. Gennem en løbende udvidelse af kredsen af medlemmer arbejder PET på at inddrage forskellige synspunkter i dialogen. Det gælder også personer og grupperinger, der repræsenterer mere kontroversielle holdninger.
- Udenrigsministeriet har øget sin kommunikation om dansk udenrigspolitik, herunder i samarbejde med indvandrersorganisationer i Danmark. Udenrigsministeriet samarbejder desuden med de øvrige institutioner, der er involveret i gennemførelse af handlingsplanen med henblik på kontakt til relevante interesserede målgrupper, kombinerede indsatser og øget synergi. Den styrkede kommunikationsindsats er fortsat under udvikling og udrykning og omfatter blandt andet en hjemmeside på dansk, engelsk og arabisk, efteruddannelses tiltag for lærere ved ungdomsuddannelserne, et internetbaseret dilemmaspil om dansk udenrigspolitik med fokus på Mellemøsten og Afghanistan samt øget foredrags og oplysningsvirksomhed til interesserede grupper. Udenrigsministeriet samarbejder tæt med Dansk Institut for Internationale Studier med henblik på at evaluere og optimere effekten af indsatsen.
- Endvidere kan det nævnes, at der er igangsat en bred vifte af øvrige initiativer for at styrke den tidlige forebyggelse, herunder styrket forældreansvar, diskriminationsbeskyttelse, demokrati- og medborgerskabsundervisning, gensidig integration i foreningslivet, nye fora for debat og delta-

gelse blandt unge samt forebyggelse af radikaliserings i fængsler.

»En fælles og tryk fremtid« samt status for gennemførelsen af samtlige initiativer kan findes på Integrationsministeriets hjemmeside www.nyidanmark.dk

Task force for relationer til den muslimske verden

Kommunikation, medier og »public diplomacy« spiller en vigtig rolle i indsatsen mod terrorisme og radikaliserings. Udenrigsministeriet etablerede i 2008 en task force til forbedring af relationerne til den muslimske verden. Task forcen samarbejder tæt med en række danske myndigheder og kan bistå virksomheder og andre civile danske aktører i muslimske lande.

KRISØV 2009 og COP 15

Siden 2003 har der hvert andet år været afholdt en national krisestyringsøvelse. Formålet med øvelserne er at træne og afprøve deltagerne evner til at håndtere ekstraordinære hændelser, f.eks. terrorangreb. Deltagerne er bl.a. regeringens krisestyringsorganisation, ministerier og styrelser samt koordinerende stabe, herunder den nationale operative stab. Under samtlige krisestyringsøvelser er terrortrusler eller en simuleret terrorhændelse indgået som en del af de hændelser, som deltagerne skulle håndtere. Øvelserne er vigtige for at bevare evnen til hurtigt og effektivt at kunne løse opgaven bl.a. under stort tidspres og stor mediebevågenhed.

Krisestyringsøvelse 2009 (KRISØV 2009) blev gennemført som en døgnøvelse den 21.-22. oktober 2009. KRISØV 2009 var således den fjerde større nationale krisestyringsøvelse siden 2003 og havde som overordnet formål at afprøve de nationale krisestyringsprocedurer forud for COP15. Øvelsen viste, at det samlede beredskab (kommunalt niveau, de lokale beredskabsstabe, den nationale operative stab (NOST), ministerier og styrelser m.fl. og regeringens krisestyringsorganisation) arbejder godt sammen i tilfælde af voldsomme hændelser. KRISØV 2009 fokuserede desuden også på at indøve kommunikationsmulighederne overfor offentligheden.

På portalen www.kriseinfo.dk kan befolkningen til daglig finde myndighedernes informationer om forskellige typer af kriser, bl.a. terror. Under en krise vil portalen blive opdateret med koordinerede informationer om den aktuelle hændelse og hvordan befolkningen bør forholde sig.

Styrkelse af specialberedskabet

Med henblik på at styrke det samlede beredskabs evne til hurtig identifikation af ukendte kemiske, radiologiske og nukleare stoffer har Beredskabsstyrelsen opbygget to mobile enheder – de såkaldte HAZMAT-hold – som blev anvendt under COP15. Disse hold kan ligeledes indsamle prøver og bevismateriale på et gerningssted, og med de pågældende enheder er der mulighed for at kunne reagere hurtigt i kritiske situationer og ikke mindst afkræfte mistanken om eventuel brug af farlige kemiske stoffer.

Lovgivningsmæssige tiltag og domstolsafgørelser

T-shirt-sagen

I marts 2009 afsagde Højesteret dom i den såkaldte T-shirt-sag, hvor seks personer i Østre Landsret var blevet idømt frihedsstraf (for to personers vedkommende ubetinget fængsel) for forsøg på overtrædelse af straffelovens § 114 b, ved at have forsøgt at yde støtte til grupper, der begår terror, fordi de via firmaet Fighters and Lovers havde medvirket til salg af T-shirts med henblik på at sende en del af overskuddet til organisationerne PFLP (Popular Front for the Liberation of Palestine) og FARC (Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia). De seks var alle blevet frikendt af byretten. Højesteret stadfæstede landsrettens afgørelse, dog således at straffene for alle de tiltalte blev gjort betingede, og at straffen for en af de tiltalte blev nedsat fra 4 måneders til 60 dages betinget fængsel.

Oprørs-sagen

I marts 2010 afsagde Københavns Byret dom i endnu en sag om terrorfinansiering, hvor en af talsmændene for Foreningen Oprør blev idømt 6 måneders betinget fængsel for forsøg på overtrædelse af straffelovens § 114 b, ved at have forsøgt at yde støtte til grupper, der begår terror, fordi han havde stået bag indsamlinger til fordel for bl.a. FARC og PFLP. Byretten lagde i den forbindelse vægt på, at Højesteret i sin dom i T-shirt-sagen (jf. ovenfor) havde lagt til grund, at de nævnte grupper er organisationer, som er omfattet af straffelovens § 114 (om bl.a. terrororganisationer).

Talsmanden blev ligeledes dømt for at stå bag en appel på Foreningens Oprørs hjemmeside, hvori foreningen havde opfordret til indsamling af midler med henblik på, at der under en planlagt konference i 2005 blev offentliggjort en kollektiv overførsel af midlerne til grupper, som er omfattet af straffelovens § 114.

