



Evalueringsrapport

Den sentrale enhet, 16. mars 2012

INNHOLDSFORTEGNELSE

1	FORORD.....	3
2	BEHANDLING AV OPPLYSNINGER I PST	5
3	STYRING OG RAMMER FOR PST	8
3.1	Beskrivelse av trusselbildet i styringsdokumentene	8
3.2	Styringsdialogen.....	8
3.3	De økonomiske og personellmessige rammer for PST	9
4	NASJONAL EKSTREMISME.....	11
4.1	Etableringen av nasjonal ekstremisme som fagfelt	11
4.2	Soloterrorisme	12
4.3	Trusselscenarioer og vurderinger av islamfiendtlige miljøer.....	12
5	HÅNDTERING AV GLOBAL SHIELD.....	14
5.1	Om prosjektet Global Shield.....	14
5.2	Global Shield-dokumenter i PST	14
5.3	Invitasjon til deltakelse i Global Shield, beslutning om kontaktpunkt	17
5.4	Saksbehandling av innrapportering den 3. desember.....	18
5.5	Alternativ behandling av opplysningene fra TAD	19
5.6	Andre sikkerhets- og polititjenesters befatning med Global Shield.....	21
5.7	PSTs oppfølging etter 22. juli 2011	21
6	VURDERINGER – PST FØR 22. JULI	23
6.1	Kunne PST avdekket Anders Behring Breivik med utgangspunkt i TADs rapportering?	23
6.2	Alternative scenarioer for behandling av opplysninger fra Global Shield.....	24
6.2.1	Søk i registre.....	24
6.2.2	Vurdering av registrering av Anders Behring Breivik i PSTs etterretningsregister.....	25
6.2.3	PSTs forebyggende arbeid	25
6.2.4	PSTs håndtering av kapasitetsbygging.....	26
6.2.5	Ansvar og rollefordeling i PST	27
6.2.6	PSTs arbeid med forhold på Internett	28
6.3	Oppsummering Global Shield.....	28
6.4	Andre forhold ved PSTs oppgaveløsning	29
6.5	Læringspunkter for PSTs oppgaveløsning	31
7.	PST 22. JULI OG PÅFØLGENDE DAGER.....	32
7.1	Varsling, innkalling og informasjon	32
7.2	Beredskapsorganisering	32
7.3	Organisering av arbeidet etter avvikling av stab.....	34
7.4	Lokale enheters rolle og oppgaver i en beredskapssituasjon	34
7.5	Livvaktjenesten	35
7.6	Mediehåndteringen.....	35
7.7	Oppsummering og forslag til tiltak	37

1 FORORD

En av Politiets sikkerhetstjenestes (PST) hovedoppgaver er å forebygge terrorhandlinger. Når Norge blir rammet av en så dramatisk og gruffull terrorhendelse som vi gjorde 22. juli 2011, er det nødvendig å komme til bunns i hva som skjedde, hvorfor det skjedde, og hva som kunne vært gjort for å forhindre det. Vi må lære av det som har skjedd, slik at vi står bedre rustet til å forhindre terrorhandlinger i fremtiden.

Høsten 2011 besluttet sjef PST å opprette to interne prosjektgrupper. Den ene skulle evaluere hva PST hadde gjort i forkant av terrorangrepene, den andre skulle evaluere hvordan PST håndterte hendelsene 22. juli og i de påfølgende dagene. Denne rapporten presenterer resultatet av prosjektgruppenes arbeid.

PST før 22. juli

Den første delen av rapporten gir svar på spørsmålet om hvorfor PST ikke oppdaget Anders Behring Breivik før 22. juli 2011 og fikk avverget terrorangrepene. Den inneholder også en beskrivelse av hvordan PST arbeider, og hvilke rammevilkår og prioriteringer vi arbeider under.

Arbeidet i den første gruppen har tatt utgangspunkt i følgende mandat: ”*Gruppen skal gjennomføre en systematisk klarlegging av hvorfor PST ikke var i stand til å avverge terrorhandlingene 22. juli. Når dette er klarlagt, skal det med hensyn til de punkter som er fremkommet, foretas en vurdering av om vi på noen av de foreliggende punkter kunne gjort noe annerledes innenfor de rammer som i dag foreligger*”.

Det legges særlig vekt på hva har PST gjort, hvorfor PST har gjort det, og om noe kunne vært gjort annerledes. Dette innebærer blant annet at gruppen har sett på og vurdert PSTs håndtering av Global Shield, styringsdokumenter, beslutningsprosesser i forbindelse med prioriteringer, arbeidsprosesser og informasjonsflyt i analysesammenheng. Arbeidet med denne delen av rapporten er utført av representanter fra ulike avdelinger ved Den sentrale enhet (DSE), tillitsvalgte, hovedverneombud og representanter fra PSTs enheter i politidistriktene.

PST 22. juli og påfølgende dager

Den andre delen av rapporten omhandler PSTs håndtering av hendelsene 22. juli. PST er en forebyggende tjeneste, og vår rolle og vårt ansvar fikk mindre omfang og betydning etter at terrorangrepene var et faktum. Oslo politidistrikt hadde det politioperative ansvaret, og det ble raskt avklart at de også skulle ha etterforskningsansvaret. Det er likevel mange forhold som er naturlig å evaluere for PST, og vi har identifisert flere forbedringspunkter.

Arbeidet i den andre gruppen har tatt utgangspunkt i følgende mandat: ”*Prosjektgruppen skal kartlegge hvordan hendelsene den 22. juli 2011 og tiden etterpå ble håndtert i PST og foreslå*

tiltak til forbedringer for å sikre en best mulig ivaretagelse av den totale beredskapen ved senere hendelser.” Gruppen har foretatt en kartlegging og vurdering av dokumentasjon, herunder logger, planverk og erfaringsnotater. Det er i tillegg gjennomført intervjuer av enkeltpersoner og grupper.

Arbeidsgruppen har bestått av representanter fra ulike avdelinger ved DSE, tillitsvalgte, hovedverneombud og representanter fra PSTs enheter i politidistriktene.

Avgrensning

I forbindelse med evalueringsarbeidet har det vært et mål for tjenesten å få klarhet i alle relevante fakta knyttet til forløpet til og håndteringen av 22. juli. En slik rapport vil ikke kunne gi et fullstendig bilde av PSTs generelle arbeid og rammebetingelser. Deler av evalueringsarbeidet baserer seg også på informasjon som er gradert i henhold til sikkerhetsloven. Ettersom rapporten offentliggjøres, er slik informasjon utelatt eller omskrevet. Vi mener imidlertid at rapporten gir en fylldig beskrivelse av alle forhold som er evaluert.

Rapporten har ikke til hensikt å gripe inn i 22. juli-kommisjonens arbeid. Kommisjonen har tilgang til alle relevante dokumenter fra PSTs evalueringsarbeid. 22. juli-kommisjonen får også tilgang til alle øvrige dokumenter hos PST som de ønsker å se og har anledning til å gjennomføre intervjuer med alle de ønsker i PST.

2 BEHANDLING AV OPPLYSNINGER I PST

PST skal i likhet med det ordinære politiet forebygge og etterforske straffbare handlinger. PSTs ansvar følger av politiloven § 17 b og omfatter alvorlige straffbare handlinger som truer sikkerheten i samfunnet og grunnleggende samfunnsinstitusjoner. I denne sammenhengen er det forebyggende aspektet ved virksomheten særdeles viktig. Oppgavenes art forutsetter imidlertid at PST har en annen tilnærming til oppgaveløsningen enn hva det ordinære politiet har. Tjenesten må ha en robust etterretningskapasitet, både for selv å identifisere og vurdere trusselrelevante utviklingstrekk, og for å gjøre andre samfunnsaktører i stand til å etablere effektive tiltak mot forhold som truer samfunnssikkerheten.

PSTs forebyggende arbeid er formelt forankret i lov, instruks og rutiner. Arbeidet er til daglig styrt av et strategisk planverk og årlige overordnede prioriteringer fra Justisdepartementet. Prioriteringene er utarbeidet i samsvar med det nasjonale og internasjonale trusselbildet.

Det følger av politiloven § 17 b at PST skal forebygge og etterforske blant annet sabotasje og politisk motivert vold eller tvang, eller overtredelser av straffeloven §§ 147 a, 147 b og 147 c. Dette innebærer at PST skal ha vid adgang til å behandle opplysninger om personer og organisasjoner som er nødvendige og relevante for dette formålet. Forebyggende virksomhet vil kunne innebære inngripende tiltak i den private sfære, også i saker hvor det ikke er begått et straffbart forhold. Det er derfor viktig å ha klare rammer for hvor langt det er ønskelig at PST skal gå, og hvilke midler tjenesten kan benytte i det forebyggende arbeidet.

Formål, relevans og nødvendighet

I PSTs regelverk for behandling av opplysninger er det forsøkt å finne en balanse mellom forebygging og etterforskning av den kriminalitet som tjenesten har som oppgave å forhindre, og den enkelte borgers personvern. Derfor er elementer av personvernlovgivningen innarbeidet i PSTs regelverk for behandling av personopplysninger, og det ligger klare personvernmessige føringer for tjenestens behandling av personopplysninger. Dette har blant annet gitt seg utslag i regler om vurdering av formål, relevans og nødvendighet ved registrering av opplysninger.

I vurderingen av om en opplysning er relevant for tjenesten, er det et krav at opplysningene som innhentes, må være nødvendige for at PST skal kunne løse sine oppgaver og i samsvar med det formål de er innhentet for. Så lenge PST mener det er et faglig behov for å lagre og behandle opplysningene, vil det i de aller fleste tilfeller være adgang til dette. Vurderingen av relevans, formål og nødvendighet er forankret i et styrende regelverk, herunder politilovens bestemmelser for PST, Instruks for Politiets sikkerhetstjeneste og underordnede retningslinjer og rutiner. Styringssignalene som følger av prioriteringsskriv fra Justisdepartementet, vil også ha stor betydning for vurderingene som gjøres.

PST har rutiner for å gjennomgå registrerte opplysninger for å ivareta de gjeldende kriteriene også etter at opplysningene har ligget i etterretningsregisteret en viss tid. Grunnkravet til oppbevaring av opplysninger er angitt i Instruks for PST § 14 nr. 3, som blant annet angir at

opplysninger ”...ikke lagres lenger enn det som er nødvendig ut fra formålet med behandlingen”.

Det er formålet med behandlingen av opplysningene som angir hvor lenge opplysningene kan oppbevares. Når opplysningen ikke lenger er nødvendig ut fra formålet, skal den slettes eller sperres. Spørsmålet er derfor når en opplysning anses å være unødvendig. Slettespørsmålet må baseres på en konkret faglig vurdering.

PST arbeider i hovedsak med å forebygge fremtidige trusler og ikke med å etterforske allerede utførte handlinger. Derfor har PST behov for å behandle opplysninger i et lenger tidsrom enn det øvrige politiet. Dette elementet er viktig ved vurdering av sletting og sperring.

PSTs registreringer skal gjennomgå med jevne mellomrom for å sikre at opplysninger ikke blir liggende for lenge i tjenestens register uten vurdering av relevans. Dersom initialopplysningene ikke er tilført nye opplysninger i løpet av 5 år, skal opplysningene gjennomgå og vurderes i lys av om de fremdeles er nødvendige. Skulle det ikke være holdepunkter for at det er spesielt viktig å beholde opplysningen ut over denne perioden, skal opplysningen som hovedregel slettes.

Terskel for registreringer

PST har klare rammer for hvilke typer opplysninger som kan behandles. Av Instruks for Politiets sikkerhetstjeneste § 15 fremgår det hvilke opplysninger PST ikke har adgang til å behandle alene: ”*Opplysninger om en person kan ikke behandles kun på bakgrunn av hva som er kjent om personens etnisitet eller nasjonale bakgrunn, politisk, religiøs eller filosofisk overbevisning, fagforeningstilhørighet eller opplysninger om helsemessige eller seksuelle forhold.*”

Grensen i bestemmelsen blir fastsatt på bakgrunn av en konkret vurdering. I denne vurderingen er det blant annet relevant å legge vekt på elementer som voldspotensial, evne, vilje m.m. Den grunnleggende begrensningen som følger av Instruks for Politiets sikkerhetstjeneste § 15, er ikke ny for tjenesten, men ble innført med Overvåkingsinstruksen av 1977.

Begrensningene som ligger i Instruks for Politiets sikkerhetstjeneste § 15, har en tidsmessig forsinkelse. I en periode på inntil 4 måneder har PST adgang til å vurdere om opplysningene som behandles, kan være relevante for tjenesten. Mye av informasjonen som tilflyter PST er i utgangspunktet ikke verifisert. I løpet av 4 måneder har tjenesten adgang til å lagre og følge opp opplysningene for å se om de er riktige, og om det kan fremkomme ytterligere informasjon som kan synliggjøre relevans og nødvendighet. 4-månedersreglen blir på denne måten en tidsbegrenset utsettelse av kravet om at PST med en gang skal vurdere opplysningenes relevans for tjenesten, og således også en utsettelse av kravet om å vurdere opplysningens kvalitet.

