



SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA

Fjármála- og efnahagsráðuneyti
Lindargötu Arnarhvoli
101 Reykjavík

Reykjavík 23. maí 2023

2305032SA FHS
Málalykill: 00.64

Efni: Reglugerð um náttúruhamfaratryggingu Íslands - 92/2023

I. Inngangur

Í samráðsgátt stjórnvalda voru birt drög að reglugerð um náttúruhamfaratryggingu Íslands, þann 4. maí sl., mál nr. 92/2023. Í reglugerðinni er að finna ýmsar breytingar en markmið þeirra á að vera að auka skýrleika reglugerðar og tryggja jafnræði og skilvirkni í meðferð bótamála hjá stofnuninni. Ekki á að vera um að ræða skerðingu á bótarétti að neinu leyti fyrir þá sem verða fyrir tjóni heldur er verið að reglufesta framkvæmd. Samkvæmt greinargerð með breytingu á reglugerð eru þrjár megináherslur með drögum að nýrri reglugerð:

- Í fyrsta lagi að skilgreina nánar hversu mikil áhrif þurfa að vera af þeim atburðum sem teljast geta valdið tjóni á váttryggðum eignum.
- Í öðru lagi eiga breytingarnar að endurspeglar að reglugerðin teljist ígildi váttryggingarskilmála.
- Í þriðja lagi er ætlunin að tryggja jafnræði og samræmi milli innheimtuaðila iðgjalda náttúruhamfaratryggingar Íslands varðandi skil iðgjalda.

II. Umsögn um einstök ákvæði reglugerðar

Samkvæmt því sem fram kemur í greinargerð með drögum að reglugerð í samráðsgátt er eitt markmiðanna að skerða ekki bótarétt að neinu marki með ákvæðum reglugerðar. Í 4. gr. laga um náttúruhamfaratryggingu Íslands kemur fram að áhætta sem tryggt sé gegn sé vegna beins tjóns af völdum eldgosa, jarðskjálfta, skriðufalla, snjóflóða og vatnsflóða. Heimilt er í reglugerð að skilgreina nánar hvað felist í 1. málsl. ákvæðisins.

Í drögum að reglugerð hefur verið bætt við skilgreiningu eldgoss í 1. tölul. 1. mgr. 2. gr. þannig að það teljist ekki bótaskyldur atburður ef aska hefur sest en berst síðar með vindi á váttryggða eign og veldur skemmdum eða eyðileggingu. Einnig ef öskufall veldur ekki beinu tjóni en krefst hreinsunar. Samband íslenskra sveitarfélaga telur þessa viðbót við 1. tölul. 1. mgr. 2. gr. reglugerðarinnar skerða gildissvið váttryggingar vegna eldgosa. Fyrir það fyrsta verður afar flókið í framkvæmd að meta það hvenær aska hefur sest og hvenær hún hefur borist með vindi, engin viðmið liggja fyrir um hvernig eigi að skilgreina það eða kanna hvort það sé yfir höfuð raunhæfur möguleiki. Í öðru lagi þá telur sambandið afar flókið í framkvæmd að meta það hvenær öskufall veldur ekki beinu tjóni. Slíkt liggur að öllum líkindum ekki fyrir, fyrr en að hreinsun lokinni hvort askan hafi valdið sérstöku tjóni á þeim eignum sem váttryggðar eru skv. reglugerðinni. Eðlilegra sé að hreinsun

sé ávallt bótaskyld eða aldrei samkvæmt skilmálum reglugerðarinnar. Leggur sambandið til að þessari viðbót við ákvæðið verði sleppt þar sem hún nær ekki markmiðum reglugerðarinnar um að skilgreina með nákvæmari hætti hvenær bótaskylda er til staðar.