»Tuneser-sagen«

I februar 2008 blev tre herboende personer anholdt med det formål at forhindre et terrorrelateret drab på en af de danske Muhammed-tegnere. To af personerne var forinden efter udlændingeloven udvist administrativt, da de måtte anses for en fare for statens sikkerhed.

Sagen gav anledning til en politisk debat af bl.a. reglerne om administrativ udvisning. På baggrund heraf blev det ved vedtagelse nr. V 37 af 10. april 2008 besluttet at nedsætte en arbejdsgruppe under Integrationsministeriet, der bl.a. skulle overveje, om der var behov for nye initiativer for at sikre, at udvisningen af udlændinge, der er til fare for statens sikkerhed, kan gennemføres på en effektiv måde.

Arbejdsgruppen afgav sin rapport den 11. marts 2009. Arbejdsgruppens forslag dannede grundlag for indholdet af lov nr. 487 af 12. juni 2009 om ændring af udlændingeloven og retsafgiftsloven, der trådte i kraft den 1. juli 2009.

Ved loven blev bl.a. følgende indført:

- En ny model for behandling og domstolsprøvelse af sager om administrativ udvisning af udlændinge, der må anses for en fare for statens sikkerhed. Domstolsprøvelsen omfatter både vurderingen af, om udlændingen må anses for en fare for statens sikkerhed, afgørelsen om udvisning samt eventuel beslutning om frihedsberøvelse.
- I disse sager er kompetencen for så vidt angår afgørelsen af de asylretlige spørgsmål i relation til muligheden for udsendelse flyttet fra asylmyndighederne til domstolene. Domstolen kan i den forbindelse tage stilling til, om en diplomatisk forsikring giver anledning til at ændre afgørelsen om udsendelse.
- Mulighed for at anvende elektroniske fodlænker (en elektronisk sender) i en periode på 1 måned som en foranstaltning til at styrke kontrollen med, om en udlænding på tålt ophold rent faktisk overholder et påbud om at tage ophold i Center Sandholm. Udlændingen skal forinden være dømt mindst fire gange for overtrædelse af et meddelt opholdspåbud.

Præcisering af indrejseforbud for personer opført på sanktionslisterne

Der blev i 2009 taget skridt der præciserer, at udlændinge, der er opført på FN's og EU's sanktionslister med rejsestriktioner, skal nægtes indrejse og ophold i Danmark. Bestemmelserne er indført ved ændring af udlændingeloven, og gennemfører en anbefaling i Rapport fra regeringens arbejdsgruppe om udlændinges ophold i Danmark (opfølgning på anbefaling nr. 35 og 36 fra den tværministerielle arbejdsgruppe om terrorbekæmpelse).

Indrejseforbuddet gælder, så længe udlændingen er omfattet af de restriktive foranstaltninger, og bortfalder, hvis udlændingen ophører med at være omfattet af de restriktive foranstaltninger, eller udlændingen af særlige grunde meddeles opholdstilladelse her i landet.

Forskning i terrorisme og radikalisering

For bedre at forstå de dynamikker, der ligger bag terrorisme, og for mere effektivt at kunne imødegå terrorisme og radikalisering, er det nødvendigt at forstå terrorismens væsen gennem en målrettet forskningsindsats.

I 2009 har Dansk Institut for Internationale Studier (DIIS) bidraget med forskning inden for en række områder vedrørende forskellige aspekter af radikalisering og sammenhængen med terrorisme. DIIS har også gennemført en omfattende

analyse af al-Qaida. Forskningen formidles bl.a. gennem foredrag om terrorisme og radikalisering, bidrag til skrevne og elektroniske medier, videnskabelige tidsskrifter om emnet, briefings til ministerier, kommuner og andre offentlige myndigheder samt organisering af seminarer. I forbindelse med vedtagelsen af finansloven for 2010 blev der for perioden 2010-2013 afsat 10 mio. kr. til forsættelse af DIIS's terrorforskning.

Som en del af den politiske aftale om finansloven for 2007 blev det aftalt at oprette Center for Forskning i Islamisme og Radikaliseringsprocesser (CIR), der er forankret ved Institut for Statskundskab på Aarhus Universitet. CIR har forskningsmæssig fokus på de tre søjler: radikalisering, rekruttering og internationale konsekvenser af islamisme. Forskere fra forskellige discipliner bidrager med forskningen. Forskningen formidles gennem artikler i videnskabelige tidsskrifter, og fra januar til maj 2010 har CIR offentliggjort fire større forskningsrapporter udført af danske og udenlandske forskere om radikalisering og rekruttering i Danmark, Italien og England. CIR organiserer desuden offentlige forelæsningsrækker.

I årets løb kunne Syddansk Universitet slå dørene op for et nyt anti-terror laboratorium, som bl.a. vil forske i matematiske modeller, der kan assistere efterretningstjenester med at identificere nøglepersoner i terrornetværk. I sin åbningstale kunne Udenrigsministeriets departementschef Claus Grube konstatere, at »verden ikke er perfekt, og vi har i høj grad brug for forskning i antiterror«.

4. DANSK BISTAND TIL TREDJELANDE

Udviklingssamarbejdet er en vigtig del af den samlede danske indsats mod international terrorisme og radikalisering. Et centralt perspektiv for regeringens politik er, at sikkerhed og udvikling går hånd i hånd, og regeringen ser således udviklingspolitikken som en integreret del af en aktiv dansk udenrigspolitik også på området for terrorbekæmpelse. Det er blandt andet reflekteret i regeringens nye udviklingspolitiske strategi.

