



Samfunnssikkerhet etter 22. juli

Taler

Alexandra Bech Gjørsv

Dato

29 oktober 2012

Sted

Oslo Militære Samfund

- 1 "Kan et åpent samfunn i det hele tatt beskyttes mot terrorisme uten å ta i bruk metoder som virker uakseptable for de fleste, og i så fall på hvilken måte? Og hva skal i så fall være Forsvarets oppgave i grensesnittet mot Politiet, i en rollefordeling som både har prinsipielle og ressursmessige sider. Lederen av
- 5 22.juli-kommisjonen, Alexandra Bech Gjørsv, gir sine og kommisjonens vurderinger i dette foredraget."

Mine damer og herrer

- 10 Tusen takk for invitasjonen til Oslo Militære Samfund - et sted jeg opplever som en god arena for å fordype seg i noen viktige sider ved læringen etter den store tragedien landet opplevde i fjor sommer. Inngressen til tross, vil jeg ikke i dag presentere helt nye, og egne tanker, men jeg tror det kan være fruktbart å dvel litt ved 22. juli-kommisjonens synspunkter både på den overordnede
- 15 organisering av samfunnssikkerhet og mer konkret ved forsvarrets rolle.

- Nesten 80 ulike instanser har nå avgitt høringsuttalelser om vår rapport. Jeg er glad for at hovedinntrykket er at langt de fleste, både blant de berørte etatene og blant de pårørende, sier at de kjenner seg igjen i våre beskrivelser og ser på
- 20 anbefalingene som gode utgangspunkt for forbedring.

- Naturlig nok er det også enkelte som ikke er enige med oss i ett og alt. Jeg går ikke inn i en polemikk med dem, men bruker likevel denne anledningen til å presisere noen av kommisjonens funn og synspunkter slik at noen få
- 25 misforståelser kan oppklares.

Så til dagens tema:

Noe av det første vi i kommisjonen måtte gjøre var å danne oss en felles

oppfatning av begrepet "samfunnssikkerhet", og av hvordan vi i Norge har organisert ansvar og myndighet for samfunnssikkerhet generelt, og sikkerhet mot terrorisme spesielt.

35 Det var nyttig for oss å tegne en helhetlig himling over ansvar og myndighet på terrorområdet. Og jeg tillater meg å tro at også denne kyndige forsamling vil kunne sette pris på en kort repetisjon av det grunnleggende, før jeg går inn på selve 22. juli:

40 Begrepet «samfunnssikkerhet» er ikke entydig, men jeg synes St.meld. nr. 17 (2001-) definerer begrepet godt: Der heter det at samfunnssikkerhet er:

«[...] den evne samfunnet [...] har til å opprettholde viktige samfunnsfunksjoner og ivareta borgernes liv, helse og grunnleggende behov
45 under ulike former for påkjenninger.»

Arbeidet med samfunnssikkerhet består både av forebyggende tiltak og tiltak for å respondere på kriser og uønskede hendelser. Dette må spenne over en lang rekke trusseltyper - fra krig og terrorisme til sykdommer, storulykker og
50 naturkatastrofer. I dette foredraget er det likevel naturlig å begrense meg til å snakke om terrorisme og tilgrensende former for kriminalitet.

På mange måter er den viktigste forebyggingsoppgaven å hindre at personer i det hele tatt blir radikalisert og henfaller til voldelig ekstremisme. Dette kaller vi
55 primærforebygging. I 22. juli-kommisjonens arbeid måtte vi la dette svært viktige temaet ligge - det lå i utkanten av vårt mandat, og i stor utstrekning utenfor vår fagkompetanse.

Kommisjonens oppmerksomhet måtte rettes mot de barrierer samfunnet har
60 stilt opp for å forhindre angrep fra dem som allerede er radikalisert. Her har vi sett på tre hovedvirkemidler:

Det første er grunnsikring. Siden 1998 har vi hatt en sikkerhetslov i Norge som blant annet krever at utvalgte objekter må beskyttes for å hindre skade for rikets
65 selvstendighet og sikkerhet og andre vitale, nasjonale sikkerhetsinteresser

Uavhengig av det konkrete trusselnivå pålegger sikkerhetsloven den som råder over så kalte «skjermingsverdige objekter», å beskytte dem med forebyggende

70 sikkerhetstiltak. Det er dette som kalles "grunnsikring".

