

Að finna og fæla:  
*Ógnir vegna dróna og gloppur  
í opinberum viðbragðskerfum*

JÚNÍ 2026





---

**Útgefandi:**

Varða, júní 2026

**Höfundar:**

Elizabeth H Redmond

Dr. James Patton Rogers

Sólrún H G Proppé

Kristinn Árni L Hróbjartsson

**Hönnun:**

Sítrus

# Efnisyfirlit

<b>Samantekt</b>	<b>4</b>
<b>Inngangur</b>	<b>6</b>
<b>1. Stefnumótun</b>	<b>8</b>
Evrópski og NATO-ramminn sem Ísland starfar innan	8
Hvaða þýðingu fyrir Ísland hafa drónatengdar upptækur í Evrópu?	9
<b>2. Mat viðbragðsaðila</b>	<b>13</b>
Varnarpólítíska gloppan	13
Viðbragðsgloppan	14
Eftirlitsgloppan	16
<b>3. Tillögur</b>	<b>18</b>
1. Brúa þarf bilið milli greiningar og viðbragða með fastmótuðum og skriflegum verkferlum	18
2. Efla þarf valdheimildir lögreglunnar gagnvart drónaflugi	18
3. Setja ætti á laggirnar viðbragðs- og samskiptavettvang sem er í stöðugum rekstri þegar Samhæfingarmiðstöð almannavarna er óvirkjuð	19
<b>4. Að lokum</b>	<b>20</b>
<b>Heimildaskrá</b>	<b>21</b>

# Samantekt

Flug óþekktra dróna olli alvarlegum röskunum í Evrópu árið 2025 og truflaði meðal annars flugumferð í Danmörku og Noregi, þar sem loka þurfti flugvöllum. Fregnir af sambærilegum atvikum nærri Keflavíkflugvelli kölluðu á viðbrögð lögreglu, umfjöllun fjölmiðla, yfirlýsingar stjórnmalamanna, og þjóðaröryggisráð var kallað saman. Viðtöl sem tekin voru fyrir þessa skýrslu benda til þess að rekja megi þau atvik til skráðra og leyfðra drónaferða. Engu að síður urðu þau kveikja að umræðu um drónatengdar varnir og undirstrikuðu hve vandasamt það er að vakta loftrými gagnvart drónaflugi og komast að áreiðanlegri niðurstöðu um eðli hvers tilviks í tæka tíð.

En þetta var þó ekki í fyrsta sinn sem ógnin sem af drónum stafar kom til máls hér heima. Árið 2022 voru tveir íslenskir ríkisborgarar handteknir og ákærðir fyrir að hafa ætlað að fremja hryðjuverk, í fyrsta máli sinnar tegundar fyrir íslenskum dómstólum. Eitt það markverðasta sem rannsókn málsins leiddi í ljós var hvernig hinir grunuðu hugðust nýta sér almennt aðgengilega tækni, þar á meðal dróna, til þess að skipuleggja og fremja samstilltar árásir á ólíkum stöðum.

Þótt athygli almennings og fjölmiðla hafi einkum beinst að þrívíddarprentuðum skotvopnum sem fundust við húsleit lögreglu, þá vegur drónaþátturinn ekki minna þegar málið er metið út frá öryggis- og varnarsjónarmiðum. Sá hluti málsins sýnir að ógnir af völdum dróna tilheyra ekki fjarlægum eða framandi veruleika, heldur geta þær átt sér innlandan uppruna. Að mati flestra viðmælenda okkar er það einmitt líklegasta ógnin, og sú sem er hvað nærtækust þeim innlendu aðilum sem hyggjast valda samfélagslegu tjóni. Loks er rétt að hafa í huga hið víðara samhengi, en varnir gegn drónum eru nú forgangsmál hjá öryggisyrfirvöldum um alla Evrópu, enda eru þær nátengdar þeim fjölþáttaógnum sem stafa frá Rússlandi.

Landfræðileg einangrun Íslands, fáar varaleiðir, og það hve landið reiðir sig á takmarkaðan fjölda lykilmála á borð við flugvelli, hafnir, orkuvirki og sæstrengi þýðir að jafnvel minniháttar truflanir af völdum dróna geta valdið umtalsverðri röskun og alvarlegum þjóðhagslegum afleiðingum.

Í þessari skýrslu er gerð grein fyrir þeim drónatengdu ógnum sem steðja að Íslandi og þeim opinberu viðbragðskerfum sem til staðar eru. Greiningin byggir annars vegar á viðtölum við fulltrúa íslenskra stofnana sem fara með þjóðaröryggismál, fræðafólk, rekstraraðila innviða og aðra hagsmunaaðila, og hins vegar á heimildavinnu sem tók til innlendrar löggjafar, margvíslegra opinberra skýrslna og gagna, fjölmiðla-umfjöllunar og stefnuskjala frá Evrópusambandinu og Atlantshafsbandalaginu.

Niðurstaða okkar er að þrjár gloppur séu til staðar í núverandi stofnanaumgjörð sem dragi úr getu íslenskra yfirvalda til þess að nema ógnir sem stafa af drónum, bregðast við þeim og fæla þær frá. Þessar gloppur eru: varnarpólítíska gloppan, viðbragðsgloppan og eftirlitsgloppan. Leysa þarf úr þeim öllum til þess að efla öryggi lands og þjóðar.

Helstu niðurstöður:

1. Íslenskar stofnanir leggja nú mat á þær ógnir sem stafa af drónum einkum út frá innlendu sjónarhorni, þar sem áherslan er á úpplýsta tómsundaflugmenn og aðra einstaklinga sem starfa á eigin vegum. Þótt þessi áhersla sé mikilvæg nær hún ekki til þeirra samhæfðu, ríkjatengdu drónaaðgerða sem nú hafa verið skrásettar víða um Evrópu. Svo unnt sé að aðlaga stofnanir, regluverk og samhæfingu að þeirri hættu þarf fyrst að uppfæra núverandi ógnarmat. Rökrétt fyrsta skref í því ferli er að ákvarða hvar innan stofnanakerfisins forystan í drónavörnum eigi að liggja.

---

2. Þær stofnanir sem verða fyrst varar við drónatengd atvik hafa ekki umboð til þess að bregðast við, og sú stofnun sem hefur valdheimildirnar hefur ekki getuna til að koma auga á hættuna. Einungis lögreglan er til þess bær að bregðast við, en upplýsingaöflun og vöktun dreifist á aðrar stofnanir og rekstraraðila innviða sem hafa enga heimild til að grípa inn í. Þannig markast viðbragðstíminn, í hvert sinn sem vart verður við óeðlilegt drónaflug, af þeim töfum og flækjustigi sem einkennt geta samskipti ólíkra stofnana. Þetta óæskilega svigrúm er veikleiki sem óvinveittur aðili getur nýtt sér.

---

3. Samhæfing vegna drónaflugs er ekki viðvarandi heldur þarfnast gangsetningar í hvert sinn. Þetta er óheppilegt fyrirkomulag í ljósi þess hraða sem einkennir atvik tengd drónum. Samhæfingarmiðstöð almannavarna er virkjuð þegar samfélagsleg hættu er talin hafa farið yfir tiltekin mörk, en fjölþáttaaðgerðir tengdar drónum eru alla jafna stilltar þannig að þær fari ekki yfir þau. Heppilegt væri að til staðar væri sameiginlegur samskiptavettvangur þar sem rekstraraðilar innviða og opinberar stofnanir geta deilt upplýsingum um þann mikla meirihluta drónatengdra tilvika sem ekki gefur tilefni til þess að samhæfingarmiðstöðin sé virkjuð.

---

4. Gloppurnar þrjár sem hér eru tilgreindar magna hver aðra. Atvik sem er numið en ekki unnt að bregðast við, á sér stað þar sem óskýrt er hvaða stofnun ber ábyrgð, er tilkynnt í kerfi sem er ekki í samfelldum rekstri og metið út frá hættuviðmiðum sem mögulega greina það ekki sem fjandsamlegt, hleðst upp í kerfislægan veikleika sem er meiri en summa þeirra þátta sem að baki liggja.

Að loka einni gloppu en láta hinar óhreyfðar leysir því ekki þann vanda sem Ísland stendur frammi fyrir.

