



POLITIET

Justis- og beredskapsdepartementet

Postboks 8005 Dep
0030 OSLO

Politidirektoratet

Deres referanse:
20/4095

Vår referanse:
20/115846 - 5

Dato:
08.10.2020

Hørings svar - tilskuddsordning for sikringstiltak til tros- og livssynssamfunn

Politidirektoratet viser til Justis- og beredskapsdepartementets høringsbrev av 17. september 2020 om forslag til forskrift om tilskuddsordning for fysiske sikringstiltak for tros- og livssynssamfunn. Høringsfristen er 8. oktober 2020.

Det fremgår av høringsnotatet at forskriftsfestingen skal sikre at tilskuddsordningen er i samsvar med kravene til utforming og forvaltning av tilskuddsordninger i forvaltningsloven og økonomiregelverket. Det foreslås at ansvaret for forvaltning av tilskuddsordningen delegeres til Politidirektoratet.

Høringsforslaget følger opp Stortingets vedtak om å bevilge 5 mill. kr til en tilskuddsordning til sikringstiltak til tros- og livssynssamfunn. Ordningen skal bidra til at tros- og livssynssamfunnene kan gjennomføre fysiske sikringstiltak for å sikre egen aktivitet, inkludert personell, informasjon og infrastruktur, og er særlig rettet mot de som anses som potensielle mål med forhøyet trussel i Politiets sikkerhetstjenestes (PST) nasjonale trusselvurdering. Søknadsfrist er satt til 1. november i 2020 og 1. mars i påfølgende år.

Direktoratet vil i det følgende kommentere problemstillinger som vil gjøre seg gjeldende dersom politiet skal forvalte tilskuddsordninger. Deretter redegjøres for direktoratets vurdering av foreliggende forslag, før vi kommenterer forholdet til supplerende tildelingsbrev nr. 13. Avslutningsvis kommenteres forslag til forskrift om tilskudd til sikringstiltak for tros- og livssynssamfunn.

Forvaltning av tilskuddsordninger

Politidirektoratet mener på prinsipielt grunnlag at forvaltningen av tilskuddsordninger ikke bør ligge til politiet. Vi viser til dialogen direktoratet hadde med Justis- og beredskapsdepartementet i forbindelse med at tilskuddsordningen for kriminalitetsforebyggende tiltak i 2019 ble flyttet fra Politidirektoratet til Sekretariatet for konfliktrådene (SfK), samt til direktoratets hørings svar av 02.07.2020 om forslag til forskriftsfesting av tilskuddsordning på menneskehandels- og prostitusjonsfeltet. Det er svært viktig at politiet fremstår som nøytral i alle sammenhenger, samt at det ikke kan stilles

Politidirektoratet

spørsmål om bindinger til ulike organisasjoner. Politidirektoratet har tidligere fremholdt at delegering av forvaltningen av de to tilskuddsordningene kan utfordre politiets uavhengige rolle, hvilket vil gjøre seg gjeldende også ved forvaltning av tilskuddsordningen for sikringstiltak for tros- og livssynssamfunn..

Det er videre et betydelig ansvar og arbeid knyttet til administrering av tilskuddsordninger. Det vil kreve etablering av et ikke ubetydelig apparat for Politidirektoratet for å kunne håndtere og vurdere søknader, og for i etterkant å kontrollere gjennomføring av sikringstiltak hos tilskuddsmottakere, som beskrevet i forskriftsforslaget. Ansvaret for forvaltning av tilskuddsordningen bør følges av bevilgning til å drifte dette apparatet.

Politidirektoratet vil videre bemerke at politiet har en betydelig og krevende portefølje, samt at Justis- og beredskapsdepartementet og Politidirektoratet er omforent om behovet for å rendyrke denne. Vi viser i den forbindelse bl.a. til Politimeldingen og Områdegjennomgangen av styringen av politi- og lensmannsetaten. Bredden på politiets oppgaveportefølje gjør det etter direktoratets vurdering vanskelig å holde fokus på oppgavene politiet skal prioritere etter styringssignalene som mottas i tildelingsbrevet og som politiet selv ønsker å prioritere i sin egen virksomhetsstrategi. Dette er igjen en faktor som bidrar til lavere måloppnåelse og gjennomføringsevne innenfor prioriterte fagområder.

Politidirektoratet har over tid kommunisert til Justis- og beredskapsdepartementet at etatens budsjett er under press fra mange ulike hold, blant annet på grunn av krav til effektivisering, ABE, budsjetttiltak, oppdrag uten dekning, osv. Ved å legge til nye oppgaver, økes kompleksiteten i politiets oppgaveportefølje ytterligere, og med den høyere risiko og sannsynlighet for en ytterligere belastning på politiets budsjetter.

Tilskuddsordningen for sikringstiltak av tros- og livssynssamfunn

Departementets forslag om at Politidirektoratet skal forvalte tilskuddsordningen for sikringstiltak av tros- og livssynssamfunn, vil etter direktoratets vurdering medføre at det vil kunne stilles spørsmål ved politiets uavhengige rolle.

