

Høringsnotat

Dato: 24. juni 2024

Saksnr: 24/3591

Høringsfrist: 25. september 2024

Ny naturskadeforsikringslov mv.

Innhold

1	Innledning.....	2
2	Skadeforebygging i naturskadeforsikringsordningen	4
2.1	Innledning og overordnede utgangspunkter.....	4
2.2	Eksisterende skadeforebyggende elementer.....	6
2.2.1	Saksbehandling i selskapene og Norsk naturskadepool. Utligning av utgifter til rettslige prosesser	6
2.2.2	Avkorting.....	7
2.2.3	Regress	8
2.2.4	Relokalisering ved fare for ny naturskade	9
2.2.5	Egenandeler	14
2.2.6	Veiledning om forebygging av naturskader	17
2.2.7	Deling av opplysninger om skader til bruk i offentlige myndigheters skadeforebyggende arbeid.....	18
2.3	Solidaritetsprinsippet	18
2.3.1	Gjeldende rett	18
2.3.2	Kritikk av solidaritetsprinsippet	20
2.3.3	Departementets vurderinger og forslag	22
2.4	Lanserte forslag om finansiering av forebyggende tiltak gjennom naturskadeforsikringsordningen	26
2.4.1	Finansiering av forebyggende tiltak etter en skade	26
2.4.2	Finansiering av forebyggende tiltak uten at det har skjedd skade.....	29
3	Definisjonen av naturskade	33
4	Ansvarsgrense.....	35
5	Tilsyn med Norsk naturskadepool	36
6	Avkastning av naturskadekapital i forsikringsselskapene	38
7	Økonomiske og administrative konsekvenser	42
8	Merknader til naturskadeforsikringsloven	44

9	Merknader til endringer i naturskadeforsikringsforskriften.....	52
10	Merknader til endringer i andre forskrifter	53
11	Lovforslag.....	54
12	Endringer i naturskadeforsikringsforskriften	59
13	Endringer i andre forskrifter.....	61

1 Innledning

Naturskadeforsikringsordningen gir den enkelte trygghet dersom hus og hjem eller andre forsikrete gjenstander blir ødelagt i naturulykker, og inngår som en viktig del av samfunnets beredskap overfor naturulykker. Naturskadeforsikring er i en viss forstand obligatorisk, ved at ting som er forsikret mot brannskade, som hovedregel også er forsikret mot naturskade. Premien er den samme, uansett risikoen. Med naturskade forstås skade som direkte skyldes naturulykke i form av skred, storm, flom, stormflo, flodbølge, meteorittnedslag, jordskjelv eller vulkanutbrudd.

Det er bred enighet om at naturskadeforsikringsordningen fungerer godt overfor allmennheten og forsikringskundene, og om at den sikrer god kriseberedskap ved naturskader. Imidlertid har det vært stilt spørsmål ved hvilke insentiver naturskadeforsikringsordningen gir til skadeforebygging.

Det har også vært reist kritikk mot at forsikringsselskapene som har vært lenge i brannforsikringsmarkedet, har opparbeidet seg betydelig naturskadekapital, og mot organisatoriske forhold i Norsk naturskadepool. Denne kritikken er fulgt opp gjennom endringer i naturskadeforsikringsloven § 4 og en ny naturskadeforsikringsforskrift (forskrift 26. januar 2024 nr. 111 om naturskadeforsikring), som trer i kraft 1. januar 2025.

Departementet foreslår i høringsnotatet her en ny naturskadeforsikringslov som vil erstatte gjeldende lov 16. juni 1989 nr. 79 om naturskadeforsikring, og enkelte endringer i den nye naturskadeforsikringsforskriften. Et siktemål er at ny naturskadeforsikringslov og ny naturskadeforsikringsforskrift sammen skal gi et godt og oppdatert regelverk for naturskadeforsikring.

Departementet vil likevel vurdere nærmere etter høringen om det er mest hensiktsmessig å fremme forslag om en ny lov eller å følge opp behov for enkeltstående presserende regelendringer i eksisterende lovgivning.

Den gjeldende naturskadeforsikringsloven er fra 1989. Loven ble vedtatt i forbindelse med vedtakelsen av forsikringsavtaleloven 1989, ettersom reglene om naturskadeforsikring ikke ble ansett å høre hjemme i denne. I hovedsak videreførte naturskadeforsikringsloven reglene i forsikringsavtaleloven 1930 §§ 81 a til 81 d, som ble vedtatt da naturskadeforsikringsordningen ble opprettet i 1979. Naturskadeforsikringsloven har siden vært endret flere ganger, blant annet ved at nye regler har blitt tilføyd.

Departementet foreslår en ny lov blant annet for å gi den en klarere struktur enn den gjeldende. Departementet foreslår også å lovfeste enkelte regler som i dag følger av forskrift, å forskriftsfeste enkelte regler som i dag følger av lov, og å gi klarere og mer moderne forskriftshjemler.

Departementet foreslår blant annet å lovfeste regler om relokalisering av andre bygninger enn bolighus og fritidshus, som i dag følger av forskrift. I den forbindelsen foreslås det at flere av reglene som gjelder for bolighus og fritidshus i dag, også skal gjelde for andre bygninger. Endringene vil blant annet gjelde næringsbygninger og kommunale bygninger.

Når det gjelder materielle spørsmål i forholdet til forsikringskundene, vurderer departementet i tråd med Stortingets anmodningsvedtak 24. mai 2022 mulighetene for å innrette naturskadeforsikringsordningen slik at den bedre ivaretar hensynet til skadeforebygging. Departementet vurderer det slik at naturskadeforsikringsordningen i hovedsak ivaretar hensynet til skadeforebygging på en god måte, innen sitt område, men departementet tar gjerne imot innspill fra høringsinstansene om regelendringer som kan bidra til skadeforebygging.

Anmodningsvedtaket er avgrenset mot prinsippet om en solidarisk og lik premiefastsettelse for forsikringskunder i hele landet. Lik premiefastsettelse er et bærende prinsipp for naturskadeforsikringsordningen, som i dag følger av forskrift. Departementet foreslår å lovfeste dette prinsippet, blant annet for å gi det styrket vern.

Departementet foreslår også å oppdatere reglene på andre punkter. Egenandelene i naturskadeforsikringsordningen har ikke vært økt siden 2005, og departementet foreslår en økning av disse i tråd med konsumprisindeksen. Departementet foreslår også en økning av beløpsgrensen for forsikringsselskapenes samlede ansvar ved en enkelt naturkatastrofe fra 16 milliarder til 30 milliarder kroner.

I forlengelse av arbeidet med naturskadekapitalen, jf. endringene i naturskadeforsikringsloven § 4 og den nye naturskadeforsikringsforskriften, foreslår departementet at også avkastningen av naturskadekapitalen i forsikringsselskapene bare skal brukes til framtidige naturskader. Dette forslaget vil ha økonomisk betydning særlig for de største forsikringsselskapene i landet.

Departementet foreslår også at Norsk naturskadepool underlegges Finanstilsynets tilsyn, og at risikostyringsforskriften og IKT-forskriften skal gjelde for poolen.

Den nye naturskadeforsikringsforskriften erstatter de gjeldende forskriftene til naturskadeforsikringsloven, og disse forskriftene oppheves når naturskadeforsikringsforskriften trer i kraft 1. januar 2025. Følgende forskrifter vil da bli opphevet:

- forskrift 21. desember 1979 nr. 3420 om instruks for Norsk Naturskadepool
- forskrift 25. november 1994 nr. 1026 om fastsetting og innkreving av avgift til Norsk Naturskadepool etter lov 16. juni 1989 nr. 70 om naturskadeforsikring § 4a
- forskrift 15. desember 1989 nr. 1335 om egenandel og ansvarsgrense ved naturskadeforsikring
- forskrift 7. oktober 1980 nr. 1 om unntak fra naturskadedekning etter forsikringsavtaleloven § 81A første jf. annet ledd for ting som befinner seg i skip eller småbåter

I høringsnotatet henvises det derfor gjerne både til den nye forskriften, som vil gjelde fra årsskiftet, og de gjeldende forskriftene, som vil bli opphevet fra samme tidspunkt.

2 Skadeforebygging i naturskadeforsikringsordningen

2.1 Innledning og overordnede utgangspunkter

Stortinget traff 24. mai 2022 følgende anmodningsvedtak:

«Stortinget ber regjeringen vurdere mulighetene for å innrette naturskadeforsikringsordningen slik at den bedre ivaretar hensynet til forebygging, men likevel slik at dette ikke går på bekostning av prinsippet om en solidarisk og lik premiefastsettelse for forsikringskunder i hele landet.»

