

Skriftlig redegørelse

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

Redegørelse af 20/5 09 fra regeringen om indsatsen mod terrorisme.

(Redegørelse nr. R 20).

Udenrigsministeren (Per Stig Møller):

Regeringen vil med den omfattende indsats mod terror og voldelig ekstremisme mindske risikoen for, at danske borgere og danske interesser ude og hjemme bliver udsat for terrorangreb eller på anden måde bliver ramt af den internationale terrorisme. Indsatsen skal sikre borgernes tryghed og frihed.

FORORD

Regeringens fornemste opgave er at tage vare på danske borgeres sikkerhed og danske interesser både ude og hjemme. Alle danskere skal kunne leve i tryghed og i frihed. Derfor sætter regeringen mange kræfter ind på at løfte den opgave.

De sikkerhedsmæssige udfordringer har ændret sig, men er ikke forsvundet. Den internationale terrortrussel er en af de betydeligste trusler, vi står over for, og der er ikke udsigt til, at den bliver væsentligt reduceret i de kommende år. Vi står fortsat over for kræfter, som er inspireret af en voldelig, ekstremistisk ideologi, og som ikke viger tilbage for angreb uden varsel med det formål at forårsage størst mulig død og ødelæggelse. Samtidig bliver disse ekstremistiske kræfter dygtigere til at anvende globaliseringens landvindinger – ikke mindst internettet – til at udbrede deres menneskefjendske budskaber med det formål at sprede usikkerhed og frygt. Med angrebet på den danske ambassade i Islamabad blev Danmark et konkret mål for terrorismens afstumpede vold.

Den trussel, vi står over for, ændrer sig således hele tiden. Terrorismens væsen er komplekst og udfordrer vores måde at anskue verden på. Terroren kender ingen landegrænser og ingen politiske eller moralske grænser. Der er ingen simple og enkle svar. Vi må hele tiden udvikle og forbedre vores modsvar på denne udfordring. Vi kan ikke tillade os at blive stående på stedet, hvis vi skal imødegå morgendagens trusler.

Som det fremgår af denne udgave af regeringens årlige redegørelse, er meget blevet gjort, og endnu mere vil blive gjort fremover. Jeg vil særligt fremhæve, at den danske tilgang spænder vidt og involverer alle relevante danske myndigheder. De har selvfølgelig hver deres specifikke opgaver, men det tætte overordnede samarbejde og den konkrete koordination sikrer en samlet effektiv indsats. Det er en indsats, der pågår på internationalt, nationalt og lokalt plan. Den involverer både forebyggelse, efterforskning og retsforfølgelse samt tiltag, der sætter os i stand til at kunne reagere hurtigt og hensigtsmæssigt, hvis terroren rammer. Det er selvsagt en indsats, der finder sted på retsstatens præmisser.

Det er denne form for samlet indsats, der gør, at Danmark er rustet bedst muligt til at imødegå truslen fra terrorismen – ikke blot i dag, men også i morgen.

RESUMÉ

Regeringen har siden sin tiltræden i 2001 givet prioritet til arbejdet med terrorbekæmpelse. Formålet med regeringens indsats har også det seneste år været at mindske risikoen for, at danske

borgere og danske interesser ude og hjemme bliver udsat for terrorangreb eller på anden måde bliver ramt af den internationale terrorisme.

Den globale *terrortrussel* er fortsat omfattende og vurderes ikke at blive væsentligt reduceret i løbet af de næste år. Genoptrykningen af Muhammed-tegningerne i februar 2008 har betydet et skærpet fokus på Danmark og danske interesser som mål for terror blandt ledende militante ekstremister i udlandet. Angrebet på den danske ambassade i Islamabad den 2. juni 2008 viste, at bl.a. danske repræsentationer er blevet egentlige og erkendte mål for terrorangreb.

Regeringen følger en *flerstrengt strategi* med fokus på at *forebygge* terror og voldelig ekstremisme, at *bekæmpe* terrorister, at *beskytte* danskere og danske interesser mod terror og at være parat til at *reagere hurtigt* på et terrorangreb. Endelig skal fortsat forskning sikre, at vores viden om terrorisme, og hvordan den kan imødegås, øges. På alle områder er der taget væsentlige skridt det seneste år.

For at *forebygge* terror er der bl.a. udarbejdet en handlingsplan om forebyggelse af ekstremistiske holdninger og radikalisering blandt unge. For at *bekæmpe* terrorister er der bl.a. taget lovgivningsmæssige skridt til at kunne udelukke personer på FN's og EU's sanktionslister fra indrejse og ophold i Danmark. For at *beskytte* danskere og danske interesser er en række initiativer til øget sikring af de danske repræsentationer i udlandet undervejs. Både i Danmark og i EU arbejdes der på at øge kapaciteten til at håndtere terrorangreb med kemiske, biologiske eller radioaktive stoffer. For at kunne *reagere hurtigt* og hensigtsmæssigt, hvis terroren rammer, har Danmark bl.a. nationalt og internationalt deltaget i en række omfattende beredskabsøvelser.

Regeringen har lagt afgørende vægt på at styrke dels det *internationale samarbejde* om terrorbekæmpelse, dels Danmarks bilaterale samarbejde med alle relevante partnere. I FN har Danmark engageret sig aktivt i implementeringen af FN's globale antiterrorstrategi. I EU har vægten været lagt på et tæt samarbejde med EU's nye antiterrorkoordinator, navnlig i forhold til Pakistan. Regeringen yder gennem *udviklingsbistanden* en langsigtet indsats mod forhold, der kan lede til radikalisering og rekruttering til terrorisme, ligesom regeringen yder støtte til lande, der ikke har den nødvendige kapacitet til at bekæmpe terrornetværk.

Regeringen har taget konkrete initiativer til, at terrorbekæmpelse sker i overensstemmelse med *menneskerettighederne*, herunder fremmet arbejdet med at forbedre retssikkerheden omkring EU's og FN's terrorlister.

Fremadrettet vil regeringen udvikle den brede spektrerede strategi med et tæt samspil mellem forskellige typer af tiltag, såvel nationale som internationale. Konkret vil implementering af den danske handlingsplan mod forebyggelse af ekstremistiske holdninger og radikalisering blandt unge stå centralt. Internationalt vil fokus være på Afrikas Horn, herunder Somalia, og Pakistan samt Afghanistan.

1. INDLEDNING

Truslen fra international terrorisme er en af de betydeligste trusler, Danmark og det internationale samfund står over for. Det er en trussel, som rammer og har store omkostninger for alle lande – uanset om det er udviklede lande eller udviklingslande. Truslen fra voldelig ekstremisme er en grænseoverskridende trussel, og Danmark er også selv det seneste år blevet meget direkte berørt. Danske borgeres og danske interesser sikkerhed kan kun opnås ved et tæt og styrket samarbejde med alle vores partnere og en støttende indsats i forhold til de lande, der ikke selv har de fornødne ressourcer. Angrebene den 11. september 2001 og de store anslag i Madrid, London og Mumbai har understreget truslens omfang, samt at intet land er immunt over for terrorangreb. Angrebene og ikke mindst angrebet på den danske ambassade i Islamabad den 2. juni 2008 har understreget behovet for en effektiv, vedholdende og omfattende indsats. Det slås fast i regeringsgrundlaget af november

2007 («Mulighedernes samfund»), at regeringen fortsat målrettet vil sætte ind i forhold til forebyggelse af radikaliserings og rekruttering til terrorisme. Det fremgår videre, at regeringen fortsat vil være en aktiv partner i den internationale indsats mod terrorisme, og at Danmark også vil tage initiativer, der sikrer, at bekæmpelse af terrorisme sker i fuld respekt for menneskerettighederne. Terrorismens væsen er komplekst, og der er ikke nogen enkle forklaringer eller enkle løsninger på den udfordring, terrorisme udgør. Regeringen vil derfor fortsat bruge et bredt og sammensat spektrum af midler i indsatser med såvel kort som langt sigte:

Her og nu må terrornetværk og grupper bekæmpes blandt andet ved hjælp af politi- og efterretningsmæssige samt militære indsatser, gennem retsforfølgning, ved at afskære finansieringskilder, hindre adgang til kemikalier der kan bruges til fremstilling af hjemmelavede eksplosivstoffer og ved at hindre adgang til masseødelæggelsesvåben. Men den må også forebygges mere effektivt gennem den fornødne indsats i forhold til personer, der kan blive tiltrukket af voldelig ekstremisme.

Den mere langsigtede indsats mod de faktorer, der kan lede til radikaliserings og rekruttering til terrorisme, omfatter bl.a. integration, øget indsats mod diskrimination, aktivt medborgerskab, demokratisering, retssamfund/beskyttelse af menneskerettighederne, konfliktforebyggelse og udviklingsbistand.

Det internationale samarbejde, navnlig inden for rammerne af FN, skal yderligere styrkes, og vi skal nationalt og gennem EU arbejde for at sikre, at tredjelands, der har viljen, men ikke kapaciteten til terrorbekæmpelse og imødegåelse af radikaliserings, får den nødvendige støtte.

I dette års terrorredogørelse er fokus på udviklingen over det seneste år, både nationalt og i det internationale samarbejde. Hovedparten af rapporten vedrører de skridt, der er taget. Rapporten peger også på visse fremtidige prioriteter.

2. DE DANSKE AKTØRER I INDSATSEN MOD TERRORISME

Den danske indsats mod terrorisme involverer en bred vifte af aktører: (En oversigt over de enkelte aktørers ansvarsområde fremgår af bilag 1 s. 36. (ikke optrykt her))



3. UDVIKLINGSTRÆK I DEN INTERNATIONALE TERRORISME OG DET AKTUELLE TRUSSELSBILLEDE

Generelle udviklingstræk, herunder al-Qaida-strategi mod DK.

Den globale terrortrussel stammer hovedsageligt fra al-Qaida og andre militante sunniekstremistiske netværk. Der findes militante sunniekstremistiske netværk i store dele af verden og især i Mellemøsten, Afghanistan, Pakistan, Sydøstasien, Nordafrika, Østafrika og dele af Vestafrika. Også i Europa er der netværk af militante sunniekstremister.

Den globale trussel fra militante sunniekstremister er fortsat omfattende og vurderes ikke at ville blive væsentligt reduceret i løbet af de næste år, bl.a. fordi al-Qaidas topledelse fortsat vil være i stand til at engagere sig i angrebsplanlægning mod mål over næsten hele verden og også mod mål i Europa. Særligt i Algeriet, Afghanistan, Pakistan, Irak, Østafrika og Yemen er terrortruslen markant. Enkelte steder er terrortruslen dog i et vist omfang mindsket. Det drejer sig især om Indonesien, Jordan, Saudi-Arabien, Syrien, Tunesien og Ægypten. Det skyldes i høj grad myndighedernes effektive terrorbekæmpelse.

Efter i perioden 2001-2005 at have været svækket af den internationale terrorbekæmpelse har al-Qaida igen vundet styrke. Den pakistanske del af det pakistansk-afghanske grænseområde fungerer

som fristed for en lang række personer og grupperinger, som yder støtte til al-Qaidas aktiviteter regionalt og i nogle tilfælde også i fjernere dele af verden. Fristederne har stor betydning for al-Qaidas mulighed for dels at udvikle nye operationsmåder som f.eks. udvikling af nye sprængstoffer og anordninger til antændelse af hjemmelavede bomber, dels at videregive dem til folk fra andre dele af verden. Al-Qaida har i de seneste år forbedret sin kommunikations- og propagandastrategi, som ikke bare retter sig mod sunniekstremistiske inderkredse, men også mod bredere muslimske kredse og mod den interne debat i de vestlige lande. Al-Qaida og ligesindede benytter i den sammenhæng internettet i meget stor udstrækning og på professionel vis.