PST må i sitt arbeid sørge for å unngå at det ikke blir handlet i strid med internasjonale menneskerettighetskonvensjoner, slik som Den europeiske menneskerettskonvensjonen

(EMK) og dens rammer for ytringsfrihet og legalitetsprinsipp. Det er også viktig at det ikke skal forebygges mot noe som faktisk er en lovlig virksomhet.

I evalueringsprosessen er det gjennomført en spørreundersøkelse blant de ansatte for å innhente ytterligere informasjon om praksis rundt behandling av opplysninger i tjenesten. Undersøkelsen gir et inntrykk av at saksbehandlere i PST til dels har en annen oppfatning av registreringsadgangen enn det som er beskrevet foran. Enkelte har nok en oppfatning om at terskelen for registrering er høyere enn hva den faktisk er. I tilbakemeldingene fremgår det også at saksbehandlerne har en generell bekymring for å gjøre feilregistreringer med hensyn til terskelnivået. Bekymringene knytter seg til mulig kritikk fra tjenestens kontrollmekanismer.

Det kan se ut til at det har etablert seg en forsiktighetskultur når det gjelder registreringer i PST, basert på den kritikk tjenesten over tid har vært utsatt for. Negativ oppmerksomhet om tjenestens arbeid med registreringer kan ha gjort det vanskelig å etablere en felles terskelforståelse og registreringspraksis for hele PST. Det gis også uttrykk for at opplæringen i PST har dreid seg for mye om tekniske aspekter på bekostning av faglige vurderinger i saksbehandlingen.

Det er også relevant at de som kontrollerer registreringene, er ensidig opptatt av eventuelle feilregistreringer. Det er for eksempel ingen overordnet kontroll eller evaluering av om PST registrerer for lite, er for passiv eller unnlater å følge opp forhold av bekymring. Dette er uheldig av hensyn til behovet for å ha et robust fundament for tjenestens operative arbeid.

3 STYRING OG RAMMER FOR PST

Den overordnede styringen av PST skjer i form av styringsdokumenter og styringsdialogmøter med Justisdepartementet. De viktigste styringsdokumentene omfatter tjenestens plan- og budsjettsøknader, departementets tildelingsbrev, disponeringsskriv og plan- og rammeskriv. Innholdet i disse dokumentene gir et bilde av hva PST har prioritert og hvorfor. I evalueringsarbeidet er det derfor foretatt en gjennomgang av styringsdokumentene for perioden 2005-2011.

Dokumentene som danner grunnlag for styringsdialogen, er til dels høyt sikkerhetsgraderte etter sikkerhetsloven, og dette innebærer noen særskilte utfordringer med henblikk på gjengivelse i en ugradert rapport. Gjennomgangen som her følger, er derfor basert på de deler av dokumentene som anses å være ugraderte. Vi mener imidlertid at dette vil være tilstrekkelig til å gi et dekkende bilde av bakgrunnen for de prioriteringer PST har gjort i det aktuelle tidsrommet.

3.1 BESKRIVELSE AV TRUSSELBILDET I STYRINGSDOKUMENTENE

Det sentrale temaet i PSTs trusselvurderinger i tiden 2005-2011 er trusselen fra ekstreme islamistiske miljøer. I 2011 påpekes det at selv om det fortsatt er få personer i Norge som støtter opp om ekstrem islamisme, pågår det aktiviteter i enkelte miljøer som kan bidra til en skjerping av trusselsituasjonen. PST skriver også at flere ekstreme islamister i Norge fremstår som globalt orienterte, og at slike personer kan utgjøre en direkte trussel mot Norge i året som kommer.

For fagområdet nasjonal ekstremisme er beskrivelsen av utviklingen i trusselbildet annerledes. I perioden 2005-2006 vurderes høyreekstreme miljøer å utgjøre en trussel. I perioden 2007-2011 er vurderingen at aktivitetsnivået i høyre- så vel som venstreekstreme miljøer er redusert, og at virksomheten ikke utgjør noen alvorlig trussel mot samfunnet. I 2011 blir det imidlertid pekt på en mulig økning i høyreekstrem virksomhet, og at det er en viss fare for en revitalisering blant høyreekstreme grupper. Dessuten blir aktivitetsnivået i islamfiendtlige miljøer vurdert som økende. Det blir påpekt at dette kan føre til økt polarisering og økt voldsbruk, spesielt i forbindelse med markeringer og demonstrasjoner.

Dersom man oppsummerer hva styringsdokumentene sier om alle fagområdene til tjenesten er det vurdert slik at det i perioden 2005-2011 er en vedvarende høy etterretningstrussel, en økt terrortrussel og en vedvarende stabil spredningsrelatert trussel. Trusselen fra nasjonale ekstreme grupper er beskrevet som synkende i store deler av perioden (*se også del 4*).

3.2 STYRINGSDIALOGEN

Det mest sentrale dokumentet i styringsdialogen er det årlige tildelingsbrevet fra Justisdepartementet til PST. Dette dokumentet baserer seg på departementets overordnede mål for justissektoren og angir de spesifikke mål som PST skal forholde seg til. En gjennomgang av tildelingsbrevene fra perioden 2005-2011 viser at føringene fra departementet i all

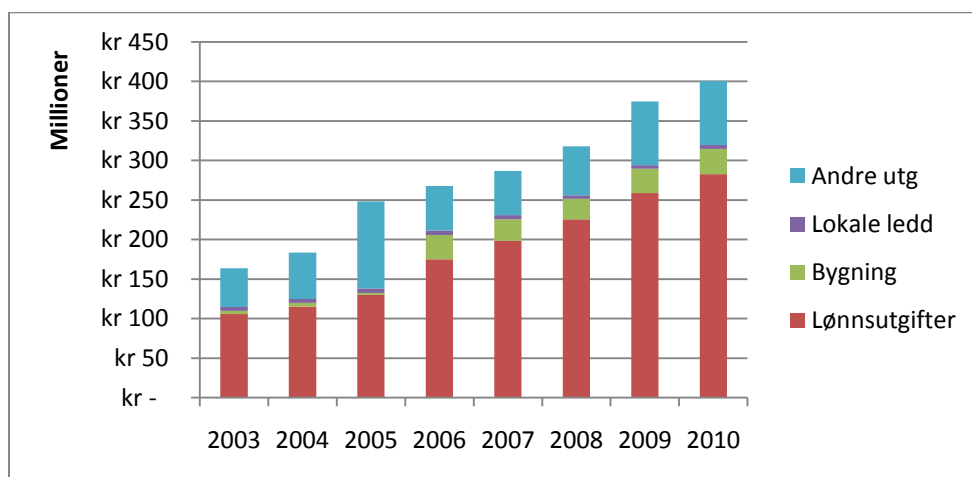
hovedsak er sammenfallende med de signalene som tjenesten selv har gitt uttrykk for i interne styringsdokumenter, herunder også budsjettsøknaden. Det fremgår av tildelingsbrevene at arbeidet med å forebygge og etterforske terrortrusselen skal gis høyeste prioritet. Dette gjelder særlig trusselen fra ekstreme islamistiske miljøer. Det fremgår også at nasjonal ekstremisme skal prioriteres lavere til fordel for arbeidet med kontraterror.

Dette gjentas i de øvrige styringsdokumentene for tjenesten fra perioden 2005-2011. En gjennomgang viser at det er enighet mellom Justisdepartementet og PST om tjenestens prioriteringer.

3.3 DE ØKONOMISKE OG PERSONELLMESSIGE RAMMER FOR PST

I evalueringsarbeidet er det innhentet opplysninger om kostnadsutviklingen i tjenesten, tildelte midler fra Justisdepartementet og personellutviklingen. Tallene gjelder for perioden 2003-2010.

Kostnadsutvikling



Utviklingen i PSTs totale rammer i tiden 2003-2010 viser at PST er blitt tildelt økte ressurser hvert år siden 2003. Økningene i utgifter til lønn og bygning i perioden 2005-2006 skyldes tjenestens flytting til eget bygg i Nydalen i 2005 og overføring av livvaktjenesten fra Oslo politidistrikt (OPD) i 2006.

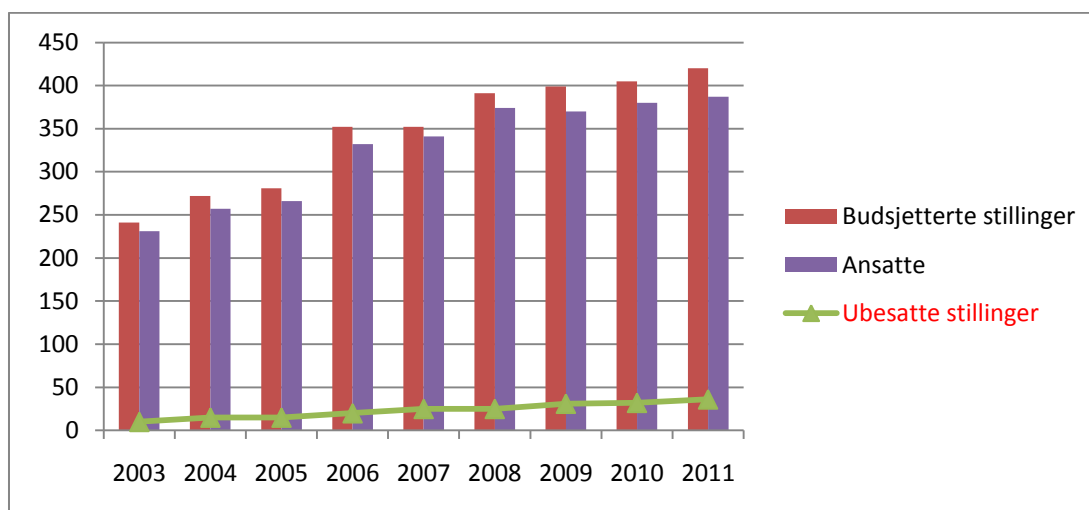
Grafens oversikt over tildeling til PSTs enheter i politidistriktene gir ikke et fullstendig kostnadsbilde. Ved PST-enhetene i politidistriktene dekkes lønnsmidler, husleie og øvrige driftsmidler av politidistriktets budsjett. Tildelte midler fra Den sentrale enhet (DSE) er øremerket overtidsbruk og reisekostnader.

Den økonomiske økningen i perioden dekker i første rekke økte lønnsutgifter ved DSE. Økningen i lønnsutgiftene har sammenheng med at antall ansatte har økt, og at de ansatte har fått en generell lønnsstigning i tråd med den generelle lønnsøkningen i samfunnet.

DSEs økte utgifter til bygning og lønn innebærer at tjenestens økonomiske handlingsrom har blitt redusert i perioden. I 2003 utgjorde tjenestens økonomiske handlingsrom 29,9 % etter at utgiftene til lønn og bygg var dekket. For perioden 2006-2010 er handlingsrommet

gjennomsnittlig på 20,4 %. Andelen som har gått til lokale PST-enheter, har vært jevnt synkende gjennom perioden, fra 3,0 % i 2003 til 1,2 % i 2010.

Personellsituasjonen i DSE



Tabellen viser at antall årsverk i DSE har økt siden 2003. Det skjer en betydelig endring i antall årsverk og ansatte i 2006. Hovedårsaken er overføring av livvaktjenesten fra OPD til DSE 1. januar 2006. I tillegg ble DSE tilført 33 årsverk i tiden 2007-2008. 12 av disse årsverkene ble fordelt til spaning, 6 til livvakt og 5 til kontraterrorseksjonen. De øvrige 10 stillingene ble fordelt over hele organisasjonen.

Tabellen viser en relativt begrenset økning de øvrige årene. Seksjonen som har den jevneste og helt klart største veksten, både absolutt og relativt, er livvaktseksjonen. PSTs enheter i politidistriktene har hatt en beskjeden økning, med 10 stillinger i perioden 2003-2011. Det tilføyes at det i forbindelse med omorganiseringen av PST i 2002, ble trukket tilbake stillinger fra PST-enhetene i politidistriktene. Stillingene ble overført til Politidirektoratet og fordelt på politidistriktene. PSTs enheter i politidistriktene har derfor en lavere bemanning i 2012 enn i 2001. Tabellen inneholder også en oversikt over ubesatte stillinger. Tabellen viser at DSE hvert år siden 2003 har hatt flere årsverk enn ansatte. Dette har periodevis vært en følge av styrt ansettelsespolitikk, men skyldes nå hovedsakelig permisjoner og naturlig turnover.

4 NASJONAL EKSTREMISME

4.1 ETABLERINGEN AV NASJONAL EKSTREMISME SOM FAGFELT

Nasjonal ekstremisme har blitt brukt som en fellesbetegnelse på ulike ekstreme miljøer og grupper. Fellestrekkene har vært at de har rekruttert blant nordmenn i Norge, og at målet har vært å endre eller påvirke forhold i Norge, ofte av lokal karakter. Utviklingen av fagfeltet nasjonal ekstremisme har vært en lang prosess, som ble utløst av Lund-kommisjonens granskning og kritikk av tjenesten, fremlagt for Stortinget i 1996. Fagområdet fikk sin avgrensning gjennom prosessene som fulgte av Danielsen-utvalgets innstilling i 1999 og Ot.prp. 29 (2000-2001).

