

Janúar 2026



Öruggara Ísland

Stefna og aðgerðir gegn skipulagðri
brotastarfsemi

Stjórnarráð Íslands
Dómsmálaráðuneytið



Öruggara Ísland – Stefna og aðgerðir gegn skipulagðri brotastarfsemi

©2026 Dómsmálaráðuneytið

Dómsmálaráðuneytið
Skúlagötu 4 – 101 Reykjavík
545 9000 – dmr@dmr.is

Janúar 2026

stjornarradid.is

Efnisyfirlit

Formáli ráðherra.....	4
Inngangur	4
1. Stefna stjórnvalda.....	7
1.1 Almenn atriði.....	7
1.2 Skipulögð brotastarfsemi á Íslandi	8
1.2.1 Skýrsla greiningardeildar ríkislögreglustjóra frá 14. nóvember 2025	8
1.3 Megináherslur	10
1.3.1 Raunverulegur árangur og skilvirkni	10
1.3.2 Virkar afbrotavarnir.....	13
1.3.3 Aukið alþjóðasamstarf	16
2. Lykilaðgerðir.....	19
2.1 Árangur og skilvirkni.....	19
2.2 Afbrotavarnir og samfélagslegar aðgerðir.....	19
2.3 Alþjóðlegt samstarf.....	20



Formáli ráðherra

Í stefnuýfirlýsingu ríkisstjórnarinnar er skýrt kveðið á um að auka eigi öryggi almennings. Þá eigi að taka fast á skipulagðri glæpastarfsemi.

Íslensk stjórnvöld eru að taka markviss skref til þess að hafa yfirhöndina í baráttunni gegn skipulögðum glæpum.

Þessi stefna er sú fyrsta sinnar tegundar hérlandis. Með þessari stefnu og aðgerðum erum við komin með heildstæða sýn á hvað þurfi að gera. Grunnur er lagður að samhentu átaki.

Það þarf að gera margt á mörgum vígstöðvum. Samvinna innanlands sem utan er lykillinn að því að ná árangri.

Við þurfum að efla greiningar. Við þurfum aukna refsivernd. Við þurfum að vinna þvert á lögregluembætti í auknum mæli. Við þurfum að huga að nútímavæðingu réttarfars. Við þurfum tækni og nýsköpun. Við þurfum aukið flæði upplýsinga og efla alþjóðlegt samstarf. Við þurfum virkar afbrotavarnir og heimildir til aðgerða.

Þróunin á Norðurlöndum hefur illu heilli verið á þann veg að glæpasamtök herja á ungmenni og fá þau til að fremja glæpi gegn greiðslu. Slíkt verður að koma í veg fyrir hér á landi. Jafnframt þarf sérstök úrræði fyrir unga brotamenn, en líka raunhæfar útgönguleiðir fyrir þá og endurhæfingu. Þá þurfum við að setja mikla áherslu á afbrotavarnir heima í héraði, efla samstarf og samskipti við sveitarfélög, skóla og fleiri aðila.

Að síðustu vil ég nefna alþjóðlegt samstarf. Skipulagðir glæpir virða engin landamæri og því er nauðsynlegt að efla samstarf löggæsluyfirvalda þvert á landamæri. Með Schengen-samstarfinu erum við í umfangsmikilli samvinnu við erlend og alþjóðleg löggæsluembætti. Þá skiptir samstarf og þátttaka okkar í Europol og Interpol sköpum.

Ég vil þakka öllum þeim sem hafa lagt hönd á plóg við þessa vinnu. Þetta eru fyrstu skrefin. Baráttunni er hvergi nærri lokið.



Þorbjörg S. Gunnlaugsdóttir
Dómsmálaráðherra

Inngangur

Skipulögð brotastarfsemi hefur fest sig í sessi sem ein helsta ógn við almannaoöryggi og grunnstöðir þjóðfélaga í Evrópu. Hún tengist einnig í sífellt meira mæli öðrum ógnum á borð við hryðjuverk og aðgerðir erlendra óvinveittra ríkja.¹ Skipulagðir brotahópar fjármagna starfsemi sína með fjölbreyttri brotastarfsemi þar sem peningabætti er nýtt til að koma ólögmætum fjármunum í umferð. Með þessu er skapað hulið fjármálakerfi sem veikir efnahag ríkja og grefur undan trausti á stjórnsýslu og opinberri þjónustu.

Í stefnu þessari er fjallað um þær áherslur og aðgerðir sem stjórnvöld telja nauðsynlegt að ráðast í til að stemma stigu við skipulagðri brotastarfsemi hér á landi. Stefnunni er ætlað að setja fram skýra framtíðarsýn og tryggja að til staðar séu þau verkfæri sem nauðsynleg eru yfirvöldum til að berjast gegn skipulagðri brotastarfsemi. Með henni er leitast við að skapa lögreglu og öðrum yfirvöldum ramma um starf þeirra við að stemma stigu við og rannsaka skipulagða brotastarfsemi hér á landi.

Byggt er á þeirri forsendu að áherslur og aðgerðir yfirvalda taki mið af hegðunarmynstri brotahópa, þeim ógnum sem af þeim stafa og þeim brotum sem þeir fremja og telja má andlag starfsemi þeirra. Lögð er áhersla á að tryggja samræmda stefnumótun og forgangsraða aðgerðum í því skyni að gera yfirvöldum kleift að berjast gegn skipulagðri brotastarfsemi sem einni heild.

Stefnan var unnin í dómsmálaráðuneytinu í samráði við lögregluembætti sem eiga fulltrúa í stýrihópi lögreglu um skipulagða brotastarfsemi og tengslafulltrúa Íslands hjá EUROPOL og EUROJUST. Við stefnumótunina var byggt á greiningargögnum lögreglu um stöðu skipulagðrar brotastarfsemi hér á landi og reynslu nágrannaríkja. Átlunin er að stefna þessi styðji nógildandi stefnur og aðgerðaáætlanir stjórnvalda í tengdum málaflokkum, þ.e. á sviði aðgerða gegn peningabætti og fjármögnunar hryðjuverka og gereyðingarvopna², stefnu og landsáætlun í málefnum landamæra³ og aðgerðaáætlun stjórnvalda gegn mansali.⁴ Þá er mælt fyrir um lykilaðgerðir sem ætlað er að hrinda efni stefnunnar í framkvæmd og þeim til fyllingar verður sérstök aðgerðaáætlun á ábyrgð ráðuneytisins.

¹ Sjá nánar: [SOCTA-skýrslu EUROPOL](#), 2025.