# Inngangur

Árið 2025 færðust drónaumsvif úr því að vera jaðarmál yfir í að verða eitt helsta viðfangsefni öryggismála í Norður-Evrópu. Meðal þeirra atvika sem mestri röskun ollu var ítrekað drónaflug yfir Kaupmannahöfn og Ósló. Það leiddi til lokunar flugvalla og tafa í flugsamgöngum með tilheyrandi óþægindum fyrir farþega. Ísland fór ekki varhluta af þessari þróun. Drónar sem sáust kringum Keflavíkurlugvöll urðu tilefni til lögregluaðgerða og fundar í Þjóðaröryggisráði, þess fyrsta sem haldinn hefur verið í tengslum við hættu sem stafar frá drónum.<sup>1</sup> Samskipti og upplýsingagjöf til almennings bar merki þess að um nýtt viðfangsefni var að ræða. Forsætisráðherra lagði áherslu á varkárni og yfirveguð viðbrögð meðan utanríkisráðherra setti atvikið í samhengi við sambærilega atburði í Evrópu og breyttu eðli átaka í heiminum.<sup>2,3</sup> Stofnanir settu uppákomuna í samhengi við fjölþáttaógnir en lögðu þó áherslu á að ekki væri tilefni til þess að álykta að um sérstaka aðgerð gegn Íslandi væri að ræða.<sup>4</sup> Jafnvel þótt í umræddum tilvikum hafi komið í ljós að um skráða dróna og stjórnendur með heimild til að nota þá væri að ræða<sup>5</sup> má segja að þau hafi varpað ljósi á vankanta í því stofnanaumhverfi sem ber ábyrgð á því að leggja mat á slíkar uppákomur í rauntíma. Atvikin færðu drónatengdar ógnir á dagskrá íslenskra öryggismála og kveiktu spurningar um hvort íslenskt samfélag sé í stakk búið að bregðast við flóknari tilfellum eða uppákomum sem stafa frá óvinveittum aðilum. Tölfræðigögn lögreglunnar sýna að vitund almennings var vakin í kjölfar þessara atburða því fjöldi tilkynninga um drónaflug tvöfaldaðist milli 2024 og 2025.<sup>6</sup>

Drónatækni hefur fleygt fram á undanförunum árum og er í dag nýtt í margvíslegum tilgangi; til dæmis í byggingariðnaði, kvikmyndagerð og löggæslu. Þessi hagnýting drónatækni hefur nú þegar haft jákvæð áhrif og má ætla að ábati af notkun hennar muni halda áfram að vaxa. Af þessum sökum verður sífellt mikilvægara að gera greinarmun á milli lögmætrar nýtingar tækninnar annars vegar og óupplýstrar eða fjandsamlegrar notkunar hins vegar.

Samhliða aukinni hagnýtingu hafa drónar einnig komið við sögu í íslenskum innanlandsmálum. Rannsókn lögreglu haustið 2022, sem hófst þegar prívíddarprentuð skotvopn uppgötvuðust í Reykjavík, varð að fyrsta hryðjuverkamáli í sögu landsins. Meðal þess sem hinir grunuðu ræddu sín á milli voru leiðir til þess að komast yfir dróna, vopnvæða þá og beita þeim í samstilltri árás á mörgum stöðum í senn. Upplýsingar úr dómsskjölum sýna skipulagðar, útfærðar hugmyndir um að „prenta dróna“ með íhlutum af almennum markaði og gera samstilltar árásir á ólík

<sup>1</sup> Agnar Már Másson. *Tilkynnt um dróna yfir Keflavíkurlugvelli*. Vísir, 29. september 2025.

<sup>2</sup> Vésteinn Örn Pétursson. *Kallar þjóðaröryggisráð saman*. Vísir, 30. september 2025.

<sup>3</sup> Lillý Valgerður Pétursdóttir og Lovísa Arnardóttir. *Þorgerður telur tilefni til að kalla saman þjóðaröryggisráð*. Vísir, 23. september 2025.

<sup>4</sup> Brynjólfur Þór Guðmundsson. *Ekki búið að boða fund í þjóðaröryggisráði*. RÚV, 26. september 2025.

<sup>5</sup> Samkvæmt upplýsingum sem aflað var við vinnslu skýrslunnar.

<sup>6</sup> Lögreglan, Gagnavísinda- og upplýsingadeild. *Tölur um tilkynningar vegna flugs fjarstýrðra loftfara (dróna eða flygilda)*. Afhentar Vörðu 29. apríl 2026.

skotmörk.<sup>7</sup> Athygli fjölmiðla beindist einkum að þrívíddarprentuðu skotvopnunum en takmarkaður gaumur var gefinn hugmyndunum um notkun dróna. Í samhengi við umfjöllunarefni þessarar skýrslu er það þó áhugaverðari hluti málsins.

Hryðjuverkamálið er lærdómsríkt einmitt vegna þess að núverandi kerfi brugðust við með tilætluðum hætti. Tveir menn voru handteknir og ekki kom til árása. Þrátt fyrir það hefur úrvinnsla málsins sýnt fram á að ekki eru til staðar skipulagslegir innviðir til þess að bregðast við sambærilegum en umfangsmeiri ógnum. Vel heppnuð löggæsluaðgerð í einu tilviki gefur ekki tilefni til þess að leiða hjá sér stærri spurningar um hvernig brugðist yrði við skipulögðum drónaaðgerðum sem stýrt er utan frá, sambærilegum þeim sem nú hafa verið skrásettar víða um Evrópu þar sem geta til að nema dreifist á margar stofnanir og heimild til viðbragða er bundin þröngum lögsögumörkum. Horfast þarf í augu við að öryggisinnviðir á Íslandi voru byggðir fyrir rólegra og einangraðra öryggisumhverfi en það sem stærstur hluti Evrópu býr við eftir hraðar breytingar á allra síðustu árum. Það bil er meginviðfangsefni þessarar skýrslu.

Við gerð skýrslunnar voru tekin viðtöl við stjórnendur og sérfræðinga sem starfa víða í íslensku samfélagi, svo sem á sviði stefnumótunar og löggjafar, hjá eftirlitsaðilum, viðbragðsaðilum og rekstraraðilum innviða. Þessir aðilar hafa innsýn í viðfangsefnið og bera hver um sig tiltekna ábyrgð, en þessi svið eru ekki samræmd. Ólíkt til dæmis Danmörku og Noregi er ekkert opinbert ógnarmat gefið út á Íslandi, hvorki varðandi dróna né aðrar ógnir. Ein af afleiðingum þessa skorts á heildstæðri yfirsýn er að ekki er mögulegt að bera ógn sem stafar af drónum saman við aðrar hættur sem taldar eru steðja að íslensku samfélagi. Skortur á slíku samræmdu ógnarmati er ræddur sérstaklega í samhengi við varnarpólitísku gloppuna í öðrum hluta skýrslunnar.

---

<sup>7</sup> Héraðsdómur Reykjavíkur. Dómur 12. mars 2024, mál nr. S-6091/2022. 12 March 2024; Landsréttur. Dómur fimmtudaginn 6. mars 2025, mál nr. 324/2024. 6 March 2025; Hæstiréttur. Mál nr. 28/2025, miðvikudagurinn 11. mars 2026. 11. mars 2026.

# 1. Stefnumótun

## EVROPSKI OG NATO-RAMMINN SEM ÍSLAND STARFAR INNAN

Reglugerð 1360/2024 um starfrækslu ómannaðra loftfara og ómönnuð loftfarskerfi er grundvöllur á reglugerðum Evrópusambandsins, EU 2019/947 og 2019/945.<sup>8</sup> Auk þess er hluta samevrópskrar löggjafar tengd drónaflugi að finna í lögum um loftferðir (80/2022).<sup>9</sup> Í reglugerðinni eru tilgreindir þrjú áhættuflokkar drónaaðgerða; opinn flokkur, sérstakur flokkur og sérhæfður flokkur. Hver þessara flokka gerir ólíkar hæfniskröfur til bæði búnaðar og flugmanna.<sup>10</sup> Evrópureglugerð (EU) 2021/664 byggir ofan á þessar undirstöður með því að móta ramma þar sem drónar í lágflugi senda í sífellu frá sér merki. Þetta leiðir til þess að ótilkynntir drónar verða umsvifalaust tilefni til sérstakrar athygli.<sup>11</sup>

Bannað er að fljúga drónum innan 150 metra frá viðkvæmum svæðum og eru Alþingi, Bessastaðir, ráðuneyti, sendiráð, lögreglustöðvar, fangelsi, sjúkrahús, virkjanir og tengivirki skilgreind sem slík. Þá hefur verið komið á fót skráningarsíðu þar sem Íslendingar og aðilar frá löndum utan Evrópusambandsins geta skráð dróna sína, flydrone.is.<sup>12</sup>

Tvær aðrar reglugerðir Evrópusambandsins varða með beinum hætti þann þátt drónaógnarinnar sem snýr að mikilvægum innviðum á Íslandi. Annars vegar tilskipun Evrópusambandsins, EU 2022/2557 (the Critical Entities Resilience (CER) Directive) sem mælir fyrir um að lykilinnviðir á sviði orkumála, samgangna, heilbrigðiskerfis, stafrænnar þjónustu og fleiru, séu tilgreindar og að í kringum þá séu til staðar varnir gegn tjónahættu hvort sem hún er stafræn eða annars eðlis.<sup>13</sup> Hins vegar tilskipun NIS2 (EU 2022/2555) sem snýst um stafrænan viðnámsþrótt lykilinnviða og mælir fyrir um eflingu varna og tilkynningarskyldu um atvik sem upp koma.<sup>14</sup>

<sup>8</sup> Reglugerð nr. 1360/2024 um starfrækslu ómannaðra loftfara og ómönnuð loftfarskerfi; European Aviation Safety Agency, *Easy Access Rules for Unmanned Aircraft Systems (Regulations (EU) 2019/947 and (EU) 2019/945)*.

