



# RÍKISLÖGREGLUSTJÓRI

## Hryðjuverkaógn á Íslandi

Hættumat greiningardeildar ríkislögreglustjóra

Janúar 2021

## Efnisyfirlit

1	Inngangur .....	2
2	Hryðjuverkaógn.....	3
2.1	Öfgafullir íslamistar .....	4
2.2	Pólítískir öfgahópar/- menn .....	5
2.3	Gereyðingarvopn .....	8
2.4	Heimatilbúin / einföld vopn .....	8
2.5	Óreglulegir fólksflutningar .....	8
2.6	Hryðjuverkaárásir um internet.....	9
2.7	Fjármögnun hryðjuverka.....	10
3	Áhrif COVID-faraldurs .....	11
4	Hryðjuverkaógn og viðbúnaðargeta á Íslandi .....	11
5	Niðurstaða ógnarmats .....	14
6	Úrbætur.....	15

# 1 Inngangur

Frá því að greiningardeild ríkislögreglustjóra hóf starfsemi árið 2007 hefur reglulega verið lagt mat á hryðjuverkaógn í landinu. Ítarlegar skýrslur um hryðjuverkaógn í nágrennalöndum og öðrum ríkjum Evrópu hafa verið unnar. Í meðfylgjandi skýrslu er sem fyrr einkum horft til Evrópulögreglunnar (Europol) og Norðurlanda um stöðu mála í Evrópu.

Í almennum hegningarlögum nr. 19/1940 segir svo um hryðjuverk í 100. gr. a:

„Fyrir hryðjuverk skal refsa með allt að ævilöngu fangelsi hverjum sem fremur eitt eða fleiri af eftirtöldum brotum í þeim tilgangi að valda almenningi verulegum ótta eða þvinga með ólögætum hætti íslensk eða erlend stjórnvöld eða alþjóðastofnun til að gera eitthvað eða láta eitthvað ógert eða í því skyni að veikja eða skaða stjórnskipun eða stjórn mála eða stjórnmála, efnahagslegar eða þjóðfélagslegar undirstöður ríkis eða alþjóðastofnunar.

1. manndráp skv. 211. gr.,

2. líkamsárás skv. 218. gr.,

3. frelsissviptingu skv. 226. gr.,

4. raskar umferðaröryggi skv. 1. mgr. 168. gr., truflar rekstur almennra samgöngutækja o.fl. skv. 1. mgr. 176. gr. eða veldur stórfelldum eignaspjöllum skv. 2. mgr. 257. gr. og þessi brot eru framin á þann hátt að mannlífum sé stefnt í hættu eða valdið miklu fjárhagslegu tjóni,

5. flugrán skv. 2. mgr. 165. gr. eða veitist að mönnum sem staddir eru í flughöfn ætlaðri alþjóðlegri flugumferð skv. 3. mgr. 165. gr.,

6. brennu skv. 2. mgr. 164. gr., veldur sprengingu, útbreiðslu skaðlegra lofttegunda, vatnsflóði, skipreika, járnbrautar-, bifreiðar- eða loftfarsslysi eða óförum annarra slíkra farar- eða flutningatækja skv. 1. mgr. 165. gr., veldur almennum skorti á drykkjarvatni eða setur skaðleg efni í vatnsból eða vatnsleiðslur skv. 1. mgr. 170. gr. eða lætur eitruð eða önnur hættuleg efni í muni, sem ætlaðir eru til sölu eða almennrar notkunar, skv. 1. mgr. 171. gr.“

Jafnframt segir: „Sömu refsingu skal sá sæta sem í sama tilgangi hótar að fremja þau brot sem talin eru í 1. mgr.“

Um fjármögnun hryðjuverka segir í sömu lögum í 100. gr. b:

„Hver sem beint eða óbeint styður mann, félag eða hóp, sem fremur eða hefur þann tilgang að fremja hryðjuverk skv. 100. gr. a, með því að leggja fram fé eða veita annan fjárhagslegan stuðning, útvega eða safna saman fjármagni eða með öðrum hætti að gera fjármagn aðgengilegt skal sæta fangelsi allt að 10 árum.“

Loks er í lögnum fjallað sérstaklega um hvatningu og stuðning við hryðjuverk í 100. gr. c:

„Hver sem með liðsinni í orði eða verki, fortölum, hvatningum eða á annan hátt styður refsiverða starfsemi eða sameiginlegt markmið félags eða hóps, sem framið hefur eitt eða fleiri brot gegn 100. gr. a eða 100. gr. b, og starfsemin eða markmiðin fela í sér að eitt eða fleiri slík brot séu framin, skal sæta fangelsi allt að 6 árum.“

## 2 Hryðjuverkaógn

Evrópulögreglan (Europol) gefur á ári hverju út yfirlitsskýrslu um hryðjuverkaógn í álfunni. Skýrslur þessar nefnast á ensku EU Terrorism Situation and Trend Report (TE-SAT). Greiningardeild ríkislögreglustjóra hefur líkt og lögregla í Evrópusambandsríkjum og á Norðurlöndum horft til þessara skýrslna við gerð hættumats í málaflokknum.

Evrópulögreglan byggir mat sitt á upplýsingum um áhættuvísa frá aðildarríkjum, öðrum samstarfsríkjum og stofnunum sem og opnum heimildum. Þannig er lögð áhersla á birtingarmyndir hryðjuverkaógnarinnar þ.e.a.s. árásir og starfsemi hryðjuverkamanna og -samtaka. Gögnin sem Evrópulögreglulögreglan safnar vegna skýrslugerðarinnar eru bæði eigindleg og megindleg og varða brot gegn hryðjuverkalöggjöf innan Evrópusambandsins auk upplýsinga um fjölda handtekinna sem grunaðir eru um þátttöku í slíkri brotastarfsemi. Sams konar gagna er aflað þá þau eru fánleg um afbrot sem snertu hagsmunum aðildarríkja en voru framin utan ESB.

Evrópulögreglan starfrækir m.a. gagnabanka (e. Europol Information System, EIS) þar sem aðildarríki skiptast milliliðalaust á upplýsingum m.a. um grunaða hryðjuverkamenn, samskiptaleiðir þeirra, bankareikninga og skotvopn og fleira sem tengist vörnum gegn skipulagðri glæpastarfsemi og hryðjuverkum. Í lok árs 2018 geymdi gagnabanki þessi upplýsingar um ríflega 63.000 einstaklinga tengda hryðjuverkastarfsemi og tengist meirihluti þeirra ferðum erlendra vígamanna.<sup>1</sup>

Evrópulögreglan rekur sérstaka miðstöð hryðjuverkavarna. Miðstöð þessi nefnist á ensku „European Counter Terrorism Center (ECTC)“. Þar starfa sérfræðingar sem safna saman trúnaðarupplýsingum frá öllum Evrópuríkjum og vinna úr þeim í því skyni að efla varnir gegn slíkri starfsemi og fjármögnun hennar. Miðstöðin beitir margvíslegum aðferðum í viðleitni sinni til að greina fjármögnun hryðjuverkastarfsemi og hefur reynst mikilvægt verkefni í rannsóknum á þeirri ógn. Sérstöku verkefni er haldið úti til að rekja slóð peningasendinga til styrktar hryðjuverkastarfsemi. Þetta kerfi nefnist á ensku Terrorist Finance Tracking Program (TFTP) og var til þess stofnað með samvinnu Evrópusambandsins og Bandaríkjanna.

Evrópska réttaraðstoðin, Eurojust, stofnun Evrópusambandsins á sviði ákærumála í sakamálum sem teygja sig yfir landamæri, safnar enn fremur upplýsingum um málarekstur fyrir dómstólum vegna hryðjuverkaógnar í hverju aðildarríki, fjölda einstaklinga í málum sem lokið er með sakfellingu eða sýknu, eðli eða tegund sérhverrar árásar hryðjuverkamanna, kyn sakborninga og þær refsingar sem dómþólar sæta. Sömuleiðis safnar Evrópska réttaraðstoðin upplýsingum um breytingar á löggjöf aðildarríkja er varðar hryðjuverkastarfsemi.<sup>2</sup>

Evrópulögreglan bendir á að við gerð skýrslunnar eru upplýsingar aðildarríkjanna teknar gildar að fullu þó svo álitamál kunnir að vera uppi um hvort tiltekinn verknaður flokkist fremur undir verknað framinn í nafni öfgahyggju en hryðjuverk. Þannig er aðildarríkjum skapað visst svigrúm við túlkun sína á rás atburða þótt í gildi sé evrópsk skilgreining á hugtakinu „hryðjuverk“ (e. terrorist offences).<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Europol 2019, TE-SAT, bls. 75.