I medfør af denne erkendelse blev der i april 2010 blandt andet etableret en ny tværministeriel struktur, der har til formål at fremme samtænkningen af civile og militære indsatser. Strukturen har primært deltagelse af Statsministeriet, Udenrigsministeriet, Forsvarsministeriet og Justitsministeriet. En af kerneopgaverne er i den sammenhæng forvaltningen af den nye globalramme på 150 mio. kroner årligt (både udviklingsbistand og ikke-udviklingsbistand). Globalrammen muliggør bredere stabiliseringsindsatser såsom f.eks. sikkerhedssektorreformer i skrøbelige stater, der ifølge OECD's retningslinjer ikke alene kan dækkes med udviklingsbistand. Ligeledes arbejdes der på udarbejdelsen af et politikpapir, der skal sikre, at Danmarks samlede indsats i skrøbelige stater er fokuseret og effektiv. Politikpapiret forventes offentliggjort medio 2010 i opfølgning på den nye udviklingspolitiske strategi. Desuden igangsættes en proces med henblik på at styrke den danske civile kapacitet til stabiliseringsopgaver snarligt. Arbejdet tager udgangspunkt i erfaringerne fra bl.a. Det Internationale Humanitære Beredskab (IHB), hvorunder civile udsendes til kriseområder for at bidrage til at sikre fred og stabilitet.

Gennem årtier har Danmark haft et omfattende udviklingssamarbejde og har gennem dette engagement bidraget

til at fremme socio-økonomisk vækst og forbedrede levevilkår i udviklingslandene. Særligt menneskerettigheds- og demokratiområdet står centralt i forhold til terrorisme, idet den danske anti-terror og anti-radikaliseringssindsats tager afsæt i, at mennesker vil være mindre tilbøjelige til at antage voldelige ekstremistiske og fundamentalistiske anskuelser, når de lever i et frit og åbent samfund i en positiv økonomisk udvikling.

Det omfattende engagement i udviklingslandene bygger på danske og internationale erfaringer, sikring af samarbejde med andre donorer og regionale organisationer samt koordinering med politiske, militære, sikkerhedsmæssige, humanitære og udviklingsmæssige indsatser. Vigtige prioriteter i den danske indsats mod terrorisme og radikalisering er i lyset heraf lokalt ejerskab og kapacitetsopbygning, idet der lægges vægt på at integrere aktiviteter i såvel nationale udviklingsplaner og -politikker som øvrige donoreres udviklings- og sikkerhedsmæssige indsatser.

Multilaterale indsatser

Et centralt element i den danske indsats mod terrorisme og radikalisering er det multilaterale samarbejde med FN som omdrejningspunktet. Et vigtigt led i forbindelse med bistand til tredjelande er Danmarks betydelige støtte til terrorbekæmpelsesenheden inden for FN's program for narkotika og organiseret kriminalitet (UNODC). Danmark giver i perioden 2009-2011 årligt 3 mio. kr. i støtte til enheden, der spiller en vigtig rolle ved at yde teknisk bistand til staters ratifikation og implementering af internationale aftaler og konventioner til bekæmpelse af terrorisme. UNODC's terrorbekæmpelsesenhed støtter også regionalt og sub-regionalt samarbejde på området, og den danske støtte har bl.a. muliggjort en indsats i Yemen.

Også støtte til det regionale samarbejde har høj prioritet i Danmarks anti-terror og anti-radikaliseringssindsats. Et vigtigt element heri er Danmarks støtte til regional kapacitetsopbygning på terrorbekæmpelsesområdet af den østafrikanske samarbejdsorganisation IGAD. Baseret på de positive erfaringer fra Østafrika er et lignende projekt blevet indledt i Vestafrika med henblik på kapacitetsopbygning af de vestafrikanske staters økonomiske fællesskab (ECOWAS). Endvidere støtter Danmark regionalt politisamarbejde i Sydasiens.

Mellemøsten

En stor del af Danmarks engagement i Mellemøsten retter sig mod skrøbelige samfund, der er præget af politisk ustabilitet, sikkerhedsproblemer, utilstrækkelige sociale serviceydelser, demokratisk underskud og mangelfuld respekt for menneskerettighederne. Gennem indsatser, der fremmer stabilitet, demokrati og udvikling, bidrager Danmark til at adressere nogle af de bagvedliggende årsager til radikalisering i regionen. Regeringen bakker op om Det Palæstinensiske Selvstyres 2-årsplan for palæstinensiske stats- og institutionsbygning både med bistand og politisk i bl.a. EU-regi. Et afgørende element i den danske støtte er, at de palæstinensiske myndigheder bliver sat i stand til at håndtere udfordringer relateret til terrorisme og radikalisering.

Danmark bidrager også til et grænseprojekt der har til formål at bedre samarbejdet mellem libanesiske og syriske sikkerhedsstyrker. Projektet omfatter træning af personel, knowhow og tilvejebringelse udstyr og sigter mod at gøre de libanesiske myndigheder og sikkerhedsstyrker bedre i stand til at varetage landets sikkerhed. Danmark har desuden finansieret andre stabiliseringsindsatser i Libanon.

Danmark støtter tillige genopbygningsindsatsen i Irak, som skal bidrage til at sikre stabilitet og opbygning af en demokratisk retsstat, hvor betingelserne for terrorisme ikke er til stede. Det sker bl.a. gennem støtte til det irakiske politi og retsvæsen, og kapacitetsopbygning af det irakiske menneskerettighedsministerium.

I den sammenhæng kan regeringens Arabiske Initiativ nævnes. Initiativet har til formål at støtte lokale kræfter i lande, der arbejder for reformer i retning af friere og mere demokratiske samfund, og at forbedre dialogen med landene i Mellemøstregionen. Dette sker i erkendelsen af, at der er behov for en flerstrengt indsats, når det gælder om at imødegå terrorisme. Den løbende dialog mellem de danske og arabiske samarbejdspartnere kan bidrage til at modgå ensidige og negative fremstillinger af forholdet mellem Danmark/Vesten og den muslimske verden. Indsatserne kan have en vis forebyggende effekt, hvad angår fremvækst af radikaliserede bevægelser. Det Arabiske Initiativ skal ses som en langsigtet indsats med et 15-20 årigt perspektiv, som ikke mindst har til formål at fremme samfund, hvor de betingelser, der er for terrorisme og radikalisering, får modspil. Der er med initiativet oprettet gode samarbejdsrelationer til at række væsentlige partnere i landene i Mellemøsten og Nordafrika, og der vil derfor være grundlag for at bygge videre på samarbejdet med konkrete indsatser for direkte at imødegå terrorisme og radikalisering.

