

Kommissorium for en samlet gennemgang og vurdering af det danske samfunds beredskab mod terrorisme

1. Terrorhandlingerne i Madrid i marts 2004 og senest i London i juli 2005 viser, at også de europæiske lande – trods et højt sikkerhedsniveau – er sårbare over for den internationale terrorisme.

Det giver anledning til på ny at overveje, hvad der kan gøres for at modvirke terrorangreb i Danmark, og herunder sikre de nødvendige redskaber til i givet fald at opklare og retsforfølge eventuelle terrorhandlinger.

2. Der er allerede – siden terrorhandlingerne i USA den 11. september 2001 – taget en lang række initiativer for at styrke indsatsen mod international terrorisme, herunder ved at styrke det politi- og efterretningsmæssige beredskab.

Der er for det første gennemført en markant forøgelse af de ressourcer, der er til rådighed for efterretningstjenesterne.

I november 2001 blev politiet – herunder navnlig Politiets Efterretningstjeneste – tilført ressourcer svarende til en mandskabsforøgelse på ca. 100 polititjenestemænd og ca. 25 medarbejdere med anden uddannelse samt en engangsdriftsbevilling på 20 mio. kr. med henblik på en teknologisk styrkelse af Politiets Efterretningstjeneste.

Samtidig blev Forsvarets Efterretningstjeneste tilført en ekstraordinær bevilling på ca. 130 mio. kr. til materielanskaffelser og en øget årlig driftsbevilling på ca. 30 mio. kr. i 2002 stigende til ca. 40 mio. kr. i 2004. Disse yderligere ressourcer blev tildelt med henblik på at intensivere indsatsen mod terrorisme og terrorrelateret virksomhed, herunder international våbenhandel og spredning af materialer og teknologier til udvikling og produktion af masseødelæggelsesvåben. Den yderligere indsats skal ses i lyset af, at Forsvarets Efterretningstjeneste i midten af 1990'erne indledte en omstillingsproces, som opprioriterede tjenestens evne til at behandle brede geografiske og faglige områder, herunder terror. Denne omstilling blev yderligere fokuseret mod bearbejdning af transnationale emner i form af spredning af masseødelæggelsesvåben, terrorisme og international kriminalitet på baggrund af beretningen fra Forsvarskommissionen af 1997. De øgede ressourcer blev anvendt til personale, anlæg og materiel til indhentning af oplysninger fra nye geografiske områder og nye typer af kommunikation. Der blev bl.a. anskaffet tre paraboler

til indhentning af informationer fra satellitkommunikation. Der skete også en styrkelse af kapaciteten til at skaffe oplysninger fra menneskelige kilder i udlandet om internationale terrornetværk.

I maj 2004 blev der gennemført en yderligere styrkelse af PET med henblik på at sikre en fortsat gennemførelse og videreudvikling af den forstærkede indsats mod terrorisme.

Styrkelsen af PET omfattede bl.a.:

- Ansættelse af yderligere 60-65 medarbejdere, herunder med akademisk, analytisk og administrativ baggrund, til at styrke overvågning, efterforskning og analyse særligt på terrorområdet.
- Anskaffelse af en sammenhængende og tidssvarende IT-plattform, som kan understøtte PET's overvågningsmæssige, operative og analytiske virksomhed.
- Anskaffelse af tekniske værktøjer til varetagelse af overvågnings- og efterforskningsopgaver på IT- og teleområdet.

Den yderligere styrkelse af PET udgør i politiets flerårsaftaleperiode (2004-2006) i alt 135 mio. kr.

Endvidere har Forsvarets Efterretningstjeneste i forbindelse med forsvarsforliget i 2004 fået tilført yderligere 20 mio. kr. i 2005 og 45 mio. kr. i årene 2006-09. De vil blive brugt til styrkelse af tjenestens indhentnings- og bearbejdningskapacitet på prioriterede områder, herunder terrorområdet. Det meste vil gå til nyt materiel, men der vil også blive tale om en mindre personaleforøgelse.

3. Der er også gennemført en række lovændringer med henblik på at tage højde for terrorismens globale karakter og styrke politiets efterforskningsmuligheder og sikre en effektiv indsats mod terrorisme.

Med antiterrorpakken, der blev vedtaget af Folketinget i maj 2002, er der gennemført de ændringer af straffeloven, retsplejeloven og udleveringsloven, der var nødvendige for, at Danmark kan opfylde sine forpligtelser efter FN's terrorfinansieringskonvention fra 1999 og FN's Sikkerhedsråds resolution nr. 1373 fra 2001 om internationalt samarbejde med henblik på bekæmpelse af terrorisme. Lovændringen skabte samtidig grundlag for at Danmark kunne medvirke ved vedtagelsen af EU-rammeafgårelsen om bekæmpelse af terrorisme. Herudover indeholdt antiterrorpakken en række yderligere initiativer til styrkelse af det strafferetlige værn mod terrorisme og forbedring af politiets efterforskningsmuligheder.