<sup>2</sup> EU Terrorism Situation and Trend Report 2018, Annex 5, Methodology.

<sup>3</sup> „The definition of the term terrorist offences is indicated in Article 1 of the Council Framework Decision of 13 June 2002 on combatting terrorism (2002/475/JHA), which all EU Member States have implemented in their national legislation. This Framework Decision specifies that terrorist offences are intentional acts which, given their nature or context, may seriously damage a country or an international organisation when committed with the aim of: seriously intimidating a population, or unduly compelling a government or international organisation to perform or abstain from performing an act, or seriously destabilising or destroying the fundamental political, constitutional, economic or social structures of a country or an international organisation. In cases in which the wording of Article 1 of the Framework Decision leaves room for interpretation, the TE-SAT 2018 respects

Greiningardeild ríkislögreglustjóra telur eðlilegt að horfa nokkuð til annarra Norðurlanda við mat á hryðjuverkaógn. Ekki er þó með þessu sagt að ríkjandi ógnarmynd á Norðurlöndum eigi að öllu leyti við á Íslandi. Þar ræður miklu að ekki er vitað til þess að menn hafi haldið frá Íslandi gagnert til að taka þátt í átökum hryðjuverkasamtaka á borð við Ríki íslam í Mið-Austurlöndum. Af sjálfu leiðir að þar með skapast ekki sú ógn sem talin er ríkja á öðrum Norðurlöndum sökum heimsnúinna vígamanna. Þetta á ekki einungis við um þá beinu ógn sem af viðkomandi stafar heldur ekki síður getu heimsnúinna vígamanna til að hafa áhrif, einkum á unga múslimska karlmenn, í því skyni að fá þá til að ganga til liðs við málstað öfgasamtaka.

Á öðrum Norðurlöndum er vitað að þaðan hafa fjölmargir menn haldið til Mið-Austurlanda, tekið þar þátt í átökum og snúið heim eins og rakið hefur verið. Í öllum nágrannaríkjunum búa yfirvöld yfir upplýsingum um einstaklinga og hópa sem teljast til herskára íslamista eða aðhyllast öfgafulla hugmyndafræði.

Almenn yfirfærsla á ríkjandi ógnarmati vegna hryðjuverka á hinum Norðurlöndunum til Íslands er hæpin með tilliti til þess hversu miklu fjölmennari þjóðir byggja þau. Samfélög Norðurlanda eru einnig um margt ólík því íslenska t.a.m. hvað varðar stærð trúarhópa, samgöngur og landamæri. Almennt er litið svo á að öfgafullir íslamistar séu ein alvarlegasta öryggisógnin á Vesturlöndum með tilliti til hryðjuverka. Á undanförnum misserum hefur ógnin af öfgafullri pólitískri hugmyndafræði aukist.

Hryðjuverk hafa verið framin í Noregi, Danmörku, Svíþjóð og Finnlandi. Í þeim löndum hafa menn hlotið fangelsisdóma fyrir hryðjuverk og hryðjuverkatengda starfsemi. Eðlilegt er að þessi reynsla setji mark sitt á ógnarmat viðkomandi ríkja.

Þá má nefna þá sérstöðu meðal Norðurlanda sem felst í landfræðilegri einangrun Íslands og fáum inngönguleiðum; yfirgnæfandi meirihluti þeirra sem til landsins koma fara um alþjóðaflugvöllinn í Keflavík. Íslendingar hafa, einir Norðurlandapjóða, ekki tekið beinan þátt í aðgerðum bandamanna gegn Ríki íslam í Írak og Sýrlandi.

## 2.1 Öfgafullir íslamistar

Í skýrslu norsku öryggislögreglunnar frá 2020 um hryðjuverkaógn kemur fram að mest ógn er talin stafa af öfgafullum íslamistum. Mestar líkur eru taldar á að einn eða tveir menn verði að verki komi til árásar öfgafullra íslamista. Þótt hættulegustu samtök hryðjuverkamanna, ISIS, búi ekki yfir sama styrk og áður haldi þau velli í Írak og Sýrlandi og víst megi telja að þau hyggi á ógnarverk í Evrópu. Aldrei áður í sögunni hafi hryðjuverkasamtök íslamista átt svo marga stuðningsmenn í álfunni. Hér má nefna mannskæð hryðjuverk í Frakklandi og Austurríki síðla árs 2020.

Komi til þess að hryðjuverkamenn úr röðum íslamista blási til aðgerða í Noregi megi líklegt teljast að beitt verði „einföldum vopnum“ á borð við hnífa, sveðjur, ökutæki, skotvopn og heimagerðar sprengjur.

Al-Qaeda-samtökin teljist ekki jafn hættuleg og ISIS horft til næstu missera. Hins vegar liggja fyrir að meðlimir samtakanna hafi hug á að fremja hryðjuverk í Evrópu.

Hið sama á við um Svíþjóð og Danmörku; þar er einkum horft til breytinga á þeirri ógnarmynd sem þekkt er og á það við um þætti eða áhættuvísa á borð við heimsnúna vígamenn, þekktu stuðningsmenn öfgafulls íslamisma, áróðursstarfsemi og fleira.

---

Member States' definitions of terrorist offences on their territories. At times, it can be difficult to assess whether a criminal event should be regarded as an act of terrorism or as an act of extremism." (bls. 63).

Öfgasinnaðir íslamistar hafa aldrei framið hryðjuverk á Íslandi. Því hefur aldrei verið kveðinn upp dómur í slíku sakamáli. Enginn hefur verið dæmdur fyrir aðild eða stuðning við hryðjuverkastarfsemi, samkvæmt gögnum lögreglu. Lögreglu er ekki kunnugt um að á Íslandi hafi myndast hópar eða samfélög sem aðhyllast herskáan íslamisma. Ekki er slíkt þó óhugsandi með öllu.

Ólíkt því sem þekkt á öðrum Norðurlöndum heldur lögreglan ekki uppi viðvarandi eftirliti með íslenskum ríkisborgurum sem grunaðir eru um að aðhyllast herskáan íslamisma. Ekki eru fyrir hendi í gögnum lögreglu neinar upplýsingar þess efnis að einstaklingar búsettir hér á landi hafi haldið til Mið-Austurlanda í því skyni að berjast með ISIS-hryðjuverkasamtökunum. Af sjálfu leiðir að ekki hefur komið til þess, samkvæmt upplýsingum lögreglu, að vígamenn hafi snúið heim til Íslands. Íslendingar hafa ekki tekið þátt í beinum hernaðaraðgerðum gegn ISIS. Í gögnum lögreglu er ekki að finna upplýsingar um að fram fari á Íslandi innræting ofbeldisfulls íslamisma.

Taka ber fram að þekkt eru tilfelli þess á undanförunum árum að upplýsingar hafa borist íslensku lögreglunni þess efnis að í landinu séu staddir erlendir menn með tengsl við hryðjuverkasamtök. Vitað er að menn grunaðir um tengsl við hryðjuverkasamtök hafa farið um Ísland í tengiflugi. Þá hefur það gerst að erlendir einstaklingar hér á landi hafa lýst sig fylgismenn hryðjuverkasamtaka íslamista. Við slíkum upplýsingum hefur lögreglan brugðist með rannsóknum og eftirliti og samskiptum við erlend löggæslu-yfirvöld. Hér er um að ræða fáa einstaklinga og hefur þeim ýmist verið vísað úr landi eða þeir horfið á brott að eigin frumkvæði.

Tilvikin eru, sem fyrr sagði, fá og við þeim hefur verið brugðist. Fyrirliggjandi upplýsingar benda ekki til þess að tilvik þessi hafi verið skipulögð og að ætlun viðkomandi hafi verið að framkvæma hryðjuverk á Íslandi. Í ljósi þess fjölda útlendinga sem landsins hafi komið á síðustu árum þarf ekki að koma á óvart að einhverjir þeirra séu grunaðir um slík tengsl. Greiningardeild ríkislögreglustjóra þekkir dæmi þess að tiltekinn erlendir einstaklingur hafi verið sagður tengjast hryðjuverkastarfsemi til þess að koma fram hefndum gagnvart viðkomandi.