<sup>9</sup> Alþingi. Lög um loftferðir nr. 80/2022.

<sup>10</sup> Samgöngustofa. *Reglur um drónaflug*.

<sup>11</sup> European Aviation Safety Agency, *Easy Access Rules for U-space (Regulation (EU) 2021/664)*.

<sup>12</sup> Samgöngustofa. *Reglur um drónaflug*.

<sup>13</sup> European Parliament and the Council of the European Union. *Directive (EU) 2022/2557 of 14 December 2022 on the Resilience of Critical Entities*.

<sup>14</sup> European Parliament and the Council of the European Union. *Directive (EU) 2022/2555 of 14 December 2022 on Measures for a High Common Level of Cybersecurity Across the Union (NIS2)*.

Á vettvangi Atlantshafsbandalagsins gildir stefna um samþættar loft- og eldflauga- varnir. Þar er að finna herfræðilegan ramma á vettvangi bandalagsins um viðbrögð við hvers konar ógnum úr lofti, þar á meðal frá drónum.<sup>15</sup> Framlag Íslands á þessu sviði felst í eftirlitskerfum<sup>16</sup> og gistiríkjastuðningi fyrir loftrýmisgæslu bandalags- ríkja.<sup>17</sup> Frá 2008 hafa ríki Atlantshafsbandalagsins skipst á að senda sveitir til loftrýmisgæslu kringum Ísland með miðstöð á Keflavíkflugvelli. Loftrýmisgæsla fer að jafnaði fram þrisvar á ári í þrjár til fjórar vikur í senn.<sup>18</sup> Atlantshafsbandalagið setti á laggirnar Arctic Sentry, verkefni sem ætlað er að efla fælingarmátt og varnir á norðurslóðum og nyrst í Atlantshafi, og er loftrýmisgæslan við Ísland veigamikill þáttur þess.<sup>19</sup>

Að lokum má nefna að Keflavík er mikilvæg miðstöð flutninga yfir Atlantshafið og þjónar sem miðstöð fyrir flugáhafnir P-8A eftirlitsvéla bandaríska sjóhersins og annarra bandalagsríkja sem sinna eftirliti með GIUK-hliðinu. Þessi aðstaða hefur verið talin skipta miklu máli fyrir varnir Bandaríkjanna, einkum hvað varðar siglinga- leiðir kabáta úr grynningum og út á dýpri ála Atlantshafsins.<sup>20</sup>

Samanlagt mynda þessir evrópsku og NATO-rammar þann stefnu- og regluverks- grunn sem Ísland byggir á til að mæta ógnum af völdum dróna og öðrum ógnum í loftrými. Næsta spurning er hver sé raunveruleg virkni þess andspænis fjölgun drónatengdra atvika í Evrópu.

## HVAÐA ÞÝÐINGU FYRIR ÍSLAND HAFNA DRÓNATENGÐAR UPPÁKOMUR Í EVRÓPU?

Truflanir á rekstri innviða í Evrópu á síðustu misserum varpa ljósi á einn sárasta punktin í varnarumhverfi Íslands, og þann sem verður ekki breytt: hnattstöðuna. Þar sem Ísland er eyríki fer allur flutningur fólks og farms um örfáar hafnir og flugvelli. Truflun á rekstri slíkra innviða hér á landi myndi því hafa mun meiri áhrif en í löndum sem hafa fleiri varaleiðir. Sambærileg staða er uppi varðandi afhendingaröryggi orku, þar sem Ísland framleiðir langstærstan hluta þeirrar raf- orku sem notuð er innanlands. Þessi staða þýðir að árás á orkuinnviði gæti leitt til margfeldisáhrifa í hagkerfinu, því erfiðara er að bæta upp fyrir brest í afhendingu raforku á Íslandi heldur en í ríkjum með dreifðara net afhendingarkosta. Reyndin er því sú að drónatengdar ógnir sem steðjað hafa að ýmsum Evrópulöndum á síðustu misserum eru einmitt á þeim þremur sviðum sem erfiðast væri fyrir íslenskt samfélag að bregðast við.

<sup>15</sup> NATO. *NATO Integrated Air and Missile Defence Policy*, 13. febrúar 2025.

<sup>16</sup> NATO Allied Air Command. *Iceland's Role in NATO Integrated Air and Missile Defence System*, 2016.

<sup>17</sup> NATO. *NATO Secretary General Welcomes Icelandic Prime Minister to NATO Headquarters*, 28. maí 2025.

<sup>18</sup> NATO Allied Air Command. *Norway Ready for Third Deployment of F-35 to Iceland*, 11. janúar 2023.

<sup>19</sup> NATO. *Arctic Security*, uppfært 16. Febrúar 2026.

<sup>20</sup> NATO Allied Air Command. *Iceland's Role in NATO Integrated Air and Missile Defence System*, 2016.



## FLUGVELLIR

Afdrifarikustu atvik tengd drónum í Evrópu hafa beinst að loftrými nálægt stórum flugvöllum. Þau hafa valdið tímabundnum lokunum, verulegum töfum og efnahagslegu tjóni. Í september 2025 lokaði Kastrup flugvöllur, sem þjónar yfir 32 milljónum farþega á ári, í fjórar klukkustundir þegar vart varð við tvo stóra dróna í nánasta nágrenni vallarins. Niðurstaða danskra yfirvalda var sú að stjórnendur drónanna væru sérhæfðir (e. capable actor) og aðgreinir það upptakomuna frá þeim tilvikum þegar um óheppileg flug áhugafólks hefur verið að ræða.<sup>21</sup> Ríflega eitt hundrað flugferðum var aflýst og 51 flugi var beint annað.<sup>22</sup> Um svipað leyti neyddust norsk yfirvöld til að loka Gardermoen flugvelli í þrjár klukkustundir vegna drónaflugs sem var ótengt því sem olli truflunum í Kaupmannahöfn. Talið er að truflanirnar í Kaupmannahöfn hafi valdið fjárhagslegu tjóni upp á fimm til tíu milljónir evra en í Ósló hafi það numið hálfri milljón til tólf hundruð þúsund evra.<sup>23</sup>

Í tilviki Íslands gæti tjón af sambærilegu atviki orðið umtalsvert meira, þar sem um fjórðungur landsframleiðslu byggist á flugsamgöngum og einn flugvöllur, Keflavíkurflugvöllur, er miðstöð nánast alls alþjóðaflugs og takmörkuð geta annarra innlendra flugvalla nægir ekki til að taka við flugi sem beint er annað.<sup>24</sup>

<sup>21</sup> Bloomberg. *Copenhagen Airport Closed as Police Investigate Drone Activity*, 22. september 2025; CNN. *Travel Disruption for Thousands After Mystery Drones Closed Two of Scandinavia's Busiest Airports*, 23. september 2025.

<sup>22</sup> Flightradar24 (@flightradar24). "Summary of last night's drone chaos in Scandinavia." X, 23. september 2025.

<sup>23</sup> David Schwartz. *The Hidden Cost of Drone Incursions: Why Airports Need Counter-UAS*. D-Fend Solutions, 30. september 2025.

<sup>24</sup> International Air Transport Association (IATA). *The Value of Air Transport to Iceland*.



