



Redegørelse nr. R 17 (19/5 2011)

Folketinget 2010-11

Skriftlig redegørelse

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

Redegørelse af 19/5 11 om indsatsen mod terrorisme.
(Redegørelse nr. R 17).**Udenrigsministeren (Lene Espersen):***FORORD*

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

Terrorisme er desværre fortsat en trussel, som Danmark og resten af det internationale samfund kæmper hårdt for at få bugt med. Vi skal ikke overdramatisere truslens omfang, men vi skal på den anden side nøje følge trusselsudviklingen og løbende tage de nødvendige forholdsregler. I 2010 blev Danmark og danske interesser i udlandet igen direkte berørt af enkeltpersoner og grupper, der ikke veg tilbage for at anvende vold og terrorisme mod civile. Vi så det med bomben, der sprang på Hotel Jørgensen i København, og vi så det med anholdelsen af et antal personer sidst i december 2010, mistænkt for at have været i færd med at forberede et angreb i København.

Denne redegørelse viser, at regeringen tager udfordringen meget alvorligt. Danmark er fortsat med helt fremme, både når det gælder den politimæssige indsats mod konkrete trusler og i forhold til det lange seje træk for at imødegå voldelig ekstremisme i og uden for Danmarks grænser.

Det mest effektive forsvar mod terrorisme er at undgå, at nogen i det hele taget udvikler sig til terrorister. Det er også derfor, at regeringen lægger stor vægt på det forebyggende aspekt. Det gælder både i forhold til indsatsen i Danmark og i vores samarbejde med og støtte til vores udenlandske partnere.

Regeringens fornemste opgave vil også fremover være at varetage danske borgers sikkerhed og danske interesser ude som hjemme.

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 danske interesser bliver udsat for terrorangreb eller på anden måde rammes af terrorisme.

For at realisere dette mål følger regeringen en flerstrengt strategi med fokus på såvel forebyggelse som bekæmpelse af terrorisme og voldelig ekstremisme samt sikring af det nødvendige beredskab til at reagere hurtigt på et terrorangreb. Som led i strategien støtter regeringen fortsat, at der forskes i terrorisme og særligt, hvordan den kan imødegås effektivt og

konsekvent. Udmøntningen af strategien involverer således ikke bare mange forskellige aspekter af terrorbekæmpelse, men også et bredt udvalg af myndigheder med hver deres ansvarsområde. Regeringens redegørelse om indsatsen mod terrorisme reflekterer både myndighedernes daglige arbejde og de langsigtede strategiske tanker, der ligger bag.

Hovedparten af dette års terrorredgørelse handler om udviklingen over det seneste år, både nationalt og i det internationale samarbejde. I rapportens afsluttende afsnit tegnes konturerne af prioritetsområderne for 2011.

Fremadrettet vil regeringen fastholde fokus på Afghanistan og Pakistan samt Østafrika, mens man i internationale fora vil fortsætte arbejdet med at sikre, at stater ikke går på kompromis med grundlæggende rettigheder i kampen mod terrorisme. Det nye initiativ til etablering af en Frihedspulje, der skal bidrage til demokratiudvikling, vil blive udfoldet i Nordafrika og Mellemøsten. Partnerskab for Dialog og Reform vil blive fortsat som en langsigtet indsats, som ikke mindst har til formål at fremme samfund, hvor de betingelser, der er for terrorisme og radikaliserings, får modspil. Endelig vil det vigtige arbejde med implementeringen af handlingsplanen mod radikaliserings fortsætte i tilknytning til efterretningstjenesterne og beredskabets højt prioriterede daglige indsats på området.

**1. GENERELLE UDVIKLINGSTRÆK I DEN
INTERNATIONALE TERRORISME OG DET AKTUELLE
TRUSSELSBILLEDE MOD DANMARK**

Al-Qaida og andre militante sunni-ekstremistiske netværk udgør stadig den væsentligste terrortrussel mod Vesten og vestlige interesser over det meste af verden. Denne trussel er omfattende og vurderes ikke at ville blive væsentligt reduceret i løbet af de kommende år.

Luftangreb og al-Qaida-lederen Osama bin Ladens død har svækket al-Qaidas ledelse i Pakistan, men ledelsen påvirker stadig andre terrorgrupper til at angribe vestlige interesser. Især den gruppe, der kalder sig al-Qaida på Den Arabiske Halvø, har gjort sig bemærket ved fejlslagne bombeangreb mod flytrafikken i Vesten og ved opsigtsvækkende propaganda.

Den militante sunni-ekstremistiske gruppe al-Shabaab i Somalia har gennemført angreb uden for Somalias grænser og lægger sig stadig tættere op ad al-Qaida i sin kommunikation til omverdenen. Al-Shabaabs udenlandske tilhængere kan rejse til Somalia for at modtage træning. Det sker primært med henblik på den lokale kamp, men de trænedes terrorister kan også udgøre en trussel i Vesten.

Militante sunni-ekstremister kan stadig modtage træning i det nordvestlige Pakistan. De kan efterfølgende deltage i angreb i Afghanistan, Pakistan eller andre steder.

I Europa kommer den væsentligste terrortrussel fra militante sunni-ekstremister, der har modtaget træning, f.eks. i Pakistan, Somalia eller Yemen. Enkeltpersoner eller lokale terrorceller, der er inspireret af al-Qaida, udgør også en trus-

sel. 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.