«Skjermingsverdige objekter» er bygg og installasjoner som er av en slik karakter at de «må beskyttes mot sikkerhetstruende virksomhet av hensyn til rikets eller alliertes sikkerhet eller andre vitale nasjonale sikkerhetsinteresser».

75

Blant annet fordi sikkerhetstiltak ofte kan ha negative konsekvenser for åpenhet og funksjonalitet, eller medføre store kostnader, legger loven opp til en streng utvelgelse av slike skjermingsverdige objekter.

80 Forebyggende sikkerhetstiltak for objekter består blant annet i å etablere fysiske og tekniske barrierer for å hindre eller redusere mulighetene for angrep. Regjeringsskvartalet sto naturlig nok i fokus i kommisjonens diskusjoner om grunnsikring. Dette kommer jeg tilbake til.

85 Den andre viktige barrieren mot terror er samfunnets og myndighetenes evne til å avdekke forberedelser til en terroraksjon, og derigjennom hindre at en aksjon blir igangsatt. Hovedaktørene i dette anti-terrorarbeidet er som kjent Politiets sikkerhetstjeneste (PST) og E-tjenesten samt politiet.

90 Stortinget har gitt PST anledning til å bruke en rekke inngripende etterretnings og overvåkningsmetoder for å avdekke terrorplaner, og reaksjonsmidlene spenner over hele spekteret fra bekymringssamtaler til pågripelser og utvisning når vilkårene for dette er oppfylt. Dette har vi sett flere eksempler på i Norge det siste året.

95

Terrorisme er i stor utstrekning et fenomen som overskrider landegrenser. E-tjenesten er som kjent Norges sivile og militære utenlandsetterretningstjeneste. E-tjenestens hovedansvar er å bidra til å kartlegge og motvirke «ytre» trusler mot rikets selvstendighet og sikkerhet, og mot andre viktige nasjonale interesser.

100 De siste årene har det vært prioritert å skape tettere samarbeidsforhold disse tjenestene imellom.

Et siste barriere er kontroll med våpen og eksplosiver. Jeg tror ikke dette trenger ytterligere forklaring her, men kommer tilbake til våre anbefalinger på dette punktet.

105

Vi kan ikke ha et samfunnssikkerhetssystem basert på at alle kriser kan unngås.

110 Samfunnet har et omfattende virkemiddelapparat for å bekjempe og håndtere konsekvensene av kriser - og krisens egenart avgjør ansvarsfordelingen i arbeidet med å håndtere den akutte krisen.

115 Ut fra ansvarsprinsippet har hver fagstatsråd ansvar for all krisehåndtering innenfor sin sektor. Ofte oppstår imidlertid koordineringsutfordringer, og på nasjonalt nivå er det Regjeringen og i praksis det departementsråd-fellesskapet som nå kalles "Kriserådet" som har ansvar for å sørge for overordnet koordinering og oppfølging mellom samfunnets sektorer i akutt krisehåndtering.

120 I den spisse enden av krisehåndtering, fordeler ansvaret seg omtrent slik:

Forsvaret har ansvaret for å lede arbeidet med å håndtere sikkerhetspolitiske kriser - krig og andre militære angrep på rikets selvstendighet. Grunnloven setter imidlertid grenser for militærets maktutøvelse.

125 Krise med vold i det sivile samfunn - som terrorangrep og annen voldelig kriminalitet - er det politiet som har ansvar for å håndtere, ut fra deres definerte maktmonopol. Det er over tid utviklet både regler og praksis for når og på hvilke vilkår politiet har anledning til å benytte seg av militære ressurser i sitt arbeid. Disse er nedfelt i bistandsinstruksen (forøvrig av uforståelige grunner ikke i en egen lov). Under enhver omstendighet står militære ressurser i slike situasjoner under politiets kommando, og er undergitt sivilsamfunnets regler for håndtering av individets rettigheter. Både kommisjonen og den etterfølgende debatt har vært opptatt av å forbedre samspillet mellom politi og forsvar på dette punktet. Dette kommer jeg tilbake til.

140 Både kriminelle angrep og mer uskyldige hendelser som ulykker og naturkatastrofer kan føre til behov for innsats for å redde liv og helse. Her må ofte mange aktører samhandle: Politi, helse, brann er de mest sentrale, men også andre, som frivillige organisasjoner, ulik teknisk ekspertise og sivilforsvaret kan spille viktige roller. Som vi så 22. juli faller trusselbekjempelse og redning ofte sammen i tid, og må koordineres. Det er derfor politiet som er satt til å lede redningsinnsatsen, selv om svært mange oppgaver utføres og ledes faglig av andre etater.