## HAFNIR

Hafnir eru annar helsti innviðaveikleikinn á Íslandi. Þær eru ótvíræð lífæð íslensks samfélags, enda kemur um 90% af innfluttum varningi sjóleiðis auk þess sem bæði sjávarútvegur og ferðamannaíðnaður eru verulega háð eðlilegum rekstri skipahafna landsins.<sup>25, 26, 27</sup>

Í kjölfar drónaflugs kringum evrópskar hafnir hefur víða verið fjárfest í nýrri öryggis-tækni til að vernda þessa mikilvægu innviði gegn truflunum. Má í því sambandi nefna uppsetningu c-UAS loftvarnakerfis við höfnina í Antwerpen í Belgíu eftir truflanir af völdum dróna á síðasta ári.<sup>28</sup> Í Þýskalandi varð einnig vart við dróna í kringum hafnir á árinu 2025. Tveir drónar sáust fljúga yfir iðnaðarhöfn Thyssen-Krupp iðnfyrirtækisins og sveimur dróna sem flaug í kjölfar stórs ómannaðs flugfars flaug yfir Kiel-fjörð, þar sem höfn iðnaðarborgarinnar Kiel er að finna.<sup>29</sup>

Hafnir eru flókin og dýr mannvirki, gámakranar geta kostað milljarða króna og afhendingartími nýs krana getur verið allt að tvö ár tjónist sá gamli.<sup>30</sup> Á Íslandi, þar sem sjóflutningar standa undir bæði inn- og útflutningshagkerfinu og ferðaþjónustunni, gæti tjón á einum slíkum krana eða tímabundin lokun hafnar haft óhóflega mikið efnahagstjón í för með sér.

<sup>25</sup> International Trade Administration. *Iceland Country Commercial Guide: Market Overview*. 1. apríl 2026.

<sup>26</sup> Hagstofa Íslands. *Innflutningur eftir vöruflokkum SITC 3 Rev. 4, 2010–2025*.

<sup>27</sup> Hagstofa Íslands. *Vöruflutningar um hafnir 2001–2024*.

<sup>28</sup> Britbrief. *Europe's Second Largest Port to Deploy Air-Defence System After Drone Incursions*. 26. febrúar 2026.

<sup>29</sup> Kateryna Hodunova. *Unidentified Drones May Have Spied on Critical Infrastructure in Germany*, *Media Reports*. The Kyiv Independent, 1. október 2025.

<sup>30</sup> Marsh. *Port and Terminal Risks: Understanding Allisions, Costs, and Supply Chain Impacts*. 1. júní 2026.



## ORKUINNVIÐIR

Um 85% orkunotkunar á Íslandi er af innlendum uppruna.<sup>31</sup> Af þessu leiðir að orkuinnviðir á Íslandi eru sérlega viðkvæmir þar sem, ólíkt ríkjum á meginlandi Evrópu, ekki er til að dreifa aðgangi að raforku frá stærra neti ef rof verður innanlands. Allnokkur tilvik drónaflugs yfir orkuinnviðum eru þekkt frá Evrópu, þar á meðal yfir vatnsaflsvirkjuninni í Rovaniemi í Finnlandi í ágúst 2025<sup>32</sup> og dæmi eru um að yfirvöld hafi metið það svo að flug kringum orkuinnviði hafi stafað frá aðilum með getu umfram það sem búast mætti við frá áhugaflugmönnum.<sup>33</sup>

Framkvæmdastjórn Evrópusambandsins hefur skilgreint truflanir af völdum dróna við lykilinnviði, eins og þær sem nefndar hafa verið hér, sem hluta af fjölþátta-hernaði sem oftast er rakinn til Rússlands.<sup>34</sup> Erfiðleikar við að auðkenna söku-dólgana og þær truflanir sem verða vegna varhugaverðs drónaflugs gera aðferðina álitlega fyrir aðila sem hyggja á illt, ekki síst þar sem mat á raunverulegri hættu í rauntíma er vandkvæðum bundið. Einfaldur dróni sem sést á flugi nálægt flugvelli gæti verið þar af völdum kæruleysis áhugamanns eða hluti af háþróaðri aðgerð óvinnar til þess að safna gögnum. Hvort heldur er, er nauðsynlegt að öll atvik séu rannsökuð af fullri alvöru. Einmitt þetta gerir drónaflug að álitlegri aðferð til þess að valda upplausn án þess að þurfa að fara yfir þau mörk sem greina á milli fjölþáttaaðgerðar og stríðsrekstrar. Afleiðing slíkra aðgerða getur reynst sambærileg við hernaðarárás en leiðir ekki til sams konar viðbragða.

<sup>31</sup> Stjórnarráð Íslands. *Energy*.

<sup>32</sup> Mezha. *Drone Incident Over Finnish Hydroelectric Plant Highlights Growing Security Concerns in Europe*, 27. september 2025.

<sup>33</sup> Miriam McNabb. *Unidentified Drone Incursions at Belgium Nuclear Plant Highlight Growing Critical Infrastructure Threat*. DroneLife, 10. nóvember 2025.

<sup>34</sup> Reuters. *Russia's Suspected 'Hybrid War' Puts European Air Defences to the Test*, 5. nóvember 2025.

## 2. Mat viðbragðsaðila

Leitað var til íslenskra stofnana sem hafa hlutverk og bera ábyrgð á öryggi og vörnum gegn þeim ógnum sem stafað geta af drónum, fræðafólk á viðeigandi sviðum, rekstraraðila innviða og aðra sem hafa þekkingu og innsýn í málaflokkinn. Þær ógnir sem þessar stofnanir standa helst frammi fyrir eru ekki stórfelldar hernaðarárásir eins og eiga sér daglega stað í Úkraínu heldur ódýrar og torrekjanlegar aðgerðir sambærilegar við þær sem raktar hafa verið hér.

Tilvist dróna er ekki vandamál í eðli sínu heldur það ójafnvægi sem ríkir í starfs-umhverfi þeirra sem vilja valda tjóni og hinna sem hafa það hlutverk að koma í veg fyrir það. Hin hugsanlega ógn stafar frá aðilum sem starfa hratt og vega úr launsátri, en viðbragðskerfið er þyngra í vöfum og bregst við þegar tilvik hafa þegar átt sér stað. Ekki er um það að ræða að íslenskar stofnanir standi ekki undir þeim kröfum sem til þeirra eru gerðar, heldur kallar hröð breyting á umhverfinu á aðlögun á kröfum, væntingum og valdheimildum.

Burtséð frá því dæmi sem nefnt hefur verið um fyrirhugaða notkun dróna í hugsanlegri hryðjuverkaárás, þá er sú ógn nærtækari að drónum verði beitt til þess að trufla eðlilegan rekstur innviða eða kanna blinda bletti stofnana og viðbrögð yfirvalda. Í ljósi þessa höfum við afmarkað þrjár gloppur sem við teljum nú vera til staðar í öryggisumhverfinu á Íslandi sem óvinveittur aðili gæti fært sér í nyt: 1) varnarpólítíska gloppuna, 2) viðbragðsgloppuna og 3) eftirlitsgloppuna.

### VARNARPÓLÍTÍSKA GLOPPAN

Sú gæfa sem Íslendingar hafa notið gegnum aldirnar, að vera herlaus þjóð í landi sem ekki hefur sætt alvarlegri innrás, hefur leitt til þess að varnarmál eru nánast alfarið álitin vera hluti af utanríkismálum. Innlend geta á þessu sviði er hverfandi. Öryggi ríkisins hefur verið álitnið hvíla á tveimur stoðum: annars vegar aðildinni að Atlantshafsbandalaginu og hins vegar tvíhliða varnarsamningi við Bandaríkin, sem aftur er byggður á aðild beggja ríkja að NATO — en báðar stoðirnar beina sjónum landsins út á við.<sup>35</sup> Hugarfarið gagnvart varnarmálum hefur þroskast á síðustu áratugum, meðal annars með stofnsetningu Þjóðaröryggisráðs árið 2016.<sup>36</sup> Þessi þróun er hins vegar hæg og margt í umhverfi öryggis- og varnarmála hefur enn ekki fundið fastar skorður í stofnanaumhverfinu eða pólitískri umræðu, enda er tiltölulega stutt síðan umræða um málaflokkinn lá nánast í algjöru þagnargildi.<sup>37</sup> Sökum þess hversu umræðan er vanþroskuð má gera ráð fyrir að nauðsynlegar breytingar — stofnanalegar, lagalegar og tæknilegar — muni koma í áföngum, stofnun fyrir stofnun fremur en sem hluti af einni samræmdri áætlun.