Greiningardeild ríkislögreglustjóra þekkir einnig tilvik þar sem umsækjendur um alþjóðlega vernd hafa sjálfir lýst því yfir að þeir hafi verið þvingaðir til að ganga til liðs við hryðjuverkasamtök. Þótt viðkomandi kveðist ekki styðja hryðjuverkasamtök sé nöfn þeirra að finna á skrám stjórnvalda í heimalandinu yfir hryðjuverkamenn. Þar af leiðandi geti þeir ekki snúið aftur til síns heima þar sem þeirra bíði grimm örlög; fangelsi, pyntingar, dauði. Þannig hafa tiltekna upplýsingar og tilvik kallað tímabundið á viðbrögð og aukinn viðbúnað lögreglu á Íslandi.

Hinu ber að halda til skila, að lögregla telur vaxandi áhyggjuefni að til landsins komi fólk, einkum ungir karlmenn frá íslömskum ríkjum, sem sýnir ógnandi framferði eða lætur í ljósi vilja til ofbeldisverka. Hér er einkum, en ekki einvörðungu, átt við einstaklinga sem til landsins koma og ekki er unnt að sannreyna hverjir eru, þar sem þeir ýmist villa á sér heimildir eða veita engar upplýsingar um uppruna sinn og sögu. Upplýsingar berast greiningardeild ríkislögreglustjóra þess efnis að háttalag og yfirlýsingar einstaklinga m.a. á samfélagsmiðlum þar sem myndir birtast af viðkomandi vopnuðum og/eða í herklæðum, gefi tilefni til viðbragða.

## 2.2 Pólitískir öfgahópar/- menn

Á síðustu árum hafa herskáir hópar og samtök hægrisinnaðra öfgamanna<sup>4</sup> orðið áberandi í ríkjum Evrópu og þeirri þróun hefur fylgt fjölgun ofbeldisverka sem rekja má til haturs viðkomandi á innflytjendum og múslimum auk þess sem spjótum hefur verið beint að ríkisvaldi, pólitískum andstæðingum,

---

<sup>4</sup> Á ensku er rætt um „militant right wing extremist groups“.

minnihlutahópum og samkynhneigðum. Í Bandaríkjunum hefur sömu tilhneigingar gætt; vestra hefur fjölgað tilfellum pólitískra ofbeldisverka sem talin eru í eðli sínu tengjast „herskáum hópum hægrisinnaðrar hugmyndafræði“. Má þar nefna hvíta kynþáttahatara, ný-nasista og hatursmenn ríkisvalds.<sup>5</sup>

Þótt fjöldi ofbeldisverka sem slíkir hópar standa fyrir sé mikill er tilhneigingin sú að líta á þau frekar sem einangraða atburði og heldur fátítt er að þeir fangi athygli heimsbyggðarinnar. Á þessu eru vissulega undantekningar og má þar nefna bandaríska hryðjuverkamanninn Timothy McWeigh, sem drap 168 manns í sprengjutilræði í Oklahoma í Bandaríkjunum árið 1995, norska fjöldamorðingjann Anders Breivik, sem myrti 77 í Noregi árið 2011 sökum haturs á múslimum og fjölmenningu og Ástralann Brenton Harrison Tarrant sem skaut 51 múslima til bana í Christchurch á Nýja-Sjálandi í marsmánuði 2019.

Harrison Tarrant gerðist að eigin sögn öfgafullur hatursmaður múslima og fjölmenningar eftir að hafa ferðast um Evrópu og lesið áróður hvíttra kynþáttahatara á internetinu. Í plaggi sem hann skildi eftir sig endurtekur hann þekktu samsæriskenningu öfgamanna og kynþáttahatara þess efnis að „elítur“ Vesturlanda hafi sammælt um að „skipta út“ hvítum Evrópumönnum fyrir múslima og hörundsökka innflytjendur. Þetta kalla smiðir samsæriskenningarinnar „Stóru útskiptin“ (e. „The Great Replacement“). Þessa kenningu og aðrar ámóta má auðveldlega nálgast á internetinu.

Christopher Wray, forstjóri bandarísku alríkislögreglunnar, FBI, sagði á fundi með bandarískri þingnefnd í aprílmánuði 2019 að öfgamenn sköpuðu „umfangsmikla og viðvarandi ógn“ í Bandaríkjunum og nefndi sérstaklega hvíta kynþáttahatara og aðra ofbeldisfulla öfgamenn. Í febrúarmánuði 2020 lýsti Wray síðan yfir því að FBI teldi ógn af völdum þessara hópa í Bandaríkjunum fyllilega sambærilega við þá sem stafaði af þekktustu samtökum ofbeldisfullra íslamista svo sem ISIS og stuðningshópum þeirra.<sup>6</sup>

Miðstöð sænskra öryggisstofnana vegna mats á hryðjuverkaógn<sup>7</sup> telur ógnarstig vegna pólitískra öfgahópa í Svíþjóð vera lágt. Miðstöðin telur að „umhverfi hægri öfgahyggju“<sup>8</sup> muni trúlega hafa getu til að gangast fyrir ofbeldisverkum sem unnt væri að flokka sem hryðjuverk samkvæmt sænskum lögum. Pólitísk samtök sem starfa fyrir opnum tjöldum og í samræmi við grunþætti lýðræðisins eru ekki talin líkleg til að búa yfir þeim ásetningi að fremja hryðjuverk. Hins vegar verði að teljast hugsanlegt að einstaklingar eða litlir hópar öfgamanna reynist tilbúnir til að ráðast með ofbeldi gegn samfélaginu í nafni pólitískrar hugmyndafræði.

Á sama hátt telur miðstöðin að einnig sé að finna á vinstri væng sænskra stjórn mála hópa og einstaklinga sem tilbúnir eru til að beita hugmyndafræðilega andstæðinga sína ofbeldi. Sænsku sérfræðingarnir telja á hinn bóginn ólíklegt að þeir hinir sömu áformi að fremja hryðjuverk.

Öryggisþjónusta norsku lögreglunnar segir skipulagða hópa hægri öfgamanna starfandi í landinu og fari umsvif þeirra vaxandi. Þessir hópar hafi skýrari mynd af hugmyndafræðilegum „óvinum“ en aðrir hópar og ræði þar einkum um gyðinga, múslima og innflytjendur með ólíkan menningarbakgrunn. Í hættumati norsku öryggislögreglunnar fyrir árið 2020 kemur fram að „hugsanlegt“ teljist að hægri öfgamenn gangist fyrir hryðjuverki í landinu á árinu.<sup>9</sup> Stuðningsmönnum slíkrar öfgahyggju hafi fjölgað í Noregi og jafnframt fari vaxandi stuðningur við hryðjuverk sem tæki í baráttunni. Árásin á Nýja-Sjálandi í marsmánuði 2019 muni áfram verða fylgismönnum þessarar hugmyndafræði hvatning til óhæfuverka. Í ágúst 2019 hóf ungur

<sup>5</sup> Hér er átt við „anti-government sovereign citizen’s movements“.

<sup>6</sup> Sjá t.a.m: <https://www.cbsnews.com/news/racially-motivated-violent-extremism-isis-national-threat-priority-fbi-director-christopher-wray/>

<sup>7</sup> <https://www.sakerhetspolisen.se/download/18.6af3d1c916687131f1fba2/1553223698807/NCT-Helarsbedomning-2019.pdf>

<sup>8</sup> S. Våldsbejakande högerextrem miljö.

<sup>9</sup> <https://www.pst.no/alle-artikler/trusselvurderinger/nasjonal-trusselvurdering-2020/>

norskur ný-nasisti skothríð á mosku í bænum Bærum í Noregi. Áður hafði hann myrt 17 ára stjúpssystem sína. Í júnímánuði 2020 var maðurinn dæmdur til 21 árs öryggisgæslu fyrir morðið og árásina.

Öryggisþjónustan segir að innan raða hægri öfgamanna sé að finna „hefðbundna“ ný-nasista sem og hópa er hatist við innflytjendur og múslima. Nú sé svo komið að í Noregi verði að telja sömu líkur á að slíkir hópar gangist fyrir hryðjuverki og öfgafullir íslamistar. Fregnir frá desembermánuði 2020 herma að hópur hægri öfgamanna hafi lagt á ráðin um alvarleg brot. Finnska rannsóknarlögreglan staðfestir að hún rannsaki samsæri hægri öfgamanna um ofbeldisbrot gegn stjórn mála- og embættisfólki. Margir liggja undir grun og brotin margvísleg.

