

Skriftlig redegørelse

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

Redegørelse af 16/5 07 om indsatsen mod terrorisme.

(Redegørelse nr. R 16).

Udenrigsministeren (Per Stig Møller):

1. INDLEDNING

Truslen fra international terrorisme er vor tids store sikkerhedspolitiske udfordring. Angrebene den 11. september 2001 tydeliggjorde truslens omfang. En række alvorlige terrorangreb over de seneste år har understreget behovet for en effektiv, vedholdende og omfattende indsats. Regeringens overordnede målsætninger for terrorbekæmpelsen er beskrevet i tidligere terrorredegørelser. Regeringen vil fortsat bruge et bredt spektrum af midler i indsatser med såvel kort som langt sigt:

- 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 og ved at hindre adgang til masseødelæggelsesvåben.
- Den mere langsigtede indsats mod de faktorer, der kan lede til radikaliserings og rekruttering til terrorisme, omfatter bl.a. integration og aktivt medborgerskab, demokratisering, retssamfund, konfliktforebyggelse og udviklingsbistand.

Indsatsen mod terrorisme sker for at beskytte danske statsborgere, danske interesser og danske værdier, og finder derfor sted på retssamfundets præmisser. Regeringen lægger stor vægt på, at respekten for menneskerettighederne og de grundlæggende frihedsrettigheder sikres som en integreret del af indsatsen mod terrorisme. Respekt for menneskerettighederne, retfærdighed og tolerance er nogle af de væsentligste elementer i kampen mod den totalitære ideologi, som understøtter terrorismen.

I dette års terrorredegørelse er fokus på udviklingen over det seneste år, både nationalt og i det internationale samarbejde. Nationalt har året været præget af gennemførelsen af regeringens handlingsplan vedr. terrorbekæmpelse fra november 2005, dels gennem lovgivningsmæssige ændringer, dels gennem administrative tilpasninger. Udviklingen i det internationale samarbejde har været præget af FN's generalforsamlings vedtagelse af den globale strategi til bekæmpelse af terrorisme, det fortsatte arbejde med at effektivisere Sikkerhedsrådets komité for terrorbekæmpelse samt bestræbelserne på at få vedtaget en globalkonvention vedrørende terrorisme.

Det civile beredskab, som bl.a. kan understøttes af militære kapaciteter, indgår som en væsentlig del af regeringens indsats for at gøre Danmark og danske borgere og interesser i udlandet mindre sårbare over for terrorangreb. Dette behandles i regeringens redegørelse om beredskabet, der oversendes til Folketinget i maj 2007. Regeringens redegørelse om beredskabet omhandler bl.a. status for videreudviklingen af de otte prioriterede beredskabsområder, der blev fastlagt i regeringens publikation fra juni 2005 »Et robust og sikkert samfund – regeringens politik for beredskabet i Danmark«.

Den danske deltagelse i en række krisestyrings- og stabiliseringsoperationer udgør fortsat væsentlige elementer i den internationale indsats. En positiv og demokratisk udvikling i Irak og Afghanistan vil være vigtige bidrag til at begrænse terrorisme på længere sigt.

2. UDVIKLINGSTRÆK I DEN INTERNATIONALE TERRORISME OG DET AKTUELLE

TRUSSELSBILLEDE

Den globale terrortrussel stammer i dag hovedsageligt fra al-Qaida og mere eller mindre autonome netværk, personer eller grupper med sympati for al-Qaidas anti-vestlige ideologi. Konflikterne i Afghanistan og Mellemøsten, herunder særligt den palæstinensiske konflikt og konflikten i Irak, har stor betydning for den globale terrortrussel. Militante netværk og grupper opfatter konflikterne som led i lokale og globale uretfærdigheder og kan derfor bruge konflikterne i deres rekruttering og propaganda til at skabe en stadig strøm af nye tilhængere, som er villige til at ofre livet for en hellig krig mod Vesten og dets allierede.

Al-Qaidas øverste ledelse opererer fra sit skjul i grænseområdet mellem Pakistan og Afghanistan. Den pakistanske del af grænseområdet fungerer samtidig 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. Al-Qaida har desuden forbindelser til militante islamistiske netværk i Mellemøsten, Nordafrika, Østafrika samt på den arabiske halvø, og terrornetværk benytter især syrisk og iransk territorium som både bagland og transitområder for operationer i Irak.

Der er tegn på, at al-Qaida på det seneste igen er begyndt at udvide og styrke sin position rent organisatorisk, også uden for sine normale højborge. For eksempel vil fusionen af den betydeligste algeriske terrorgruppe med al-Qaida i september 2006 formentlig betyde, at al-Qaida vil styrke sit netværk i Nordafrika samt opnå nye logistiske fordele med henblik på kampen i Irak eller et eventuelt angreb i Europa.

Militante islamister eller netværk med praktiske erfaringer fra for eksempel Irak-krigen vurderes også i fremtiden at kunne udgøre en vis sikkerhedsrisiko for de europæiske samfund.

På grund af det forøgede sikkerhedsniveau i det meste af verden efter 11. september 2001 har terrorister generelt fået sværere ved at ramme højt profilerede mål. Det betyder, at de typisk enten vælger såkaldte bløde mål, hvor de kan dræbe så mange mennesker som muligt, eller mål med symbolværdi, som er svære at beskytte. Angrebene på morgentogene i Madrid 2004 og London 2005 samt mordet på den nederlandske filmskaber Theo van Gogh i 2004 er eksempler på denne type mål.

Erfaringerne fra London, Madrid og Amsterdam viser også, at både simple terrorangreb og angreb af en vis kompleksitet kan finde sted uden varsel. Desuden kan angreb foretaget med lettilgængelige materialer (f.eks. kemikalier til husholdningsbrug og nitratholdige gødninger) forårsage ganske alvorlig skade, ikke blot direkte i de konkrete angreb, men også indirekte gennem den psykologiske effekt i den bredere offentlighed.

Den omfattende terrorbekæmpelsesindsats, der udføres i mange lande, herunder i Danmark, har forbedret myndighedernes mulighed for at opdage forberedelsen af meget komplekse angreb. Under forudsætning af en fortsat intensiv antiterrorindsats vil det derfor fremover blive stadig sværere for terrorister at planlægge og gennemføre et meget omfattende og komplekst terrorangreb i Europa i stil med 11. september 2001.

Truslen mod Danmark

Danmark har som den øvrige vestlige verden oplevet en stigende terrortrussel i de seneste år, og der vurderes i dag at være en generel terrortrussel mod Danmark.

Danmarks deltagelse i de militære aktioner i Afghanistan og Irak samt tegningesagen vurderes i et vist omfang at have medvirket til at øge opmærksomheden om Danmark i militante ekstremistiske kredse og dermed trusselsniveauet mod Danmark og danske interesser i udlandet.

Det øgede fokus på Danmark illustreres også af, at højtstående al-Qaida-ledere, herunder Osama Bin Laden og Ayman al-Zawahiri i marts og april 2006, har omtalt og fordømt Danmark som følge af tegningesagen.

Terrortruslen mod Danmark stammer hovedsageligt fra netværk, grupper og enkeltpersoner, der

bekender sig til forskellige former for militant islamistisk ideologi.

I Danmark er der personer og miljøer, som har sympati for og/eller støtter grupper, der er involveret i terrorvirksomhed. Den kapacitet, der kræves for at gennemføre et terrorangreb med relativt enkle midler, vurderes at være til stede i Danmark, men dog i begrænset omfang. Samtidig er det vurderingen på baggrund af generelle indikationer og konkrete sager, at der i visse kredse i Danmark er vilje til at involvere sig i terrorrelaterede aktiviteter eller gennemføre egentlige terrorangreb.

Som eksempel kan nævnes sagen fra Vollsmose, som endnu ikke er afgjort, men hvor der er rejst tiltale. I denne sag er flere personer varetægtsfængslet mistænkt for terrorisme. Andre eksempler er den såkaldte Glostrup-sag, hvor en af de tiltalte i landsretten er idømt 7 års fængsel samt senest dommen fra april 2007, hvor dansk-marokkaneren Said Mansour blev idømt 3½ års fængsel for bl.a. at yde generel rådgivning til terrorgrupper og for at udbrede materiale, der egner sig til at hverve medlemmer til sådanne grupper.

De seneste års erfaring fra både Danmark og andre europæiske lande viser, at en betydelig og stigende andel af nutidens militante ekstremister tilhører den gruppe af yngre eller meget unge mænd, der er født og opvokset i Vesten.

