

## **Frumvarp til laga um náttúruhamfaratryggingu.**

---

Lagt fyrir Alþingi á 144. löggjafarþingi 2014-2015.)

1. gr.

*Markmið.*

Markmið laga þessara er að tryggja að bein tjón af völdum náttúruhamfara á eignum þeim sem upp eru taldar í 2. gr. verði bætt úr náttúruhamfaratryggingu.

2. gr.

*Vátryggingarskylda.*

Eigendum húseigna hér á landi er skylt að hafa á hverjum tíma eignir þessar vátryggðar gegn tjóni af völdum náttúruhamfara. Vátryggingu þessa, náttúruhamfaratryggingu, skal kaupa hjá NTI ohf. (Náttúruhamfaratryggingu Íslands ohf.). Auk þeirra verðmæta sem innifalin eru í brunabótamati tryggir vátryggingin lagnir í eigu húseigenda til og frá flutnings- eða dreifikerfum allt að 50 m frá húsi, roþrær og lágmarks innbú í íbúðarhúsnæði. Vátryggingarskylda vegna lágmarks innbús er til hagsbóta fyrir eiganda þess, sbr. 43. gr. laga um vátryggingarsamninga, nr. 30/2004. Vátryggingarskylda samkvæmt ákvæðum þessarar málsgreinar er til staðar meðan húseign er í brunabótamati hjá Þjóðskrá Íslands.

NTI ohf. bætir ekki tjón á breytingum á vátryggðum húseignum sem ekki hafa verið tilkynntar til Þjóðskrár.

Auk húseigna skv. 1. mgr. er skylt að hafa neðangreind mannvirki vátryggð hjá NTI ohf., vátryggingafélagi sem hefur starfsleyfi útgefið hér á landi eða öðru vátryggingafélagi sem heimilt er að selja vátryggingar hérlendis skv. IX. kafla laga nr. 56/2010, um vátryggingastarfsemi, gegn tjóni af völdum náttúruhamfara:

1. Hvers konar byggingar og manngerðar smíðar virkjana, dreifi- og flutningskerfa rafveitna, hitaveitna, vatnsveitna, fjarskipta og fráveitumannvirkja að meirihluta í eigu sveitarfélaga, ríkissjóðs eða stofnana þeirra.

2. Hafnarmannvirki í eigu sveitarfélaga, ríkissjóðs eða stofnana þeirra.

3. Brýr sem eru 50 m eða lengri.

4. Skíðalyftur.

Eigendum húseigna skv. 1. mgr. og mannvirkja skv. 3. mgr. er skylt að hafa eignir þessar vátryggðar gegn náttúruhamförum á smíða- eða byggingartímanum.

Ráðherra skal setja reglugerð um lágmarks innbú.

3. gr.

*Munir sem heimilt er að váttryggja.*

Lausafé og innbú sem eru umfram það sem telst lágmarks innbú skv. 1. mgr. 2. gr. og eru brunatryggð eru jafnframt váttryggð gegn tjóni af völdum náttúruhamfara hjá NTI ohf. Ákvæði 1. másl. á einnig við sé brunatrygging hluti af almennri samsettri váttryggingu, enda flokkist slík váttrygging undir eignatryggingar skv. 5. tölul. 2. mgr. 21. gr. laga nr. 56/2010, um váttryggingastarfsemi.

4. gr.

*Verðmæti sem óheimilt er að váttryggja.*

NTI ohf. er óheimilt að váttryggja eftirfarandi verðmæti:

1. Vélbúnað, borholur eða annan búnað sem er staðsettur neðanjarðar.
2. Jarðgöng.
3. Húseignir sem reistar hafa verið án heimildar bærri yfirvalda.
4. Sæluhús, fjallaskálar, veiðihús, skíðaskálar, leitarmannahús, björgunarskýli og önnur slík mannvirki utan þéttbýlis.

5. gr.

*Váttryggingarfjárhæð.*

Váttryggingarfjárhæð verðmæta skv. 1. mgr. 2. gr., þó ekki lágmarks innbús, skal vera brunabótamat viðkomandi eignar við tjónsatburð. Váttryggingarfjárhæð lágmarksinnbús er 5% af brunabótamati íbúðarhúsnaðis. Sé viðkomandi húseign fleiri en einn matshluti er heimilt að gefa út sameiginlegt váttryggingarskírteini fyrir alla matslutana.

Váttryggingarfjárhæð mannvirkis skv. 3. mgr. 2. gr. skal endurspegla endurstofnverð eignarinnar að teknu tilliti til aldurs og ástands eignarinnar. Skylt er váttryggingartaka að tilkynna til váttryggjanda um allar breytingar sem áhrif geta haft á endurstofnverð.

Um váttryggingarfjárhæð húsnaðis og mannvirkis í smíðum, sbr. 4. mgr. 2. gr., fer samkvæmt samningi á milli váttryggingartaka og váttryggjanda.

Um váttryggingarfjárhæð lausafjár og innbús skv. 3. gr. fer samkvæmt samningi á milli váttryggingartaka og váttryggjanda.

6. gr.

*Váttryggingaráhætta.*

Náttúruhamfaratrygging bætir beint tjón af völdum eftirtalinnar váttryggingaráhættu:

1. Eldgos, t.d. er hraun eða gjóska veldur skemmdum eða eyðileggingu á váttryggðum munum.
2. Jarðskjálfti sem veldur skemmdum eða eyðileggingu á váttryggðum munum.
3. Skriðufall, þ.e. þegar skriða úr fjalli eða hlíð fellur skyndilega á váttryggða muni með þeim afleiðingum að þeir skemmast eða eyðileggjast.
4. Snjóflóð, þ.e. þegar snjóskriða fellur skyndilega úr fjalli eða hlíð á váttryggða muni með þeim afleiðingum að þeir skemmast eða eyðileggjast. Það telst ekki vera snjóflóð þótt þak eða

veggir húss sligist eða brotni undan snjó sem safnast á eða að húsi vegna snjókomu, skafrennings eða foks. Sama á við um aðra muni sem skemmast með svipuðum hætti.

5. Vatnsflóð, þ.e. þegar flóð verður vegna þess að ár eða lækur flæðir skyndilega yfir bakka sína eða flóðbylgja frá vatni gengur á land og veldur skemmdum eða eyðileggingu á váttryggðum munum. Árleg eða reglubundin flóð úr ám, lækjum, sjó eða vötnum teljast ekki vatnsflóð. Venjulegt leysingavatn eða flóð sem að einhverju eða öllu leyti verður af mannavöldum, t.d. þegar vatnsgeymar, stíflugarðar eða önnur mannvirki bresta af öðrum ástæðum en náttúruhamförum, teljast heldur ekki vatnsflóð.

6. Sjávarflóð, þ.e. flóðbylgja af völdum óvenjulegrar sjávarstöðu sem myndast við sérstakar veðurfræðilegar aðstæður og getur ekki talist eðlilegur og reglulegur atburður og veldur skemmdum á váttryggðum munum. Sama á við um flóðbylgju frá sjó sem beinlínis verður rakin til váttryggingaráhættu skv. 1.- 4. tölul.

7. Hveragos, þ.e. þegar heitur vatnsflaumur samfara gufuuppstreymi stígur skyndilega upp úr jörðinni og veldur skemmdum eða eyðileggingu á váttryggðum munum.

Með beinu tjóni er átt við efnislegt, mælanlegt tjón sem verður á váttryggðum hlut. Það telst enn fremur beint tjón þegar gjóska, skriða eða snjóskriða safnast fyrir á þaki húseignar, eða eftir atvikum við útvegg, og nauðsynlegt er að fjarlægja gjóskuna, skriðuna eða snjóskriðuna til að afstýra frekara tjóni.

#### 7. gr.

##### *Eigin áhætta váttryggðs.*

Eigin áhætta váttryggingartaka skal vera 2% af hverju tjóni, þó eigi lægri fjárhæð en hér segir:

1. Vegna íbúðar- og frístundahúsnaðis, kr. 400.000 fyrir hvert fastanúmer.
2. Vegna atvinnuhúsnaðis, kr. 1.000.000.
3. Vegna annars húsnaðis en greinir í 1. tölul. sem tilheyrir lögbýlum þar sem stundaður er landbúnaður, kr. 400.000.
4. Vegna innbús, kr. 100.000.
5. Vegna lausafjár, kr. 200.000.

Fjárhæðir lágmarks eigin áhættu breytast þann 1. janúar ár hvert í samræmi við breytingar á vísitölu neysliverðs, grunnvísitala desember 2014.

Séu eignir sem upp eru taldar í 3. mgr. 2. gr. váttryggðar hjá NTI ohf. fer um eigin áhættu samkvæmt samningi á milli váttryggingartaka og félagsins.

#### 8. gr.

##### *Iðgjöld.*

Árleg iðgjöld húseigna, annarra en íbúðarhúsnaðis, sem upp eru taldar í 1. mgr. 2. gr. og verðmæta skv. 3. gr. skulu vera 0,25% af váttryggingarfjárhæð viðkomandi verðmæta. Árleg iðgjöld íbúðarhúsnaðis skulu vera 0,263% af váttryggingarfjárhæð viðkomandi verðmæta.