Öryggisþjónustan nefnir sérstaklega „Norrænu mótstöðuhreyfinguna“ (Nordiska Motståndsrörelsen) en svo nefnast samtök norrænna þjóðernissinna sem náð hafa fótfestu á Norðurlöndum og látið hafa til sín taka á opinberum vettvangi t.a.m. með mótmælum og útifundum. Stjórnvöld í Finnlandi hafi upplýst að í sumum bæjum haldi „Finnnska andspyrnuhreyfingin“ uppi slíkri starfsemi og segja hana vera hluta af „Norrænu mótstöðuhreyfingunni“. Hæstiréttur Finnlands úrskurðaði samtökin ólögleg í september 2020. Í rökstuðningi dómstólsins segir m.a. að markmið samtakanna stríddi gegn stjórnarskrá og almennum hegningarlögum.<sup>10</sup>

Norska öryggisþjónustan lýsir „Norrænu mótstöðuhreyfingunni“ á þann veg að samtökin vilji leggja af lýðræði og mynda norrænt, ný-nasískt ríki. Í skýrslunni kemur fram að norskir sérfræðingar gera ráð fyrir að hreyfing þessi munu tæpast bæta við sig nýjum félögum eða stuðningsmönnum á næstunni. Mestar líkur séu á að „Norræna mótstöðuhreyfingin“ í Noregi verði áfram fámenn; lítill stuðningur sé við baráttumál hennar í samfélaginu.

Þessi samtök, „Norræna mótstöðuhreyfingin“, hafa einnig náð fótfestu á Íslandi með rekstri virkrar vefsíðu auk þess sem þau hafa haft í frammi athæfi sem flokkast sem hatur á útlendingum, umsækjendum um alþjóðlega vernd og gyðingum. Það athæfi hefur falið í bréfum sem dreift var í hús í ákveðnum hverfum Reykjavíkur og SMS-sendingum til einstaklinga auk þess sem veggspjöldum og límmiðum gegn veru umsækjenda um vernd í landinu var dreift í einu hverfa höfuðborgarinnar (júlí 2018). Í september 2019 komu nokkrir norrænir meðlimir „Norrænu mótstöðuhreyfingunnar“ og íslenskir skoðanabræður þeirra saman á Lækjartorgi í Reykjavík. Norræna mótstöðuhreyfingin leggur einnig hatur á og berst gegn Evrópusambandinu (ESB).

Ljóst er að Norræna mótstöðuhreyfingin fellur undir þá hópa hægri öfgamanna sem Norðmenn og Svíar telja ástæðu til að hafa áhyggjur af.

Af fyrirliggjandi upplýsingum verður sú ályktun dregin að hópar öfgamanna á hægri kanti stjórnmalanna leitist við að koma á sífellt nánara samstarfi og skipulagningu í baráttu sinni gegn stefnu stjórnvalda í málefnum flóttafólks, umsækjenda um alþjóðlega vernd, múslima og gyðinga auk andúðar á Evrópusambandinu.

Evrópulögreglan metur það svo að ógn af hálfu vinstri öfgamanna og stjórnleysingja sé nær eingöngu bundin við Suður-Evrópu þ.e. Spán, Ítalíu og Grikkland. Í nýrri skýrslu Evrópulögreglunnar (TE-SAT 2020) segir að tilvikum árása vinstri öfgamanna og stjórnleysingja hafi fjölgað árið 2019 borið saman við árið á undan.<sup>11</sup> Í 26 tilvikum hafi slíkir hópar látið til skarar skrifa í aðildarríkjum Europol. Árásirnar voru allar gerðar á Ítalíu, Spáni og í Grikklandi.

<sup>10</sup> <https://www.hs.fi/kotimaa/art-2000006644087.html>

<sup>11</sup> Í skýrslunni er fjallað um „Left-wing and anarchist terrorism“.



Handteknum vegna gruns um slíka starfsemi fjölgaði um meira en 300% borið saman við fyrri ár. Flestar tengdust handtökurnar átökum öfgamanna og stjórnleysingja við lögreglu er boðað var til útifunda á Ítalíu (71 handtaka af alls 111 í ríkjum Europol árið 2019). Hinir handteknu, í miklum meirihluta karlar, voru grunaðir um að undirbúa hryðjuverk eða tilheyra slíkum samtökum.

Í skýrslunni segir einnig að „öfbeldisfullir vinstri menn og öfgamenn í röðum stjórnleysingja“<sup>12</sup> hafi áfram skapað ógn við öryggi og allsherjarreglu í ríkjum Evrópusambandsins árið 2019.

## 2.3 Gereyðingarvopn

Í TE-SAT skýrslu Evrópulögreglunnar fyrir árið 2018 kemur fram að engar sannanir séu fyrir því að hryðjuverkamenn innan Evrópusambandsins geti beitt efna-, sýkla-, geisla-, eða kjarnorkuvopnum þótt vitað sé að öfgafullir íslamistar hafi löngum sýnt því áhuga að komast yfir slík vopn.<sup>13</sup> Í TE-SAT skýrslunni fyrir 2019 kemur hins vegar fram að orðið hafi vart við aukin áróður, leiðbeiningar og hótanir um beitingu slíkra vopna af hálfu hryðjuverkamanna. Þá kemur fram að árið 2018 hafi komið upp þrjú slík mál þar sem um undirbúning hryðjuverka var að ræða. Fram kemur í skýrslunni að auðveldara sé að afla þekkingar á hvernig nota má slík vopn, auðvelt sé að útvega búnað og efni sem þarf.

Í skýrslu ársins 2020 segir Evrópulögreglan ekkert benda til þess að hryðjuverkamenn innan Evrópusambandsins geti beitt efna-, sýkla-, geisla-, eða kjarnorkuvopnum.<sup>14</sup>

## 2.4 Heimatilbúin / einföld vopn

Að sögn Evrópulögreglunnar eru heimatilbúnaðar sprengjur, skotvopn, eggvopn og farartæki þau vopn sem hryðjuverkamenn helst fá notað. Að sprengjum frátöldum teljast vopn þessi fremur einföld í notkun og krefjast hvorki undirbúnings né þekkingar. Þeim er beitt í árásum hryðjuverkamanna sem ýmist eru skipulagðar eða handahófskenndar.

Lögregla á erfitt með að koma í veg fyrir notkun einfaldra vopna eða tækja í öfbeldisskyni. Mikill fjöldi skotvopna er í landinu og ef ásetningur er til staðar er auðvelt að nálgast skotvopn og sprengiefni. Eftirlit með skotvopnum og sprengiefni er takmarkað. Innflutningur hálfsjálfvirkra og sjálfvirkra vopna hefur aukist á síðustu árum. Aukningin er til komin helst sökum undantekningarákvæðis í vopnalögum. Ljóst er að heimatilbúin vopn og einföld vopn á borð við farartæki gætu hæglega verið tiltæk þeim sem ráðgerðu hryðjuverk á Íslandi.

## 2.5 Óreglulegir fólksflutningar

Í TE-SAT skýrslu Europol frá 2020 segir að sem fyrr sjáist þess engin merki að hryðjuverkasamtök nýti sér óreglulega fólksflutninga með skipulegum hætti.<sup>15</sup> Fátítt var 2019 að vígamenn sneru heim til Evrópuríkja eftir þátttöku í bardögum í Mið-Austurlöndum. Tekist hefur að hefta verulega möguleika á ferðalögum til og frá áttaksvæðum. Nefna má sem dæmi sex manns er sneru heim til Hollands eftir að hafa gengið til liðs við hryðjuverkasamtök í Mið-Austurlöndum. Viðkomandi áttu þann kost einan að gefa sig fram við

<sup>12</sup> „violent left-wing and anarchist extremists“.

<sup>13</sup> „There is no evidence of chemical, biological, radiological or nuclear (CBRN) weaponry being used by terrorists in the EU, despite indications of jihadist terrorists taking an active interest in its possibilities.“ TE-SAT bls. 7.

<sup>14</sup> „There is no evidence of chemical, biological, radiological or nuclear (CBRN) weaponry being used by terrorists in the EU, despite indications of jihadist terrorists taking an active interest in its possibilities.“ TE-SAT 2018 bls. 8.

<sup>15</sup> „As stated in previous years, there are no signs of systematic use of irregular migration by terrorist organisations.“ TE-SAT 2020, bls. 44.

hollenska sendimenn á svæðinu og óska eftir aðstoð ríkisins við að komast til síns heima. Þeir voru síðan handteknir við komuna til Hollands.