Disse såkaldte 'hjemmedyrkede ekstremister' har ofte gennemgået en hurtig radikaliseringsproces, hvor internettet, etablerede ekstremistiske ideologer og karismatiske personer i kombination med venner og personlige netværk typisk har spillet en betydelig rolle. Disse personer er ikke nødvendigvis forankret i et bestemt konfliktområde, men ser nærmere sig selv som en del af et verdensomspændende fællesskab, som i deres øjne er under angreb.

3. DET DANSKE SAMFUNDS INDSATS OG BEREDSKAB MOD TERROR

Efterretningstjenesternes organisation og samarbejde, herunder Center for Terroranalyse
Politiets Efterretningstjeneste (PET) og Forsvarets Efterretningstjeneste (FE) har på hver sit område som opgave at beskytte Danmark mod terrorisme.

PET's opgave er at modvirke og bekæmpe trusler mod landets indre sikkerhed, herunder terrorisme, og tjenesten arbejder i vidt omfang forebyggende. På baggrund af oplysninger, som efterretningstjenesten indsamler og analyserer, søges trusler identificeret så tidligt som muligt gennem viden om personer og netværks vilje og evne til at begå terrorhandlinger. Disse analyser lægges til grund for vurderingen af, hvilke aktiviteter der bør sættes i værk for at afværge, at eventuelle trusler udvikler sig yderligere. En sådan aktivitet kan bl.a. bestå i overvågning med det sigte at vurdere, om en trussel udvikler sig, og dermed eventuelt skabe grundlag for en egentlig efterforskningsmæssig indsats, der vil kunne munde ud i straffesager eller andre mere offensive tiltag. Ved siden af PET's direkte overvågning og efterforskning af mulige terrorrelaterede aktiviteter, er det en central målsætning for tjenesten at inddrage alle relevante aktører i samfundet i en bredspektret kontraterrorindsats, herunder med henblik på at styrke samfundets samlede robusthed og modstandskraft.

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.

Begge efterretningstjenester er i tiden efter den 11. september 2001 styrket ressource- og personalemæssigt. Således er der pr. 1. august 2006 – som led i regeringens handlingsplan for terrorbekæmpelse – bl.a. overført ca. 150 medarbejdere fra Rigspolitiets Nationale

Efterforskningsstøttecenter til PET. Der blev i den forbindelse endvidere overført en række opgaver, herunder overvågningen af den alvorligste organiserede kriminalitet. Som led i det seneste politiforlig (fra efteråret 2006) er der desuden truffet beslutning om at tilføre PET yderligere 40 årsværk, der skal udmøntes i en styrkelse af aktionsstyrken, livvagtsområdet og efterforskningen. På det efterforskningsmæssige område vil der både blive ansat politifolk og medarbejdere med akademisk, herunder IT-mæssig baggrund. Dette er en fortsættelse af tjenestens strategi gennem de senere år, hvor PET har ansat en række nye medarbejdere med en uddannelsesmæssig baggrund, der afviger fra den, der traditionelt har været repræsenteret i politiet. Det drejer sig om såvel analytikere med indsigt i sprog og kultur m.v., der skal sikre et bredt og nuanceret grundlag for tjenestens operative indsats, som medarbejdere med IT-mæssig baggrund til at løfte den mere teknisk betonedede efterforskning og overvågning samt i forhold til driften af IT-systemer, der kan understøtte tjenestens arbejde.

Også FE er i tiden efter 11. september 2001 styrket ressource- og personalemæssigt. De øgede ressourcer er bl.a. blevet anvendt til anlæg og materiel til indhentning af oplysninger fra nye geografiske områder og nye typer af kommunikation. FE's øgede kapacitet til indhentning på terrorområdet og den større analysekapacitet er omsat i en stigende rapportering på terrorområdet og en øget informationsudveksling med PET samt med udenlandske samarbejdspartnere. Senest er FE ved aftale om Finansloven for 2007 tilført yderligere midler til gennemførelse af anbefalinger i den nedenfor nævnte benchmarkinganalyse.

Som opfølgning på regeringens handlingsplan for terrorbekæmpelse fra november 2005 blev der i starten af 2006 gennemført benchmarking af PET og FE. Formålet med benchmarkingen var at vurdere kvalitet og relevans af de to tjenesters virksomhed, herunder rapportering, ressourceanvendelse, organisation og snitflader med andre myndigheder. Benchmarkingen blev gennemført af to britiske efterretningseksperter, der fik indsigt i alle relevante arbejdsprocesser, interne direktiver og rapporteringer m.v., ligesom de vigtigste »kunder« blev konsulteret for deres vurderinger af efterretningstjenesterne. Justits- og forsvarsministrene offentliggjorde den 17. maj 2006 uklassificerede resuméer af undersøgelsesresultaterne, der for begge tjenesters vedkommende overordnet konkluderede, at de på deres respektive områder hører til blandt de bedste i Europa og dermed udfylder funktion og opgaver på meget tilfredsstillende vis.

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 terrorforebyggelse og -bekæmpelse, en informationsudveksling som på det seneste er lettet gennem ændringer af forsvars- og retsplejeloven om informationsudveksling mellem efterretningstjenesterne, jf. nedenfor om de lovgivningsmæssige tiltag.

Med henblik på yderligere at styrke indsatsen mod terrorisme og intensivere samarbejdet mellem efterretningstjenesterne og andre myndigheder på trusselsvurderings- og analyseområdet, besluttede regeringen i sin handlingsplan at etablere et Center for Terroranalyse (CTA). Centret, som organisatorisk er tilknyttet PET, påbegyndte arbejdet den 1. januar 2007, og skal gennem analyser af trusselsbilledet mod Danmark og danskere i udlandet medvirke til at sætte danske myndigheder bedre i stand til at forebygge og modvirke terrorhandlinger.

Centret består af medarbejdere fra de danske myndigheder, der er centrale for indsatsen mod terror, nemlig PET, FE, Udenrigsministeriet og Beredskabsstyrelsen. På baggrund af oplysninger fra de deltagende myndigheder og tilgængelig information i øvrigt skal centret bidrage med at tilvejebringe et beslutningsgrundlag i form af analyser af f.eks. terrorrelaterede miljøer og netværk herhjemme og i udlandet, som har betydning for truslen mod Danmark. Dette beslutningsgrundlag skal medvirke til at sikre, at de rette myndigheder kan træffe de nødvendige foranstaltninger for at imødegå trusler på så tidligt et tidspunkt som muligt.

En væsentlig opgave for CTA vil i den forbindelse være at udarbejde vurderinger af terrortruslen. Der kan være tale om jævnlige generelle trusselsvurderinger, som fastsætter terrortrusselsniveauet for Danmark, men også specifikke vurderinger af truslen mod f.eks. enkelte ministre eller større begivenheder i Danmark. Centrets analyser skal også medvirke til at styrke grundlaget for den overordnede fastlæggelse af prioriteter og indsatsområder på det sikkerheds- og efterretningsmæssige område i relation til terror, ligesom centret skal bidrage til den nationale beredskabsplanlægning.

Lovgivningsmæssige tiltag

I juni 2006 vedtog Folketinget en ny antiterrorlovpakke. Lovpakken omfattede lovforslag fra justitsministeren, forsvarsministeren og ministeren for videnskab, teknologi og udvikling.

Med vedtagelsen af antiterrorlovpakken blev der gennemført en række af de initiativer i regeringens handlingsplan for terrorbekæmpelse, som krævede lovændringer. Det gælder bl.a. en række initiativer på Justitsministeriets område, der skal forbedre politiets muligheder for at forebygge, efterforske og bekæmpe terrorisme. Der blev tillige gennemført de nødvendige ændringer for, at Danmark kan ratificere og gennemføre Europarådets konvention om forebyggelse af terrorisme og FN's konvention om nuklear terrorisme.

Der er indført nye regler for PET's indhentelse af oplysninger fra andre myndigheder til brug for sager om efterforskning af overtrædelser af straffelovens kapitel 12 og 13, herunder bl.a. terrorisme. Endvidere indebærer en ny bestemmelse i luftfartsloven, at PET får adgang til nærmere angivne passageroplysninger fra luftfartsselskaberne uden retskendelse.