Séu eignir sem upp eru taldar í 3. mgr. 2. gr. váttryggðar hjá NTI ohf. fer um iðgjöld samkvæmt samningi á milli váttryggingartaka og félagsins. Iðgjöld þessara váttrygginga skulu taka mið af váttryggingaráhættu.

Iðgjöld skv. 1. og 2. mgr. njóta lögtaks- og lögveðsréttar í váttryggðri fasteign eða mannvirki. Heimilt er að krefjast nauðungarsölu eignarinnar án undangengins dóms, sáttar eða fjárnáms til fullnustu iðgjalds sem er í vanskilum.

Ráðherra getur ákveðið fyrirkomulag innheimtu iðgjalda í reglugerð.

9. gr.

*Váttryggingaratburður.*

Um frest til að tilkynna um váttryggingaratburð fer eftir lögum um váttryggingarsamninga. Váttryggður glatar rétti til bóta ef hann tilkynnir félaginu ekki um kröfu sína innan árs frá því að hann vissi um atvik sem hún er reist á. Skemmdir vegna gjósku skal þó tilkynna innan 90 daga frá váttryggingaratburði.

Þegar félagið fær vitneskju um tjón sem ætla má að náttúruhamfaratrygging taki til skal svo fljótt sem unnt er gera ráðstafanir til að fá úr því skorið hvort bæta skuli tjónið og eftir atvikum láta meta það.

Sé um að ræða váttryggingaratburð skv. 1. eða 2. tölul. 1. mgr. 6. gr. er félaginu heimilt að afla álits viðeigandi sérfræðinga til afmörkunar á landfræðilegu umfangi váttryggingaratburðar. Almannaþing Almannavarnadeild Ríkislögreglustjóra kallar saman viðeigandi sérfræðinga og er niðurstaða þeirra um ytri landfræðileg mörk áhrifasvæðis váttryggingaratburðar bindandi fyrir félagið.

10. gr.

*Ráðstafanir til að afstýra tjóni.*

Hafi váttryggingaratburð borið að höndum tekur NTI ohf. afstöðu til þess hvort gera þurfi sérstakar ráðstafanir til björgunar váttryggðra verðmæta eða til að hindra frekara tjón. Slíkar ráðstafanir skulu, svo sem kostur er, gerðar í samvinnu við viðeigandi yfirvöld.

Ákvæði 1. mgr. leysa váttryggðan ekki undan skyldum til að gera ráðstafanir til að varna tjóni eftir lögum um váttryggingarsamninga.

11. gr.

*Úrvinnsla bótamála.*

Meðferð og úrlausn bótamála fer samkvæmt lögum um váttryggingarsamninga. Heimilt er stjórn félagsins að útvista verkefnum sem tengjast úrvinnslu bótamála telji hún það hagkvæmt.

Heimilt er að lækka bætur eða synja bótakröfu:

1. Þegar húseign sem verður fyrir skemmdum hefur verið reist á stað sem almennt var vitað fyrir fram að var hættulegur með tilliti til náttúruhamfara, t.d. ef mannvirki á sama stað hefur oftast en einu sinni orðið fyrir sams konar tjóni.
2. Þegar gerð eða viðhald húseignar er óforsvaranlegt eða andstætt fyrirmælum í lögum eða reglum og ljóst er að tjón hefur hlotist af eða orðið víðtækara af þessum sökum.
3. Þegar tjónsbætur vegna fyrri váttryggingaratburðar hafa ekki verið nýttar til viðgerða eða viðhalds á hinni skemmdu húseign innan eðlilegra tímamarka.

Berist félaginu tilkynning um tjón sem orðið hefur utan landfræðilegs áhrifasvæðis váttryggingaratburðar, sbr. 3. mgr. 9. gr., er því heimilt að ákveða að tjónþoli standi straum af kostnaði við matsgerð. Tilkynna skal tjónþola um slíkt fyrirfram. Reynist tjónið bótaskyldt skal kostnaður við matsgerð greiddur af félaginu.

Bætur fyrir tjón á húseign má aðeins greiða til þess að gera við eignina eða til endurbyggingar. NTI ohf. er skyldt að sjá til þess áður en bætur eru greiddar að þeim sé réttilega varið. Bætur fyrir tjón á lágmarks innbúi greiðast til húseiganda eða leigutaka gegn framvísun húsaleigusamnings.

NTI ohf. er heimilt að veita undanþágu frá endurbyggingarskyldu að höfðu samráði við skipulagsyfirvöld gegn því skilyrði að 15% dragist frá bótafjárhæðinni. Frádrætti þessum skal þó ekki beitt ef endurbygging er eigi heimil af skipulagsástæðum eða öðrum ástæðum sem tjónþoli ræður ekki.

Verði tjón á húseign og áætlaður viðgerðarkostnaður, að teknu tilliti til aldurs og ástands eignar við tjónsatburð, nemur hærri fjárhæð en helmingi váttryggingarfjárhæðar og skipulagsyfirvald telur nauðsynlegt vegna hættu á endurteknum váttryggingaratburði eða af skipulagsástæðum að hlutaðeigandi húseign verði fjarlægð er viðkomandi sveitarfélagi heimilt að leysa eignina til sín. Greiðir það þá mismun þann sem er á áætluðum tjónsbótum NTI ohf. og váttryggingarfjárhæð eignarinnar.

Við mat á tjóni skal kveðja til hæfan og óvilhallan matsaðila sem veita skal hlutlægt mat á tjóninu. Ætíð skal gefa váttryggðum kost á að vera viðstaddur skoðun og koma sjónarmiðum sínum á framfæri við matsaðila. Matsaðili skal skila skriflegri matsgerð til NTI ohf.

Nú vill sá sem orðið hefur fyrir tjóni ekki una ákvörðun félagsins um bótaskyldu eða fjárhæð bóta og getur hann þá skotið ágreiningi sínum við félagið til úrskurðarnefndar í váttryggingamálum sem starfar skv. 1. mgr. 141. gr. laga nr. 30/2004, um váttryggingarsamninga.

Ráðherra getur kveðið nánar á um fyrirkomulag úrvinnslu bótamála og kröfur til matsaðila í reglugerð.

#### 12. gr.

##### *Takmörkun á greiðsluskyldu.*

Heildargreiðsluskylda NTI ohf. vegna hvers váttryggingaratburðar takmarkast við 10% af samanlögðum váttryggingarfjárhæðum sem í gildi eru við upphaf váttryggingaratburðarins.

Nemi bætur vegna sama váttryggingaratburðar hærri fjárhæð en í 1. mgr. segir skal hlutur allra váttryggðra sem tjón bíða skerðast í sama hlutfalli.

#### 13. gr.

##### *Áhættudreifing.*

NTI ohf. skal að jafnaði fjárfesta erlendis fyrir allt að 90% af eigin ráðstöfunarfé. Félaginu er aðeins heimilt að fjárfesta í verðbréfum sem skráð eru á skipulegum verðbréfamarkaði í aðildarríkjum OECD.

NTI ohf. er heimilt að endurtryggja áhættu sína innanlands eða erlendis.

14.gr.

*Gildistaka.*

Lög þessi öðlast gildi 1. janúar 2015. Á sama tíma falla úr gildi lög nr. 55/1992.

### Ákvæði til bráðabirgða

Þrátt fyrir ákvæði 11. gr., sbr. 14. gr., skal úrskurðarnefnd skv. 19. gr. laga nr. 55/1992, um Viðlagatryggingu Íslands, afgreiða þau ágreiningsefni sem til nefndarinnar hafa borist fyrir samþykktardag laga þessara. Nefndin skal hafa þrjá mánuði frá þeim degi til að ljúka þeim málum.

Þrátt fyrir ákvæði 11. gr., sbr. 14. gr., skal úrskurðarnefnd í váttryggingamálum, sbr. 141 gr. l. nr. 30/2004, um váttryggingarsamninga, taka til umfjöllunar ágreiningsefni sem upp kunna að rísa í samskiptum váttryggðra og Viðlagatryggingar Íslands eftir að frumvarp þetta er samþykkt.

*Athugasemdir við frumvarp þetta.*

## **I. Inngangur**

Viðskiptaráðherra skipaði nefnd árið 2008 til þess að fara yfir lagaumhverfi viðlagatryggingar og gera tillögur að lagabreytingum ef tilefni væri til. Starf nefndarinnar raskaðist við þá erfiðleika sem urðu við hrun fjármálamarkaðarins haustið 2008 á meðan glímt var við brýnni verkefni. Þegar um hægðist og taka átti upp þráðinn að nýju hafði nefnd sem forsætisráðherra skipaði í nóvember 2010 til að gera tillögur sem miðuðu að því að „tjónþolar í náttúruhamförum fengu bætur samkvæmt föstum verklagsreglum og ríkissjóður stæði ekki frammi fyrir óvæntum og stórfelldum útgjöldum eins og raunin hefur verið“ þegar tekið til starfa. Í skipunarbréfi þeirrar nefndar sagði að þess væri óskað að „farið verði yfir viðeigandi lög og reglugerðir og gerðar tillögur að breytingum með það fyrir augum m.a. að tryggja að öll meiri háttar efnisleg verðmæti sem farið geta forgörðum í náttúruhamförum falli innan viðlaga- og tryggingakerfis. Jafnframt verði gerðar tillögur um tekjuöflun/iðgjöld sem standi undir bótum og tryggingum vegna náttúruhamfara.“

Með tilliti til þess að talið var að verkefni þessara tveggja nefnda myndu að einhverju leyti skarast var nefndin endurskipuð í júlí 2011 og jafnframt ákveðið að doka við þangað til nefnd forsætisráðherra hefði lokið störfum. Sú nefnd skilaði forsætisráðherra niðurstöðum sínum í desember 2012 og er skýrslan aðgengileg á heimasíðu forsætisráðuneytisins.