Også ved tidligere anledninger har det vært reist spørsmål om hvorvidt naturskadeforsikringsordningen gir tilstrekkelige insentiver til skadeforebygging. Innvendinger i den forbindelsen har i stor grad omhandlet solidaritetsprinsippet, som Stortinget uttrykkelig avgrenset anmodningsvedtaket mot. Det har også blitt foreslått å finansiere forebyggende tiltak gjennom naturskadeforsikringsordningen.

I vurderingen av om naturskadeforsikringsordningen bedre kan ivareta hensynet til skadeforebygging, har departementet innhentet skriftlige innspill fra Finans Norge og Fairfondgruppen, og hatt dialog med Norsk naturskadepool. (Fairfondgruppen representerer seks mindre og mellomstore forsikringsselskap, som har lite eller ingen naturskadekapital. Disse forsikringsselskapene er også medlemmer i Finans Norge.)

Naturskadeforsikringsordningen er en viktig del av samfunnets beredskap overfor naturulykker. Det følger av naturskadeforsikringsloven § 1 første ledd at naturskadeforsikring i en viss forstand er obligatorisk, ved at ting som er forsikret mot brannskade, som hovedregel også er forsikret mot naturskade.

Naturskadeforsikring av bolighus og fritidshus omfatter også hage, hageanlegg og gårdsplass, oppad begrenset til fem dekar. Med naturskade forstås skade som direkte skyldes naturulykke i form av skred, storm, flom, stormflo, flodbølge, meteorittnedslag, jordskjelv eller vulkanutbrudd. Ulykker som i større grad har menneskelig årsak, som overvann og tilbakeslag av avløp, faller utenfor naturskadeforsikringsordningen.

Forebygging av naturskader er åpenbart svært viktig og må forventes å bli stadig viktigere i en tid med mer omfattende naturskader. I NOU 2019: 4 har Norsk klimaservicesenter vurdert hvordan endringer i klimafaktorer kan påvirke risiko for naturskade. Oppsummeringen er slik:

«I Norge beregnes klimaendringene å føre til økt sannsynlighet særlig for kraftige nedbørepisoder, regnflom og høyere stormflonivåer. Når det gjelder skred, forventes økt sannsynlighet særlig for jordskred, flomskred og sørpeskred.»

I brev til departementet 28. august 2023 understreker Finans Norge viktigheten av å videreføre en velfungerende naturskadeforsikringsordning. Organisasjonen uttaler i den forbindelsen at ansvar for forebyggende tiltak må vurderes vel så mye på utsiden av naturskadeforsikringsordningen som innenfor, og at samfunnsaktører som kommuner, grunneiere, bedrifter og privatpersoner må være bevisste sitt ansvar for å sikre egne verdier, og at det må lønne seg å forebygge. Finans Norge viser i brevet også til behov for å styrke ulike offentlige myndigheters arbeid med forebygging, og til at forebyggende tiltak, insentiver, ansvar og finansiering må henge sammen og behandles helhetlig.

Departementet er enig i viktigheten av å videreføre en velfungerende naturskadeforsikringsordning. Naturskadeforsikringsordningen i Norge er på mange måter unik. Ordningen sikrer trygghet for den enkelte og kriseberedskap ved naturulykker. I mange land risikerer en å stå på bar bakke hvis hus og hjem, eller andre bygninger, blir ødelagt i naturulykker. På grunn av naturskadeforsikringsordningen er dette ikke tilfellet i Norge. Ordningen innebærer at de som blir utsatt for naturskader, får et forsikringsoppgjør og kan komme seg på fote igjen.

Departementet er også enig i at ansvaret for forebyggende tiltak må vurderes vel så mye på utsiden av naturskadeforsikringsordningen som innenfor. Ved vurderingen av anmodningsvedtaket er det etter departementets syn naturlig å ta utgangspunkt i naturskadeforsikringsordningens karakter, ved at det er en forsikringsordning for tingskade. Naturskadeforsikringsordningen bør ivareta hensynet til skadeforebygging innen sitt virkeområde, men i det ligger en avgrensning mot enkelte typer skadeforebygging som ikke hører naturlig hjemme i ordningen. Når det gjelder behovet for å styrke ulike offentlige myndigheters arbeid med forebygging, ligger dette utenfor rammene av høringsnotatet. Departementet viser imidlertid flere steder til hvordan regler for naturskadeforsikring og offentlige myndigheters arbeid med forebygging henger sammen.

Som et utgangspunkt for vurderingen av anmodningsvedtaket legger departementet til grunn at forebygging av naturskader først og fremst gjelder konsekvenser av naturulykker, ikke selve naturulykken. I motsetning til det som gjelder for en del andre typer ulykker, for eksempel brann, eksplosjoner og trafikkulykker, vil den skadelidte sjeldent ha hatt mulighet til å forebygge at de naturulykkene som omfattes av naturskadeforsikringsordningen, inntreffer. Menneskelig aktivitet kan riktignok utløse eller påvirke omfanget av enkelte av naturulykkene, eksempelvis kvikkleireskred, men naturulykkene vil da også gjerne ramme andre enn dem som har utløst ulykken.

Hvilke konsekvenser en naturulykke får, kan imidlertid på ulike måter bero på menneskelige aktiviteter (eller manglende aktiviteter). Det kan eksempelvis gjelde plasseringen av en bygning, konstruksjon, materialer, vedlikehold, sikringstiltak mot framtidige naturulykker og tiltak for å avverge eller begrense skaden når en naturulykke inntreffer.

I arbeidet med forebygging av naturskader er det viktig å se hva den enkelte eieren av forsikrede objekter kan gjøre, og hva eventuelt andre kan gjøre. Finans Norge tar også opp behovet for å rette insentivene mot rette vedkommende i brevet 28. august 2023 til departementet:

«Det må motiveres til å iverksette forebyggende tiltak og det er den som har ansvaret for å sikre verdier som må motiveres. Kommunenes ansvar og forpliktelser når det gjelder forebygging som ligger på utsiden av naturskadeforsikringsordningen, for eksempel krav om reduksjon av gjenoppbygging i fareutsatte områder må tydeliggjøres. Insentiver og ansvar for kommunene til å forebygge, vil direkte bidra til å redusere risikoeksponeringen til naturskadeforsikringsordningen.»

Det er et svært viktig skadeforebyggende tiltak å hindre at det bygges i fareutsatte områder. Dette er regulert i plan- og bygningsloven og byggteknisk forskrift (som hører under Kommunal- og distriktsdepartementets ansvarsområder) og faller i utgangspunktet utenfor rammene av dette høringsnotatet. Regler for naturskadeforsikring om relokalisering ved fare for ny naturskade, om regress og

om avkorting ved bygging i strid med bygge- og deleforbud virker imidlertid sammen med reglene i plan- og bygningsloven og bør slik sett kunne legge til rette for at det ikke bygges i fareutsatte områder.

Mange av landets bygninger befinner seg i områder som kan være utsatt for naturulykker som flom og skred. Det skyldes i hovedsak at de er oppført før det ble innført strenge regler for å hindre bygging i fareutsatte områder. Når en bygning først er oppført, er det vanligvis lite den enkelte bygningseieren kan gjøre for å forebygge at naturulykker rammer bygningen. Sikringstiltak er ofte kostbare, og mange tiltak mot flom og skred utarbeides derfor av kommunene med bistand fra Norges vassdrags- og energidirektorat, ikke av den enkelte bygningseieren.

I en del tilfeller kan imidlertid forsikringskundene begrense omfanget av skader, eksempelvis gjennom å ta vare på bygninger eller gjennom å beskytte gjenstander mot skade når en naturulykke er varslet. Naturskadeforsikringsordningen bør derfor gi forsikringskundene insentiver til å iverksette slike tiltak.

Departementet vurderer i punktene nedenfor eksisterende skadeforebyggende elementer, solidaritetsprinsippet og forslag som er lansert om finansiering av forebyggende tiltak gjennom naturskadeforsikringsordningen. Departementet vurderer det slik at naturskadeforsikringsordningen i hovedsak ivaretar hensynet til skadeforebygging på en god måte, innen sitt område. Departementet foreslår derfor ikke vesentlige endringer i gjeldende regler i høringsnotatet her.

Departementet ber imidlertid om høringsinstansenes innspill til vurderingene av anmodningsvedtaket. Særlig bes det om innspill til vurderingene av forslagene som er lansert om finansiering av forebyggende tiltak. Departementet tar også gjerne imot innspill om tiltak i naturskadeforsikringsordningen som vil kunne bidra til skadeforebygging, særlig om forebygging av gjentatte skader.