Truslen mod Danmark

Når det gælder Danmark, er der fortsat en alvorlig terrortrusel fra netværk, grupper og enkeltpersoner, der bekender sig til en militant islamistisk ideologi. Der er ligeledes kapacitet og vilje til at gennemføre terrorangreb med relativt enkle midler i Danmark. Der har samtidig været fornyede indikationer på, at terrorgrupper i udlandet søger at sende terrorister til Danmark for at begå terrorangreb.

Tegningesagen giver fortsat anledning til, at ledende militante islamister i Danmark og udlandet anser Danmark som et prioriteret mål for terrorisme. Der er en specifik terrortrusel mod personer og lokaliteter med tilknytning til tegningesagen.

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.

Efter længere tids efterforskning anholdt PET den 29. december 2010 fire personer, mistænkt for at forberede et terrorangreb i København. I Sverige blev yderligere én person anholdt. Efterforskningen fandt sted i tæt samarbejde med det svenske sikkerhedspoliti, SÄPO.

På baggrund af efterforskningen vurderer PET, at de anholdte var i færd med at forberede et terrorangreb mod Jyllands-Posten. Gruppen ville angiveligt forsøge at trænge ind i JP/Politikens Hus i København og dér dræbe så mange af de tilstedeværende som muligt. Det planlagte angreb skulle finde sted umiddelbart før årsskiftet 2010/2011. I forbindelse med anholdelserne blev der bl.a. beslaglagt en maskinpistol med lyddæmper, skarp ammunition og plastic-strips, der kan anvendes som håndjern.

Det planlagte terrorangreb blev efter PET's vurdering afværget med anholdelserne den 29. december 2010. De anholdte er blevet sigtet for forsøg på terrorisme efter straffelovens § 114 samt overtrædelse af straffelovens § 192 a, som drejer sig om våbenbesiddelse under særlig skærpende omstændigheder.

Angrebsforsøget viser, at personer uden særlig tilknytning til Danmark kan rejse ind i landet for med enkle midler at forsøge at udføre en terrorhandling.

2. DET DANSKE SAMFUNDS INDSATS OG BEREDSKAB MOD TERRORISME

Regeringen tager alle nødvendige skridt for at forhindre gennemførelsen af terrorhandlinger inden for Danmarks grænser og for at forebygge spredning af ekstremistiske holdninger i det danske samfund. FE's og PET's efterretningsmæssige indsats mod personer og grupper med forbindelser til terrornetværk i henholdsvis udlandet og i Danmark er helt central for afdækningen af terrortrusler mod Danmark og danske interesser i udlandet. Et tæt samarbejde mellem de to tjenester sikrer også, at PET i konkrete sager kan trække på FE's særlige kapaciteter.

Dansk politi og retsvæsen gennemfører retshåndhævende skridt mod forsøg på terrorisme, og lovgivningen på området evalueres løbende. Danmark opretholder desuden et anti-terrorberedskab, som kan træde til, hvis krisen opstår. Forebyggelse udgør en særlig del af regeringens tilgang, hvorfor regeringen løbende gennemfører initiativer, der har til formål at mindske radikaliserings.

Gennemførelse af initiativer under handlingsplanen mod radikaliserings

Handlingsplanen fra 2009, »En fælles og tryk fremtid«, udgør fortsat rammerne for regeringens arbejde med forebyggelse af ekstremisme og radikaliserings. I 2010 er følgende initiativer til gennemførelse af planen blevet igangsat:

- Rådgivning fra Integrationsministeriet og PET's Forebyggelsescenter af kommuner og politikredse om den forebyggende indsats herunder afholdelse af skræddersyede kurser og temadage for flere af landets regioner.
- Styrkelse af den strategiske indsats i Skole, Socialforvaltning og Politi-samarbejdet (SSP). PET og Integrationsministeriet har afholdt møder med landets politikredse og

kommuner og ydet støtte til oprettelse af lokale kompetencegrupper.

- Mentorordning i Kriminalforsorgen primært for unge under 26 år. Ordningen indebærer, at der tilknyttes en voksen, som kan fungere som en positiv rollemodel for unge indsatte eller løsladte.
- Erfaringsopsamling med praktisk nærdemokrati i fængslerne, hvor indsatte og ansatte i fællesskab udvikler tiltag, der giver et bedre afsoningsmiljø.
- Forskningsprojekt om ekstremistiske miljøer i Danmark, som gennemføres af Tværkulturelle og Regionale Studier (ToRS) i samarbejde med Socialforskningsinstituttet (SFI).
- To forskningsprojekter om religiøs fritidsundervisning blandt muslimske grupper i Danmark. Undersøgelsen har til hensigt at vurdere indhold og omfang af denne form for undervisning.
- Etablering af Nydansk Ungdomsråd i februar 2010. Rådet har siden stået bag en række arrangementer, der skal oplyse og motivere unge til demokratisk deltagelse.
- Oplysningsvirksomhed og dialogmøder med unge om dansk udenrigspolitik og udviklingsbistand i lande med muslimske befolkninger.
- Styrket dialog med diasporagrupper om udenrigs- og udviklingspolitik i muslimske lande.
- Træning af gymnasielærere vedr. udviklingspolitik i Mellemøsten.
- Dialog og samarbejdsaktiviteter i lande med muslimske befolkninger, bl.a. under Det Arabiske Initiativ (nu Partnerskab for Dialog og Reform).

En midtvejsevaluering af gennemførelsen af handlingsplanen forventes præsenteret i maj/juni 2011.