Asien

Udviklingsministeren besluttede i 2009 at starte et udviklings samarbejde med Pakistan på 130 mio. kr. i perioden 2010-2012. Formålet er at bidrage til udvikling og stabilitet i Pakistan med et særligt fokus på grænseområderne mod Afghanistan. Danmark planlægger bl.a. at give 60 mio. kr. til UNICEF, der skal sikre uddannelse for børn, der er ramt af konflikten i det nordvestlige Pakistan. Disse piger og drenge er særdeles udsatte, og uden en ordentlig skolegang stiger risikoen for såvel fattigdom som radikalisering. I tilgift til udviklingsbistanden har Danmark i 2009 givet 15 mio. kr. i humanitær katastrofebistand til de internt fordrevne som følge af den pakistanske regerings kamp mod Taliban. Desuden har Danmark i 2009 støttet kapacitetsopbygning af det pakistanske politi med 2 mio. kr. Pakistan har store problemer med terrorisme og radikalisering. Den danske bistand skal medvirke til at understøtte udvikling og demokrati, der kan styrke Pakistans demokratiske regerings evne til at bekæmpe terror og radikalisering. Ustabilitet i Pakistan er ikke bare et nationalt anliggende for Pakistan, det har også betydning for sikkerhedssituationen i Afghanistan, regionalt og globalt.

Terrorbekæmpelse i Indonesien har de seneste år været succesfuld og ses som et forbillede for regionen. Succesen hviler bl.a. på en årelang kapacitetsopbygningsindsats inden for alle aspekter af terrorbekæmpelse: forebyggelse, tilbageholdelse, retsforfølgelse og fængsling. Indtil hotelbombningerne i Jakarta i juli 2009 havde Indonesien i flere år været forskånet for større terrorangreb. Bombningerne var imidlertid en kraftig påmindelse om, at selv om terrortruslen i Indonesien er blevet reduceret, er den ikke forsvundet. Danmark har derfor besluttet at forlænge sin bistand til Indonesien til bl.a. terrorbekæmpelse med 50 mio. kr. for en 3-årig periode fra 2010. Den danske bistand går bl.a. til et polititrueningscenter, der underviser det nationale politi og regionale politimyndigheder i retshåndhævelse inden for terrorbekæmpelse og international kriminalitet. Centeret arbejder også med fremme af kvinders position inden for terrorbekæmpelse ved

at sikre, at andelen af deltagende kvinder i træningen som minimum svarer til andelen af kvinder ansat i politiet og tilsvarende institutioner.

Den overordnede målsætning med den danske indsats i Afghanistan er at bidrage til national, regional og global sikkerhed ved at forhindre, at landet igen bliver et fristed for terrorister. Samtidig skal den danske indsats bidrage til fremvæksten af et stabilt og mere udviklet Afghanistan, som kan tage vare på egen sikkerhed, fortsætte en demokratisk udvikling og fremme respekten for menneskerettigheder.

Afghansk regeringskontrol med hele landet er en forudsætning for stabilisering på lang sigt og en bæredygtig udvikling. Dette kræver både bistandssamarbejde såvel som en militær indsats. De to indsatser hænger uløseligt sammen – uden sikkerhed ingen udvikling og vice versa. Danmarks indsats i Afghanistan omfatter derfor både et stort bistandssamarbejde såvel som et betragteligt militært engagement. Det er endvidere en forudsætning for succes, at de politiske, militære og civile indsatser er sammenhængende og koordinerede. Danmark bidrager aktivt til at skabe denne sammenhæng lokalt i Kabul og Helmand såvel som i regi af FN, EU og NATO.

På udviklingssiden har Danmark valgt at fokusere indsatsen på statsopbygning, uddannelse og forbedring af levevilkår i sammenhæng med de afghanske udviklingsplaner. Et afgørende element er afghansk ejerskab gennem opbygning af afghansk kapacitet. Kun derved skabes bæredygtighed og udbredelse af den afghanske regerings myndighed til hele landet.

Lokalbefolkningens støtte og opbakning til ISAF, men først og fremmest til den afghanske regering, er helt central. Den opbygges gennem den integrerede indsats for at skabe sikkerhed, udvikling, bedre levevilkår og myndighedstilstedeværelse. En vigtig komponent er at understøtte en lokalt forankret forsonings- og reintegrationsproces. Den skal bidrage til en politisk løsning og overbevise oprørere om at lægge våbnene. Den afghanske regering leder denne proces, der støttes af det internationale samfund.

På den militære side ydes der tilsvarende fra dansk side et betragteligt bidrag til ISAF, bl.a. gennem bidrag til NATOs træningsmission i Afghanistan.

For at styrke bæredygtigheden af sikkerheden i Afghanistan vil det danske militære engagement gradvist skulle omstilles til øget kapacitetsopbygning af afghanske sikkerhedsstyrker. Den danske kampgruppe vil således indgå i »partnering« med afghanske styrker, ligesom Danmark vil opstille et politi-trænerhold i byen Gereshk.

Afrika

Der er en række lande i Afrika, der har viljen, men ikke evnen til den nødvendige indsats mod terror og voldelig ekstremisme. Et tæt samarbejde med disse lande er derfor afgørende for både deres sikkerhed og udvikling, og Danmark er bredt engageret heri.

Danmark støtter et program, der gennemføres af The Intergovernmental Authority on Development, IGAD, der har syv medlemslande: Djibouti, Eritrea, Etiopien, Kenya, Sudan, Uganda og Somalia. Eritrea har dog suspenderet sin deltagelse i IGAD. Projektets formål er at udvikle et tættere samarbejde mellem IGADs medlemslande vedrørende bekæmpelse af terrorisme og terror relateret kriminalitet. Lovgivning og kapacitet i retssektoeren styrkes, det samme gælder grænsesikkerheden og samarbejdet inden for de nationale institutioner. Anden fase af programmet startede i januar 2010.

Sikkerhedssituationen i Somalia er fortsat skrøbelig, og andre lande i regionen kan på sigt også blive en stor udfordring for IGAD og Den Afrikanske Union. Danmark samarbejder tillige med IGAD om en konkret opfølgning på FN's globale anti-terror strategi i Østafrika og på Afrikas Horn, hvor formålet er at bidrage til opbygningen af kapacitet vedrørende forebyggelse og bekæmpelse af terrorisme. De overordnede aktiviteter er fastlagt og prioriteret på seminarer i henholdsvis København og Addis Abeba. Aktiviteterne omfatter såvel kapacitetsopbygning af ansatte i politi og retsvæsen, så de bliver i stand til at gennemføre konventionerne vedrørende gensidig retshjælp og udleveringsaftaler, som en udvikling af eksisterende regionale netværk for juridiske eksperter. Hensynet til menneskerettigheder integreres i uddannelsesforløbet.