<sup>35</sup> Stjórnarráðið. *National Security*.

<sup>36</sup> Stjórnarráðið. *National Security*.

<sup>37</sup> Silja Bára Ómarsdóttir og Guðbjörg Ríkey Th. Hauksdóttir, "In and of the Arctic: Security in Iceland," Belfer Center for Science and International Affairs, 6. nóvember, 2025.

Viðmælendur skýrsluhöfunda nefndu að ólíkt hugarfar og menning innan stofnana, auk óvissu um hvernig ábyrgðarsvið liggja, gætu orðið þrándur í götu nauðsynlegra breytinga, enda falla mál sem snúa að hugsanlegri ógn af völdum drónaflugs nú milli almannavarna, lögreglu og þeirra íslensku aðila sem koma að landvörnum.

Mótun heildarramma til þess að leggja mat á hættu vegna dróna er enn í þróun, en viðmælendur gáfu almennt í skyn að sem sakir standa sé hættan metin lítil. Umræða sem nú á sér stað er af viðmælendum álitin vera yfirdröfn og of mikið gert úr hættunni, enda sé Ísland víðsfjarri átakasvæðum. Viðmælendur töldu líklegast að uppákomur tengdar drónaflugi gætu helst átt sér stað vegna mistaka áhugafólks eða, í versta falli, illvirkja á eigin vegum, ótengdum fjandsamlegum ríkjum. Þessi sjónarmið eru í samræmi við það hættumat sem löngum hefur ríkt á Íslandi. Hins vegar virðast þau falla illa að þeim veruleika sem nú blasir við í Evrópu þar sem samræmdar aðgerðir að undirlagi þjóðríkja hafa átt sér stað. Af því leiðir að uppfærsla á þessu hættumati er grundvallarforsenda þeirrar endurskoðunar á skipulagi sem þarf að eiga sér stað. Þá er vert að geta þess að sú uppfærsla sem nú á sér stað á hættumati er ósýnileg almenningi þar sem ekki er gefið út opinbert ógnarmat um öryggi Íslands, hvort sem það varðar dróna eða hvers konar aðrar ógnir. Þar af leiðandi er engin heildarmynd til staðar heldur hafa ólíkar stofnanir mismunandi nálgun.

Önnur hlið á varnarpólitísku gloppunni snýr ekki að því hvernig lagt er mat á ógnirnar heldur hvar ábyrgðin á matinu liggur. Heildarstefna varðandi dróna er sögð vera hugmynd sem „einhver þurfi að biðja um“ og hafði viðmælandi á orði að „varnarmál fái almennt ekki mikla athygli.“ Rekstraraðilar innviða virðast þó vera nokkuð meðvitaðir um stöðuna og lýstu samtölum um málið sem eins konar kaffisþjalli og stefnumörkun sem framtíðarverkefni.

Viðmælendur voru meðvitaðir um að þegar kemur að vörnum gegn drónatengdum ógnum þá ber Ísland ábyrgðina og getur ekki stólað á aðra. Í því felst skilningur á mikilvægi þess að byggja upp innlenda getu samhliða því að uppfylla skuldbindingar gagnvart Atlantshafsbandalaginu. Rökrétt næsta skref í þessari umræðu er að skilgreina hvaða stofnun skuli vera í forystu um varnir gegn drónatengdum ógnum.

## VIÐBRAGÐSGLOPPAN

Lögreglan ein hefur heimild til þess að bregðast við uppákomum sem tengjast drónaflugi en eftirlit er á við og dreif um kerfið, bæði hjá stofnunum og rekstraraðilum innviða. Allar þær stofnanir sem rætt var við bentu á lögregluna sem þann aðila sem ábyrgð ber á viðbrögðum við drónaflugi og lögregluþjónar sem rætt var við voru mótfallnir því að endurskoða og útvíkka þann lagaramma sem starfað er eftir þar sem slíkt krefðist umfangsmikilla breytinga á núgildandi lagaumhverfi og starfsháttum. Viðbragðsgloppan felst í því að þær stofnanir sem hafa yfirsýn og aðstöðu til þess að koma auga á hugsanlega hættulegt drónaflug geta ekki brugðist beint við. Þess í stað fer í gang ferli sem líkja má við að send sé beiðni til lögreglu. Uppákomurnar í Kaupmannahöfn og Ósló sýndu að drónatengd atvik við mikilvæga innviði eru ekki alltaf skammlífar uppákomur, heldur geta þær staðið yfir í umtalsverðan tíma. Það þýðir að með réttum búnaði og kunnáttu er

mögulegt að trufla loftrýmið í töluvert langan tíma. Sé þetta skoðað í samhengi við Ísland, þar sem sá aðili sem fyrstur kemur auga á drónaflugið þarf að bíða eftir viðbrögðum lögreglu og mati hennar áður en nokkuð er hægt að aðhafast, kemur í ljós að núverandi fyrirkomulag er ófullnægjandi. Sökum þess hversu erfitt er að greina tilvik þar sem drónar sjást á flugi verður þessi gloppa, milli þess að einhver verður var við dróna og að viðbragð eigi sér stað, jafnvel enn tafsamari. Beiðni um viðbrögð krefst ætíð sjálfstæðrar rannsóknar og mats sem einungis lögreglan getur framkvæmt.

Það sjónarmið að útvíkkun heimilda til að bregðast við drónatilvikum krefðist verulegrar endurskoðunar á lagaumhverfinu er að okkar mati réttmætt. Gildandi lagaumhverfi er nokkuð afgerandi um atvik sem eiga sér stað á ystu jöðrum í mengi mögulegra tilvika en óljósara varðandi uppákomur sem falla þar á milli. Fjórtaða grein lögreglulaga (90/1996) heimilar valdbeitingu en gerir ríka kröfu um meðalhóf.<sup>38</sup> Ef yfirvofandi ógn steðjar að hefur lögreglan, einkum sérsveit ríkislögreglustjóra, valdheimildir, búnað og þjálfun til að bregðast við.<sup>39</sup> Gloppa myndast rétt undir þeim mörkum þar sem til slíkra aðgerða kemur. Gagnaðgerðir gegn drónaflugi fela ekki í sér beitingu hefðbundins vopnavalds heldur aðgerðir á borð við truflun á merkjum, ruglun á GPS-merkjum eða yfirtöku á fjarstýringu. Slíkar aðgerðir væru einmitt eðlilegustu og líklegustu viðbrögðin við hvers konar uppákomu en þær eru á gráu svæði lagalega nánast alls staðar í Evrópu. Í aðgerðaáætlun framkvæmdastjórnar Evrópusambandsins frá febrúar 2026 kemur fram að gagnaðgerðir eins og þær sem raktar eru hér að framan séu að jafnaði á forræði herja eða vopnaðra sérsveita lögreglu þar sem notkun þeirra getur valdið ýmiss konar truflun í loftrýminu og þar með hafi til dæmis rekstraraðilar innviða ekki heimild til að beita þeim og taka úr umferð grunsamlega dróna.<sup>40</sup> Í áætluninni er lagt til að framkvæmdastjórnin beiti sér fyrir því að aðildarríki útbúi lagaramma sem gefi fleirum heimildir til þess að beita beinum aðgerðum til þess að stöðva flug dróna. Ísland er nefnt meðal nánna samstarfsaðila í þessu samhengi.<sup>41</sup>

Þegar valdheimildum sjálfra lögregluþjónanna sleppir er ábyrgðar- og ákvarðana-keðjan (e. chain of command) óskýr. Stofnanir sem verða varar við óvænta eða grunsamlega drónaúmferð segja hlutverk sitt takmarkast við eftirlit, en að öðru leyti verði um lögreglumál að ræða. Í lögreglulögum eru valdheimildir lögregluþjóns skilgreindar, en ekki hvert sé hlutverk ráðherra, ríkislögreglustjóra eða forstjóra Landhelgisgæslunnar í tilviki þar sem hættan er vaxandi en ekki bráð. Þar skortir ramma sem markar hver, hvernig, á grunni hvers konar greiningar og hvenær taka skuli ákvarðanir um beitingu vopnlausra þvingunaraðgerða. Ef um almannavarnaástand er að ræða er þessi rammi hins vegar skýr, þar sem ríkislögreglustjóri hefur ákvörðunarvald á vettvangi undir stjórn viðkomandi ráðherra og hlutverk ólíkra stofnana er skýrt. Gloppan liggur í því víða bili sem er undir þeim mörkum. Þjóðaröryggisráð var sett á laggirnar árið 2016 sem samráðs- og

<sup>38</sup> Alþingi. *Lögreglulög nr. 90/1996*.