Frumvarp þetta er samið af [.....]

## **II. Forsaga.**

Árið 1974 skipaði heilbrigðis- og tryggingamálaráðherra, sem þá fór með málefni váttrygginga, nefnd sem skyldi „gera tillögur um fyrirkomulag skyldutrygginga, er bæti tjón á húseignum og lausafé af völdum náttúruhamfara, svo sem jarðskjálfta, eldgosa, snjóflóða, skriðufalla, flóða og ofviðra og semja frumvarp til laga um slíkar tryggingar“. Nefndin samdi frumvarp sem síðan varð að lögum nr. 52/1975, um Viðlagatryggingu Íslands. Tók Viðlagatrygging Íslands þá við eignum og skuldum Viðlagasjóðs, sem settur var á laggirnar vegna eldgossins í Vestmannaeyjum árið 1973. Gildissvið laga nr. 52/1975 var takmarkað. Náði váttryggingarskyldan aðeins til húseigna og lausafjár sem brunatryggt var hjá váttryggingafélagi hér á landi með almennri brunatryggingu eða samsettri váttryggingu.

Með lögum nr. 55/1982 voru gerðar verulegar breytingar á lögum nr. 52/1975. Breytingalögin voru felld inn í eldri lögin og þau gefin út svo breytt sem lög nr. 88/1982 sem giltu þangað til núgildandi lög, nr. 55/1992, komu til framkvæmda. Helsta breytingin frá eldri lögunum var að váttryggingarskylda tók til fleiri eigna en áður. Þannig var gert skylt að viðlagatryggja hita-, vatns- og skulpveitur, hafnarmannvirki, brýr, raforkuvirki, síma- og önnur fjarskiptakerfi. Í lögunum frá 1982 var kveðið á um skyldutryggingu á ræktuðu landi og lóðum. Í lögunum frá 1992 var því breytt í heimildarákvæði sem síðan var fellt brott með lögum nr. 35/1992.

Í athugasemdum sem fylgdu frumvarpi því sem varð að lögum nr. 55/1992 segir: “Eins og áður hefur komið fram hefur nokkurra ára reynsla fengist af lagabreytingunum frá 1982 því að Viðlagatrygging Íslands hefur starfað frá 1. janúar 1983 eftir lögum þeim sem nú gilda. Sum nýmælanna frá 1982 hafa ekki reynst sem skyldi. Ýmsar ástæður eru til þess og skulu aðeins tvær þeirra nefndar. Í fyrsta lagi eru reglur um skyldutryggingu eigna, sem ekki eru brunatryggðar, hvorki nógu ítarlegar né skýrar. Í öðru lagi hefur af ýmsum ástæðum ekki reynst framkvæmanlegt að innheimta iðgjöld af nærri öllum eignum sem skylt er að viðlagatryggja.”

Þótt formi og efni eldri laga hafi verið haldið, voru þó lagðar til ýmsar breytingar á ákvæðum laganna þótt engar þeirra hafi verið róttækar. Þannig var afnumin váttryggingarskylda á hita-, vatns- og skulpveitur og hafnarmannvirkjum í einkaeigu svo og brýr styttri en 50 m. Einnig var afnumin formleg ábyrgð ríkissjóðs á þeim hluta tjóns sem var umfram 2% af samanlögðum váttryggingarfjárhæðum.

Þá er rétt að geta laga nr. 35/1995 sem voru breytingalög við gildandi lög en samkvæmt þeim lögum var 6. gr. laganna, um eignir sem heimilt er að váttryggja, felld brott. Í athugasemdum með því frumvarpi segir: „Til að ákvæði laga um Viðlagatryggingu Íslands samrýmist reglum EES-samningsins er nauðsynlegt að fella úr gildi heimild Viðlagatryggingar til að taka að sér váttryggingu annarra eigna en þeirra sem skylt er að váttryggja. Þess vegna er í frumvarpinu gert ráð fyrir að 6. gr. laganna falli niður og nauðsynlegar samhliða breytingar gerðar á 11. gr. laganna.“

Nokkrar breytingar hafa verið gerðar á lögunum síðan en engar þeirra stórvægilegar.

### III. Tilefni.

Þrenn lög mynda þann lagaramma sem er um starfsemi Viðlagatryggingar Íslands og þá þjónustu sem stofnunin býður. Eru það lög nr. 55/1992, um Viðlagatryggingu Íslands, lög nr. 56/2010,

um váttryggingastarfsemi, og lög nr. 30/2004, um váttryggingarsamninga. Það hefur því verið ljóst um skeið að uppfæra þyrfti gildandi lög m.t.t. þeirra breytinga sem orðið hafa á lagaumhverfinu.

Í kjölfar jarðskjálftanna árin 2000 og 2008 voru unnar skýrslur um atburðina á vegum iðnaðar- og viðskiptaráðuneytis og forsætisráðuneytis, þar sem m.a. var fjallað um það verklag sem viðhaft var hjá stofnuninni í kjölfar atburðanna. Þar kom fram nokkur gagnrýni á upplýsingagjöf til tjónþola m.a. um ágreiningsmál og skort á formlegum reglum um meðferð og afgreiðslu bótamála. Rétt er þó að fram komi að ráðist hefur verið í verulegt átak innan stofnunarinnar til þess að hraða uppgjöri tjóna og úrlausn ágreiningsefna.

Þegar þessi atriði eru vegin saman virðist liggja beint við að fullt tilefni hafi verið til þess að taka lagaumhverfi náttúruhamfaratryggingar, eða viðlagatryggingar eins og hún hefur verið kölluð, til gagn Gerrar endurskoðunar.

#### **IV. Markmið.**

Líta má á váttryggingu gegn náttúruvá með því fyrirkomulagi sem lagt er til í frumvarpinu sem sambland hefðbundinnar skaðatryggingar og almannatryggingar. Skylda er lögð á eigendur húseigna að kaupa ákveðna váttryggingarvernd og verðið fyrir verndina er fastákveðið, þ.e. ótengt áhættu. Markmiðið er að standa vörð um grunnþætti þjóðfélagsins, komi til náttúruhamfara, þ.e. íbúðarhúsnæði, nauðsynlegt innbú almennings og húsnæði þar sem rekin er atvinnustarfsemi. Auk þess er lögð sú skylda á eigendur tiltekinna mannvirkja sem flest öll eru mikilvægir innviðir nútíma samfélags að þau séu váttryggð og fáist bætt ef náttúruhamfarir ríða yfir.

Eftir þau áföll sem dundu yfir á áttunda áratug síðustu aldar, fyrst með eldgosinu í Vestmannaeyjum sem hófst 1973 og síðan með snjóflóðunum í Neskaupstað ári síðar varð mönnum ljóst að full þörf væri á einhvers konar öryggis- eða trygginganeti sem unnt væri að grípa til ef meiriháttar náttúruhamfarir ríðu yfir. Reynslan síðan hefur leitt í ljós að ákvörðunin um að skylda húseigendur til þess að hafa eignir sínar viðlagatryggðar gegn tilteknum tjónsatburðum var rétt; Viðlagatrygging Íslands hefur haft fjárhagslega burði til þess að bæta tjónþolum tjón sín frá upphafi starfsemi sinnar.

Upphaflegt markmið með setningu laganna virðist því hafa verið uppfyllt og áföll sem dunið hafa yfir síðan gefa trauðla tilefni til afnáms skylduváttryggingar gegn náttúruvá.

#### **V. Meginefni frumvarpsins.**

Eins og gildandi lög gerir frumvarpið ráð fyrir að húseigendum verði skylt að kaupa sérstaka váttryggingu gegn tilteknum skilgreindum váttryggingaratburðum. Í gildandi lögum er ákvæði um að lausafé sem brunatryggt er sé einnig tryggt viðlagatryggingu, þ.e. viðlagatryggingin er tengd brunatryggingunni. Í frumvarpinu er lögð til sú megin regla, sbr. þó ákvæði 3. gr. frumvarpsins, að slitið er á tengsl brunatryggingar og viðlagatryggingar. Í staðinn er lagt til að það hvíli sjálfstæð skylda á eigendum húseigna til þess að hafa bæði húseignir og lágmarks innbú í íbúðarhúsnæði váttryggt gegn náttúruvá.