145 Ansvaret for å beskytte og redde materielle og immaterielle verdier ligger først

og fremst på eieren. Men som både sårbarhetsutvalget og infrastrukturutvalget har pekt på, er samfunnet svært avhengig av at kritisk infrastruktur som tele- og kraftnett, og transportmidler fungerer. Derfor stiller ulike fagmyndigheter krav til funksjonalitet og vil innta en aktiv holdning i krisehåndteringen.

22. juli satte hele samfunnssikkerhetsapparatet på prøve. Kommisjonens oppgave var å kartlegge hva som faktisk hadde skjedd og evaluere de ulike aktørenes ivaretagelse av sine respektive ansvar.

Som kjent fant vi at en bil kunne kjøre helt inn til høyblokka selv om nasjonens høyeste myndighet flere år tidligere hadde bestemt at dette, med høy prioritet, skulle forhindres.

En voldsom ødeleggeskraft.

Regjeringskvartalet i ruiner - et kompleks kommisjonen mener er klart skjermingsverdig etter Sikkerhetsloven.

En dramatisk og godt utført lokal redningsaksjon - politi, helse og brann og vaktjeneste. Oppgaven å redde liv og helse slukte oppmerksomheten. Planverket for å stå rustet for å avverge eller respondere maksimalt på et ikke usannsynlig neste angrep ble ikke iverksatt, og en overbelastet operasjonssentral evnet ikke å nyttiggjøre seg tidlig informasjon om gjerningsmannen.

Utøya - et fredlig sted. Kommisjonen mener at et angrep nr. 2 var å forvente, men er ikke enig med dem som mener at Utøya var et opplagt terrormål.

En ufattelig grusomhet.

Presis informasjon nådde raskt ut til nødetatene - men vi så at mangelfull teknologi ble én viktig årsak til svak kommunikasjon og at politiets ressurser ikke fant hverandre.

Både sosiale og konvensjonelle medier brakte hele verden tett på tragedien.

En politiaksjon der en voldsom slagkraft raskt ble mobilisert, og gjerningsmannen ble raskt og effektivt pågrepet da politiet først kom til øya. Kommisjonen dokumenterte imidlertid betydelige svakheter av ulik karakter

som forsinket fremrykningen fra landsiden til øya vesentlig.

190 En meget omfattende og krevende redningsaksjon. I hovedsak godt utført, men enkelte misforståelser mellom politiets og helsepersonellets ledelse førte til noe forsinkelse i klarering av skadestedene.

195 Komplisert logistikk og statistisk sett et svært godt medisinsk resultat for de skadede som overlevde.

Kommisjonen dokumenterte at de frivillige hjelperne reddet både menneskeliv og politiets aksjon. De utviste stort heltemot.

200 Regjeringens kommunikasjon var samlende. Forvaltningen løftet seg fra ruinene og bevarte nasjonal styringsevne.

En nasjon i sorg.

205 77 umistelige menneskeliv er tapt. Mange flere skadet. Store materielle tap.

Kun én mann er skyldig. Han har fått sin dom.

210 12. august 2011 oppnevnte Kongen i Statsråd 22. juli-kommisjonen. [Jeg må i dag få lov til å takke for en stor tillit og en fint sammensatt kommisjon.]

Mandatet rettet seg mot evnen til å avdekke og avverge, beskytte seg mot, og håndtere konsekvensene av angrep.

215 Statsministeren slo an tonen - "usminket og ærlig". Det lyttet vi til!

Vi etablerte raskt en analysemodell og plan for arbeidet, som vi oppsummerte i denne plansjen - for godt over ett år siden. Vi la mye arbeid i å dokumentere og beskrive selve hendelsen - i form av et "narrativ".

220 Det var viktig å sette hendelsesforløpet inn i en historisk terrorkontekst og beskrive de rammer som har utviklet seg for samfunnssikkerhet i Norge over de siste tiår.

Analysearbeidet ble delt i seks: Først barrierene Antiterror, våpenkontroll og

grunnsikring, og så de tre krisehåndteringselementene: nasjonal krisehåndtering, politiaksjonen for å bekjempe, og redningsaksjonen.

230 Vi satte oss fore å se på om eventuell svikt kunne ledes tilbake til mangler ved
Ansvar og rolle, Ressurser, Kompetanse (og kultur), eller Samhandling og
læring.