Desuden er der gennemført nogle ændringer af retsplejelovens regler om indgreb i meddelelseshemmeligheden, observation og dataaflysning, der navnlig har til formål at sikre, at politiets efterforskningsmidler m.v. er i overensstemmelse med den teknologiske udvikling og udviklingen i terrortruslen i Danmark. Der er således bl.a. indført en forenkling af proceduren for indhentelse af retskendelse i forbindelse med indgreb i form af telefonaflytning og teleoplysning, så politiet i forbindelse med efterforskning af overtrædelser af bl.a. straffelovens bestemmelser om terrorisme m.v. i én retskendelse kan få adgang til bl.a. at aflytte den mistænkte person, uanset hvilke kommunikationsmidler den pågældende benytter sig af. Politiet har endvidere fået hjemmel til efter indhentelse af retskendelse at forstyrre eller afbryde radio- eller telekommunikation, hvis der er afgørende grunde til det med henblik på at forebygge, at der vil blive begået en alvorlig lovovertrædelse, som kan medføre fare for menneskers liv eller velfærd eller for betydelige samfundsværdier.

I straffelovens §§ 114 c og 114 d er der indsat nye bestemmelser om hvervning og oplæring til at begå terrorhandlinger. Efter bestemmelserne kan hvervning og oplæring til at begå terrorhandlinger straffes med op til 10 års fængsel, og under særligt skærpende omstændigheder kan straffen stige op til 16 års fængsel. I straffelovens § 114 a er endvidere indsat en ny bestemmelse, der giver mulighed for at forhøje straffen for visse forbrydelser med indtil det halve, hvis handlingen er omfattet af en række konventioner, der efter Europarådets konvention om forebyggelse af terrorisme skal anses som terrorisme.

På forsvarsministerens område vedtog Folketinget to ændringer af forsvarslovens § 13. For det første er det blevet præciseret, i hvilket omfang FE i sin efterretningsvirksomhed rettet mod forhold i udlandet kan medtage og være i besiddelse af oplysninger om danske statsborgere og personer, der opholder sig i Danmark eller oplysninger, der i øvrigt har tilknytning til Danmark. Det er med lovændringen forudsat, at denne del af FE's virke skal underkastets kontrol af det såkaldte Wamberg-udvalg. For det andet sikrer lovændringen samtidig en hurtig og effektiv videregivelse af fortrolige oplysninger mellem FE og PET. En sådan sikring er blevet endnu vigtigere i en tid, hvor der med terrortruslen er tæt sammenhæng mellem det, der sker i udlandet, og den trussel, der kan

være i Danmark. På justitsministerens område har PET på samme måde fået hjemmel i retsplejeloven til at videregive oplysninger til FE.

For så vidt angår området under ministeren for videnskab, teknologi og udvikling er lov om konkurrence- og forbrugerforhold på telemarkedet, lov om radiofrekvenser samt lov om radio- og teleterminaludstyr og elektromagnetiske forhold ændret ved lov af 8. juni 2006. Loven forpligter udbydere af elektroniske kommunikationsnet eller -tjenester til slutbrugere til bl.a. at indrette deres udstyr og systemer, så der efter retsplejelovens kapitel 71 kan foretages indgreb i meddelelseshemmeligheden uanset teknologisk fremførelsesform og indgreb i form af teleobservation. Politiet får derved mulighed for hos alle teleudbydere at indhente fremadrettede tele- og masteoplysninger. Loven træder i kraft den 1. juli 2007 med udskudt ikrafttræden for visse bestemmelser.

Folketinget har endvidere den 6. marts 2006 vedtaget en ændring af lov om konkurrence- og forbrugerforhold på telemarkedet. Loven forpligter udbydere af elektroniske kommunikationsnet eller -tjenester til slutbrugere til at indrette deres udstyr og systemer, således at politiet kan få adgang til oplysninger om teletrafik samt til at foretage indgreb i meddelelseshemmeligheden i form af historiske teleoplysninger og udvidet teleoplysning. Forpligtelsen omfatter alle typer af elektroniske kommunikationsnet og -tjenester uanset den anvendte teknologi. Loven træder i kraft den 15. september 2007.

Loven skal ses i sammenhæng med Justitsministeriets bekendtgørelse nr. 988 af 28. september 2006 om udbydere af elektroniske kommunikationsnet og -tjenesters registrering og opbevaring af oplysninger om teletrafik (logningsbekendtgørelsen). I forlængelse af loven vil der den 15. september 2007 træde en bekendtgørelse i kraft vedrørende undtagelser fra pligten til at indrette teknisk udstyr og tekniske systemer til registrering og opbevaring af oplysninger om teletrafik til brug for logning for visse udbydere af elektroniske kommunikationsnet eller -tjenester.

Endelig nedsatte Integrationsministeriet i august 2006 som opfølgning på regeringens handlingsplan for terrorbekæmpelse en arbejdsgruppe, der nærmere skal overveje anbefaling nr. 35 og 36 i rapporten fra den tværministerielle arbejdsgruppe om terrorbekæmpelse, herunder overveje hvorvidt der vil kunne fastlægges en definition af »demokratifjendtlig adfærd«, som kan danne grundlag for lovgivning på området. Anbefaling nr. 35 og 36 drejer sig om, hvorvidt udlændinge, som gennem tale, skrift eller handlinger har udvist demokratifjendtlig adfærd eller modarbejdet grundlæggende demokratiske værdinormer, bør begrænses i deres adgang til Danmark, herunder som udgangspunkt ikke skal have forlænget en eventuel opholdstilladelse. Det anbefales også, at udlændinge, der ikke aktuelt udviser en sådan adfærd, men som der er alvorlig grund til at frygte vil udvise en sådan adfærd efter at have sikret sig ophold i Danmark, ligeledes bør begrænses i deres adgang til Danmark. Som følge af Danmarks internationale forpligtelser i flygtninge- og familiesammenføringsager bør evt. nye bestemmelser ikke omfatte disse persongrupper. Arbejdsgruppen består af repræsentanter fra Integrationsministeriet, Udlændingsservice, Justitsministeriet, Udenrigsministeriet, PET, FE, Den danske Dommerforening, Advokatrådet samt en person udpeget af Rektorkollegiet. Arbejdsgruppens arbejde forventes afsluttet medio 2007.

Forebyggelse og bekæmpelse af radikaliserings

Selvom en række globale og ideologiske faktorer har stor betydning for radikaliserings og risikoen for terrorisme i Danmark, er der i det danske samfund en række muligheder for at forebygge – også ud over indsatsen for overvågning, efterforskning, straffeforanstaltninger m.v.

Regeringen arbejder netop nu på – som led i udmøntningen af regeringens handlingsplan for terrorbekæmpelse – at styrke samarbejdet mellem politiet og lokale potentielt udsatte miljøer ved udsendelse af vejledning og idékatalog til politiet med henblik på et øget samarbejde, herunder f.eks. som led i SSP-samarbejdet.

For PET indgår forebyggelse og modvirkning af terrorrelevant radikaliserings i tjenestens bredspektrede indsats, og tjenesten har derfor taget forskellige initiativer med henblik på at øge forståelsen for de faktorer, som er relevante i forhold til netop radikaliserings. Tjenesten har således de seneste år haft et samtaleforum med repræsentanter for forskellige etniske minoriteter og etablerede i foråret 2004 tillige et forum med en række imamer, hvor der bl.a. udveksles synspunkter om forhold og problemstillinger af fælles interesse. PET har endvidere netop afholdt en konference, der havde som formål at tjene som ramme for videns- og erfaringsudveksling samt inspiration for de lokale aktører i politikredsene, kommunerne m.fl., der er involveret i en tidlig indsats i forhold til radikaliserings.

Også den generelle integrationsindsats i forhold til arbejde, uddannelse, fritidsliv og boligområderne kan være med til at mindske opsplitning og polarisering, og dermed grobunden for ekstremisme. Men denne indsats er ikke i sig selv tilstrækkelig. Radikaliserings og ekstremisme kan også findes blandt tilsyneladende veluddannede og velfungerende unge. Det er derfor nødvendigt at have fokus på den bredere sammenhængskraft. Regeringen har på flere områder taget initiativer for at øge opmærksomheden om de demokratiske værdier, fremme af inklusion, medborgerskab, dialog og indsats mod diskrimination.

Danskuddannelserne for voksne udlændinge indeholder undervisning i samfundsforhold, demokrati og medborgerskab. Der er også sat fokus på dette i grundskolen, efterskolerne, ungdomsuddannelserne og andre undervisningsmiljøer – blandt andet i form af to udviklingsprojekter om nye metoder og materialer i undervisningen. Endvidere er eksempelvis bogen »Medborger i Danmark« og Undervisningsministeriets temahæfte »Undervisning i demokrati – inspiration til grundskoler og ungdomsuddannelser« blevet udviklet.