I Vestafrika støtter Danmark kapacitetsopbygning inden for terrorbekæmpelsesområdet. Et vigtigt led heri har været afholdelse af workshops i Bruxelles i september 2009 og Nigerias hovedstad Abuja i februar 2010, hvor der har været aktiv deltagelse fra den væsentligste regionale organisation ECOWAS, Den Afrikanske Union, hovedparten af landene i Vestafrika, vigtige donorlande og relevante FN-organisationer. Processen har understreget, at Vestafrika står overfor store udfordringer hvad angår håndtering af terrorisme og radikaliserings, men at der er en række meget relevante muligheder for indsatser, der kan styrke regionens kapacitet. Særligt bekymrende er udviklingen i sikkerhedssituationen i Sahara/Sahel (herunder Mali, Niger og Mauretanien) skabt af narco- og våbensmugling, illegal migration, politiske og etniske uroligheder samt tilstedeværelsen af terrorgrupper. Der er tydelig indbyrdes sammenhæng mellem den tiltagende organiserede kriminalitet og terroraktiviteterne i Sahel-landene. En væsentlig bekymring er den stigende terroraktivitet fra al-Qaida i de islamiske Mahgreb-lande (AQIM), som bl.a. har resulteret i flere bortførelser af udlændinge.

5. FN – DEN GLOBALE RAMME FOR DET INTERNATIONALE SAMARBEJDE MOD TERRORISME

I årtier har FN-systemet været centrum for samarbejdet om bekæmpelse af terrorisme. En effektivisering af FN's arbejde med terrorbekæmpelse skete med oprettelsen i 2005 af FN's Counter Terrorism Implementation Task Force (CTITF), der især efter vedtagelsen af FN's terrorstrategi i 2006 har fået en vigtig rolle. Task Forcen har til opgave at sikre den bredest mulige koordinering og sammenhæng på tværs af hele FN systemet. Task Forcen rådgiver og vejleder enkeltlande i deres indsats for at implementere strategien, hvoraf en væsentlig del omhandler bistand til lande, der gerne vil gøre mere, men ikke umiddelbart har kapaciteten dertil. I juni 2009 iværksatte FN's generalsekretær Ban Ki Moon en institutionalisering af CTITF ved at etablere et CTITF-sekretariat i FN's Department of Political Affairs, hvilket indebærer en markant styrkelse, og dens vigtige koordinerende rolle i FN-systemet giver fornyede muligheder for resultater i forhold til koordinering og rådgivning.

Sikring af retssikkerhed og best practices for overholdelse af menneskerettigheder

Danmark har i en række år arbejdet aktivt for at styrke retssikkerheden i forbindelse med bekæmpelse af terrorisme. Et eksempel har været den danske indsats sammen med en gruppe af ligesindede lande for at få indført en uafhængig

prøveinstans i forhold til FN's terrorliste, der skulle bidrage til at beskytte retssikkerheden for personer og organisationer på FN's terrorliste over personer og grupper med tilknytning til al-Qaida og Taliban. En vigtig milepæl blev derfor nået, da FN's Sikkerhedsråd kort før jul i 2009 traf beslutning om etablering af en ombudspersoninstitution. Allerede under medlemskabet af FN's Sikkerhedsråd 2005-2006 fremsatte Danmark et forslag om indførelsen af en ombudsmandsinstitution, og dette forslag danner grundlag for FN's sikkerhedsrådsbeslutning. Ombudspersonen, der foreløbigt er etableret for 18 måneder, skal agere som kontaktpunkt for person og grupper på FN's terrorliste, herunder forberede anmodninger om fjernelse fra terrorlisten med henblik på forelæggelse for sanktionskomitéen, der vedtager FN's terrorliste. Danmark følger udmøntningen af ombudspersoninstitutionen tæt og vil arbejde for, at institutionen gøres permanent og udvides til andre sanktionsregimer.

I denne anledning er det værd at fremhæve, at den danske regering har taget initiativ til en international proces om udarbejdelse af »best practices« for effektiv terrorbekæmpelse under fuld respekt for menneskerettighederne. Som opfølgning på det ekspertseminar om menneskerettigheder og terrorbekæmpelse, som Udenrigsministeriet var vært for i 2009, fastholder regeringen fokus på at medvirke til udarbejdelsen af praktiske retningslinjer, der overholder menneskerettighederne i terrorbekæmpelse. Fra dansk side planlægges bl.a. et side-event i forbindelse med FN's Generalforsamling i New York i efteråret 2010 og på længere sigt et arrangement i forbindelse med det danske EU-formandskab i 2012.

Globalkonventionen mod terrorisme

Forhandlingerne i FN om globalkonventionen mod terrorisme fortsatte under FN's 64. Generalforsamling i efteråret 2009. De afgørende udeståender i forhandlingerne er fortsat forholdet mellem konventionen og den humanitære folkeret samt spørgsmålet om, hvorvidt konventionen skal definere terrorisme, herunder afgrænsningen af en sådan definition. Medlemsstaterne er fortsat delt i disse spørgsmål, og en afklaring forekommer ikke umiddelbart nært forestående.

G8's Counter Terrorism Action Group (CTAG)

Et vigtigt multilateralt samarbejde foregår desuden inden for rammerne af G8 og navnlig G8's CTAG, som er dedikeret til at koordinere antiterrorindsatsen. Ud over G8 landene involverer møder i CTAG flere FN-organisationer samt udvalgte lande, der vurderes at spille en særlig rolle på området. Danmark blev i 2009 inviteret til at deltage i CTAG's regionale møder.