235 Analysen skulle gi grunnlag for å gi anbefalinger - men da anbefalinger som
måtte stå seg også overfor helt andre typer kriser enn den vi så 22. juli 2011.

Spørsmålene vi stilte oss igjen og igjen var: Hva skjedde? Hvorfor skjedde det?
Hvordan kunne vi la det skje?

240 I marsjen oppsummerte jeg det flere ganger slik: Kommisjonens oppgave er ikke
å skrive en fullstendig NOU om samfunnssikkerhet mot alle tenkelige,
fremtidige scenarioer, men å trekke maksimal læring ut av den konkrete
hendelsen - 22. juli-tragedien - i møte med et uoversiktlig, fremtidig trusselbilde.
Det var derfor mange viktige og interessante problemstillinger vi i liten grad
kunne prioritere å gå inn på.

245 Kommisjonens hovedkonklusjoner etter vår gjennomgang av faktum er i dag
kjent. For dagens tema gjentar jeg kun de tre første:

250 Angrepet på regjeringskvartalet 22/7 kunne ha vært forhindret gjennom effektiv
iverksettelse av allerede vedtatte sikringstiltak.

255 Myndighetenes evne til å beskytte menneskene på Utøya sviktet. En raskere
politiaksjon var reelt mulig. Gjerningsmannen kunne ha vært stanset tidligere
22/7.

Flere sikrings- og beredskapstiltak for å vanskeliggjøre nye angrep og redusere
skadevirkningene burde ha vært iverksatt 22/7.

260 Kommisjonen dokumenterte at mye erfaring tilsa at det kunne komme enda
flere angrep etter Utøya, og at gjerningsmannen truet nettopp med dette.

Etatenes planer er bygget opp rundt en slik forståelse. Både det overordnede
Sivilt Beredskapssystem og Politiets terror og sabotasjeplanverk ser for seg

265 betydelig mobilisering, og at forsvarets ressurser kan disponeres i en slik
situasjon. Men disse planene ble ikke brukt.

Kommisjonen har pekt på manglende øvelser og for liten oppmerksomhet på
samhandling som viktige, generelle læringspunkter etter 22. juli. Disse gjelder i
270 høyeste grad også samspillet mellom politi og forsvar.

La oss se nærmere på Forsvaret 22. juli 2011.

Kommisjonen viet selvsagt aller mest oppmerksomhet mot de etatene som ble
275 utfordret som sterkest 22. juli - og i sær politiet. Likevel gikk vi grundig gjennom
forsvarets innsats og samhandlingen, både i våre intervjuer med sentrale
forsvars- og politiledere, men ikke minst gjennom vår tilgang til det store
skriftlige og til dels høyt gradert kildematerialet, inklusive fullstendige logger fra
Forsvarsstaben/Sitsen og FOH samt en rekke interne evalueringsrapporter fra
280 de ulike enheter som deltok.

Undersøkelsene viste at Forsvaret, inklusive E-tjenesten, handlet proaktivt, og
evnet å klargjøre de støttekapasiteter som politiet etterspurte, og det stort sett
med god margin. Bistandsanmodningene kom imidlertid så sent at de i liten
285 grad ble relevante.

Den gamle bistandsinstruksen ordlyd om at politiets egne ressurser måtte være
uttømt før bistand kunne hentes fra Forsvaret, kan ha vært en medvirkende
årsak til forsiktighet med å be om hjelp. Kommisjonen erfarer at militære sjef
290 har opplevd at terskelen for å anmode om håndhevelsesbistand varierer sterkt
fra politidistrikt til politidistrikt. Vi sier i rapporten at rullerende sivil-militære
samhandlingsøvelser i skiftende politidistrikter vil kunne bidra til en smidigere
og mer ensartet praksis på landsbasis.

Kommisjonen sa seg tilfreds med for at regjeringen, i tråd med anmodningen fra
Stortingets 22. juli-komité, før vår rapport ble avgitt, allerede hadde revidert
bistandsinstruksen for å styrke samhandlingen mellom politiet og Forsvaret. Vi
sluttet oss til stortingskomiteens anmodning om at regjeringen må bidra til å
«bevisstgjøre politiledere om viktigheten av raskt å be om bistand fra Forsvaret
300 eller andre ved større hendelser». Den nye bistandsinstruksen presiserer at
politiets ressurser ikke trenger å være "uttømt", men at det er nok at politiets
ressurser blir «funnet utilstrekkelige». For å redusere risikoen for forsinkelse i

305 dialogen mellom Forsvaret og politiet heter det i instruksen at både politiet og de aktuelle bistandsenheter i Forsvaret «gjensidig og uten opphold» skal etablere kontakt så snart informasjon foreligger om en situasjon som kan aktualisere anmodning om bistand. Kommisjonen så positivt på dette pålegget om proaktivitet både fra Forsvarets og politiets side, slik at de aktuelle støtteressursene kan bli klargjort så raskt som mulig.