Der er gennemført en række justeringer i lovgivningen for at styrke forståelsen af den enkelte borgers pligter og rettigheder i relation til samfundsfællesskabet. I den forbindelse er der blandt andet indført en særlig integrationskontrakt og en erklæring om integration og aktivt medborgerskab.

Som led i regeringens handlingsplan om terrorbekæmpelse er der desuden igangsat et projekt om »forældre-guides«, der gennem styrket, opsøgende vejledningsindsats og en særlig pjeceserie skal understøtte forældreansvaret og en positiv opvækst for børn og unge, der kunne være truet af marginalisering og radikaliserings.

Der er ligeledes igangsat en lang række initiativer om inklusion i arbejds-, uddannelses- og foreningslivet gennem mentorer, rollemodeller, målrettede fritidsaktiviteter, lektiecaféer, klubaktiviteter m.v., herunder i form af Integrationsministeriets kampagne »Brug for alle unge«, der blandt andet omfatter uddannelsesbazaarer, rekrutteringskampagner og særlige korps af rollemodeller. Kampagnen har haft kontakt med tusindvis af unge rundt omkring i hele Danmark.

Inklusion på arbejdsmarkedet styrkes også gennem regeringens mange beskæftigelsesinitiativer og gennem et særligt »Mangfoldighedsprogram« over for en række danske virksomheder. Programmet opsamler, videreudvikler og formidler erfaringer med ledelse af en mangfoldigt sammensat medarbejdergruppe.

I forbindelse med indsatsen for styrket integration i foreningslivet gennemføres i samarbejde med Dansk Ungdoms Fællesråd et projekt om demokratisk styrkelse af nydanskernes egne ungdomsforeninger, der ligesom det øvrige foreningsliv kan fungere som et positivt og demokratisk alternativ til radikaliserede miljøer.

Integrationsministeriet giver endvidere i 2007 og årene fremover tilskud fra en særlig pulje, »Dialog om fællesskab og forskellighed«, til en række projekter og arrangementer, der skal fremme gensidig forståelse og respekt på tværs af forskellige grupper i det danske samfund. Dette sker på baggrund af gode erfaringer med lignende aktiviteter i 2006, hvor der ligeledes blev gennemført en række dialogmøder mellem regeringen og en række etniske og religiøse grupper og foreninger.

Endvidere har regeringen støttet kampagnen »Giv racismen det røde kort«, som omfatter sports-, skole- og virksomhedsaktiviteter.

Endelig kan nævnes, at regeringen gennemfører en strategi mod ghettoisering, herunder ved nedsættelse af en Programbestyrelse i perioden 2004-2008. Der er indgået boligaftaler med fokus på en social og forebyggende indsats i udsatte boligområder, og der gennemføres en række initiativer til genopretning af beboersammensætningen i udsatte boligområder.

Konkrete virkninger af regeringens integrationsindsats

Flere føler sig godt integreret: Blandt omkring 1.000 interviewede indvandrere og efterkommere med baggrund i udvalgte ikke-vestlige lande følte 53 pct. sig godt integrerede i Danmark i 1. halvår 2001. I 1. halvår 2006 er andelen steget til 70 pct. (Kilde: CATINÉT: *IntegrationsStatus 1. halvår 2006*, 2006).

Flere er kommet i arbejde: Siden 2001 er knap 30.000 flere indvandrere og efterkommere fra ikke-vestlige lande kommet i arbejde. Det svarer til, at beskæftigelsesfrekvensen for 16-64-årige er steget fra 45 pct. i 2001 til 50 pct. i 2005. (Kilde: Integrationsministeriets udlændingedatabase).

Flere unge er i uddannelse eller beskæftigelse: I 2001 var 67 pct. af de 16-24-årige indvandrere og efterkommere med baggrund i ikke-vestlige lande i uddannelse eller beskæftigelse. I 2005 er andelen steget til 71 pct. (Kilde: Danmarks Statistik)

Flere har gode danskundskaber: Blandt omkring 1.000 interviewede indvandrere og efterkommere med baggrund i udvalgte ikke-vestlige lande var det interviewerens bedømmelse, at 50 pct. havde gode danskundskaber i 1. halvår 2002. I 1. halvår 2006 er andelen steget til 57 pct. (Kilde: CATINÉT: *IntegrationsStatus 1. halvår 2006*, 2006).

Forskningsindsatsen

For at bekæmpe terrorisme effektivt på sigt er det nødvendigt at forstå de forhold, som bidrager til radikaliserings og rekruttering til terrorisme. På samme måde vil forskning inden for hele spektret af terrorbekæmpelse, herunder politi- og efterretningsmæssige samt beredskabsmæssige tiltag, kunne bidrage til en mere effektiv indsats.

I opfølgning af regeringens handlingsplan for terrorbekæmpelse vil Dansk Institut for Internationale Studier få tilført 10 mio. kr. over perioden 2007-09 med henblik på en styrkelse af den forskningsmæssige indsats, først og fremmest inden for radikaliserings og rekruttering. De berørte ministerier og tjenester bliver inddraget i identifikation af forskningsprojekter. Alle projektopslag skal godkendes i Det Strategiske Forskningsråd, ligesom de konkrete ansøgninger skal kvalitetsvurderes her. De første projekter er allerede iværksat.

I forbindelse med indgåelse af aftaler om finansloven for 2007 blev der desuden afsat i alt 10 mio. kr. i årene 2007-09 til målrettet forskning i terrorisme, herunder forskning i al-Qaida-inspireret terrorisme, islamisme og radikaliseringsprocesser. Midlerne er senere udmøntet på finansloven under Forsvarsministeriet med 2 mio. kr. i 2007 og 4 mio. kr. i hvert af årene 2008 og 2009. Forskningen forventes igangsat medio 2007.

Bistand til danskere i udlandet

Udenrigsministeriet har over det seneste år fortsat udbygningen af det permanente kriseberedskab med henblik på at bistå nødstedte danskere i udlandet, herunder i krisesituationer efter terrorangreb. Beredskabet består af såvel nationale som internationale tiltag. Nationalt varetager Udenrigsministeriet formandskabet for Den internationale Operative Stab (IOS), som er etableret som det overordnede forum for samarbejde og koordination i kriser, der berører danskere i udlandet. Udenrigsministeriets interne kriseberedskab omfatter bl.a. uddannelse af beredskabspersonale, gennemførelse af kriseøvelser, udbygning af kommunikations-muligheder m.m. Internationalt deltager Udenrigsministeriet aktivt i det nordiske samarbejde og EU-samarbejdet om at styrke

beredskabet til håndtering af kriser, der involverer vore borgere i udlandet. Dette sker bl.a. gennem udarbejdelse af fælles beredskabs- og evakueringsplaner.

4. DET INTERNATIONALE SAMARBEJDE OM TERRORBEKÆMPELSE

Et effektivt internationalt samarbejde er en forudsætning for at bekæmpe den nye tids 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 blandt andet gennem Sikkerhedsrådets resolutioner om bekæmpelse af terrorisme og i FN's Sikkerhedsråds komité for terrorbekæmpelse, CTC. For EU-landenes vedkommende gennemføres en række af FN's beslutninger gennem EU, ligesom EU-landene yder bistand til tredjelande, så de bliver i stand til at opfylde FN-forpligtelserne inden for terrorbekæmpelse. Dertil kommer, at EU har udarbejdet en terrorbekæmpelsesstrategi og fører sine egne terrorlister. Endelig supplerer EU medlemsstaternes nationale tiltag på områder som politimæssigt og retligt samarbejde, eksportkontrol, grænsekontrol samt civilbeskyttelse.

En række andre internationale og regionale organisationer bidrager også til indsatsen mod terrorisme. Eksempelvis fastlægger Financial Action Task Force (FATF) standarder for bekæmpelse af finansiering af terrorisme. NATO, herunder Danmark, spiller en væsentlig rolle i stabilisering af konfliktfyldte lande med risiko for terrorvirksomhed, f.eks. gennem sin indsats i Afghanistan. NATO har endvidere – i lyset af de trusler der primært udgøres af international terrorisme – påbegyndt en omfattende transformation af de militære styrker. Opstilling af Alliancens reaktionsstyrke, NRF, er et eksempel på NATO's transformation. NRF trænes til de højeste standarder og anvender den nyeste teknologi og materiel, med henblik på at kunne indsættes hurtigt, bl.a. som støtte for operationer rettet mod terror. Desuden har NATO styrket samarbejdet inden for udvekslingen af efterretninger, styrket udviklingen af ny teknologi til understøttelse af operationerne og iværksat initiativer til beskyttelse af civilbefolkningerne. Bl.a. er der oprettet enheder specialiseret til beskyttelse mod virkningerne af masseødelæggelsesvåben.