Í 2. tölul. 1. mgr. 2. gr. hefur verið bætt við skilyrðum hvað varðar bótaskyldu jarðskjálfta. Með nýrri skilgreiningu hefur verið bætt við fjölda hlutlægra skilyrða sem teljast geta útilokandi fyrir bótaskyldu þeirra sem verða fyrir áhrifum jarðskjálfta. Samkvæmt greinargerð með reglugerðinni hefur það aukist að aðilar sem eru langt frá upptökum séu að gera kröfu um bætur úr náttúruhamfaratryggingu. Er því bætt við ákvæðum um að taka skuli mið af stærð skjálfta, fjarlægð váttryggðrar eignar frá upptökum, staðbundnum áhrifum jarðlaga, mældum hágildum yfirborðshröfnunar jarðar og hvort almennt eignatjón hafi orðið á viðkomandi svæði þegar jarðskjálftinn átti sér stað. Með framangreindum skilyrðum er verið að veita þeim er taka ákvörðun um bótaskyldu möguleika á að hafna bótaskyldum með tilliti til þessara viðmiða. Sambandið telur að um takmörkun á bótaskyldu geti verið að ræða, enda sé mögulegt að eignatjón geti orðið á eignum þó almennt eignatjón hafi ekki verið á viðkomandi stað. Fasteignir eru byggðar með mismunandi hætti og geta kraftar jarðar verkað á þær á mismunandi vegu. Meginviðmiðið hljóti að vera að kanna hvort tjón hafi orðið við jarðskjálfta en ekki endilega að kannað sé hvort eignatjón hafi almennt orðið á viðkomandi stað. Slík umsýsla sé hlutverk NTÍ og ekki megi takmarka þá rannsóknarskyldu með slíkum viðmiðum.

Í 6. gr. reglugerðar er að finna nýtt ákvæði um upphaf ábyrgðar. Í ákvæðinu er að finna kvaðir gagnvart sveitarfélögum hvað varðar þau mannvirki sem lýst er í 2. mgr. 5. gr. laga nr. 55/1992 sem hvorki er að finna í lögum né núgildandi reglugerð þar sem tilkynningarskylda er lögð á sveitarfélög hvað varðar ný mannvirki, endurstofnverð o.fl. Framkvæmd NTÍ hefur hingað til verið að kalla sérstaklega eftir þessum gögnum árlega frá sveitarfélögum. Mikilvægt er að slík breyting sé vel kynnt ef ekki á að kalla eftir slíkum upplýsingum árlega og þjónusta NTÍ sé að breytast þannig að frumkvæðisskylda sé á sveitarfélögunum til upplýsingagjafar.

Í 9. gr. reglugerðarinnar er sérkennilegt ákvæði þar sem fram kemur í 2. mgr. þess að váttryggður skuli tilkynna „þegar í stað“ um tjón. Í 2. mgr. kemur síðan fram að váttryggður glati rétti til bóta ef krafa er ekki tilkynnt innan árs frá því hann vissi um atvik sem hún er reist á. Að einhverju leyti er ákvæðið ekki í samræmi við sjálft sig, nema ef „þegar í stað“ teljist vera innan árs frá bótaskyldum atburði. Eðlilegra væri að skilgreina betur hvaða skyldur séu gerðar gagnvart þeim sem ætlar að sækja í viðkomandi tryggingu í stað þess að hafa ákvæðið með þessum hætti. Hér mætti t.d. nota orðalag eins og „eins fljótt og auðið er“, í stað ákvæðisins eins og það er í dag auk þess að setja niður fyrir fram skilgreindan hámarkstíma til þess að tilkynna tjón.

Í 5. tölul. 1. mgr. 11. gr. er fjallað um verðyrnun og afskriftir muna. Sambandið telur mikilvægt að betri sundurliðun verði hvað varðar afskriftir einstakra muna og samræmi verði við þær afskriftarreglur sem almennt gilda á markaði tryggingarfélaga. Jafnframt er tekið undir umsögn Fjarðabyggðar um hámark

afskrifta og mikilvægt að slíkt viðmið sé einnig til staðar í reglugerð til samræmingar við váttryggingarskilmála tryggingafélaga.