I prosessen som ledet til omorganisering og endring fra Politiets overvåkingstjeneste (POT) til PST høsten 2002, ga Justisdepartementet overordnede føringer for organiseringen.

Departementet la til grunn at den nye organisasjonsmodellen måtte være åpen, fleksibel og gi muligheter for adhocorganisering i prosjekter m.v. Organiseringen under avdelingsnivåer ble overlatt til overvåkingssjefen under hensyntagen til departementets prinsipper og skisserte forutsetninger.

Vinteren 2002 ble det besluttet å skille ut fagfeltene kontraterror og kontraekstremisme som egne enheter, benevnt som avsnitt under operativ avdeling. Daværende funksjonsbeskrivelse for avsnitt for kontraekstremisme var: *”Forestå innsamling, bearbeiding og foreta operativ analyse av informasjon for å kartlegge, identifisere og beskrive personer knyttet til militante, voldelige og/eller ekstreme miljøer.”* Funksjonsbeskrivelsen til avsnitt for kontraterror var: *”Forestå innsamling, bearbeiding og analyse av informasjon for å kartlegge, identifisere og beskrive terrortrusselen i Norge. Vurdere og bearbeide opplysninger om terrorvirksomhet i inn- og utland”*.

Fortolkningen og ordbruken i funksjonsbeskrivelsen mellom avsnittene kontraterror og kontraekstremisme samsvarer med Ot.prp. nr. 29 (2000-2001), som i pkt. 7.1.5 angir: *”[...] dette betyr at POT følger aktiviteten til ekstremistiske grupper i Norge som kan mistenkes for å planlegge politisk motiverte voldshandlinger, selv om potensielle handlinger ikke vil være alvorlige nok eller av en slik art at en vil karakterisere disse som ”terrorisme”.* I Ot.prp. 29 diskuteres det deretter hvorvidt oppgaven skal ligge til POT. Det konkluderes imidlertid med at ansvaret legges til POT, med begrunnelse i at organisasjonen er fortrolig med bruk av hemmelighold, at tjenesten har den påkrevde erfaring og et godt utbygd internasjonalt nettverk.

Arbeidet med å forebygge høyreekstrem virksomhet var PSTs hovedprioritet frem til høsten 2001. Etter terroraksjonene i USA i september blir ekstrem islamisme tjenestens hovedprioritet og ansvaret plassert i seksjon for kontraterror. Et skjerpet trusselbilde knyttet til ekstrem islamisme ut over 2000-tallet, sammen med et synkende aktivitetsnivå blant nasjonale ekstreme grupper førte etter hvert til en omprioritering av ressursene fra kontraekstremisme til kontraterror. Kontraekstremisemeseksjonens arbeid rettet mot ulike

nasjonale ekstreme miljøer og grupper har derfor vært tilført mindre ressurser de senere årene. I tillegg har det vært en markert økning i antall registrerte trusler mot myndighetspersoner mot slutten av 2000-tallet. Dette er trusler som er blitt fulgt opp av ekstremismeseksjonen, og som har lagt økt beslag på seksjonens ressurser.

4.2 SOLOTERRORISME

Soloterrorisme brukes i PST som en benevnelse på enkeltpersoner som med terrorforsett forbereder og eventuelt gjennomfører en terrorhandling uten at det foreligger et forbund. Gjerningspersonen kan altså få bistand, motivasjon og støtte fra andre, men han/hun er alene om handlingen. Soloterrorisme er ikke knyttet til noen ideologi eller formål, det særegne er metoden.

Soloterrorisme er ikke et nytt fenomen. Begrepet er kjent fra både anarkistiske og høyreekstreme miljøer, der det har blitt oppfordret til å gjennomføre aksjoner på egen hånd. I tillegg har det de siste årene vært flere tilfeller både i Norge og i andre europeiske land, der enkeltpersoner knyttet til ekstrem islamistisk ideologi har utført alvorlige voldshandlinger, uten å være del av noen gruppe eller større nettverk. Denne utviklingen bidro til at PST i 2010 utarbeidet en grunnlagsvurdering av hvilke trusler soloterrorister kan representere mot Norge og norske interesser. I tillegg utarbeidet PST forslag til lovendringer for bedre å kunne imøtegå denne trusselen.

PST har ved ulike anledninger pekt på de utfordringer som soloterrorisme som fenomen representerer. Hovedutfordringen er at sikkerhetstjenestene mangler de tradisjonelle inngangene som kontakt og kommunikasjon mellom medlemmer av en gruppe gir, for å avdekke intensjonen til en person. En annen utfordring er at et systematisk arbeid for å fange opp soloterrorister vil føre til at mange personer vil bli utsatt for urettmessig overvåkning. Det er i utgangspunktet svært vanskelig å skille mellom ekstremister som kun verbalt gir uttrykk for ytterliggående holdninger og ekstremister som på egen hånd faktisk søker å utføre et angrep.

4.3 TRUSSELSCENARIOER OG VURDERINGER AV ISLAMFIENDTLIGE MILJØER

Det foreligger ingen trusselvurderinger som knytter islamfiendtlige miljøer til noe scenario som ligner på det som ble gjennomført 22. juli. Islamfiendtlige miljøer har heller ikke vært vurdert å representere noen terrortrussel i andre europeiske land. Slike miljøer er primært antatt å utgjøre et ordensproblem i forbindelse med demonstrasjoner og markeringer.

PST har ved ulike anledninger referert til islamfiendtlighet som et nytt utviklingstrekk innenfor nasjonale ekstreme miljøer. PSTs interne diskusjon om islamfiendtlige miljøer startet i det alt vesentlige i forbindelse med arbeidet med rapporten ”*Høyreekstreme og voldelige autonome miljøer i Norge*”, som ble oversendt til Justisdepartementet i juni 2010. En hovedkonklusjon i rapporten er at høyreekstreme og autonome (venstreekstreme) miljøer ikke var forventet å utgjøre en alvorlig trussel mot det norske samfunnet de nærmeste årene.

Samtidig pekes det på hvordan innvandring, kulturell fremmedgjøring og økonomisk usikkerhet har skapt økt oppslutning om islamfiendtlige miljøer i Europa.

Konklusjonene fra denne rapporten ble fulgt opp høsten 2010. Samlet ga dette tilstrekkelig grunnlag for å ta islamfiendtlighet inn som en av de mest relevante utviklingstrekk innenfor nasjonal ekstremisme i Norge. Ingenting i grunnlagsmaterialet indikerte imidlertid en trusselaktør av Anders Behring Breiviks karakter. I den åpne trusselvurderingen for 2011 skrev PST følgende:

”Det har i den siste tiden vokst frem enkelte islamfiendtlige grupper i Norge. Utviklingen av slike grupper må sees i sammenheng med en generelt økt oppslutning om fremmed- og innvandringsfiendtlige organisasjoner i flere europeiske land. Gruppene virker å ha et større rekrutteringsgrunnlag enn høyreekstreme miljøer, blant annet fordi medlemmene i utgangspunktet ikke assosieres med tradisjonelle høyreekstreme symboler og holdninger. Selv om de islamfiendtlige gruppene ønsker å fremstå med kulturell og etnisk bredde, har de en distinkt fremmedfiendtlig ideologi i bunn for sin virksomhet. I enkelte europeiske land representerer slike grupper et voksende voldsproblem, med flere tusen aktivister.

Personer tilknyttet de islamfiendtlige gruppene i Norge er først og fremst synlige på ulike sosiale medier. I 2011 forventer vi at deres virksomhet kan bidra til å styre den offentlige debatten i retning av økt fremmedfiendtlighet. Dette kan føre til økt polarisering innad i og mellom ekstreme miljøer i Norge. Økt aktivisme blant norske islamfiendtlige organisasjoner kan imidlertid også øke bruken av vold i slike miljøer, spesielt i tilknytning til demonstrasjoner og markeringer.”

5 HÅNDTERING AV GLOBAL SHIELD

I evalueringsprosessen er det foretatt en gjennomgang av PSTs håndtering av informasjonen fra Toll- og avgiftsdirektoratet (TAD) i forbindelse med prosjekt Global Shield.

Gjennomgangen er todelt. I første del, som omfatter pkt. 5.1-5.4, orienteres det om den faktiske saksbehandlingen og om de opplysninger som saksbehandlerne hadde tilgjengelig. I 5.5 følger en beskrivelse av hvilke opplysninger PST potensielt kunne ha hatt, dersom arbeidet med Global Shield var gitt en annen prioritet.

5.1 OM PROSJEKTET GLOBAL SHIELD

Bakgrunnen for Global Shield er beskrevet i et brev av 14. oktober 2010 fra generalsekretæren i World Customs Organization (WCO):

"Earlier this year I invited you to participate in a project called "Global Shield", a multilateral law enforcement operation to combat the illicit diversion and trafficking of high-risk precursor chemicals used to manufacture explosives. The project consists of two parts, a seminar and an operational phase.

I am pleased to inform you that the "Project Global Shield" Seminar, held at WCO Headquarters in Brussels from 4 to 8 October 2010 was attended by almost 200 officials from Customs and Police, as well as from a number of international organizations. More than 70 countries were represented. As one outcome of the Seminar, participants agreed to the Project Plan which is attached to this letter.

It was decided to launch the operational phase of Project Global Shield from 1 November 2010 to 30 April 2011. A key element of sharing information and intelligence during the operation is the use of the "Global Shield-application", a web-based, multilingual and easy to handle communication system, provided by the WCO Secretariat. The use of the application was demonstrated during the Seminar.

In order to obtain the login and password for the "Global Shield-application", countries, Regional Intelligence Liaison Offices (RILOs), Interpol and the United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC) are kindly requested to fill in the attached form and send it back to the WCO Secretariat by 31 October 2010 at the latest. It should be noted that a country may nominate several "PLAIN USERS" but only one "NATIONAL CONTACT POINT"."

Det fremgår at prosjektet skal ha en operativ fase fra 1. november 2010 til 30. april 2011. Prosjektet er senere besluttet videreført.

5.2 GLOBAL SHIELD-DOKUMENTER I PST

I evalueringsarbeidet er det søkt å kartlegge hvilke dokumenter knyttet til Global Shield som finnes i PST. Det er foretatt fritekstsøk i PSTs arkivsystem som viser at det før 22. juli 2011 var registrert seks dokumenter som inneholder "Global Shield" i dokumentteksten. Det er i tillegg funnet ett dokument som ikke var ført i arkivet (*dokument 2*). I evalueringsprosessen har PST også vært i kontakt med KRIPOS for å avklare om det finnes ytterligere dokumenter.

PST ble i den forbindelse kjent med to dokumenter fra Interpol, som begge er innbydelser til oppstartsmøtet for Global Shield. Dokumentene er datert henholdsvis 31. august 2010 og 24. september 2010. Disse dokumentene ble ikke sendt til PST, men til TAD og KRIPOS. Det er mulig det finnes andre dokumenter hos TAD. Det er ikke gjennomført søk hos TAD i forbindelse med evalueringsarbeidet.

Den følgende gjennomgangen er en oppsummering basert på PSTs redegjørelse til Justisdepartementet vedrørende Global Shield den 29. november 2010, som senere er blitt offentliggjort.

Dokument 1: E-post fra KRIPOS

Den første underretningen om prosjekt Global Shield mottok PST 29. september 2010 gjennom en e-post fra KRIPOS. E-posten er en videresending fra Interpol, og har tittelen ”Designation des officiers de l’Union Comores”. Årsaken til tittelen er at meldingen inneholder Komorenes påmelding til åpningskonferansen i Global Shield. I tillegg til påmeldingen fra Komorene fremgår det av e-posten at det er vedlagt invitasjon til orientering om og eventuell deltakelse på åpningskonferansen i Global Shield.

E-posten ble behandlet ved seksjon for kontraekstremisme og sendt til arkivet for journalføring 30. september 2010. Saksbehandlingen av dokumentet ble avsluttet 3. november 2010 ved at dokumentet settes ”Til etterretning”.¹ Ingen personer var omtalt i dokumentet.

Dokument 2: E-post fra TAD

12. oktober 2010 mottok en saksbehandler på seksjon for ikke-spredning en e-post fra kontrollavdelingen i TAD. I e-posten lå det vedlagt en liste over personer som fra 1. januar 2009 til 1. september 2010 hadde importert kjemikalier som kan brukes til produksjon av eksplosiver. Kjemikaliene var de samme som etter hvert ble overvåket innenfor rammen av Global Shield.

Listen omfattet 13 transaksjoner, foretatt av 8 forskjellige personer. Anders Behring Breivik var ikke blant disse personene. Alle de 8 personene ble søkt på i PSTs etterretningsregister, men ingen av dem var registrert på det tidspunktet. Ingen av disse personene ble registrert før 22. juli 2011.

E-posten inneholdt i tillegg en orientering om at TAD ville delta i Global Shield. TAD anmodet om et kontaktpunkt i politiet for å melde fra om eventuelle forsendelser som ville ankomme Norge (*se for øvrig 5.3*).