6. EU

Terrorbekæmpelse under Lissabontraktaten

Lissabontraktatens ikrafttrædelse den 1. december 2009 er godt nyt for EU's fælles indsats mod terrorisme. Med Lissabontraktaten overgår det politi- og strafferetlige område som bekendt til det overstatslige samarbejde, hvormed samarbejdet herom både opjusteres og effektiviseres. Overgangen til det overstatlige samarbejde betyder, at Rådet vedtager på grundlag af kvalificeret flertal frem for enstemmighed, mens Europa-Parlamentet får en større og mere markant rolle at spille og dermed sikrer samarbejdets folkelige forankring og legitimitet. Den under Lissabontraktaten nyoprettede position som udenrigsrepræsentant, og den dertil hørende styr-

kelse af det underliggende Rådssekretariat, forventes desuden at skabe bedre vilkår for EU's antiterrorkoordinatør, som genfinder sin plads i en styrket og mere operationel institutionel opsætning. Sammenholdt med den generelle effektivisering af grundlaget for samarbejdet i Lissabontraktaten, må det forventes, at antiterrorkoordinatøren får et bedre udgangspunkt for at udøve en mere koordineret indsats, både indadtil medlemsstaterne imellem og udadtil overfor tredjelande. For så vidt angår den eksisterende indsats mhp. forebyggelse og bekæmpelse af terrorisme, der finder sted i regi af Europol, deltager Danmark indtil videre fortsat fuldt ud i samarbejdet. Som følge af Danmarks forbehold på det retlige område, vil Danmark dog være afskåret fra at deltage i betydelige dele af det nye samarbejde, der med Lissabontraktaten bliver overstatligt.

Bekæmpelse af terrorisme i EU

Efter 11. september 2001 blev EU-samarbejdet om terrorbekæmpelse intensiveret, og denne udvikling blev yderligere styrket efter terrorbombenerne i Madrid i 2004 og London i 2005. I juni 2004 vedtog EU's stats- og regeringschefer en omfattende handlingsplan for EU's indsats mod terrorisme (senest revideret i 2007), og i december 2005 vedtog stats- og regeringscheferne EU's terrorbekæmpelsesstrategi, der har skabt rammerne for EU's aktiviteter på terrorområdet. Terrorbekæmpelsesstrategien, hvis overordnede formål er at styrke det internationale samarbejde på området, har fire indsatsområder: forebyggelse, beskyttelse, forfølgelse af terrorister og forbedring af evnen til at håndtere et terrorangreb.

I det forløbne år har medlemsstaterne og EU-institutionerne fortsat arbejdet med at gennemføre strategien, handlingsplanen og de tiltag, der i 2008 blev iværksat med bl.a. Rådets afgørelse om adgang til det kommende visuminformationssystem (VIS) og den såkaldte Prüm-afgørelse om intensivring af det grænseoverskridende samarbejde om bekæmpelse af navnlig terrorisme og grænseoverskridende kriminalitet.

Kommissionen fremlagde i slutningen af 2007 et forslag til en rammeafgørelse om anvendelse af passagerlister (PNR-oplysninger), der med henblik på bekæmpelse af terror og organiseret kriminalitet havde til formål at harmonisere medlemsstaternes lovgivning vedrørende lufttransportvirksomheders forpligtelser til at stille PNR-oplysninger til rådighed for myndighederne. Forslaget bortfaldt imidlertid med ikrafttrædelsen af Lissabon-traktaten, hvorefter den danske regering i efteråret succesfuldt arbejdede for at sikre, at det nye flerårige program for samarbejdet på det retlige område – Stockholm-programmet – kom til at indeholde en opfordring til Kommissionen om at denne genfremsætter forslaget om et PNR-system.

EU's terrorlister

Et vigtigt instrument i terrorbekæmpelsen er EU's egne terrorlister. Det Europæiske Råd gennemførte to revisioner af terrorlisterne i løbet af 2009, der indebar, at tre personer blev taget af listen. For så vidt angik den ene sag var beslutningen begrundet i Retten i Første Instans' dom af 30. september 2009 i sag T-341/07 (Sison vs. Rådet), hvor retten fandt, at det afgørende kriterium for opførelse på listen, om at der er truffet beslutning af en kompetent myndighed, ikke var opfyldt. I de to andre sager var der truffet national beslutning hen-

holdsvis om, at sagen skulle henlægges, og at der ikke skulle rejses sigtelse.

EU-domstolen annullerede i dom af 3. september 2008 i Forenede sager C-402/05 P og C-415/05 P (Kadi og Al Barakaat mod Rådet og Kommissionen) opførelsen af Kadi og Al Barakaat på EU's liste, der gennemfører FN's terrorliste. Domstolen fandt, at Rådet og Kommissionen i forbindelse med opførelsen havde tilsidesat retten til at blive hørt og modtage begrundelse. Som opfølgning herpå vedtog Rådet i december 2009 en ny retssikkerhedsprocedure i forbindelse med gennemførelsen af FN's terrorliste, hvorefter Kommissionen sender FN's begrundelse for opførelsen til de konkrete personer og grupper, der har mulighed for at indsende deres bemærkninger hertil. Såfremt Kommissionen modtager bemærkninger, vil Kommissionen sammen med EU-landene i henhold til en komitologiprocedure træffe beslutning om, hvorvidt der fortsat er grundlag for at fastholde den pågældende person eller gruppe på listen. Denne beslutning samt de modtagne bemærkninger vil blive fremsendt til FN til orientering. Den nye procedure forventes at imødekomme de af EU-domstolen fastsatte krav til retssikkerhed.

EU's stabilitetsinstrument: Arbejdet med bistand til tredjelande
EU har med det såkaldte stabilitetsinstrument fået et nyt instrument til at finansiere indsatser på terrorbekæmpelsesområdet. I tæt samarbejde med EU's antiterrorkoordinatør har vigtige geografiske prioriteter været Sydasiens (herunder Pakistan) og Sahel-området i Afrika. EU kortlægger nu i tæt samarbejde med landene i regionen de væsentligste problemstillinger og vil igangsætte konkrete projekter. Danmark har engageret sig aktivt i dette arbejde – bl.a. illustreret ved at Danmark i 2009 deltog i EU-missioner til både Pakistan og Sahel-bæltet.