Ved en samtidig ændring af udlændingeloven blev der skabt grundlag for et styrket samarbejde mellem udlændingemyndighederne og efterretningstjenesterne i asylsager og i andre sager om opholdstilladelse i Danmark med henblik på at sikre anvendelsen af adgangen til at nægte opholdstilladelse til udlændinge, når det er påkrævet af hensyn til statens sikkerhed.

Også hvidvaskloven og toldloven blev ændret som led i indsatsen mod finansiering af terrorisme, idet pengeinstitutter m.fl. blev pålagt at anmelde transaktioner, der gav anledning til mistanke om finansiering af terrorisme, og toldvæsenet fik hjemmel til at kontrollere og tilbageholde større pengebeløb, der findes i forbindelse med indrejse til og udrejse fra Danmark, hvor det må befrygtes, at beløbene stammer fra eller skal bruges til kriminalitet.

Hertil kommer de lovændringer, der blev gennemført ved den såkaldte rockerpakke. Rockerloven, der blev vedtaget af Folketinget i juni 2003, indeholdt bl.a. en række ændringer af retsplejelovens regler om dørlukning, bevisfortegnelse og vidnebeskyttelse med henblik på at forbedre politiets muligheder for at hemmeligholde identiteten på polititjenestemænd med særlige tjenestefunktioner. Herudover blev der gennemført begrænsninger i forsvarerens og sigtedes/tiltaltes adgang til aktindsigt for at sikre politiets muligheder for at modtage informationer bl.a. fra meddelere, der ønsker anonymitet, og fra danske og udenlandske samarbejdspartnere. Disse regler har også betydning for Politiets Efterretningstjenestes virke.

4. For så vidt angår det almindelige civile beredskab, blev der umiddelbart efter den 11. september 2001 bevilget knapt 50 mio. kr. til at styrke såvel det statslige som det kommunale redningsberedskab. Hensigten var bl.a., at skabe en effektiv forebyggende beredskabsmæssig indsats, et stærkt og koordineret afhjælpende beredskab samt at sikre et robust beredskab i øvrigt i de forskellige civile sektorer.

Den samlede merbevilling er bl.a. blevet anvendt til finansiering af nye initiativer vedrørende uddannelse, øvelser, forskning, kommunikation og materiel. På vidensindsamlingsområdet er der bl.a. gennemført en analyse af redningsindsatser ved udvalgte terrorhandlinger med henblik på erfaringsindsamling. Herudover kan nævnes redningsberedskabets resourcedatabase, der skal sikre indsatsledelsen et overblik ved store hændelser over de tilgængelige ressourcer hos redningsberedskabet, politi og forsvar m.fl. Til styrkelse af indsatsen på ledelses- og kommunikationsområdet er anskaffet et mobilt ledelses- og kommunikationsmodul samt mindre, mobile enheder med moderne IT- og kommunikationsudstyr.

Også indsatsen på det kemiske, biologiske og nukleare område (CBRN) er blevet styrket gennem anskaffelse af bl.a. elektronisk sporeudstyr til sporing af kemiske stoffer, et stort antal kemikalieindsatsdragter, rensepladser til rensning af forurenede tilskadekomne og elektronisk sporeudstyr til sporing af radioaktiv stråling/forurening.

Den konkrete tilpasning af beredskabet er herudover blevet suppleret af en analytisk indsats, idet der er gennemført en bredspektret national sårbarhedsudredning, som blev offentliggjort i januar 2004. Sårbarhedsudredningen indeholder således et overblik over sårbarheder og beredskab i samfundets civile sektorer.

Hertil kommer en række tiltag, som regeringen i 2005 har truffet beslutning om. Som opfølgning på sårbarhedsudredningen har regeringen således udarbejdet en overordnet politik for beredskabsområdet med overskriften ”Et robust og sikkert samfund – regeringens politik for beredskabet i Danmark”, der indeholder 8 prioriterede indsatsområder. Af disse kan særligt nævnes etableringen af en national operativ stab med henblik på at styrke koordinationen af den operative indsats ved større hændelser og kriser i Danmark, etableringen af et fælles CBRN-institut samt forberedelse af etableringen af et nyt landsdækkende radiokommunikationssystem.

5. Politiets Efterretningstjeneste indledte i efteråret 2003 et målrettet strategiarbejde under indtryk af udviklingen i trusselsbilledet, der i stadig stigende grad kræver, at de traditionelle efterforskningsmæssige aktiviteter suppleres med en bredspektret indsats, hvor samfundet i sin helhed må inddrages i langt højere grad end tidligere. Arbejdet har ført til anlæggelse af en helt overordnet strategi, der hviler på to hovedelementer:

- Yderligere styrkelse af tjenestens efterforskning
- Yderligere styrkelse af tjenestens eksterne koordinerende rolle

I forlængelse af ressourcetilførslen i foråret 2004 er der blevet gennemført en ny struktur, der skal understøtte den overordnede strategi, således at tjenesten så fokuseret som muligt kan håndtere de mangeartede krav, som dagens komplekse trusselsbillede stiller.

Efterforskningssiden er bl.a. styrket med tilførsel med tilgang af nye medarbejdere – analytikere og erfarne efterforskere - og ny teknik, ligesom samlingen af hele tjenesten i en bygning har styrket ledelseskraften og samarbejdet på tværs af afdelingerne.