Til álita kom að fjalla ekkert um innbú í frumvarpinu. Hefði sú leið verið farin hefði reynt á það hvort almennu skaðatryggingafélögin hefðu áhuga á, eða getu til, að bjóða váttryggingar gegn



náttúruvá fyrir innbú. Frá því að nefndarstarfið hófst hefur hins vegar orðið nokkur gerjun í umræðu víða erlendis og virðast fleiri hallast að því að gagnsemi váttrygginga gegn náttúruvá sé ekki raunveruleg nema hún sé skyldutrygging. Reynslan virðist vera sú að án skyldutryggingar sé veruleg hættu á ölmusuáhættu (*e. charity hazard*), þ.e. að menn spari sér að kaupa váttryggingarvernd og treysti því að hið opinbera eða einkaaðilar komi þeim til bjargar ef þeir verða fyrir tjóni. Er þessi áhætta þekkt hér á landi þar sem ekki er skylt að brunatryggja innbú og óbrunatryggð innbú þar af leiðandi ekki viðlagatryggð.

Skiptar skoðanir voru um það í nefndinni hvort skylda ætti atvinnurekstur til að kaupa váttryggingarvernd fyrir atvinnuhúsnaði. Það sjónarmið kom upp að eðlilegt væri að atvinnurekstur hefði frjálst val um kaup á váttryggingu gegn náttúruvá. Niðurstaðan varð samt sú að hrófla ekki við váttryggingarskyldunni hvað húsnaði varðaði.

Til þess að taka af allan vafa um hvaða verðmæti falla undir náttúruhamfaratryggingu er farin sú leið að telja upp þau verðmæti sem ekki eru inn í hefðbundnu brunabótamati en láta ekki nægja að vísa til brunabótamatsins eingöngu. Brunabótamatið verður eftir sem áður sá grundvöllur sem váttryggingarverðmætið byggist á.

Mikilvægt er að þeir aðilar sem raunverulega verða fyrir tjóni í kjölfar náttúruhamfara fái skilvirka málsmeðferð og að allt kapp sé lagt á að ljúka tjónamati og bótauppgjöri svo fljótt sem verða má. Samkvæmt upplýsingum frá Viðlagatryggingu Íslands er algengt að tjónstilkynningar berist víða að, í sumum tilvikum frá svæðum þar sem hverfandi líkur eru á að áhrifa atburðarins hafi gætt. Enginn greinarmunur hefur verið gerður á kröfum til stofnunarinnar um meðferð tjónamála eftir tilefni þeirra og hafa allar tjónstilkynningar fengið sömu málsmeðferð. Kostnaður vegna tjónstilkynninga utan áhrifasvæðis getur verið verulegur, auk þess sem slíkar tilkynningar tefja framvindu aðkallandi verkefna. Til þess að fyrirbyggja þetta, draga úr líkum á ágreiningi um landfræðilegt umfang váttryggingaratburðar og sporna við hugsanlegum tryggingasvikum er gert ráð fyrir að sérfróðir jarðvísindamenn á viðeigandi sviði verði fengnir til þess að afmarka áhrifasvæði í kjölfar náttúruhamfara þegar það á við.

Með þessu er réttur hins váttryggða til að fá tjónamat á eign sinni ekki fyrir borð borinn heldur er fyrst og fremst leitast við að ekki sé verið að stofna til óeðlilegs kostnaðar af hálfu stofnunarinnar, eins og áður segir. Sé hinn váttryggði eftir sem áður sannfærður um að tjón hafi orðið af völdum náttúruhamfara, getur hann á sinn kostnað óskað mats af hálfu stofnunarinnar. Verður að telja eðlilegt að félagið birti á heimasíðu sinni skrá yfir þá matsmenn sem uppfylla þær kröfur sem eðlilegt má telja að gera verði til matsmanna. Leitast skal við að ná samkomulagi við váttryggingartaka um þá óháðu matsmenn sem kvaddir eru til verksins. Náist ekki samkomulag við váttryggingartaka um val á óháðum matsmönnum getur stofnunin hafnað aðkomu sinni að málinu og er sú ákvörðun endanleg. Reynist niðurstaða óháðra matsmanna, sem kvaddir eru til sú að um bótaskyld tjón sé að ræða fellur kostnaður af matsgerð á stofnunina.

Að lokum er rétt að benda á að samkvæmt lögum um váttryggingarsamninga skulu öll váttryggingafélög eiga aðild að úrskurðarnefnd í váttryggingamálum. Af því leiðir að ekki er í frumvarpinu gert ráð fyrir sérstakri úrskurðarnefnd sem taki á ágreiningi tjónþola og NTI ohf. (Náttúruhamfaratryggingar Íslands ohf.). eru þau ágreiningsefni enda ekki af öðrum toga en þau sem úrskurðarnefnd í váttryggingamálum tekur til úrskurðar.

## **VI. Tilhögun í Evrópu.**

Ísland er eitt fárra ríkja í Evrópu sem leggur þær skyldur á herðar eigenda húseigna að vera með þær váttryggðar gegn náttúruhamförum. Þar sem um skylduváttryggingu er að ræða er hún yfirleitt tengd brunatryggingu sem óvíða er skylduváttrygging. Erfitt er því að gera beinan samanburð á fyrirkomulagi hér á landi og í öðrum Evrópuríkjum.

Ef fyrirkomulag náttúruhamfaratryggingar er aðeins borið saman við það sem þekkest á hinum Norðurlöndunum er ekki um skylduváttryggingu að ræða í Danmörku nema hvað skylt er að tengja váttryggingu gegn sjávarflóði (*e. storm surge*) við brunatryggingu. Algengustu tjón af völdum náttúruhamfara í Danmörku eru tjón af völdum storma, flóða og hagléls.

Í Noregi er skylt að tengja náttúruhamfaratryggingu brunatryggingu húseigna. Sú váttrygging nær þó ekki til tjóna af völdum hagléls, frosts eða skógarelda en unnt er að kaupa sérstaka váttryggingu gegn slíkum tjónum.

Í Finnlandi er engin skylda til að kaupa váttryggingu gegn náttúruhamförum. Þær váttryggingar gegn slíkum hamförum sem standa til boða á frjálsum markaði í Finnlandi virðast undanskilja frostsKemmdir, þurrkaskemmdir, landsig, jarðskjálfta og eldgos.

Í Svíþjóð er engin skylda til að kaupa váttryggingu gegn náttúruvá.

Í öðrum ríkjum Evrópu er um skylduváttryggingu að ræða í einhverri mynd í Frakklandi, Rúmeníu, Spáni, Sviss og Tyrklandi. Mismunandi er hins vegar hvort skyldan nær til allra húseigna eða aðeins íbúðarhúsnæðis.

Evrópusambandið hefur nýlega gefið út grænbók um váttryggingar gegn hamförum af völdum náttúru eða manna (*e. Green Paper on the insurance of natural and man-made disasters*) þannig að nokkuð virðist í land með að samræmdar reglur um fyrirkomulag váttrygginga gegn náttúruvá verði á hinu Evrópska efnahagssvæði.

## **VII. Samræmi við stjórnarskrá og alþjóðlegar skuldbindingar.**

Að mati nefndarinnar var ekki tilefni til að skoða sérstaklega samræmi á milli ákvæða frumvarpsins og ákvæða stjórnarskrár. Engar alþjóðlegar skuldbindingar, aðrar en viðskiptalegir samningar váttryggjandans við erlenda endurtryggjendur, koma til álita.

## **VIII. Samráð.**

[.....]

## **IX. Mat á áhrifum.**

Alþjóðlegar hagrannsóknir benda til þess að efnahagslegur ábati víðtækrar váttryggingarverndar gegn náttúruhamförum geti verið umtalsverður. Í nýlegri rannsóknarritgerð peninga- og hagfræðideildar Alþjóðagreiðslumiðlunarbankans í Basel (BIS) er fjallað um þjóðhagslegar afleiðingar náttúruhamfara. Í rannsókninni er stuðst við gögn frá yfir 200 löndum um 2.476

tilfelli sem öll flokkast sem meiriháttar náttúruhamfarir (e. major natural catastrophes). Samkvæmt henni kemur fram að til skamms tíma feli hamfarir í sér beinan kostnað fyrir hagkerfið vegna eyðileggingar mannvirkja og annarra innviða en að til lengri tíma geti kostnaðurinn falist í minni landsframleiðslu vegna skertrar framleiðslugetu. Langtímakostnaðurinn veltur þó að verulegu leyti á því hversu vel aðilar eru váttryggðir fyrir hamförum.

Í þeim tilvikum að ekki er um víðtækar váttryggingar að ræða valda náttúruhamfarir að jafnaði beinum skaða upp á 0,6-1% af VLF auk uppsafnaðs framleiðslutaps upp á allt að 3% af VLF á árunum eftir hamfarirnar. Þegar um víðtækar váttryggingar er að ræða eru áhrifin á framleiðslu til meðallangs tíma aftur á móti smávægileg og gjarnan jákvæð þar sem váttryggingarbætur renna beint til endurreisnar og uppbyggingar með jákvæðum áhrifum á útreikning VLF. Samkvæmt rannsókninni fylgja náttúruhamfaratryggingum jákvæð ytri áhrif í þeim skilningi að váttryggingafélög setja margvíslega lágmarkstaðla, t.a.m. um byggingarframkvæmdir og gæði mannvirkja, sem gera þau betur í stakk búin til að standa af sér náttúruhamfarir. Niðurstöður BIS benda jafnframt til þess að efnahagslegt tjón af völdum meiriháttar náttúruhamfara sé hlutfallsega meira í smærri hagkerfum og landfræðilega smáum ríkjum. Af þessu má vera ljóst að efnahagsleg áhrif náttúruhamfaratrygginga á Íslandi eru mikil.