2.2 Eksisterende skadeforebyggende elementer

2.2.1 Saksbehandling i selskapene og Norsk naturskadepool. Utligning av utgifter til rettslige prosesser

Det er forsikringsselskapet hvor den skadete gjenstanden er forsikret, som står for skadebehandlingen og skadeoppgjøret. Ordningen hvor Norsk naturskadepool utligner skader mellom selskapene, innebærer at erstatningsutbetalingene blir fordelt mellom selskapene etter markedsandel. Teoretisk sett kan det at hvert selskap blir sittende igjen med en mindre kostnad til erstatningsutbetalinger i den enkelte saken, gi svakere insentiver for hvert selskap til å følge opp manglende forebygging i sine saker. Departementet er imidlertid ikke kjent med at dette er et praktisk problem. Etter hva departementet forstår, behandler selskapene naturskader på linje med andre skader. Poolen ved skaderevisorer og skadeutvalget fører dessuten kontroll med innmeldte skader. Kontrollen er generelt omtalt i forskrift 26. januar 2024 nr. 111 om naturskadeforsikring § 8 første ledd nr. 6 og § 15 andre ledd nr. 1.

Det fremgår av Norsk naturskadepools skadehåndboks punkt «Utgifter til rettslige prosesser» at selskapene kan avregne utgifter ved rettslige prosesser i poolen. Det vil si at også kostnader til rettslige prosesser fordeles etter markedsandel, og at det enkelte selskapet eksempelvis bærer mindre risiko ved å ta ut søksmål om regress. (Adgangen til å utligne utgifter ved rettslige prosesser gjelder utgifter fra det

tidspunktet saken er brakt inn for retten. Utgifter til juridisk bistand som har påløpt før saken bringes inn for retten, anses dekket gjennom oppgjørgodtgjørelsen.) I naturskadeforsikringsforskriften kapittel 5 og 6 er det gitt nærmere regler om dekning av kostnader i poolen. Det går imidlertid ikke fram av forskriften at utgifter til rettslige prosesser inngår i utligningen. Departementet foreslår dette gjennom å tilføye et nytt ledd i forskriftens § 31, som nå gjelder skadeoppgjørskostnader.

Departementet ber om høringsinstansenes syn på forslaget til endringer i naturskadeforsikringsforskriften § 31, og om det er behov for ytterligere lov- eller forskriftsendringer for saksbehandlingen i selskapene eller Norsk naturskadepool av hensyn til skadeforebygging.

Veiledning om forebygging av naturskader og deling av skadeopplysninger er behandlet i punkt 2.2.6 og 2.2.7.

2.2.2 Avkorting

Reglene om avkorting forutsetter at eiere har ansvar for å forebygge naturskader, og angir at erstatningen etter en skade kan settes ned eller bortfalle dersom eieren ikke har fulgt opp dette ansvaret. Avkorting er regulert i naturskadeforsikringsloven § 1 sjette og syvende ledd:

«Naturskadeerstatning kan settes ned, eller falle bort når skadens inntreden eller omfang helt eller delvis skyldes svak konstruksjon i forhold til de påkjenninger tingen kan ventes å bli utsatt for, dårlig vedlikehold eller tilsyn, eller når den skadelidte kan lastes for at han ikke forebygget skaden eller hindret dens omfang. Ved avgjørelsen skal det legges vekt på den skadelidtes forutsetninger for å innse hvilke krav som må stilles, hans mulighet for utbedring av mangelen og forholdene ellers. Avkorting skal ikke skje hvis den skadelidte bare er lite å legge til last.

Er det nedlagt bygge- og deleforbud etter lov om sikring mot naturskader § 22, gis ikke erstatning for skade på byggverk som siden er oppført på vedkommende område, eller for løsøre som befinner seg i byggverket når skaden er av slik art som vedtaket gjelder.»

Reglene i sjette ledd andre og tredje punktum ble tilføyd ved lov 27. mai 1994 nr. 12. Formålet med endringene var ifølge Ot.prp. nr. 31 (1993–1994) punkt 1 å gjøre det klart at det også skal tas hensyn til subjektive forhold hos den skadelidte. Slik departementet så det, fulgte det allerede av forarbeidene at slike hensyn skulle tas, og det dreide seg med andre ord ikke om noen realitetsendring. Bakgrunnen for lovendringen var ifølge proposisjonens punkt 2.1 opplysninger om avkortingspraksis i forbindelse med forsikringsoppgjørene etter orkanen som rammet Nord-Vestlandet og Trøndelag i januar 1992. I proposisjonens punkt 5.3 ble det lagt til grunn at lovforslaget ikke ville svekke naturskadereglens forebyggende karakter i nevneverdig grad. Det ble vist til at lovforslaget forutsatte at avkorting fremdeles skal kunne skje når den skadelidte er å bebreide for bygningens svake konstruksjon eller lignende.

Ved vurderinger av avkorting foretas det konkrete vurderinger i den enkelte saken. Eksempelvis er det gitt følgende retningslinjer om «Svak konstruksjon» i Norsk naturskadepools skadehåndbok:

«En konstruksjon er svak dersom den ikke tåler de påkjenninger den må forventes å bli utsatt for. I hovedtrekk vil svak konstruksjon være knyttet opp mot byggets konstruksjon, og i liten grad plassering av byggverket.

Plan- og bygningsloven fastslår at byggverk skal plasseres og konstrueres på en slik måte at det tilfredsstiller de krav som til en hver tid gjelder på det sted hvor byggverket settes opp. Dersom dette ikke gjøres, vil byggverket fremstå med en svak konstruksjon. Det kan være mangler/feil ved utførelse, svakheter i materialer eller ved bruk av uegnede materialer. Da er det sikker praksis for at dette er å anse som svak konstruksjon. Dette er uavhengig av hvem som opprinnelig satte opp byggverket.

Bedømmelsen av om en konstruksjon er svak, gjøres ut fra forholdene på skadetidspunktet. Det skal da vurderes om konstruksjonen tilfredsstilte de krav til styrke og soliditet som ble stilt etter byggeskikken på oppføringstidspunktet. Ny kunnskap og erfaring kan tilsi at et tidligere godkjent byggverk viser at konstruksjonen ikke lenger holder mål. Det alene er ikke grunnlag for å gi redusert erstatning. Derimot vil det kunne være grunnlag for redusert erstatning dersom konstruksjonen (materialer, befestigelser, etc.) har blitt fysisk svekket i tiden fra oppføring og fram til skadetidspunktet.

I vurderingen av om det kan avkortes i erstatningen er det spesielt de situasjoner hvor skadelidte har eller burde hatt kunnskap om svakheten, og således har hatt forutsetning og mulighet til å forebygge skadens inntreden eller omfang. Sikrede må altså kunne bebreides for den påviste svakhet. Det foretas da en konkret bedømmelse og vurdering. Når sikrede har hatt eller burde ha hatt kunnskap om en svakhet, vil dette ofte være skader hvor årsak eller omfang helt eller delvis kan tilbakeføres til at det er synlige svakheter i en konstruksjon. Eksempler på dette er åpenbart mangelfullt vedlikehold, synlig råte, treødeleggende insekter, svekkelser over tid (elde, bruk, slitasje), mangelfull forankring eller sikring, dvs. slike omstendigheter som skadelidte burde forstå kan innebære økt risiko for naturskade. Han kan da bebreides for ikke å ha forebygget skaden eller hindret dens omfang. Tilsvarende kan det være situasjoner hvor han er selvbygger og ikke har fulgt de faglige råd/ forutsetning/ krav for oppsetting av et byggverk.

Bemerk forskjellen mellom forsikringsavtaleloven og naturskadeforsikringsloven hva angår avkorting.»

Ifølge Norsk naturskadepools skadehåndbok punkt om «Lempingsregler» skal avkorting vurderes for skader over 50 000 kroner (ekskl. mva).

Etter hva departementet har inntrykk av, brukes reglene om avkorting ofte og fungerer godt. Departementet foreslår i lovforslaget § 9 en klarere utforming av reglene. I lovbestemmelsens andre ledd (som i hovedsak viderefører naturskadeforsikringsloven § 1 syvende ledd) foreslår departementet å legge til henvisninger til bygge- og deleforbud etter plan- og bygningsloven § 28-1 andre ledd og midlertidig forbud mot tiltak etter plan- og bygningsloven § 13-1, og å angi at reglene gjelder hvis byggverk er oppført i strid med forbudene. Ellers er ikke departementet kjent med at det er behov for endringer i reglens innhold. Departementet ber likevel om høringsinstansenes syn på dette.

2.2.3 Regress

Forsikringsselskapenes adgang til å søke regress hos ansvarlig skadevolder er regulert gjennom alminnelige regler for regress i skadeserstatningsloven §§ 4-3, jf. 4-2. Adgangen til å søke regress har etter naturskader for eksempel blitt brukt overfor kommuner for brudd på regler i plan- og bygningsloven og overfor byggherrer. Adgangen til å søke regress medfører at feil og forsømmelser vil kunne ha økonomiske konsekvenser for de ansvarlige, selv om de økonomiske konsekvensene kan være begrenset der de ansvarlige har tegnet ansvarsforsikring.