Direktoratet vil innledningsvis bemerke at objekteiere har det hele og fulle ansvaret for å sikre egne objekter og virksomheten ved disse. Dette gjelder både grunnsikring og supplerende sikringstiltak av kortere eller lengre varighet med grunnlag i konkret trussel. Politiet har som uavhengig etat utarbeidet veiledningsmaterieill til objekteiere, og lokalt politi kan rådggi i sikkerhetsspørsmål. Valg av sikringsomfang med tiltak og finansiering tilligger objekteier, ikke politiet. Etter direktoratets syn, er dette et viktig prinsipp som ikke må svekkes ved at politiet gjennom tildeling av midler i en tilskuddsordning får en posisjon som kan medføre at politiet blir oppfattet som en aktiv part og garantist for at sikringstiltakene er adekvate og tilstrekkelige.

Etter direktoratets vurdering vil det fremstå som en uheldig sammenblanding av politiets rolle og ansvar dersom politiet, innenfor etatens hjelpende og veiledende oppgaver, skal gi råd til aktuelle miljøer i tillegg til å vurdere om de samme miljøene skal motta midler til å gjennomføre sikringstiltak.

Politidirektoratet bemerker at det ved konkret trussel mot objektet eller virksomheten knyttet til objektet kan være nødvendig at politiet med bakgrunn i trussel- og risikovurderinger og operative og taktiske forhold iverksetter egne sikringstiltak, for eksempel vakthold og patruljering mv. Politiet iverksetter de polisierne tiltakene på selvstendig faglig grunnlag. Etter

direktoratets syn bør ikke politiet tillegges en mer aktiv rolle knyttet til en tilskuddsordning for sikringstiltak, som kan misoppfattes som en form for polisære sikringstiltak.

Videre bemerkes at de økonomiske rammene for en tilskuddsordning kan innebære at politiet vil bli måtte foreta faglig svakt begrunnede prioriteringer mellom ulike søkere, med differensiering av størrelsene på tildelingene for å sikre at samtlige søkere får noe tilskudd. Dersom en hendelse inntreffer ved et objekt, og politiet har avslått søknaden eller innvilget en mindre sum enn omsøkt, med negativ virkning for etablering av sikringstiltak for det aktuelle objektet, vil dette kunne utfordre politiets uavhengige rolle.

Politidirektoratet oppfatter tilskuddsordningen å ha til formål å dekke generiske løpende sikrings-/beskyttelsestiltak basert på PSTs nasjonale trusselvurdering, uten at tildelingskriteriene er presisert. Direktoratet ser det som uklart hvordan skjønnsutøvelsen for tilskuddets størrelse skal være, sett hen til at flest mulig aktuelle miljøer kan få støtte til gode, relevante tiltak. Direktoratet stiller spørsmål ved om ordningen skal ytes som minimums- eller maksimumsordning for etablering av tiltak angitt i søknad fra objekteier, herunder om maksimalt tilskudd skal være en bestemt prosentandel av de totale kostnader som beskrives i søknaden.

Politidirektoratet mener på bakgrunn av overstående at ansvaret for forvaltning av tilskuddsordning for sikringstiltak av tros- og livssynssamfunn ikke bør tillegges direktoratet.

Forholdet til supplerende tildelingsbrev nr. 13

I brev fra JD av 21.09.2020 mottok Politidirektoratet supplerende tildelingsbrev nr. 13 – tilskuddsordning for sikringstiltak til tros- og livssynssamfunn. Direktoratet har med andre ord mottatt oppdraget før høringen er gjennomført. I oppdraget legges det til grunn at søknadsfrist i år skal settes til den 1. november 2020.

Kommentarer til forslag til forskrift om tilskudd til sikringstiltak for tros- og livssynssamfunn:

For det tilfellet at Politidirektoratet likevel tillegges ansvar for forvaltning av tilskuddsordningen, har vi følgende merknader til forskriften.

Til § 1 Formål

Teksten i § 1 bør presiseres slik at formålet med tilskuddsordningen klargjøres. For eksempel bør det tydeliggjøres om midlene skal benyttes for å beskytte personene som besøker/oppholder seg i tros/livssynssamfunnet, eller om det er selve aktiviteten, informasjonen eller infrastrukturen som skal beskyttes. Tros- og livssynssamfunn er ikke underlagt sikkerhetsloven, og objektene/funksjonen er ikke definert som kritisk infrastruktur/kritiske samfunnsfunksjoner. Det kan ikke stilles krav til objekteierne om at aktuelle objekter skal sikres med sikringstiltak iht. lovverk eller annet sektorregelverk.

Til § 4 Krav til søknaden

Søker skal blant annet angi hva tilskuddet skal benyttes til, og begrunne behovet for tilskudd, jf. forslag til forskriften § 4 annet ledd bokstav b).

Direktoratet har merket seg at det ikke er stilt spesifikke kvalitative krav til begrunnelse for tiltak og kostnader i søknaden. Dette er en svakhet ved en søknad om midler til å dekke sikringstiltak med grunnlag i begrunnet behov. Direktoratet anbefaler at det for søknad om

offentlige tilskudd, stilles strengere kvalitative krav som i større grad også reflekterer objekteiers ansvar for realistiske og adekvate sikringstiltak.