Eins og áður er rakið er skyldutrygging gegn náttúruhamförum undantekning en ekki regla í Evrópu. Kemur þar ýmislegt til; mismunandi landfræði- og veðurfræðilegar aðstæður og siðir. Þar sem valkvætt er að váttryggja gegn náttúruvá hafa slíkar váttryggingar ekki náð mikilli útbreiðslu nema á Írlandi þar sem lánveitendur húsnæðislána krefjast slíkra váttrygginga.

Húseigendur hér á landi hafa búið við skyldu til þess að halda húseignum sínum viðlagatryggðum síðan 1975, eða hátt í fjórtíu ár. Reynsla er því komin á þess háttar váttryggingu. Miðað við að í frumvarpinu eru ekki lagðar til verulegar breytingar á gildissviði váttryggingarinnar verður ekki séð að samþykkt þess hafi neikvæðar afleiðingar fyrir almannahagsmuni eða helstu hagsmunaaðila. Sú tilhögun varðandi váttryggingu innbús sem lögð er til, þar sem bæði er kveðið á um skyldu til að váttryggja þau gegn náttúruvá og váttryggingarfjárhæð fastsett sem 5% af brunabótamati, verður að teljast í góðu samræmi við meðalhóf. Hún getur vart talist íþyngjandi fyrir váttryggingartaka og er um leið til þess fallin að draga úr þeim freistnivanda (e. moral hazard) sem stjórnvöld hafa iðulega staðið frammi fyrir eftir náttúruumbrot. Samkvæmt upplýsingum frá váttryggingafélögunum um meðalbrunabótamat fasteigna mun meðaliðgjald náttúruhamfaratryggingar/viðlagatryggingar hækka um sem samsvarar 400 kr. á ársgrundvelli við það að leggja til skylduváttryggingu á lágmarks innbúi. Jafnframt er gert ráð fyrir því í frumvarpinu að þeir sem telja hina lögboðnu lágmarksvernd vegna innbús ekki fullnægjandi geti keypt viðbótarvernd.

Áhrif á stjórnsýslu ríkisins ættu að verða lítil, verði frumvarp þetta að lögum. Helst er að nefna að brottfall ákvæða um sérstaka úrskurðarnefnd vegna ágreinings á milli tjónþola og Viðlagatryggingar Íslands ætti að hafa í för með sér sparnað þar sem úrskurðarnefnd í váttryggingamálum er kostuð af váttryggingafélögunum.

*Athugasemdir við einstaka greinar.*

#### Um 1. gr.

Nokkuð er fjallað um eðli váttrygginga gegn náttúruvá í almennum hluta athugasemdanna. Í greininni er gildissvið náttúruhamfaratryggingarinnar afmarkað, þ.e. að hún takmarkist við beint eignatjón á þeim verðmætum sem upp eru talin í 2. gr. Er í þeim efnum ekki vikið frá gildandi lögum.

Samkvæmt framansögðu bætir náttúruhamfaratrygging ekki óbein eða afleidd tjón. Ef útvíkka ætti gildissvið váttryggingarinnar þannig að hún bætti afnotamissi, rekstrartap eða önnur óþægindi, svo sem aukinn ferðakostnað vegna veg- eða brúarrofs, má fastlega gera ráð fyrir að hækka þyrfti iðgjald verulega, svo ekki sé talað um fjölgun ágreiningsefna. Þá væri einnig vafamál að sú sátt sem almennt virðist um að skylda almenning og fyrirtæki til þess að taka þátt í þeirri samtryggingarleið sem lögð er til í frumvarpinu mundi halda.

#### Um 2. gr.

Í greininni er að finna tæmandi upptalningu á þeim verðmætum sem skylt er að hafa váttrygð gegn tjóni af völdum náttúruhamfara. Í fyrstu málsgrein er kveðið á um að eigendum húseigna sé skylt að váttryggja þær gegn náttúruhamförum. Auk þeirra efnislegu verðmæta sem innifalin eru í brunabótamati er skýrt tekið fram að váttryggingin bæti skemmdir sem geta orðið á verðmætum sem ekki eru inni í hefðbundnu brunabótamati. Eru það lagnir, línur eða rör í eigu húseiganda til og frá tengi- eða dreifivirkjum, rotþrær og lágmarks innbú í íbúðarhúsnæði. Er þetta gert til þess að auka skýrleika ákvæðanna og draga úr óvissu um hvaða verðmæti verða bætt. Hvíllir skyldan til þess að hafa verðmæti þessi váttrygð gegn náttúruvá á eiganda húsnæðisins burt séð frá því hvort hann býr sjálfur í því eða ekki. Er jafnframt gert ráð fyrir að í reglugerð sem ráðherra setur verði nánar útfært hvað telst lágmarks innbú og hvernig standa skuli að afskriftum á einstökum munum. Til frekari skýringa fylgja reglugerðardrög sem fylgiskjal með frumvarpinu. Váttryggingarfjárhæð þessara muna verður fastsett, sbr. ákvæði 5. gr.

Þótt verðmæti geti falist í t.d. trjágróðri, lausum pöllum, skjólveggjum og trampólínum, teljast þessi verðmæti seint til nauðsynlegra grunnþarfa og því er talið að sú samtryggingarleið sem farin er í frumvarpinu, sbr. það að iðgjöld eru jöfn og óháð áhættu, eigi ekki að taka til slíkra muna. Lagt er til að eigendur slíkra verðmæta geti keypt váttryggingarvernd hjá Náttúruhamfaratryggingu Íslands ohf., eða á almennum markaði eftir atvikum, sbr. ákvæði 3. gr.

Auk húseigna er einnig skylt að váttryggja gegn náttúruhamförum þau mannvirki sem upp eru talin í þriðju málsgrein. Liggja sömu sjónarmið til grundvallar váttryggingarskyldunni og varðandi íbúðarhúsnæði, þ.e. að hér er um að ræða nauðsynleg mannvirki eða innviði til þess að unnt sé að endurreisa lágmarksstöðir samfélagsins.

Í 2. mgr. er lagt til að það verði á ábyrgð húseiganda að viðhalda váttryggingarverndinni þar sem kveðið er á um það að hann ber skaðann af því ef endurbætur eða viðbætur hafa ekki verið tilkynntar til Þjóðskrár Íslands. Mikilvægt er að allar meiri háttar breytingar séu samþykktar af til þess bærnum yfirvöldum, s.s. sameining tveggja sjálfstæðra íbúða í eina eða öfugt, þar sem slíkum breytingum fylgja iðulega breytingar á burðarveggjum eða raflögnum, svo dæmi sé tekið. Geta enda breytingar haft áhrif bæði á iðgjöld og sjálfsábyrgð váttryggingartaka.

Ekki er gerð tillaga um að skylt sé að váttryggja gegn náttúruvá innbú í frístundahúsnæði (sumarbústöðum) enda gert ráð fyrir því að eigendur slíks húsnæðis eigi alla jafna búsetu í

húsnæði þar sem skylt verður að váttryggja nauðsynlegt innbú gegn náttúruhamförum. Samkvæmt því sem gengið er út frá í frumvarpinu telst innbú í frístundahúsnæði því ekki til grunnþarfa. Eftir sem áður geta eigendur innbúa í frístundahúsnæði keypt váttryggingarvernd gegn náttúruhamförum, sbr. ákvæði 3. gr.

#### Um 3. gr.

Eins og fram kemur í umfjöllun um ákvæði 2. gr. er gert ráð fyrir því í frumvarpinu að skylt verði að váttryggja allra nauðsynlegasta innbú gegn náttúruvá. Er þar miðað við að um sé að ræða lágmarksvernd sem skylt verði að kaupa svo brýnustu innanstokksmunir verði bættir og tjónþolar standi ekki frammi fyrir því að geta hvorki eldað ofan í sig né þvegið af sér. Er þetta nýmæli þar sem ekki hefur verið skylt að váttryggja innbú, hvorki gegn bruna né náttúruhamförum.

Í ljósi þess að ákvæði 2. gr. gera ráð fyrir lágmarksvernd þykir rétt að eigendur innbúa og annars lausafjár hafi möguleika á því að kaupa sér vernd umfram það sem gert er ráð fyrir í 2. gr. Er gert ráð fyrir því að fyrirkomulagið verði í raun svipað og verið hefur samkvæmt gildandi lögum, þ.e. að váttryggingarvernd gegn náttúruhamförum verði tengd kaupum á brunatryggingu eða samsettri váttryggingu sem inniheldur brunatryggingu.

#### Um 4. gr.

Þótt vissulega megi halda því fram að einhver þeirra verðmæta sem upp eru talin í greininni teljist til nauðsynlegra innviða, a.m.k. á afmörkuðu svæði, er talið rétt að kveða skýrt á um að NTI ohf. sé ekki heimilt að váttryggja þau. Fyrir því liggja aðallega tvær ástæður; annars vegar óvissa um hvernig ákveða eigi iðgjöld vegna þessara mannvirkja og semja um endurtryggingar vegna þeirra og hins vegar hagsmunir hins almenna borgara að fá tjón sitt bætt, þ.e. að ekki verði gengið svo á sjóði félagsins vegna tjónabóta vegna þessara mannvirkja að almenningur fái skertar bætur.