Fram kemur að árið 2019 hafi aðeins örfá tilvik ferðalaga fólks frá Evrópu til átakasvæða í Mið-Austurlöndum verið skráð. Á Spáni hafi verið komið í veg fyrir eitt slíkt ferðalag og sömu sögu sé að segja frá Austurríki. Ljóst sé að ferðalög til þessa heimshluta freisti færri en áður eftir hrakfarir ISIS-samtakanna á síðustu árum.

Árið 2015 kom rúmlega ein milljón flóttamanna sjóleiðina til Evrópu. Árið 2016 var þessi fjöldi 361.709 manns samkvæmt Flóttamannahjálpi Sameinuðu þjóðanna, UNHCR. Árið 2017 var fjöldinn 172.301 og 2018 leituðu alls 141.472 skjóls í álfunni með því að halda yfir Miðjarðarhafið. Tölur frá í júní 2020 benda til að enn dragi verulega út flóttamannastrumum. Ljóst er því að mjög hefur dregið úr fjölda flóttamanna til Evrópu og ástandið er nú komið í það horf sem var fyrir 2015.

Í greiningum norsku og sænsku öryggislögreglunnar er ekki fjallað sérstaklega um þær ógnir sem kunna að fylgja óreglulegum fólksflutningum. Er það í samræmi við þá þróun sem sagt er frá hér að framan hvað varðar flóttamannastrauminn til Evrópu.

Á Íslandi fjölgaði umsækjendum um alþjóðlega vernd mjög árið 2016 þegar 1.133 útlendingar leituðu eftir henni. Hins vegar var stærstur hluti þessa fólks ekki frá átakasvæðum í Mið-Austurlöndum heldur frá löndum innan Evrópu sem útlendingastofnun skilgreinir sem „örugg ríki“. Því var spáð að fjöldinn myndi enn vaxa 2017 og allt að tvö þúsund manns myndu óska eftir vernd á Íslandi. Sú spá rættist ekki, þvert á móti fækkaði umsækjendum lítillega og reyndust 1.080 að tölu. Enn hélt fækkun áfram 2018 þegar 800 manns sóttu um alþjóðlega vernd. Árið 2019 sóttu alls 867 manns um vernd hér á landi. Í kjölfar þessarar fækkunar hefur jafnframt orðið breyting á samsetningu hóps umsækjenda hvað ríkisfang varðar. Flestar umsóknir bárust frá Venesúela og Írak árið 2019. Árið 2020 var heildarfjöldi umsækjenda 654 þar af voru karlar 360 og konur 130 auk barna. Palestínnumenn áttu flestar umsóknir (122) ásamt Írak (115) og Venesúela (104). Heimsfaraldur COVID-19 kann að hafa áhrif á fjölda umsækjenda.

## 2.6 Hryðjuverkaárásir um internet

Notkun hryðjuverkasamtaka á internetinu hefur löngum verið talin möguleg ógn. Hryðjuverkasamtök á borð við ISIS hafa sýnt að þau ráða yfir talsverðri þekkingu og getu á sviði tölvutækni. Jafnframt er þess að geta að hryðjuverkasamtök eða einstaklingar kunna að leita til glæpahópa í því skyni að kaupa af þeim tölvuþjónustu (e. crime as a service). Möguleg sviðsmynd gæti falist í svonefndri „skertri þjónustu með dreifðri netárás“ (e. Distributed Denial of Service Attacks – DDoS) í þeim tilgangi að trufla virkni tölvukerfa.

Evrópulögreglan hefur í skýrslum fyrri ára vakið athygli á þeim möguleika að tölvutækni kunni að gegna mikilvægu hlutverki í hryðjuverkaárásum framtíðarinnar. Nýting tölvutækni kunni að vera sérstakur hvati fyrir hryðjuverkasamtök þar sem hún getur gefið færi á atlögu úr fjarlægð og þar með minnkað áhættu. Loks hefur sú ógn verið kynnt til sögu að hryðjuverkasamtök kunni að fremja netárás samhliða „hefðbundinni“ hryðjuverkaárás til þess að auka enn áhrifamátt þeirrar síðarnefndu t.a.m. með því að trufla stjórn- eða viðbragðskerfi lögreglu, annarra viðbragðsaðila og annars konar almannaðjónustu. Slík árás myndi því flokkast sem „fjölþátta“ (e. hybrid attack).

Í TE-SAT 2018-skýrslu Evrópulögreglunnar kveður við annan tón. Þar segir að þótt hryðjuverkasamtök nýti internetið til að ná til stuðningsmanna og koma á róðri á framfæri virðist sem geta þeirra til árása um internetið sé enn „afar takmörkuð“ (e. extremely limited). Þá staðreynd að hryðjuverkasamtök hafi aldrei framið stórárás um internetið megi túlka á þann veg að hópar þessir ráði ekki yfir nægilegri tækniþekkingu. Þótt vitað sé að nokkrir hópar net-hryðjuverkamanna hafi verið myndaðir virðist hættustig vegna slíkra

árása áfram vera lágt.<sup>16</sup> Hins vegar sé sú ógn fyrir hendi að hryðjuverkasamtök kunna að leita til glæpahópa í því skyni að kaupa af þeim tölvubjónustu, líkt og fyrr sagði. Gerist það kunni ógnarstigið að hækka.

Í nýjstu skýrslu Miðstöðvar netöryggis í Danmörku sem út kom í mars 2019 segir að ógnarstig vegna mögulegra árása hryðjuverkamanna um internetið sé lágt.<sup>17</sup>

Þess þekkjast engin dæmi að hryðjuverk hafi verið framið um internetið. Líkur á slíkri árás eru litlar líkt og rakið hefur verið og er afar ósennilegt að hryðjuverkamenn velji sér Ísland sem skotmark, takist þeim að koma sér upp slíkri getu. Með þessari umfjöllun er á engan hátt dregið úr þeim skaðlegu samfélagslegu áhrifum sem fjölþáttaógnir skapa en falla ekki undir skilgreiningu hryðjuverka.

## 2.7 Fjármögnun hryðjuverka

Hlutverk ríkislögreglustjóra er einkum tvenns konar þegar kemur að aðgerðum og/eða vörnum gegn fjármögnun hryðjuverka. Annars vegar hefur greiningardeild það hlutverk að rannsaka refsiverða háttsemi er tengist fjármögnun hryðjuverka, sem og að koma í veg fyrir og fyrirbyggja slíka háttsemi. Hins vegar að gera áhættumat fyrir Ísland vegna peningabættis og fjármögnun hryðjuverka sem uppfæra skal á a.m.k. tveggja ára fresti.

Við mat á aðgerðum gegn fjármögnun hryðjuverka þarf m.a. að hafa til hliðsjónar að Íslendingar hafa frá árinu 1992 tekið þátt í starfsemi Framkvæmdahóps um varnir gegn peningabætti (e. Financial Action Task Force, FATF).

Fyrsta áhættumat ríkislögreglustjóra vegna peningabættis og fjármögnunar hryðjuverka var birt í apríl 2019.<sup>18</sup> Áhættumatið var unnið eftir þeirri aðferðafræði sem byggt er á í leiðbeiningum FATF um gerð slíkra mata. Áhætta af fjármögnun hryðjuverka var talin lítil/miðlungs en við áhættumatið voru hafðar til hliðsjónar þekktar aðferðir við fjármögnun hryðjuverka sem FATF hefur m.a. vakið athygli á. Þá tók áhættumatið mið af því að Ísland er einsleitt samfélag með tiltölulega fáa íbúa þar sem um 12,6% þeirra eru af erlendum uppruna. Glæpatíðni er lág, almenn lögregla er ekki búin skotvopnum dags daglega, hér er enginn her og Ísland hefur ekki sérstök tengsl við ríki sem metin eru áhættusöm með hliðsjón af hryðjuverkaógn.

Sé litið til stöðu mála á hinum Norðurlöndunum má nefna nýjasta áhættumat Norðmanna fyrir FATF vegna fjármögnunar hryðjuverkastarfsemi sem er frá árinu 2018 og var yfirfarið af sérfræðingum framkvæmdahópsins. Þar segir að fjármögnun hryðjuverkastarfsemi fari líkt og önnur glæpastarfsemi oft fram með því að nýta löglegan ágóða af rekstri sem og huldar fjármögnunarleiðir. Iðulega blandist lögmætar og ólögmætar fjármögnunarleiðir innan ramma hryðjuverkastarfsemi. Í raun sé það svo að fyrir hendi séu margar leiðir til að fjármagna hryðjuverk eða hryðjuverkasamtök; bankamillifærslur, notkun skráðra og óskráðra greiðslumiðlunarfyrtækja, notkun hraðsendinga og fleira. Vakin er athygli á að dæmigerðar aðferðir við slíka fjármögnun séu að safna fé í nafni góðgerðarsamtaka, greiðslukortasvik eða annars konar glæpsamlegt athæfi.