OSCE's anti-terrorismeenhed ATU arbejder aktivt for at sikre, at medlemmerne gennemfører de relevante FN-resolutioner og konventioner, og ligeledes i Europarådet sættes der kræfter ind for at bekæmpe terrorisme. Også regionale organisationer uden for Europa har inden for de senere år prioriteret terrorbekæmpelse højt.

Regeringen bidrager desuden aktivt til en styrkelse af det internationale samarbejde gennem afholdelse af konferencer. Danmark var vært for den fjerde ASEM-konference mellem EU-landene og en lang række asiatiske lande vedrørende terrorbekæmpelse i juni 2006. I lyset af Danmarks daværende formandskab for Sikkerhedsrådets terrorbekæmpelseskomité fokuserede konferencen på deltagernes fulde opfyldelse af FN-reglerne på området og på teknisk bistand til gennemførelse af forpligtelserne. Som en nyskabelse behandlede konferencen også bekæmpelse af radikaliserings og rekruttering til terrorisme.

I september 2006 afholdtes i København en europæisk konference om unge etniske minoriteters aktive deltagelse i samfundet, som blandt andet fokuserede på sammenhængskraft og forebyggelse af radikaliserings. Konferencen, der blev afholdt af Integrationsministeriet og det nederlandske Justitsministerium, blev indledt med et Youth Event med deltagelse af en bred skare af unge fra Europa med henblik på at skabe dialog med og mellem unge omkring blandt andet forebyggelse af radikaliserings.

PET og FE har begge et tæt samarbejde med udenlandske sikkerheds- og efterretningstjenester. Dette samarbejde foregår såvel bilateralt som multilateralt, som for eksempel for PET's vedkommende i den såkaldte Counter Terrorism Group (CTG) og herigennem EU's Joint Situation

Centre (SitCen).

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

FN's centrale rolle i den globale bekæmpelse af terrorisme blev bekræftet på FN-topmødet i New York i september 2005, som fokuserede på truslen mod international fred og sikkerhed.

På baggrund af daværende generalsekretær Kofi Annan's anbefalinger vedtog FN's Generalforsamling med konsensus den 8. september 2006 FN's globale strategi mod terrorisme. Hermed er FN's medlemslande for første gang blevet enige om en strategisk tilgang til terrorbekæmpelse. Strategien består af en resolution og en handlingsplan. Resolutionen sender et stærkt signal om, at terrorisme fordømmes i alle den former og manifestationer uanset hvem, der begår den, og uanset med hvilket motiv den begås, idet terrorisme udgør en af de største trusler mod opretholdelse af den internationale fred og sikkerhed. Handlingsplanen indeholder fire del-elementer vedrørende 1) behandling af de bagvedliggende årsager til terrorisme, 2) aktuelle foranstaltninger til forebyggelse og bekæmpelse af terrorisme, 3) kapacitetsopbygning i medlemslandene og en styrkelse af FN's rolle samt 4) understregning af, at terrorbekæmpelse skal ske under respekt for menneskerettighederne. FN-sekretariatet har i opfølgning på strategien etableret en række arbejdsgrupper med henblik på strategiens gennemførelse, herunder på områder som menneskerettigheder, integreret implementering af strategien i enkeltlande samt bekæmpelse af radikaliserings.

Derimod er det fortsat ikke lykkedes Generalforsamlingen at nå til enighed om en generel konvention om international terrorisme – den såkaldte globalkonvention. Der hersker fortsat uenighed om undtagelserne til konventionens anvendelsesområde, hvor forhandlingerne på ny er kørt fast i spørgsmålet om blandt andet frihedsbevægelsers status, hvor visse lande fastholder, at folk, der kæmper imod fremmed besættelse, skal være undtaget. Forhandlingerne fortsætter under FN's 62. generalforsamling i 2007.

Arbejdet i Sikkerhedsrådet og CTC

Danmark var fra april 2005 til ophøret af det danske medlemskab af FN's Sikkerhedsråd ved udgangen af 2006 formand for FN's Sikkerhedsråds komité for terrorbekæmpelse (CTC).

CTC blev oprettet kort efter terrorangrebet på USA den 11. september 2001 med vedtagelsen af resolution 1373. Resolutionen pålægger alle FN's medlemslande en række forpligtelser, der skal gøre det vanskeligere at planlægge og gennemføre terrorangreb, bl.a. ved at forhindre og kriminalisere finansiering af og støtte til terrorisme og ved bedre grænsekontrol. CTC's mandat er at overvåge landenes gennemførelse af resolutionen og drage omsorg for, at lande med manglende kapacitet til at gennemføre de omfattende forpligtelser får den nødvendige bistand.

Under det danske formandskab blev CTC's arbejde yderligere effektiviseret. Komitéen fokuserer nu på medlemslandenes implementering af resolutionen snarere end informationsindsamling og rapportering til komitéen. De enkelte lande får desuden råd og vejledning om deres fortsatte indsats for at implementere resolution 1373 på baggrund af ensartede og tilbundsgående analyser af deres hidtidige indsats. Dette har også muliggjort, at komitéen kan prioritere anvendelsen af sine begrænsede ressourcer, dér hvor de vil gøre den største forskel.

Komitéen udarbejdede også under det danske formandskab retningslinier og handlingsplaner for sin rolle som facilitator af bistand til lande, der gerne vil opfylde deres internationale forpligtelser, men ikke har den nødvendige kapacitet. Arbejdet med regionale organisationer er ligeledes blevet styrket. Konkret er samarbejdet med de regionale organisationer i hhv. Afrika, Asien, Stillehavsregionen og Caribien, der først for nylig er begyndt at beskæftige sig med

terrorbekæmpelse, blevet intensiveret. Endvidere er der sket fremskridt med de internationale organisationer om identifikation af »bedste praksis« inden for de forskellige områder af resolution 1373. Endelig inddrager komitéen nu systematisk menneskerettighedshensyn i sin evaluering af de enkelte landes indsats mod terrorisme og i dialogen med landene.

Som et led i arbejdet med at styrke de regionale organisationers indsats på terrorbekæmpelsesområdet i samarbejde med CTC var Danmark i juli 2006 vært for et OSCE-seminar med deltagelse af bl.a. en række afrikanske regionale og subregionale organisationer.

Arbejdet i 1267- og 1540-komitéerne, herunder de-listing

Danmark har under sit medlemskab af Sikkerhedsrådet tillige deltaget i arbejdet i Sikkerhedsrådets to øvrige komitéer inden for terrorbekæmpelse, nemlig den såkaldte al-Qaida-komité, der er ansvarlig for at føre lister over personer, som tilhører al-Qaida-netværket (1267-komitéen), og den komité, som beskæftiger sig med Rådets beslutning fra 2004 om, at alle stater skal vedtage og håndhæve lovgivningen, der forbyder ikke-statslige aktørers erhvervelse af masseødelæggelsesvåben (1540-komitéen). 1540-komitéens arbejde beskrives nærmere under punkt 8 om kontrol med adgang til masseødelæggelsesvåben.

Danmark har i al-Qaida-komitéen arbejdet aktivt for at forbedre individers ret til at komme af listen igen, hvis de ikke hører til på den (de-listing). I 2005 fremlagde Danmark et konkret forslag herom. Forslaget skal ses i lyset af den danske prioritet om at styrke individernes retssikkerhed i forbindelse med Sikkerhedsrådets arbejde med terrorbekæmpelse. En temadebat i Sikkerhedsrådet under dansk formandskab i juni 2006 om styrkelse af den internationale retsorden bidrog til at bringe diskussionen videre. Efter lang tids forhandling lykkedes det i december 2006 at opnå enighed om at oprette en de-listing-mekanisme for individer og enheder omfattet ikke blot af sanktionerne mod al-Qaida og Taliban, men alle FN's sanktionsregimer. I marts 2007 blev det såkaldte »Focal Point« etableret, og der modtages nu henvendelse fra individer og grupper, der mener, at de uretmæssigt er omfattet af FN-sanktioner. Det er fortsat de relevante sanktionskomitéer, der tager beslutning i de konkrete sager, og individer har ikke adgang til at forklare deres sag i forbindelse med behandlingen i komitéen. Med udgangspunkt i dette første vigtige skridt arbejder Danmark fortsat for yderligere forbedringer af de-listing-procedurene.