Verðmat á búnaði neðanjarðar og borholum er illframkvæmanlegt. Mat á váttryggingarfjárhæð, viðgerðarkostnaði og tilurð tjóna er einnig afar vandasamt. Borholur hafa verið undanskildar váttryggingu hjá Viðlagatryggingu Íslands fram til þessa og er ekki gerð tillaga um að breyta því fyrirkomulagi. Jarðgöng eru að sama skapi mjög næm fyrir jarðskjálftum en þá áhættu er unnt að váttryggja hjá erlendum váttryggingafélögum.

Í 4. tölul. eru síðan talin upp verðmæti sem seint munu teljast til grunnþarfa einstaklinga eða þjóðarbúsins alls og rétt þykir að undanskilja vernd gegn náttúruhamförum.

#### Um 5. gr.

Eins og áður hefur komið fram í umfjöllun um ákvæði 2. gr. er lagt til að skylt verði að váttryggja nauðsynlegt innbú í íbúðarhúsnæði gegn náttúruvá og er við það miðað að váttryggingarfjárhæð þess nemi 5% af brunabótamati þess húsnæðis þar sem innbúið er. Í 1. mgr. 2. gr. er að finna tæmandi upptalningu á þeim verðmætum sem skylt er að hafa váttryggð gegn tjóni af völdum náttúruhamfara og sem falla undir váttryggingarverndina og hefur váttryggingarfjárhæð innbús ekki áhrif á váttryggingarfjárhæð húseignar, enda miðast hún við brunabótamat. Telji eigandi innbús að verðmæti þess sé vanmetið samkvæmt þessari reiknireglu getur hann keypt sér viðbótarvernd, sbr. ákvæði 3. gr.

Þau efnislegu verðmæti önnur sem eru utan brunabótamats, þ.e. lagnir allt að 50 m frá húsi og rotþrær, eru ekki metin sérstaklega í frumvarpinu en eru talin til þeirra verðmæta sem

náttúruhamfaratryggingin nær yfir, sbr. 2. gr.. Reynsla af tjónsuppgjörum fram til þessa bendir til þess að vægi þeirra sé óverulegt og því skipti það ekki sköpum fyrir félagið hvort greitt er sérstakt álag á iðgjaldið fyrir þau eða ekki.

Við umfjöllun í nefndinni kom fram að fjölmargir viðskiptamenn váttryggingafélaga, þ.m.t. VÍ, virðast ekki átta sig á þeim mun sem er á fasteignamatí annars vegar og brunabótamatí hins vegar. *Fasteignamat* er gangverð, umreiknað til staðgreiðslu, sem ætla má að viðkomandi eign hefði haft í kaupum og sölum í febrúarmánuði, miðað við heimila og mögulega nýtingu fasteignarinnar á hverjum tíma. Nýtt febrúarverðlag er ákvarðað í maí mánuði ár hvert. Mat samkvæmt hinu nýja verðlagi tekur gildi í árslok. Fasteignamat eignar tekur bæði til húss og lóðar og er fasteignamatí skipt í húsmat og lóðarmat. Tilgangur fasteignamats er fyrst og fremst að skapa grundvöll fyrir álagningu opinberra gjalda en fasteignamatíð er m.a. stofn fasteignagjalda og erfðafjárskatts. *Brunabótamat* er mat á þeim efnislegu verðmætum húseignar sem eyðilagst geta í eldi og miðast við byggingarkostnað að teknu tilliti til aldurs, slits, viðhalds og ástands eignar. Brunabótamatíð er váttryggingarfjárhæð og grundvöllur lögbundinnar brunatryggingar og sú grunnviðmiðun sem váttryggingarfjárhæðir samkvæmt þessu frumvarpi miðast við.

Veruleg líkindi eru til þess að byggingarkostnaður 100 m<sup>2</sup> húsnaðis á höfuðborgarsvæðinu og á norðaustur horni landsins sé álíka og því svipað brunabótamat á eignunum en aftur á móti má fastlega gera ráð fyrir því að fasteignamat eignarinnar á höfuðborgarsvæðinu sé mun hærra en þeirrar á norðaustur horninu, og því greidd hærri opinber gjöld vegna þeirrar eignar.

Hvað varðar þau mannvirki sem upp eru talin í 3. mgr. 2. gr. og váttryggð verða hjá NTI ohf. er gert ráð fyrir að váttryggingarfjárhæðin endurspegli þann kostnað sem til fellur ef endurreisa þarf þau vegna náttúruhamfara. Ekki er um sjálfkrafa uppreikning fjárhæðarinnar að ræða þar sem um umsamda váttryggingarfjárhæð er að ræða. Það hvílir því sú kvöð á váttryggingartaka að viðhalda fullnægjandi váttryggingarvernd og tilkynna um endurbætur eða viðbætur á hinni váttryggðu eign.

#### Um 6. gr.

Þótt ýmsar breytingar hafi verið gerðar á lögum um Viðlagatryggingu Íslands frá því lögin voru fyrst sett 1975 hefur gildissvið váttryggingarinnar haldist að megin efni til óbreytt. Váttryggingin bætir beint efnislegt tjón sem verður á váttryggðum munum af völdum tiltekinna náttúruhamfara, sbr. umfjöllun um efni 1. gr.

Nefndin fjallaði nokkuð um það hvort rétt væri að útvíkka gildissvið váttryggingarinnar þannig að hún næði yfir fleiri tegundir váttryggingaratburða. Einkum var staldrað við gróðurelda og myglusveppi.

Niðurstaða nefndarinnar varð sú að erfitt væri að leggja skyldu á eigendur gróðurs, hvort heldur skógarplantna eða móa, til þess að kaupa váttryggingarvernd fyrir gróðurinn. Nær ómögulegt væri að framfylgja slíkri váttryggingarskyldu, erfitt væri að meta verðmæti gróðursins m.t.t. iðgjaldaákvörðunar og síðan yrði vart framhjá því litíð að gróðureldar hér á landi væru af mannavöldum og féllu því ekki undir náttúruhamfarir.

Hvað myglusveppi varðar var það niðurstaða nefndarinnar að þeir væru afleiðing rangrar meðhöndlunar byggingarefna eða frágangs og gætu ekki talist til náttúruhamfara. Að fenginni

reynslu og m.t.t. þeirra náttúruhamfara sem vænta má að geti riðið yfir hér á landi þótti því ekki tilefni til þess að útvíkka gildissviðið, sjá þó næstu málsgrein.

Þrátt fyrir það sem að framan segir var það niðurstaða meirihluta nefndarinnar að tiltaka hveragos sem sjálfstæða váttryggingaráhættu. Má ætla að sú áhætta hafi verið talin með jarðskjálftum, þ.e. að tjón af völdum hveragoss sem varð til við jarðskjálfta, skyldi bæta. Samkvæmt þeirri tillögu sem er að finna í frumvarpinu verður litið á hveragos sem sjálfstæða váttryggingaráhættu og þarf því ekki að vera um undanfarandi jarðskjálfta að ræða til þess að fá bætur vegna skemmda af slíkum völdum. Þessi breyting viku þó ekki til hliðar heimildum NTI ohf. til þess að lækka eða hafna greiðsluskyldu vegna tjóna sem verða á hefðbundnum jarðhitasvæðum. Á það skal bent að vald varðandi skipulag byggðar liggur ekki hjá félaginu heldur hjá staðbundnum skipulagsyfirvöldum og eðlilegt að þau axli þá ábyrgð með því að haga skipulagi þannig að öryggis þegnanna sé gætt.

#### Um 7. gr.

Samkvæmt gildandi lögum er eigin áhætta 5% af hverju tjóni en þó eigi lægri fjárhæð en kr. 20.000 vegna lausafjár (innbús), kr. 85.000 vegna húseigna og kr. 850.000 vegna mannvirkja.

Í ákvæðinu er lagt til að eigin áhætta lækki úr 5% í 2% en að lágmarksfjárhæðir verði hækkaðar. Helstu rökin fyrir því að hreyfa við fjárhæðum þessum eru þau að eðli náttúruhamfaratryggingar er annað en hefðbundinnar skaðatryggingar. Váttryggingin á að bæta tjón sem verður á verðmætum sem talin eru nauðsynleg til þess að unnt sé að mæta grunnþörfum. Vegna þeirra lágu iðgjalda sem greiða þarf fyrir váttryggingarverndina og ótengd eru váttryggingaráhættu verður að telja eðlilegt að eigendur þessara verðmæta standi sjálfir undir viðgerðum vegna smærrí tjóna. Ekki verður fram hjá því litið að töluverður kostnaður er samfara því að meta tjón og hækkun sjálfsábyrgðar ætti að draga úr fjölda tilkynninga vegna smærrí tjóna og fækka ágreiningsefnum um tjónabætur. Með þeirri breytingu sem lögð er til dregur úr tjónabótum til þeirra sem verða fyrir óverulegu tjóni en bætur til þeirra sem verða fyrir miklu tjóni hækka.