Í 12. gr. reglugerðarinnar er fjallað um uppgjör bóta og eigin áhættu. Ekki eru gerðar athugasemdir við þetta ákvæði reglugerðarinnar ef frá er talið niðurlag 2. tölul. ákvæðisins þar sem fram kemur að þegar tjón verður á sameign skv. lögum um fjöleignarhús nr. 26/1994 þá beri hvert fastanúmer fulla eigin áhættu, þannig að eigin áhætta vegna tjóns á sameign getur orðið margföld í stærri fjölbýlishúsum og valdið því að tiltölulega alvarleg tjón á sameign fjölbýlishúss bætist að litlu leyti. T.d. er algengt að sameign fjölbýlishúsa sé að stórum hluta í kjöllumurum eða á neðstu hæð fjölbýlishúsa, sem eru t.d. þeir hlutar húsnæðis sem fyrst verða fyrir tjóni vegna flóða. Mikilvægt er að halda til haga að skv. 10. gr. laganna er ekki eingöngu prósentuhlutfall tjóns eigin áhætta heldur einnig krónutala sem eru lágmarkstala og er sú tala 400.000 kr. skv. 2. tölul. 1. mgr. 10. gr. Miðað við það er lágmarks eigin áhætta 10 íbúða fjölbýlishúss v. tjóns á sameign 4.000.000 kr. að lágmarki og bóttalaust tjón upp að þeirri fjárhæð. Miðað við könnun á váttryggingarskilmálum tryggingarfélaga er þetta jafnframt ekki í samræmi við húseigendatryggingar þar sem eingöngu er til staðar einföld eigin áhætta fyrir allt húsnæðið s.s. þegar húsfélög tryggja fjölbýlishús með húseigendatryggingu.

Í 5. mgr. 13. gr. reglugerðarinnar er fjallað um heimild NTÍ til þess að „láta gera við skemmda eign“ eða annast enduröflun á skemmdum hlut á eigin kostnað. Sambandið vill vekja athygli á að mögulegt sé að umrætt ákvæði sé ekki með lagastoð. Í 15. gr. laganna er fjallað um greiðslu váttryggingabóta og ekki er nefndur sá möguleiki sem settur er í reglugerð að NTÍ geti, án samþykkis tjónþola gengið til viðgerða á skemmdri fasteign t.d. eða annast enduröflun á skemmdum hlut. Er þá jafnframt gerð sú krafa að váttryggður greiði eigin áhættu beint til NTÍ. Sambandið leggst gegn þessari breytingu reglugerðar, þar sem hún hefur að öllum líkindum ekki lagastoð, auk þess sem seilst sé um of í einkalíf íbúa sem lent hafa í einhverjum þeirra alvarlegu atburða sem valdið geta bótaskyldu skv. lögnum. Leggur sambandið til að umrætt ákvæði verði fjarlægð úr reglugerð, eða að öðrum kosti að ekki sé heimilt að beita ákvæðinu nema með samþykki tjónþola.

III. Niðurlag

Samband íslenskra sveitarfélaga telur að vinna þurfi umrædd drög að reglugerð betur og vinna þau með nánara samráði með hagsmunaaðilum og lýsir sambandið sig tilbúið til þess að taka þátt í slíkri vinnu, allt með það að markmiði að skýra réttarstöðu allra aðila sem koma að slíkum málum og minnka deilur þegar upp koma hamfarir sem tryggingu er ætlað að ná yfir.

Sambandið vill jafnframt benda á þær umsagnir sem bárust frá sveitarfélögum hvað varðar þingsályktunartillögu um úttekt á tryggingavernd í kjölfar náttúruhamfara, 231. mál á 153. löggjafarþingi. Þær eru aðgengilegar á vef Alþingis¹ sem að hluta til varða þau vandamál sem upp geta komið við túlkun laga og reglugerðar í kjölfar tjóns sem fellur undir skilmála náttúruhamfaratryggingar.

¹ <https://www.althingi.is/thingstorf/thingmalin/erindi/153/231/?ltg=153&mnr=231>

Sambandið tekur jafnframt undir efnisatriði þeirra umsagna sem veittar hafa verið af hálfu Skagafjarðar og Fjarðabyggðar í samráðsgátt.

Virðingarfyllst
SAMBAND ÍSLENSKRA SVEITARFÉLAGA

Valgerður Rún Ben.

Valgerður Rún Benediktsdóttir
sviðsstjóri lögfræði- og velferðarsviðs