310

Forsvaret innså muligheten for nye anslag, og det ble besluttet å heve terrorberedskapen i Forsvaret i henhold til gjeldende planverk: kl. 17.46 ble alle Forsvarets satt i «Terrorberedskap ALFA», som er et generelt varsel om mulig terroraktivitet av uforutsigbar type og omfang. Hensikten er å bevirke økt
315 årvåkenhet, inkludert gjennomgang av relevante handlingsplaner, samt å innføre skjerpet adgangskontroll. Kl. 21.19 ble dette hevet til BRAVO, men ordren ble tilbakekalt etter få minutter på bakgrunn av opplysninger fra PST indikerte at gjerningsmannen hadde operert alene. Man valgte i stedet å bli stående på ALFA til kl. 15.00 søndag 24. juli.

320

Selv om Forsvaret responderte proaktivt og evnet å møte politiets uttrykte behov, så påpeker rapporten en rekke forhold ved Forsvarets terrorberedskap som gir grunn til bekymring. Eksempler er:

325 - Varslingen internt i Forsvaret skjedde ved manuell oppringing, noe som både var tidkrevende og la for mye beslag på mannskapenes oppmerksomhet.

- Forsvarets liaison-ordning vis-à-vis politiet var sårbar. Den er i ettertid styrket.

330 - Responstiden til Forsvarets spesialkommando og HVs innsatsstyrker er så lang at disse enhetene neppe hadde kunnet gi politiet nevneverdig bistand dersom det hadde kommet flere terrorangrep de første 2-3 timene etter angrepet på regjeringskvartalet.

335 - HV 02 opplevde at nødvendig utstyr ikke var umiddelbart tilgjengelig ved mobilisering, og kommisjonen skriver at gjennomgangen av HV "avdekket mangler og svake punkter som kunne fått uønskede konsekvenser dersom krisen hadde fordret raskere og mer kraftfull innsats av Forsvaret".

340 Vi skriver i rapporten at "kommisjonen legger til grunn at Forsvaret griper fatt i de problemene som ble synliggjort ved mobiliseringen av HV-mannskapene i

Oslo 22/7, slik at de aktuelle enhetene ved en eventuell mobilisering i antiterrorøyemed i framtiden raskt kan klargjøres til innsats".

345

Jeg understreker fjerde kulepunkt på plansjen her: Etter kommisjonens oppfatning ble ikke Forsvaret satt på reell prøve 22/7. Det faktum at Forsvaret denne dagen i hovedsak løste sine oppgaver på en god måte, gir ikke tilstrekkelig grunnlag for å slutte at Forsvarets evne til å bistå politiet med å avverge og bekjempe terror er god nok. En fullstendig gjennomgang av dette hadde vært ønskelig, men lå utenfor både vår kapasitet og vårt mandat.

350

Så mer overordnet om Forsvarets rolle i samfunnssikkerhetsarbeidet.

I våre hovedobservasjoner gikk kommisjonen uttrykk for at vår gjennomgang ikke gir grunnlag for å stille fundamentale spørsmål ved ansvars og myndighetsfordelingen for samfunnssikkerhet. Vi oppfatter det med andre ord fortsatt som riktig at det er politiet som har ansvar for terrorbekjempelse som en del av sitt kriminalitetsbekjempende oppdrag.

360

Vi drøfter i rapporten spørsmålet om Forsvaret burde hatt større ressurser tilgjengelig for støtte til politiet ved terrorangrep, slik at relevante kapasiteter kunne ha stått på høyere beredskap og dermed ha blitt satt inn på kortere varsel.

Dette er til syvende og sist et spørsmål om økonomi og politiske prioriteringer. For å sette de aktuelle kapasitetene på vesentlig høyere beredskap enn det som følger av innsatsforsvarets responskrav, vil bistand til politiet ved terrorangrep i realiteten måtte gjøres til en dimensjonerende oppgave for Forsvaret. Det er særlig knyttet til tre militære støttekapasiteter denne problemstillingen er blitt reist: helikopterberedskap, HVs innsatsstyrker og Forsvarets spesialstyrker.