² Sjá nánar: [Áætlun um aðgerðir gegn peningabætti, fjármögnun hryðjuverka og gereyðingarvopna](#), September 2025.

³ Sjá nánar: [Stefna stjórnvalda í málefnum landamæra](#), Nóvember 2024. [Landsáætlun um samþætta landamærastjórnun 2024-2028](#), September 2024.

⁴ Sjá nánar: [Áherslur stjórnvalda í aðgerðum gegn mansali og annars konar hagnýtingu](#), Mars 2019.

1. Stefna stjórnvalda

1.1 Almenn atriði

Skipulögð brotastarfsemi er flókið fyrirbæri sem tekur á sig ólíkar myndir og gerir því þjóðfélögum erfitt um vik að uppræta hana. Aðaleinkenni hennar eru þó að fleiri en eitt brot eru framin yfir tiltekið tímabil, með reglubundnum hætti, af fleiri en einum, með það að markmiði að hagnast á einn eða annan hátt. Skipulögð brotastarfsemi er þannig aðgreind frá hefðbundnum afbrotum, sem almennt eru framin af hvatvísi eða fyrir stundargröða. Beita þarf öðrum og sértækari aðgerðum til að koma í veg fyrir og rannsaka brot sem tengjast skipulagðri brotastarfsemi.

Alþjóðasamfélagið hefur fengið ýmsu áorkað í viðleitni sinni til að sporna gegn skipulagðri brotastarfsemi og m.a. mótað sameiginleg viðmið. Má þar helst nefna samning Sameinuðu þjóðanna gegn fjölþjóðlegri skipulagðri glæpastarfsemi sem samþykktur var af allsherjarþingi samtakanna í New York 15. nóvember 2000, oft nefndur Palermó-samningurinn. Í honum er hugtakið skipulagðir brotahópar skilgreint sérstaklega⁵ og er meðal annars kveðið á um rannsóknarræði sem ríki skulu búa yfir til að ráðast gegn slíkum hópum. Ísland fullgilti samninginn árið 2009 í kjölfar þess að lögum var breytt. Meðal annars var sett sérstakt ákvæði í 175. gr. a. almennra hegningarlaga, nr. 19/1940, um refsinemi þess að sammælast við annan mann um að fremja verknað sem varðar að minnsta kosti 4 ára fangelsi og framkvæmd hans er liður í starfsemi skipulagðra brotasamtaka. Ísland hefur einnig verið aðili að alþjóðlega fjármálaaðgerðahópnum FATF (e. Financial Action Task Force) frá árinu 1991. Starfsemi hans hefur það meginmarkmið að berjast gegn peningapvætti og veita ríkjum aðhald við að tryggja að þau hafi sterkar og virkar varnir í aðgerðum sínum á þessu sviði, en peningapvætti er einn helsti fylgifiskur skipulagðrar brotastarfsemi.

Alþjóðlegar löggæslustofnanir á borð við Interpol og Europol gegna sífellt mikilvægara hlutverki í baráttunni gegn skipulagðri brotastarfsemi. Starf þeirra byggist meðal annars á því að samræma aðgerðir milli ríkja, miðla upplýsingum og framkvæma sérhæfðar greiningar sem styðja yfirvöld í aðildarríkjum við að takast á við sífellt breytta birtingarmynd brotastarfsemi af þessum toga.

Til að styrkja viðnám og samræma aðgerðir hafa fjölmörg ríki, þar á meðal annars staðar á Norðurlöndunum, komið á fót sérhæfðum embættum eða einingum sem starfa á landsvísu og hafa það hlutverk að berjast gegn skipulagðri brotastarfsemi og tengdum afbrotum. Hér á landi er skipulag lögreglu hins vegar með þeim hætti

⁵ Í samningnum nær hugtakið til skipulagðs hóps þriggja eða fleiri einstaklinga sem starfar um nokkurt skeið í þeim tilgangi að fremja alvarleg brot í því skyni að afla sér fjárhagslegs eða annars efnislegs ávinnings. Löggæslustofnanir styðjast einnig við SOCTA-nálgun Europol, þar sem áhersla er lögð á ógn og getu brotahópa, óháð formlegri uppbyggingu, og þar sem einnig er litið til lauslega tengdra neta, aðlögunarhæfni og misnotkunar á opinberum kerfum.

að forræði yfir rannsókn brota sem tengjast skipulagðri brotastarfsemi ræðst af því hvar brotið er framið. Það hefur í för með sér að nauðsynlegt er að aðgerðir lögreglu séu samræmdar. Í því skyni var árið 2020 stofnaður stýrihópur skipaður fulltrúum embætta ríkislögreglustjóra, lögreglustjórans á höfuðborgarsvæðinu, lögreglustjórans á Suðurnesjum og héraðssaksóknara sem hafði það hlutverk að tryggja samræmingu lögreglu á landsvísu til að sporna gegn skipulagðri brotastarfsemi og efla upplýsingaskipti milli embættanna. Stýrihópurinn hefur verið að störfum frá þeim tíma og veitir lögreglustjórum stuðning í málum er varða skipulagða brotastarfsemi. Hann vinnur jafnframt að því að efla samvinnu milli lögreglustjóra, samræma verklag, auka fræðslu fyrir lögreglustjóra og hafa yfirsýn í málaflokknum. Árið 2023 var starfsemi stýrihópsins eflað enn frekar með fjölgun embætta sem í honum eiga sæti auk tengslafulltrúa Íslands hjá Europol og Eurojust.⁶ Þá var ríkissaksóknara, sem fer með yfirstjórn sakamálarannsókna hér á landi, falið að setja verklagsreglur um samstarf lögreglu gegn skipulagðri brotastarfsemi, þar á meðal um starfsemi stýrihópsins. Samkvæmt nágildandi reglum fer fulltrúi embættis héraðssaksóknara með formennsku í hópnum. Árið 2024 var svo starfsemi og hlutverk stýrihópsins lögfest með breytingum á lögreglulögum.

1.2 Skipulögð brotastarfsemi á Íslandi

Umfang skipulagðrar brotastarfsemi hér á landi hefur aukist verulega síðustu ár og áratugi. Má það meðal annars skýrt merkja með því að brotahópar, jafnt erlendir sem innlendir, hafa skotið hér rötum og stunda ýmis alvarleg afbrot með skipulögðum hætti. Starfsemi þessara hópa hefur jafnt og þétt aukist og má greina átök og spennu á milli einstakra hópa sem leitt hefur af sér frekari afbrot, m.a. í formi alvarlegra ofbeldis- og vopnalagabrota.