Dokument 3: E-post fra KRIPOS

22. oktober 2010 mottok PST ved seksjon for ikke-spredning via KRIPOS en orientering fra Interpol og WCO om at prosjekt Global Shield var vedtatt iverksatt fra 1. november 2010. Vedlagt e-posten var søknadsskjema for tilgang til Global Shield-databasen.

¹ ”Til etterretning” er en kode i arkivsystemet som avslutter behandlingen uten at det treffes tiltak.

PST mottok e-posten som kopiadressat og til orientering. Hovedmottaker var TAD. Meldingen ble overført seksjon for kontraekstremisme, og saksbehandlingen ble avsluttet ved at dokumentet ble satt ”Til etterretning” 5. mai 2011.

Dokument 4: E-post fra KRIPOS

23. november 2010 sendte KRIPOS en påminnelse om iverksettelsen av Global Shield. PST mottok e-posten som kopiadressat. Hovedmottaker var TAD og KRIPOS.

Dokumentet er trolig blitt håndtert på samme måte som dokument 3.

Dokument 5: E-post fra TAD

PST mottok 3. desember 2010 en ny e-post fra TAD angående Global Shield. E-posten inneholdt informasjon om en norsk statsborger som i november 2010 hadde importert fra et firma i Polen et av stoffene som ble overvåket i Global Shield. Som vedlegg til e-posten fulgte kopi av tollskjemaet for importen gjort av den norske statsborgeren. I tillegg lå det vedlagt et resultat fra søk i valutaregisteret som viste at det i 2010 ble gjennomført 63 pengetransaksjoner fra 41 personer til det samme firmaet. Anders Behring Breivik var en av de 41 personene.

Samme dag ble det utført registersøk i PST på den norske statsborgeren som var oppdaget gjennom Global Shield. Vedkommende var ikke registrert, og han ble heller ikke registrert før 22. juli 2011. Navnene på de 41 personene som var hentet ut av TADs valutaregistersøk, ble ikke sjekket opp mot PSTs etterretningsregister før 22. juli 2011. E-posten ble oversendt arkivet for registrering 10. mars 2011.

Dokumentet ble satt direkte ut på saksbehandler på seksjon for kontraekstremisme. Saksbehandling ble avsluttet med at dokument ble satt ”til etterretning” 5. mai 2011.

Dokument 6: E-post fra TAD

11. februar 2011 sendte TAD kopi til PST av innrapportering til Global Shield om import og eksport for januar 2011. Vedlagt e-posten var en liste på over 20 personer som hadde foretatt import til Norge i løpet av januar 2011. Ingen av de omtalte var registrert i PSTs etterretningsregister i tiden før 22. juli 2011. Anders Behring Breivik var ikke omtalt i dokumentet.

E-posten ble først sendt til den saksbehandleren som tidligere var oppgitt til TAD som PSTs kontaktpunkt for Global Shield. Meldingen ble senere oversendt arkivet for registrering 28. april 2011 og fordelt til våpenetterretningskontakten ved seksjon for kontraterror.

Dokument 7: E-post fra TAD

PST mottok den 31. mai 2011 kopi av innrapportering til Global Shield om import og eksport for mars-april 2011. I denne e-posten omtaltes en person som i den aktuelle tidsperioden har foretatt import av kjemikalier som var fanget opp i samarbeidet. Det er ikke blitt søkt på denne personen i PSTs register. Vedkommende er heller ikke registrert i PSTs etterretningsregister før 22. juli 2011. Anders Behring Breivik er ikke omtalt i dokumentet.

E-posten ble sendt til saksbehandleren ved seksjon for kontraekstremisme som tidligere var oppgitt som kontaktpunkt i forbindelse med Global Shield, og ble etter arkivering fordelt til kontraterrorseksjonen.

5.3 INVITASJON TIL DELTAKELSE I GLOBAL SHIELD, BESLUTNING OM KONTAKTPUNKT

Global Shield var i utgangspunktet et prosjekt med deltakere fra over 70 lands tollmyndigheter. TAD var det norske kontaktpunktet i prosjektet. Etter det PST kjenner til, var TAD eneste norske aktør på oppstartsmøtet i Brussel 4. til 8. oktober 2010.

Invitasjonen til prosjektet ble imidlertid utvidet til også å gjelde relevante politi- og etterretningsaktører. Invitasjon til disse mottakerne ble distribuert gjennom Interpol. Dette innebar at KRIPOS videreformidlet invitasjonene til relevante mottakere internt, samt til TAD og PST.

De to første formelle invitasjonene om at Norge kunne delta i Global Shield, ble ikke oversendt PST. PST mottok informasjon om prosjektet først 29. september 2010 (*dokument 1*). Derest fikk PST informasjon om prosjektet 22. oktober (*dokument 3*) og 23. november 2010 (*dokument 4*). De to siste dokumentene var kun orienteringer om at prosjektet var besluttet iverksatt og inneholdt en invitasjon til å delta i prosjektet og en mulighet for å opprette adgang til prosjektets database.

Parallelt med skriv angående prosjektets oppstart er det også utvekslet skriv angående nasjonalt kontaktpunkt og kontaktpunkt i PST. Den 12. oktober 2010 (*dokument 2*) mottok seksjon for ikke-spredning en e-post fra TAD, der de opplyste at de var med i Global Shield. TAD ba da om et kontaktpunkt hos PST for prosjektet og henviste til ”dokument sendt om Global Shield”. Det er ikke kjent hvilket dokument dette er, men det kan dreie seg om *dokument 1* som ble oversendt fra KRIPOS til TAD og PST 29. september 2010.

Henvendelsen blir senere drøftet i et avdelingsmøte i operativ avdeling 26. oktober 2010, der leder for ikke-spredningsseksjonen orienterte om behovet for kontaktpunkt for Global Shield. Til stede på møtet var representanter for staben i operativ avdeling og avdelingens seksjonsledere. I møtereferatet er det nevnt at seksjon for kontraekstremisme kan være et mulig kontaktpunkt. Det ble ingen avklaring av hvordan PST skulle delta i prosjekt Global Shield på avdelingsmøtet.

Den 26. og 28. oktober utveksles flere ikke-arkivførte e-poster mellom KRIPOS og PST angående oppfølging av Global Shield. Den 26. oktober mottok PST en forespørsel fra KRIPOS om PST hadde vært involvert i Global Shield-prosessen. KRIPOS påpekte at de vurderte det som mest naturlig at PST ble nasjonalt kontaktpunkt, og at innmelding av brukere til prosjektet måtte skje før 31. oktober 2010. To dager senere sendte KRIPOS en ny e-post med kontramelding der de anførte at: ”Etter å ha snakket med Desken her er vi muligens tilbake med KRIPOS-Desk som kontaktpunkt. Vi avventer videre handling inntil vi får en avklaring fra Desken-Interpol”.

29. oktober 2010 ble det internt i PST påpekt at det ikke var avklart hvilken løsning som ville bli valgt vedrørende nasjonalt kontaktpunkt, og at KRIPOS avventet videre handling inntil de fikk en avklaring fra Interpol. Det kommer imidlertid ingen ytterligere avklaring av dette spørsmålet. Dette skyldes at KRIPOS og TAD på et tidspunkt fastsetter at TAD er nasjonalt kontaktpunkt.

Det ble derfor heller ikke gitt noen tilbakemelding til prosjektet vedrørende tilgang til prosjektets database. I den påfølgende diskusjonen er det seksjon for kontraekstremisme som tar over som kontaktpunkt for Global Shield i PST. Seksjon for kontraekstremisme melder kontaktinformasjonen tilbake til TAD den 24. november 2010.

Seksjon for kontraekstremisme ble PSTs kontaktpunkt i Global Shield på samme måte som seksjonen er kontaktpunkt for Europol, Interpol og informasjon fra politidistriktene knyttet til organisert kriminalitet. Seksjonen utfører en del saksbehandling av informasjon knyttet til dette eller sørger for at informasjonen blir fordelt til saksbehandling i andre enheter ved DSE. Etter hvert som informasjon tilfløt PST, søkte seksjonen å avklare saksbehandlingsansvaret for Global Shield. Det ble ikke funnet noen endelige løsning på dette før 28. april da saksbehandlingsansvaret ble overført til våpenetterretningskontakten ved seksjon for kontraterror.

Det holdes jevnlig møter mellom ledergruppene i TAD og PST. I forbindelse med ledermøtet den 27. oktober 2010 ble ikke Global Shield drøftet.

5.4 SAKSBEHANDLING AV INNRAPPORTERING DEN 3. DESEMBER

I e-posten fra TAD av 3. desember 2010 (*dokument 3*) fremkommer en navngitt norsk borger som kunne relateres til prosjekt Global Shield. I tillegg er det vedlagt en liste fra valutaregisteret over 41 personer som hadde overført penger til et bankkontonummer i Polen. Anders Behring Breivik var blant de 41 personene.

Denne listen var ikke en direkte del av prosjektet Global Shield. Etter det PST kjenner til, var det saksbehandleren i TAD som selv initierte søk i valutaregisteret. Utgangspunktet var at nordmannen som ble identifisert gjennom Global Shield, i november 2010 hadde importert et av stoffene fra et firma i Polen. Listen med søk i valutaregisteret viste i alt 63 overføringer fra 41 personer til dette firmaet i 2010. Listen identifiserte ikke hvilke produkter transaksjonen gjaldt.

Det er brakt på det rene at det er gjennomført søk i PSTs etterretningsregister kun på den navngitte norske borgeren. Dette skjedde 3. desember 2010 og 28. april 2011. Det er ikke gjennomført søk i etterretningsregisteret på de 41 personene som hadde overført penger til det polske firmaet.

Ingen av personene som TAD har innrapportert til PST på grunnlag av Global Shield, har vært registrert i PSTs etterretningsregister før 22. juli 2011. Da Behring Breivik ble pågrepet 22. juli, ble det foretatt søk på ham i PSTs etterretningsregister uten at man får noe treff (uten at man finner noe). I forbindelse med evalueringen er det gjennomført ulike søk i PSTs

etterretningsregister, arkivsystem og filstruktur. Heller ikke disse søkene har avdekket ytterligere opplysninger om Behring Breivik.

Så langt evalueringsarbeidet har avdekket, har det før prosjekt Global Shield aktualiserte seg i oktober 2010 ikke vært oversendt informasjon til PST om privatpersoner som har drevet import av kjemikalier til Norge.

5.5 ALTERNATIV BEHANDLING AV OPPLYSNINGENE FRA TAD

Som det fremkommer av evalueringsarbeidet har PST kun mottatt opplysninger om Behring Breivik ved ett tilfelle, i vedlegget til e-posten av 3. desember 2010 fra TAD. Listen der Behring Breiviks navn stod, ble ikke saksbehandlet i den forstand at det ble gjort registersøk eller andre undersøkelser eller vurderinger av listen. I evalueringsarbeidet har vi derfor funnet det naturlig å foreta en gjennomgang av de opplysninger PST kunne hentet ut gjennom en annen saksbehandling av listen vi mottok fra TAD.

Listen fra valutaregisteret inneholder 41 unike navn basert på søkekriteriet "Likurg Tomasz Pietrzynski", som er firmaet som mottok pengeoverføringene. Med forskjellig sammensetning av de tre ordene ville man funnet 42 unike navn 3. desember 2010. Ved tilsvarende søk 28. april 2011, da alle dokumentene i Global Shield ble samlet til en sak, ville man ha funnet 62 unike navn. Et søk 22. juli 2011 ville ha gitt 76 unike navn.

Søk i PSTs registre

Ved søk i PSTs etterretningsregister ville man funnet at kun én av de 41 personene på listen var registrert. Vedkommende var registrert fordi det i forbindelse med en personkontroll ble avdekket at han var registrert i politiets straffesakssystem, STRASAK. Søkeresultatet ville ha vært det samme uavhengig av søketidspunkt. Personen var ikke Anders Behring Breivik.

Søk i politiets registre

Søk i politiets registre gjøres ved at man søker i Indicia, som gir et samlet søk i alle politiets relevante registre. De mest relevante i denne sammenheng er straffesaksregistrene STRASAK og SSP, etterretningsregisteret i Indicia, politidistriktenes operasjonslogger og våpenregisteret.

Søk 3. desember 2010 ville ha gitt følgende resultat:

- A. Mann, 21 år: Sak avgjort i konfliktråd vedrørende avlytting av dataanlegg. Våpenkort for 2 hagler og 2 rifler.
- B. Mann, 32 år: Tiltalt for heleri i 2010. Våpenkort for 2 pistoler, 1 hagle, 3 rifler.
- C. Mann, 32 år: Politiet tilkalt til bopel i 2009 pga. høy musikk.
- D. Mann, 15 år: Siktet etter brann- og eksplosjonsvernloven i 2010 fordi han ble innbrakt da han detonerte en mindre sprengladning.
- E. Mann, 51 år: Dømt til 24 dager ubetinget fengsel for vold mot ambulansesjåfør i 2006.
- F. Mann, 16 år: Flere forhold knyttet til skadeverk, narkotika og trafikk.
- G. Mann, 40 år: Dømt til betinget fengsel for tyveri, promilledom. Bøtelagt for skadeverk og samfunnstjeneste for smugling av khat. Våpenkort for 2 rifler og 2 hagler.