370

Vi skriver at ved eventuelle framtidige og mer omfattende terrorangrep andre steder i landet vil helikopterstøtte kunne bli av kritisk betydning for muligheten til å begrense og bekjempe trusselen. På denne bakgrunn mener kommisjonen at det ved avslutningen av det norske helikopterbidraget i Afghanistan bør vurderes å øke den nasjonale helikopterberedskapen ytterligere. Vi skriver derfor i våre anbefalinger at "Rask og effektiv helikopterstøtte til politiet i forbindelse med terrorbekjempelse på norsk jord bør bli en dimensjonerende oppgave for Forsvaret."

380

En annen av kommisjonens anbefalinger er at det bør utarbeides en nasjonal objektsikringsplan der oppgavene dimensjoneres og fordeles mellom politi, Forsvaret og objekteier. Selv om vakthold og sikring av objekter mot terrorangrep i fredstid er politiets hovedansvar, har HV etter den kalde krigen blitt tildelt slike oppgaver knyttet til spesielt risikoutsatte og beskyttelsesverdige objekter i det enkelte HV-distrikt. 22/7 hadde for eksempel innsatsstyrkene i HV-02 vakt- og sikringsoppgaver i forbindelse med terrortrussel og terrorangrep mot flere forhåndsuttatte objekter i Oslo, inkludert regjeringskvartalet og Stortinget.

Kommisjonen ser HV som en nøkkelressurs med hensyn til vakthold og sikring av viktige sivile og militære objekter i krig og fred - under politiets ledelse. Vi tok til orde for at HV, som ledd i en nasjonal objektsikringsplan, bør tildeles større ansvar for objektsikring ved terrortrussel og terroranslag. Dette forutsetter en videreutvikling av innsatsstyrkene med hensyn til mobilitet og responstid, slik Forsvaret legger opp til.

Disse oppdragene bør, slik Forsvarssjefen har foreslått, langt på vei bli dimensjonerende for hvordan HV-områdene organiseres, utrustes og trenes. I tillegg må det inngå i objektsikringsplanen at HV, i samspill med politiet og objekteier, gis mulighet til å øve på de utpekte sikringsobjektene i fredstid under realistiske betingelser.

Den tredje kapasiteten er Forsvarets spesialstyrker, og da særlig Forsvarets spesialkommando (FSK) på Rena. FSK har som et definert oppdrag i fredstid å skulle støtte politiet ved anmodning om håndhevelsesbistand, inklusive kontraterror. Mer spesifikt er FSK gitt i oppdrag å bistå politiet med bekjempelse av terrorisme og sabotasje på petroleumsinstallasjoner og fartøy på sjøen under norsk jurisdiksjon. Også visse landbaserte terrorscenarioer kan påregne FSK-støtte til politiet, men disse oppgavene er ikke på samme måte dimensjonerende for styrkens organisering, utrustning og trening.

FSK ble klargjort til innsats, men ikke satt inn i forbindelse med terrorangrepene 22/7. Fra den muntlige bistandsanmodningen ble mottatt av Forsvaret kl. 18.45, gikk det fem timer til FST Task Group ble meldt klar på Rena. Selv om bistandsanmodningen var blitt fremmet umiddelbart etter bombeeksplosjonen i Oslo, kunne FSK med en tilsvarende klartid tidligst ha vært satt inn i bekjempelsen av nye terroranslag i Oslo-området en gang mellom

kl. 20.30 og 21.00, alt avhengig av hvordan transportbehovet fra Rena ble løst. Ved sekundæranslag utenfor Oslo kunne responstiden ha blitt atskillig lenger.

425 Å høyne beredskapen for spesialstyrkene - både Forsvarets og politiets - er imidlertid meget kostbart. Etter kommisjonens oppfatning er det vanskelig å se for seg at Forsvarets spesialstyrker kan utgjøre et realistisk alternativ til politiets innsatsstyrker som førstelinjebereidskap mot ikke-varslede terrorhendelser. Kommisjonen valgte derfor å legge hovedtyngden av anbefalinger inn mot å styrke det ordinære politis responsevne. Blant annet anbefaler vi at
430 kompetansen til å løse skarpe oppdrag i politistyrken må økes. Relevante deler av det som i dag er opplæringen for politiets innsatspersonell i kategori tre (UEH-lagene), bør også gis innsatspersonell i kategori fire. Og i tillegg anbefalte vi at det bør etableres en nasjonal politioperativ sentral for å muliggjøre en koordinert samhandling av en hendelse som finner sted i flere distrikter eller
435 overskrider kapasiteten til det enkelte distrikt. I tillegg ga vi flere anbefalinger for å styrke evnen til å utnytte politiets egne beredskapsstyrker.