Der er udsigt til, at militante sunniekstremister fortsat vil have gode muligheder for at skaffe opbakning og for at rekruttere, bl.a. fordi mange muslimer føler, at deres tro og traditioner er under pres, og at Vestens politik f.eks. i den israelsk-palæstinensiske konflikt er uretfærdig. Opbakningen og rekrutteringsmulighederne bliver dog begrænset af, at langt de fleste muslimer tager afstand fra angreb mod civile, og at kun de mest ekstreme blandt terroristerne kan acceptere de mange drab på civile muslimer. Samarbejde og fusioner med andre militante sunniekstremistiske grupper rundt omkring i verden har givet al-Qaida bedre muligheder for at ramme vestlige mål, især i Afghanistan, Algeriet, Irak, Pakistan og Yemen. Den somaliske gruppe al-Shabaab tilnærmer sig tydeligvis al-Qaida, og trusler mod vestlige mål er en del af den strategi.

Ud over stammeområderne i Pakistan vil der fortsat være en lang række steder i verden, hvor militante sunniekstremister kan operere i en vis frihed, fordi regeringerne ikke har fuld kontrol over deres territorier. Det gælder på kort og mellemlangt sigt særligt visse områder i Mali og Somalia samt visse palæstinensiske flygtningelejre i Libanon. Det er formentlig kun ganske få militante sunniekstremister fra Europa, der er vendt tilbage til deres hjemlande efter at have kæmpet i f.eks. Afghanistan, Irak eller Somalia. Få personer med kamperfaring og den status, det giver blandt militante sunniekstremister at have været i kamp, vil imidlertid kunne udgøre en stor trussel, bl.a. i Europa. Desuden er det sandsynligt, at dele af netværk, der i øjeblikket støtter militante sunniekstremisters kamp i f.eks. Afghanistan, Irak eller Somalia, vil ændre deres fokus og støtte eller planlægge terrorisme andre steder i verden, også i Europa. Se evt. Efterretningsmæssig Risikovurdering på www.fe-ddis.dk

Truslen mod Danmark

Det generelle trusselsbillede afspejler sig også i truslen mod Danmark og danske interesser i udlandet.

Genoptrykningen af Muhammed-tegningerne i februar 2008 har betydet et skærpet fokus på Danmark og danske interesser som mål for terror blandt ledende militante ekstremister i udlandet. Erklæringer fra ledende al-Qaida-medlemmer i 2008 understreger al-Qaidas strategiske fokus på Danmark og viser, at Muhammed-tegningerne og særligt genoptrykningen udnyttes ideologisk og propagandamæssigt af al-Qaida og al-Qaida-relaterede grupper.

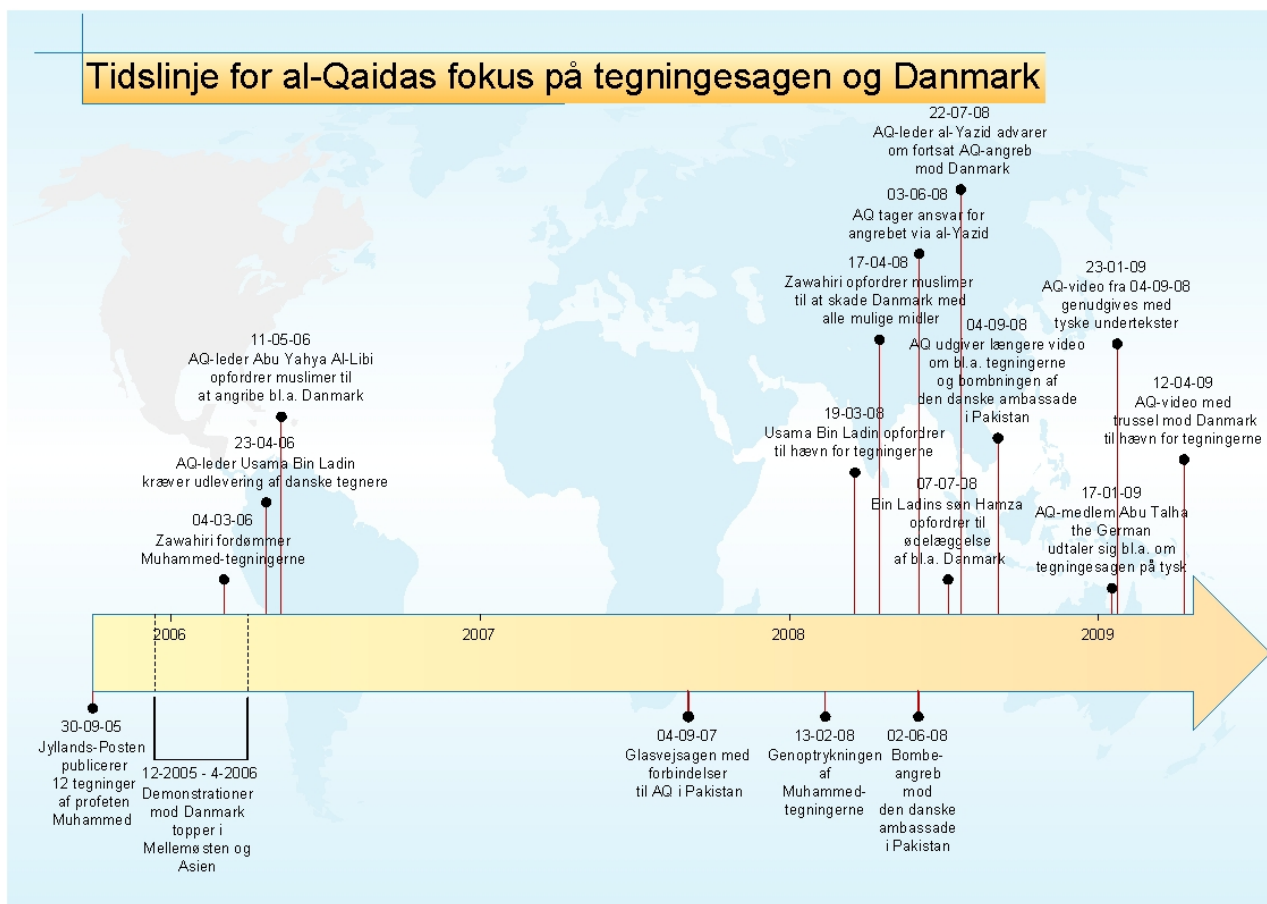


Illustration af omfanget af al-Qaida og al-Qaida-relaterede gruppers retoriske fokus på Danmark. Figuren er alene illustrativ og medtager ikke alle trusler og hændelser i perioden. Kilde: Center for Terroranalyse

Det betydelige fokus på Danmark fra militante islamistiske netværk og personer har resulteret i trusler mod Danmark og danske interesser i udlandet.

Truslen mod Danmark blev illustreret af den seneste terrorsag fra København, hvor to tiltalte i oktober 2008 blev idømt langvarige fængselsstraffe (sagen er anket til Østre Landsret), men også af dommene i terrorsagerne fra Vollsmose og Glostrup i henholdsvis 2007 og 2008 (jf. faktaboks om Vollsmose-sagen).

I Danmark er der personer, som er involveret i eller på anden vis yder støtte til terrorrelaterede aktiviteter i udlandet. Personer med tilknytning til Danmark har desuden været anholdt i konfliktzoner i Mellemøsten og Afrika, hvor de muligvis har fået operativ erfaring og kan udgøre en sikkerhedsrisiko i Danmark.

Terrortruslen mod danskere og danske interesser i udlandet gælder især i områder, hvor al-Qaida-relaterede grupper er aktive. Det gælder særligt i lande i Nordafrika og Mellemøsten samt i Pakistan og Afghanistan, hvilket blandt andet blev understreget af terrorangrebet mod den danske ambassade i Pakistan den 2. juni 2008.

Som al-Qaidas angreb mod den danske ambassade i Pakistan viser, kan danske diplomatiske repræsentationer eller andre åbenlyse danske mål være særligt truet af terrorhandlinger.

Selvom terrortruslen er blevet forøget i de seneste år, er det vigtigt at bemærke, at risikoen for at blive offer for et terrorangreb i Danmark eller i udlandet stadigvæk er meget begrænset, hvis man ser bort fra enkelte konfliktzoner.

Trods den skærpede terrortrussel mod danskere visse steder i udlandet, hænger den primære

terrortrussel mod danskere i udlandet sammen med, at danskere typisk opholder sig på steder, hvor andre vesterlændinge færdes. Disse steder kan generelt være i terroristers søgelys, som det var tilfældet med terrorangrebet på Hotel Marriott i Islamabad i Pakistan den 20. september 2008, hvor en PET-medarbejder på tragisk vis mistede livet. Terrorangrebet i Mumbai i dagene 26.-30. november 2008 er et tilsvarende eksempel. Se www.pet.dk for yderligere information herom.

Ny tendens inden for terror og tragisk dansk dødsfald

Hotel Marriott i Islamabad blev i september 2008 angrebet med en bilbombe, der var så kraftig, at medarbejder, blev dræbt, selv om bomben eksploderede uden for sikkerhedsafspærringen ca. 60 meter fra bygningen.

4. DET DANSKE SAMFUNDS INDSATS OG BEREDSKAB MOD TERROR

Det danske samfunds indsats er bred og omfatter mange områder af samfundet – lige fra forebyggelse af radikaliserings og ekstremisme til krisestyringsøvelser. Indsatsen mod terrorisme sker for at beskytte danske statsborgere og danske interesser og finder sted på retssamfundets præmisser. Overholdelsen af menneskerettigheder og retssikkerheden er en afgørende forudsætning i en effektiv terrorbekæmpelse, og regeringen lægger stor vægt på, at disse grundlæggende rettigheder sikres som en integreret del af indsatsen mod terrorisme. Regeringen anser respekt for menneskerettighederne, retfærdighed og tolerance for nogle af de væsentligste elementer i kampen mod de bagvedliggende årsager til terrorismen.

Efterretningstjenesternes organisation og samarbejde

Der er som sagt 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).

**Seminar om beskyttelse af
menneskerettighederne ved indsatsen
mod terror 19.-20. maj 2009**

Regeringen ønsker at fastholde effektiviteten i terrorbekæmpelsen, uden at det sker på bekostning af menneskerettighederne. Som et led heri afholder Udenrigsministeriet et seminar den 19.-20. maj 2009 om beskyttelse af menneskerettighederne i forbindelse med terrorbekæmpelse. Seminaret fokuserer på udfordringer, erfaringer og tilgange, herunder f.eks. eksempler på lovgivning, der både opfylder staters sikkerhedsmæssige krav og menneskerettighederne. Seminaret skal munde ud i en række konkrete anbefalinger på området.

PET har som national sikkerhedsmyndighed til opgave at forebygge, efterforske og modvirke foretagender og handlinger, der udgør eller vil kunne udgøre en fare for bevarelsen af Danmark som et frit, demokratisk og sikkert samfund. 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 forbindelse med 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 m.v. 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 tjenestens 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 ydre terrortrussel. Tjenesterne udveksler derfor løbende oplysninger vedrørende terrorisme.

Regeringens forebyggende indsats mod ekstremisme

Regeringen har intensiveret indsatsen mod ekstremisme. Den 1. april 2008 blev der i Integrationsministeriet oprettet et kontor for demokratisk fællesskab og forebyggelse af radikaliserings. Kontoret skal indsamle og formidle viden om inklusion, medborgerskab samt radikaliserings og gennemføre og koordinere en række forebyggende aktiviteter. Dette vil ske i et tæt samarbejde med kommuner og andre lokale aktører.

Et eksempel på indsatsen er konferencen »Demokratisk fællesskab og forebyggelse af ekstremisme – en lokal og global udfordring« målrettet ledende medarbejdere i kommuner og politi,

der blev afholdt i december 2008 af Integrationsministeriet i samarbejde med Udenrigsministeriet. Konferencen bidrog til dels at skærpe den fælles viden om de lokale og globale udfordringer, Danmark står over for, og dels at styrke samarbejdet med lokale aktører som led i forebyggelse af ekstremisme og radikaliserings.