Til staðfestingar á þessari þróun má benda á reglulegar skýrslur greiningardeildar ríkislögreglustjóra þar sem lagt er mat á hættuna sem stafar af skipulagðri brotastarfsemi. Í niðurstöðu skýrslu deildarinnar frá árinu 2021 kom fram að áhætta hér á landi vegna skipulagðrar brotastarfsemi teldist mjög mikil. Aukið aðgengi brotahópa að erlendum mörkuðum með fíkniefni, notkun þeirra á stafrænni tækni og fjölbreytt brotamynstur, m.a. í formi mansals og smygls á fólki, eru á meðal þeirra meginþátta sem leiddu til niðurstöðu skýrslunnar. Þessi þróun hefur eðlilega í för með sér að erfiðara er fyrir yfirvöld að takast á við vandamálið og rannsóknir á skipulagðri brotastarfsemi valda sífellt meira álagi á lögreglu og krefjast meiri tíma og mannafla.

1.2.1 Skýrsla greiningardeildar ríkislögreglustjóra frá 14. nóvember 2025

Í nýútkominni skýrslu greiningardeildar frá því í nóvember á þessu ári er ítarleg grein gerð fyrir því hvar og með hvaða hætti skipulögð brotastarfsemi veldur sem

⁶ Nú eiga eftirtalin embætti sæti í stýrihópnum: embætti lögreglustjórans á Suðurlandi sem og á Norðurlandi eystra einnig fulltrúa í hópnum, auk þess sem gert er ráð fyrir að tengslafulltrúar Íslands hjá Europol og Eurojust eigi sæti í hópnum.

mestum skaða í þjóðfélaginu, m.a. með hliðsjón af þróun mála í öðrum ríkjum. Jafnframt er greint hvaða brotaflokkum ber helst að beina sjónum að þegar hugað er að aðgerðum gegn skipulagðri brotastarfsemi hér á landi. Heildarniðurstaða skýrslunnar er sú að skipulögð brotastarfsemi á Íslandi er orðin alþjóðlega tengd, fjölþætt og í meginatriðum sambærileg þeirri sem þekkist annars staðar á Norðurlöndunum.

Sé litið til efnis og niðurstaðna skýrslunnar er ljóst að skipulögð brotastarfsemi hér á landi hefur á undanförunum árum tekið á sig flóknari og hættulegri mynd. Fjöldi virkra brotahópa hefur tvöfaldast á síðasta áratug, úr um tíu hópum árið 2015 í um tuttugu á þessu ári. Þessi þróun endurspeglar aukið alþjóðlegt tengslanet brotahópa og meiri sérhæfingu. Íslenskir hópar virðast hafa beinar tengingar til annarra ríkja í Evrópu, Suður-Ameríku og Asíu. Jafnframt hefur fagmennska og aðlögunarhæfni hópanna aukist og starfsemi þeirra orðið markvissari og sýnilegri. Skaðinn sem þessir hópar valda birtist á mörgum sviðum þjóðfélagsins og hefur áhrif á öryggi, efnahag og félagslega velferð.

Áhrif skipulagðrar brotastarfsemi á Íslandi

Áhrifin á *samfélagslegt öryggi* birtast meðal annars í aukinni tíðni og alvarleika ofbeldisverka. Ofbeldi til kaups, þar sem ungmenni og einstaklingar í viðkvæmri stöðu eru fengnir til að fremja ofbeldisverk gegn greiðslu, hefur komið fram sem ný og alvarleg birtingarmynd þessarar þróunar. Þetta hefur grafið undan öryggistilfinningu almennings og eflt þá skynjun að skipulögð brotastarfsemi sé orðin hluti af íslenskum veruleika. Auk þess nýta hóparnir tækniframfarir, dulkóðuð samskiptaforrit og alþjóðleg tengslanet til að skipuleggja brot af meiri skilvirkni en áður.

Efnahagsleg áhrif af skipulagðri brotastarfsemi felast einkum í umfangsmiklu peningaþvætti, sem raskar eðlilegum markaði og eykur hættu á spillingu. Brotahópar nýta löglega stofnuð fyrirtæki, fasteignaviðskipti, sýndareignir og flókin fjármálatengsl til að fela uppruna ólögðs ávinnings og viðhalda hagnaði sínum. Þessi starfsemi veikir samkeppnisstöðu þeirra sem fara að lögum, minnkar skatttekjur ríkisins og skapar hættu á að fjármunir brotahópa blandist inn í löglega viðskiptastarfsemi. Í því felst ekki aðeins fjárhagslegt tjón heldur er með því einnig grafið undan trausti á opinbera stjórnsýslu og viðskiptalífið.

Mansal, smygl á fólki og vændi þar sem erlendir ríkisborgarar í viðkvæmri stöðu eru nýttir í gróðaskyni eru einnig áberandi birtingarmyndir skipulagðrar brotastarfsemi. Ísland er nú orðið áfangastaður fyrir starfsemi tengda mansali. Þolendur eru oft blekkir til landsins með loforðum um vinnu eða betra líf, en lenda í skuldaánað, kúgun og frelsisskerðingu. Auk þess að valda miklum persónulegum skaða hafa þessi brot einnig í för með sér aukið álag á félagsþjónustu og réttarvörslukerfið.

Uppbygging og eðli brotahópa

Uppbygging brotahópa á Íslandi er fjölbreytt. Algengastir eru lauslega tengdir hópar einstaklinga sem vinna saman að tilteknum verkefnum, oft með skýra

verkaskiptingu en án formlegrar stigskiptingar. Einnig er um að ræða samtök, sem byggja á stigveldi, með eigin reglur og tákni, líkt og bifhjólasamtökin Hells Angels, Bandidos og Outlaws. Öll starfa þau hér á landi með bein tengsl við norræn og evrópsk systursamtök. Þá eru einnig starfandi lítt skipulögð gengi sem eru áberandi á almannafæri og tengjast einkum sölu og dreifingu fíkniefna og ofbeldisverkum. Sameiginlegt einkenni allra þessara hópa er sveigjanleiki, aðlögunarhæfni og alþjóðlegar tengingar sem gerir þeim kleift að starfa þvert á landamæri.

Helstu brotategundir

Gögn sýna að framangreindir hópar stunda einkum fíkniefnabrot, peningaþvætti, mansal, smygl á fólki, netbrot og skipulagða þjófnaði. Langalgengasta og arðbærasta starfsemi brotahópa á Íslandi er fíkniefnaviðskipti, þar sem bæði er stundaður innflutningur og framleiðsla, einkum á kannabisefnum og kókaín. Ný geðvirk efni, svonefnd NPS-efni, hafa á síðustu árum einnig bæst við og skapað áður óþekkt hættu. Þrátt fyrir aukinn árangur í haldlagningu og upptöku á fíkniefnum hefur ekki dregið úr heildarumfangi markaðarins sem sýnir að framboð og eftirspurn haldast stöðug.