Det er primært ved eskalerende terrortrusler, koordinerte angrep og angrep i større skala mot kompliserte objekter til havs eller på land at det vil være behov
440 for den militære kontraterrorkapasitet som FSK i dag er alene om å besitte. Kommisjonen skriver at vi ser positivt på at Forsvarsdepartementet har tatt initiativet til en mulighetsstudie for å utrede hvorvidt og hvordan spesialstyrkene, inklusive marinejegerne, kan bidra til å videreutvikle og styrke den nasjonale kontraterrorberedskapen - igjen under politiets ledelse.

445 Kommisjonen mener at Forsvaret, når behovet tilsier det, skal og må bistå politiet i kontraterroroperasjoner, i tråd med bistandsinstruksen og anbefalingene til Stortingets 22. juli-komité. Kommisjonen har samtidig stor respekt for kompleksiteten og følsomheten knyttet til å benytte militære styrker
450 i en rolle som går ut over sikringsoppgaver. Dette krever høy grad av profesjonalitet og samtrening med politiet. Vi uttrykte forståelse for at Forsvaret forbeholder denne type oppdrag for spesialstyrkene. For å styrke den nasjonale kontraterrorberedskapen er det derfor ikke minst viktig å fortsette, og eventuelt utvide, de felles  rlige kontraterror velsene mellom politiet og forsvarets
455 spesialstyrker ( velse Gemini og øvelse Tyr).

Så tilbake til møtelederens spørsmål: Kan et åpent samfunn i det hele tatt beskyttes mot terrorisme uten å ta i bruk metoder som virker uakseptable for de

460 fleste?

Svaret er selvsagt at vi ikke vet hva fremtiden bringer.

465 Men kommisjonens gjennomgang av 22. juli ga ikke impulser som tilsa en vesentlig verdimessig dreining av det vedtatte, norske samfunnssikkerhetsapparatet.

470 Vi peker på at Storting og regjering gjennom de siste 15 årene har utviklet lovgivning og uttalt politikk til et nivå som for kommisjonen fremstår som fornuftig i balansen mellom sikkerhet og åpenhet.

475 Vi ser at etter terroraksjonene tidlig på 2000-tallet ga Stortinget PST vidtgående fullmakter til å forfølge små indikasjoner på terrorplaner med inngripende virkemidler, samtidig som hensynet til personvern ivaretas ved at informasjon må slettes dersom slike hypoteser ikke kan substansieres.

480 Kommisjonen tar til orde for en gjennomgang av den generelle taushetslovgivningen, for eksempel rundt Tollvesenets oppdrag, slik at disse blir harmonisert med reglene for PST, men vi oppfatter ikke dette som en verdimessig ny retning.

485 Forbedringspotensialet på antiterrorområdet ligger etter kommisjonens oppfatning ikke i å bli et "overvåkningssamfunn", men ligger i hovedsak innenfor produktivitetsøkning, bredere etterretningsfokus og bedre samhandling, både mellom etterretningstjenestene og mellom dem og andre etater.

490 I samfunnssikkerhetsmeldingen som kom i sommer heter det at det skal "utrede[s] om samarbeidet i FAE (altså den så kalte felles analyseenhet mellom PST og E-tjenesten) bør styrkes ytterligere". Kommisjonen tar til orde for ikke å stirre seg blind på FAE, men å øke ambisjonene til å utarbeide en strategi for optimal bruk av norske etterretningsressurser, både til analyse, forebygging og avverging av terrorisme. Dette fordrer et tettere og mer omfattende samarbeid mellom PST, E-tjenesten og Nasjonal sikkerhetsmyndighet. Poenget er å sikre optimal organisering av slagkraftig og ressurseffektivt etterretnings- og sikringsarbeid mot terrorisme, kybertrusler og andre trusler. Og vi tilføyer: "som tar inn over seg de ovenfor nevnte behov for regelverksavklaring, men ellers ikke

fundamentalt endrer balansen mellom etterretning og personvern".