I hvilken utstrekning det faktisk søkes regress og kravene vinner fram, vil i stor utstrekning bero på offentligrettslige krav overfor kommuner, byggherrer eller

andre, og vurderinger av årsaks- og ansvarsforhold i sakene. Det ligger med andre ord på siden av naturskadeforsikringsloven og skadeserstatningsloven.

Et eksempel på at et regresskrav etter en konkret vurdering ikke vant fram i en sak om gjentatt skade, er Eidsivating lagmannsretts dom LE-2018-10723. Bakgrunnen for saken var at samme forsikringskunde i Kvam i Nord-Fron var utsatt for flom både i 2011 og 2013. Lagmannsretten tok utgangspunkt i den alminnelige aktsomhetsnormen (ikke en mildere aktsomhetsnorm som kan gjelde for enkelte former for offentlig kontroll-, bistands- og servicevirksomhet), men slik at den konkrete aktsomhetsvurderingen ble tilpasset de kravene skadelidte med rimelighet kan stille til kommunens oppgaver i byggesaksbehandlingen, og da særlig knyttet til flomutsatte områder. Vurderingen av om kommunens saksbehandling var erstatningsbetingende uaktsom, måtte bygge på kunnskapen om sikringstiltakene og flomfaren som forelå høsten 2011 (altså etter den første flommen). I den konkrete aktsomhetsvurderingen ville flere momenter være relevante, blant annet hvilke kjente fareindikatorer som forelå om flomfaren der huset lå, hvilke undersøkelser og vurderinger kommunen faktisk gjorde av flomfaren ved behandlingen av byggesøknaden, og hvilke råd/anbefalinger den direkte og/eller indirekte fikk av fagetaten NVE. Det hadde også en viss betydning, om enn ikke avgjørende, om tiltakshaveren hadde kunnskap om flomfaren. Ved den konkrete aktsomhetsvurderingen fant lagmannsretten det naturlig å ta utgangspunkt i flomhistorikken i den aktuelle elva forut for 2011, samt de midlertidige sikringstiltakene NVE iverksatte etter flommen i 2011. Etter en konkret vurdering konkluderte lagmannsretten med at det ikke var erstatningsbetingende uaktsomt av kommunen å gi byggetillatelse til å gjenoppføre huset høsten 2011 uten å foreta ytterligere fagkyndig utredning av flomfaren. Det ble i aktsomhetsvurderingen særlig lagt vekt på at NVE på det angjeldende tidspunktet mest sannsynlig vurderte og videreformidlet til kommunen at de gjennomførte midlertidige sikringstiltakene gjorde at elva ville tåle en flom med 200-års gjentagelsesintervall, slik det ble krevet etter TEK 10 § 7-2.

Norsk naturskadepool opplyser på sine nettsider at det er innført en rutine hvor alle selskaper som har meldt inn naturskader større enn tre millioner kroner, blir bedt om en skriftlig redegjørelse for sin vurdering av regress i den enkelte saken. Det opplyses også om at poolens styre har fattet vedtak om at regress skal gjennomføres dersom det er grunnlag for det, og at selskaper som ikke gjør dette, må påregne å tilbakeføre hele eller deler av utbetalt erstatning fra poolen.

Departementet antar at adgangen til å søke regress gir viktige insentiver til skadeforebygging. Som nevnt gjelder alminnelige regler for regress etter skadeserstatningsloven, og departementet ser ikke grunn til å foreslå endringer i disse. Departementet ber likevel om høringsinstansenes syn på om det er behov for endringer med sikte på at reglene om regress kan bidra til skadeforebygging.

2.2.4 Relokalisering ved fare for ny naturskade

Reglene om relokalisering ved fare for ny naturskade trådte i kraft 1. januar 2018. Bakgrunnen for innføringen var at forsikringskunder i Kvam i Nord-Fron kommune hadde vært utsatt for flom flere ganger og fant det risikabelt å flytte tilbake til samme sted, se Prop. 36 L (2016–2017) punkt 2.1. Reglene ivaretar skadelidte som ikke gis tillatelse til å reparere eller gjenoppbygge en skadet bygning på skadestedet på grunn av fare for ny naturskade.

For bolighus og fritidshus er det gitt regler om relokalisering i naturskadeforsikringsloven § 1 tredje til femte ledd. Bestemmelsen gir egne regler for utmåling av erstatningen, for både bygninger og tomt. På visse betingelser kan forsikringsselskapet velge å sikre eiendommen i stedet for å erstatte tomt og bygninger. Bestemmelsene lyder slik:

«Er et brannforsikret bolighus eller fritidshus skadet i en naturulykke, og det ikke gis tillatelse til å reparere eller gjenoppbygge huset på skadestedet på grunn av fare for ny naturskade, skal forsikringsselskapet erstatte tomtens omsetningsverdi før skaden, oppad begrenset til fem dekar. Det skadede huset og eventuelle forsikrede uthus skal dessuten erstattes som om de var totalskadet. Er grunnen under et brannforsikret bolighus eller fritidshus blitt ustabil som følge av en naturulykke, gjelder første og annet punktum tilsvarende selv om huset ikke er skadet. Forsikringsselskapet har ikke klagerett over avslag på søknad om tillatelse til reparasjon eller gjenoppbygging.

I stedet for å erstatte tomt og bygninger etter tredje ledd kan forsikringsselskapet velge å sikre eiendommen, forutsatt at den sikrede samtykker skriftlig. Sikringstiltakene må gi så god beskyttelse mot ny naturskade at eieren kan få tillatelse til reparasjon eller gjenoppbygging på skadestedet. Forsikringsselskapet skal dekke utgiftene til sikringstiltakene og sørge for ettersyn og vedlikehold.

Kongen kan i forskrift gi nærmere bestemmelser om ordningen for erstatning av tomt og bygninger etter tredje ledd og om sikring etter fjerde ledd.»

For andre bygninger enn bolighus og fritidshus gir regler i naturskadeforsikringsforskriften § 4/forskrift om instruks for Norsk Naturskadepool § 3 tredje ledd rett til totaltapserstatning for den skadete bygningen:

«Er en brannforsikret bygning skadet i en naturulykke, og det ikke gis tillatelse til å reparere eller gjenoppbygge bygningen på skadestedet på grunn av fare for ny naturskade, skal bygningen erstattes som om den var totalskadet. For bolighus og fritidshus gjelder naturskadeforsikringsloven § 1 tredje ledd.»

Naturskadeforsikringsforskriften § 5/forskrift om instruks for Norsk Naturskadepool § 3 fjerde ledd gir definisjoner av bolighus og fritidshus, og av uthus til bolighus og fritidshus.

Reglene om relokalisering ved fare for ny naturskade kan ses som et unntak fra utgangspunktet om at utgifter til forebygging i utgangspunktet ikke erstattes. Formålet bak reglene er å ivareta skadelidte som ikke kan reparere eller gjenoppbygge en skadet bygning på skadestedet. Når det gjelder reglenes funksjon, antar imidlertid departementet at reglene også kan gjøre det enklere for kommuner å avslå søknader om tillatelse til reparasjon eller gjenoppbygging på skadeutsatte steder, og at de slik kan bidra til forebygging av gjentatte skader.

For at reglene om relokalisering skal komme til anvendelse, er det et vilkår at en forsikret bygning er skadet i en naturulykke, eller at grunnen under et bolighus eller fritidshus er blitt ustabil som følge av en naturulykke. Vilkåret om skade er begrunnet slik i Prop. 36 L (2016–2017) punkt 5.4:

«Departementet foreslår at det må foreligge en naturskade på forsikret bolig- eller fritidshus, det vil si at det ikke holder med en skade på tomten. Departementet antar at uskadete bygninger vanligvis ikke vil bli fraflyttet, og at også sammenhengen med forsikringens hovedformål – å dekke skade på bygning – taler for å stille vilkår om at det må foreligge en bygningsskade. For å avgrense ordningen ytterligere foreslår departementet at det må foreligge skade på beboelseshus på eiendommen, og at det ikke

er nok om uthus mv. er skadet. Departementet foreslår ikke å stille krav til skadens omfang, men antar at mindre skader ofte kan repareres selv om det ellers er restriksjoner for bygging på eiendommen. Ustabilitet i grunnen under bygningen på grunn av naturskade foreslås likestilt med skade på selve bygningen.»

Det andre vilkåret er at det ikke gis tillatelse til å reparere eller gjenoppbygge bygningen på skadestedet på grunn av fare for ny naturskade. Vilkåret er begrunnet slik, i samme punkt i proposisjonen:

«[Departementet foreslår] som vilkår at eieren ikke får tillatelse til å reparere eller gjenoppbygge huset på skadestedet på grunn av fare for ny naturskade. Både arealplaner og bygge- og deleforbud kan forhindre reparasjoner og gjenoppbygginger på steder som er særlig utsatt for naturskade, og etter plan- og bygningsloven § 28-1 første ledd første punktum kan grunn bare bebygges, eller eiendom opprettes eller endres, dersom det er tilstrekkelig sikkerhet mot fare eller vesentlig ulempe som følge av natur- eller miljøforhold. På den andre siden kan kommunene dispensere fra arealplaner, bygge- og deleforbud og plan- og bygningsloven § 28-1 første ledd første punktum etter plan- og bygningsloven §§ 19-1 til 19-4. Etter departementets oppfatning er det ikke grunn til å skille mellom de rettslige grunnlagene her. Det avgjørende bør være om eieren ikke får tillatelse til å reparere eller gjenoppbygge på grunn av fare for ny naturskade.