Behov for en øget indsats mod radikaliserings

Behovet for en tidlig forebyggende indsats mod ekstremistiske holdninger og radikaliserings blev særlig klart i forbindelse med sagen fra 2007, hvor to unge mænd på Glasvej i Nordvestkvarteret i København blev anholdt, sigtet og senere dømt, for at planlægge terror. De to unge mænd var tilsyneladende velintegrerede, talte flydende dansk og var begge i beskæftigelse.

Den 30. januar 2009 fremlagde regeringen sin handlingsplan »En fælles og tryk fremtid – Handlingsplan om forebyggelse af ekstremistiske holdninger og forebyggelse af radikaliserings blandt unge«. Handlingsplanen rummer i alt 22 initiativer, fordelt på følgende syv indsatsområder:

- Direkte kontakt til de unge
- Inklusion baseret på pligter og rettigheder
- Dialog og oplysning
- Demokratisk fællesskab
- Indsats i udsatte boligområder
- Særlig indsats i fængsler
- Viden, samarbejde og partnerskaber

Handlingsplanen danner rammen om det forebyggende arbejde, som skal modvirke de processer og påvirkninger, der fører til, at unge sympatiserer med eller involverer sig i ekstremistiske grupper, ligesom den skal svække grobunden for, at sådanne processer og påvirkninger kan udvikle sig.

Regeringens handlingsplan har to hovedformål:

- Med en direkte forebyggende indsats skal det sikres, at vi som samfund er rustet til at identificere og håndtere konkrete problemer med ekstremisme i tide.
- Regeringen ønsker at bevare og videreudvikle Danmark som et demokratisk samfund med frihed, ansvar, ligeværd og muligheder for den enkelte.

Baggrunden for handlingsplanen

Regeringen medsatte i januar 2008 en embedsmandsarbejdsgruppe bestående af syv ministerier: Justitsministeriet, Udenrigsministeriet, Kulturministeriet, Velfærdsministeriet, Forsvarsministeriet, Undervisningsministeriet og Integrationsministeriet. Arbejdsgruppen fremlagde i juni 2008 »En fælles og tryk fremtid – forslag til en handlingsplan om forebyggelse af ekstremistiske holdninger og radikaliserings blandt unge«. I forbindelse med arbejdsgruppens arbejde blev der afholdt en række konsultationer med udenlandske myndigheder og organisationer samt relevante forskere, organisationer og kommunale aktører. Rapporten blev sendt i høring, og der blev afholdt tre dialogmøder med repræsentanter for forskningsinstitutioner, civile aktører og lokale myndigheder.

Regeringen ønsker således at fremme en udvikling, hvor det danske samfund – på tværs af forskelligheder – står sammen om at imødegå ekstremismen i dens forskellige former. Den forebyggende indsats er bredspektret, og der er et tæt og koordineret samarbejde mellem relevante myndigheder. Indsatsen vil blandt andet have til formål at udfordre og modgå den entydige og negative fremstilling af forholdet mellem Danmark/Vesten og den muslimske verden og fordrer derfor et tæt sammenspil mellem indenrigs- og udenrigspolitikken. For at skabe et modbillede til ekstremistgruppernes propaganda og fjendebilleder skal der sættes fokus på fakta om internationale forhold og Danmarks udenrigspolitiske engagement. Der gennemføres derfor en målrettet oplysningsindsats i Danmark og internationalt om dansk udenrigspolitik med fokus på forholdet til den muslimske verden. Kommunikationsarbejdet vil ske på flere fronter, herunder informationsmøder på universiteter, skoler, ungdomsklubber og andre miljøer, hvor de unge færdes. Derudover vil der blive udarbejdet informationsmateriale og gjort målrettet brug af internettet.

**Udenrigsministeriets seminar om
kommunikation og terrorbekæmpelse
den 2. marts 2009**

Seminaret fokuserede specifikt på al-Qaidas mediestrategi, herunder hvordan Danmark indgår i denne strategi. Med deltagelse af en række eksperter på området bidrog seminaret til at øge forståelsen af dette felt, herunder de metoder og virkemidler terrorister anvender i deres forsøg på at sprede propaganda om Vesten og Danmark. Seminaret var en inspiration for det videre arbejde med at undersøge Danmarks handlemuligheder, herunder hvordan en målrettet indsats på det kommunikative område kan supplere mere traditionelle politi- og efterretningsmæssige metoder i kampen mod terrorisme.

Regeringen deltager i mange former for internationalt samarbejde om forebyggelse af ekstremisme og radikaliseringsprocesser. Danmark bistår blandt andet EU's terrorkoordinator i udviklingen af instrumenter til modvirkning af ekstremisme og radikalisering. Derudover deltager Danmark i udvikling af antiradikaliseringsindsatser og demokratiundervisning i samarbejde med FN, UNESCO og Europarådet.

PET har i en årrække prioriteret den tidlige forebyggelse af radikalisering i Danmark. I tråd med regeringens handlingsplan »En fælles og tryk fremtid« vil PET understøtte det lokale kriminalpræventive samarbejde mellem skoler, sociale myndigheder og politi (SSP-samarbejdet) med viden om radikalisering, føre dialog med relevante lokalmiljøer samt udvikle et koncept for præventive samtaler med personer, der befinder sig i en tidlig fase af en radikaliseringsproces eller færdes i ekstremistiske miljøer.

Det er i stigende grad blevet klart, at bekæmpelse af terrorisme i vidt omfang også er en kamp på ord i medierne og på internettet.

Den danske ambassadør i Islamabad om angrebet på ambassaden



»Tegningesagens genoplussen i foråret 2008 betød for de ansatte i Islamabad et forhøjet trussels- og stressniveau, og kulminationen kom med al-Qaidas bilbombeangreb mod ambassaden den 2. juni 2008, hvor seks mennesker blev dræbt, heraf to af vore lokalt ansatte og to vagter. Andre ansatte blev såret, og uanset hvor man befandt sig på bombetidspunktet, blev vi alle voldsomt påvirket af begivenheden. At miste gode kolleger og venner i et helt meningsløst terrorangreb samt følelsen af, at nogen har forsøgt at slå en selv ihjel, virker utroligt stærkt på et menneske, og netop her var den kollegiale støtte, som vi oplevede fra såvel hjemmetjenesten som fra andre repræsentationer, meget værd. Udenrigsministeriet reagerede hurtigt og udsendte et krisehold, hvor det først og fremmest drejede sig om en professionel bearbejdning af de psykiske eftervirkninger hos de ansatte samt at sikre de fysiske rammer omkring ambassadens fortsatte virke. Ambassaden fortsatte fra samme lokalitet, og det daglige samvær har efter min opfattelse været med til at styrke personalets sammenhold. Der mærkes hos alle en vilje til at komme videre« – Anders Christian Hougård, ambassadør i Islamabad.

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 nedsatte regeringen en tværministeriel arbejdsgruppe med deltagelse af Justitsministeriet, Forsvarsministeriet, Udenrigsministeriet, Politiets Efterretningstjeneste (PET), Center for

Terroranalyse (CTA) og Forsvarets Efterretningstjeneste (FE) med henblik på at gennemføre en sikkerhedsmæssig vurdering af trusselsniveauet og sikkerheden på de danske repræsentationer.

På den baggrund har regeringen besluttet at iværksætte en række initiativer for yderligere at sikre de danske repræsentationer i udlandet. Sikkerheden på repræsentationerne er allerede løbende blevet forbedret, men den skærpede sikkerhedssituation gør det nødvendigt at forsætte og udbygge denne indsats. Det skal bl.a. ske gennem en styrkelse af den fysiske sikring og en forbedring af ambassadernes vagttjenester, adgangskontrol og beredskab. Mange steder skal de lokale vagttjenester professionaliseres, og antallet af vagter skal forøges. De fleste steder skal der gennemføres øget træning og kompetenceudvikling af de lokale vagter. For at bistå denne professionalisering af vagttjenesterne udsender Udenrigsministeriet en række regionale sikkerhedsrådgivere, der tillige skal facilitere repræsentationerne i henhold til den langsigtede opbygning af kapaciteten på sikkerhedsområdet.

Et andet centralt 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 medarbejdernes mobilitet øges antallet samt anvendelsen af skudsikre biler på de mest udsatte repræsentationer. Ud over disse opgraderinger styrkes kompetenceudviklingen af medarbejdere inden for bl.a. personsikkerhed, dokumentsikkerhed, IT-sikkerhed samt krisehåndtering/førstehjælp. En øget sikkerhedsbevidsthed samt systematisk og professionel rådgivning er centrale elementer, og der indgår derfor en række forskelligartede elementer i indsatsen for at sikre det nødvendige sikkerhedsniveau på de danske repræsentationer.

Trusselsbilledet er ikke konstant, det er derfor vigtigt med en dynamisk tilgang, hvor sikkerhedsforanstaltningerne afspejler risikoniveauet, også på lidt længere sigt. Arbejdet med forbyggende sikkerhed er vigtigt for at sikre ambassadernes operative effektivitet, og effekterne af forstærkningen af sikkerhedsarbejdet vil allerede, efter en kortere periode, kunne mærkes i takt med den udbyggede indsats. Opgraderingen af sikkerheden sker i et tæt og løbende samarbejde mellem Udenrigsministeriet, PET, FE og CTA.

Håndtering af krisesituationer

Det danske samfunds evne til at reagere hurtigt og effektivt søges konstant forbedret gennem krisestyringsøvelser. Regeringens krisestyringsorganisation blev løbende trænet gennem året ved procedureøvelser samt inden for rammerne af større internationale øvelser, f.eks. i regi af NATO (CMX08) og EU (CCA08).

Claus Grube om CCA 2008



»CCA-øvelsen gav god anledning til at afprøve såvel EU's krisestyringsprocedurer som samspillet med medlemslandenes egne procedurer. Nødvendigheden af at danne sig et hurtigt overblik over situationen og få udarbejdet en prioritering af behov var meget klar. Øvelsen mindede os om, at der i ekstraordinære situationer kræves en høj grad af gensidig solidaritet blandt medlemslandene.« – Departementschef Claus Grube (EU-ambassadør under CCA-2008)

EU's krisestyringsøvelse

EU gennemførte den 23.-24. september 2008 en krisestyringsøvelse, hvor EU's krisestyringsmekanisme, EU Crisis Co-ordination Arrangements (CCA), blev aktiveret. Dette års øvelse havde ikke fokus på terroraspektet, men gav anledning til at afprøve procedurerne for krisestyringsmekanismen.

Danmark deltog i øvelsen som berørt medlemsstat i såvel den interne hændelse (en tvillingestorm, som er to parallelle storme, over Europa) som den eksterne hændelse (danskere berørt af oversvømmelse i Marokko). Danmark oprettede en mindre operationscelle bestående af personer fra Udenrigsministeriet, Beredskabsstyrelsen, Energistyrelsen og Rigspolitiet. Danmark aktiverede bl.a. den fælles kriseportal, 'kriseinfo.dk' i forbindelse med øvelsen. EU-repræsentationen i Bruxelles arbejdede under øvelsen på højt niveau, herunder i COREPER – De Faste Repræsentanters Komite.

NATO's krisestyringsøvelse

I perioden 15.-16. april 2008 deltog Danmark med en dansk hændelse som en integreret del af NATO's krisestyringsøvelse Crisis Management Exercise 2008 (CMX 08). Formålet med dansk deltagelse i CMX 08 var at øve samspillet mellem NATO og nationale stabs- og krisestyringsprocedurer med hovedvægt på ledelse og samarbejde samt tværgående national koordination. I alt 21 myndigheder og private aktører deltog i øvelsen i rammerne af den nationale krisestyringsorganisation, herunder regeringens krisestyringsorganisation.