6. EU-SAMARBEJDET OM TERRORBEKÆMPELSE

Implementering af EU's terrorbekæmpelsesstrategi samt strategi for bekæmpelse af radikaliserings og rekruttering til terrorisme

Efter 11. september 2001 blev EU-samarbejdet om terrorbekæmpelse intensiveret, og denne udvikling er yderligere styrket efter terrorbombene i Madrid i 2004 og London i 2005. I december 2005 vedtog EU's stats- og regeringschefer en omfattende terrorbekæmpelsesstrategi og tilhørende handlingsplan med konkrete tiltag inden for strategiens fire indsatsområder: Forebyggelse, beskyttelse, forfølgelse af terrorister og forbedring af evnen til at håndtere et terrorangreb.

I det forløbne år har medlemsstaterne og EU-institutionerne fortsat arbejdet med at gennemføre strategien og handlingsplanen, og der er iværksat tiltag på en lang række områder. Der er bl.a. sket en styrkelse af det politimæssige og strafferetlige samarbejde, navnlig hvad angår informationsudveksling til brug for efterforskning. I december 2006 vedtog Rådet en rammeafgørelse om forenkling af udvekslingen af oplysninger og efterretninger mellem medlemsstaternes retshåndhævende myndigheder, herunder i forbindelse med terrorhandlinger. I juni 2006 blev der skabt enighed i Rådet om bevissikringskendelsen, der efter en endelig vedtagelse vil betyde mere effektiv fremskaffelse af visse genstande, dokumenter og data til brug for straffesager i andre medlemslande. Rådet forhandler om at gøre den såkaldte Prüm-konvention til

EU-lovgivning, der har til hensigt at styrke det grænseoverskridende politisamarbejde ved bl.a. at sikre en mere effektiv adgang til oplysning om et givet DNA-spor er kendt i andre medlemsstater. Det vil dog stadig skulle være den pågældende medlemsstats nationale lovgivning, som afgør, om de bagvedliggende personoplysninger skal videregives.

Forhandlingerne om visuminformationssystemet VIS forventes snart afsluttet. VIS-databasen vil komme til at indeholde oplysninger, herunder biometriske oplysninger om alle personer der søger om visum til Schengen-landene. Med databasen vil man derfor bedre kunne kontrollere, hvem der udstedes visum til, og forhindre anvendelsen af forfalskede rejsedokumenter. Medlemsstaternes myndigheder med ansvar for den indre sikkerhed vil under visse betingelser få adgang til VIS, der dermed i videst muligt omfang kan understøtte bekæmpelsen af terrorisme.

Beskyttelse af borgerne mod terroranslag rettet mod lufttransport blev aktualiseret af det angivelige forsøg i august 2006 på at sprænge fly i luften over Atlanten ved hjælp af flydende sprængstoffer. Som reaktion herpå blev der vedtaget nye EU-regler for luftfartsikkerheden, som begrænser størrelsen af håndbagage og mængden af væsker, der er tilladt om bord på fly.

I det forløbne år har terrorbekæmpelsessamarbejdet i EU sat yderligere fokus på bekæmpelse af radikaliserings, der kan lede til terrorisme, særligt gennem udmøntningen af EU's strategi for bekæmpelse af radikaliserings og rekruttering til terrorisme, der blev vedtaget i Rådet i december 2005 som led i terrorbekæmpelsesstrategien. Der er bl.a. blevet afholdt en række møder mellem EU og tredjelande med henblik på at fremme tværreligiøs og tværkulturel dialog. Rådet har styrket sin indsats på kommunikationsområdet med henblik på at forklare EU's politikker og værdier og dermed undgå misforståelser, der ville kunne lede til radikaliserings. Desuden har Kommissionen iværksat forskning i forebyggelse af terrorisme og radikaliserings, og en række tiltag er igangsat for at bekæmpe spredning af terroristpropaganda over internettet.

Samarbejdet med tredjelande

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. I oktober 2006 blev EU og USA enige om en ny aftale om luftfartsselskabers overførsel og behandling af oplysninger om passagerers rejseforhold (såkaldte PNR-oplysninger). Aftalen fastsætter databeskyttelsesregler for amerikanske myndigheders behandling af PNR-oplysninger med henblik på forebyggelse og bekæmpelse af terrorisme. Aftalen er midlertidig og skal genforhandles i løbet af 2007.

EU samarbejder desuden med andre tredjelande, blandt andet Rusland, Japan, Australien og Canada, ligesom man samarbejder med en række regionale organisationer. Inden for rammerne af Euro-Middelhavspartnerskabet samarbejder parterne om gennemførelse af en adfærdskodeks for terrorbekæmpelse. Tilsvarende har EU iværksat et samarbejde vedrørende terrorbekæmpelse med en række asiatiske lande i ASEM-processen.

EU og medlemsstaterne støtter gennem deres bistandsprogrammer både direkte og indirekte en lang række projekter, som bidrager til at styrke modtagerlandes kapacitet til at gennemføre sikkerhedsrådsresolution 1373, bl.a. i Marokko, Algeriet og Indonesien. EU og medlemsstaterne yder også støtte til regional kapacitetsopbygning, blandt andet gennem Jakarta Centre for Law Enforcement Cooperation (JCLEC) i Indonesien. Desuden planlægger EU et samarbejde med den Afrikanske Union med henblik på at udarbejde handlingsplaner for de afrikanske landes gennemførelse af deres internationale forpligtelser.

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

civilbeskyttelsesområdet

EU har gennem det sidste år iværksat flere tiltag for at styrke EU's evne til at reagere hurtigt i krisesituationer. Der er således etableret en EU-krisekoordineringsmekanisme, som i tilfælde af bl.a. terrorangreb i EU med grænseoverskridende karakter skal sikre koordination af den kollektive indsats mellem medlemslandene og EU-institutionerne.

Rådet vedtog i marts 2007 et finansielt instrument, som udgør en del af grundlaget for EU's civilbeskyttelsespolitik i perioden 2007-2013. Instrumentet gør det muligt at støtte og supplere medlemsstaterne med iværksættelse af forebyggelses- og beredskabstiltag såsom tidlige varslingsystemer samt hurtig indsats i tilfælde af bl.a. terrorangreb både i og uden for Europa. Et dansk forslag om et modulbaseret beredskab, hvor medlemslandene ud fra deres respektive kompetencer og ressourcer kan sammensætte hurtige komplette enheder af materiel og/eller personel med særlig ekspertise, indgår i det styrkede EU-samarbejde om civilbeskyttelse.

I september 2006 var Danmark vært for en EU-medfinansieret terrorøvelse (EU-DANEX) i rammen af civilbeskyttelse med deltagelse af 400 beredskabsfolk fra syv forskellige EU-medlemslande. Øvelsen var med til at realisere EU's solidaritetserklæring fra 2003 om at bistå hinanden, hvis et land rammes af bl.a. terroranslag. Med henblik på at styrke erfaringsopsamling, har Danmark endvidere arbejdet aktivt for, at der inden for EU's civilbeskyttelsessamarbejde etableres et systematisk program for erfaringsopsamling efter indsatser og øvelser, herunder på grundlag af terrorhandlinger.

Danmark deltager desuden aktivt i de igangværende drøftelser om at styrke det konsulære EU-samarbejde i krisesituationer.

Den 12. december 2006 fremsatte Kommissionen et direktivforslag vedrørende beskyttelse af europæisk kritisk infrastruktur af grænseoverskridende karakter, med særlig vægt på terrorangreb. Yderligere tiltag på beredskabsområdet fremgår af regeringens redegørelse om beredskabet af maj 2007.

EU's terrorlister

EU's terrorlister blev etableret i 2001 for at sikre, at EU-landene gennemførte Sikkerhedsrådets resolution 1373 bedst muligt. Resolutionen pålægger blandt andet FN's medlemslande at indefryse midler, der tilhører terrorister og terrororganisationer. Optagelse på terrorlisten forudsætter enighed blandt alle EU-medlemslandene om, at personer eller organisationer opfylder de af EU fastsatte kriterier for involvering i terrorhandlinger.

EU's Ret i Første Instans fastslog i december 2006 (MKO mod Rådet – sag T-228/02), at EU's beslutningsproces for optagelse af personer og organisationer på EU's terrorlister ikke opfyldte de retssikkerhedsmæssige krav om begrundelse og partshøring. Med henblik på opfyldelse af Rettens afgørelse opnåede Rådet i april 2007 enighed om en teknisk tilpasning af procedurerne for optagelse af nuværende og fremtidige personer og organisationer på listerne. Rådet vil senere i 2007 foretage en samlet gennemgang af procedurerne for yderligere at forbedre retssikkerheden uden samtidig at slække på effektiviteten af EU's terrorbekæmpelse.