-
- H. Mann, 40 år: Bøtelagt for faunakriminalitet, flere henlagte liknende forhold. Våpenkort for i alt 15 våpen, pistoler, rifler og hagler.
 - I. Mann, 60 år: En henlagt dopingsak. Våpenkort for 13 våpen, revolver, pistoler, rifler og hagler.
 - J. Mann, 46 år: Promilledom.
 - K. Mann, 35 år: Bøtelagt for underslag i 1994. Våpenkort for 3 rifler.
 - L. Mann, 46 år: Dom for tyveri i 1982. Våpenkort for 2 pistoler.
 - M. Mann, 31 år: Bøtelagt for varesmugling, noen eldre trafikkforhold.
 - N. Mann, 56 år: 24 dager betinget fengsel i 1974 for trusler. Våpenkort for 1 rifle.
 - O. Mann, 62 år: Våpenkort for en rifle og en hagle.
 - P. Mann, 17 år: Skal i 2009 ha ringt Felleskjøpet og spurt om utstyr og stoffer til sprengstoffproduksjon.
 - Q. Mann, 39 år: Politimann. Våpenkort for en pistol.
 - R. Mann, 16 år: Våpenkort for 1 hagle og en rifle.
 - S. Mann, 51 år: Våpenkort for 3 rifler og 4 håndvåpen.
 - T. Mann, 31 år: Bøtelagt for tagging i 1996, dom for promillekjøring med moped i 1997, henlagt økonomisak. Våpenkort for 2 rifler.

Et søk 28. mars 2011 og 28. april 2011 ville medført følgende endringer i oversikten: Personen benevnt som T har nå i våpenkortet en rifle og en pistol.

- U. Kvinne, 37 år: Skal i følge Indicia ha importert stoffer som kan brukes til produksjon av eksplosiver fra et firma i Polen og ha solgt disse videre til mindreårige.
- V. Mann, 21 år: Siktet for overtredelse av våpenloven, men forholdet er henlagt.

Samlet betyr dette at av 41 personer på listen var 22 omtalt i politiets registre. Av disse var én person kjent fordi han hadde spilt høy musikk, 13 fordi de eier våpen og én for å ha kjørt med promille. 13 av personene er dømt, bøtelagt eller er mistenkt for straffbare forhold hvor sakene ikke er endelig avgjort.

Av de 22 som er omtalt i politiets registre, skiller person D, P og U seg ut. Det foreligger opplysninger i registrene som knytter disse tre til eksplosiver.

13 av de 41 listeførte personene har lovlig tilgang til våpen. Av disse skiller person H, I og S seg ut fordi de eier mange våpen. Ut fra en antakelse om hvem som kan representere en potensiell trussel, skiller også person E seg ut. Vedkommende er tidligere dømt for vold mot offentlig tjenestemann. I tillegg vil personene G og N kunne være relevante å se nærmere på. Person G er involvert i mange former for kriminalitet og har det lengste kriminelle rullebladet, mens person N har en betinget dom for trusler.

Anders Behring Breivik er person T og ikke blant dem som skiller seg ut.

Søk i andre registre – finansielle undersøkelser

Utover søk i egne registre samt i politiets registre, har PST mulighet til å gjøre ytterligere undersøkelser i valutaregisteret og hos ØKOKRIM. Ved søk på de 41 listeførte personene i valutaregisteret ville man per 28. desember 2011 fått treff på omtrent 3000 transaksjoner, med et snitt på drøyt 70 transaksjoner per person. Det er registrert 100 transaksjoner på Anders

Behring Breivik. Med utgangspunkt i det PST kjente til før 22. juli, og etter en sammenlikning med søkeresultatene for de andre personene, utmerker ikke Anders Behring Breivik seg.

Søk hos ØKOKRIM viser at kun én person på listen var omhandlet i deres register før 22. juli. Dette var ikke Anders Behring Breivik, men personen benevnt som E i sammenstillingen under 5.5. Informasjonen i registeret viser at person E i 2009 betalte 113,40 Euro til et firma i Luxemburg for forskjellige artikler, herunder ammoniumnitrat som kan brukes til produksjon av eksplosiver. Han forsøkte også å kjøpe det som betegnes som nazibilder, men denne transaksjonen ble nektet.

Samlet ville disse undersøkelsene og de øvrige søk beskrevet foran ikke medført økt oppmerksomhet mot Anders Behring Breivik.

Søk på Internett

Med forbehold om at det er vanskelig å rekonstruere et søkeresultat på Internett på Anders Behring Breivik og de 40 øvrige personene på TAD-listen forut for 22. juli, tyder evalueringsarbeidet på at et slikt søk 3. desember 2010 ikke ville ha medført ytterligere oppfølging av Anders Behring Breivik eller noen av de andre personene på listen.

Det vises også til andre miljøer som har uttalt seg om Anders Behring Breiviks Internettaktiviteter, og som mener at hans virksomhet ikke skiller seg negativt ut fra andre som har vært aktive på de samme nettstedene. Det som skiller Anders Behring Breivik fra de fleste av de 40 andre personene, er at han er aktiv på politiske nettsteder.

TADs tips ville trolig ledet til et begrenset og overfladisk søk. Det er lite trolig at det hadde vært vurdert som nødvendig å gjennomføre mer ressurskrevende og omfattende søk.

5.6 ANDRE SIKKERHETS- OG POLITITJENESTERS BEFATNING MED GLOBAL SHIELD

PST har forespurt de sikkerhetstjenester det er naturligst for PST å sammenligne seg med, om og i hvilken grad de har kjent til eller har deltatt aktivt i prosjekt Global Shield. Én tjeneste har svart at de kjenner til Global Shield, men at de ikke har deltatt i prosjektet. Ingen av de øvrige forespurte tjenestene har deltatt i eller har hatt kjennskap til prosjektet.

Global Shield har heller ikke vært nevnt i noen av samarbeidsforaene PST deltar i, verken etterretningssamarbeid innenfor Club of Bern, NATO, Counter Terrorist Group (CTG), eller innenfor politisamarbeidet i Europol og i Police Working Group on Terrorism (PWGT).

5.7 PSTs OPPFØLGING ETTER 22. JULI 2011

Etter 22. juli har det som en del av etterforskningen fremkommet flere opplysninger om import av kjemikalier. PST har systematisert disse opplysningene, som i det vesentlige dreier seg om firmaer Anders Behring Breivik har vært i kontakt med. Resultatet av dette arbeidet var at PST besluttet å kontakte 139 personer. 29 av disse personene var fra listen PST mottok fra TAD 3. desember 2010.

Etter et innledende arbeid ble det knyttet bekymring til 12 personer. Av disse ble det rettet særskilt oppmerksomhet mot to personer, på grunnlag av mistanke om kjøp av kjemikalier som kan brukes til produksjon av eksplosiver. Begge var på den opprinnelige TAD-listen. En av disse ble pågrepet og varetektsfengslet.

I tillegg var det fem personer som hadde handlet kjemikalier motivert av en interesse for pyroteknikk. Én person hadde importert kjemikalier i forbindelse med narkotikaproduksjon, og en annen hadde importert store mengder kjemikalier i forbindelse med forretningsdrift. To personer var psykisk ustabile, hvorav den ene er innlagt på psykiatrisk sykehus. For en annen person var bildet mer sammensatt, ettersom vedkommende hadde interesse for pyroteknikk og mulige høyreekstreme synspunkter.

6 VURDERINGER – PST FØR 22. JULI

Hovedspørsmålet i denne delen av evalueringen er hvorvidt PST hadde mulighet til å identifisere Anders Behring Breivik og forhindre hans planer før han iverksatte aksjonene 22. juli i fjor. I evalueringsarbeidet har dette spørsmålet vært vurdert ut fra to hovedvinklinger: For det første er det tatt utgangspunkt i det faktum at Anders Behring Breiviks navn i desember 2010 ble meddelt PST på en liste fra TAD. For det andre er spørsmålet vurdert ut fra en gjennomgang av mer generelle forhold ved tjenestens oppgaveløsning.

6.1 KUNNE PST AVDEKKET ANDERS BEHRING BREIVIK MED UTGANGSPUNKT I TADS RAPPORTERING?

Utgangspunktet for PSTs saksbehandling i desember 2010 var at det ikke forelå retningslinjer for hvordan informasjon relatert til Global Shield skulle behandles. Det var fattet en beslutning om hvem som skulle være PSTs kontaktpunkt for TAD, men ikke hvordan saksbehandlingen av opplysningene fra Global Shield skulle gjøres eller hvem som skulle foreta den. Det var heller ikke gitt noen føringer for hvorvidt informasjonen skulle behandles som et eget prosjekt eller som del av en analyseprosess. Derfor er det innledningsvis naturlig å foreta en vurdering hvor denne faktiske situasjonen legges til grunn.

Det fremstår som naturlig at opplysningene fra TAD 3. desember 2010 ble vurdert og behandlet likt med øvrige opplysninger som ble sendt til PST på dette tidspunktet. Et første ledd i saksbehandlingsskjeden er rutinemessig søk i PSTs etterretningsregister. Dernest vil saksbehandler vurdere ytterligere søk i politiets registre. I forbindelse med et prosjekt som Global Shield er det naturlig å gjennomføre slike søk for de personer som innrapporteres som direkte følge av prosjektet. I dette konkrete tilfellet omfattet det den ene personen som ble omtalt i e-posten fra TAD, som hadde importert et stoff som inngår i Global Shield-samarbeidet.

Innenfor gjeldende rammer for saksbehandling er det ikke like selvsagt at de øvrige 41 personene som var nevnt i vedlegget fra TAD, der også Anders Behring Breiviks navn inngikk, skulle vært behandlet på samme måte. Det skyldes først og fremst at det i vedlegget ikke beskrives noe annet enn en valutatransaksjon til et polsk firma som lovlig selger varer til Norge. Det forelå på dette tidspunktet ingen opplysninger som tydet på at varene som ble importert, var omfattet av Global Shield-prosjektet, eller at listen kunne knyttes til personer i miljøer som representerte en terrortrussel.

Dersom navnene på listen likevel hadde blitt sjekket mot PSTs etterretningsregister, politiets registre og søkt opp på Internett, ser vi ut fra resultatene beskrevet i pkt. 5.5 at dette ikke hadde bidratt til å avdekke forhold som hadde utløst videre undersøkelser.

3. desember 2011 var det etter vår vurdering ikke grunnlag for en fullverdig registrering av Anders Behring Breivik og de øvrige 40 personene som stod på TADs liste. Det forelå ingen arbeidshypotese å relatere registreringen til, og en registrering ville ikke i seg selv ha oppfylt kravene til relevans og formål.

En registrering ut fra 4-månedersregelen fremstår som en mulighet for saksbehandlerne. Ettersom det etter 3. desember 2010 ikke fremkom nye opplysninger om Anders Behring Breivik, ville denne registreringen ha blitt slettet i begynnelsen av april 2011. En registrering på 4-månedersregelen ville derfor ikke ha hatt noen praktisk betydning for PSTs evne til eventuelt å avdekke hans virksomhet, for eksempel på gården på Åsta. Et søk på Anders Behring Breivik i perioden april-juli 2011 ville da ikke gitt informasjon om at han tidligere hadde vært registrert.

Ut fra det evalueringsarbeidet har kunnet avdekke, synes det ikke realistisk å mene at PST gjennom saksbehandling av opplysningene fra TAD ville ha avslørt Anders Behring Breivik før 22. juli 2011.

6.2 ALTERNATIVE SCENARIOER FOR BEHANDLING AV OPPLYSNINGER FRA GLOBAL SHIELD

Vurderingen i pkt. 6.1 er basert på de rammebetingelser som lå til grunn for saksbehandlingen høsten 2010. Som en del av evalueringsprosessen er det relevant også å se på ulike alternative scenarier for PSTs saksbehandling. I det følgende avsnittet vil det derfor skisseres en tenkt saksbehandlingsprosess som tar som forutsetning at PST er aktiv deltaker i prosjekt Global Shield og har satt av saksbehandlings- og analysekapasitet til aktivt å jobbe med informasjonen som tilflyter PST. Hovedspørsmålet er hvorvidt tjenesten gjennom dette ville avslørt Anders Behring Breiviks planer og virksomhet før terrorhandlingene.

6.2.1 Søk i registre

En saksbehandling ville også i dette scenarioet ha startet med søk i tilgjengelige registre. I tillegg til søk på enkeltpersoner ville det under dette scenarioet vært naturlig å gjøre en analysemessig sammenstilling av opplysninger og funn, som skissert i pkt. 5.5. En slik analyse ville ha avdekket at tre av de som sto på TAD-listen fra 3. desember 2010 tidligere hadde vist interesse for bruk av kjemikalier til eksplosiver. En tredjedel av de omtalte hadde straffereaksjoner mot seg, og en tredjedel eide lovlige våpen.