Dansk rapport om afragadikaliseringssprogrammer i EU-landene
Integrationsministeriet udgav i 2010 rapporten »The challenge of extremism – examples of deradicalisation and disen-

gagement programmes in the EU«. Rapporten beskriver afradikaliseringssprogrammer i udvalgte EU-lande og er en del af Danmarks bidrag til EU-samarbejdet om bekæmpelse af radikaliserings og rekruttering, organiseret af EU's anti-terrorkoordinatør, Gilles de Kerchove. Danmark har opnået en ledende rolle inden for afradikaliseringssområdet. Rapporten viser bl.a., at afradikalisering gennemføres bedst med målrettet, individuel støtte. Programmer gennemføres de fleste steder i tæt samarbejde mellem nationale myndigheder og lokale aktører. Personer, som skal arbejde med afradikalisering og/eller intervention, forudsættes at have erfaring med og kendskab til målgruppen samt det lokalområde, hvor interventionen finder sted. Afradikaliseringssprogrammerne har de fleste steder fokus på både ændring af adfærd og udfordring af ekstremistiske narrativer. Integrationsministeriet vil i øvrigt under det danske EU-formandskab i 2012 sætte fokus på afradikalisering i forbindelse med afholdelse af en international konference om emnet.

Danmarks nationale afradikaliseringssprojekt

Projektet »Afradikalisering – målrettet intervention« har kørt siden august 2009 og bliver fortsat frem til juli 2012. Formålet med projektet er at udvikle værktøjer til at få unge ud af ekstremisme samt at forebygge, at sårbare unge involveres i ekstremistiske miljøer. Projektet er et tværgående projekt og udvikles af Integrationsministeriet i tæt samarbejde mellem PET, København og Aarhus Kommuner samt Østjyllands politi.

Inden for rammerne af dette projekt gennemføres to underprojekter i 2011, hvoraf det første har til formål at belyse praktiske eksempler på, hvordan sager med radikaliserings og ekstremisme håndteres. Det andet projekt skal udvikle metoder til at nå unge og motivere dem til at forkaste ekstremisme.

Projekt »Tilbage på Sporet«

Integrationsministeriet igangsætter i 2011 i tæt samarbejde med Kriminalforsorgen projektet »Afradikalisering – Tilbage på sporet«. Projektet støttes af EU, og målet er at udvikle værktøjer til at få terrordømte og andre ekstremister til at forlade og/eller tage afstand fra ekstremistiske miljøer i udslusningsfasen fra fængsler. Projektet vil have særligt fokus på mentorforløb, træning af mentorer samt inddragelse af familier og netværk i udslusningsfasen.

Lokal dialog og tillidsopbygning

I erkendelse af at forebyggelse af ekstremisme og radikaliserings forudsætter en tillidsskabende indsats, der involverer mange forskellige aktører i det danske samfund, fører PET en tæt dialog med en række ressourcepersoner fra etniske og religiøse organisationer, beboerforeninger, professionelle inden for børne- og ungeområdet samt andre ressourcepersoner med indsigt i og indflydelse på potentielt sårbare miljøer. Det er PET's erfaring, at denne form for opsøgende arbejde har en markant positiv indflydelse i en række potentielt sårbare lokalmiljøer og blandt unge, der kunne blive mål for rekrutteringsforsøg fra ekstremistiske grupperinger. PET's arbejde på området foregår i tæt koordinering med andre myndigheders opsøgende og tillidsskabende aktiviteter.

I PET's Dialogforum mod voldelig ekstremisme inddrages og aktiveres endvidere relevante ressourcepersoner med jævne mellemrum i at udforme og overbringe vigtige forebyggende budskaber i f.eks. pjecer, som er målrettet deres lokalmiljø. I de tilfælde, hvor en hændelse risikerer at fremprovo-

kere akutte spændinger, kontaktes medlemmer af Dialogforum med relevant og tilgængelig information. Det kan f.eks. være i forbindelse med anholdelser. Denne direkte kontakt til repræsentanter for lokalmiljøer har i flere konkrete sager vist sig vigtig for at inddæmme og forebygge uroligheder.

Lovgivningsmæssige tiltag i 2010 på terrorismeområdet

Den 14. september 2010 sendte Justitsministeriet en redegørelse til Folketingets Retsudvalg om erfaringerne med lovgivning indført i forbindelse med anti-terrorpakke I fra 2002 og anti-terrorpakke II fra 2006. Til brug for redegørelsen afgav PET en udtalelse om erfaringerne med bl.a. retsplejelovens § 799, stk. 3, om gentagne hemmelige ransagninger, hvor PET påpegede, at der kan være et behov for at foretage hemmelig beslaglæggelse i terrørsager. På den baggrund blev der ved lov nr. 1552 af 21. december 2010 om ændring af straffeloven og retsplejeloven (sporing af skjult udbytte og andre aktiver, forældelse af konfiskationskrav, hemmelig beslaglæggelse m.v.) indført en hjemmel i retsplejeloven til at foretage hemmelig beslaglæggelse, hvis det er af afgørende betydning for efterforskningen af en lovovertrædelse, der er undergivet offentlig påtale. Loven trådte i kraft den 1. januar 2011.

Terrorismerelaterede domme og verserende sager

Ved Københavns Byrets dom af 15. marts 2010 blev talsmanden for Foreningen Oprør dømt for overtrædelse af straffelovens § 114 b, nr. 1 og 2, om terrorfinansiering. Talsmanden havde medvirket til indsamlingen af penge til FARC og PFLP samt forsøg på overdragelse af pengene, ligesom han havde forsøgt at indsamle midler med henblik på at yde økonomisk støtte til organisationer, som begår terrorhandlinger, herunder til FARC og PFLP. Byretten henviste i sin afgørelse til, at det i en højesteretsdom af 25. marts 2009 (T-shirtsagen) blev fastslået, at FARC og PFLP er grupper, der begår eller har til hensigt at begå terrorhandlinger omfattet af straffelovens § 114. Straffen blev fastsat til seks måneders betinget fængsel.