Et vedtak som ligger til grunn for at byggetillatelse ikke kan gis, for eksempel en arealplan eller et bygge- og deleforbud, kan etter departementets forslag være truffet både før og etter at naturskaden fant sted. ...

Hensikten med vilkårene som foreslås, er å gi en egnet avgrensning av den gruppen skadelidte som skal ha rett til forsikringsdekning for tap av tomt og bygninger i forbindelse med relokalisering. Som det fremgår av punkt 3.4, taler hensynet til brannforsikringskundene som betalere for at en utvidelse av dekningsområdet for naturskadeforsikringsordningen ikke blir for omfattende. Etter departementets oppfatning er det ikke urimelig at manglende tillatelse til reparasjon eller gjenoppbygging får en selvstendig betydning når det gjelder å fastslå fare for ny naturskade, og spørsmålet om tillatelse må antas å ha stor betydning for om eieren faktisk ser seg nødt til å relokalisere. Trolig vil kommunene ha ulik skjønnsutøvelse ved vurderinger av søknader om byggetillatelse og dispensasjon, men kravet om skade på bygning innebærer at utslagene av ulikhetene i skjønnsutøvelsen blir mindre, relativt sett.»

I merknaden til paragrafen er det angitt at skader som kan utbedres uten søknad om byggetillatelse eller dispensasjon, ikke vil gi grunnlag for erstatning etter reglene om relokalisering:

«Vilkåret om at eieren av huset ikke får tillatelse til å reparere eller gjenoppbygge det på skadestedet på grunn av fare for ny naturskade, er satt fordi det innebærer en objektiv avgjørelse av faren for naturskade, og fordi det rettslig sett vil avgjøre den skadelidtes mulighet til å reparere eller gjenoppbygge på skadestedet. Vilkåret medfører at skader som kan utbedres uten søknad om byggetillatelse eller dispensasjon, ikke vil gi grunnlag for erstatning for tomt og bygninger etter reglene i tredje ledd.»

Departementet antar at vilkårene om bygningsskade og at det ikke gis tillatelse til å reparere eller gjenoppbygge bygningen på skadestedet på grunn av fare for ny naturskade, har gode grunner for seg, og viser til begrunnelsen i proposisjonen som sitert ovenfor. Reglene vil kunne medvirke til at bygninger som er skadet i en naturulykke, ikke blir reparert eller gjenoppbygget på skadestedet, og de vil slik kunne bidra til forebygging av gjentatte skader. Derimot vil de ikke kunne medvirke til at uskadde bygninger blir fraflyttet eller revet, eller til at personer som frykter naturskade, etablerer seg på et nytt sted, uten at de har blitt utsatt for

noen naturskade. Som angitt i proposisjonen, er det imidlertid behov for avgrensninger, og forsikringens formål er å erstatte skader på brannforsikrete ting.

Departementet foreslår likevel en mindre lovteknisk endring, gjennom å presisere at vilkåret er at det ikke gis «nødvendig» tillatelse til reparasjon eller gjenoppbygging. Departementet legger til grunn at dette er i tråd med gjeldende rett, se merknaden til paragrafen i Prop. 36 L (2016–2017) som er sitert over.

I dag er det gitt regler om relokalisering av bolighus og fritidshus i naturskadeforsikringsloven og om relokalisering av andre bygninger i naturskadeforsikringsforskriften/forskrift om instruks for Norsk Naturskadepool. Departementet foreslår i lovforslaget § 6 å samle reglene om relokalisering av bygninger i én paragraf i naturskadeforsikringsloven. Samtidig foreslår departementet at reglene om sikring som alternativ til relokalisering, reglene om at forsikringsselskapet ikke har klagerett over avslag på søknader om byggetillatelse, og reglene om ustabil grunn også skal gjelde for andre bygninger enn bolighus og fritidshus. Departementet antar at hensynene bak reglene gjør seg gjeldende for alle brannforsikrete bygninger.

Når det gjelder sikring som alternativ til relokalisering, er det redegjort nærmere for reglene i Prop. 36 L (2016–2017) kapittel 6. I punkt 6.4 er det blant annet uttalt:

«Departementet følger opp forslaget om at forsikringsselskapene skal kunne sikre eiendommen i stedet for at den skadelidte relokaliserer. Sikringstiltak vil kunne være rimeligere for forsikringsselskapene enn å erstatte tap av tomt og bygninger ved relokalisering, og trolig vil det ofte være en fordel for den skadelidte å slippe å relokalisere. Departementet viser videre til at ingen av høringsinstansene har gått imot forslaget.

Etter departementets syn bør sikring som alternativ til relokalisering være avhengig av at den skadelidte samtykker, slik at forsikringsselskapet må legge en plan for gjennomføring av sikringstiltakene som den skadelidte kan godkjenne. Sikringstiltak vil normalt kreve ettersyn og vedlikehold, og i en avtale om gjennomføring av sikringstiltak vil det være særlig viktig at forsikringsselskapet og den skadelidte finner en løsning for hvem som skal eie sikringstiltaket, og at det lages en plan for ettersyn og vedlikehold. Departementet foreslår at forsikringsselskapene skal sørge for ettersyn og vedlikehold.»

I merknaden til paragrafen er det uttalt:

«Sikring forutsetter etter forslaget til *fjerde ledd første punktum* skriftlig samtykke fra den sikrede. Departementet antar det bør inngås en skriftlig avtale der blant annet utforming og tekniske løsninger for sikringstiltaket, tidsplan for gjennomføringen, ettersyn og vedlikehold, kommunikasjon mellom forsikringsselskapet og relevante offentlige myndigheter samt eventuelle sanksjoner ved brudd på avtalen reguleres. En avtale kan ikke innskrenke den sikredes rett etter forslaget § 1 fjerde ledd.

Sikring kan forutsette at det gis tillatelse til oppføring av sikringstiltaket etter plan- og bygningsloven.

Dersom eieren av huset ikke skulle få tillatelse til å reparere eller gjenoppbygge det etter at sikringstiltaket er ferdigstilt, fordi det fortsatt anses å være fare for naturskade, må forsikringsselskapet dekke tap ved relokalisering etter forslaget § 1 tredje ledd.»

Reglene oppstiller strenge vilkår for at forsikringsselskapene skal kunne sikre eiendommen, og departementet er ikke kjent med at reglene har blitt brukt. Det er likevel mulig at det kan være større grunn til å bruke reglene ved mer kostbare næringsbygg eller offentlige bygg, enn ved bolighus og fritidshus, som reglene

gjelder for nå. Uansett er det vanskelig å se noen grunn til at reglene bare skal gjelde for bolighus og fritidshus.

En grunn til at reglene i liten grad er brukt, er at forsikringsselskapene plikter å sørge for ettersyn og vedlikehold. Forsikringsselskapenes plikt må ses i sammenheng med at reglene om sikring i dag gjelder for bolighus og fritidshus. Departementet antar det har gode grunner for seg at ansvaret for ettersyn og vedlikehold er regulert i loven. Departementet viser til at privatpersoner kan ha varierende forutsetninger for å ivareta ettersynet og vedlikeholdet, som kan være krevende både teknisk og økonomisk, og at manglende ettersyn og vedlikehold av sikringstiltak potensielt kan føre til alvorlige skader. Ved en utvidelse av virkeområdet for reglene om sikring kan det imidlertid spørres om reglene om forsikringsselskapenes plikt til å sørge for ettersyn og vedlikehold bør gjelde i alle tilfeller. Departementet foreslår i lovforslaget § 6 tredje ledd fjerde punktum at det kan avtales at eieren skal sørge for ettersyn og vedlikehold for offentlige bygg. Departementet antar at offentlige eiere bør kunne ivareta dette ansvaret, og viser i den forbindelsen til at kommunen er en viktig aktør innen sikring, se lov om sikring mot naturskade § 20. Departementet ber om høringsinstansenes syn på reglene om ettersyn og vedlikehold.