Dette gir et samlet bilde som kan sies å avvike så mye fra et normalutvalg at det kunne vært grunn til å se videre på personene på listen. Personene på listen har en sammenfallende interesse for våpen. Flere er dømt for ulovlige handlinger og har ellers vært involvert i aktiviteter som er i gråsonen mellom lovlig og ulovlig virksomhet. Det antas at en nærliggende konklusjon for PST ville ha vært at de listeførte er deler av et miljø med interesse for pyroteknikk. Dette er et miljø PST har kjent til eksistensen av, men som det så langt ikke har vært grunn til å rette ytterligere oppmerksomhet mot.

Neste skritt ville vært en vurdering av personenes tilknytning til et av PSTs ansvarsområder. En gjennomgang av listen viser at kun én enkeltstående opplysning kunne pekt i retning av PSTs primære interesseområder. Dette er en opplysning om at en person på listen tidligere hadde forsøkt å kjøpe nazibilder. Det er lite trolig at dette alene utgjør et tilstrekkelig grunnlag for bekymring om at de listeførte personene tilhørte miljøer knyttet til politisk motivert vold

eller terrorisme. En eventuell videre oppfølging fra PSTs side ville imidlertid vært rettet mot denne ene personen.

Primo desember 2010 forelå det ingen opplysninger som skilte Anders Behring Breivik fra de øvrige på listen. Dersom PST hadde valgt å undersøke alle personene på listen nærmere, ville man avdekket at Breivik drev firmaet Breivik Geofarm. Ved et eventuelt søk i valutaregisteret ville PST etter 22. desember 2010 ha sett at firmaet overførte over 15 000 kroner til et firma i Polen. Det ville ikke fremgå hva kjøpet bestod i. Å avdekke hva som faktisk ble kjøpt, kunne bare skjedd via en forespørsel til polske myndigheter, som måtte gjort egne undersøkelser hos det polske firmaet. Etter det PST kjenner til gjaldt denne transaksjonen innkjøp av aluminiumspulver, som i mars 2011 ble importert via en speditør i Sverige. Anders Behring Breivik hentet materialet i Sverige for å unngå toll. Som følge av dette finnes det ikke opplysninger om denne importen i tollregisteret.

Selv om PST hadde vært en aktiv deltaker i Global Shield og hadde avsatt saksbehandlings- og analyseressurser, er det ikke rimelig å anta at tjenesten ville ha foretatt så omfattende undersøkelser som vi her har gått gjennom. Ingen av opplysningene som hadde fremkommet på daværende tidspunkt, ville ha legitimert en slik ressursbruk, som ville ha omfattet tilsvarende grundige undersøkelser av alle de andre 40 personene som var omtalt på TAD-listen. Undersøkelser av denne art ville kun ha blitt foretatt for personer som var direkte innrapportert i Global Shield, eller som på annen måte utpekte seg spesielt. I dette tilfellet var det under 10 personer. Ingen av dem var Anders Behring Breivik (se også pkt. 5.5).

Det er også grunn til å stille spørsmål ved hvor store ressurser PST skal bruke på å undersøke personer som det i utgangspunktet ikke hefter mistanke ved. Dette blir også en vurdering av hvor langt en sikkerhetstjeneste skal gå i å gjennomføre relativt inngripende undersøkelser rettet mot personer som det i utgangspunktet ikke er knyttet noen bekymring til.

6.2.2 Vurdering av registrering av Anders Behring Breivik i PSTs etterretningsregister

Det kan anføres at det under andre forutsetninger er mulig å håndtere informasjonen fra TAD på en mer offensiv måte. Det er blant annet mulig å se for seg en situasjon der PST hadde etablert et prosjekt med oppmerksomheten rettet mot anskaffelser av kapasitet og mulig produksjon av eksplosiver. Innenfor rammen av et slikt prosjekt ville det ha vært mulig å utarbeide arbeidshypoteser som hadde tilfredsstillt registreringsrundskrivets krav til formål og relevans. På et slikt grunnlag er det mulig å se for seg at PST kunne registrert både Anders Behring Breivik og de øvrige 40 personene på TAD-listen i PSTs etterretningsregister.

6.2.3 PSTs forebyggende arbeid

I tillegg til søk i ulike registre vil PST som et forebyggende tiltak kunne ta kontakt med enkeltpersoner. Det er lite sannsynlig at PST hadde tatt kontakt med personer utelukkende basert på opplysninger om kjøp av uspesifiserte varer i Polen for et beløp på 122 kroner.

Det er imidlertid mulig å anta hypotetisk at PST i desember 2010 hadde besluttet å kontakte alle de omtalte på listen, fordi de muligens importerte kjemikalier som kunne brukes til

fremstilling av eksplosiver. Ettersom det på daværende tidspunkt ikke var grunnlag for bruk av tvangsmidler mot noen av de 41 personene, ville et slikt møte ha vært basert på frivillighet. Ransaking ville for eksempel ha vært utelukket. Anders Behring Breivik var på dette tidspunktet i en tidlig fase i forberedelsene. Han bodde hos sin mor i Oslo, og det var fortsatt flere måneder til han etablerte seg på gården på Åsta og startet selve bombeproduksjonen.

Slik det fremstår gjennom evalueringsarbeidet, var Anders Behring Breivik i tiden før aksjonene bekymret for at gjennomføringen av aksjonen skulle forhindres. I følge hans dokument 2083 hadde han også planlagt for at han kunne bli utsatt for oppmerksomhet fra politiet. Det er dessuten svært vanskelig å vurdere hvilken betydning en eventuell psykisk sykdom ville hatt for Breiviks opptreden under en samtale med PST. Basert på det som er kjent fra etterforskningen av Breivik, synes det som hans opptreden ved en eventuell kontakt rundt årsskiftet 2010/2011 ikke ville ha vært påfallende eller ført til ytterligere oppfølging. Det er lite trolig at en samtale med Breivik på dette tidspunktet hadde ført til ytterligere forebyggende virksomhet eller skjult etterforskning fra PSTs side.

Muligheten for å avdekke Anders Behring Breiviks virksomhet gjennom kontaktering ville trolig ha økt dersom dette hadde skjedd etter at han flyttet til Åsta. Breivik var da i en fase der han fremstilte eksplosivene, og det knyttet seg flere påfallende forhold til han og hans aktiviteter på gården. En forutsetning for at dette kunne ha skjedd, er drøftet under pkt. 6.2.4. En annen mulighet er at PST på dette tidspunktet kunne ha mottatt et vesentlig tips eller bekymringsmelding om Breivik og hans virksomhet på gården.

Erfaringene i tiden etter 22. juli har vist at forebyggende kontaktvirksomhet ville ha forutsatt betydelige ressurser. Reelt sett ville en kontaktering i mai, utløst av innkjøp fra Polen, ikke ha vært begrenset til de 41 som stod på TADs liste fra 3. desember 2010. Som omtalt i pkt. 5.5 vet vi at 76 personer hadde sendt penger til dette ene polske firmaet per 22. juli 2011. I tillegg viser erfaringene fra arbeidet etter 22. juli-aksjonen at PST ved å jobbe aktivt med opplysningene ville ha avdekket flere tilsvarende firmaer som drev eksport til Norge. PST ville trolig også ha rettet oppmerksomhet mot andre komponenter enn importerte kjemikalier. Det vises i denne sammenheng til pkt. 5.7, som angir at det ble tatt kontakt med 139 personer etter 22. juli.

6.2.4. PSTs håndtering av kapasitetsbygging

I den grad PST har prioritert kapasitetsbygging har dette vært et arbeid som har vært relatert til etablerte saker mot personer eller grupper. PST har i liten grad sett på kapasitet som inngang for å avdekke eller identifisere personer eller grupper som kan være en sikkerhetsrisiko. PST har heller ikke arbeidet med enkeltforhold knyttet til kapasitetsutvikling, som for eksempel omsetning av kunstgjødsel. Dersom PST hadde prioritert kapasitetsutvikling, er det likevel ikke nærliggende at PST skulle føre register over alle personer som gjør innkjøp av en lovlig vare med et slikt omsetningsvolum som kunstgjødsel har.

PST har så langt prioritert å se på intensjon. Skal tjenesten i større grad prioritere kapasitetsutvikling, vil det medføre at tjenesten nødvendigvis vil ha behov for å behandle opplysninger om et betydelig antall personer, over et lengre tidsrom. Dette vil være personer som for en stor del har kjøpt lovlige varer. En slik tilnærming utfordrer balansen mellom hensynet til kriminalitetsbekjempelse og hensynet til den enkeltes personvern. Det er heller ikke gitt at innsamling og behandling av slike store mengder data vil være en effektiv arbeidsmåte.

Det er imidlertid ikke utenkelig at PST kunne ha utviklet et prosjekt rundt kapasitetsbygging på linje med eksportkontrollprosjektet "PREVENT", som innebærer at PST kontakter bedrifter som eksporterer varer og tjenester som omfattes av eksportkontrollloven. Basert på erfaringene fra "PREVENT" kunne PST, innenfor rammen av et tilsvarende prosjekt, ha kontaktet de som selger kunstgjødsel og bedt om innrapportering av forhold eller kunder som de av en eller annen grunn reagerer på.

I et slikt scenario er det ikke usannsynlig at Anders Behring Breiviks kjøp av kunstgjødsel i mai 2011 kunne ha utløst en innrapportering til PSTs enhet i det aktuelle politidistriktet. PST-enheten ville da ha gjort videre undersøkelser rundt tipset, som eventuelt kunne medført et besøk på gården. En videre eventualitet er da at virksomheten på gården hadde blitt avdekket.

I evalueringsprosessen er det ikke gått inn i hva etterforskningen har avdekket av omstendigheter rundt Anders Behring Breiviks kunstgjødselskjøp. Dermed sier evalueringsarbeidet ikke noe om det på noe tidspunkt har vært grunnlag for at noen burde eller skulle ha kontaktet politiet. Det evalueringsarbeidet viser, er at PST på et langt tidligere tidspunkt kunne ha initiert en arbeidsform for å motivere til slik varsling og dermed bidra til å redusere risikoen for at eventuelle trusselaktører, som Anders Behring Breivik, kan operere uten fare for å bli avdekket. Hvorvidt en slik tilnærming også ville ha medført innrapportering av irrelevante tips og påfølgende ressursbruk, vites ikke.

Det påpekes også at dette scenarioet er basert på erfaringene fra aksjonene 22. juli og bruk av kunstgjødsel til å fremstille eksplosiver. Det er svært mange forskjellige kilder til kapasitet. Uten inngående kunnskap om de enkelte trusselaktørene, finnes det ikke noe godt grunnlag for å vurdere hvilken kapasitet som til enhver tid er mest relevant.

6.2.5. Ansvar og rollefordeling i PST

Oppfølging av Global Shield ble ikke prioritert av PST. I PST tok operativ avdeling stilling til hvem som skulle være kontaktpunkt for TAD. Det ble imidlertid ikke tatt stilling til om PST skulle engasjere seg i prosjektet eller hvem som skulle saksbehandle informasjonen PST mottok.

Global Shield falt dermed utenfor det klart definerte arbeidsområdet til seksjonene kontraterror, ikke-spredning og kontraekstremisme. Ingen av seksjonene ønsket å ta ansvar for behandlingen av dokumentene. Som følge av dette ble saksbehandlingen preget av lang behandlingstid og skyving av saksansvar. Ettersom verken prosjektet i seg selv eller

opplysningene som fremkom pekte seg ut som særlig interessante, ble de ikke fulgt opp gjennom systemet.

PST ser at det er uheldig at det kun var kontaktpunktet for mottak av opplysninger fra Global Shield som ble besluttet, og at det ikke ble presisert hvilken seksjon som skulle saksbehandle opplysningene. Samtidig er det vanskelig å se hvordan prosjektet kunne vært gitt høyere prioritet, gitt de rådende prioriteringer i tjenesten. Global Shield er ikke omhandlet i noe internasjonalt politiforum eller sikkerhetsforum hvor PST deltar. Ingen sikkerhetstjenester som det er nærliggende for PST å sammenligne seg med, deltok i prosjektet.

6.2.6. PSTs arbeid med forhold på Internett

Å kartlegge de Internettforaene som Anders Behring Breivik gjennom årene har bidratt på, har ikke falt inn under PSTs prioriterte områder. PSTs Internettaktivitet har hovedsakelig bestått i å følge med på utvalgte personer og organisasjoner det er knyttet en bekymring til, og der bekymringen faller innenfor en av tjenestens lovpålagte oppgaver.

Ut fra det vi gjennom evalueringsarbeidet har sett av vurderinger, fremstår Anders Behring Breiviks aktivitet på Internett slik at den ikke stikker seg ut i forhold til andre aktører på disse sidene. Det finnes et stort antall aktører som gir uttrykk for mer provoserende og mer ekstreme synspunkter enn det Breivik gjorde. Denne vurderingen underbygges av de uttalelser som har vært gjengitt fra ulike forskningsmiljøer om dette. I tillegg har Anders Behring Breivik i planleggingsfasen gjennomgående vært svært sikkerhetsbevisst og nøye med å ikke skrive noe som kan tiltrekke seg negativ oppmerksomhet.