Peningaþvætti fylgir ávallt fíkniefnaviðskiptum og er lykilforsenda þess að brotahópar geti viðhaldið starfsemi sinni og falið uppruna ólögmæts ávinnings. Mansal og hagnýting fólks er jafnframt áberandi, þar sem brotahópar nýta sér með skipulögðum hætti veikleika í lögum eða hinu félagslega kerfi, þar á meðal umsóknarferli um alþjóðlega vernd. Þá eru netbrot vaxandi ógn í ljósi þess að ný tækni og gervigreind gerir hópunum kleift að stunda flókna fjársvikastarfsemi, netárásir og fjárkúganir.

1.3 Megináherslur

Með hliðsjón af niðurstöðum greiningardeildar um skaðsemi og umfang skipulagðrar brotastarfsemi, auk tillagna og ábendinga sem fram komu við stefnumótunina, munu stjórnvöld setja eftirfarandi megináherslur í forgang til að koma í veg fyrir, rannsaka, saksækja og uppræta hvers kyns skipulagða brotastarfsemi. Áherslurnar endurspeglar bæði alþjóðlega þróun og þær áskoranir sem íslensk stjórnvöld standa frammi fyrir. Í fyrsta lagi verður lögð áhersla á að tryggja *raunverulegan árangur og auka skilvirkni* svo að refsivörslukerfið geti brugðist við vaxandi umfangi og flækjustigi mála. Í öðru lagi verður áhersla lögð á *virkar og gagnreyndar afbrotavarnir* sem byggjast á samstilltu átaki lögreglu, annarra yfirvalda og samfélagsins í heild. Í þriðja lagi mun *aukið og markvisst alþjóðlegt samstarf* gegna lykilhlutverki til að bregðast við þeirri staðreynd að baráttan gegn skipulagðri brotastarfsemi krefst samræmdra aðgerða þvert á landamæri. Verður nú gerð grein fyrir þessum áherslum.

1.3.1 Raunverulegur árangur og skilvirkni

Reynsla undanfarinna ára hefur sýnt að umfangsmiklar rannsóknir og saksóknir vegna brota sem tengjast skipulagðri brotastarfsemi valda miklu álagi á

refsivörslukerfið í heild sinni. Mál taka almennt langan tíma í rannsókn, beinast að mörgum sakborningum og krefjast oftast en ekki aðstoðar erlendra yfirvalda. Til að draga úr þessu álagi og jafnframt hættunni á að það valdi spjöllum í einstökum málum er nauðsynlegt að auka skilvirkni og hagkvæmni á öllum stigum málsmeðferðar og stuðla að því að raunverulegur árangur náist í málaflokknum.

Aukin refsivernd

Gera verður kröfu um að refsilöggjöfin endurspegli þær ógnir sem þjóðfélagið stendur frammi fyrir með þeim hætti að eftir því sem refsiverð háttsemi veldur meiri skaða eða hættu, þeim mun þyngri refsing liggi við henni. Í samræmi við það er ekki aðeins talið réttlætanlegt, heldur beinlínis þarft, að brot sem framin eru sem liður í skipulagðri brotastarfsemi varði almennt þyngri refsingu. Skýrar vísbendingar eru um að gildandi refsilög uppfylli ekki þessa kröfu að öllu leyti. Nauðsynlegt er að bregðast við þessu með því að taka til sérstakrar skoðunar hvort skilgreining í 175. gr. a. almennra hegningarlaga, nr. 19/1940, á skipulögðum brotasamtökum sé efnislega of þröng og nái því ekki með fullnægjandi hætti til þeirra brotahópa sem eru virkir hér á landi. Jafnframt þarf að huga að refsiramma ákvæðisins sem nú varðar að hámarki fjögurra ára fangelsi. Enn fremur verður að meta hvort tilefni sé til að lögfesta sérstaka refsihækkunarheimild í þeim tilvikum sem sannað er að brot hafi verið framið sem liður í starfsemi skipulagðra brotahópa. Með vísan til þeirrar þróunar sem orðið hefur annars staðar á Norðurlöndunum og vísbendingar eru um að sé að ryðja sér til rúms hér á landi, ber einnig að skoða heimild til refsihækkunar í þeim tilvikum sem brot felur í sér hagnýtingu barna eða ungmenna, t.d. þegar börn taka að sér að fremja brot gegn greiðslu⁷

Að sama skapi er þörf á að meta hvort gildandi heimildir til haldlagningar og upptöku ólögðs ávinnings af skipulagðri brotastarfsemi séu fullnægjandi. Í því sambandi er vert að skoða hvort tilefni sé að veita lögreglu og eftir atvikum töllyfirvöldum heimild til að gera upptæk verðmæti í þeim tilvikum þar sem einstaklingar geta ekki sýnt fram á að þeirra hafi verið aflað á lögmætan hátt, án þess þó að viðkomandi sé sakfelldur fyrir nokkurt brot.⁸ Löggjöf af þessu tagi er í gildi víða í Evrópu og var nýlega samþykkt í Svíþjóð þar sem hún hefur þegar skilað markverðum árangri.

Forgangsröðun og samræming aðgerða á landsvísu

Meginreglan er að afbrot eru rannsökuð af lögreglu í því umdæmi þar sem brot er framið. Skipulögð brotastarfsemi er hins vegar fjölbreytt í eðli sínu og tekur til mismunandi brotategunda. Fjöldi brota, framin af sama hópnum, geta því verið til rannsóknar hjá fleiri en einu embætti á sama tíma með tilheyrandi álagi og

⁷ Það sem á ensku nefnist „crime as a service“.

⁸ Það sem á ensku nefnist „unexplained wealth“.

hættu á tvíverknaði. Til að vinna gegn þessu og tryggja samræmda nálgun er nauðsynlegt að stýrihópur lögreglu um skipulagða brotastarfsemi geti starfað eftir þeirri stefnumótun sem hann setur sér og hafi fullt umboð til að forgangsraða áherslum og aðgerðum gegn skipulagðri brotastarfsemi á landsvísi. Gert er því ráð fyrir að stýrihópurinn geti tekið stefnumarkandi ákvarðanir sem miða að árangri til lengri tíma lítið, jafnvel þótt það kunni að draga úr mælanlegum ávinningi til skamms tíma. Með því að sameina krafta sína á þennan hátt er lögreglunni gert kleift að takast á við þær áskoranir sem hún stendur frammi fyrir í baráttunni gegn skipulagðri brotastarfsemi og vinna til framtíðar sem ein heild.