Når det gjelder regelen om at forsikringsselskapet ikke har klagerett over avslag på søknad om tillatelse til reparasjon eller gjenoppbygging, viser departementet til begrunnelsen for regelen i Prop. 36 L (2016–2017) punkt 5.4:

«Etter departementets oppfatning bør forsikringsselskapene ikke ha klagerett over avslag på søknad om tillatelse til reparasjon eller gjenoppbygging. Som KS har pekt på, skal kommunenes behandling av plan- og byggesaker ivareta andre hensyn enn forsikringssakene, og skulle forsikringsselskapene hatt klagerett over kommunenes vedtak, kunne det føre til unødig bruk av ressurser og lengre saksbehandlingstid. Departementet deler heller ikke betraktningen om fare for at forsikringsselskapene må ta regningen for bebyggelse som ikke burde ha vært tillatt oppført. Det er en kjent sak at kommunene tidligere har gitt byggetillatelser på steder der det ikke ville vært gitt byggetillatelser nå. Trolig kunne naturskader vært forebygget dersom kommunene hadde hatt en strengere praksis. Når kommuner som tidligere har tillatt bygging på skadeutsatte steder, skjærper inn praksisen, er det i tråd med gjeldende regelverk og viktig for å forebygge nye skader. En slik innskjerping vil også på sikt komme forsikringsnæringen til gode. Videre er det uansett de sikrede som får forsikringsutbetalingene, ikke kommunene.»

For reglene om ustabil grunn er det mulig at utvidelsen av virkeområdet har begrenset reell betydning, fordi reglene uansett er i tråd med gjeldende praksis. Departementet viser til merknaden til bestemmelsen i Prop. 36 L (2016–2017), der det gis enkelte opplysninger om praksis:

«Når ustabilitet i grunnen under bygningen likestilles med skade på bygningen, jf. forslaget § 1 tredje ledd tredje punktum, er det en noe modifisert videreføring av gjeldende praksis, der bygningen kan dekkes som totalskadet dersom utrasing har ført til at bygningen står på ustabil grunn og derfor er truet.»

Departementet foreslår imidlertid ikke en utvidelse av virkeområdet for reglene om tomteerstatning og erstatning for uskadde uthus, som gjelder for bolighus og fritidshus. Departementet viser til at andre bygninger enn bolighus og fritidshus utgjør en svært mangfoldig gruppe, hvor det ofte vil være flere bygninger på en tomt. Bygningene det dreier seg om her, kan være av forskjellig art og dimensjoner, og med ulik bruk og tilknytning til hverandre. Videre vil tomten og

andre bygg på tomten fortsatt kunne ha verdi selv om én bygning er skadet og ikke kan repareres eller gjenoppbygges. Et eksempel er at en skade på et skur neppe bør utløse rett til erstatning for et kjøpesenter som skuret hører til, og for kjøpesentertomtens omsetningsverdi før skaden.

2.2.5 Egenandeler

Det følger av naturskadeforsikringsforskriften § 6/forskrift om egenandel og ansvarsgrense ved naturskadeforsikring § 1 at sikredes egenandel ved naturskadeerstatning for en enkelt naturskadehendelse utgjør 8 000 kroner. Egenandelen ble sist økt ved forskrift 11. februar 2005 nr. 125 om endring i forskrift om egenandel og ansvarsgrense ved naturskadeforsikring, som trådte i kraft 1. april 2005. Egenandelen ble da doblet, fra 4 000 kroner. I Justis- og beredskapsdepartementets høringsnotat fra juli 2017 ble det ikke sett grunn til å endre egenandelen. Det ble vist til vurderinger fra professor emeritus Hans Jacob Bulls utredning «Spørsmål om dekning av tomteerstatning under naturskadeforsikringsordningen m.m.» side 61, om at egenandelen var høy sammenlignet med standard egenandel ved alminnelige skadeforsikringer, og at den var fastsatt etter forslag fra forsikringsnæringen.

Klimatilpasningsutvalget anbefaler i NOU 2010: 10 punkt 10.4.4 at naturskadeforsikringsordningen gjennomgås for å vurdere differensiering av egenandeler knyttet til naturskaderisiko:

«Naturskadelova og -ordninga bør gjennomgåast for å vurdere differensiering av eigendelar knytte til naturskaderisiko, og kva høve som finst for å dreie ordninga meir i førebyggjande retning, til dømes øyremerkje delar av premien til førebyggjande tiltak som tiltak rundt flaumvegar og forseinkingsmoglegheiter.»

Overvannsutvalget støtter i NOU 2015: 16 punkt 20.5.1 denne anbefalingen.

Professor (em) dr. juris Hans Jacob Bull og senioradvokat dr. juris Anne-Karin Nesdam kommenterer forslaget slik i artikkelen Naturskader og naturskadeforsikring: fortid, nåtid, fremtid:

«Forslaget om differensierte egenandeler synes å bygge på de samme betraktninger som ligger til grunn for en risikobasert ordning, nemlig at man gjennom forsikringspremien eller egenandelen gir sikrede en oppfordring til å vurdere risikoen ved å bosette seg der man gjør. Selv om dette fra et økonomisk-teoretisk ståsted kan synes fornuftig, er det vanskelig å se at en slik løsning rent praktisk vil ha den ønskede effekten og vil fremstå som rimelig. At man ved innføringen av naturskadeforsikringen valgte en solidaritetsbasert ordning, kan forklares med at det den gang ikke fantes detaljstatistikk og utregningsmodeller for å kunne identifisere steder med særlig risiko for naturulykker. Slike ulykker er kjennetegnet ved at de rammer tilfeldig, og samfunnet så seg tjent med en privatisert løsning som sikret bredest mulig forsikringsdekning som var effektiv og forholdsvis enkel å administrere og som frigjorde statlige midler. Selv om vi i dag både har bedre statistikk og utregningsmodeller tilgjengelig, er disse hensynene fortsatt viktige. Tilgjengelig statistikk sier først og fremst noe om hvilke steder som historisk har vært utsatt for naturulykker. Hvilke steder som vil rammes i dag eller i morgen, gir den ikke sikre svar på, og klimautviklingen gjør det i tillegg ytterligere komplisert å forutsi risikoutviklingen fremover.»

Finans Norge har i brev til departementet 28. august 2023 tatt til orde for at en høyere egenandel kan bidra til forebyggende tiltak, særlig for gjentatte skader hvor anbefalte forebyggende tiltak ikke er utført, og for næringseiendom:

«Innenfor naturskadeforsikringsordningen er det noen justeringer som kan bidra til insentiver til forebygging. For eksempel kan det innføres økt egenandel for gjentatte skader hvor anbefalte forebyggende tiltak ikke er utført. Videre bør det vurderes om egenandel for næringskunder bør være høyere enn hos privatkunder da skadeomfanget og kostnader kan bli betydelig høyere på næringseiendommer, og høyere egenandel kan bidra til forebyggende tiltak.»

Departementet foreslår i forskriftsforslaget § 6 å øke egenandelen til 13 000 kroner. Økningen i konsumprisindeksen fra februar 2005 og til nå tilsier en økning til omtrent dette beløpet. Forslaget er særlig begrunnet i hensynet til å begrense kostnadene i naturskadeforsikringsordningen, men også hensynet til skadeforebygging kan tilsi en økning i egenandelen.

Slik departementet ser det, er det viktigste hensynet bak den tradisjonelt høye egenandelen i naturskadeforsikring å holde de minste skadene utenfor og slik begrense kostnadene i ordningen. Dette inngikk også i begrunnelsen i brev 1. november 2004 fra styret i Norsk Naturskadepool til Justisdepartementet, der det blant annet heter:

«Styret har også tatt hensyn til at en økning av egenandelen vil få stor betydning ved en større naturskadehendelse med mange enkeltskader, idet takserings- og skadeoppgjørapparatet da vil kunne se bort fra mindre skader og prioritere større og mer omfattende skader.»

Også i forbindelse med opprettelsen av naturskadeforsikringsordningen ble det vist til dette hensynet. I NOU 1974: 9 side 37 ble det vist til behovet for å utelukke det store antallet småskader ved stormskadeulykker:

«For øvrig har utenlandske erfaringer vist at det ved naturskade bør være en forholdsvis stor selvassurans for å utelukke det store antall småskader spesielt ved stormskadeulykker, og skader som kanskje vesentlig skyldes uheldig konstruksjon og dårlig vedlikehold.»

Når det gjelder forsikringsselskapenes administrative kostnader ved småskader, dekkes skadeoppgjørskostnader for den enkelte skaden sjablongmessig med minst to prosent av folketrygdens grunnbeløp per 1. januar i skadeåret (for 2025 vil det si 2 481 kroner) etter naturskadeforsikringsforskriften § 31, mens skadefastsettingskostnader dekkes skjønnsmessig etter forskriftens § 30. Det siste gjelder kostnader til «taksering og annen sakkyndig bistand for å avdekke og kalkulere skaden og for å følge opp etterfølgende reparasjon eller gjenoppbygging». I forskrift om instruks for Norsk Naturskadepool er det gitt regler om dekning av disse kostnadene i §§ 7 og 10.