I juni 2010 etablerte PST en seksjon for åpen informasjonsinnhenting. Seksjonens innhenting har så langt vært rettet mot aktører som det fra før er knyttet bekymring til. Seksjonen arbeider i stor grad ut fra informasjonsbehov knyttet til eksisterende saker. Gitt denne prioriteringen hadde seksjonen begrensede muligheter til å fange opp en aktør som var ukjent for PST. I tillegg har seksjonen vært i en oppbyggingsfase, med begrensede ressurser til å følge med på Internett utover PSTs mest prioriterte områder.

Selv om PST i større grad hadde prioritert høyreekstrem eller islamfiendtlig Internettaktivitet, ville dette ikke ha vært tilstrekkelig til at oppmerksomheten hadde blitt rettet mot Anders Behring Breivik. Det er derfor vanskelig å se for seg at økt Internettovervåking hadde medført tiltak som kunne ha avdekket Breiviks virksomhet og gjennom dette forhindret terroraksjonene 22. juli. Fravær av klare trusler eller oppfordring til vold i uttalelsene vil generelt innebære at de omfattes av PST-instruksens § 15, som setter forbud mot alene å behandle politiske og religiøse ytringer.

6.3 OPPSUMMERING GLOBAL SHIELD

I denne vurderingen er det først tatt utgangspunkt i en gjennomgang av saksbehandlingen, gitt de rammebetingelser som var til stede for saksbehandlingen i desember 2010. Deretter er ulike sider ved saksbehandlingen vurdert nærmere, gitt en forutsetning om at PST var aktivt

medlem i Global Shield og hadde satt av tilstrekkelige ressurser til saksbehandling og analyse av temaet. Det er også sett på mulige følger dersom PST hadde mottatt avgjørende opplysninger om Anders Behring Breivik uavhengig av prosjekt Global Shield.

På bakgrunn av gjennomgangen så langt, kan vurderingene oppsummeres på følgende måte:

- Det foreligger ingen holdepunkter for at PST, på grunnlag av prosjekt Global Shield og listen PST mottok fra TAD 3. desember 2010, gjennom ordinær saksbehandling kunne ha avdekket Anders Behring Breivik og dermed forhindret terroraksjonen 22. juli.
- Det foreligger heller ingen realistiske holdepunkter for at en vesentlig hevet prioritet av saksbehandlingen av Global Shield ville ha avdekket Anders Behring Breivik og dermed forhindret terroraksjonen 22. juli.
- I evalueringsprosessen er det diskutert inngående hvorvidt PST på grunnlag av egen virksomhet hadde mulighet til å avverge aksjonene. Innenfor rammen av et prosjekt for å avdekke kapasitetsbygging kunne PST ha fått et vesentlig varsel eller tips om mistenkelige forhold rundt Anders Behring Breiviks virksomhet på Åsta og derigjennom avdekket hans virksomhet.
- Denne løsningen forutsetter imidlertid både en helt annen ressurstilgang og andre prioriteringer enn hva tilfellet var våren 2011. I tillegg er det grunn til å peke på at rekken av omstendigheter som skulle falt på plass for at hans forberedelseshandlinger skulle ha blitt avdekket og aksjonene forhindret, er så omfattende at muligheten er å anse som urealistisk.

Det er også grunn til å påpeke at dersom PST hadde mottatt vesentlige tips om Anders Behring Breiviks virksomhet, kunne dette også utløst undersøkelser som etter hvert kunne avdekket hans virksomhet. Det har ikke fremkommet opplysninger om at PST eller noen andre myndighetsorganer har mottatt slike tips.

6.4 ANDRE FORHOLD VED PSTS OPPGAVELØSNING

På et overordnet nivå kan PSTs arbeidsprosesser beskrives i form av en pyramide. I bunnen av pyramiden er tjenestens arbeidsregistreringer. Deretter kommer tjenestens forebyggende saker, først de uten tvangsmidler og så de med tvangsmidler. På neste nivå kommer skjult



avvergende etterforskning og deretter skjult etterforskning. Øverst i pyramiden står PSTs arbeid med åpne etterforskningssaker. Grunntanken bak denne modellen er at virksomheten på hvert nivå i pyramiden skal informere og styrke virksomheten på nivået over.

Hoveddelen av ressursene i PSTs operative avdeling og ved etterforskningsavdelingen

er forbeholdt tjenestens tvangsmiddelsaker². Dette innebærer at det blir begrenset tid og ressurser igjen til aktivt å jobbe med blant annet arbeidsregistreringer. Evalueringen har blant annet vist at tjenesten har kapasitetsutfordringer med å behandle og vurdere den store mengden av informasjon som den mottar hver dag, og med å gjøre fullstendige registreringer og analyser av personer og hendelser utenfor de pågående sakene.

Dette kan ses i tjenestens behandling av opplysninger fra Global Shield. Oppfølgingen av opplysningene fra TAD gjøres først og fremst med utgangspunkt i hvorvidt de omtalte personene kan knyttes til straffbar eller potensielt straffbar virksomhet innenfor PSTs ansvarsområde. Så lenge det ikke oppfattes å være grunnlag for dette, gis opplysningene ingen ytterligere oppfølging som kan føre til registreringer. Opplysningene gjøres for eksempel ikke til gjenstand for systematisk etterretningsproduksjon rettet mot et potensielt miljø eller mulige trusselaktører med interesse for og kompetanse på eksplosiver, ingredienser i eksplosiver og potensiell kapasitetsbygging.

PST må i dag prioritere å jobbe saksorientert og innenfor et smalt spekter av arbeidspyramiden fordi det er her de konkrete truslene er identifisert. Med en slik innretning på tjenestens virksomhet ligger det en utfordring i å skape tilstrekkelig tilslutning til etterretningsbasert arbeid utenfor pågående saker. Dette gjør tjenestens arbeid med å analysere utviklingstrekk og trusselrelevante temaer som radikaliserings, reisevirksomhet, propagandautvikling eller kapasitetsbygging mindre omfattende og mindre strukturert enn hva trusselbildet i dag tilsier.

Disse utfordringene blir spesielt synlige i håndteringen av trusler fra soloterrorister. En gjennomgang av saker der personer har gjennomført terroraksjoner alene viser at i flere tilfeller har disse personene hatt en historisk forbindelse til et ekstremt miljø. På bakgrunn av dette synes det blant annet viktig å øke oppmerksomheten om de personer som ekskluderes fra ekstreme miljøer. Dette fordrer imidlertid større grad av etterretningsbasert arbeid utenfor pågående saker.

Det er regelmessig dialog mellom PST og Justisdepartementet angående styringen av tjenesten. Det er spesielt tre forhold ved denne dialogen som synes relevant å fremheve i denne sammenheng:

For det første har det gjennomgående vært enighet mellom departementet og PST om at trusselen fra ekstreme islamister skal gis høyeste prioritet. Dette har vært en klar konsekvens av PSTs mange forebyggende saker og flere etterforskningsaker.

For det andre har PST ved flere anledninger de senere årene meddelt departementet at tjenesten har en anstrengt budsjettssituasjon. Denne situasjonen har medført hyppige og svært vanskelige prioriteringer, også innenfor det høyest prioriterte området, som er kontraterror. Fra 2008 ble ressursene på fagfeltet nasjonal ekstremisme derfor gradvis omprioritert, og i

² Tvangsmidler er særlig inngripende metoder for informasjonsinnhenting som PST kan benytte overfor enkeltpersoner i forbindelse med forebygging og etterforskning av alvorlig kriminalitet.

2011 meddelte PST departementet at det kun vil opprettholdes en minsteressurs på nasjonal ekstremisme ved DSE.

For det tredje har det i dialogen med departementet vært lagt størst vekt på å orientere om utviklingen i tjenestens pågående saker, og det har vært et fravær av dialog om strategiske utviklingstrekk og forhold som av ulike grunner har falt utenfor de prioriterte sakene.

6.5 VIDERE OPPFØLGING

PST skal forhindre at det skjer terroraksjoner i Norge. Når det tragiske inntreffer, er det viktig å kunne dra lærdom av det, slik at vi blir bedre i stand til å forhindre nye terroraksjoner. I evalueringen har tjenesten avdekket forhold ved måten tjenesten jobber på som det er grunn til å se nærmere på.

PST har etter egen vurdering gjort flere riktige og viktige prioriteringer av forebyggende saker og etterforskningsaker i senere år. Samtidig ser vi at PST, både som følge av tjenestens ressursituasjon og måten arbeidsprosessene er organisert på, opererer med en betydelig grad av usikkerhet for å ikke fange opp nye trusler. Tjenesten jobber svært systematisk og grundig i pågående saker, men har ikke den samme systematikk og oppmerksomhet rettet mot forhold utenfor sakene.

Hvis ingenting endres, vil graden av usikkerhet øke som resultat av utviklingen i trusselbildet. Et gradvis mer komplekst, omskiftelig og alvorlig trusselbilde bør føre til en større diskusjon om hvorvidt usikkerheten er akseptabel.

7. PST 22. JULI OG PÅFØLGENDE DAGER

Formålet med evalueringen av hvordan terrorangrepet 22. juli 2011 ble håndtert i PST har vært å få kunnskap om hvor effektivt PST håndterte hendelsene innenfor ulike områder.

7.1 VARSLING, INNKALLING OG INFORMASJON

Situasjonssenteret ved DSE varslet PSTs øverste ledelse, operativ avdeling og deler av staben. De som kjente til sin rolle gjennom beredskapsplanverket tok kontakt eller møtte på jobb. De ulike stabselementene ivaretok varsling og innkalling av sine mannskaper etter behov.

Det ble ikke iverksatt noen sentral varsling av PSTs enheter i politidistriktene. Det var kontakt med de distrikter som var direkte berørt for å formidle mottatt informasjon. Det var også henvendelser vedrørende trusselvurderinger.

Livvaktseksjonen iverksatte innkalling av alle tilgjengelige mannskaper.

Staben besluttet å ikke innkalle alt tilgjengelig mannskap. Dette ble begrunnet i at det ikke var ønskelig å bruke opp alle personellressursene på et tidlig tidspunkt. Det ble vurdert som nødvendig å ha friske ressurser til disposisjon etter hvert som behovet meldte seg.

Enhet for internasjonale forbindelser sendte ut informasjon til samarbeidende utenlandske tjenester.

Mange ansatte ga uttrykk for at de savnet informasjon fra DSE om hendelsen og utviklingen.

7.2 BEREDSKAPSORGANISERING

Da det ble besluttet at PST skulle sette stab, etablerte staben seg i henhold til beredskapsplanverket.

Ledelsen ved DSE ble varslet om hendelsen i Regjeringskvartalet 22. juli ca. kl. 1530. Jourhavende opprettet et sakshåndteringselement ca. kl. 1545, som følge av behovet for å organisere mottak av spørsmål og oppgaver relatert til etterforsknings- og etterretningsoppgaver i en akuttsituasjon.

I møte med sjef PST ca. kl. 1700 ble det besluttet å sette stab. Det ble tidlig klart at PST skulle ha en bistandsfunksjon som etterretningsstøtte til OPD og utarbeide trusselvurderinger. Det ble også bestemt at kun OPD skulle gi informasjon til media i akuttfasen.

Det ble i henhold til planverket utplassert liaisoner fra PST i staben ved OPD. Det ble i tillegg utplassert liaisoner i OPDs etterforsknings-KO. Liaisonene rapporterte henholdsvis til staben og sakshåndteringselementet i PST. Bruk av to ulike kanaler for informasjon medførte til tider en manglende oversikt over hvor oppdrag var satt ut, ettersom noe ble håndtert av staben og noe av sakshåndteringselementet.

I oppstarten ble det ført flere logger. Ca. kl. 1730 ble det opprettet en egen felles logg. Etter hvert som loggene ble samlet, fikk loggførerne i staben en oversikt over all innkommet

informasjon. Informasjonsflyten mellom staben og situasjonscenteret fungerte godt. Etterretningstjenesten tilbød sin bistand og bistod analyseavdelingen med rådgiverstøtte under PSTs ledelse.

Det ble utarbeidet flere trusselvurderinger. Den første ble distribuert til politidistriktene 22. juli 2011 kl. 2130.

Etter beslutning fra sjef PST ble seksjon for livvaktjeneste benyttet til utvendig sikring av PST-bygget.

Kartleggingen av stabsarbeidet viser at det var utfordringer knyttet til oppgaveløsningen. Dette oppsummeres slik:

- Det var noe usikkerhet omkring hvilket stabsoppsett som var gjeldende.
- Flere oppfattet at det var noe manglende avløsningsrutiner for stabens medlemmer.
- Flere grupper var i aktivitet i tillegg til staben, noe som førte til flere kontaktpunkter både inn og ut fra PST. Det oppstod uklarhet om oppgaveutførelsen mellom staben og enkelte av de andre gruppene. Sakshåndteringselementet ble ikke forankret i stabens operative enhet da det ble opprettet, noe som skulle vise seg å medføre utfordringer i oppgaveløsningen.
- Det ble gitt oppgaver direkte fra strategisk til taktisk nivå. Dette medførte at den operative enheten i staben ikke fikk tatt del i enkelte beslutningsprosesser og relevant informasjonsutveksling.