Nútímavæðing réttarfars

Grundvallarforsenda fyrir því að aðgerðir stjórnvalda gegn skipulagðri brotastarfsemi geti náð þeim markmiðum sem þeim er ætlað og skilað tilhlýðilegum árangri er að þær reglur sem gilda um meðferð sakamálarannsóknar stuðli að því eða standi því að minnsta kosti ekki í vegi að ósekju. Ýmsar meginreglur laga um meðferð sakamála, nr. 88/2008, taka öðru fremur mið af rannsóknum hefðbundinna brota þar sem um ræðir einstaka staðbundna verknaði. Þær eiga hins vegar síður við það landslag sem blasir nú við í brotastarfsemi hér á landi, þar sem á annan tug skipulagðra brotahópa stunda fjölda brota af ólíkum toga og beita öllum ráðum til að hylja ólögmetan ávinning. Ljóst er að taka þarf til endurskoðunar ýmis atriði í regluverkinu til laga það að breyttum aðstæðum og færa jafnframt til betra samræmis við það sem gildir á hinum Norðurlöndunum. Á meðal þeirra atriði sem vert er að huga sérstaklega að má nefna hámarkslengd gæsluvarðhalds, fresti um afhendingu gagna til verjanda, framkvæmd þvingunarráðstafana áður en aflað er dómsúrskurðar og val sakbornings á verjanda.

Tækni og nýsköpun

Tækniframfarir og ýmsar tækninýjungar hafa að mörgu leyti gjörbylt skipulagðri brotastarfsemi og um leið þeim aðferðum sem lögregla verður að grípa til við rannsókn þeirra. Notkun dulkóðaðrar samskipta, víðtæk fjárvikastarfsemi á netinu og hagnýting barna og einstaklinga í viðkvæmri stöðu, m.a. í gegnum samskiptamiðla, hefur haft í för með sér ómældar áskoranir fyrir lögreglu og leitt til þess að yfirvöld eru í sífelldu kapphlaupi við tækniþróun. Mikilvægt er að tryggja að lögregla búi yfir fullnægjandi heimildum til að vakta samfélagsmiðla, leita í haldlögðum símtækjum, stunda gagnaaflestur í rauntíma og afla í flýti rafrænna gagna frá erlendum tæknifyrirtækjum og öðrum þjónustuveitendum.

Jafnframt þarf að gera lögreglu kleift að sinna stafrænum rannsóknum, taka virkan þátt í nýsköpun á sviði tækni og þróunar í samstarfi við erlend ríki og alþjóðastofnanir. Þá verður að skoða möguleika lögreglu á að taka í notkun hvers kyns tækninýjungar sem veita þeim raunverulegt forskot gagnvart starfsemi brotahópa, til að mynda með notkun andlitsgreininga og rakningu rafmynta. Upplýsingakerfi lögreglu verða einnig að styðja við starf á þessu sviði m.a. með því að unnt sé að samkeyra einstök kerfi. Til að auðvelda samskipti við erlend

net- og samskiptafyrirtæki þarf einnig að samræma vinnubrögð lögreglu með því að koma á fót einni gátt á landsvísu sem fer með slík samskipti og upplýsingabeidnir.⁹

Aukið flæði upplýsinga

Árangur næst þó ekki aðeins með lagabreytingum og aukinni samræmingu innan lögreglu heldur verður einnig að gera lögreglu kleift að eiga í skilvirku samstarfi við önnur yfirvöld með tilheyrandi upplýsingaskiptum. Á undanförunum árum hefur lagaumhverfið tekið ýmsum breytingum. Nú er að finna skýrar heimildir í lögreglulögum, nr. 90/1996, og lögum um vinnslu persónuupplýsinga í löggæslutilgangi, nr. 75/2019, fyrir gagnkvæmri miðlun upplýsinga, þar á meðal persónuupplýsinga. Mikilvægt er að halda áfram á þessari braut og koma í veg fyrir að hindranir standi að ósekju í vegi aukins samstarfs og upplýsingaskipta yfirvalda sem hafa hlutverki að gegna á þessu sviði. Skoða verður möguleika upplýsingakerfa mismunandi yfirvalda til að samkeyra upplýsingar, t.d. á milli þjóðskrár eða fyrirtækjaskrár annars vegar og lögreglukerfisins hins vegar. Í þessu sambandi er einnig rétt að huga að því hvort tilefni sé til að lögfesta sérstakar skyldur yfirvalda á vegum ríkis og sveitarfélaga til að veita upplýsingar sem varða starf lögreglu og annarra yfirvalda við að uppræta skipulagða brotastarfsemi. Fyrirmynd að slíkum lögum er til að mynda að finna í sænskri löggjöf sem tók gildi fyrr á þessu ári.¹⁰ Gagnvirkt samstarf og upplýsingaskipti eru einnig lykilatriði þegar kemur að því að tryggja heilindi opinberrar þjónustu, m.a. með því að koma í veg fyrir hvers kyns bótasvik eða misnotkun á hinu félagslega kerfi og varna því að skipulagðir brotahópar geti haft ólöglegt áhrif á ákvarðanatöku hins opinbera.

1.3.2 Virkar afbrotavarnir

Með hugtakinu afbrotavarnir er almennt vísað til þess hlutverks lögreglu að stemma stigu við afbrotum og koma í veg fyrir hvers kyns athafnir sem raska öryggi borgaranna og ríkisins. Löggæsla nú á tímum lýtur í auknum mæli að frumkvæðisvinnu í formi upplýsingaöflunar og greiningar upplýsinga. Breytt afbrotamynstur og útbreiðsla alþjóðlegrar skipulagðrar brotastarfsemi krefst þess að löggæsluyfirvöld geti brugðist við og gripið til aðgerða áður en einstök brot eru framin. Afbrotavarnir fela einnig í sér viðamikil forvarnarstarf og skiptir þar höfuðmáli að fleiri yfirvöld en lögregla leiki lykilhlutverk, m.a. við að forða börnum og ungmennum frá því að leiðast út í afbrot.

⁹ Svonefndur landstengiliður (e. „single point of contact“ (SPOC).

¹⁰ Lögin tóku gildi í apríl 2025 og bera heitið lag (2025:170) om skyldighet att lämna uppgifter till de brottsbekämpande myndigheterna.