Reduserte kostnader vil kunne bidra til at premiene ikke øker unødigg i en situasjon med økt omfang av naturskader pga. klimaendringer. Uforholdsmessig tidsbruk på småsaker vil dessuten kunne føre til unødvendig høy behandlingstid i flere ledd, eksempelvis telefonkø til kundeservice og forsinkete oppgjør etter en storm. Hvis økte egenandeler fører til et redusert antall småsaker i naturskadeforsikringsordningen, kan det derfor bidra til bedre oppfølging av de som er hardere rammet etter en naturulykke.

Det må legges til grunn at egenandeler også har en skadeforebyggende effekt, og økte egenandeler synes derfor å være et relevant tiltak for å innrette naturskadeforsikringsordningen slik at den bedre ivaretar hensynet til forebygging. Departementet viser i den forbindelsen til at egenandeler innebærer at skadelidte

selv bærer en økonomisk risiko for skade, mens det ellers er forsikringsselskapene (og indirekte kundene) som bærer risikoen.

På den andre siden treffer høyere egenandeler alle skadelidte likt, uansett om de kunne forebygget skaden eller ikke. Høyere egenandeler vil derfor kunne være en unødig belastning for skadelidte som ikke har hatt mulighet til å forebygge skaden. Departementet antar at avkortingsregler (se punkt 2.2.2 og lovforslaget § 9) er mer treffsikkert enn egenandeler for å gi insentiver til forebygging, i og med at avkortingsreglene retter seg direkte mot skadelidte som ikke har gjort sitt for å forebygge skadene. Svært høye egenandeler for skader som ikke kunne vært forebygget, vil dessuten være lite forenelig med naturskadeforsikringsordningens formål om økonomisk sikkerhet for dem som lider tap som følge av en naturulykke. Hensynet til de skadelidte tilsier derfor etter departementets vurdering at man bør nøye seg med en relativt moderat økning av egenandelen.

Også med tanke på utforming av reglene kan det spørres om hvordan egenandelene er egnet for å gi insentiver til forebygging av naturskader. Etter rasjonelle økonomiske betraktninger kan det antas at egenandeler i seg selv bare er egnet til å motivere til forebyggende tiltak som har en lavere kostnad enn forventete framtidige egenandeler. Forslaget om å øke egenandelen med 5 000 kroner antas i utgangspunktet å gi begrensede insentiver til forebyggende tiltak som har en viss økonomisk kostnad. Ved forventninger om gjentatte skader vil likevel en økning av egenandelen som foreslått ha større økonomisk betydning for forsikringskunden, og der det er forventet gjentatte skader, kan det være særlig behov for å iverksette forebyggende tiltak. Det er også sannsynlig at økte egenandeler og andre ulemper samlet vil kunne virke motiverende, og at økte egenandeler kan bidra til økt bevissthet om forebygging, og da særlig enkle og lite kostnadskrevenne tiltak.

Innretningen på egenandelen, hvor egenandelen utgjør et fast beløp, hensyntar ikke nytten av de mulige forebyggende tiltakene. I og for seg kunne man se for seg at en egenandel fastsatt til en viss prosent av det økonomiske tapet kunne motivert til dyrere tiltak for å forebygge et betydelig økonomisk tap. Departementet foreslår likevel ikke dette. Departementet viser i den forbindelsen til at naturskadeforsikringsordningen er en forsikringsordning der forsikringskundene har legitime behov for, og betaler for, beskyttelse mot økonomisk tap etter de skadene som forsikringen dekker. Med en prosentvis egenandel ville forsikringskunder som ikke hadde hatt mulighet til å forebygge skaden, risikert å bli sittende igjen med store økonomiske tap etter en naturulykke. Departementet viser også til at avkortingsreglene vil kunne komme til anvendelse der skadelidte ikke har gjort sitt for å forebygge skaden.

Departementet foreslår heller ikke en differensiering i egenandelene mellom forbrukere og næringskunder mv. nå, slik Finans Norge har tatt til orde for. Departementet ser at egenandeler for andre forsikringer gjerne er betydelig høyere for næringsdrivende enn for forbrukere, og at næringsdrivende betaler en forholdsvis lav egenandel for naturskadeforsikring. En betydelig høyere egenandel for næringsforsikring vil likevel kunne ramme eksempelvis små næringsdrivende og lag og foreninger hardt, ikke minst ved gjentatte skader som det ikke er mulig å forebygge. Premieraten er dessuten den samme for næringsdrivende og forbrukere. Dersom det skal fastsettes høyere egenandeler for dem som ikke er forbrukere, enn

for forbrukerne, bør det først utredes om og eventuelt hvordan man kan innrette egenandelene på en hensiktsmessig måte.

Etter gjeldende regler er egenandelen fastsatt i forskrift til et nominelt beløp. Departementet ber om høringsinstansenes syn på om egenandelen heller bør reguleres jevnlig, og på eventuell metode for en slik regulering. En mulighet kunne være å fastsette egenandelen til 10 % av grunnbeløpet i folketrygden per 1. januar i året skaden fant sted. Grunnbeløpet fra 1. mai 2024 er fastsatt til 124 028 kroner, og egenandelen for 2025 vil i så fall bli 12 403 kroner, altså noe lavere enn foreslåtte 13 000 kroner. En annen mulighet kunne vært at poolen regulerte egenandelen etter konsumprisindeksen. Hensyn for å beholde gjeldende ordning hvor egenandelen er et nominelt beløp, er at beløpet da forblir et rundere tall, og at det antagelig er mindre viktig at denne egenandelen økes jevnlig (sammenlignet med eksempelvis trygdeytelser, som brukes til levekostnader).

2.2.6 Veiledning om forebygging av naturskader

Det er ikke gitt regler om veiledning om forebygging av naturskader i naturskadeforsikringsloven eller forskrifter til denne.

Gjerdrum-utvalget uttaler i NOU 2022: 3 punkt 11.3.3.2 at det er ønskelig å finne måter å innrette naturskadeforsikringen slik at risikoreduserende aktiviteter fremmes. I den forbindelse påpeker utvalget at det for ordinære forsikringer ikke er uvanlig at forsikringsselskaper gir veiledning, insentiver eller stiller krav om tiltak som reduserer risikoen, og utvalget legger til grunn at naturskadeforsikringens innretning gjør at forsikringsselskapene har begrensede muligheter til slike aktiviteter i dag.

Finans Norge skriver i brev til departementet 28. august 2023 at Norsk naturskadepool vil kunne styrkes ved å ha en mer proaktiv rolle som kompetansesenter for rådgivning til offentlige etater og andre ansvarlige for skadeforebygging.

Naturskadeforsikringsordningen bygger på at det er forsikringsselskapene som har kontakten med kundene. Etter hva departementet er kjent med, gir de aktørene som har en viss virksomhet, veiledning til kundene om forebygging av naturskader i dag. Departementet foreslår ikke i høringsnotatet her å innføre særskilte regler om veiledningen. Selskapene gir veiledning om skadeforebygging innen mange former for forsikring, og departementet antar at det er i selskapenes egen interesse å gjøre dette. Det vil kunne tilsi at det ikke er behov for å pålegge dem veiledningsplikt gjennom lov eller forskrift. Et annet forhold som taler mot å gi regler om veiledning, er at mange av forsikringsselskapene i naturskadeforsikringsordningen er utenlandske selskap som bare forsikrer ett eller noen få næringsbygg i Norge. Departementet er ellers ikke kjent med at de gjeldende reglene skulle være til hinder for å gi veiledning. Når det gjelder forholdet til kundene, vil anbefalte tiltak ikke ha konsekvenser for premiene, på grunn av solidaritetsprinsippet. Etter en skade vil imidlertid manglende forebygging kunne føre til avkorting, se punkt 2.2.2 og lovforslaget § 9.

Norsk naturskadepool kan gi veiledning om regelverket til ulike instanser, eksempelvis ved å svare på spørsmål fra kommunene om relokalisering. Departementet er ikke kjent med at det er behov for regler om poolens veiledning.

Departementet ber likevel om høringsinstansenes syn på behovet for regler om veiledning.

2.2.7 Deling av opplysninger om skader til bruk i offentlige myndigheters skadeforebyggende arbeid

Forsikringsselskapene utleverer opplysninger om naturskader til Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap etter regler i forskrift 1. juni 2022 nr. 954 om behandling av opplysninger om natur- og vannskader i Kunnskapsbanken. Ulike offentlige organer, som kommunene og Norges vassdrags- og energidirektorat, kan bruke opplysningene i Kunnskapsbanken når det er nødvendig for å forebygge og redusere konsekvensene av natur- og vannskader.

Etter naturskadeforsikringsloven § 2 andre ledd har forsikringsselskapet dessuten plikt til å underrette kommunen dersom det ved behandlingen av en skadesak finner at et område er særlig utsatt for skred eller annen naturskade, se også lovforslaget § 10.