Kartleggingen viser at det var noe uklarhet omkring på hvilket tidspunkt staben ble opphevet, og på hvilket tidspunkt linjeorganisasjonen overtok ansvaret for oppfølgingen av bistanden til OPD. Det ble diskutert hvordan oppfølgingen skulle ivaretas videre, enten innenfor linjen eller organisert som et eget prosjekt. Det ble besluttet at saken skulle ivaretas innenfor en forsterket linjeorganisasjon.

I akuttfasen ble den operative innsatsen ivaretatt av seksjon for kontratererror, fordi man antok at hendelsen var innenfor denne seksjonens fagområde. På lørdag 23. juli 2011 ble denne oppgaven overtatt av seksjon for kontraekstremisme, fordi hendelsene ble vurdert å høre inn under deres fagområde. Seksjonen ble noe styrket, men fikk etter hvert ressursmessige utfordringer. Det ble bestemt at seksjon for kontratererror skulle prioritere sine pågående saker, siden det øvrige trusselbildet ikke var endret som følge av hendelsene.

På tross av noen uklare ansvarsforhold ser det ut til at PST ivaretok oppgavene tjenesten hadde ansvar for i forbindelse med terrorangrepene 22. juli 2011. Oppgaver som ble løst, omfattet blant annet utarbeidelse av trusselvurderinger, livvaktsoppdrag, sikkerhetsrådgivning og informasjon til samarbeidende utenlandske tjenester. Det at gjerningsmannen ble pågrepet i løpet av kvelden og at etterforskningen ble lagt til OPD, gjorde imidlertid at PST ikke fikk større utfordringer i akuttfasen.

7.3 ORGANISERING AV ARBEIDET ETTER AVVIKLING AV STAB

Etter avvikling av stab ble sakshåndteringselementet opprettholdt. De viktigste oppgavene for oppfølging ble tilbakeført i linjen. Etterforsknings- og rettsavdelingen ledet arbeidet med å gjennomgå manifestet med tanke på bevissikring etter anmodning fra OPD.

Analyseavdelingen utarbeidet flere trusselvurderinger og analyser.

Oppfølging av tips og forespørsler i saken ble lagt til seksjon for kontraekstremisme. Seksjonen ble styrket med ekstra mannskaper fra andre seksjoner i operativ avdeling. PSTs liaison til OPD ble opprettholdt. Føringen fra ledelsen i PST var å følge opp anmodninger fra OPD, oversende innkomne tips og besvare forespørsler fra utenlandske tjenester.

Oppgavemengden økte i omfang og kompleksitet. Forespørsler fra utlandet krevde mer oppfølging og iverksettelse av egne undersøkelser. OPD sendte kontinuerlig anmodninger til PST for videre oppfølging. Behovet for en bedre styrt oppfølging av saken der også PSTs eget forebyggende perspektiv ble vektlagt, ble stadig mer tydelig.

Ressurssituasjonen ved seksjon for kontraekstremisme var ikke tilfredsstillende for å håndtere den økende arbeidsmengden. Det var også behov for å ha en bedre struktur på håndteringen av saken for å holde oversikt over hvilke arbeidsoppdrag som ble utført. Seksjon for kontraekstremisme manglet i tillegg kapasitet til å produsere egne bidrag til analyseavdelingen.

Primo august ble det besluttet å tilføre flere ressurser og legge en ny strategi for oppfølging av saken ved seksjon for kontraekstremisme. Mandat for denne reorganiseringen ble utarbeidet og iverksatt fra og med 22. august, med en egen saksleder.

Erfaringene ovenfor viser at det ble en utfordring å behandle en svært stor og stadig økende mengde henvendelser fra OPD og samarbeidende tjenester. Omfanget av oppfølging burde derfor vært grundig vurdert før saksoppfølgingen ble lagt til seksjon for kontraekstremisme. I og med at det var en mindre seksjon som fikk hovedansvaret for oppfølgingen, var det allerede 25. juli tegn som tydet på at seksjonen trengte tilførsel av ressurser for å kunne håndtere oppfølgingen tilfredsstillende. Dette medførte at informasjonsmengden i saken ble uoversiktlig og at det ble et etterslep på oppgaver.

7.4 LOKALE ENHETERS ROLLE OG OPPGAVER I EN BEREDSKAPSSITUASJON

DSE iverksatte ikke en generell varsling av PSTs enheter i politidistriktene iden innledende fasen, men det ble etablert kontakt med aktuelle enheter i løpet av kvelden. Enheten i Nordre Buskerud hadde kontakt med DSE ved flere anledninger i løpet av kvelden 22. juli for informasjonsutveksling.

Flere PST-enheter i politidistriktene brukte den opprettede loggen som hjelpemiddel for å oppdatere politiet lokalt. Loggene ble oppfattet som et viktig og godt hjelpemiddel de første timene, men det ble gitt uttrykk for at det var usikkerhet omkring hva som skulle føres hvor i de opprettede sakene.

Noen av PST-enhetene kontaktet DSE med spørsmål om det var aktuelt å iverksette tiltak, og om bistand var ønskelig. PST-enhetene ble bemannet etter anmodning fra lokal politimester eller på eget initiativ.

Råd om ulike beredskapstiltak ble etterspurt av flere sivile samarbeidspartnere. Trusselvurderingene fra DSE ble oppfattet som nyttige grunnlag for politidistriktenes operative vurderinger.

PST-enhetene etterlyste informasjon om PSTs mediestrategi.

7.5 LIVVAKTTJENESTEN

Da eksplosjonen skjedde i Regjeringskvartalet, var seksjon for livvaktjeneste bemannet på et minimum. Tre livvakter befant seg i regjeringens representasjonsanlegg (RRA) sammen med statsministeren.

Etter eksplosjonen i Regjeringskvartalet ble statsministeren evakuert til sikkert sted.

Livvaktene forsøkte, uten hell, å kontakte OPDs operasjonssentral og måtte benytte nødnettet for å orientere seg om situasjonen.

Livvaktene ble etter kort tid kontaktet av planstaben ved seksjon for livvaktjeneste, og det ble i tillegg iverksatt et forsterket vakthold rundt statsministeren. Seksjon for livvaktjeneste forsøkte i en tidlig fase å kontakte staben ved OPD, og det ble anmodet om utvendig sikring av statsministerboligen.

Det ble besluttet å iverksette livvaktjeneste for enkelte statsråder. Disse tiltakene ble løpende iverksatt utover kvelden 22. juli.

Sjef PST besluttet at samtlige livvakter skulle kalles inn, og etter kort tid hadde en stor del av seksjon for livvaktjeneste meldt seg til tjeneste.

Seksjon for livvaktjeneste iverksatte i tillegg utvendig sikring av PST-bygget.

Planverk og direktiv som omhandler utførelse av livvaktstiltak ble fulgt 22. juli. Den direkte kommunikasjonen med stab DSE og stab OPD kunne imidlertid vært bedre.

Erfaringen fra 22. juli viste at seksjon for livvaktjeneste har en sentral rolle i en krisesituasjon ved sikring av sentrale medlemmer av regjeringen.

7.6 MEDIEHÅNTERINGEN

Kommunikasjonsdirektøren befant seg ved DSE da hendelsen inntraff. To medarbeidere ble kalt inn fra ferie. Fra mandag 25. juli var hele informasjonssenheten til stede.

Fra og med 22. juli hadde PSTs informasjonsenhet følgende hovedoppgaver:

- mediekontakt
- rådgivning til sjef PST for håndtering av media
- oppdatering av intranett/intern informasjon
- utarbeidelse av pressemeldinger på Internett og sosiale medier

-
- rapportering til ledelsen og staben om den løpende pressedeckningen

Det ble fra og med første møte i strategisk stab løpende diskutert om eller når sjef PST skulle gi intervjuer. Det ble imidlertid besluttet å vente som følge av ønsket om å ha færrest mulig talerør ut til befolkningen, jf. erfaringene etter terroraksjonen i London i 2005 og ”Øvelse Oslo” i 2006. Mandag 25. juli ble det likevel besluttet at sjef PST skulle stille til intervjuer. Det er i etterkant fremmet kritikk i media om at sjef PST ikke kom med uttalelser raskt nok etter hendelsen.

Det ble utarbeidet talepunkter for sjef PSTs kommentarer til norsk og utenlandsk presse. Intervjuene ble i all hovedsak gjennomført i perioden mandag 25. juli til onsdag 27. juli.

Informasjonsenheten hadde problemer med å få kontakt med øvrige informasjonssjefer ved aktuelle etater i den første kritiske fasen. Dette skyldes blant annet at representanter fra informasjonsenheten i PST ikke fulgte med sjef PST til møter i ulike krisehåndteringsfora. I akuttfasen og dagene etter terrorangrepene var sjef PST i løpende ekstern møtevirksomhet.

Det finnes to interne rutiner vedrørende forholdet til media. I tillegg foreligger Kommunikasjonsplakaten og Statens kommunikasjonspolitikk fra 2009.

De to førstnevnte rutinene regulerer håndteringen av nasjonale og internasjonale medier, samt hvordan offentliggjøring av ny informasjon fra PST skal foregå. Ingen av rutinene omfatter krisekommunikasjon spesifikt. PSTs mediestrategi er imidlertid den samme i krise som ved daglig drift.

I Statens kommunikasjonspolitikk (2009) redegjøres det for krisekommunikasjon i kap. 3.8: *”Krisekommunikasjon handler om å gi innbyggere rask og konkret informasjon som gjør dem i stand til å håndtere en uønsket hendelse best mulig. Kommunikasjonen skal synliggjøre ansvarsforhold, myndighetskoordinering og opplyse hvor berørte kan få ytterligere informasjon og eventuelt hjelp og støtte. Ansvar for krisehåndteringen ligger hos den virksomheten som har ansvaret for fagområdet i en normalsituasjon. God krisekommunikasjon forutsetter jevnlig øvelser og evaluering i etterkant av reelle hendelser.”*

Sett på denne bakgrunn vurderes det slik at mediehandteringen i PST har fulgt de rammer og retningslinjer som per i dag foreligger. Vurderingene ble også basert på andres og egne tidligere erfaringer ved reelle kriser og øvelser. Når det gjelder foreliggende statlige retningslinjer, er det kun øvelsesaspektet som ikke er nødvendig ivaretatt. Dette kan i stor grad begrunnes med at informasjonsenheten i samarbeid med sjef PST har vært nødt til å prioritere krevende pågang fra media på tidspunkt da relevante øvelser har funnet sted.

7.7 OPPSUMMERING OG FORSLAG TIL TILTAK

På bakgrunn av forannevnte presiseringer oppsummeres følgende: De strategiske oppgavene ligger fast uavhengig av om det er en normalsituasjon eller en krisesituasjon. De strategiske oppgavene til PST er å forebygge og etterforske straffbare forhold, samt sikre fortsatt drift ved PST/DSE. På tross av noe uklare ansvarsforhold internt, er vår vurdering at PST ivaretok de oppgavene tjenesten hadde ansvar for i forbindelse med terrorangrepet 22. juli 2011.

PST beredskapsrolle forutsetter at det foreligger tilfredsstillende varslingsystemer, planverk, kompetanse og tilstrekkelige ressurser. Det foreslås at følgende tiltak blir gjennomført:

- jevnlig gjennomgang av planverk og revidering ved behov
- jevnlig trening av stabsmedlemmer og deres stedfortredere
- Forhåndsavklaring av samarbeidet mellom PST og OPD ved ekstraordinære hendelser gjennom planverket
- avklaring av ansvar for sikring av eget bygg

I forbindelse med revidering av beredskapsplanverket må følgende utarbeides:

- plan for informasjon til ansatte sentralt og lokalt

Følgende er også påkrevet:

- bruk av en felles kommunikasjonsplattform
- sikring av kunnskap om varslingsrutiner og informasjonsflyt

Før stab kan avvikles, må det være planlagt hvordan den videre oppfølgingen av saken skal håndteres. Dette er særlig påkrevet i en situasjon med ferieavvikling.

PSTs enheter i politidistriktene må kunne bidra med følgende oppgaver i en krisesituasjon:

- håndtering av lokale informasjonsbehov, videreformidle informasjon fra og til DSE
- innhenting av informasjon for DSE
- løsning av konkrete deloppgaver som en ressurs lokalt

Seksjon for livvaktjeneste må ha et fast kontaktpunkt i staben ved DSE. Representanten fra livvaktjenesten må i tillegg delta ved de løpende stabsmøtene for å koordinere operative livvaktstiltak med OPD.

Det må utarbeides en koordineringsplan med aktuelle myndigheter for mediehåndtering og gjennomføres øvelser.

Det anbefales at PST kontakter relevante samarbeidende tjenester for å få innsikt i deres erfaringer vedrørende kriseorganisering.