Þá er lagt til að upptalning eigin áhættu verði breytt frá gildandi lögum. Breytingin er til komin vegna þess að í frumvarpinu er lagt til að skylt verði að váttryggja nauðsynlegt innbú gegn náttúruhamförum. Innbú eru ekki í öllum tilvikum eign váttryggingartaka, sbr. innbú í leiguhúsnæði eða þjónustuíbúðum, og í slíkum tilvikum telst eigandi innbús rétt hafi bóta og ber eigin áhættu af því. Þessi breytta tilhögun kallar á nauðsyn þess að leigutaki og leigusali fjalli sérstaklega um skyldutryggingu innbús og kostnað vegna þess við gerð leigusamnings. Fram er komið að váttryggingarfjárhæð lágmarks innbús er 5% af brunabótamati íbúðarhúsnæðis. Samkvæmt þessu er það ávallt eigandi innbúsins sem ber sjálfsábyrgðina og ábyrgðina á því að tilkynna um tjón á því.

Í 1. tölul. er lagt til að eigin áhætta vegna annars húsnæðis en atvinnuhúsnæðis, þ.e. íbúðar- eða frístundahúsnæðis, sé að lágmarki kr. 400 þúsund við hvern tjónsatburð. Við afmörkun íbúðar- og frístundahúsnæðis er átt við mannvirki sem varanlega er við landið skeytt. Einnig er átt við eignarhluta í húsi eða öðru mannvirki sem skiptist í fleiri en einn slíkan. Auk þess er átt við húsnæði sem byggt er samkvæmt skipulagi sem íbúðarhúsnæði, þ.e. við byggingu ætlað til samfelldrar notkunar á öllum tímum árs og skráð sem slíkt í skrám Þjóðskrár og getur gengið kaupum og sölum sem slíkt. Afmörkunin nær einnig til fleiri þátta sem tengjast íbúðarhúsnæði, s.s. bílskúrar, sem metin eru brunabótamati.

Með frístundahúsnæði er átt við hús sem er nýtt til tímabundinnar dvalar og þar sem að öðru jöfnu er óheimilt að hafa skráð lögheimili. Mannvirki sem stendur á lóð fyrir frístundahús, sem metin eru brunabótamati, s.s. geymsla, en er ekki samtengt frístundahúsi, telst hluti hússins í skilningi ákvæðisins. Þó teljast sæluhús, fjallaskálar, veiðihús, skíðaskálar, leitarmannahús, björgunarskýli og önnur slík mannvirki utan þéttbýlis ekki frístundahús í skilningi ákvæðisins, sbr. 4. tölul. 4. gr.

Vegna sérstöðu lögbýla, þar sem finna má húseignir eða byggingar til margvíslegra nota, er lagt til að vegna annars húsnæðis en greinir í 1. tölul. sem tilheyrir lögbýlum, þar sem stundaður er landbúnaður, sé eigin áhætta kr. 400.000 fyrir hvert fastanúmer húsnæðis. Líta skal á hvert einstakt tjónstilvik sem eitt og sama tilvikið þannig að aðeins er um eina sjálfsáhættu að ræða, óháð fjölda eða tegundum húsnæðis; er enda heimilt að gefa út eitt váttryggingarskírteini vegna þeirra allra. Sé hins vegar um að ræða fleiri en einn sjálfstæðan váttryggingartaka ber hver um sig sjálfsáhættu.

Við afmörkun annars húsnæðis á lögbýlum en greinir í 1. tölul. þar sem stundaður er landbúnaður skal við það miðað að eigin áhætta sé kr. 400.000 við hvern einstakan tjónsatburð. Falli húsnæði á lögbýlum ekki undir þessa skilgreiningu skal eigin áhætta vera sú sem mælt er fyrir um í 3. tl. Annað húsnæði á lögbýlum er það húsnæði sem nýtt er til hefðbundins landbúnaðar, s.s. gripahús, hlöður, véla- og verkfærageymslur. Annað húsnæði á lögbýlum sem ekki er nýtt til hefðbundins landbúnaðar, s.s. húsnæði til ferðapjónustu, fellur ekki undir ákvæðið. Samkvæmt ákvæðinu telst frístundahús á bújörð sem leigt er út til ferðamanna atvinnuhúsnæði og fellur undir 2. tölul.

#### Um 8. gr.

Samkvæmt lögum um Viðlagatryggingu Íslands eru iðgjöld lögákveðin og eru þau 0,25% af brunabótamati fasteigna. Ekki er í frumvarpinu lögð til breyting á iðgjöldum hvað varðar annað húsnæði en íbúðarhúsnæði. Helgast það af þeim verðmætum sem ekki eru viðlagatryggð samkvæmt gildandi lögum en sem gert er ráð fyrir í frumvarpinu að verði váttryggð gegn náttúruhamförum, sbr. umfjöllun um 2. gr., og er lagt til að iðgjöld vegna íbúðarhúsnæðis verði 0,263%. Er það 5% hækkun sem jafngildir um 400 kr. hækkun meðaliðgjalds á ársgrundvelli. Iðgjöld vegna þess sem telst nauðsynlegt innbú telst óaðskiljanlegur hluti iðgjalds íbúðarhúsnæðis. Er það í samræmi við það sem áður er fram komið um eðli náttúruhamfaratrygginga.

Iðgjöld vegna þeirra mannvirkja sem skylt er að váttryggja gegn náttúruvá en ekki skylt að váttryggja hjá NTI ohf. skulu ákvörðuð í samræmi við hefðbundnar tryggingafræðilegar aðferðir. Enda er eðlilegt frá samkeppnislegu sjónarmiði að frumtryggingafélag í opinberri eigu starfi eftir sömu grunnreglum og aðrir á samkeppnismarkaði.

Samkvæmt gildandi lögum um Viðlagatryggingu Íslands er iðgjald vegna viðlagatryggingar innheimt samhliða iðgjaldi brunatryggingar sem váttryggingafélag selur. Síðan skilar váttryggingafélagið iðgjaldinu til Viðlagatryggingar Íslands. Gert ráð fyrir þeim möguleika að unnt sé að innheimta iðgjaldið með öðrum leiðum en nú er farnar.



#### Um 9. gr.

Í samræmi við ákvæði VIII. kafla laga um váttryggingarsamninga, sbr. 51. gr. laganna, skal NTI ohf. án tafar tilkynnt um tjón sem orðið hefur á váttryggðri eign af völdum náttúruhamfara. Sé tjón ekki tilkynnt innan eins árs frá tjónsatburði glatar váttryggður rétti til bóta. Þó er tímafrestur vegna tjónstilkynningar vegna ætlaðra skemmda af völdum gjósku enn styttri, eða 90 dagar. Rökin fyrir því eru þau að auðvelt er með einfaldri sjónskoðun að meta hvort tjón hafi orðið, eða sé líklegt og því fyrir sem brugðist er við þess meiri líkur að afstýra megi frekara tjóni.

Vegna misskilnings sem nefndarmenn höfðu orðið varir við þykir rétt að taka fram að þótt gjóska fjúki til í óveðri og leggist jafnvel upp að útvegg eða matti gler eftir að búið er að hreinsa burt gjósku eftir gos, telst slíkt ekki beint tjón af völdum náttúruhamfara. Slíkt tjón yrði bætt úr hefðbundinni foktryggingu enda færi vindstyrkur yfir þau mörk sem tilgreind eru í skilmálum foktrygginga.

Að fenginni reynslu við jarðskjálfta og eldgos er lagt til að við slíka váttryggingaratburði verði fengnir sérfræðingar til þess að leggja mat á landfræðilegt umfang atburðarins. Jafnframt er lagt til að niðurstaða þeirra skuli vera bindandi fyrir félagið. Ætti slíkt að draga úr líkum á ágreiningi á milli félagsins og þeirra sem telja sig hafa orðið fyrir tjóni, sbr. 3. mgr. 11. gr.

#### Um 10. gr.

Í IV. kafla laga um váttryggingarsamninga er að finna ákvæði um almennar forsendur fyrir ábyrgð váttryggjanda. Þau ákvæði kveða þó ekki á um þær ráðstafanir sem váttryggjandi kann að vilja grípa til í þeim tilgangi að afstýra frekara tjóni. Er lagt til að slíkar ráðstafanir séu gerðar í samvinnu við t.d. sveitarstjórn á viðkomandi stað eða almannavarnayfirvöld.

#### Um 11. gr.

Samkvæmt greininni er það megin regla að viðeigandi ákvæði laga um váttryggingarsamninga segi til um hvernig standa skuli að úrvinnslu bótamála. Vegna eðlis náttúruhamfaratryggingar verður þó ekki komist hjá því að kveða nánar á um nokkur atriði.

Í 2. mgr. eru taldar upp þær ástæður sem leitt geta til lækkunar eða algjörRAR synjunar bóta. Eru ástæður þessar af sama meíði og í gildandi lögum utan 3. tölul. sem til er kominn vegna þess að lagt er til í frumvarpinu að váttryggingarbótum skuli varið til endurbóta eða endurbyggingar hins skemmda; en slík regla er ekki í gildandi lögum. Rétt er þó að taka fram vegna 2. tölul., þar sem vitnað er til fyrirmæla í lögum, að húseign sem byggð var samkvæmt byggingarreglugerð sem í gildi var þegar húseign var reist telst í fullu samræmi við gildandi lög þótt nýjar og strangari kröfur hafi verið gerðar til búnaðar og byggingarefnis í yngri byggingarreglugerðum. Sama á að sjálfsögðu við um húsnæði sem reist var fyrir daga opinberra krafna um byggingar.