For første gang i mange år blev en egentlig national krisestyringsøvelse afviklet inden for rammerne af en NATO-krisestyringsøvelse. Det overordnede scenarie for NATO-øvelsen blev anvendt i gennemførelsen af den nationale øvelse. Samtidig understøttede den nationale øvelse udviklingen af NATO-øvelsen, f.eks. ved udveksling af efterretninger, opbygning af internationalt trusselsbillede m.m.

CMX 08 var den første nationale krisestyringsøvelse, hvor det lokale niveau deltog. Konstruktionen af og formålet med øvelsen skulle således sigte mod at stimulere både regeringens krisestyringsorganisation, det centrale niveau og det lokale niveau (lokale beredskabsstabe, Sydsjællands og Lolland Falsters Politi, Fyns Politi samt Midt- og Vestsjællands Politi).

Borgernes adgang til information om krisesituationer: Kriseinfo.dk *Med den rigtige information i hånden kan borgerne agere hensigtsmæssigt i krisesituationer. Derfor har borgerne krav på effektiv, troværdig og entydig information fra myndighedernes side. Til dette formål blev hjemmesiden www.kriseinfo.dk lanceret den 17. juni 2008. Kriseinfo.dk skal fungere som en samlet indgang for borgerne til myndighedernes informationer og anbefalinger i tilfælde af store ulykker eller andre usædvanlige hændelser, herunder terrorangreb. Portalen blev udviklet på baggrund af den politiske aftale om redningsberedskabet fra 2007.*

Scenariet for den danske hændelse blev udviklet og tilpasset, så alle deltagende myndigheder i størst mulig omfang blev involveret i situationen. Den danske hændelse omhandlede en situation med maritim terror i dansk farvand, der blandt andet medførte forurening af hav- og landområder med olie samt trusler mod den øvrige maritime trafik i de danske stræder. Scenariet havde også indflydelse på kritisk dansk infrastruktur og energiforsyning, herunder lukning af Storebæltsbroen og lukning af Fredericia raffinaderi. Sidst men ikke mindst blev elementer vedrørende omfattende sundhedsmæssig fare gennemført i forbindelse med en større oliebrand.

Forskningsindsatsen

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

Dansk Institut for Internationale Studier (DIIS)

I 2008 har DIIS bidraget med forskning på en række områder, herunder om al-Qaidas udvikling efter 2001, tegningesagen, samt radikaliserings og terrorisme i såvel dansk som international sammenhæng. Hertil kommer bl.a. analyser af Hizb-ut-Tahrir, Glostrupsagen, al-Qaida og forholdet mellem terrorisme og partisaner samt om Saudi-Arabien og islamisme.

Forskningen er formidlet gennem bl.a. foredrag om terrorisme og radikaliserings, bidrag til skrevne og elektroniske medier samt videnskabelige tidsskrifter om emnet, briefings til ministerier, kommuner og andre offentlige myndigheder samt organisering af seminarer, herunder om al-Qaidas kommunikationsstrategi. Desuden har DIIS indgået i et internationalt netværk med fokus på transnational kriminalitet og radikaliserings på Balkan samt afsluttet forsknings samarbejdet i det europæiske forskningskonsortium Transnational Terrorism, Security, and the Rule of Law, der er

finansieret af EU-Kommissionens 6. rammeprogram. Flere informationer om programmet samt links til rapporter findes på hjemmesiden: <http://www.diis.dk/sw39196.asp>.

Center for Forskning i Islamisme og Radikaliseringsprocesser

Som en del af den politiske aftale om finansloven for 2007 blev der afsat 10 mio. kr. til forskning i islamisme og radikaliseringsprocesser over en treårig periode. Det blev yderligere aftalt at gennemføre forskningsindsatsen ved hjælp af en centermodel, idet centeret blev oprettet og forankret ved Institut for Statskundskab ved Aarhus Universitet. Centeret åbnede den 28. april 2008. Centerets formål er at skabe større forståelse af begreber som islamisme og jihadisme ved forskningsmæssigt at have fokus på tre søjler: radikaliseringsprocesser, ideologier og internationale konsekvenser af islamisme.

Forskningsindsatsen tager udgangspunkt i, at forskningen ikke alene skal anskue og fokusere på terrorismen. Centeret vil derimod udvikle en ny gren af forskningen, som udover terrorisme også skal fokusere på islamisme. Centeret gennemfører med mellemrum offentligt tilgængelige forelæsninger, hvor resultaterne af forskningsindsatsen formidles. Yderligere orientering om centerets virksomhed kan indhentes på centerets hjemmeside: www.cir.au.dk.

Lovgivningsmæssige tiltag

Ved lov nr. 1398 af 27. december 2008 om ændring af udlændingeloven (Videregivelse af oplysninger til anklagemyndigheden, gennemførelse af SIS II-forordningen m.v.) blev der vedtaget nødvendige ændringer af udlændingeloven som følge af SIS II-forordningen. Ændringerne træder i kraft ved integrationsministerens beslutning, når SIS II-forordningen finder anvendelse. Dette forventes at ske i januar 2010. Efter SIS II-forordningen vil personer, der er opført på FN's eller EU's sanktionslister med rejserestriktioner, og som ikke er statsborgere i et EU- eller Schengen-land, kunne indberettes til SIS II som uønskede. Lovændringen indebærer, at disse personer herefter vil kunne udelukkes fra indrejse og ophold i Danmark, ligesom de vil kunne få en allerede meddelt opholdstilladelse i Danmark inddraget. Den 25. marts 2009 fremsatte regeringen lovforslag nr. L 174 om ændring af udlændingeloven (Skærpelse af udvisningsreglerne og reglerne om indrejseforbud, udelukkelse m.v. af udlændinge opført på FN's og EU's sanktionslister m.v.) for Folketinget. Lovforslaget blev 1. behandlet den 17. april 2009. I lovforslaget præciseres det – på anbefaling fra Arbejdsgruppen om udlændinges ophold i Danmark (opfølgning på anbefaling nr. 35 og 36 fra den tværministerielle arbejdsgruppe om terrorbekæmpelse) – at udlændinge, der er opført på FN's og EU's sanktionslister med rejserestriktioner, skal nægtes indrejse og ophold i Danmark, medmindre der foreligger særlige grunde. Det foreslås endvidere, at der også kan ske inddragelse af en udlændings opholdstilladelse, hvis personen opføres på en sanktionsliste med rejserestriktioner. Når SIS II-forordningen finder anvendelse og hermed også de ændringer af udlændingeloven vedrørende SIS II, som blev gennemført ved lov nr. 1398 af 27. december 2008, vil tredjelandstatsborgere på sanktionslisterne blive indberettet til SIS II. De regler vedrørende sanktionslisterne, der foreslås ved lovforslag nr. L 174, vil herefter alene skulle anvendes i forhold til statsborgere i EU- og Schengen-lande, som er opført på listerne, men som ikke kan indberettes til SIS II.

Danske domme afsagt i 2008 og 2009 vedrørende terrorlovgivningen

Der blev i 2008 afsagt domme i to terrorrelaterede sager den såkaldte Vollsmose-sag samt T-shirtsagen:

Vollsmose-sagen

I april 2008 afsagde Højesteret dom i den såkaldte Vollsmose-sag, hvor tre personer ved et nævningeting i Østre Landsret var blevet dømt for forsøg på terrorisme efter straffelovens § 114, stk. 1, nr. 1 og 7, for at have gjort forberedelser til fremstilling af en eller flere bomber til brug for en terrorhandling. Højesteret forhøjede alle straffene, således at to af de tiltalte idømtes 12 års fængsel, og den tredje tiltalte idømtes 5 års fængsel, idet dennes medvirken havde været af underordnet karakter. Den ene tiltalte, der er irakisk statsborger, blev desuden udvist af Danmark for bestandig.

T-shirt-sagen

Den 25. marts 2009 afsagde Højesteret dom i den såkaldte t-shirt-sag, hvor seks personer var tiltalt for forsøg på at yde støtte til grupper, der begår terror, efter straffelovens § 114 b, fordi de via firmaet Fighters and Lovers medvirkede til salg af t-shirts med henblik på at sende en del af overskuddet til organisationerne Popular Front for the Liberation of Palestine (PFLP) og Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC). Alle de tiltalte var blevet frifundet i Københavns Byret, men fundet skyldige ved Østre Landsrets dom. Landsretten havde således idømt to personer seks måneders ubetinget fængsel, mens de øvrige personer var blevet idømt betingede fængselsstraffe på henholdsvis fire måneder og 60 dage. Højesteret stadfæstede landsrettens afgørelse, dog således at alle straffene blev gjort betingede, og at straffen for en af de tiltalte blev nedsat fra fire måneders betinget fængsel til 60 dages betinget fængsel.

Task force for relationer til den muslimske verden

Indsatsen mod terrorisme og radikaliserings går ud over det, der normalt beskrives som terrorbekæmpelse. Udenrigsministeriet har således i 2008 etableret en ny task force for relationer til den muslimske verden. Formålet med task forcen er at styrke Danmarks stilling i den muslimske verden generelt og dermed også underminere terrortruslen ved aktivt at imødegå misinformation om Danmark, der anvendes i bl.a. militante islamisters propaganda. Task forcen har fået tilknyttet en arabiskkyndig kommunikationsrådgiver, der aktivt vil bistå danske repræsentationer i en målrettet kommunikations- og outreach-indsats til relevante målgrupper i de muslimske lande. Task forcen vil ligeledes kunne rådgive i en række spørgsmål til virksomheder og øvrige civile danske aktører i muslimske lande. Task forcen vil indgå i et tæt samarbejde med Det Danske Dialoginstituttet i Egypten, der ligeledes får styrket sin kapacitet på kommunikationsområdet.

KONFERENCE OM TEMAET »Terrorisme og kommunikation«

Politiets Efterretningstjeneste (PET) var i april 2009 vært for en konference under temaet »Terrorisme og kommunikation«. Militante islamistiske grupper udviser en stigende professionalisme i deres kommunikation og spreder deres budskab ad stadig flere kanaler. PET satte derfor med denne konference fokus på de argumenter, metoder og teknikker, den militante islamisme anvender i sin kommunikation, herunder metoder, hvormed regeringer og samfund kan svare igen. Konferencen kombinerede ekspertindlæg, paneldebatter og diskussioner. På baggrund af konferencens konklusioner har PET udarbejdet en rapport med fokus på muligheder og udfordringer i forsøget på at imødegå den militante islamismes budskaber. Rapporten kan findes på PET's hjemmeside www.pet.dk.

5. DET INTERNATIONALE SAMARBEJDE OM TERRORBEKÆMPELSE

Regeringen lægger vægt på, at et effektivt internationalt samarbejde er forudsætningen for at kunne bekæmpe terrorisme og terrorister, der opererer, rekrutterer og spreder propaganda på tværs af landegrænser.

For Danmark er FN og EU de centrale fora for det internationale samarbejde om terrorbekæmpelse. Rammerne for den globale indsats fastlægges primært i FN. Det sker fortrinsvis gennem Sikkerhedsrådets resolutioner om bekæmpelse af terrorisme og i FN's Sikkerhedsråds komite for terrorbekæmpelse (CTC), men også i FN's generalforsamling, hvor hele FN's medlemskreds i forskellige sammenhænge drøfter spørgsmål vedrørende terrorbekæmpelse.

En del antiterrorarbejde foregår gennem EU-samarbejdet. Her samarbejder de 27 EU-lande om alt fra anti-radikalisering internt i EU til udviklingsprojekter, som på sigt kan være med til at forhindre radikaliserings i tredjeverdenslande. Samtidig er der indarbejdet antiterrorerementer i eksempelvis det politimæssige og retlige samarbejde, samt i civilbeskyttelses- og krisehåndteringsindsatser. EU fører desuden terrorlister over personer og organisationer, som er involveret i terroraktiviteter. Endelig er EU engageret i det internationale samarbejde om anti-terror – både bilateralt, hvor EU for eksempel har en tæt dialog med USA, andre allierede og en række udviklingslande, men også multilateralt, hvor EU eksempelvis samarbejder med FN.