Upplýsingamiðuð löggæsla og heimildir til aðgerða

Með breytingum á lögreglulögum á árinu 2024 var stigið mikilvægt skref í átt að því að efla afbrotavarnir og færa heimildir lögreglu til samræmis við það sem þekkist annars staðar á Norðurlöndunum. Skýrri lagastoð var skotið undir heimild fyrir upplýsingamiðuðri löggæslu¹¹. Í því felst að starf lögreglu skal öðru fremur grundvallast á notkun áhættumats og áhættustjórnunar í stað þess að bregðast eingöngu við tilkynntum brotum. Lögð er áhersla á skipulega og virka upplýsingaöflun og greiningar sem grundvöll áætlana og ákvarðana lögreglu um forgangsatriði og frumkvæðisverkefni. Sterkur upplýsingagrunnur og góð greiningarvinna eru mikilvægar forsendur áhrifaríkra afbrotavarna. Mikilvægt er að efla þetta starf enn fremur með auknum skráningum í gagnagrunna og fjölgun greiningarafurða, þar á meðal farþegaupplýsinga, sem nýtast lögreglu við að kortleggja starfsemi skipulagðra brotahópa. Með framangreindum lagabreytingum var lögreglu einnig veitt sértæk heimild til að viðhafa tiltekið eftirlit með einstaklingum sem tengjast skipulögðum brotasamtökum án þess að viðkomandi væri grunaður um afbrot. Ákvörðun um að beita umræddu eftirliti er þó háð nokkuð þröngum skilyrðum og er því tilefni til að taka til sérstakrar athugunar, með hliðsjón af fenginni reynslu, hvort skilyrðin geti talist of íþyngjandi eða hamlandi til að nýtast lögreglu við störf hennar á þessu sviði.

Þá er nauðsynlegt að lögfesta skýrar heimildir um notkun löggæslumyndavéla, þar á meðal um beitingu þeirra með aðstoð gervigreindar. Markmið þess er að tryggja að lögregla hafi tæknilega getu til að sporna gegn alvarlegum brotum, þar á meðal með því að fylgjast með hreyfingu lykilaðila í brotahópum og öðru sem einkennir skipulagða brotastarfsemi. Jafnframt er mikilvægt að tryggja að slík tækni sé notuð í samræmi við meginreglur um meðalhóf og persónuvernd, þar sem gagnsæi, eftirlit og skýrt afmarkað hlutverk myndavélakerfa er tryggt með lögum. Reynsla nágrannaríkja sýnir að samræmd myndavélakerfi hafa reynst árangursrík í baráttunni gegn skipulagðri brotastarfsemi og því er mikilvægt að tryggja sambærilegar heimildir hér á landi.

Landamærin og erlendir brotahópar

Í samræmi við stefnu stjórnvalda í málefnum landamæra er nauðsynlegt að efla löggæslueftirlit á innri landamærum ásamt eftirliti sen beinist að útlendingum í ólögmati dvöl. Slíkt eykur fælingarmátt gagnvart erlendum brotahópum og dregur jafnframt úr líkum á að sömu aðilar sæki ítrekað til landsins. Sýnt hefur verið fram á að hér á landi starfa skipulagðir brotahópar frá öðrum EES-ríkjum, t.d. hópar sem stunda skipulagða þjófnaði. Það getur reynst afar þungt í vöfum að ná utan um starfsemi slíkra hópa og hafa hendur í hári þeirra enda algengt að meðlimir þeirra dvelji hér á landi aðeins í stuttan tíma. Ein skilvirkasta leiðin til að draga úr umsvifum slíkra hópa er að vísa meðlimum þeirra umsvifalaust úr

¹¹ Það sem á ensku nefnist „intelligence led policing“.

landi þegar lögregla hefur afskipti af þeim. Til að svo geti orðið er nauðsynlegt annars vegar að lög um útlendinga, nr. 80/2016, veiti fullnægjandi heimildir að þessu leyti og hins vegar að lögregla forgangsraði aðgerðum á landsvísu, í samráði við Útlendingastofnun.

Aukið samstarf yfirvalda

Lykillinn að víðtækum og virkum afbrotavörnum gegn skipulagðri brotastarfsemi felst ekki síður í samstarfi þvert á yfirvöld með þátttöku eins margra opinberra stofnana og þörf er á. Nú þegar er starfandi sérstakur samstarfsvettvangur lögreglu, Skattsins og Vinnueftirlitsins sem miðar að því að uppræta hvers kyns skipulagða brotastarfsemi á vinnumarkaði. Þá var fyrr á þessu ári undirritað samkomulag um samstarf tólf opinberra stofnana undir forystu ríkislögreglustjóra sem hefur það markmið að efla mótstöðu samfélagsins gegn skipulagðri brotastarfsemi sem beinist gegn hinu opinbera.¹² Enn fremur skal bent á stýrihóp um varnir gegn peningabætti og fjármögnun hryðjuverka. Mikilvægt er að efla samstarf af þessu tagi á milli stofnana ríkis og sveitarfélaga og tryggja jafnframt að það beri árangur, en forsendur þess eru að viðkomandi stofnanir hafi fullnægjandi heimildir til að miðla upplýsingum og grípa skjótt til aðgerða.

Öryggi og heilindi

Þá verða yfirvöld að vera vakandi fyrir því að skipulagðir brotahópar færi út kvíarnar og taki yfir tiltekna lögmæta starfsemi. Því til varnar verður að tryggja að gildandi regluverk komi í veg fyrir að unnt sé að hagnýta slíka starfsemi í þágu brotahópa. Þannig verður t.d. að útiloka að grunaðir brotamenn geti starfað á vegum fyrirtækja í öryggisþjónustu og við dyravörslu á veitinga- og skemmtistöðum. Nátegt atriði er mikilvægi þess að efla bakgrunnsskoðanir vegna starfa sem teljast viðkvæm að þessu leyti. Jafnframt er brýnt að verja heilindi opinberrar þjónustu og koma í veg fyrir að einstaklingar sem tengjast brotahópum nái eins konar fótfestu innan stjórnsýslunnar. Til þess þarf að beita markvissum bakgrunnsskoðunum, skýrum hæfiskröfum og virku eftirliti.