I juli 2010 blev der rejst tiltale mod en person bl.a. for forsøg på terrorhandling i form af et angreb på bladtegneren Kurt Westergaard. Angrebet fandt sted den 1. januar 2010, og den pågældende, der var bevæbnet med en økse og en kniv, trængte ind på Kurt Westergaards bopæl, hvor han med øksen forsøgte at bryde døren op til et særligt sikret rum, hvor Kurt Westergaard havde låst sig inde. Den pågældende blev ved Retten i Aarhus jf. dom af 4. februar 2011 bl.a. dømt for overtrædelse af straffelovens § 114, stk. 1, nr. 1, jf. § 21 (forsøg på terrorhandling i form af manddrab). Den pågældende blev idømt en samlet straf på ni års fængsel. Dommen er anket til landsretten.

I september 2010 bragte en person utilsigtet en bombe til sprængning på Hotel Jørgensen i København. Bomben var sandsynligvis tiltænkt Jyllands-Posten, og manden blev i maj 2011 tiltalt for forsøg på terrorisme.

Anklagemyndigheden rejste den 24. september 2010 tiltale mod Roj-TV A/S og Mesopotamia Broadcast A/S METV for overtrædelse af straffelovens § 114 e ved i gentagne tilfælde at have udsendt tv-programmer og indslag bl.a. med interviews med PKK-sympatisører og -ledere og reportager fra kamphandlinger mellem kurdere og tyrkiske myndigheder, som søgte at fremme terrororganisationen PKK's virksomhed. Det er anklagemyndighedens opfattelse, at en række af de programmer og indslag, som har været udsendt på Roj-TV, efter deres form og indhold må anses for at have karakter af propagandavirksomhed til støtte for PKK, og at denne pro-

pagandavirksomhed er egnet til at fremme virksomheden for PKK.

Den 21. januar 2011 rejste anklagemyndigheden tiltale i to sager om økonomisk støtte til organisationerne FARC og PFLP. Der er i begge sager rejst tiltale for overtrædelse af straffelovens § 114 b, nr. 1 og 2.

Bedre viden om bl.a. hjemmelavede bomber

Den øgede fokus på brug af kemiske stoffer som eksplosivstoffer ved terrorhandlinger indebærer, at Beredskabsstyrelsens kemiske beredskabsopgaver i disse år koncentrerer sig om at forbedre og videreudvikle mulighederne for at identificere eksplosivstoffer. Der er fokus på analyse af selve eksplosivstofferne og på analyse af effekter indsamlet efter en eksplosion. Arbejdet med eksplosivstoffer omfatter også indsamling af viden om fremstilling af hjemmelavede eksplosivstoffer og bomber til brug for myndighedernes forebyggende og efterforskende arbejde. Arbejdet med prøvesprængninger og rekonstruktioner sker i tæt samarbejde med forsvaret og politiet, bl.a. i relation til hændelsen på Hotel Jørgensen i september 2010.

Styrkelse af ekspertberedskabet

Beredskabsstyrelsen har styrket det danske ekspertberedskabs evne til at foretage en hurtig identifikation af ukendte kemiske og radiologiske stoffer ved bl.a. at gøre de to mobile enheder – de såkaldte HazMat-enheder – permanente. HazMat-enhederne blev opbygget i forbindelse med klimatopmødet COP15 i København og er i dag placeret på Beredskabsstyrelsens centre i Midtjylland og på Sjælland. Siden etableringen har HazMat-enhederne været indsat 25 gange til opgaver som gerningsstedsundersøgelser, kemikalieuheld, fund af ukendte genstande, måling af gasser og radiologiske stoffer samt ved olieforureninger.

Indsats mod CBRN-terror

Beredskabet mod terror med kemiske (C), biologiske (B), radiologiske (R) eller nukleare (N) midler forestås dels af det daglige politi-, rednings- og sundhedsberedskab, dels af ekspertberedskaber, herunder forsvaret, på hvert af områderne. Et tværministerielt CBRN koordinationsudvalg med deltagelse af en række relevante myndigheder og beredskaber samordner den forebyggende indsats på CBRN-området. Det nyoprettede fælles civil-militære CBRN-institut fungerer som sekretariat for udvalget, der bl.a. følger danske myndigheders implementering af anbefalingerne i EU's CBRN handlingsplan – i form af en tilsvarende dansk handlingsplan. Institutet overvåger desuden trusselsbilledet, den internationale indsats og den teknologiske udvikling på CBRN-terrorområdet. CBRN Institutet var sammen med forsvarets CBRN-videnscenter medvært for et nationalt CBRN-seminar i marts 2011, som havde fokus på udfordringer i forbindelse med rensning efter en terrorhændelse.

Terrorsikring af danske ambassader

Der er fortsat en betydelig trussel mod danskere og danske interesser visse steder i udlandet, og der er fortsat eksempler på konkrete trusler rettet mod danske repræsentationer. Efter angrebet på den danske ambassade i Islamabad i juni 2008 er sikkerheden på danske repræsentationer blevet styrket væsentligt i lyset af det aktuelle trusselsbillede for hvert land og i tæt samarbejde mellem Udenrigsministeriet og PET. Den fysiske sikkerhed i form af eksplosivsikring, overklatringsik-

ring, adgangsforhold m.m. er således styrket, ikke mindst på repræsentationer i højrisikolande. Derudover er der arbejdet indgående med taktiske sikkerhedsfaglige tiltag, såsom styrkelse af vagtordninger, ansættelse af sikkerhedsrådgivere, anvendelse af armerede biler, sikkerhedsudrustning m.m.