Regeringen lægger også vægt på at styrke det regionale samarbejde om terrorbekæmpelse, som bl.a. foregår inden for rammerne af OSCE og Europarådet, og at styrke disse regionale organisationers potentiale til at yde den bedst mulige støtte på terrorbekæmpelsesområdet.

PET har et omfattende samarbejde med udenlandske partnere. Samarbejdet foregår både på det generelle plan for at følge trusselsbilledet og operativt i forbindelse med konkrete efterforskninger. For at sikre en fortsat effektiv bekæmpelse af terror har PET desuden i de senere år udbygget samarbejdet med en række lande, som PET ikke tidligere har haft et tæt samarbejde med, men som

har en særlig betydning for indsatsen mod terrorisme. Det gælder blandt andet i Nordafrika og Mellemøsten.

Også FE har et stort antal samarbejdspartnere. Som en naturlig følge af behovet for terrorbekæmpelse er dette antal blevet yderligere forøget de senere år via samarbejde med en række nye partnere i udlandet.

Derudover deltager PET og FE begge i multilateralt samarbejde, for PET's vedkommende blandt andet i den såkaldte Bern-klub og EU-landenes Counter Terrorism Group (CTG).

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

FN's rolle, herunder arbejdet i CTC og CTED

Counter-Terrorism Executive Directorate's (CTED) besøg i Danmark den 2. og 3. februar 2009



Under besøget mødtes en delegation fra CTED ledet af direktør Mike Smith med en række danske myndigheder for at indsamle erfaringer om gennemførelsen af finansielle sanktioner som led i terrorbekæmpelsen samt brugen af udviklingsbistand til at støtte kapacitetsopbygning relateret til terrorbekæmpelse. I opfølgning på besøget har CTED givet udtryk for et generelt positivt indtryk af Danmarks indsats til bekæmpelse af terrorfinansiering og opfordret Danmark til at indgå i et samarbejde med CTED i det forebyggende arbejde med terrorbekæmpelse i tredjelande.

FN er det naturlige globale forum for samarbejdet om bekæmpelse af terrorisme – gennem fastsættelsen af fælles normer og koordinering af den globale indsats. Danmark tager aktivt del i dette vigtige samarbejde i forbindelse med det danske formandskab for Counter-Terrorism Committee

(CTC) i 2005-6, og senest i forbindelse med Counter-Terrorism Executive Directorate's (CTED) besøg i Danmark i februar 2009.

Review af FNs terrorbekæmpelsesstrategi og arbejdet med Globalkonventionen imod terrorisme
Danmarks opbakning til FN's arbejde vedrørende terrorbekæmpelse kom også til udtryk i den danske støtte til udarbejdelsen af FN's Terrorbekæmpelsesstrategi, der blev vedtaget den 8. september 2006. Den 4. og 5. september 2008 gennemførtes en planlagt statusgennemgang (review) af strategien, som medlemsstaterne på mødet genbekræftede som verdenssamfundets fælles grundlag for terrorbekæmpelse.

Derimod lykkedes det ikke i forbindelse med FN's generalforsamling i oktober at nå til enighed i forhandlingerne om vedtagelsen af en generel konvention imod terrorisme – den såkaldte globalkonvention, der har til formål at udgøre et strafferetligt instrument for terrorhandlinger. Kernen i forhandlingerne er fortsat uenigheden om den grundlæggende definition af, hvad der er omfattet af begrebet terrorisme, og i hvilke situationer konventionen vil skulle finde anvendelse. Medlemsstaterne er delt i forhold til spørgsmålet, om konventionen ud over strafbare handlinger begået af individer skal omfatte strafbare handlinger begået af stater, og en snarlig løsning forudsætter, at medlemsstaterne udviser den nødvendige politiske vilje.

Arbejdet i 1267-komiteen og det danske initiativ vedr. »listing og delisting«

Med resolution 1267 fra 1999 indførte FN's Sikkerhedsråd sanktioner mod al-Qaida og Taliban. Sikkerhedsrådet nedsatte i den forbindelse en komite (1267-komiteen), der er ansvarlig for at føre lister over personer, som er tilknyttet al-Qaida-netværket eller Taliban.

Fra dansk side har man i en årrække, også under dansk medlemskab af Sikkerhedsrådet i 2006, været aktivt involveret i at etablere retsgarantier og sikre menneskerettighederne for dem, der bliver opført på FN's sanktionslister og særligt terrorlisterne. I et forsøg på at forbedre retssikkerheden for dem, der opføres på listerne, blev der i foråret 2007 etableret et »Focal Point« i New York på bl.a. dansk initiativ. Focal Point kan modtage henvendelser fra individer og grupper, der mener, at de uretmæssigt er omfattet af FN's sanktioner. I 2007 blev de første personer og organisationer fjernet fra sanktionslisterne gennem denne nye procedure. Det er dog fortsat de relevante sanktionskomiteer, herunder 1267-komiteen, der tager beslutningen i de konkrete sager, og individer har ikke adgang til at forklare deres sag i forbindelse med behandlingen i komiteen.

Sikkerhedsrådet tilpasser løbende al-Qaida og Taliban-sanktionsregimet gennem årlige resolutioner. Den seneste resolution 1822 fra 2008 fastsætter bl.a., at 1267-komiteen skal offentliggøre kortfattede begrundelser i forbindelse med opførelse af nye personer eller organisationer på listen. Informationerne bliver tilgængelige på sanktionskomiteens hjemmeside.

Dansk initiativ til styrkelse af retssikkerheden

Med udgangspunkt i beslutningen om Focal Point og erklæringen fra Verdenstopmødet i 2005, hvor behovet for at sikre klare og retfærdige procedurer i forbindelse med opførsel på FN's sanktionslister bliver omtalt, har Danmark i samarbejde med Sverige, Tyskland, Nederlandene, Schweiz og Liechtenstein arbejdet for styrkelse af retsgarantierne i forbindelse med opførsel på og fjernelse fra FN's sanktionslister, bl.a. gennem et forslag om oprettelse af en uafhængig klage og review-mekanisme. Det vil konkret sige etablering af et uafhængigt panel bestående af 3-5 sagkyndige udpeget af Sikkerhedsrådet. Forslaget blev i 2008 forelagt Sikkerhedsrådet og introduceret i 1267-komiteen, ligesom det har været behandlet i forskellige multilaterale sammenhænge. Arbejdet med dette initiativ og andre lignende forslag er vanskeligt, fordi visse medlemmer af Sikkerhedsrådet er skeptiske, idet de mener, forslaget indebærer et indgreb i Sikkerhedsrådets beføjelser og dermed et anslag mod Sikkerhedsrådets autoritet. Flere og flere, særlig vestligt orienterede lande og også EU's domstole, vurderer imidlertid, at spørgsmålet om manglende retsgarantier i FN's sanktionsregime er afgørende for troværdigheden af FN's terrorlister og dermed for sanktionssystemets effektivitet. Senest har Belgien tilsluttet sig arbejdet. De forbedringer, der blev introduceret med sikkerhedsrådsresolution 1822, illustrerer voksende erkendelse af problemet, også i Sikkerhedsrådet.

7. SAMARBEJDET I EU

Danmark forrest i arbejdet med af-radikalisering

Danmark har påtaget sig en ledende rolle på området »af-radikalisering«, navnlig blandt unge. Det danske af-radikaliserings-projekt, som regeringen vil iværksætte i løbet af 2009, har til formål at bistå unge i at afbryde et igangværende radikaliseringsforløb og identificere alternativer til ekstremistiske ideologier og miljøer. Projektet vil blive gennemført i et samarbejde mellem Integrationsministeriet og PET. Danmark modtager finansiel støtte fra EU til projektet, og erfaringerne fra projektet vil blive videreformidlet til andre EU-lande.

Implementering af EU's terrorbekæmpelsesstrategi samt strategien og handlingsplanen for bekæmpelse af radikalisering og rekruttering til terrorisme

EU's indsats mod terrorisme er i stadig dynamisk udvikling. Det gælder dels beskyttelsen af EU's egne borgere internt i EU, men ligeledes et stadig tættere samarbejde med vores partnere – både

andre lande og internationale institutioner. EU spiller således i stigende grad en rolle som central aktør i den globale indsats for at imødegå terrorisme. Terrorismen er et komplekst fænomen, der kræver den flerstrengende indsats og de sammensatte instrumenter, som netop EU råder over og fortsat videreudvikler. Et særligt indsatsområde, som er blevet udviklet over det seneste år, er bl.a. en række forskningsprojekter, der giver bedre indblik i radikaliseringsprocesser, og hvordan de kan imødegås.

EU's aktiviteter inden for terrorbekæmpelse var i 2008 i øvrigt præget af gennemførelse og opdatering af EU's antiterrorstrategi og handlingsplan fra henholdsvis 2005 og 2004. EU's overordnede strategiske ledetråd er fortsat at bekæmpe terrorisme med respekt for menneskerettighederne og at gøre Europa til et sikrere sted. Der er i 2008 taget skridt inden for alle strategiens fire indsatsområder til opnåelse af de overordnede strategiske målsætninger:

På *forebyggelsesområdet* er der blevet vedtaget en opdateret strategi til at imødegå radikalisering samt rekruttering af terrorister. Samtidig har en række lande påtaget sig ansvaret for arbejdet med en række centrale områder for terrorbekæmpelse. Det drejer sig om anvendelse af internettet, kommunikation, religiøse lederes rolle samt lokale myndigheders og lokalpolitikets rolle.

EU-landenes samarbejde om udveksling af oplysninger

Den såkaldte Prüm-afgørelse har navnlig til formål at forbedre udvekslingen af oplysninger mellem medlemsstaterne og indeholder bl.a. bestemmelser om udveksling af dna- og fingeraftryksoplysninger og tillader medlemsstaterne på eget initiativ at udveksle (person)oplysninger med henblik på forebyggelse af terrorismehandlinger.

For at *beskytte EU's borgere* er der bl.a. taget initiativ til at styrke grænsesikkerhed, kritisk infrastruktur, sikkerhed vedrørende eksplosiver og sikkerhed på transportområdet. EU har med en handlingsplan vedtaget af Rådet i april 2008 søgt at øge sprængstofsikkerheden, bl.a. med henblik på at bekæmpe terroristers brug af eksplosive anordninger inden for EU og herigennem beskytte samfundet mod truslen om terrorangreb ved hjælp af sprængstoffer. Etableringen af et hurtigt varslingsystem vedrørende forsvundne sprængstoffer og oprettelsen af et europæisk bombedatasystem, der sigter imod at indsamle og udveksle relevante oplysninger, er et led i dette arbejde. Desuden er der blevet taget et vigtigt skridt til at begrænse mulighederne for at erhverve gødning, der kan anvendes i forbindelse med bombefremstilling.

Med henblik på at *bekæmpe terrorister* er der taget en række skridt møntet på at styrke det operative samarbejde. Der er vedtaget en tilpasset rammeafgørelse om bekæmpelse af terrorisme og sat øget fokus på arbejdet med at imødegå cyber-terrorisme. Det er desuden sket ved en rådsafgørelse om adgang til søgning i visuminformationssystemet (VIS) og den såkaldte Prüm-afgørelse om intensivering af det grænseoverskridende samarbejde, navnlig om terrorisme og

grænseoverskridende kriminalitet. Der er også gjort fremskridt i arbejdet med anvendelse af passagerlister (PNR) i efterforskningssammenhæng.

For at afprøve og udvikle EU's evne til at *håndtere et eventuelt angreb* blev der i september 2008 afholdt en øvelse i regi af EU's krisekoordinations-mekanisme (CCA).