Direktoratet ser det som uheldig at bestemmelsen mangler ovennevnte krav, samtidig som forvalter av tilskuddordningen skal foreta en mer inngående vurdering av risiko og behov, samt forestå eventuelt befarings. Dette forrykker og flytter objekteiers ansvar over på politiet på en svært uheldig måte, i og med at det først og fremst tilligger objekteier å klarlegge risiko og iverksette adekvate sikringstiltak. Se ellers merknader til § 5.

Til § 5 Rett til å innhente opplysninger

I forslag til forskriften § 5 bokstav c) fremkommer at Politidirektoratet kan avholde befarings som anses nødvendig for å vurdere søknaden, og herunder kreve at søkeren i nødvendig utstrekning medvirker til befaringsen.

Etter direktoratets syn bør tildelingskriteriene utformes slik at befarings utgår. Vi viser i den forbindelse til at tilskuddsordningen ikke bør kunne oppfattes som et sikkerhetskonsept for politifaglig kvalitativ vurdering av hva som kan eller skal være gode adekvate tiltak med offentlig godkjenning via politiet. Vurderingen av hvilke tiltak som kan være ønskelig skal tilligge objekteier. Etter direktoratets vurdering vil rollen som politiet tillegges gjennom forslag til § 5 sammenholdt med forslag § 6, forrykke og flytte objekteiers ansvar over på politiet.

For øvrig bemerkes at forslaget om at Politidirektoratet kan avholde befarings vil medføre betydelige ressurser i form av personell med rett kompetanse, tid og midler til reiser. Vi viser i den forbindelse til at tilskuddsordningen er nasjonal, og ikke geografisk avgrenset til eksempelvis sentrale deler av Østlandet. Videre bemerkes at personell fra politiet som avholder befarings, kan komme i en uheldig posisjon ved å vurdere sikringstiltak og prioriteringer på andre måter enn råd gitt av lokalt politi.

Til § 6 Hvordan søknaden blir vurdert og § 2 Hvem og hva det kan gis tilskudd til

I forslaget til § 6 første ledd fremkommer at "Politidirektoratet avgjør søknaden etter en skjønnsmessig vurdering av søknadsopplysningene mot kriteriene i § 2". I § 2 er følgende ordlyd foreslått: "Tilskudd kan gis til sammenslutninger for felles utøvelse av tro eller livssyn som har organisasjonsnummer fra Enhetsregisteret, og som ikke mottar annen offentlig støtte til fysiske sikringstiltak. Det kan gis tilskudd til tiltak som bidrar til å oppfylle formålet i § 1"

Politidirektoratet etterlyser en nærmere angivelse av hvilke kriterier i § 2, jf. § 1 som § 6 første ledd viser til, som skal være egnet til å realitetsavgjøre søknaden. At søker oppfyller formelljuridiske krav om organisasjonsnummer og ikke mottar støtte fra annen offentlig ordning, er etter direktoratets vurdering ikke egnet som kriterier for realitetsavgjørelse.

Etter direktoratets oppfatning er det nærmeste man kommer kriterier for realitetsavgjørelse angitt i § 6 annet ledd, bokstav a), som lyder følgende: "I hvilken grad tros- og livssynssamfunnet anses som potensielt mål med forhøyet trussel i Politiets sikkerhetstjenestes årlige nasjonale trusselvurdering (NTV)"

Det følger av bestemmelsen at Politidirektoratet skal avgjøre søknaden etter en skjønnsmessig vurdering, og benytte PSTs NTV til dette. Direktoratet vil bemerke at en skjønnsmessig vurdering vil kunne favorisere noen livs- og trossamfunn fremfor andre. Dersom politiet skal avgjøre hvilke tros- og livssynssamfunn som skal bli tildelt midler fra tilskuddsordningen, kan

politiet komme i en posisjon hvor etaten ikke lenger vurderes å være nøytral. Dette kan så tvil om politiets upartiskhet, noe som er av stor betydning for politiets arbeid og tillit i befolkningen.

At eventuelle trusselaktører endrer angrepsmålet sitt fra et objekt til et annet dersom et objekt viser seg å være bedre sikret, er kjent. Det er ikke ønskelig for politiet å risikere å bidra til en slik effekt ved prioritering av noen livs- og trossamfunn mer enn andre med grunnlag i en tilskuddsordning. Politiets virksomhet må baseres på det til enhver tid gjeldende trusselbildet.

Som redegjort ovenfor er det sentralt at livs- og trossamfunn er ansvarlig for egen sikkerhet. Dersom en tilskuddsordning får innvirkning på objekteiers evne og vilje til å etablere sikringstiltak som naturlig tilligger objekteiers ansvar, vil politiet komme uheldig ut dersom en uønsket hendelse finner sted og politiets avgjørelse av søknad om tilskudd har eller hevdes å ha innvirket på sikringen av objektet.

Med hilsen

Halvor Lie Willadssen
Seniorrådgiver

Dokumentet er elektronisk godkjent uten signatur.