3. BISTAND TIL TREDJELANDE OG INTERNATIONALT SAMARBEJDE OM TERRORBEKÆMPELSE

En effektiv indsats mod terrorisme og voldelig ekstremisme er kun mulig i tæt samarbejde med vore partnere og internationale organisationer. FN's antiterrorstrategi fra 2006 udgør den overordnede ramme for samarbejdet, men i forhold til de lande, der har viljen, men ikke midlerne til en effektiv indsats, er det nødvendigt at yde støtte såvel bilateralt som gennem EU.

Udviklingssamarbejdet udgør derfor en vigtig del af den samlede danske indsats mod international terrorisme og radikaliserer. Et centralt perspektiv for regeringens politik er, at sikkerhed og udvikling går hånd i hånd, og at regeringen således ser udviklingspolitikken som en integreret del af en aktiv dansk udenrigspolitik på området for terrorbekæmpelse. Regeringen har yderligere styrket den danske indsats i forhold til FN og andre væsentlige fora samt udviklet nye instrumenter, der kan være med til at styrke både samarbejdet og bistanden til vores partnere. Det er bl.a. sket med udviklingsministerens initiativ til en Frihedspulje, der blev skudt i gang med en konference i marts 2011, Strategien for Skrøbelige Stater samt Globalrammen, der giver Danmark mulighed for en mangesidet indsats.

Arbejdet med fordeling af Globalramme-midlerne er igangsat

I april 2010 blev der etableret en ny tværministeriel samtænkingsstyregruppe med deltagelse af Statsministeriet, Justitsministeriet, Udenrigsministeriet og Forsvarsministeriet. Samtækningsstyregruppen har bl.a. til opgave at fordele de 150 millioner kroner årligt, der i henhold til forsvarsforliget er afsat under den såkaldte Globalramme. I 2010 blev pengene primært kanaliseret til tre geografiske fokusområder – Afghanistan-Pakistan komplekset, Østafrika/Afrikas Horn (inkl. Yemen) og Europa. Fokus for udmøntningen af Globalrammen i 2010 var bredere stabiliseringsinitiativer, herunder også indsatser imod terrorisme og terrorfinansiering i f.eks. Somalia.

Ny dansk strategi for skrøbelige stater

I september 2010 lancerede udenrigsministeren og udviklingsministeren en ny dansk strategi for skrøbelige stater. Konflikt, politisk ustabilitet og ekstrem fattigdom er ikke bare et problem internt i skrøbelige stater, men medvirker også til at destabilisere de omkringliggende samfund. Det giver sig igen udslag i øget kriminalitet, flygtningestrømme, pres på ressourcer og spredning af smitsomme sygdomme. I ekstreme tilfælde kan skrøbelige stater blive til fristeder for terrorister, der retter anslag mod Vesten og Danmark. Strategien for Skrøbelige Stater, Fred og Stabilisering identificerer fem områder, hvor behovene er særligt store – stabilisering og sikkerhed; styrkede levevilkår og økonomiske muligheder; demokratisering, god regeringsførelse og menneskerettigheder; konfliktforebyggelse; og regionale konflikthåndteringsmekanismer.

Sanktionsregimet i FN og opførelse på sanktionsliste af al-Shabaab
 FN's sanktions-komité mod al-Qaida og Taliban afsluttede i juli 2010 sin gennemgang af den samlede al-Qaida/Taliban-terrorliste. Gennemgangen havde til formål at sikre, at informationerne vedrørende de listede personer var korrekte, og den resulterede i, at 443 navne på listen blev bekræftet, mens 45 blev fjernet. FN traf desuden den 12. april 2010 beslutning om at gennemføre sanktioner mod al-Shabaab samt en række personer med tilknytning til al-Shabaab i henhold til Sikkerhedsrådsresolution 1844 (2008) om sanktioner mod Somalia. Det havde Danmark og en række andre lande efterspurgt og arbejdet for gennem længere tid. Beslutningen indebærer ikke, at al-Shabaab formelt er klassificeret som en egentlig terrororganisation i henhold til FN's terrorresolutioner, men den har tilsvarende virkning.

EU-domstolens Kadi-II-dom og FN's ombudsperson vedrørende sanktioner

Den 30. september 2010 traf EU-Domstolens første instans afgørelse i Kadi-II-sagen og annullerede opførelsen af Kadi på EU's terrorliste, der gennemfører FN's terrorliste. EU-Domstolen fastslog, at Kadi i forbindelse med opførelsen på listen ikke havde haft tilstrækkelig adgang til at se beviserne imod ham, at der ikke havde foreligget de fornødne retssikkerhedsgarantier, og at EU derfor ikke kunne optage ham på listen. Domstolen fandt heller ikke, at den nyetablerede FN-ombudsperson vedrørende sanktioner havde resulteret i en fuldt tilstrækkelig forbedring af retssikkerheden. Dommen er appelleret af Kommissionen, Rådet og UK. En række EU-medlemslande, herunder Danmark, har interverneret. FN-ombudspersonens mandat skal evalueres i 2011, og Danmark arbejder sammen med en række ligesindede lande for en forlængelse af mandatet samt for en fortsat forbedring af retssikkerheden for listede personer.