500

Ett virkemiddel for å støtte opp om tettere samarbeid er gjensidig forståelse på toppledernivå. Kommisjonens anbefaling nr. 2 lyder derfor slik: "Både Regjeringens sikkerhetsutvalg og Kriserådet bør ha jevnlige møter for å orientere seg om utviklingen i det samlede trussel- og risikobildet og sikre god
505 samhandling og respons i lys av utfordringene som avtegner seg. Lederne for PST, E-tjenesten, NSM og DSB, samt forsvarssjefen, politidirektøren og politimesteren i Oslo bør delta". Jeg har latt meg fortelle at visse skritt er tatt i denne retning.

510 Så litt om våpen:

Ut over harmonisering av taushetsbestemmelsene er våpenlovgivningen det andre området kommisjonen peker på behov for regelverksendringer - nemlig ved å anbefale at halvautomatiske våpen forbys. Dette er som forventet ikke
515 populært i deler av våpenmiljøet. Vår overbevisningskraft på dette området ble ikke styrket av at det er blitt påvist to faktafeil (en på side 401 og en på side 405) i rapportens våpenkapittel. Det ble dermed skapt et forenklet inntrykk av muligheten for oppgradering fra halv- til helautomatisk, og et helt galt inntrykk av mulighet for oppgradering fra ordinære våpen til halvautomatisk. Det
520 beklager jeg.

Kommisjonens poeng er imidlertid dette: Det er halvautomatiske våpen som regelmessig benyttes i forbindelse med terrorhandlinger og alvorlig kriminalitet. Vårt poeng er det samme som kommisjonen etter skolemassakrene i Finland: Da
525 var 18 skoleungdommer drept. Den finske kommisjonens anbefaling førte ikke frem, ut fra de samme motargumentene vi leser i dag. 69 personer ble skutt på Utøya. Våpenlovutvalget har påvist svært mangelfull våpenkontroll i Norge. 22. juli-kommisjonen oppfattet det som et stort ansvar å påpeke utfordringene knyttet til våpen.

530

Avslutningsvis:

Gjennom kommisjonens arbeid har vi pekt på en rekke problemstillinger som har ressursmessige konsekvenser. Men for å gjøre det kort, er 22. juli-
535 kommisjonens observasjon at innenfor justissektoren - som er den vi har gått dypest inn i - ser vi betydelige styringsutfordringer. Dette gjør at vi både peker

540 på mulighetene for produktivitetsgevinster og stiller spørsmål ved systemets evne til å nyttiggjøre seg eventuelle nye ressurser før man har festet et klarere ledelsesmessig grep rundt oppdraget. Ressurser teller, bruken avgjør!

545 Etter vår oppfatning er det som skiller det som gikk godt fra det som gikk dårlig i hovedsak knyttet til holdninger, kultur og lederskap, og hvordan mennesker og organisasjoner utøvet den myndighet de var gitt.

Vi peker på at der det sviktet har

Evnen til å erkjenne risiko og ta lærdom av øvelser vært for liten.

550 Evnen til å gjennomføre det man har bestemt seg for, og til å bruke planene man har utviklet, har vært for svak.

Evnen til å koordinere og samhandle har vært mangelfull.

555 Potensialet i informasjons- og kommunikasjonsteknologi har ikke vært godt nok utnyttet.

560 Ledelsens evne og vilje til å klargjøre ansvar, etablere mål og treffe tiltak for å oppnå resultater har vært utilstrekkelig

Mine fantastiske kollegaer fra Forsvaret, kommisjonsmedlem Torgeir Hagen og sekretariatsmedlem Kristin Rande har forsikret oss andre i kommisjonen om at ut fra deres kjennskap til Forsvaret bør dette være poeng som gir ettertanke og gjenklang også i Forsvaret, langt ut over 22. juli.

565 Som del av forvaltningen i vid forstand er derfor også Forsvaret gitt 22. juli-kommisjonens hovedanbefaling, som i stor utstrekning handler om lederskap.

Tusen takk for meg!

570

Kilde

www.oslomilsamfund.no

Emner

22. juli, 22. juli-kommisjonen, Foredrag, Forsvar, Forsvarspolitik, Militæret, Terrorisme

575

URI

<https://www.virksommeord.no/tale/samfunnssikkerhet-etter-22-juli>

580

585

590

595

600

605

610