<sup>16</sup> “While terrorist groups use the internet to reach their followers and spread their message, their capability to launch attacks via the internet appears to remain extremely limited. The absence of any major cyber-attacks by terrorist organisations can be interpreted as the result of a lack of appropriate technical skills within the groups. A number of cyber-terrorist groups have come to light over the past few years. However the overall threat from a cyber-attack of terrorist origin appears to remain low.” TE-SAT Evróplögreglunnar 2018.

<sup>17</sup> <https://fe-ddis.dk/cfcs/publikationer/Documents/Cybertruslen-mod-Danmark-2019.pdf>

<sup>18</sup> [https://www.logreglan.is/wp-content/uploads/2019/04/%C3%81h%C3%A6ttumat-peninga%C3%BEv%C3%A6tti\\_fj%C3%A1rm%C3%B6gnun-hry%C3%B0juverka\\_2019.pdf](https://www.logreglan.is/wp-content/uploads/2019/04/%C3%81h%C3%A6ttumat-peninga%C3%BEv%C3%A6tti_fj%C3%A1rm%C3%B6gnun-hry%C3%B0juverka_2019.pdf) (skoðað 20. desember 2019).

Skipulögð glæpastarfsemi er mikilvæg uppspretta fjármagns fyrir hryðjuverka-, víga- og uppreisnarhópa sem ógna svæðisbundnu og alþjóðlegu öryggi. Þetta getur átt við skattlagningu hagnaðar af eiturlyfjasölu (Talibanar í Afganistan), smygl á flóttafólki, vopnum og eiturlyfjum til Evrópu (hópar í Líbýu), sala á menningargersemum (ISIS í Sírlandi) o.fl.

Í áhættumati Norðmanna sem dómsmálaráðuneytið tekur saman segir að þar í landi hafi um árabíll verið vitað af einstaklingum sem styðja hryðjuverka- og uppreisnarhópa sem starfi í ákveðnum löndum eða innan tiltekinna svæða. Söfnun fjár vegna átaka í heimalöndum viðkomandi er að öllu jöfnu efst á forgangslista norskra stuðningsmanna hryðjuverkastofna. Viðleitni norskra stjórnvalda til að hefta fjármögnun hryðjuverka mótast af fyrirliggjandi mati á hryðjuverkaógninni.

Öryggisþjónusta norsku lögreglunnar (PST) og efnahagsbrotadeild (n. Ökokrim) hafa staðið fyrir námskeiðum og þjálfun fyrir einkageirann um áhættuþætti og áhættuvísu vegna mögulegra tengsla sjálfseignarstofnana og félagasamtaka (e. NGO's) við fjármögnun hryðjuverkastarfsemi. Þetta hefur m.a. orðið til þess að tilteknir bankar í Noregi hafa neitað að eiga viðskipti við nokkrar slíkar stofnanir og félög sökum þess að lítið er svo á að um ólöglega fjármagnsflutninga sé að ræða en ekki til góðgerðarmála.

### 3 Áhrif COVID-faraldurs

Í formála að nýrri yfirlitsskýrslu um hryðjuverkaógn segir Catherine De Bolle, forstjóri Europol, að COVID-19 heimsfaraldurinn kunni að hafa áhrif á ýmsa þá áhrifaþætti og samfélagsstrauma sem tilteknir eru í skýrslunni. Sérstaklega nefnir forstjórinn til sögunnar lokanir og samfélagslegar hindranir sem stjórnvöld um heim allan hafa innleitt í von um að þannig megi sigrast á veirunni sem plágunni veldur og þau efnahagslegu og félagslegu áhrif sem þeim aðgerðum fylgja. Telur forstjórinn að þessi rás atburða geti haft í för með sér að einstaklingar sem hallir séu undir öfgahyggju taki ennþá frekar upp hollustu við slíka hugmyndafræði. Virkir öfgamenn á hægri og vinstri væng stjórnmalanna sem og öfgafullir íslamistar muni leitast við að nýta þau „tækifæri“ sem heimsfaraldurinn hafi fært þeim til að uppfylla markmið sín.

Þá hefur verið á það bent að aukning glæpa í tengslum við COVID-19 faraldurinn t.a.m. fjárvika, tölvu- og netglæpa og misnotkun á opinberu fé og alþjóðlegri aðstoð skapi færi á því fyrir glæpahópa og hryðjuverkamenn að komast inn í fjárstreymi til að fjármagna starfsemi sína. Þetta gæti átt við um peningabætti og fjármögnun hryðjuverka. Faraldurinn hafi jafnframt dregið úr getu stjórnvalda og til þess bærra stofnana til að hindra peningabætti og fjármögnun hryðjuverkastarfsemi. Allt sé þetta fallið til að auka áhættu á þessum sviðum.<sup>19</sup>

Á hinn bóginn hefur COVID-faraldurinn augljóslega haft mikil áhrif á samgöngur um heim allan og hefur þannig dregið úr möguleikum á ferðum hryðjuverkamanna. Þá má ætla að hryðjuverkahópar víða um heim hafi takmarkaðan aðgang að þeirri lækniþjónustu sem nauðsynleg er þeim sem veikjast alvarlega vegna veirusýkingarinnar.

### 4 Hryðjuverkaógn og viðbúnaðargeta á Íslandi

Ísland telst öruggasta land í heimi samkvæmt hinni þekktu og virtu vísitölu Global Peace Index. Hefur svo verið allt frá árinu 2008.

---

<sup>19</sup> Sjá skýrslu Financial Action Task Force (FATF) frá í maí 2020: Covid-19-related Money Laundering and Terrorist Financing – Risks and Policy Responses. <https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/COVID-19-AML-CFT.pdf>

Vert er að ítreka að greiningardeild ríkislögreglustjóra hefur jafnan lagt á það áherslu í skýrslum sínum um hryðjuverkaógnina að forðast beri að hrapa að ályktunum um mögulega ógn af völdum hópa og sökum trúarofstækis. Slík ógn kann ekki síður að stafa af einstaklingum, innlendum sem erlendum, og þarf ekki að vera bundin við trúarbrögð.

Horft til þeirra áhættuvísa sem Evrópulögreglan og aðrar þjóðir Norðurlanda nýta meðal annars til að leggja mat á hryðjuverkaógn af völdum öfgafullra íslamista er það niðurstaða greiningardeildar, á grundvelli þess sem rakið hefur verið í skýrslunni, að borið saman við nágrannaþjóðir sé staða mála hér á landi sú að hryðjuverkaógn á Íslandi sé minni en á hinum Norðurlöndunum. Hér hefur ekki verið framið hryðjuverk, né eru þekktir hópar hryðjuverkamanna starfandi hér. Þá er ekki vitað til þess að vígamenn hafi farið héðan til þess að berjast með ISIS í Mið-Austurlöndum.

Ólíkt öðrum Norðurlöndum standa Íslendingar ekki frammi fyrir því að dæmdir hryðjuverkamenn ljúki afplánun á næstu árum. Ekki er vitað til þess að hér fari fram markviss innræting hugmyndafræði íslamista. Hér verður þó að hafa í huga að skortur er á frumkvæðislöggæslu á þessu sviði og úrræði lögreglu takmörkuð. Því er um alvarlegan þekkingarrest (e. Intelligence gap) að ræða sem er veikleiki.

Samkvæmt hættumati dönsku öryggislögreglunnar frá 2018 hafa hryðjuverkasamtökin ISIS nýtt sér flóttamannastrauminn til að senda hryðjuverkamenn til Evrópu. Þó ekki liggi fyrir ótvíræðar sannanir þess efnis að hryðjuverkasamtök nýti sér flóttamannastrauminn og hæliskerfi landa með skipulögðum hætti eru þekkt einstök tilvik þar um.

Umsækjendur frá átakasvæðum leita verndar á Íslandi. Greiningardeild ríkislögreglustjóra telur hyggilegt að gera ráð fyrir að móttaka umsækjenda um alþjóðlega vernd frá ríkjum sem ekki teljast örugg verði áframhaldandi verkefni hér á landi. Skortur kann að vera á upplýsingum um þá sem leita alþjóðlegrar verndar. Mikilvægt er að viðkomandi veiti aðstoð við að gera grein fyrir bakgrunni sínum.