Forskning i samspillet mellem menneskerettigheder og terrorbekæmpelse

Overholdelse af menneskerettigheder under terrorbekæmpelse er en prioritet i regeringens menneskerettighedsstrategi fra 2009, hvor regeringen forpligter sig til at respekten for menneskerettighederne indgår som et tværgående hensyn inden for alle udenrigspolitiske områder og aktiviteter. Fra dansk side ønsker man at sætte yderligere fokus på nogle af de komplekse problemstillinger, der opstår i forbindelse med overholdelse af menneskerettigheder under terrorbekæmpelse. I 2010 har regeringen taget initiativ til, at Dansk Institut for Menneskerettigheder bidrager med forskning om, hvordan terrorbekæmpelse effektivt styrkes samtidig med at menneskerettighederne overholdes. Studiet vil søge at få afklaret, hvilke problematikker der særligt opstår i udviklingslande i relation til terrorbekæmpelsesindsatser, når menneskerettighederne samtidig sikres beskyttet. Den endelige udredning ventes at foreligge oktober 2011.

Det internationale samarbejde om hvidvask

I efteråret 2010 præsenterede Danmark sin tredje opfølgingsrapport for den internationale hvidvaskorganisation Financial Action Task Force (FATF). Rapporten konkluderede, at Danmark havde opnået et tilfredsstillende niveau for efterlevelse af FATF's anbefalinger til bekæmpelse af hvidvask og terrorfinansiering. FATF godkendte i oktober 2010 opfølgingsrapporten, og Danmark er således udgået af FATF's regulære opfølgingsprocedure. Danmark skal dog efter de

gældende procedurer fremsende en opdateret statusrapport til FATF i september 2013.

Det indvirkede positivt på FATF's evaluering af Danmarks indsats på terrorbekæmpelsesområdet, at FN's terrorresolutioner 1267 (al-Qaida og Taliban) og 1373 (øvrige terrororganisationer) i løbet af efteråret 2010, efter et tæt samarbejde mellem de relevante danske, grønlandske og færøske myndigheder, var blevet gennemført i Grønland og på Færøerne.

Regeringens indsats i Øst- og Vestsafrika

Terrorangrebet i Kampala i juli 2010 var al-Shabaabs første anslag uden for Somalia. Det peger i retning af en mere global og ideologisk, og dermed mere al-Qaida inspireret tilgang. Bilateralt har Danmark i en række år været engageret i at imødegå terrorisme og radikaliserings på Afrikas Horn/Østafrika. Vores hovedfokus har bestået i at støtte IGAD og dets terrorbekæmpelsesprogram ICPAT samt at styrke landenes anti-terror kapacitet. Danmark har også gennemført anti-radikaliseringstiltag i forhold til muslimske samfund langs Kenyas kyst og har deltaget i en kortlægning af terrortruslen samt udarbejdet anbefalinger til yderligere indsatsområder. Herudover arbejder Danmark aktivt for at øge de østafrikanske landes kapacitet til at samarbejde om retshåndhævelse på terrorbekæmpelsesområdet som et første skridt mod at etablere egentlige terrorbekæmpelsesnetværk for praktikere i regionen. Som led i bestræbelserne på at fremme et regionalt samarbejde støtter Danmark tillige kapacitetsopbygning til at imødegå hvidvaskning af penge til finansiering af terrorisme på Afrikas Horn. Regeringen har ligeledes gennemført en række seminarer om gensidig retshjælp og udlevering i regionen i 2010.

I Vestsafrika er der i de senere år sket en gradvis forværring af sikkerhedssituationen og en stigende radikaliserings i Sahel-området primært som følge af en øget trussel fra terrororganisationen al-Qaida i Det Islamiske Maghreb. Organisationen, der bl.a. opererer i Mali, Mauretanien og Niger, har i de senere år gennemført en række bombeattentater og væbnede angreb i Sahel, og siden 2008 har organisationen været ansvarlig for bortførelsen af mere end 23 europæere. Der er også grund til bekymring over en stigende radikaliserings i mange lande i regionen. EU besluttede i oktober 2010 at udarbejde en strategi for støtten til sikkerhed og udvikling i Sahel. Danmark har aktivt arbejdet for en styrket EU-indsats i regionen, og vi har lagt vægt på, at strategien bliver bredt funderet og forholder sig til nogle af de dybereliggende årsager til den forværrede situation. Fra dansk side vil man støtte indsatsen for fred, sikkerhed og udvikling i Vestsafrika gennem EU og de bilaterale danske udviklingsprogrammer.

Regeringens programmer i Afghanistan, Pakistan, Bangladesh og Indonesien

Den overordnede målsætning for den danske indsats i Afghanistan er at forhindre, at landet igen bliver fristed for terrorister. Danmark vil bidrage til national, regional og global sikkerhed, og vores indsats skal være med til at sikre et stabilt Afghanistan – et Afghanistan, der har en regering på plads, der har nogenlunde fungerende myndighedsstrukturer, der leverer basale serviceydelser i form af f.eks. uddannelse og sundhed, og som tilbyder sin befolkning rimelige levevilkår. Tilskyndelsen til at gå ind i terror- og oprørsgrupperne vil være mindre, hvis regeringen leverer resultater på disse områder.

Bæredygtig stabilisering og udvikling forudsætter afghansk regeringskontrol over hele landet, hvilket kræver

samtænkte og godt koordinerede civile og militære indsatser. Danmark har også i 2010 ydet en meget stor militær indsats i Afghanistan og har samtidig arbejdet for at styrke koordinationen af de forskellige indsatser, herunder arbejdet for en mere effektiv international struktur bygget op omkring FN. Dertil har Danmark udsendt personale for at styrke NATOs øverste civile repræsentant i Afghanistan, og det har bidraget til at øge koordinationen af de militære og civile indsatser mellem ISAF og FN. Danmark har sammen med EU's særlige repræsentant spillet en fremtrædende rolle på vigtige områder inden for valg, reintegration, politireform og menneskerettigheder. Som resultat har EU opnået en mere central og troværdig rolle i Afghanistan. Et langsigtet udviklingsmæssigt engagement er nødvendigt i Afghanistan, der er et af verdens fattigste lande.