Samarbejdet med tredjelande, herunder USA

Parallelt med styrkelsen af EU-landenes interne samarbejde intensiveres samarbejdet med tredjelande løbende. Det gælder informationsudveksling, politisk dialog og bistand til kapacitetsopbygning. EU har en tæt dialog med USA om terrorbekæmpelse, herunder vedrørende bekæmpelse af terrorfinansiering, grænsekontrol, transportsikkerhed, politisamarbejde samt ikke-spredning. Det er et samarbejde, som kan forventes udbygget under den nye amerikanske administration, idet den nye administrations vægtning af indsatsområder forekommer at ligge tæt på EU's fokus. Det gælder f.eks. i forhold til den vægt, der lægges på Pakistans rolle.

EU samarbejder med andre tredjelande, blandt andet Rusland, Japan, Australien og Canada, og der er enighed om at indlede en tættere dialog med Tyrkiet. EU samarbejder også med en række regionale organisationer. Inden for rammerne af Euro-Middelhavs-partnerskabet samarbejder parterne f.eks. om gennemførelse af en adfærdskodeks for terrorbekæmpelse. Tilsvarende har EU iværksat et samarbejde vedrørende terrorbekæmpelse med en række asiatiske lande i ASEM-processen. EU søger dertil gennem bistandsprogrammer i f.eks. Marokko, Algeriet og Indonesien at fremme kapacitetsopbygning og implementering af FN's globale antiterrorstrategi samt sikkerhedsrådsresolution 1373.

Arbejdet med bistand til prioritetslande

EU har med Stabilitetsinstrumenter, der er et af de nye EU-instrumenter til finansiering af EU's eksterne aktiviteter, fået et nyt instrument til at finansiere indsatser på terrorbekæmpelsesområdet. I tæt samarbejde med EU's antiterrorkoordinator er det i første omgang blevet besluttet at prioritere en indsats i Pakistan og Sahel-området. Det første skridt, som er under gennemførelse, er i tæt samarbejde med de pågældende lande selv at kortlægge de konkrete problemer og udarbejde konkrete projektforslag. Fra dansk side har man aktivt engageret sig i arbejdet med Pakistan – en indsats, der forventes fortsat i 2009.

Arbejdet med at styrke EU's evne til at handle hurtigt i krisesituationer samt tiltag på civilbeskyttelsesområdet

I EU bliver indsatsen mod terror og andre menneskeskabte katastrofer prioriteret stadig højere, ikke mindst efter terrorbombenerne i Madrid i 2004 og London i 2005. Via den såkaldte civilbeskyttelsesordning er der mellem EU's medlemsstater etableret et samarbejde om gensidig hjælp ved terrorangreb eller andre store hændelser.

Et vigtigt dansk fingeraftryk i dette samarbejde er, at hvert medlemsland skal udvikle civilbeskyttelsesmoduler, der er designet til at løse en bestemt opgave. Fordelen ved moduler er, at EU-landene kan koordinere deres hjælp langt mere effektivt ved et terrorangreb eller en stor ulykke, fordi der hurtigt kan skabes et overblik over, hvilke lande der har de nødvendige ressourcer i forhold til den krise, som skal håndteres.

Inden for rammerne af civilbeskyttelsesordningen har Danmark allerede indmeldt to moduler – et modul til eftersøgnings- og redningsopgaver samt et modul, der understøtter en hjælpeindsats med teknisk udstyr. Hertil kommer, at Danmark er i fuld gang med at færdigudvikle tre moduler inden for CBRN-området.

EU's antiterrorkoordinators besøg i Danmark den 6.-7. maj 2008



EU's antiterrorkoordinator, Gilles de Kerchove, besøgte den 6.-7. maj 2008 Danmark. Her mødtes han med udenrigsministeren og justitsministeren, ligesom han havde møder med departementscheferne i Forsvars- og Integrationsministeriet, med Retsudvalget og Udenrigspolitisk Nævn samt med Statsministeriet. Under besøget blev der drøftet en bred vifte af emner i forhold til bekæmpelse af terrorisme i EU, og fra dansk side blev der udtrykt støtte til antiterrorkoordinatoren. Gilles de Kerchove understregede særligt behovet for en styrket forebyggende indsats og opfordrede i den forbindelse Danmark til at blive »lead country« på området. Danmark har derfor påtaget sig den ledende rolle inden for området »af-radikalisering« navnlig blandt unge.

Under det franske EU-formandskab forpligtede medlemslandene sig desuden på at udpege eksperter, der med kort varsel kan udsendes til katastrofeområder på særlige EU-eksperthold eller bistå kommissionen i dens arbejde med at koordinere en samlet EU-hjælpeindsats. På den måde kan EU forbedre sin evne til at reagere hurtigt i krise- og katastrofesituationer, herunder terrorangreb i et andet EU-medlemsland.

I tråd med danske prioriteter lægges der også stor vægt på erfaringsopsamling og videndeling i EU. Det kommer blandt andet til udtryk gennem fælles øvelsesvirksomhed. Da det franske EU-formandskab i 2008 afholdt en simulationsøvelse med fokus på forskellige terrorscenarier, var Danmark repræsenteret ved Beredskabsstyrelsen.

Under det franske formandskab blev de europæiske statsledere også enige om at gøre en særlig indsats for at beskytte kritisk infrastruktur inden for EU. Der blev i december 2008 vedtaget et direktiv, hvori det beskrives, hvordan medlemsstaterne skal udpege og beskytte infrastruktur af kritisk betydning på europæisk plan, ikke mindst mod terrorangreb. I første omgang vil fokus være rettet mod transportsektoren og energisektoren. Direktivet skal være implementeret i dansk ret senest i januar 2011.

EU's terrorlister

EU vedtog første gang et sæt terrorlister i december 2001 som gennemførelse af FN's sikkerhedsrådsresolution 1373. Resolutionen pålægger blandt andet FN's medlemslande at indefryse midler, der tilhører terrorister og terrororganisationer. For at blive opført på listen kræves der enighed blandt alle EU-medlemslande om, at personen eller organisationen opfylder de kriterier, som EU har fastlagt for, hvilke handlinger der betragtes som terrorhandlinger.

Danmark er frontløber i arbejdet med at sikre overholdelsen af menneskerettighederne, herunder adgangen til domstolskontrol i forhold til EU's terrorlister, samtidig med, at effektiviteten i terrorbekæmpelsen fastholdes. Et vigtigt resultat var gennemførelsen af en ny procedure for vedtagelse af EU's terrorlister i 2007, som har til formål at øge retssikkerheden for personer og organisationer, der opføres på terrorlisterne. I 2008 anerkendte Retten i Første Instans denne indsats ved at fastslå, at den nye procedure vedrørende begrundelse og partshøring er tilstrækkelig til at sikre overholdelsen af grundlæggende rettigheder. I en anden sag var Rettens annullation af Rådets afgørelse direkte medvirkende til, at Rådet valgte at fjerne en organisation fra terrorlisterne, jf. faktaboks om PMOI-sagen på næste side. Sagerne er således en klar bekræftelse af, at EU's domstoles kontrol med EU's terrorlister virker.

I relation til EU's implementering af FN's sanktionsliste vedrørende al-Qaida og Taliban har EF-domstolen i 2008 afsagt en dom, der vedrørte retssikkerheden for personer og grupper, som terrorlister i EU som led i gennemførelsen af konkrete beslutninger truffet i FN's sanktionskomite. Dommen har ført til krav om revision af de procedurer, hvorefter disse beslutninger omsættes i EU-retsakter. Denne proces er endnu ikke afsluttet.

8. *TERRORFINANSIERING*

Bekæmpelse af terrorfinansiering tager udgangspunkt i internationalt samarbejde. FN's sikkerhedsrådsresolutioner og EU's egne retsakter forpligter medlemslandene til at indefryse terroristers midler og forhindre, at midler stilles til rådighed for terrorister og terrorformål. Danmark og de øvrige EU-lande er medlem af Financial Action Task Force (FATF), der er central i udformningen af internationale standarder mod hvidvask og terrorfinansiering. FATF har vedtaget 40 anbefalinger på hvidvaskområdet og 9 anbefalinger på terrorfinansieringsområdet. FATF's mandat lægger særlig vægt på arbejdet med at identificere nye trusler, som f.eks. finansiering af spredning af masseødelæggelsesvåben, øget samarbejde med den private sektor og øget indsats for at sikre effektiv implementering af FATF's standarder globalt.

Medlemslandenes bestræbelser på at overholde FATF's anbefalinger bliver løbende evalueret af FATF (FATF/IMF). Danmark er senest blevet evalueret i 2006. I opfølgning heraf etablerede relevante danske myndigheder et samarbejde (HvidvaskForum) med henblik på at styrke den danske indsats til gennemførelse af internationale forpligtelser inden for terrorfinansiering og hvidvask. HvidvaskForum ledes af Finanstilsynet og er oprettet bl.a. med det formål at vurdere effektiviteten af de foranstaltninger, der iværksættes. I juni 2008 afgav Danmark en 1. opfølgingsrapport til FATF, og den 2. opfølgingsrapport skal præsenteres på plenarmødet i juni 2009. Centralt i Danmarks opfølgning er arbejdet med at sikre gennemførelse af FATF's anbefalinger på Grønland og Færøerne.

PMOI-sagen

Den iranske organisation PMOI (People's Mojahedin Organization of Iran) har været omdrejningspunkt for en række retssager ved EU's domstole om terrorlisterne. I 2009 blev organisationen det første konkrete eksempel på, at en gruppe opført på EU's terrorlister blev fjernet fra listen som konsekvens af en dom (sag T-284/08 af 4. december 2008 fra Retten i Første Instans). Med afgørelsen annullerede Retten efter en historisk kort sagsbehandling Rådets gældende afgørelse med henvisning til, at organisationen ikke var blevet hørt forud for opførelsen på listerne, hvormed retten til forsvar var tilsidesat. Dommen er udtryk for en relativt dybtgående domstolsprøvelse af, om betingelserne for opførelse på terrorlisterne er opfyldt og dermed et vigtigt skridt mod øget retssikkerhed.

I opfølgning af anbefalingerne fra FATF's evaluering offentliggjorde Erhvervs- og Byggestyrelsen i 2008 en vejledning om finansielle sanktioner, der detaljeret beskriver procedurer, pligter og rettigheder i forbindelse med indefrysning (www.ebst.dk/sanktioner).

I 2006 gennemførte Danmark ved lov om hvidvask af udbytte og finansiering af terrorisme EU's 3. hvidvaskdirektiv, der i vidt omfang bygger på FATF's anbefalinger. Loven er siden blevet ændret flere gange. I januar 2009 er der fremsat forslag om ændringer i overensstemmelse med FATF's anbefalinger. Bl.a. foreslås der indført en pligt for de virksomheder og personer, der er omfattet af hvidvaskloven, til at være opmærksomme på kundeaktiviteter, der har tilknytning til lande eller territorier, hvor der efter det internationale samfunds (FATF's) vurdering er en særlig risiko for hvidvask og terrorfinansiering. Desuden får tilsynsmyndighederne nu en lovbestemt pligt til at påse, at virksomheder og personer omfattet af loven overholder EU's forordninger om finansielle sanktioner mod lande, personer, grupper, juridiske enheder eller organer.

Danmark har i 2008 deltaget aktivt i bl.a. FATF's tiltag vedrørende finansiering af terrorisme og finansiering af masseødelæggelsesvåben. FATF har i 2008 offentliggjort en række rapporter og guidelines, bl.a. om anvendte metoder ved finansiering af terrorisme samt om risici for hvidvask og finansiering af terrorisme i forbindelse med internettets kommercielle websites og internetbetalingssystemer. I oktober 2008 offentliggjorde FATF, i fortsættelse af tidligere guidelines, guidelines vedr. gennemførelse af Iran-sanktioner (UNSCR 1803).

Danmark og Canada ledede den projektgruppe, der udarbejdede rapporten om finansiering af masseødelæggelsesvåben, der tager udgangspunkt i FN-resolution UNSCR 1540, jf. nedenfor under pkt. 13. En ny projektgruppe vurderer på baggrund af denne rapport, om finansiering af masseødelæggelsesvåben skal inddrages i FATF's rekommandationer. Arbejdet forventes færdiggjort i 2009.