Í 3. mgr. er fjallað um það tilvik að eigandi váttryggðs verðmætis utan þess svæðis sem sérfræðingar hafa skilgreint sem landfræðilegt umfang váttryggingaratburðar tilkynnir um tjón á eign sinni. Er félaginu þá heimilt að ákveða að ætlaður tjónþoli skuli standa straum af kostnaði við að meta tjónið. Þó er sleginn sá varnagli að tilkynna skal tjónþola um það með fyrirvara ef félagið ætlar að nýta sér þennan rétt. Tjónþoli getur þá tekið afstöðu til þess hvort hann vilji bera þann kostnað eða draga tilkynninguna til baka. Ef það er niðurstaða matsmanna að tjón hafi orðið á viðkomandi eign vegna tiltekins váttryggingaratburðar greiðir félagið fyrir matsgerðina. Samkvæmt upplýsingum frá Viðlagatryggingu Íslands hefur nokkuð borið á því að tilkynnt hafi

verið um tjón það fjarri t.d. upptökum jarðskjálfta að nánast hafi mátt útiloka það fyrirfram að viðkomandi eign hafi skemmt vegna hans. Hefur Viðlagatrygging Íslands borið allan kostnað af matsgerð í slíkum tilvikum. Ákvæðinu er ætlað að minnka líkur á slíkum óþarfa kostnaði og draga úr ágreiningi.

Samkvæmt gildandi lögum um Viðlagatryggingu Íslands er ekki skylt að nota váttryggingarbætur til þess að gera við eða endurreisa hina skemmdu eign. Þá skyldu er að finna í lögum um brunatryggingar og er lagt til í 4. mgr. að sama skuli gilda um bætur vegna tjóns af völdum náttúruhamfara. Frá þeirri meginreglu eru síðan undantekningar sem tilgreindar eru í næstu tveimur málsgreinum.

Til þess að tryggja samræmi í mati á tjónum er lagt til að NTI ohf. geri samninga við matsmenn, matsfyrirtæki eða verkfræðistofur. Hafa má í huga að með fylgni við lög um opinber innkaup og miðlæga stýringu opinberra innkaupa með þjónustu Ríkiskaupa er unnt að stuðla að hlutleysi, jafnræði og fagmennsku við val á aðilum til matsstarfs. Æskilegt er að samningar séu í gildi við a.m.k. 4-6 matsaðila hverju sinni. Þá þykir rétt, þótt ekki sé efast um heilindi matsmanna, að kveða skýrt á um það að þeir leggi hlutlægt mat á þær skemmdir sem kunna að verða á þeim eignum sem orðið hafa fyrir tjóni. Er þess að vænta að slíkt ákvæði tryggi sanngjarna niðurstöðu fyrir alla málsaðila. Þessu til viðbótar er gert ráð fyrir að ráðherra geti gefið út reglugerð með ítarlegri ákvæðum um hvernig standa skuli að mati og þeim skilyrðum sem matsmenn skulu uppfylla til þess að mega framkvæma tjónamöt.

Þá er lagt til að að verði ágreiningur um uppgjör bóta á milli NTI ohf. og tjónþola geti hann skotið máli sínu til úrskurðarnefndar í váttryggingamállum eða dómstóla, eftir atvikum.

#### Um 12. gr.

Ákvæði greinarinnar er efnislega samhljóða ákvæðum 18. gr. laga um Viðlagatryggingu Íslands, nr. 55/1992. Hefur ákvæði þessa efnis verið í lögum um Viðlagatryggingu Íslands frá upphafi.

#### Um 13. gr.

Tjón vegna náttúruhamfara eru að jafnaði fátíð en oft mjög alvarleg og kostnaðarsöm þegar þau verða. Eðli náttúruhamfaratrygginga tekur mið af þessari staðreynd. Þannig verða til gildir sjóðir þegar náttúran lætur lítt á sér kræla en mikið og áriðandi útflæði þegar reynir á váttrygginguna.

Af þessum sökum skiptir afar miklu að unnt sé að afsetja þær eignir sem mæta eiga skuldbindingum félagsins með sem öruggustum og fljótvirkustum hætti. Eðlilegt hlýtur að vera að gera þá kröfu að fjárfestingar félagsins séu að mestu leyti á öðru markaðssvæði en því sem orðið getur fyrir tjóni. Væri enda erfitt að sjá fyrir sér að félagið gæti afsett verðbréf eða aðrar eignir hér á landi ef stórfellt tjón yrði vegna náttúruhamfara. Verði meiriháttar náttúruhamfarir á Ísland er viðbúið að slíkt valdi titringi á innlendum eignamörkuðum. Út frá sjónarmiðum áhættudreifingur verður að teljast óheppilegt þegar sá atburður sem tryggt er fyrir hefur sterka fylgni við verð þeirra eigna sem innleysa þarf til að greiða út bætur. Af þessu leiðir að ákjósanlegt er að NTI ohf. byggi eignasafn sitt upp að mestu utan landsteinanna eða endurtryggi sig hjá erlendum aðilum eins og kostur er. Annar kostur við erlenda fjárfestingu er sá að verulegur hluti þeirra aðfanga sem kaupa þarf til viðgerða eða endurreisnar er innfluttur og því er fólgin viss trygging í því að þurfa ekki að nota hluta af innlendum gjaldeyrisforða til þess að

greiða fyrir aðföngin. Og loks er rétt að geta þeirra jákvæðu áhrifa sem innstreymi erlends gjaldeyris eftir náttúruhamfarir mundi hafa á þjóðarbúskapinn.

Að öðru leyti þarfnast greinin ekki skýringa.

Um 14. gr.

Greinin þarfnast ekki skýringa, sjá þó athugasemdir við ákvæði til bráðabirgða.

Um ákvæði til bráðabirgða.

Ákvæðum bráðabirgðaákvæðisins er ætlað að tryggja að ekki verði rof á þeirri neytendavernd sem viðskiptamönnum Viðlagatryggingar Íslands stendur til boða fram að gildistöku laga þessara.

Í fyrri málsgrein ákvæðisins er afmarkað hvernig fara skuli með mál sem eru fyrir úrskurðarnefnd vegna núgildandi laga um Viðlagatryggingu Íslands. Gert er ráð fyrir að úrskurðarnefndin ljúki við að afgreiða þau mál sem eru fyrir nefndinni ef frumvarp þetta verður samþykkt.

Í seinni málsgreininni er gert ráð fyrir að ef frumvarp þetta verði að lögum að úrskurðarnefnd í váttryggingamálum sem starfar samkvæmt lögum um váttryggingarsamninga taki til afgreiðslu ágreiningsmál sem verða til eftir samþykkt frumvarpsins.

## Fylgiskjal

### **Drög að reglugerð um framkvæmd ákvæða laga um náttúruhamfaratryggingar sem varða lágmarks innbú.**

1. gr.

*Váttryggingarfjárhæð.*

Váttryggingarfjárhæð lágmarks innbús er brunabótamat þeirrar fasteignar þar sem innbúið er staðsett margfaldað með stuðlinum 0,05.

2. gr.

*Samsetning.*

Lágmarks innbú heimilis er nauðsynlegur fatnaður, húsbúnaður, húsgögn og raftæki til að halda látlaust heimili eins og almennt gerist.

3. gr.

*Afskriftarreglur.*

Fatnaður bætist á grundvelli verðs á nýjum sambærilegum hlut hafi hann verið keyptur innan árs fyrir tjónsatburð; eftir það dragast 20% frá fyrir hvert ár.

Sjónvarp og útvarp bætast á grundvelli verðs á nýjum sambærilegum hlutum hafi tækin verið keypt innan tveggja ára fyrir tjónsatburð; eftir það dragast 10% frá fyrir hvert ár.

Önnur rafmagnstæki bætast á grundvelli verðs á nýjum sambærilegum tækjum hafi þau verið keypt innan árs fyrir tjónsatburð; eftir það dragast 10% frá fyrir hvert ár

Frádráttur getur hæstur orðið 70%.

4. gr.

*Óvátryggðir munir.*

Eftirtaldir munir teljast meðal annars ekki lágmarks innbú samkvæmt reglugerð þessari: Skartgripir, listmunir, blóm og annar gróður innan dyra, aðrir skrautmunir, bækur, myndavélar og linsur, ljósmyndir, reiðufé, úr, spilarar, hljómtækjasamstæður, leikföng, pelsar, hugbúnaður, matvæli, íþróttavörur, skotvopn og verkfæri. Óvátryggðir munir teljast einnig tölvur, prentarar og sjónvörp umfram eitt.

5. gr.

*Gildistaka.*

Reglugerð þessi er sett með vísan til [2.] gr. laga nr. [..]/2014, um náttúruhamfaratryggingar, og tekur þegar gildi.