Stuðningur við starfsemi hryðjuverkasamtaka og vígahópa er ekki bundinn við þjóðir og lönd þar sem átök fara fram og á það m.a. við um skilríkjafalsanir, vopnasmygl og fjármögnun.

Líkt og fram kom í umfjöllun að framan um óreglulega fólksflutninga telur lögregla á Norðurlöndum ástæðu til að óttast áhrif átaka og atvika erlendis á samfélög flóttamanna og farandfólks. Því fólki kunnir að stafa ógn af andstæðingum fjölmenningar og þekkt er frá Norðurlöndum að ráðist hafi verið gegn bústöðum flóttafólks.

Öfgafullir Íslamistar líta á öll Vesturlönd sem óvin. Telja verður að Ísland sé ásamt öðrum smáríkjum Evrópu mjög neðarlega í forgangsröðun hryðjuverkasamtaka hvað varðar árásir. Hér verður þó að hafa í huga að þau lönd sem eru efst á lista hryðjuverkasamtaka svo sem Bandaríkin, Bretland og Frakkland hafa öll sendiráð hérlendis sem geta verið skotmörk. Auk þess er sú hættu til staðar að hér verði skipulagt hryðjuverk í öðru landi.

Þess þekkjast engin dæmi að hryðjuverk hafi verið framið um internetið. Líkur á slíkri árás eru augljóslega litlar líkt og rakið hefur verið og að hryðjuverkamenn velji sér Ísland sem skotmark, takist þeim að koma sér upp slíkri getu, telst ósennilegt.

Íslenska lögreglan á samstarf við lögreglulið á Norðurlöndum auk tvíhliða samvinnu við norrænar öryggisþjónustur; SUPO í Finnlandi, SÄPO í Svíþjóð, PST í Noregi, PET í Danmörku. Norðurlöndin fimm eiga með sér náð og umfangsmikið samstarf á sviði hryðjuverkavarna. Þá á íslenska lögreglan möguleika á

samskiptum við bandarísku alríkislögregluna, FBI, og nokkrar öflugustu leyniþjónustur Vesturlanda; CIA í Bandaríkjunum og MI5 í Bretlandi. Embætti ríkislögreglustjóra tekur þátt í fjölþjóðlegu samstarfi á sviði hryðjuverkavarna er nefnist PWGT (e. Police Working Group on Terrorism).

Geta íslenskra stjórnvalda til að bregðast við hryðjuverkaógn, -árás, -starfsemi eða -hópum er takmörkuð. Til veikleika telst að heimildir til rannsóknaraðgerða eru takmarkaðri en við aðrar sakamálarannsóknir. Rannsóknarheimildir íslensku lögreglunnar eru einskorðaðar við rannsókn sakamáls. Að þessu leyti stendur íslenska lögreglan höllum fæti gagnvart erlendum lögregluliðum og stofnana sem hafa með höndum öryggismál. Mannekla heftir möguleika lögreglu til frumkvæðisrannsókna.

Viðbúnaðargeta lögreglunnar til þess að bregðast við hryðjuverkum er takmörkuð. Viðvarandi undirmönnun er innan lögreglunnar og hefur það neikvæð áhrif á alla starfsemi hennar. Geta lögreglunnar til að sinna öryggisgæslu og öryggisvörslu mikilvægra innviða er því takmörkuð. Þá skortir ákvæði í lögreglulögin sem heimila að hægt sé að fá erlenda lögreglumenn til landsins til aðstoðar við framkvæmd löggæslu með lögregluvaldi. Fyrir alþingi liggur nú frumvarp<sup>20</sup> til breytinga á lögreglulögum þar sem kveðið er á um samstarf við erlend lögregluþyrirvöld og alþjóðastofnanir. Ennfremur er í breytingartillögum þessum kveðið á um að lögreglu og samstarfsaðilum hennar sé heimilt að deila sín á milli upplýsingum, þar á meðal persónuupplýsingum, að því marki sem nauðsynlegt er, til að lögregla eða samstarfsaðili geti sinnt lögbundnum hlutverkum sínum.

Lítið eftirlit er með útlendingum í landinu þrátt fyrir Schengen-aðild. Takmörkuð geta er vegna skorts á mannafla og fjármagni sem m.a. hamlar frumkvæðisrannsóknum. Schengen úttekt fór fram árið 2017 og voru niðurstöður þær að alvarlegir veikleikar væru í landamæravörslu á Íslandi og að Ísland væri ekki að uppfylla skyldur sínar samkvæmt Schengen-samningnum. Um mikla veikleika var að ræða. Frá þeim tíma hefur verið útbúinn samræmd landamæraáætlun og unnið markvisst að úrbótum. Ýmsum verkefnum er þó ólokið.

Hvað fjármögnun hryðjuverka varðar hafa stjórnvöld brugðist við gagnrýni og ábendingum FATF frá 2018. Hefur það verið gert með margvíslegum ákvörðunum í því skyni að efla varnir gegn peningabætti og þar með fjármögnun hryðjuverka á Íslandi. Skýrsla ríkislögreglustjóra um peningabætti og fjármögnun hryðjuverka var gerð opinber í apríl 2019. Þrátt fyrir að engin mál hafi komið upp sem tengjast fjármögnun hryðjuverka voru veikleikar taldir vera til staðar. Þeir tengjast öðru fremur skorti á upplýsingum, eftirliti og fræðslu.

Frá því að áhættumatið var gert hefur verið tekið upp eftirlit með peningasendingum. Þá hafa verið sett lög um skráningarskyldu félaga til almannaheilla með starfsemi yfir landamæri nr. 119/2019. Framangreindum aðgerðum er m.a. ætlað styrkja varnir Íslands gegn fjármögnun hryðjuverka.

Aðferðir sem beitt er við að bera kennsl á ógnina og öflun upplýsinga eru m.a. eftirfarandi samkvæmt leiðbeiningum FATF:

- Notkun uppljóstrara
- Leynilegar aðgerðir (e. Undercover operations)
- Upplýsingar frá trúnaðarmönnum
- Rafrænt eftirlit þ. á m. hleranir
- Dóms- og stjórnvaldskvaðningar og leitarheimildir
- Greiningar á hegðun og kauphegðun
- Tilkynningar einkafyrirtækja

<sup>20</sup> [457/151 stjórnarfrumvarp: lögreglulög o.fl. | Þingtíðindi | Alþingi \(althingi.is\)](#)

- Söfnun upplýsinga úr opnum heimildum þ. á m. af félagsmiðlum
- Aðrar aðferðir þ. á m. að skapa traust í samfélögum þar sem hætta er talin á að fjármögnun hryðjuverkastarfsemi kunni að eiga sér stað

Ljóst er að geta lögreglunnar og úrræði hvað varðar ofangreindar aðferðir er takmörkuð. Ofangreindar aðferðir eiga einnig eðli máls samkvæmt um annars konar rannsóknir hryðjuverkabrota.

Viðbúnaðargeta lögreglunnar til þess að takast á við hryðjuverk hefur verið eflað á undanförunum árum þrátt fyrir að hún teljist enn takmörkuð. Viðbúnaðarskipulag lögreglunnar hefur verið endurskoðað og útbúin sérstök rannsóknaráætlun vegna hryðjuverka. Þá hefur verið gert átak í að bæta búnað lögreglu, þ.m.t. vopn og þjálfun almennrar lögreglu verið stórauðin. Allt eru þetta mikilvægar mótvægisáðgerðir en enn skortir á að viðbúnaðargetan teljist ásættanleg.

Margoft hefur reynt á almannavarnakerfi landsins í því að takast á við viðbúnað vegna náttúruhamfara, slysa og tæknibilana. Hins vegar hefur ekki reynt á almannavarnakerfið þegar kemur af afleiðingum vegna ógna eins og hryðjuverka eða stríðsástands. Viðbúnaðaruppbygging á því sviði er skammt á veg komin en viðbúnaður vegna hópslysa nýtist að sjálfsögðu á því sviði. Hins vegar er ljóst að ef um hryðjuverk er að ræða koma til aðrir þættir svo sem öryggi björgunarliðs o.fl.

Viðbragðsaðilar hafa sýnt og sannað á undanförunum árum að þeir eru færir um að bregðast við krefjandi aðstæðum með skömmum fyrirvara. Samstarf lögreglu, slökkviliða, björgunarsveita og heilbrigðiskerfis er öflugt og samstarf við aðra aðila á sviði almannavarna hefur reynst vel við eldgos og aðra náttúruvá auk stórslysa. Þessi reynsla gefur tilefni til að ætla að áfallaþol þjóðarinnar og þar með aðlögunarhæfni og viðnámsþróttur geti talist talsvert. Lögregla og almannavarnir hafa í heimsfaraldri COVID-19 nýtt sér möguleika samfélagsmiðla til að miðla mikilvægum skilaboðum til almennings. Þannig má með nútímatækni ná til almennings á neyðartímum sem aldrei fyrr.