9. TERRORISME OG MASSEØDELÆGGELSESVÅBEN

I dag er terror med kemiske, biologiske og radioaktive stoffer en del af det nye trusselsbillede, mens terror med kernevåben er en potentiel trussel. Det er afgørende vigtigt, at ikke-statslige aktører, herunder terrorister, ikke får adgang til masseødelæggelsesvåben og deres fremføringsmidler.

Sikkerhedsrådsresolution 1540 fra 2004 er et redskab til at modvirke dette. Resolutionen pålægger alle stater at implementere de nødvendige foranstaltninger for at modvirke spredningen af masseødelæggelsesvåben, deres fremføringsmidler og komponenter hertil. Danmark fører en tilbageholdende politik i forhold til våbeneksport og deltager aktivt i internationale eksportkontrolregimer.

På baggrund af FN-sikkerhedsrådsresolution 1540 og regeringens terrorhandlingsplan vedtog Folketinget i sommeren 2008 »Lov om sikring af visse biologiske stoffer mv.«. Loven har til formål at begrænse adgangen til stoffer og materialer, der kan misbruges til biologiske våben. Virksomheder og institutioner, der arbejder med sådanne stoffer og materialer, skal fremover opfylde bestemte sikringskrav og have tilladelse til dette arbejde fra Center for Biosikring og – Beredskab.

På EU-udenrigsministtermødet i december 2008 blev der vedtaget en ikke-sprednings-handlingsplan. Handlingsplanen er et supplement til EU's strategi fra 2003 og vil sætte yderligere fokus på ikke-spredning, herunder at 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.

Danmark bidrager også til ikke-spredningsarbejdet gennem det Internationale Atomenergiagentur (IAEA). Danmark indtræder i IAEA's styrelsesråd i september 2009, og vil i 2009 bidrage med 3 mio. kr. til IAEA's Nuclear Security Fund (NSF). Danmark har i EU støttet etablering af en IAEA-kontrolleret nuklear brændselsforsyningsmekanisme, der ved at mindske landes incitament til selv at etablere nationale berigelses- og oparbejdningsprogrammer bl.a. har til formål at bekæmpe spredning af sensitiv atomteknologi.

Ikke-sprednings-initiativet PSI (»Proliferation Security Initiative«) er et praktisk og pragmatisk samarbejde med 94 lande, der som formål har 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.

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.

Erhvervs- og Byggestyrelsen, som er kompetent, national myndighed på dual-use-området, har de seneste år registeret et stigende antal ansøgninger fra danske virksomheder om tilladelse til eksport af dual-use-produkter samt et stigende antal henvendelser fra virksomheder, som enten havde konkrete spørgsmål eller ønskede generel information om eksportkontrol.

I sin sagsbehandling af ansøgninger om eksporttilladelse træffer styrelsen afgørelser efter et administrativt skøn. I skønnet indgår både danske eksportinteresser og udenrigs- og sikkerhedspolitiske hensyn.

CBRN-beredskabet

For at imødegå det nye trusselsbillede arbejdes der i Danmark såvel som EU og NATO på at udvikle et CBRN-beredskab, der kan håndtere et eventuelt terrorangreb med CBRN-stoffer (CBRN er en forkortelse for *chemical, biological, radiological, and nuclear*).

Det omfatter bl.a. nyindkøb af materiel, efteruddannelse af personel samt forebyggende tiltag som eksempelvis ændringer i borgernes adgang til stoffer, der kan bruges til at lave sprængstof. Desuden videreudvikles eksisterende kapaciteter, så de også kan bruges i andre scenarier end oprindelig tænkt.

Et godt eksempel er beslutningsstøttesystemet ARGOS, der blev etableret for at kunne analysere konsekvenserne ved uheld i nukleare anlæg ved fremstilling af visuelle spredningsmodeller. Det er nu videreudviklet til også at kunne vurdere konsekvenserne af udslip med kemiske og radioaktive stoffer, eksempelvis i forbindelse med et terrorangreb.

Med henblik på blandt andet at styrke det statslige redningsberedskabs rensefaciliteter for såvel tilskadekomne som indsatspersonel er Beredskabsstyrelsen ved at udvikle tre nye CBRN-moduler. Hvert modul kan rense 70 forurenede personer i timen. Samtidig øges kapaciteten til at udtage prøver og identificere farlige stoffer.

Dansk stop for terrorfarlig gødning

Takket være en intensiv dansk diplomatisk indsats bliver det nu sværere for terrorister at fremstille de såkaldte gødningsbomber. Gødningsbomber kan relativt let laves af højkoncentreret ammoniumnitratgødning, der hidtil har kunnet købes frit. Gødningsbomber har derfor været en typisk metode ved terrorangreb og indgik f.eks. i Vollsmose-sagen.

Regeringen besluttede i sommeren 2007 at indføre et forbud mod, at private kan købe gødning med et ammoniumnitratkoncentrat over 45 pct. Det skete, efter at danske sprængningsforsøg havde vist, at gødning med over 45 pct. ammoniumnitrat kan bruges til at fremstille bomber med stor sprængkraft. I efteråret 2007 fremsatte EU-Kommissionen imidlertid et forslag til ændring af et totalharmoniseringsdirektiv vedrørende farlige stoffer, som ville indebære en betydeligt højere grænse for koncentrationen af ammoniumnitrat i gødning til private. Forslaget ville indebære, at Danmark ikke kunne gennemføre den planlagte lavere grænse.

Sagen blev i de andre EU-lande håndteret af landbrugseksperter, der gik mere op i markudbytte end i risikoen for terror. Udfordringen for Danmark var derfor at få gjort terreksperterne i de andre EU-hovedstæder opmærksomme på sagen. Det krævede en intensiv indsats. Justitsministeren tog sagen op i Rådet og opfordrede sine ministerkolleger samt EU-Kommissionen og EU's antiterrorkoordinatør til at sikre, at der blev lagt afgørende vægt på hensynet til forebyggelse af terrorhandlinger i forhandlingerne. I de følgende måneder arbejdede justitsministeren og fødevarerministeren – i samarbejde med miljøministeren, udenrigsministeren samt økonomi- og erhvervsministeren – intensivt på at påvirke forhandlingerne. Danske embedsmænd og bombeeksperter præsenterede på møder i Rådet, Europa-Parlamentet og EU-Kommissionen resultaterne af de danske sprængningsforsøg, og de danske EU-ambassader opsøgte beslutningstagere i hovedstæderne for at sikre, at budskabet nåede frem til de rigtige.

Den intensive indsats bar frugt: Efter at Danmark i begyndelsen havde stået helt alene, blev det danske forslag enstemmigt vedtaget af samtlige EU-lande i sommeren 2008. Alle medlemsstaterne skal nu indføre en grænse på 45 pct. ammoniumnitrat ved salg af gødning til private. Forbuddet gælder ikke for salg til professionelle landmænd.

CBRN i EU

I EU-regi er der nedsat en række arbejdsgrupper på CBRN-området med henblik på at øge sikkerheden omkring eksplosivstoffer samt identificere eventuelle kapacitetsmangler på CBRN-området. Danmark har deltaget – og deltager – aktivt i dette arbejde.

Som led i arbejdet med at minimere risikoen for CBRN-terrorisme iværksatte Kommissionen i 2008 et omfattende arbejde med at analysere CBRN-kapaciteten i såvel EU som i medlemsstaterne. Arbejdet afdækkede eksisterende foranstaltninger, hvor der er identificeret en række områder, der kan etableres eller styrkes. Kommissionens »EU CBRN Task Force« afleverede en rapport med 264

anbefalinger i januar 2009. Med henblik på at omsætte denne rapport til en fælles EU-handlingsplan forventes Kommissionen at fremlægge sit forslag til en overordnet EU-politik på CBRN-området i juni 2009.

Foruden CBRN-området arbejdes der også i EU med sikkerheden omkring eksplosivstoffer. Blandt andet arbejdes der med en række anbefalinger, der begrænser privates adgang til kemikalier, som kan bruges til hjemmelavede bomber. Hertil kommer eventuelle områder, hvor der i særlig grad er brug for ny teknologi til sporing af eksplosivstoffer. Dette arbejde underbygger i øvrigt arbejdet med anbefaling 42 i regeringens terrorhandlingsplan vedrørende en analyse af kontrollen med farlige stoffer.

Justitsministeriet havde i starten af 2009 et udkast til bekendtgørelse i høring. Bekendtgørelsen begrænser adgangen til visse stoffer, der kan anvendes til fremstilling af eksplosivstoffer. Nærmere bestemt bliver det forbudt for private at erhverve, besidde, bære og anvende de pågældende stoffer. Bekendtgørelsen forventes udstedt med den 1. september 2009 som ikrafttrædelsesdato.

CBRN i NATO

NATO har i stadig stigende grad efterspurgt specialiserede, deployerbare CBRN-enheder. Forsvarets CBRN-kapaciteter har som hovedopgave at beskytte danske styrker, der er indsat i internationale operationer, herunder indgå i NATO-regi. Ikke indsatte CBRN-kapaciteter står således til rådighed for nationale opgaver.

NATO har flere gange siden 2004 stillet alliancens CBRN-kapaciteter eller dele heraf til rådighed for større begivenheder, såsom civile, politiske, kulturelle og sportslige begivenheder, såsom EM, VM, OL eller EU-topmøder. NATO forudser, at denne andel af opgaver vil forøges fremover.

10. BISTAND TIL TREDJELANDE

Udviklingsbistanden er blandt Danmarks vigtigste instrumenter til at fremme en verden i sikkerhed og vækst med udvikling for alle. Den danske regering bidrager aktivt til at fremme sikkerhed og stabilitet og ser udviklingspolitikken som en integreret del af en aktiv dansk udenrigspolitik.

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, herunder på menneskerettigheds- og demokratiområdet. Disse områder står også centralt i en anti-terror og anti-radikaliseringssammenhæng, hvor f.eks. indsatser, der giver marginaliserede grupper en stemme i lokalsamfundet eller tiltag, der er med til at opbygge tillid mellem befolkningen og politiet i et lokalområde, er relevante.

En særlig udfordring er stabilisering og genopbygning af skrøbelige stater og post-konflikt-lande efter kriser og konflikter. Svage og skrøbelige stater kan danne grobund for oprørsbevægelser og terrorisme og give husly til terrororganisationer. Den danske indsats, der navnlig har fokuseret på Afrika, 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.

Afrika

Selvom der samlet set over de seneste 15-20 år er sket en væsentlig reduktion i konfliktniveauet i Afrika, trues Afrikas stabilitet og udvikling fortsat af voldelige konflikter og politiske kriser. Den langvarige krise i Sudan, konflikterne på Afrikas Horn, bl.a. i Somalia, og den ustabile situation flere steder i Vestafrika er aktuelle eksempler, ligesom et dybt forarmet Zimbabwe skal på fode igen efter år med undertrykkelse og økonomisk tilbagegang. En del afrikanske lande er de seneste år blevet mere aktive i støtten af demokratiseringsprocesser og fredsmægling, men mangler ofte

ressourcer og kapacitet til en effektiv indsats, en situation, der også kendetegner Afrikas antiterrorindsats.

De afrikanske lande har generelt haft vanskeligt ved at opfylde de internationale terrorbekæmpelsesforpligtelser vedtaget af FN's Sikkerhedsråd i opfølgning på terrorangrebene i USA den 11. september 2001. De afrikanske lande syd for Sahara er normalt ikke selv direkte mål for den internationale terrorisme, men der er eksempler på terroranslag mod andre mål, såsom udenlandske ambassader og turistgrupper, i nogle af disse lande. Danmark støtter Den Afrikanske Unions (AU's) indsats for at fremme gennemførelsen af de internationale antiterrorforpligtelser på det afrikanske kontinent. Dette sker gennem støtte til udviklingen af en omfattende afrikansk modellovgivning vedrørende terrorbekæmpelse, der bl.a. skal fremme og lette de afrikanske landes gennemførelse af deres regionale og internationale forpligtelser på området.