Det aktive danske engagement understreges af, at Danmark (Udenrigsministeriet og Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet) leder et konsortium, der er blevet tildelt en rammekontrakt med EU-Kommissionen, hvormed Danmark forpligtiger sig til at stille eksperter til rådighed indenfor stabilitetsinstrumentet. Danmark står i 2010 i spidsen for et projekt, der har til formål at undersøge mulighederne for et regionalt polititræningscenter for hele Sydasiens beliggende i Dhaka, Bangladesh. Formålet med centret er at styrke det regionale politi-samarbejde indenfor bl.a. anti-terror for derigennem at sikre kapacitetsopbygning i regionen. Centret ventes at dække Indien, Pakistan, Afghanistan, Nepal, Bhutan, Bangladesh og Sri Lanka (landene i den sydasiatiske samarbejdsorganisation, SAARC).

7. TERRORFINANSIERING

Danmark er sammen med en række øvrige vestlige lande medlem af Financial Action Task Force (FATF), som er et omfattende, mellemstatsligt samarbejde om bekæmpelse af hvidvask og finansiering af terrorisme.

I januar 2010 offentliggjorde PET pjecen "Dit bidrag kan misbruges", som led i efterretningstjenestens indsats med henblik på at forebygge finansiering af terrorisme. Pjecen er udformet i samarbejde med Indsamlingsorganisationens Brancheorganisation (ISOBRO).

FATF's evaluering af Danmark

Medlemslandenes bestræbelser på at overholde FATF's anbefalinger bliver løbende evalueret af FATF. I juni 2009 afgav Danmark sin 2. opfølgingsrapport til FATF, hvoraf fremgik status for den danske indsats med gennemførelse af FATF's anbefalinger. Centralt i opfølgningen af FATF's anbefalinger til Danmark er arbejdet med at sikre gennemførelse af anbefalingerne i Grønland og på Færøerne. Danmarks 3. opfølgingsrapport skal præsenteres på FATF's plenarmøde i oktober 2010, og Danmark forventer på det tidspunkt, i et tæt samarbejde med Rigsombudene i Grønland og på Færøerne, at have gennemført hovedparten af FATF's anbefalinger i Grønland og på Færøerne.

Bekendtgørelse om lande og territorier, hvor der anses at være en særlig risiko for hvidvask eller finansiering af terrorisme (FATF-listen)

FATF vurderer løbende, om der er lande eller territorier, hvor der anses at bestå en særlig risiko for hvidvask eller finansiering af terrorisme. På den baggrund udsteder FATF erklæring med nærmere redegørelse for situationen i de pågældende lande og for de handlingsplaner, som FATF har opstillet, den såkaldte FATF-liste. Med ændring af Hvidvaskloven (lovbekendtgørelse nr. 806 af 6. august 2009) er der vedtaget en pligt for virksomheder og personer omfattet af hvidvaskloven til at være opmærksomme på kundeaktiviteter, der har tilknytning til de lande og territorier, der fremgår af FATF-listen. I tilfælde af mistanke, som ikke kan afkræftes ved nærmere undersøgelse, skal Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet underrettes. Finanstilsynet justerer løbende gennem udstedelse af bekendtgørelser, i takt med ændringer i FATF-listen.

En projektgruppe under FATF har i 2009 afsluttet arbejdet med vurdering af, hvorvidt finansiering af masseødelæggelsesvåben skal inddrages i FATF's rekommandationer. Oplæg til vurdering heraf forventes forelagt FATF i juni 2010 med henblik på videre opfølgning.

Erhvervs- og Byggestyrelsen har i 2009 revideret sin vejledning om finansielle sanktioner, der beskriver procedurer, pligter og rettigheder i forbindelse med indefrysning. Vejledningen findes på www.ebst.dk/sanktioner.

8. FARLIGE MATERIALER OG MASSEØDELÆGGELSESVÅBEN

Danmark bidrager til bekæmpelse af nuklear terrorisme gennem det Internationale Atomenergiagentur (IAEA). For perioden 2010-13 bidrager Danmark med 3 mio. kr. til IAEA's Nuclear Security Fund (NSF), der arbejder for at sikre god beskyttelse mod terroristisk misbrug af nukleart materiale. Danmarks bidrag er målrettet aktiviteter i Asien, særligt Pakistan og andre sydasiatiske lande. Dette ligger i forlængelse af Danmarks første bidrag til NSF for 2006-2009, der var fokuseret på asiatiske udviklingslande. Danmark arbejder endvidere som medlem af IAEA's Styrelsesråd i 2009-11 bl.a. for yderligere at fremme agenturets indsats for bekæmpelse af nuklear terrorisme

Der findes produkter og teknologier, der kan bruges til andet end erhverv og fredelige formål, hvis de falder i de forkerte hænder. Det gælder f.eks. gødning med ammoniumnitrat, som er den mest brugte form til gødning til fremstilling af bomber. Salg af denne type gødning til private er nu begrænset til erhvervsformål, og brugere af gødning med mere end 16 pct. kvælstof fra ammoniumnitrat skal desuden være registreret hos Plantedirektoratet.

I 2009 udgav PET brochuren »Pas på gødningen« sammen med Plantedirektoratet og Dansk Landbrugsrådgivning. Den er målrettet landmænd og giver gode råd til sikker opbevaring af gødning med ammoniumnitrat. Brochuren er distribueret til landbrugets regionale konsulenter og findes også på PET's hjemmeside.

Ikke-sprednings-initiativet PSI

Ikke-sprednings-initiativet PSI (Proliferation Security Initiative) er et praktisk og pragmatisk samarbejde med 95 lande, der har til formål at hindre lande og ikke-statslige aktører i at handle med og transportere masseødelæggelsesvåben. Danmark har med sin forholdsvis store andel i containerskibstrafikken påtaget sig den ledende rolle med at etablere samarbejde med transporterhvervet, herunder med fortsat udvikling af metoder og manualer for inddragelse af industrien. Danmark har endvidere deltaget aktivt i oplysningsvirksomhed overfor lande, der endnu ikke har tilsluttet sig PSI-samarbejdet og taget initiativ til øget samarbejde i nord og med de baltiske lande.