Der er gjort en særlig indsats for at skabe sammenhæng mellem indsatsen i Afghanistan og engagementet i Pakistan og videre ud i regionen mhp. at øge stabiliteten. I august 2010 godkendte Folketingets Finansudvalg et tilsagn på 130 mio. kr. til et treårigt program til støtte for civil genopbygning og stabilisering i Pakistan. De danske midler ydes dels til genopbygning i grænseområderne mod Afghanistan, dels til støtte af den demokratiske udvikling, menneskerettigheder og ligestilling, primært via civilsamfundet. Der er afsat 50 mio. kr. til gennem UNICEF at støtte genopbygning af skoler og integrering af børn i skole, efter de er vendt hjem fra lejre for internt fordrevne som følge af kampene mod Taliban. Desuden bidrager Danmark med 40 mio. kr. til en fælles donorfond, som administreres af Verdensbanken, og som har til formål at støtte genopbygning af infrastruktur samt genetablering af små virksomheder for at genskabe den økonomiske aktivitet i grænseområdet mod Afghanistan. Begge tiltag sigter på at modvirke radikaliserings ved at tilbyde et alternativ til befolkningsgrupper, som fortsat er meget sårbare og udsatte, ikke mindst børnene. Endelig bidrager Danmark via Globalrammen til UNODC's landeprogram til bekæmpelse af narkotika- og menneskesmugling og til forbedring af retsvæsenet med knap 10 mio. kr.

I Bangladesh støtter Danmark tænketanken »Bangladesh Enterprise Institute« med 1,5 mio. kr. (2009-11). Hensigten er her at skabe politisk opbakning til og opmærksomhed omkring anti-terror aktiviteter i Bangladesh og i regionen. Samtidig støtter Danmark aktivt ideen om at etablere et regionalt træningscenter i Dhaka til bekæmpelse af terrorisme og organiseret kriminalitet i Sydasiens i løbet af 2011.

Terrorbekæmpelse i Indonesien har de seneste år været gennemført med succes 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. Selvom terrortruslen i Indonesien er reduceret i de seneste år, er den ikke forsvundet, hvilket bl.a. afsløringen af terrorplaner mod den danske ambassade i 2010 vidnede om. Indonesien har senest øget fokus på forebyggelse af radikaliserings, bl.a. gennem det nyetablerede anti-terroragentur. Danmark har i 2010 forlænget bistanden til Indonesien til bl.a. terrorbekæmpelse med 50 mio. kr. fordelt over en 3-årig periode. Den danske bistand går bl.a. til et polititrueringscenter, der underviser i bekæmpelse af terrorisme og international kriminalitet. Desuden bidrager Danmark til indsatsen mod radikaliserings ved støtte til et projekt til udbredelsen af demokratiske værdier og menneskerettigheder gennem religiøse institutioner og skolesystemet.

Den generelle indsats i Mellemøsten bidrager til afradikalisering
Endelig opretholder Danmark fortsat et engagement i Mellemøsten, hvoraf en stor del retter sig mod skrøbelige samfund, der er præget af politisk ustabilitet, sikkerhedsproblemer, utilstrækkelige sociale serviceydelser, demokratisk underskud og manglende respekt for menneskerettighederne. Indsatserne søger generelt mod at fremme demokrati, udvikling og stabilitet, og medvirker til at adressere nogle af de bagvedliggende årsager til radikaliserings i regionen.

Anti-terrorsamarbejdet i Den Europæiske Union

Efter den 11. september 2001 blev EU-samarbejdet om terrorbekæmpelse intensiveret, og denne udvikling blev yderligere styrket efter terrorbomben 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 og handlingsplanen.

Stockholm-programmet, der blev vedtaget af Det Europæiske Råd i december 2009, understreger, at udviklingen af EU som et område med frihed, sikkerhed og retfærdighed i borgernes tjeneste skal fortsætte. Stockholm-programmet indeholder bl.a. en strategi for en forbedring af den indre sikkerhed i Europa og det fastslår, at EU's strategi for bekæmpelse af terrorisme fortsat skal bestå af de fire ovennævnte elementer. Der opfordres i den forbindelse til en styrkelse af forebyggelseselementet.

Rådet vedtog i februar 2010 en intern sikkerhedsstrategi, der skal sikre en mere sammenhængende håndtering og imødegåelse af trusler mod EU's indre sikkerhed, herunder terrorisme. Den interne sikkerhedsstrategi identificerer de væsentligste trusler mod EU's indre sikkerhed og beskriver, hvorledes medlemsstaterne og de relevante EU-agenturer bør styrke og målrette indsatsen. Strategien fastsætter endvidere en række principper og retningslinjer for fremtidige aktiviteter på området. I november 2010 præsenterede Kommissionen en række forslag til udmøntning af den interne sikkerhedsstrategi.