Úrræði gagnvart ungum brotamönnum

Skipulagðir brotahópar beita í auknum mæli ungmennum og einstaklingum í viðkvæmri stöðu til að fremja brot fyrir sína hönd. Til að draga úr þessari þróun er brýnt að beita í ríkari mæli þeim úrræðum sem almenn hegningarlög veita um sérskilyrði við ákærufrestun og skilorðsbundna dóma, sbr. 56. og 57. gr. laganna. Almenn skilyrði skilorðsbundinna dóma nægja oft ekki til að bregðast við þeim undirliggjandi þáttum sem leiða ungt fólk til afbrota, svo sem vímuefnavanda eða bágrí félagslegri stöðu. Með því að kveða á um sérskilyrði skv. 3. mgr. 57. gr. laganna, svo sem skyldu til meðferðar, vímuefnabanns, virkni í námi eða starfi og

¹² Eftirfarandi stofnanir standa að samstarfinu: Auðkenni, Fjársýslan, Húsnæðis- og mannvirkjastofnun, Sjúkratryggingar Íslands, Skatturinn, Stafrænt Ísland, Tryggingastofnun, Vinnueftirlitið, Vinnumálastofnun, Útlendingastofnun, Þjóðskrá, héraðssaksóknari og ríkislögreglustjóri.

undir umsjón fagaðila, má veita raunhæft aðhald sem stuðlar að betrun og dregur úr líkum á því að ungir brotamenn taki þátt í starfsemi skipulagðra brotahópa. Slík skilyrði verða jafnframt virkari með reglubundinni eftirfylgni Fangelsismálastofnunar, sbr. 83.–84. gr. laga um fullnustu refsinga, nr. 15/2016. Aukin beiting sérskilyrða er í samræmi við markmið refsivörslunnar um að vernda samfélagið, stuðla að félagslegri aðlögun og draga úr ítrekun brota. Umrædd úrræði eru skilvirkari gagnvart ungmennum og samfélagslega hagkvæmari en óskilorðsbundin fangelsisvist og geta skipt sköpum hvað varðar að rjúfa tengsl þeirra við skipulögð brotasamtök áður þau eru komin í þá stöðu að ekki verður aftur snúið.

Útgönguleiðir

Skoða þarf einnig fýsileika þess að koma á fót sérstökum úrræðum sem veita einstaklingum sem tengjast skipulögðum brotahópum raunhæfa útgönguleið.¹³ Í slíkri athugun yrði metið hvernig lögregla, Fangelsismálastofnun, félagsþjónustan, sveitarfélög og aðrir viðeigandi aðilar geti stuðlað að því að þeir sem vilja slíta tengsl við brotahópa hafi aðgang að úrræðum á borð við félagslegan og fjárhagslegan stuðning, húsnæði, ráðgjöf, meðferð, nám eða starf. Mikilvægt er að horfa til reynslu hinna Norðurlandabjóðanna, einkum Svíþjóðar, þar sem unnið hefur verið að þróun samhæfðra og einstaklingsmiðaðra leiða fyrir einstaklinga sem vilja yfirgefa skipulagða brotahópa. Þar hefur áhersla verið lögð á þverfaglegt samstarf, skýrt verklag og notkun áhættumats sem grundvöll fyrir stuðningi og vernd. Reynslan bendir til þess að vel útfærðar útgönguleiðir geti dregið úr ítrekun brota og jafnframt haft áhrif starfsemi brotahópa þegar tengslanet þeirra er rofið. Með því að kanna möguleika á sambærilegum úrræðum hér á landi er unnt að meta hvort og hvernig þau styðja markmið stjórnvalda um að sporna gegn skipulagðri brotastarfsemi og skapa raunhæfan kost fyrir einstaklinga sem kjósa að hefja nýtt líf án afbrota.

Nærumhverfið

Að lokum er þarft að leggja áherslu á hið augljósa, sem er að afbrotavarnir skila bestum árangri þegar þeim er sinnt heima í héraði. Lögregla í hverju umdæmi verður að eiga virkt samstarf og samskipti við sveitarfélög, skóla, frístundaheimili, heilsugæslur, sjúkrahús, þolendamiðstöðvar og fleiri opinbera aðila og einkaaðila í því skyni að stuðla að afbrotavörnum með virku forvarnarstarfi. Tryggja verður lögreglu nægilegt svigrúm og mannafla til að sinna frumkvæðisvinnu af þessu tagi enda forsenda árangurs á sviði afbrotavarna til framtíðar.

1.3.3 Aukið alþjóðasamstarf

Sé litið til dóma sem fallið hafa í umfangsmiklum sakamálum síðustu ár og skýrslna greiningardeildar ríkislögreglustjóra er ljóst að skipulögð brotastarfsemi

¹³ Það sem á ensku nefnist „exit programs“.

teygir arma sína út fyrir landamæri Íslands en þeir brotahópar sem hér starfa hafa nánast undantekningarlaust alþjóðlegar tengingar. Böndum verður því ekki komið á starfsemi þeirra nema íslensk yfirvöld geti átt í skilvirku samstarfi við önnur ríki og alþjóðlegar stofnanir. Alþjóðleg samvinna íslenskra löggæslufirvalda fer einkum fram á grundvelli formlegra réttarbeiðna til annarra ríkja um aðstoð við rannsókn sakamála, með upplýsingaskiptum í tengslum við þátttöku í Schengen-samstarfinu og aðild að alþjóðlegu stofnununum Interpol, Europol og Eurojust. Einnig á lögregla í gagnvirku samstarfi við systurstofnanir annars staðar á Norðurlöndunum.

Alþjóðleg réttaraðstoð

Á grundvelli laga um handtöku og afhendingu manna til og frá Íslandi vegna refsiverðra verknaða á grundvelli handtökuskipunar, nr. 51/2016, taka íslensk yfirvöld þátt í evrópsku samstarfi sem auðveldar til muna framsal sakamanna á milli ríkja. Að öðru leyti fer um framsal og alþjóðlega réttaraðstoð samkvæmt lögum um framsal og aðra aðstoð í sakamálum, nr. 13/1984, en lögunum var nýlega breytt til auka skilvirkni m.a. með því að færa ábyrgð á einstökum málum að mestu leyti frá dómsmálaráðuneytinu til embættis ríkissaksóknara.