## 5 Niðurstaða ógnarmats

- Hættan á hryðjuverkum hér á landi stafar fyrst og fremst frá einstaklingum sem sakir þess að aðhyllast herskía öfgahyggju og hatri til samfélagsins eru reiðubúnir að fremja hryðjuverk. Komi til þess að framið verði hryðjuverk á Íslandi er líklegast að heimatilbúnum og einföldum vopnum verði beitt. Ljóst er að heimatilbúin vopn og einföld vopn á borð við farartæki gætu hæglega verið tiltæk þeim sem ráðgerðu hryðjuverk á Íslandi.
- Takmörkuð úrræði eru til þess að bregðast við upplýsingum um komu manna til landsins sem grunur er á að tengist hryðjuverkasamtökum og sagt var frá í kafla 2.1. Ekki er hægt að útiloka hættu á hryðjuverkum í nafni herskárrar öfgahyggju á Íslandi við núverandi aðstæður. Í slíku tilfalli er líklegast að um væri að ræða einn eða tvo einstaklinga. Afar ósennilegt er hins vegar að hryðjuverkahópar fremji hryðjuverk á Íslandi við núverandi aðstæður.
- Möguleikar lögreglunnar eru takmarkaðir til að bregðast með fullnægjandi hætti við tilvikum um ógnvekjandi hegðun og hótanir. Sama gildir um möguleika til þess að lögreglan á Íslandi geti brugðist við vísbendingum um að hópar eða einstaklingar aðhyllist öfgafulla hugmyndafræði. Upplýsingarskortur er varðar þessi tilvik telst veikleiki.

- Við mat á því hve mikil hættu er til staðar verður ekki fram hjá því litið að veikleikar í hryðjuverkavörnum eru talsverðir hér á landi. Sú óvissa sem ríkir um raunverulegt ástand hér á landi vegna skorts á frumkvæðislöggæslu og þekkingarbrests er stór þáttur í því.
- Það er mat ríkislögreglustjóra að hættustig hér á landi sé í meðallagi. Í því felst að almennt er talið að ekki sé hægt að útiloka hættu á hryðjuverkum vegna ástands innanlands eða í heimsmálum.

## 6 Úrbætur

Mótvægisáðgerðir felast einkum í þjálfun og búnaði lögreglu, mannafla og sérþekkingu. Auk þess sem breytingar á lögum og reglugerðum geta styrkt möguleika á forvörnum og viðbrögðum.

Aukin þjálfun og æfingar viðbragða í samræmi við fyrirliggjandi áætlanir eru mikilvægar mótvægisáðgerðir og nauðsynlegt er að halda áfram á því sviði og auka samvinnu við aðra viðbragðsaðila.

Fyrir alþingi liggur nú frumvarp<sup>21</sup> til breytinga á lögreglulögum þar sem kveðið er á um samstarf við erlend lögreglufirvöld og alþjóðastofnanir. Ennfremur er í breytingartillögum þessum kveðið á um að lögreglu og samstarfsaðilum hennar sé heimilt að deila sín á milli upplýsingum, þar á meðal persónuupplýsingum, að því marki sem nauðsynlegt er, til að lögregla eða samstarfsaðili geti sinnt lögbundnum hlutverkum sínum.

Hin Norðurlöndin hafa í vaxandi mæli veitt hvort öðru gagnkvæma aðstoð við framkvæmd löggæslu í formi þess að lögreglumenn fari milli landanna á grundvelli tvíhliða samninga sem byggja á Prüm-samningnum. Mikilvægt er að innleiða ákvæði 5. kafla samningsins í lögreglulögin í því skyni að Ísland geti gert samsvarandi tvíhliða samninga. Þá er mikilvæg mótvægisáðgerð að Ísland gerist aðili að Atlas ákvörðun ráðherraráðs Evrópusambandsins (2008/617/RIF) um gagnkvæma aðstoð sérsveita. Um þetta efni vísast til viljayfirlýsingar Norrænna dómsmálaráðherra sem undirrituð var í Lundi 1. júní 2018. Loks má nefna að lagt hefur verið fram á Alþingi frumvarp til breytinga á lögreglulögum þar sem m.a. er kveðið á um heimild til að taka á móti erlendu lögregluliði og fela því lögregluvald hér á landi undir stjórn lögreglunnar. Er það liður í innleiðingu Prüm samningsins.

Stjórnvöld hafa sett sér stefnu í málefnum landamæra og fjármagn til málaflokksins hefur verið aukið. Þá er á vettvangi Schengen samstarfsins unnið að upptöku nýrra hugbúnaðarkerfi bæði hvað varðar áritanir en einnig skráningu ferðamanna inn og út úr landinu. Einnig er unnið að því að taka í gagnið ABIS lífsýnakerfi sem mun stórbæta möguleika lögreglu til upplýsingaskipta við erlend lögreglufirvöld og rannsóknargetu hjá lögreglunni.

Þá má nefna að unnið er að því að taka upp nýtt kerfi fyrir farþegalistagreiningu sem mun bæta mjög vitneskju lögreglunnar um þá sem koma til landsins og auka möguleika til viðbragða.

Íslendingar hafa frá árinu 1992 tekið þátt í starfsemi Framkvæmdahóps um varnir gegn peningabætti (e. Financial Action Task Force, FATF). Tvær úttektir hafa verið gerðar hér á landi á vegum framkvæmdahópsins, 2006 og 2018, og fylgdu þeim athugasemdir og ábendingar. Brugðist hefur verið við ábendingum FATF m.a. með lagasetningu auknum mannafla og fjármagni.

<sup>21</sup> [457/151 stjórnarfrumvarp: lögreglulög o.fl. | Þingtíðindi | Alþingi \(althingi.is\)](#)



Í leiðbeiningum FATF segir að eftir að ógn, veikleikar og áhætta hefur verið metin á kerfisbundinn hátt og eftir að mótuð hefur verið stefna á sviði hryðjuverkavarna og varna gegn fjármögnun hryðjuverka þurfi yfirvöld í hverju ríki að tryggja að fyrir hendi séu fjölbreytt úrræði til að leitast við að hefta fjárstreymi áður en til árásar kemur.

Mikilvægt er að lögreglan hafi getu til aðgerða sem fallnar eru til að ná tilsettum markmiðum en þær eru helstar, að mati FATF:

- Afmarkaðar fjárhagslegar þvinganir þ. á m. gegn tilgreindum aðilum innanlands í samræmi við ályktun Öryggisráðs Sameinuðu þjóðanna, UNSCR 1373
- Óopinber upplýsingamiðlun og viðvaranir sem m.a. innihalda nöfn og „rauð flögg“ (þ.e. hættumerki)
- Bein inngrip opinberra aðila í flutninga og geymslu fjármagns/verðmæta
- Afturköllun bóta í velferðarkerfinu og annarra opinberra styrkja eða niðurgreiðslna
- Afturköllun vegabréfs og svipting ríkisborgararéttar
- Frysting eigna
- Brottvísun og framsal
- Fangelsisdómar

Nánari umfjöllun um þetta er að finna í skýrslu ríkislögreglustjóra „Áhættumat vegna peningaþvættis og fjármögnunar hryðjuverka“ sem gerð var opinber í aprílmánuði 2019. Sú skýrsla var unnin eftir úttekt FATF 2017-2018 og á grundvelli tilmæla sem henni fylgdu þar sem m.a. voru gerðir alvarlegir annmarkar varðandi innleiðingu tilmæla FATF hér á landi og varnir gegn peningaþvætti og fjármögnun hryðjuverka.

Loks skal tekið fram að árið 2019 ákvað FATF að setja Ísland á lista samtakanna yfir þau ríki sem teldust hafa ófullnægjandi varnir gegn peningaþvætti og fjármögnun hryðjuverka. Í júní 2020 var staðfest á allsherjarfundi FATF að Ísland hefði lokið aðgerðum/úrbótum á vörnum gegn peningaþvætti og fjármögnun hryðjuverka með fullnægjandi hætti. Í október 2020 var Ísland í samræmi við þá niðurstöðu og að undangenginni vettvangsathugun FAFT tekið af lista samtakanna yfir ríki sem töldust hafa ófullnægjandi varnir.