7. TERRORFINANSIERING

Samarbejde om bekæmpelse af terrorfinansiering udgør en af hovedhjørnestenene i international terrorbekæmpelse. FN's Sikkerhedsråd har vedtaget resolutioner, som forpligter medlemslandene til at indefryse terroristers midler og forhindre, at midler stilles til rådighed for dem. EU har gennemført disse forpligtelser i form af retsakter, som blandt andet etablerer EU's terrorlister. Selvom det er forbundet med store vanskeligheder at stoppe pengestrømmene til terrorister, er det et

afgørende led i den internationale terrorbekæmpelse at besværliggøre og i videst muligt omfang forhindre overførsler til terrorister.

Financial Action Task Force (FATF), der er et mellemstatsligt samarbejde etableret i 1989 af de daværende G-7 lande, spiller en væsentlig rolle for så vidt angår udformning af detaljerede internationale standarder mod hvidvask og terrorfinansiering. FATF har således udarbejdet 40 anbefalinger til bekæmpelse af hvidvask af penge og 9 særlige anbefalinger til bekæmpelse af finansiering af terrorisme. Danmark har sammen med de øvrige daværende EU-lande været medlem af samarbejdet siden 1991. Danmark er ikke folkeretligt forpligtet til at gennemføre FATF's anbefalinger, men bestræber sig som medlem af samarbejdet på at gennemføre disse. Hertil kommer, at en række af anbefalingerne gennemføres af EU ved direktiver, som Danmark er forpligtet til at efterleve. Store dele af EU's 3. hvidvaskdirektiv, som bygger på FATF's reviderede anbefalinger, er gennemført i Danmark ved lov nr. 117 af 27. februar 2006 om forebyggende foranstaltninger mod hvidvask af penge og finansiering af terrorisme (hvidvaskloven).

Herudover er EU's forordning om oplysninger, der skal medsendes om betalere ved pengeoverførsler, trådt i kraft den 1. januar 2007. På baggrund af denne forordning er de relevante bestemmelser i hvidvaskloven ændret med ikrafttrædelse den 15. februar 2007. Der foreligger pt. overvejelser på internationalt plan om at udvide FATF anbefalinger til området for finansiering af masseødelæggelsesvåben. Danmark har tilbudt at være formand for den arbejdsgruppe, som skal overveje fordele og ulemper herved.

Med henblik på evaluering af Danmarks gennemførelse af internationale standarder mod hvidvask og terrorfinansiering aflagde en delegation fra den Internationale Valutafond (IMF) besøg i København i perioden 27. februar – 15. marts 2006. Evalueringen, som blev foretaget på baggrund af FATF's anbefalinger, mundede ud i en rapport, der blev offentliggjort i januar 2007.

Af rapporten fremgår det, at Danmark har et solidt system, der for nylig er blevet opdateret, og som giver en god basis for effektivt at forebygge hvidvask og finansiering af terrorisme. Den nye lov implementerer i det store og hele FATF-anbefalingerne og EU's 3. hvidvaskdirektiv.

I rapporten anføres dog, at Danmark ikke opfylder alle FATF-anbefalingerne. Det skyldes primært, at visse af bestemmelserne i den nye hvidvasklov først er trådt i kraft den 1. januar 2007, samt at det ikke er muligt at måle effekten af de regler, der først lige er trådt i kraft. Herudover fremhæves blandt andet, at Danmark har meget begrænsede muligheder for at udstede administrative sanktioner, og at strafniveauet er lavt, men især at lovgivningen for Færøerne og Grønland ikke er opdateret til FATF's krav. Rapporten foreslår derfor etablering af et mere formelt samarbejde mellem de involverede myndigheder for løbende at vurdere reglernes effektivitet og vurdere behov for ændringer.

I forlængelse af sidstnævnte anbefaling er der etableret en gruppe (Hvidvaskforum) bestående af Udenrigsministeriet, Justitsministeriet, Socialministeriet, Statsadvokaturen for særlig økonomisk kriminalitet, SKAT, Erhvervs- og Selskabsstyrelsen, Erhvervs- og Byggestyrelsen og Finanstilsynet. Gruppen har til opgave at følge op på de enkelte anbefalinger og løbende vurdere effektiviteten. Finanstilsynet har påtaget sig formandskabet for arbejdsgruppen, som bl.a. vil arbejde for, at den nye hvidvasklov bliver sat i kraft i Grønland og Færøerne hurtigst muligt.

I forbindelse med vedtagelse af sikkerhedsrådsresolution 1267 vedrørende sanktioner mod al-Qaida og Taleban etablerede Sikkerhedsrådet en komité til overvågning af medlemsstaternes gennemførelse af deres forpligtelser. Denne komités »Monitoring Team« aflagde den 23.-24. oktober 2006 besøg i Danmark med henblik på at evaluere dansk implementering og tiltag til bekæmpelse af al-Qaida-relateret terrorisme. I Monitoring Teamets 6. rapport fremhæves Danmark som et eksempel på »bedste praksis« i forhold til implementering af sanktionsregimet og anbefaler andre medlemsstater at følge samme procedurer som Danmark. I relation til terrorfinansiering fremhæves f.eks. i rapporten Erhvervs- og Byggestyrelsens samt Finanstilsynets roller i forhold til at føre tilsyn

med indefrysning af midler i Danmark.

8. KONTROL MED ADGANG TIL MASSEØDELÆGGELSESVÅBEN – IKKE-SPREDNING

Det er afgørende vigtigt, at ikke-statslige aktører, herunder terrorister, ikke får adgang til masseødelæggelsesvåben. Det er teoretisk muligt, at terrorister vil kunne udvikle et primitivt kernevåben, men med en fortsat international indsats er det næppe sandsynligt, at de uopdaget vil kunne skaffe det nødvendige materiale og viden. Terrorister vil allerede i dag kunne udføre angreb med radiologiske våben, men strålingseffekten fra disse vil næppe kunne dræbe i sig selv. Til gengæld vil den type angreb kunne have en stor skræmmeeffekt. Det er også i dag muligt for terrorister at gennemføre angreb med simple kemiske og biologiske våben, eksempelvis er Irak i starten af 2007 ramt af en bølge af angreb, hvor klor har været anvendt i kombination med eksplosivstoffer. Hvorvidt angreb med mere avancerede kemiske og biologiske våben kan blive en mulighed i fremtiden afhænger blandt andet af en fortsat national og international indsats. Arbejdet for at forhindre spredning af masseødelæggelsesvåben er derfor fortsat en central del af indsatsen mod terrorisme.

Sikkerhedsrådsresolution 1540 indeholder en forpligtelse for staterne til at vedtage og håndhæve national lovgivning, som forbyder, at ikke-statslige aktører – såsom terrornetværk – får adgang til masseødelæggelsesvåben. Som medlem af Sikkerhedsrådet deltog Danmark i den komité, som skal sikre, at landene efterlever resolutionen. Med udgangspunkt i en gennemgang af landenes love og praksis på ikke-spredningsområdet kan komitéen lægge politisk pres på de lande, hvis indsats ikke er tilstrækkelig. Danmark har i 2006 støttet afholdelsen af et regionalt seminar i Kina med henblik på at assistere lande i Øst- og Sydøstasien med efterlevelsen af resolution 1540. Blandt andet med dansk støtte fik komitéen i april 2006 forlænget sit mandat med to år.

Danmark arbejdede som medlem af Sikkerhedsrådet i 2006 for vedtagelsen af de resolutioner, som bl.a. forbyder leverancer af teknologi til atomprogrammer og missiler til Nordkorea (1695, 1718) og Iran (1696 og 1737).

Danmark deltager i et omfattende internationalt samarbejde om kontrol med udførsel af produkter med dobbelt anvendelse (dual use). Samarbejdet har til formål at sikre, at virksomheder ikke bidrager til spredning af masseødelæggelsesvåben. Danmark efterfulgte i oktober 2006 Spanien som formand for Missilteknologiregimet (MTCR) indtil efteråret 2007. MTCR har til formål at hindre udbredelsen af teknologi og missiler til fremføring af masseødelæggelsesvåben og har 34 medlemmer. Regimets årsmøde blev afholdt i København d. 2.-6. oktober 2006, hvor der bl.a. blev fulgt op på FN-resolutionerne vedr. Iran og Nordkorea og deres relevans for eksportkontrollen med missiler og relateret teknologi. Danmark har fokuseret på »outreach«-aktiviteter og repræsenterer MTCR i kontakten med ikke-partnere, særligt lande i Asien og Mellemøsten, samt med internationale organisationer. Danmark ønsker dermed at globalisere indsatsen mod spredning af følsom missilteknologi. Som noget nyt er der under dansk formandskab etableret et samarbejde med FN's 1540-Komité. Det danske formandskab deltog i november 2006 i en OSCE-workshop i Wien om efterlevelse af 1540-resolutionen, og i marts 2007 orienteredes 1540-komiteen i New York om MTCR's arbejde.