Schengen-samstarfið

Með þátttöku í Schengen-samstarfinu viðhafa íslensk yfirvöld umfangsmikla samvinnu við önnur aðildarríki á sviði löggæslu, einkum með notkun Schengen-upplýsingakerfisins, SIS (e. Schengen information system). SIS er samræmt rafrænt upplýsingakerfi sem löggæslufirvöld allra Schengen-ríkjanna nota en í kerfið eru skráðar ákveðnar upplýsingar um einstaklinga og vörur. Einstaklingum sem koma á ytri landamæri Schengen-svæðisins er flett upp í kerfinu við persónubundið landamæraeftirlit og kerfið er notað til að miðla og skrá upplýsingar við eftirlit á innri landamærum. Þá starfrækir embætti ríkislögreglustjóra samræmda upplýsingagátt sem tekur við og sendir beiðnir frá evrópskum löggæslufirvöldum um hvers kyns upplýsingar sem varða löggæslu með einum eða öðrum hætti. Mikilvægt er að efla enn frekar samvinnu íslenskra yfirvalda að þessu leyti og tryggja að lögregla hafi getu til að taka fullan þátt í verkefnum og samstarfi löggæslufirvalda á Schengen-svæðinu. Að auki er tilefni til að skoða þátttöku í löggæsluverkefnum á vegum Evrópusambandsins sem varða hagsmuni allra Schengen-ríkja, á borð við samök um öryggi hafna,¹⁴ en það verkefni miðar að því að stemma stigu við innflutningi skipulagðra brotahópa á fíkniefnum og öðrum ólögumætum varningi um hafnir aðildarríkjanna.

Interpol og Europol

Allt frá árinu 1971 hefur Ísland átt aðild að alþjóðalögreglunni, Interpol, og rekur alþjóðadeild ríkislögreglustjóra landsskrifstofu INTERPOL hér á landi. Árið 2001

¹⁴ Samtökin nefnast „European Ports Alliance“.

fékk Ísland svo aðild að Europol og rekur alþjóðadeild jafnframt landsskrifstofu þess og starfar hún í nánú samstarfi við tengslafulltrúa Íslands sem staðsettur er í höfuðstöðvum stofnunarinnar í Haag í Hollandi. Þá er jafnframt starfræktur sendisaksóknari hjá Evrópsku réttaraðstoðinni, Eurojust, sem hefur það meginhlutverk að styðja við rannsókn og saksókn mála sem varða fjölþjóðlega brotastarfsemi. Tengslafulltrúar Íslands vinna afar mikilvægt starf fyrir lögreglu og ákærvald hér á landi, m.a. með því að hafa milligöngu um samskipti við erlend löggæsluyfirvöld og skipuleggja og undirbúa sameiginlegar aðgerðir íslenskra og erlendra yfirvalda. Í ljósi aukins þunga og alvarleika alþjóðlegrar skipulagðrar brotastarfsemi, sem kallar á aukið alþjóðlegt samstarf, er talin ástæða til þess að fjölga tengslafulltrúum Íslands hjá Europol. Að sama skapi er mikilvægt að unnið verði að því að Ísland fái aukna aðild að Europol sem Schengen ríki. Nú er staða Íslands hjá stofnuninni sú sama og hvers annars þriðja ríkis. Slík breyting myndi gera mögulegt að senda lögreglumenn eða aðra sérfræðinga út til að taka beinan þátt í starfsemi stofnananna.

2. Lykilaðgerðir

Með vísan til þess sem að framan greinir um áherslur stjórnvalda í baráttunni gegn skipulagðri brotastarfsemi er lagt til að gripið verði til eftirfarandi lykilaðgerða í kjölfar útgáfu stefnu þessarar. Aðgerðirnar tvinna saman markmið og framtíðarsýn stjórnvalda í málaflokknum, en þær verða jafnframt nánar útfærðar í sérstakri aðgerðaáætlun.

2.1 Árangur og skilvirkni

- Endurskoða ákvæði almennra hegningarlaga um skipulögð brotasamtök og heimildir til refsihækkunar.
- Skoða að lögfesta heimild til upptöku á óútskýrðum verðmætum án sakfellingar fyrir tiltekið afbrot.
- Styrkja umboð, starf og ákvarðanatöku stýrihóps lögreglu um skipulagða brotastarfsemi.
- Endurskoða ákvæði laga um meðferð sakamála um gæsluvarðhald, afhendingu gagna o.fl.
- Efla nýsköpun og innleiðingu tækninýjunga hjá lögreglu.
- Efla samráð og upplýsingaskipti á milli lögreglu og annarra yfirvalda á vegum ríkis og sveitarfélaga.
- Tryggja heilindi hins opinbera, m.a. með því að koma í veg fyrir ólögmæt áhrif á ákvarðanatöku.

2.2 Afbrotavarnir og samfélagslegar aðgerðir

- Endurskoða ákvæði lögreglulaga um aðgerðir til að sporna gegn skipulagðri brotastarfsemi og upplýsingaskipti á milli lögreglu og annarra yfirvalda.
- Setja reglugerð um aðgerðir í þágu afbrotavarna á grundvelli 15. gr. a. lögreglulaga, nr. 90/1996.
- Lögfesta heimildir um notkun og rekstur löggæslumyndavéla.
- Efla upplýsingamiðaða löggæslu, m.a. með fjölgun skráninga í upplýsingavinnslugrunni og afleiddra greiningaafurða.
- Efla söfnun og greiningu farþegaupplýsinga.
- Tryggja að heimildir töllyfirvalda til að bregðast við skipulagðri brotastarfsemi séu fullnægjandi, m.a. með hliðsjón af norrænni framkvæmd.

- Auka eftirlit með höfnum landsins.
- Tryggja fullnægjandi vernd barna og annarra einstaklinga í viðkvæmri stöðu.
- Beita markvisst sérskilyrðum almennra hegningarlaga við ákvarðanir um ákærufrestun og tillögur ákærenda um tilhögun skilorðsdóma, einkum gagnvart ungum gerendum.
- Skoða fýsileika þess að koma á fót úrræðum um útgönguleið fyrir brotamenn.
- Auka eftirlit með fyrirtækjum sem starfa í öryggisþjónustu.
- Innleiða stefnu og aðgerðaáætlun stjórnvalda gegn peningaþvætti.
- Samræma og forgangsraða aðgerðum yfirvalda um markvissari beitingu frávísana og brottvísana gagnvart brotahópum frá öðrum EES- eða EFTA-ríkjum.

2.3 Alþjóðlegt samstarf

- Fjölga tengslafulltrúum hjá Europol og Eurojust.
- Auka vægi og þátttöku Íslands í starfi Europol sem Schengen ríki.
- Efla lögreglusamvinnu innan Schengen-samstarfsins.
- Auka vægi og þátttöku Íslands í starfi Interpol.
- Efla norrænt samstarf og skoða að tilnefna í því skyni sérstakan tengslafulltrúa.
- Efla samstarf við Frontex, einkum við framkvæmd brottvísana.
- Skoða þátttöku í verkefnum á vegum Evrópusambandsins, t.d. að vera aðili að samtökum um öryggi hafna (e. European Ports Alliance).