Det vurderes, at Somalia og visse andre lande i det østlige Afrika er de afrikanske lande syd for Sahara, hvor terrorisme såvel internt som på tværs af landegrænserne er mest sandsynlig. Det skyldes landenes geografiske beliggenhed, vedvarende konflikter, visse landes mangel på fungerende statslige institutioner og en, i nogle lande, stigende sympati for ekstreme grupper. Tilstedeværelsen af tre skrøbelige stater, Somalia, Sudan og Yemen, omkring indsejlingen til Det Røde Hav truer såvel stabiliteten i området som søtransporten i regionen. Særligt Somalia, som ikke har haft en fungerende central regering i 18 år, har i stigende grad udviklet sig til en ny front i kampen mod terror. Den danske bistand til Somalia omfatter støtte til arbejdet med at finde politiske løsninger på situationen såvel som mere langsigtet udviklingsbistand og humanitære indsatser. Danmark støtter desuden, sammen med andre donorer, et antiterror-projekt, der gennemføres af The Intergovernmental Authority on Development (IGAD) i organisationens medlemslande på Afrikas Horn og i det østlige Afrika. Projektet skal udvikle et tættere samarbejde mellem IGAD-landene vedrørende bekæmpelse af terrorisme og relateret kriminalitet gennem bl.a. styrkelse af lovgivningen, kapaciteten i retssektoeren, samarbejde inden for de nationale institutioner, grænsesikkerhed og informationsudveksling. Gennem Afrika-programmet for Fred støtter Danmark bl.a. ECOWAS' (Economic Community of West African States) konfliktforebyggende indsats i det vestlige Afrika, hvor sammenhængen mellem den tiltagende organiserede kriminalitet og smugling i regionen sættes i forbindelse med eksistensen af terrorceller i Sahel-bæltet og terroranslagene de seneste år i Algeriet, Mauretanien og Sahel-landene.

I Kenya har bl.a. Danmark finansieret flere civilsamfundsorganisationers arbejde for at imødegå radikaliserings i kystområderne. I Kenya har man ligeledes fra dansk side støttet et UNDP-projekt, der er målrettet provinsadministrationerne. Projektets formål er at skærpe opmærksomheden omkring terrorisme hos såvel myndigheder som civilbefolkningen. Danmark finansierede i 2008 et projekt, hvis overordnede formål er at støtte prioritering og kapacitetsopbygning i forbindelse med implementeringen af FN's globale strategi mod terrorisme i det østlige Afrika og på Afrikas Horn. Arbejdet gennemførtes af en USA-baseret NGO i samarbejde med AU og IGAD. Der blev bl.a. afholdt en workshop i Addis Ababa med deltagelse af eksperter og beslutningstagere, der mundede ud i konkrete anbefalinger vedrørende implementeringen af den globale strategi mod terrorisme i regionen med det overordnede sigte at forbedre regionens antiterrorindsats. Konklusioner og anbefalinger fra projektets workshops blev senere præsenteret i FN-regi i New York i juni 2008.

Mellemøsten

Voksende frustration og utilfredshed med manglende politiske og økonomiske reformer i den arabiske verden er blandt årsagerne til, at man i dele af regionen fortsat ser radikaliserings og sympati for anvendelse af terror. Regeringens Arabiske Initiativ har til formål at støtte lokale kræfter i disse lande, der arbejder for reformer i retning af friere og mere demokratiske samfund, og at forbedre dialogen med landene i Mellemøstregionen, fra Marokko i vest til Iran i øst. Den

løbende dialog mellem de danske og arabiske samarbejdspartnere kan bidrage til at modgå entydige 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.

En række af Danmarks øvrige indsatser og politiske engagement i Mellemøsten retter sig mod skrøbelige samfund, der er præget af politisk ustabilitet, sikkerhedsproblemer, mangelfuld tilvejebringelse af sociale ydelser, demokratisk underskud og problemer med respekten for menneskerettighederne. Gennem indsatser, der fremmer stabilitet, demokrati og udvikling, bidrager Danmark til at adressere nogle af de bagvedliggende årsager til radikalisering i regionen.

Danmarks genopbygningsindsats i Irak, som har til formål at sikre opbygning af en demokratisk retsstat, har bl.a. fokus på støtte til det irakiske politi og retsvæsen, ligesom der gennemføres kapacitetsopbygning af det irakiske menneskerettighedsministerium.

Danmarks mangeårige støtte til palæstinenserne har som overordnet formål at bidrage til de palæstinensiske selvstyreområders sociale og økonomiske udvikling og institutionelle opbygning for derigennem at forberede det palæstinensiske selvstyre på en fremtidig statsdannelse. Det afgørende er, at de palæstinensiske myndigheder bliver sat i stand til at håndtere udfordringer med terrorisme og radikalisering. Hertil kommer, at konkrete danske indsatser i nogle af Gazas fattigste områder bidrager til at mindske lokalbefolkningens frustrationer og følelse af håbløshed og isolation, som udnyttes af HAMAS. Dette er særdeles vigtigt i lyset af de seneste kamphandlinger i Gaza og det sydlige Israel.

Støtten til et grænseprojekt i det nordøstlige Libanon bidrager til at hjælpe den libanesiske regering med at få kontrol over sine grænser og begrænse indsmuglingen af bl.a. våben, der ofte ender i hænderne på radikale kræfter, der modarbejder den demokratiske udvikling i Libanon. Projektet omfatter træning af personel, know-how og udstyr og sigter mod at gøre de libanesiske myndigheder, som projektet inddrager, i stand til at varetage landets sikkerhed.

Afghanistan

Danmark har ud over et stort bistandssamarbejde med Afghanistan et betragteligt militært engagement. Den overordnede målsætning er at bidrage til national, regional og global sikkerhed ved at forhindre, at landet igen bliver fristed for terrorister. Den danske indsats skal fremme et stabilt og mere udviklet Afghanistan for alle befolkningsgrupper, uanset stammetilhørsforhold eller køn. Økonomisk vækst, bedre levevilkår samt øget adgang til uddannelse udgør væsentlige elementer i indsatsen for at imødegå radikalisering. Erfaringen fra den internationale indsats i Afghanistan viser, at forudsætningen for stabilitet og bæredygtige fremskridt er en fuldt integreret politisk, civil og militær indsats. Der er en stigende forståelse for sammenhængen og den gensidige afhængighed mellem sikkerhed og udvikling. Uden sikkerhed ingen udvikling og omvendt. Trusselsbilledet fra terror- og oprørsgrupper stiller krav til et fleksibelt samspil mellem det civile og det militære engagement. Danmark har medvirket til, at FN har fået tildelt den ledende koordinerende rolle i Afghanistan. Samtidig er det en målsætning, at de relevante afghanske autoriteter, på sigt, får opbygget kapaciteten til selv at koordinere samt varetage landets sikkerhed. Herunder skal de være ansvarlige for en aktiv terrorbekæmpelsesindsats. Danmark har også bidraget til udviklingen af NATO's integrerede tilgang til stabiliseringen af landet. Hittidige danske og internationale erfaringer peger på, at en styrkelse af det regionale samarbejde med bl.a. Pakistan bliver et vigtigt strategisk område, der vil være vigtigt for den fremadrettede indsats. Pakistan er et de mest terrorudsatte lande i verden. Mellem januar 2007 og april 2009 har den pakistanske regering registreret 3500 terroranslag med 3700 tragiske civile dødsfald til følge. Danmark blev direkte påvirket af terrorismen, da en selvmordsbomber angreb den danske ambassade den 2. juni 2008. På baggrund af den tragiske udvikling i Pakistan har Udenrigsministeriet afsat 2 mio. kr. til

antiterror-aktiviteter, og Danmark har arbejdet for, at EU tager et større ansvar i bekæmpelsen af terrorisme i Pakistan.

Indonesien

Danmark støtter aktivt terrorbekæmpelse i Indonesien via bistandsprogrammet inden for menneskerettigheder og demokrati. Danmark støtter Jakarta Centre for Law Enforcement Cooperation i deres arbejde for at øge den operationelle ekspertise i politiet og i retssystemet, der arbejder med international kriminalitet og terrorisme. Resultatet er styrkede kompetencer inden for bl.a. efterforskning og efterretningsvirksomhed. Danmark har bidraget til at styrke Indonesiens evne til at bekæmpe nationale og internationale terrororganisationer. Danmark støtter desuden Asia Foundation i deres arbejde med at imødegå radikaliserings, herunder ved træning af religiøse ledere i civile rettigheder, der skal fremme tolerance og et mere nuanceret verdenssyn.

11.FOKUSOMRÅDER I 2009

Regeringen vil også fremadrettet udvikle den bredspektrede danske model med et tæt samspil mellem forskellige typer af tiltag, såvel nationale som internationale. Det indebærer anvendelse af en kombination af virkemidler – en forebyggende indsats over for unge, når der er behov for det og en militær indsats, når det er det, der kræves. Denne tilgang har vist sig succesfuld i forhold til at håndtere terrorismens komplekse væsen, hvor der ikke er enkle forklaringer eller enkle løsninger. Det vil således være behov for videreudvikling af alle disse redegørelses områder. Regeringen vil imidlertid i det kommende år navnlig have opmærksomheden rettet mod følgende områder:

Nationalt vil regeringen fremme en udvikling, hvor det danske samfund – på tværs af forskelligheder – står sammen om at imødegå ekstremismen i dens forskellige former. Det handler ikke mindst om gennemførelse af handlingsplanen »En fælles og tryk fremtid – Handlingsplan om forebyggelse af ekstremistiske holdninger og forebyggelse af radikaliserings blandt unge«. Samtidig vil det danske samfunds evne til at gribe ind i tide og til at reagere hurtigt og effektivt blive yderligere forbedret gennem ikke mindst krisestyringsøvelser. Et element heri vil også være iværksættelsen af en række initiativer med henblik på øget sikring af de danske repræsentationer i udlandet.

Regeringen vil yderligere styrke *det internationale samarbejde*, navnlig med fokus på FN og EU. I FN drejer det sig navnlig om at gennemføre FN's antiterrorstrategi med konkrete indsatser i bl.a. udsatte områder i Afrika. I forhold til EU vil Danmark navnlig engagere sig i indsatsen i forhold til Pakistan, som ses som en helt afgørende faktor for succes i indsatsen mod terrorisme. Indsatsen i EU-regi vil blive understøttet af en mindre dansk indsats i form af antiterror-indsatser i Pakistan under rammen for moderne sikkerhed på 2 mio. kr. Samarbejdet med den nye amerikanske administration vil også have høj prioritet.

Andre geografiske områder, der vil få særlig opmærksomhed, er Afrikas Horn og herunder Somalia i Østafrika samt Sahel-området i Vestafrika. Indsatser i Afrika for at fremme fred og opbygning af demokrati skal styrkes gennem en indsats i tæt samspil med de afrikanske regionale samarbejdsorganisationer. Terrortruslen er overalt af grænseoverskridende karakter, og behovet for regionalt samarbejde for at sikre en effektiv forebyggelse bør derfor prioriteres, bl.a. med fokus på kapacitetsopbygning med særligt fokus på det regionale niveau, hvilket i Afrika bl.a. vil ske gennem f.eks. AU, IGAD og ECOWAS. Yemen er, som angrebet i efteråret 2008 på den amerikanske ambassade viser, også noget, som bør følges nøje med henblik på evt. indsatser. Afghanistan vil fortsat kræve en særlig og omfattende indsats.

Herudover vil regeringen udvikle dialogen med den muslimske verden. Det vil ske gennem en række aktiviteter, der bl.a. vil sigte på at styrke danske strategiske netværk til centrale

meningsdannere i den muslimske verden.

Hermed slutter redegørelsen.