For så vidt angår den eksternt koordinerende rolle har Politiets Efterretningstjeneste taget en lang række forskellige initiativer, herunder etablering af tre kontaktgrupper for henholdsvis den offentlige sektor, brancheorganisationer og for informationssikkerhed samt intensive ”awareness-programmer” for højere læreanstalter og transportsektoren, dialogfora med imamer og etniske minoriteter, etablering eller forstærkelse af kontakter til relevante samarbejdspartnere som f.eks. en række større danske virksomheder, Dansk Industri, Center for Biologisk Beredskab og Dansk Institut for Internationale Studier, ligesom tjenesten gennem etablering af hjemmeside, udgivelse af årsberetning og afholdelse af konferencer og deltagelse som foredrags- og indlægsgholder i en

lang række forskellige sammenhænge, kraftigt har øget orienteringen af og dialogen med den bredere offentlighed.

Politiets Efterretningstjeneste har på det nationale plan intensiveret det bilaterale samarbejde med centrale samarbejdspartnere som f.eks. den øvrige del af dansk politi, Forsvarets Efterretningstjeneste, Udlændingestyrelsen og Statsadvokaten for Særlig Økonomisk Kriminalitet, og på internationalt plan forstærket samarbejdet med eksisterende partnere og udvidet kontaktfladen til tjenester, som Danmark ikke tidligere har samarbejdet med på det sikkerhedsmæssige område.

6. Forsvarets Efterretningstjeneste har i 2004 fuldført de omfattende tekniske anskaffelser, der var lagt op til med bevillingen i november 2001. Forsvarets Efterretningstjenestes øgede kapacitet til indhentning på terrorområdet og den større analysekapacitet er omsat i en stigende rapportering på terrorområdet og en øget informationsudveksling med Politiets Efterretningstjeneste og med udenlandske samarbejdspartnere. Herudover har Forsvarets Efterretningstjeneste også tætte relationer til bl.a. Center for Biologisk Beredskab.

Det er således en af de vigtigste erfaringer fra 11. september 2001, at sikkerheds- og udenrigsefterretningstjenester løbende skal dele informationer og analyser. Forsvarets Efterretningstjeneste og Politiets Efterretningstjeneste arbejder derfor tæt sammen om at imødegå truslen fra terrorisme. Således udarbejder de to tjenester fælles vurderinger af truslen fra den internationale terrorisme, ligesom tjenesterne sammen og hver for sig har et tæt samarbejde med udenlandske sikkerheds- og efterretningstjenester. Tjenesterne intensiverer fortsat både deres indbyrdes samarbejde og samarbejdet med udenlandske tjenester.

7. Terrornetværk opererer typisk på tværs af landegrænser, og et effektivt internationalt samarbejde er derfor en forudsætning for at imødegå den internationale terrorisme. FN og EU er de centrale multilaterale fora for Danmarks deltagelse i det internationale samarbejde om terrorbekæmpelse. Ligeledes foregår der som nævnt et omfattende bilateralt samarbejde, først og fremmest på det efterretningsmæssige område. Om de danske initiativer generelt på det internationale område kan der henvises til regeringens årlige redegørelse for Danmarks indsats mod terrorisme fra henholdsvis juni 2004 og juni 2005.

8. Som det fremgår, er der både bevillingsmæssigt, lovgivningsmæssigt og operativt taget en lang række initiativer som led i den omstillingsproces, der blev sat i gang i Danmark efter terrorhandlingerne i USA den 11. september 2001.

Efter den sidste tids begivenheder kan der imidlertid være anledning til nu at foretage en mere samlet gennemgang og vurdering af det danske samfunds beredskab og indsats over for terrorhandling. Sigtet hermed er at afklare, hvilke yderligere initiativer der eventuelt måtte være be-

hov for med henblik på i videst muligt omfang at modvirke terrorangreb i Danmark, og herunder sikre de nødvendige redskaber til i givet fald at opklare og retsforfølge eventuelle terrorhandlinger.

Regeringen finder, at den angivne gennemgang og vurdering bør forestås af en tværministeriel arbejdsgruppe under Embedsmandsudvalget for Sikkerhedsspørgsmål. Ministeriet for Flygtninge, Indvandrere og Integration deltager i arbejdet i fornødent omfang. Arbejdsgruppen kan i øvrigt inddrage sagkyndige på relevante områder i arbejdet.

Arbejdsgruppen bør i sit arbejde inddrage de senere års udvikling og erfaringer på terrorområdet i andre lande og i det internationale samarbejde.

Arbejdsgruppen kan foreslå konkrete initiativer, herunder lovændringer, ligesom arbejdsgruppen kan anbefale yderligere udredninger. Arbejdsgruppen afgiver sin rapport til regeringen via Embedsmandudvalget for Sikkerhedsspørgsmål. I forbindelse med afgivelsen af rapporten bør det angives, i hvilket omfang rapporten og dens anbefalinger bør behandles fortroligt.

Arbejdet skal afsluttes inden den 1. november 2005.