EU's anti-terrorkoordinator, Gilles de Kerchove, fremlagde i november 2010 sin statusrapport om gennemførelsen af EU's strategi og handlingsplan for indsatsen mod terrorisme. Statusrapporten, der fremover vil blive udarbejdet en gang om året, beskriver de igangværende initiativer inden for rammerne af EU's strategi og handlingsplan, herunder igangværende projekter om bekæmpelse af radikaliserings (se også afsnittet om *Dansk rapport om afradikaliseringsprogrammer i EU-landene*) og rekruttering. Anti-terrorkoordinatoren har også fremlagt en rapport med forslag til fokusområder, som EU fremover bør prioritere i indsatsen mod terrorisme. I rapporten fremhæves bl.a. behovet for at fokusere på transportsikkerhed og overvågningen af terrorrelaterede rejseaktiviteter samt udvidelse af EU's samarbejde med tredjelande.

Kommissionen fremlagde i slutningen af 2007 et forslag til en rammeafgørelse om anvendelse af passagerlister (PNR-oplysninger) til bekæmpelse af terrorisme og organiseret kriminalitet. Forslaget bortfaldt imidlertid med vedtagelsen af

Lissabon-traktaten, men Kommissionen fremlagde i februar 2011 et nyt direktivforslag om anvendelse af PNR-oplysninger. Direktivforslaget søger at harmonisere medlemsstaternes lovgivning om luftfartsselskabers videregivelse af PNR-oplysninger i forbindelse med internationale flyvninger til og fra medlemsstaterne og om behandlingen af disse oplysninger med henblik på at bekæmpe terrorhandlinger og grov kriminalitet.

Forslaget er omfattet af Danmarks forbehold vedrørende retlige og indre anliggender og vil derfor ikke være bindende for eller finde anvendelse i Danmark.

EU og USA vedtog på et møde den 21. januar 2010 i den spanske by Toledo en fælles erklæring om iværksættelse af en række konkrete initiativer med henblik på at styrke den internationale luftfartssikkerhed. I forlængelse af Toledo-erklæringen vedtog EU og USA i juni 2010 en erklæring om styrket samarbejde om bekæmpelse af international terrorisme. Erklæringen indebærer, at EU og USA udvider det internationale samarbejde inden for terrorbekæmpelsesområdet, styrker indsatsen for at forebygge radikaliserings og voldelig ekstremisme og sikrer, at indsatsen mod terrorisme respekterer grundlæggende retssikkerhedsgarantier.

EU's stabilitetsinstrument giver EU nye muligheder for at spille en rolle på terrorbekæmpelsesområdet. Under instrumentet gennemfører et internationalt konsortium ledet af det danske Udenrigsministerium løbende opgaver for EU i forhold til identifikation af konkrete EU-indsatser i tredjelande. Senest har konsortiet arbejdet med konkrete indsatser i Syd- og Sydøstasien.

4. FREMTIDIGE FOKUSOMRÅDER I 2011

Det danske samfunds indsats og beredskab over for terrorhandlinger vil også fremover være et kardinalpunkt for regeringen. Det gælder i første omgang efterretningstjenesternes og beredskabets højt prioriterede arbejde med terrorismebekæmpelse.

Regeringen vil tilsvarende fortsætte indsatsen med at forebygge radikaliserings og ekstremisme både i Danmark og på EU-plan. Det vil ske med nye initiativer og værktøjer til at få terrordømte og andre ekstremister til helt at forlade eller i det mindste tage afstand fra ekstremistiske miljøer i eksempelvis udslusningsfasen fra fængsler. Det vil f.eks. med programmet »Tilbage på Sporet« betyde fokus på mentorforløb, træning af

mentorer samt inddragelse af familier og netværk i udslusningsfasen. Desuden vil Direktoratet for Kriminalforsorgen og PET arbejde på et målrettet uddannelsesprogram for personalet i Kriminalforsorgen, der skal medvirke til, at personalet bliver rustet til at identificere og håndtere tegn på radikalisering og rekruttering.

Uden for landets grænser har vi også fået nye værktøjer til en forstærket indsats til at bekæmpe terrorisme og understøtte demokratiske udviklinger og hjælpe vores partnere med at imødegå voldelig ekstremisme. Det gælder den fortsatte udmøntning af de 150 mio. kr. under Globalrammen, som regeringen etablerede i 2010. Det gælder også den nye Frihedspulje med ca. 100 mio. årligt, der skal ramme dér, hvor det er vigtigst – nemlig at undgå, at folk vælger at tage voldelige midler i brug og blive terrorister. Nye konkrete initiativer vil under Frihedspuljen tage form i 2011 og 2012.

Internationalt vil det danske formandskab for EU i foråret 2012 komme til at fylde meget, og det bliver en vigtig opgave for regeringen at være med til yderligere at løfte EU's indsats internt og markere EU som en vigtig og værdsat international partner, også når det gælder effektiv terrorbekæmpelse og imødegåelse af voldelig ekstremisme.

Når det drejer sig om vore geografiske fokusområder, kan og skal Danmark ikke være alle vegne. Danmark skal være der, hvor vi kan gøre en forskel både for vore partnere og Danmark selv. Særlige fokusområder vil være Sydøstasien og særligt Afghanistan og Pakistan samt Østafrika. Hertil kommer Yemen og et behov for også nøje at følge udviklingen i Vestafrika.

Store dele af Mellemøsten og Nordafrika er i opbrud. Det rummer mange positive perspektiver, men også nye mulige udfordringer, som regeringen vil følge nøje og være parat til at reagere på i tæt samarbejde med vore partnere, hvis behovet viser sig. Endvidere har den amerikanske militæroperation, der resulterede i Osama bin Ladens død, skabt en ny dynamik i den internationale terrorbekæmpelse, som også regeringen vil orientere sig efter og bygge videre på.

Hermed slutter redegørelsen.