Ikke-spredningsinitiativet PSI (»Proliferation Security Initiative«) er et praktisk og pragmatisk samarbejde, der har som formål at hindre lande og ikke-statslige aktører i at handle med og transportere masseødelæggelsesvåben. Danmark har med sin forholdsvis store andel i containerskibstrafikken påtaget sig den ledende rolle med at etablere samarbejde med transporterhvervet, herunder med fortsat udvikling af metoder og manualer for inddragelse af industrien. I september 2006 afholdt Danmark, Rusland og Polen en fælles maritim PSI-øvelse i Østersøen. Over det seneste år er bestræbelserne på at få andre ligesindede lande og PSI-støtter op

på omgangshøjde med indsatsen blandt de mest aktive blevet intensiveret. Danmark har været i særlig dialog med lande i Østafrika i 2006.

Danmark undertegnede den 9. februar 2007 to tillægsprotokoller til SUA-konventionen (Convention for the Suppression of Unlawful Acts Against the Safety of Maritime Navigation), som vil forbyde ulovlig søtransport af masseødelæggelsesvåben og »dual-use« produkter til anvendelse i forbindelse med masseødelæggelsesvåben. Medlemsstater, der har mistanke om, at et skib sejler med de ovennævnte masseødelæggelsesvåben eller produkter med dobbeltanvendelse, vil kunne anmode flagstaten om tilladelse til at borde og undersøge skibet. Ikrafttræden af konventionen vil væsentligt styrke det juridiske grundlag for at stoppe transport af masseødelæggelsesvåben.

Danmark tilsluttede sig i maj 2007 det såkaldte »Global Initiative to Combat Nuclear Terrorism«, der er et fælles amerikansk-russisk tiltag fra 2006. Initiativet har bl.a. til hensigt at forbedre sikringen af nukleare materialer m.v., imødegå terroristers erhvervelse heraf, forebygge og evt. afhjælpe konsekvenserne af nukleare terrorhandlinger og sikre, at alle stater tager de nødvendige lovgivningsmæssige og praktiske skridt hertil. Tilslutning skete ved en politisk tilkendegivelse om støtte.

9. BISTAND TIL TREDJELANDE

Med fremlæggelsen af »Principplan for dansk udviklingsbistand til kampen mod den ny terrorisme« i 2004 lancerede regeringen en målrettet støtte til indsatser mod terrorisme og radikaliserings. Samarbejdet finder sted såvel direkte med partnerlande som med internationale organisationer, bl.a. UNODC's terrorbekæmpelsesenhed TPB, som Danmark fortsat har ydet finansiell støtte til over det forløbne år. Arbejdet støtter udviklingslandene i gennemførelsen af internationale bestemmelser, først og fremmest sikkerhedsrådsresolution 1373, samt i at imødegå de underliggende forhold og faktorer, der kan lede til radikaliserings og rekruttering til terrorisme.

Samarbejde om overholdelse af internationale forpligtelser på terrorområdet

Det regionale samarbejde om terrorbekæmpelse i Afrika er centreret i den Afrikanske Union (AU) samt de subregionale organisationer, SADC, ECOWAS og IGAD. Samarbejdet er bl.a. rettet mod opfølgning af sikkerhedsrådsresolution 1373, gennemførelse af FN's og OAU's terrorkonventioner, grænsekontrol, immigrationspolitik, kontrol med pengeoverførsler samt politi- og efterretningsmæssigt samarbejde.

For at fremme gennemførelsen af de internationale forpligtelser i Afrika har den Afrikanske Union udarbejdet et program med prioriteter for indsatsen samt bistandsbehovene. Programmet omfatter følgende fem hovedområder: 1) Få igangsat arbejdet i AU's nye Center for Studier og Forskning vedrørende Terrorbekæmpelse i Algier, 2) Udvikle en omfattende afrikansk modellovgivning for terrorbekæmpelse, 3) Opbygge et mellemstatsligt samarbejde samt styrke det regionale samarbejde om terrorbekæmpelse i Afrika, 4) Gennemføre AU's handlingsplan om terrorbekæmpelse og andre terrorbekæmpelsesinstrumenter, 5) Fremme kapacitetsopbygning i AU.

Udviklingen af en omfattende afrikansk anti-terror modellovgivning er en krævende opgave, som Danmark har støttet med teknisk ekspertise og ressourcer. Der er således i 2006 blevet gennemført en række konsultationer med deltagelse af såvel afrikanske eksperter og repræsentanter som internationale eksperter for at styrke lovgivningens kvalitet og indhold.

Derudover bidrager Danmark til IGAD's Capacity Building Programme Against Terrorism (ICPAT). IGAD omfatter landene Djibouti, Eritrea, Etiopien, Kenya, Somalia, Sudan og Uganda, og programmet skal bl.a. bidrage til at opbygge landenes kapacitet med henblik på at undgå, at de bliver misbrugt af terrorister. Projektet omfatter fem delkomponenter med fokus på hhv. styrkelse af kapaciteten i retssektoeren til håndtering af de internationale forpligtelser, styrkelse af samarbejdet

inden for de nationale administrationer om terrorbekæmpelse, styrkelse af samarbejdet mellem landene om grænsesikkerhed, introduktion til de bedste metoder vedrørende efterforskning, forebyggelse og bekæmpelse af terrorisme samt fremme af det regionale samarbejde.

Indsatsen mod radikaliserings

Danmark har i samarbejde med ligesindede donorer og samarbejdspartnere i en række udviklingslande udarbejdet et redskab («Countering Radicalisation through Development Assistance – a Country Assessment Tool»), der ser på sammenhængen mellem de forhold og faktorer, der kan lede til radikaliserings og rekruttering til terrorisme og på, hvordan udviklingsindsatser bedst kan tage højde for disse sammenhænge. Redskabet slår fast, at radikaliseringsprocesser er komplekse, og at de faktorer, der fører til radikaliserings i eet samfund, meget vel kan bane vejen for reformer og fremskridt i et andet. Derfor må indsatserne planlægges med stor forståelse for den konkrete kontekst, og de skal indgå i og målrettet støtte en social og økonomisk udvikling, der rækker ud til de områder og befolkningsgrupper, som føler sig udstødte og marginaliserede.

Mange typer tiltag er dermed relevante for at imødegå radikaliseringsprocesser. Centralt står støtte til politiske og juridiske reformer, korruptionsbekæmpelse, reform af politi- og fængselsvæsen, fremme af beskæftigelse, uddannelse og øget adgang til offentlige serviceydelser generelt. Arbejdet har dog også peget på mindre velkendte indsattstyper, såsom støtte til lokale samfundsledere, facilitering af dialog med radikale, indsattser mod radikal propaganda og vigtigheden af at skabe neutrale rum for samarbejde.

I forlængelse af arbejdet har Danmark i samarbejde med Nederlandene forberedt et analysearbejde, som iværksættes i 2007. Det skal se på, hvordan religiøs radikaliserings påvirker udviklings-samarbejdet i Bangladesh, både med hensyn til hvilken type aktiviteter radikale religiøse institutioner støtter, samt hvordan radikaliserings indvirker på aktiviteter, der støttes af udenlandske donorer. Det er forventningen, at arbejdet vil kunne bidrage til at kaste lys over, om stigende indflydelse fra radikale religiøse organisationer i Bangladesh udgør en mulig trussel mod moderate værdier og menneskerettigheder.

Under MDR-rammen i Indonesien yder Danmark støtte til det lokale politi igennem Jakarta Centre for »Law Enforcement Cooperation« (JCLEC), for at styrke deres kapacitet til at bekæmpe og forebygge terrorisme. Endvidere samarbejder Danmark med religiøse universiteter om at forbedre kvaliteten af undervisningen på de religiøse skoler gennem styrkelse af læreruddannelsen og forbedring af curriculum.

Indsatsen mod radikaliserings skal fortsat ses i sammenhæng med regeringens Arabiske Initiativ fra 2003. En 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. Det Arabiske Initiativ har til formål at forbedre dialogen med landene i Mellemøstregionen, fra Marokko i vest til Iran i øst, og at støtte lokale kræfter i disse lande, der arbejder for reformer i retning af friere og mere demokratiske samfund.

Hermed slutter redegørelsen.