<sup>39</sup> Wikipedia. *Sérsveit ríkislögreglustjóra*.

<sup>40</sup> European Commission. *Action Plan on Drone and Counter-Drone Security, COM(2026) 81 final*, 11. febrúar 2026.

<sup>41</sup> European Commission. *Action Plan on Drone and Counter-Drone Security, COM(2026) 81 final*, 11. febrúar 2026.

samvinnuvettvangur til að glíma við einmitt slíkar ákvarðanir, en ráðið er einkum stefnumarkandi og ráðgefandi, en hefur ekki hlutverk við stjórnun aðgerða á vettvangi.<sup>42</sup>

Annars konar gloppu er að finna í samstillingu milli Landhelgisgæslunnar og sérsveitar ríkislögreglustjóra. Landhelgisgæslan fer með lögregluvald á sjó. Í lögum um Landhelgisgæslu Íslands (nr. 52/2006) er áhöfnum á skipum Gæslunnar veitt heimild til að beita lögregluvaldi þegar þær sinna löggæsluverkefnum eða aðstoða lögreglu við störf sín.<sup>43</sup> Þetta umboð er þó ekki eins skýrt og lögin gefa í skyn þegar kemur að beitingu vopnvalds. Viðmælendur nefndu að sitthvað sem varðar afmörkun verkefna og samvinnu þessara stofnana þarfnist aukins skýrleika, einkum hvað varðar vopnanotkun og ákvarðanatöku í tilvikum þar sem vopn koma við sögu. Þá er ekki skilgreint í lögum hvenær atvik verður svo alvarlegt að sérsveit ríkislögreglustjóra beri að taka yfir stjórn þess af Landhelgisgæslunni. Þegar kemur að hugsanlegum ógnum vegna drónaflugs verður þessi gloppa að vandamáli þar sem ekki er ljóst hvaða heimildir Landhelgisgæslan hefur til þess að bregðast við drónaflugi á sjó til dæmis í kringum skip Gæslunnar sjálfrar, fiskiskip eða báta sem leggja neðansjávarkapla innan efnahagslögsögunnar.

## EFTIRLITSGLOPPAN

Jafnvel þótt gert yrði skýrara hvar ábyrgð á viðbragði við drónaflugi liggur, stæði enn eftir gloppa varðandi aðgerðarhraða. Eins og nú háttar er hvert atvik tengt drónaflugi álitid vera sjálfstætt og ótengt viðameiri þróun. Það þýðir að ekki er til staðar viðvarandi eftirlit og atvikin eru meðhöndluð eins og almennir glæpir og rannsókuð í þeirri röð sem þau eru tilkynnt. Samhæfingarmiðstöð almannavarna (SST) er vel skilgreind stjórnstöð en hún er einungis virkjuð þegar tilefni er til að mati stjórnvalda og hættuástand er fyrir hendi.<sup>44</sup> Skortur er á stjórnstöð sem hefur viðvarandi hlutverk gagnvart ástandi sem ekki er nógu alvarlegt eða aðkallandi til þess að virkja þurfi SST, einkum til þess að tryggja að ætíð sé til staðar samskiptavettvangur milli þeirra sem reka flugvelli, skipahafnir, orku- og fjarskiptainniði annars vegar, og lögregluþyrvalda og annarra viðbragðsaðila sem hlutverk hafa í viðbrögðum við drónaflugi, hins vegar.

Tvær nýlegar úttektir hafa bent á þessa gloppu og komist að sambærilegri niðurstöðu. Stefna Íslands í varnar- og öryggismálum sem samin var af þverpólitískum þingmannahópi og samþykkt á Alþingi í september 2025 lagði til að komið væri á fót sólarhringsvöktun „að erlendri fyrirmynd“ til að tryggja að til staðar sé eftirlit í rauntíma með mikilvægum innviðum, þar á meðal skipahöfnum, flugvöllum, neðansjávarköplum og orkuverum.<sup>45</sup> Úttekt International Institute for Strategic Studies (IISS) um stefnuna, frá nóvember 2025, komst að sömu niðurstöðu og lagði til að umgjörð sólarhringsvöktunar verði samstarfsverkefni stjórnvalda og einkafyrirtækja á sviði innviða og tækni.<sup>46</sup> Slíkur vettvangur fyrir sólarhringsvöktun

<sup>42</sup> Alþingi. *Lög um þjóðaröryggisráð nr. 98/2016*.

<sup>43</sup> Alþingi. *Lög um Landhelgisgæslu Íslands nr. 52/2006*.

<sup>44</sup> Alþingi. *Lög um almannavarnir nr. 82/2008*.

<sup>45</sup> Stjórnarráð Íslands. *Inntak og áherslur stefnu í varnar- og öryggismálum: Inntak og áherslur stefnu í varnar- og öryggismálum*. Skýrsla samráðshóps þingmanna 2025, 12. september 2025.

<sup>46</sup> Charlie Edwards. *Iceland's Security and Defence Policy: An Independent Review of the Government's Strategy*. International Institute for Strategic Studies (IISS), 20. nóvember 2025.

yrði einnig eðlilegur miðdepill og safnpunktur fyrir öll atvik sem tengjast drónaflugi og hefði þar með burði til þess að meta stöðuna heildrænt – nokkuð sem er illmögulegt meðan ábyrgð og upplýsingar liggja á dreif. Stofnsetning slíkrar eftirlitseiningar hefði þá einnig það hlutverk að samtvinna viðbrögð við ólíkum birtingarmyndum fjölþáttaógna.

Ísland býr nú þegar yfir getu til þess að hafa viðvarandi eftirlit á einu sviði. Loftrýmisgæsla er rekin allan sólarhringinn sem hluti af heildarvörnum Atlants-hafsbandalagsins. Þessi vöktun skilar gögnum inn í sameiginlega stjórnstöð í Uedem og er hluti af því að tryggja stöðuvitund bandalagsins í loftrýminu kringum Ísland.<sup>47</sup> Sú þekking sem þarf til þess að manna og reka slík verkefni er þar af leiðandi fyrir hendi á sviði þar sem þörfin er viðurkennd. Eftirlitsgloppan stafar þess vegna ekki af vangetu heldur kemur hún til vegna þess að þörfin hefur ekki verið skilgreind. Það er hins vegar jákvætt að getan er nú þegar til staðar ef tekin yrði ákvörðun um að þörf væri á viðvarandi vöktun vegna hugsanlegrar hættu af völdum drónaflugs.

Gloppurnar þrjár magna hver aðra upp. Varnarpólitíska gloppan felur í sér að ógn af völdum drónaflugs er álitin geta skotið upp kollinum öðru hverju frekar en að vera álitin viðvarandi. Þetta stuðlar að því að kerfi, þar sem viðbrögð eru á ábyrgð einungis eins aðila og virkjast á grundvelli tilkynninga, er álitid fullnægjandi, meðan þróun hættunnar gefur tilefni til þess að til staðar sé kerfi stöðugar vöktunar og viðstöðulauss viðbragðs.

---

<sup>47</sup> NATO Allied Air Command. *Iceland's Role in NATO Integrated Air and Missile Defence System*, 2016.

# 3. Tillögur

Tillögurnar sem hér fara á eftir eru sprottnar af þeim þremur gloppum sem greiningin að framan dró fram, ásamt þeim upplýsingum sem fram komu í viðtölum við fulltrúa stofnana. Þeim er ætlað að rúmast innan núverandi stofnanaumgjáðar, fremur en að endurteikna hana; engin þeirra kallar á nýjar stofnanir eða tilfærslu ábyrgðar milli Landhelgisgæslunnar, lögreglu og annarra borgaralegra yfirvalda.

## 1. BRÚA ÞARF BILIÐ MILLI GREININGAR OG VIÐBRAGÐA MEÐ FASTMÓTUÐUM OG SKRIFLEGUM VERKFERLUM.

Einungis lögreglan hefur valdheimildir til þess að bregðast við grunsamlegu drónaflugi, en ýmsir aðilar hafa getu til þess að fylgjast með og eru líklegir til þess að verða fyrstir áskynja um tilvik sem upp koma, þeirra á meðal eru Isavia, Faxe-flóahafnir, Landhelgisgæslan og rekstraraðilar innviða. Hvert tilvik grunsamlegs drónaflugs fer því í ferli sem líkja má við beiðni til lögreglu. Þar með myndast töf í viðbragðskeðjunni sem óvinveittir aðilar geta fært sér í nyt.