EU-samarbejde om ikke-spredning og håndtering af farligt materiale

På EU-udenrigsministermødet i december 2008 blev der vedtaget en ikke-spredningshandlingsplan. Handlingsplanen er et supplement til EU's strategi fra 2003 og vil sætte yderligere fokus på ikke-spredning, herunder styrke indsatsen og samarbejdet mellem medlemslandene på konkrete områder, f.eks. inden for visumudstedelse og eksportkontrol. Danske myndigheder har engageret sig i processen med at implementere handlingsplanen.

I Danmark er der udover de eksisterende daglige indsatsberedskaber et CBRN-specialberedskab mod kemiske, biologiske, radiologiske og nukleare trusler. Dette specialberedskab består i dag af flere særskilte beredskaber, der foruden de daglige ulykker også håndterer konsekvenserne af terroranslag. For blandt andet at koordinere udviklingen af CBRN-området i Danmark blev et fælles civilt-militært CBRN-institut under Forsvarsministeriet igangsat i november 2009. Instituttet er under etablering og ventes i drift med udgangen af 2010. I november kom der endvidere en revideret udgave af Rigspolitiets indsatstaktiske retningslinjer og samarbejdsprincipper om CBRNE-terrorhændelser. De reviderede retningslinjer skal sikre et bedre grundlag for håndteringen af CBRNE-terrorhændelser.

Med det formål at reducere truslen og konsekvenserne af CBRN-terrorisme, blev der i november 2009 skabt enighed om en EU CBRN handlingsplan med over 100 anbefalinger, som Kommissionen i samarbejde med medlemsstaterne skal gennemføre over de kommende år. I krisesituationer gives der blandt andet gennem EU's varslings- og informationssystemer (RAS) mulighed for at udveksle information om CBRN terrortrusler og at sende og modtage assistancebistand medlemslandene imellem. Som led i arbejdet med implementering af anbefaling 42 i regeringens terrorhandlingsplan og

EU handlingsplanen »Enhancing the security of explosives« har Justitsministeriet udstedt bekendtgørelse om udgangsstoffer til eksplosivstoffer, der begrænser adgangen til visse stoffer, der kan anvendes til fremstilling af hjemmelavede bomber. Ikrafttrædelsesdatoen var den 1. september 2009. Regelsættet baserer sig på informationer indhentet fra danske forsøg udført af Beredskabsstyrelsen, Kemisk Beredskab, i samarbejde med Politiets Efterretningstjeneste.

Eksportkontrol med dual-use produkter

Det er ikke kun eksport af våben, som kan true den internationale fred og stabilitet. Det gælder også de såkaldte dual-use produkter, som for langt størstedelens vedkommende anvendes civilt, men som i de forkerte hænder kan anvendes i forbindelse med masseødelæggelsesvåben eller missiler. Det er derfor vigtigt at sikre, at danske virksomheder ikke eksporterer sådanne produkter til stater, hvorfra masseødelæggelsesvåben potentielt kan spredes til terrorister. Eksportkontrol er også vigtig for dansk erhvervsliv. Danske virksomheders omdømme og årtiers eksportindsats kan lide stor skade, hvis blot en enkelt virksomhed medvirker til eksport, der kan være til fare for international fred og sikkerhed. Erhvervs- og Byggestyrelsen, som er kompetent national myndighed på området, behandler ansøgninger fra danske virksomheder, som ønsker at eksportere dual-use produkter.

9. FREMTIDIGE FOKUSOMRÅDER 2010

Det kræver en løbende indsats fra alle involverede parter at beskytte det danske samfund mod de udfordringer truslen fra terrorisme og voldelig ekstremisme stiller samfundet over for. Det vil fortsat være en hovedprioritet at styrke det danske samfunds indsats og beredskab over for terrorhandlinger. I tilknytning til efterretningstjenesterne og beredskabets højt prioriterede arbejde med terrorismebekæmpelse vil regeringen tilsvarende fortsætte indsatsen med at forebygge radikaliserings og ekstremisme. Det er afgørende, at alle borgeres tilhør og medansvar i samfundet sikres, mens der samtidig tages hånd om de personer, der viser tegn på radikaliserings eller færdes i ekstremistiske miljøer. Den løbende indsats på alle disse områder vil fortsætte i 2010.

Regeringen vil yderligere øge sit internationale engagement i forhold til anti-terror og anti-radikaliseringssindsatser. Mulighederne herfor er blevet styrket, idet det af forsvarsforliget for 2010-2014 fremgår, at der fra 2010 skal afsættes i alt 150 mio. kr. årligt til en ny globalramme til forskellige former for stabiliseringsindsatser og sikkerhedssamarbejde. Herunder vil også falde terrorbekæmpelse og anti-radikaliseringssindsatser. Et vigtigt omdrejningspunkt for den danske indsats vil være FN og EU.

Når det drejer sig om vore geografiske fokusområder kan og skal Danmark ikke være alle vegne, hvor der er grobund for radikaliserings og terrorvirksomhed, hvis den danske indsats skal have den nødvendige tyngde til at gøre en reel forskel. Regeringens prioriteringer udspringer af en samlet vurdering af, hvor en indsats kan have størst effekt på vores egen og vore partners sikkerhed, og hvor en indsats kan bidrage mest til vore partners økonomiske og sociale udvikling. Fokus vil derfor skulle justeres løbende i takt med udviklingen. Som i 2009 vil særlige fokusområder være Sydasiens og særligt Afghanistan og Pakistan, Østafrika med navnlig Somalia samt Vestafrika og her med særlig vægt på Sahel-området. Det vil i 2010 både omfatte opfølgning på eksisterende indsats og initiativer til nye. Udviklingen har desuden bekræftet, at det var rigtigt at følge udviklingen i Yemen nøje, og Danmark vil i 2010 styrke sin indsats i landet.

Regeringen vil desuden fokusere på at styrke regionale samarbejdsorganisationers rolle og kapacitet til at bistå deres medlemslande med at imødegå terrorisme og radikaliserings gennem styrket regionalt samarbejde herom. Det drejer sig bl.a. om IGAD i Østafrika, ECOWAS i Vestafrika samt forskellige regionale initiativer i Asien.

Endelig vil Danmark arbejde for, at der internationalt udvikles praktiske retningslinjer for, hvordan der sikres størst mulig effektivitet i terrorbekæmpelsen uden at gå på kompromis med vore grundlæggende principper på menneskerettighedsområdet.

Hermed slutter redegørelsen.