Lagt er til að þetta verði fært til betri vegar með fastmótuðum og skriflegum verkferlum milli lögreglu annars vegar og þeirra aðila sem fyrstir verða áskynja um grunsamleg drónaflug. Í slíkum ferlum þyrfti að skilgreina á hvaða formi upplýsingar eru sendar á milli, hvernig ábyrgð færast milli aðila á ólíkum stigum atviks og útlista hvaða heimildir hver um sig hefur til þess að grípa til aðgerða. Með þessu yrðu boðleiðir styttri og skýrari þannig að hin dreifða eftirlitsgeta nýtist betur til þess að efla samræmd viðbrögð gegn þeirri ógn sem stafar af drónaflugi.

## 2. EFLA ÞARF VALDHEIMILDIR LÖGREGLUNNAR GAGNVART DRÓNAFLUGI.

Sérsveit ríkislögreglustjóra er eina íslenska stofnunin sem hefur bæði lögbundna heimild og þjálfun til að grípa inn í drónaflug, en núverandi fjárveitingar til hennar gera ráð fyrir að atvik tengd drónum séu tilfallandi og sjaldgæf fremur en að um viðvarandi verkefni sé að ræða. Þá skortir skýrleika í lagasetningu um viðbrögð sem fela ekki í sér valdbeitingu, til dæmis truflun fjarskipta, fölsun staðsetningarmarkja eða yfirtöku á stjórnbúnaði. Þó eru það einmitt þær aðferðir sem helst eiga við til þess að bregðast með beinum hætti við grunsamlegu eða óvinveittu drónaflugi.

Lagt er til að stjórnvöld tryggja fastar fjárveitingar til þess að tryggja fullnægjandi mönnun, þjálfun og tækjabúnað svo bregðast megi við þeirri öru þróun sem er að eiga sér stað í drónatækni sem almenningi er aðgengileg. Samhliða þarf að skýra í lögum og reglugerðum hvaða aðgerðum lögreglu er heimilt að beita, öðru en vopnavaldi.

### **3. SETJA ÆTTI Á LAGGIRNAR VIÐBRAGÐS- OG SAMSKIPTA-VETTIVANG SEM ER Í STÖÐUGUM REKSTRI ÞEGAR SAMHÆFINGAR-MIÐSTÖÐ ALMANNAVARNA ER ÓVIRKJUÐ.**

Samhæfingarmiðstöð almannavarna er einungis virkjuð sem viðbragð við ástandi sem þegar er komið upp. Þeir sem beita drónum sem hluta af fjölþáttahernaði reyna hins vegar að halda aðgerðum sínum undir þeim mörkum að það sé skilgreint sem hættu- eða neyðarástand. Eins og fram hefur komið skortir á Íslandi umgjörð utan um sívirkt eftirlit kringum mikilvæga innviði.

Lagt er til að komið verði á fót viðbragðs- og samskiptavettvangi sem er alltaf virkur, þannig að stöðuvitund varðandi hugsanlegar ógnir gagnvart innviðum sé ætíð fullnægjandi. Núverandi sólarhringsvöktun loftrýmis sýnir að stofnanir landsins hafa getu til þess að sinna slíku verkefni og er lagt til að vöktun vegna drónaflugs verði felld undir sama hatt og að viðeigandi einkaaðilar komi að vöktuninni, eins og lagt er til í þeirri öryggis- og varnarstefnu sem samþykkt var á haustþingi 2025 og í úttekt IISS á henni.

Greina þarf ofangreindar tillögur nánar út frá tæknilegum, skipulagslegum og fjárhagslegum forsendum. Sívirik vöktun kallar á mannafla, þjálfun, aðstöðu og viðhald. Kerfin sem notuð eru til þess að bregðast við grunsamlegu drónaflugi eru margvísleg, hafa mismikla getu, henta misvel í ólíkum aðstæðum, fela í sér lagaleg viðfangsefni og eru kostnaðarsöm. Sérstaklega er þörf á vandvirkni og aðgát þannig að sem minnst röskun verði á flugsamgöngum og skipasiglingum. Rökrétt næsta skref í þessu samhengi væri ítarlegri rannsókn á þeim kostum sem koma til greina, þ.m.t. hver bæri rekstrarlega ábyrgð, kröfur um innkaup og langtímakostnað við viðhald.

## 4. Að lokum

Drónar eru ekki eina ógnin sem steðjar að Íslandi, en þeir eru skýrasta dæmið um það hvernig ógnarumhverfið er að breytast. Ódýr tækni á almennum markaði gerir óvinveittum aðilum hægara um vik að prófa kerfi, valda truflunum og athafna sig undir þeim mörkum sem kalla myndu á viðbragð af hálfu Atlantshafsbandalagsins. Það er á þessu svæði, milli venjulegrar löggæslu og sameiginlegra varna gegn stórrí árás, sem helsti veikleikinn í vörnum Íslands er að finna.

Laga- og reglugerðarumhverfið á Íslandi er í megindráttum í samræmi við það sem í gildi er innan Evrópusambandsins, og aðild að Atlantshafsbandalaginu bætir fælingarmætti þar ofan á. Það sem liggur þarna á milli er einmitt þar sem gloppurnar þrjár sem þessi skýrsla lýsir hrannast upp. Ábyrgð er ekki skýr og þegar atvik koma upp er brugðist við þeim hverju sinni í stað þess að þau falli inn í ferli sem alltaf er virkt. Að loka varnarpólítísku gloppunni, viðbragðsgloppunni og eftirlitsgloppunni snýst ekki um að byggja eitthvað nýtt, heldur um að láta það sem þegar er til virka sem heild. Engin þessara tillagna kallar á nýjar stofnanir eða tilfærslu ábyrgðar milli Landhelgisgæslunnar, lögreglu og almannavarna. Pólítískur vilji er allt sem þarf til þess að skilgreina ógn sem stafar af drónum sem innlent öryggismál, loka glufum sem snerta ábyrgð og valdheimildir, og tryggja það fjármagn sem þarf.

Frá 2016 hafa íslensk stjórnvöld fært sig í átt að formfastari nálgun í þjóðaröryggismálum, en þeirri vegferð er ekki lokið. Vandamálið er ekki að vitneskju um tilvist viðfangsefnanna vanti heldur að unnið sé að lausnum á ólíkum stöðum í stjórnkerfinu án fullnægjandi samvinnu og samræmingar. Þrátt fyrir þetta felst tækifæri í þeirri staðreynd að Ísland er enn tiltölulega skammt á veg komið í þessu ferli. Sú breyting sem er að verða á hugarfari er mikilvæg, en henni er ekki lokið.

# Heimildaskrá

Agnar Már Másson. *Tilkynnt um dróna yfir Keflavíkflugvelli*. Vísir, 29. september 2025.

<https://www.visir.is/g/20252781421d/tilkynnt-um-drona-yfir-keflavikflugvelli>

Alþingi. *Lög um almannavarnir nr. 82/2008*. <https://www.althingi.is/lagas/nuna/2008082.html>

Alþingi. *Lög um Landhelgisgæslu Íslands nr. 52/2006*. <https://www.althingi.is/lagas/nuna/2006052.html>

Alþingi. *Lög um loftferðir nr. 80/2022*. <https://www.althingi.is/lagas/nuna/2022080.html>

Alþingi. *Lög um þjóðaröryggisráð nr. 98/2016*. <https://www.althingi.is/lagas/nuna/2016098.html>

Alþingi. *Lögreglulög nr. 90/1996*. <https://www.althingi.is/lagas/nuna/1996090.html>

Bloomberg. *Copenhagen Airport Closed as Police Investigate Drone Activity*. 22. september 2025.

<https://www.bloomberg.com/news/articles/2025-09-22/copenhagen-airport-closed-as-police-investigate-drone-activity>

Britbrief. *Europe's Second Largest Port to Deploy Air-Defence System After Drone Incursions*. 26. febrúar 2026.

<https://britbrief.co.uk/politics/defence/antwerp-port-to-install-anti-aircraft-system-following-drone-threats.html>

Brynjólfr Þór Guðmundsson. *Ekki búið að boða fund í þjóðaröryggisráði*. RÚV, 26. september 2025.

<https://www.ruv.is/frettir/innlent/2025-09-26-ekki-buid-ad-boda-fund-i-thjodaroryggisradi-45445>

Charlie Edwards. *Iceland's Security and Defence Policy: An Independent Review of the Government's Strategy*. International Institute for Strategic Studies (IISS), 20. nóvember 2025. <https://varda.org/2025/12/08/ny-iiss-skyrsla-um-oryggis-og-varnarmalastefnu-islands/>

CNN. *Travel Disruption for Thousands After Mystery Drones Closed Two of Scandinavia's Busiest Airports*. 23. september 2025.

<https://edition.cnn.com/2025/09/22/europe/copenhagen-oslo-airport-closed-drones-int-latam>

David Schwartz. *The Hidden Cost of Drone Incursions: Why Airports Need Counter-UAS*. D-Fend Solutions, 30. september 2025.

<https://d-fendsolutions.com/blog/why-airports-need-counter-uas/>

European Aviation Safety Agency. *Easy Access Rules for U-space (Regulation (EU) 2021/664)*.

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32021R0664>

European Aviation Safety Agency. *Easy Access Rules for Unmanned Aircraft Systems (Regulations (EU) 2019/947 and (EU) 2019/945)*.

<https://www.easa.europa.eu/en/document-library/easy-access-rules/easy-access-rules-unmanned-aircraft-systems-regulations-eu>

European Commission. *Action Plan on Drone and Counter-Drone Security, COM(2026) 81 final*. 11. febrúar 2026.

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52026DC0081>

European Parliament and the Council of the European Union. *Directive (EU) 2022/2555 of 14. desember 2022 on Measures for a High Common Level of Cybersecurity Across the Union (NIS2)*. <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2022/2555/oj>

European Parliament and the Council of the European Union. *Directive (EU) 2022/2557 of 14. desember 2022 on the Resilience of Critical Entities*. <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2022/2557/oj>

Flightradar24 (@flightradar24). "Summary of last night's drone chaos in Scandinavia." X (formerly Twitter), 23. september 2025. <https://x.com/flightradar24/status/1970349807374942332>

Hagstofa Íslands. *Innflutningur eftir vöruflokkum SITC 3 Rev. 4, 2010–2025*. [https://px.hagstofa.is/pxis/pxweb/is/Efnahagur/Efnahagur\\_\\_utanrikisverslun\\_\\_1\\_voruvidskipti\\_\\_01\\_voruskipti/UTA06202.px](https://px.hagstofa.is/pxis/pxweb/is/Efnahagur/Efnahagur__utanrikisverslun__1_voruvidskipti__01_voruskipti/UTA06202.px)

Hagstofa Íslands. *Vöruflutningar um hafnir 2001–2024*. [https://px.hagstofa.is/pxis/pxweb/is/Umhverfi/Umhverfi\\_\\_5\\_samgongur\\_\\_4\\_skipti/SAM05103.px](https://px.hagstofa.is/pxis/pxweb/is/Umhverfi/Umhverfi__5_samgongur__4_skipti/SAM05103.px)

Héraðsdómur Reykjavíkur. *Dómur 12. mars 2024, mál nr. S-6091/2022*. 12. mars 2024. <https://island.is/domar/g-e489251d-421f-4d66-8590-c7368b595ade>

Hæstiréttur. *Mál nr. 28/2025, miðvikudagurinn 11. mars 2026*. 11. mars 2026. <https://island.is/domar/s-E716C889-AAF7-42FE-93E1-2ED28D8BEE62>

International Air Transport Association (IATA). *The Value of Air Transport to Iceland*. <https://www.iata.org/en/iata-repository/publications/economic-reports/the-value-of-air-transport-to-iceland/>

International Trade Administration. *Iceland Country Commercial Guide: Market Overview*. 1. apríl 2026. <https://www.trade.gov/country-commercial-guides/iceland-market-overview>

Kateryna Hodunova. *Unidentified Drones May Have Spied on Critical Infrastructure in Germany, Media Reports*. The Kyiv Independent, 1. október 2025. <https://kyivindependent.com/unidentified-drones-may-have-monitored-critical-infrastructure-in-germany-spiegel-reports/>

Landsréttur. *Dómur fimmtudaginn 6. mars 2025, mál nr. 324/2024*. 6. mars 2025. <https://island.is/domar/g-aacfc454-1ca5-445a-bca7-36f99aa92966>

Lillý Valgerður Pétursdóttir and Lovísa Arnardóttir. *Þorgerður telur tilefni til að kalla saman þjóðaröryggisráð*. Vísir, 23. september 2025. <https://www.visir.is/g/20252779361d/thorgerdur-telur-tilefni-til-ad-kalla-saman-thjodaroryggisrad>

Lögreglan. *Tölur um tilkynningar vegna flugs fjarstýrðra loftfara (dróna eða flygilda) [Óbirt gögn frá Gagnavísinda- og upplýsingadeild lögreglu]*. 29. apríl 2026.

Marsh. *Port and Terminal Risks: Understanding Allisions, Costs, and Supply Chain Impacts*. 6. janúar 2026. <https://www.marsh.com/en/industries/marine/insights/understanding-port-terminal-allisions-costs-supply-chain-impacts.html>

Mezha. *Drone Incident Over Finnish Hydroelectric Plant Highlights Growing Security Concerns in Europe*. 27. september 2025. <https://mezha.net/eng/bukvy/drone-incident-over-finnish-hydroelectric-plant-highlights-growing-security-concerns-in-europe/>

Miriam McNabb. *Unidentified Drone Incursions at Belgium Nuclear Plant Highlight Growing Critical Infrastructure Threat*. DroneLife. 10. nóvember 2025. <https://dronelife.com/2025/11/10/unidentified-drone-incursions-at-belgium-nuclear-plant-highlight-growing-critical-infrastructure-threat/>

NATO. *Arctic Security*. Uppfært 16. febrúar 2026. <https://www.nato.int/en/what-we-do/deterrence-and-defence/arctic-security>

NATO. *NATO Integrated Air and Missile Defence Policy*. 13. febrúar 2025. <https://www.nato.int/en/about-us/official-texts-and-resources/official-texts/2025/02/13/nato-integrated-air-and-missile-defence-policy>

NATO. *NATO Secretary General Welcomes Icelandic Prime Minister to NATO Headquarters*. 28. maí 2025.

<https://www.nato.int/en/news-and-events/articles/news/2025/05/28/nato-secretary-general-welcomes-icelandic-prime-minister-to-nato-headquarters>

NATO Allied Air Command. *Iceland's Role in NATO Integrated Air and Missile Defence System*. 2016.

<https://ac.nato.int/archive/2016/icelands-role-in-nato-integrated-air-and-missile-defence-system>

NATO Allied Air Command. *Norway Ready for Third Deployment of F-35 to Iceland*. 11. janúar 2023.

[https://ac.nato.int/archive/2023/NOR\\_F-35\\_ISL\\_3rd](https://ac.nato.int/archive/2023/NOR_F-35_ISL_3rd)

Reuters. *Russia's Suspected 'Hybrid War' Puts European Air Defences to the Test*. 5. nóvember 2025.

<https://www.reuters.com/business/aerospace-defense/russias-suspected-hybrid-war-puts-european-air-defences-test-2025-11-05/>

Samgöngustofa. *Reglur um drónaflug*. <https://island.is/dronareglur>

Silja Bára Ómarsdóttir and Guðbjörg Ríkey Th. Hauksdóttir. *In and of the Arctic: Security in Iceland*. Belfer Center for Science and International Affairs. 6. nóvember 2025. <https://www.belfercenter.org/research-analysis/and-arctic-security-iceland>.

Stjórnarráð Íslands. *Energy*. <https://www.government.is/topics/business-and-industry/energy/>

Stjórnarráð Íslands. *Inntak og áherslur stefnu í varnar- og öryggismálum: Inntak og áherslur stefnu í varnar- og öryggismálum*.

*Skýrsla samráðshóps þingmanna 2025*. 12. september 2025.

<https://www.stjornarradid.is/gogn/rit-og-skyrslur/stakt-rit/2025/09/12/Inntak-og-aherslur-stefnu-i-varnar-og-oryggismalum/>

Vésteinn Örn Pétursson. *Kallar þjóðaröryggisráð saman*. Vísir, 30. september 2025.

<https://www.visir.is/g/20252782217d/kallar-thjodaroryggis-rad-saman>

Wikipedia. *Sérsveit ríkislögreglustjóra*.

[https://is.wikipedia.org/wiki/S%C3%A9rsveit\\_r%C3%ADkisl%C3%B6greglustj%C3%B3ra](https://is.wikipedia.org/wiki/S%C3%A9rsveit_r%C3%ADkisl%C3%B6greglustj%C3%B3ra)

VARDA