Norsk naturskadepool kan dele skadedata på kommunenivå med kommuner eller Norges vassdrags- og energidirektorat, til bruk i deres forebyggende arbeid.

Departementet er ikke kjent med at det er behov for regelendringer om deling av skadeopplysninger.

2.3 Solidaritetsprinsippet

2.3.1 Gjeldende rett

Et grunnleggende premiss for naturskadeforsikringsordningen er solidaritetsprinsippet. Solidaritetsprinsippet følger dels av at brannforsikring automatisk også omfatter naturskadeforsikring, og dels av at premieraten er den samme for alle forsikringskundene, uavhengig av risikoen for naturskade. Dessuten innebærer utligningsordningen mellom forsikringsselskapene i regi av Norsk naturskadepool solidaritet mellom selskapene. Solidaritetsprinsippet overfor forsikringstakerne og utligningsordningen mellom selskapene forutsetter hverandre, og begge deler har vært grunnleggende premisser for naturskadeforsikringsordningen helt siden ordningen ble opprettet.

Når det gjelder det rettslige grunnlaget for solidaritetsprinsippet, følger det av naturskadeforsikringsloven § 1 første ledd at ting i Norge som er forsikret mot brannskade, også er forsikret mot naturskade, dersom skaden på vedkommende ting ikke dekkes av annen forsikring. Regelen om lik premie følger av forskrift. I forskrift om instruks for Norsk Naturskadepool § 11 andre ledd første punktum heter det at naturskadepremien skal innkreves «etter samme sats av forsikringssummene i brann». I naturskadeforsikringsforskriften § 2 første og andre punktum er regelen om lik premie formulert slik:

«Naturskadepremien beregnes ut fra brannforsikringssummen for den forsikrede tingen og en premierate. Premieraten fastsettes årlig av styret i Norsk naturskadepool og skal være den samme for alle forsikringstakere.»

Premieraten har variert med årene, men er for 2024 fastsatt til 0,070 promille av brannforsikringssummen. Det vil si at premien er 280 kroner ved forsikring av en bygning med brannforsikringssum på 4 millioner kroner.

Da flertallet i NOU 1974: 9 gikk inn for en ordning med dekning av naturskade gjennom forsikring, ble det uttrykkelig forutsatt at det ble «adgang for allmenheten til å forsikre sine eiendeler på rimelige vilkår», se side 7 i utredningen. På side 14 i utredningen ble det drøftet om det burde være forskjellige forhøyelser i forsikringspremien etter graden av mulighet for naturskade. Utvalget viste til at dette ville medføre et meget komplisert tariffverksverk, og at premien for de som tilsynelatende var aller mest utsatt for naturskade, ville kunne bli så høy at disse ikke fant seg tjent med å dekke forsikring verken mot brann eller naturskade. Videre ville en slik differensiert vurdering medføre betydelige omkostninger og nødvendiggjøre en betydelig ajourføring av detaljstatistikk. Utvalget viste dessuten til at den geografiske fordelingen av skadene på de forskjellige landsdelene og distriktene i Norge var forholdsvis jevne, og at ingen landsdel, intet distrikt og ingen by heller med absolutt sikkerhet kan si at det ikke kan inntreffe naturulykker. Selv i Oslo hadde det for eksempel i 1969 vært ikke helt ubetydelige stormskader. Utvalgte uttalte etter dette:

«På denne bakgrunn er det kanskje ikke urimelig om tilleggsomkostningene ved å gi alle en lettvinnt og fornuftig adgang til forsikringsdekning mot naturulykker fordeles på alle de som har tegnet brann eller kombinert forsikring. Belastningen rammer da ikke en liten gruppe på noen urimelig måte, men fordeles på omtrent samtlige husstander og virksomheter i landet. Fordelt på denne måte blir tillegget for den enkelte ubetydelig, og fordelingsgrunnlaget skulle nettopp gi uttrykk for den fellesskapstanke som er all forsikrings bakgrunn.»

Utvalget viste også til to utvalg som forsikringsbransjen selv hadde nedsatt, som kom fram til at man i alle fall burde starte med et felles premietillegg for naturskadedekningen for hele landet. Bakgrunnen for dette var at selv om enkelte landsdeler nok var vesentlig mer truet enn andre, så var det likevel så vidt tilfeldig om naturskade ville inntreffe eller ikke, og en gradering etter faremulighetene så vanskelig, at man fant det rimelig med samme tillegg som et utgangspunkt. Spørsmålet om et differensiert premietillegg fant man at kunne utstå til senere, og da tas opp hvis den foreslåtte ordningen skulle virke helt urimelig.

En av årsakene til at de tidligere utvalgene fant å ville innstille på et felles premietillegg, var at man samtidig foreslo at det mellom forsikringsselskapene skulle opprettes en eller flere skadepooler, som fordelte utbetalte erstatninger mellom selskapene i poolen forholdsmessig. Det enkelte selskapet ville dermed ikke bli mer utsatt enn andre. Uten en slik ordning ville et selskap som hadde et betydelig antall brannforsikringer i et bestemt strøk eller en bestemt landsdel, kunne bli vesentlig hardere rammet enn andre, og en kunne risikere at selskapene ville forsøke å unngå å få forsikringer i områder som er spesielt truet av naturskade.

I proposisjonen om innføring av naturskadeforsikringsordningen ble spørsmålet om premier behandlet relativt kortfattet, men departementet la vekt på at den økte belastningen på forsikringstakeren i form av høyere premie ikke ville bli stor, og viste til utvalgets redegjørelse i NOU 1974: 9 side 14 første spalte, se Ot.prp. nr. 46 (1978–1979) side 17. På side 12 følgende ble det dessuten gjengitt synspunkter fra forsikringsbransjen ved Norske Forsikringsselskapers Forbund, Norges Brannkasse og Samtrygd-NBG om behovet for å sikre en lik naturskadeforsikringspremie som ikke varierte med den lokale risikoen for naturskade. Det ble her blant annet vist til sosiale hensyn. På side 17 forutsatte

departementet at utgiftene skulle utlignes ved en poolordning uten hensyn til risikoen hos de enkelte forsikringstakerne.

2.3.2 Kritikk av solidaritetsprinsippet

Gjennom årene er det ved ulike anledninger stilt spørsmål om solidaritetsprinsippet. I en artikkel i Bergens tidende 24. november 2014 («Verdas beste sovepute») stilles det spørsmål om erstatningssystemet virker som en sovepute som står i veien for sikring og tilpasning for å unngå naturskader. Avslutningsvis anføres det at det kan argumenteres for at det norske systemet fungerer godt til å ta opprydningen i etterkant, men at det mangler gode ordninger for sikring i forkant av naturulykker.

Enkelte offentlige utredninger omtaler også solidaritetsprinsippet, og særlig Klimarisikoutvalget har prinsipielle innvendinger mot dette. I NOU 2018: 17 punkt 8.3.2 tar utvalget til orde for å revurdere prinsippet om lik premiesats uavhengig av risiko, for å gi sterkere insentiver til å investere i skadeforebyggende tiltak:

«Naturskadeforsikringsordningen sikrer bred tilgang til forsikring mot naturskade, men kan gi manglende insentiver til skadeforebygging. I Norge utjevnes risikoen for naturskader gjennom naturskadeforsikringsordningen. I praksis er det slik at alle som kjøper brannforsikring i Norge, betaler en tilleggspremie til dekning av naturskader. Premiesatsen er lik for alle forsikringstakere, selv om enkelte områder er langt mer utsatt for naturskader enn andre. Den solidariske innretningen av ordningen sikrer bred tilgang til forsikring mot naturskade i Norge, men kan også ha enkelte uheldige virkinger. Ettersom premiesatsen for naturskadeforsikring er lik, uavhengig av risiko for naturskade, gis forsikringstakerne gjennom ordningen ikke insentiver til å investere i skadeforebyggende tiltak. En forsikringsordning uten insentiver til forebygging av naturskader vil kunne føre til at tilpasningen til et klima med mer ekstremvær blir mer samfunnsøkonomisk kostbar enn nødvendig.

Det er et offentlig ansvar å gjøre gode vurderinger av skaderisiko i arealplanleggingen. Ettersom naturskadedekningen er obligatorisk og naturskadepremien er uavhengig av risikoen for skade i det enkelte tilfelle, vil forsikringsforetakene ha begrensede insentiver til å gjøre konkrete risikovurderinger av naturskaderisiko når de selger brannforsikring. For naturskadene som ikke utlignes gjennom ordningen, vil det være sterkere insentiver til å gjøre egne risikovurderinger. Kostnaden for forsikringsforetakene ved å gjøre konkrete vurderinger i hvert enkelt tilfelle av for eksempel risikoen for overvann som følge av styrtregn, er imidlertid høy. Dette legger større ansvar på kommunene og deres arealplanlegging, og tilsier at de må settes i stand til å gjøre gode risikovurderinger, for eksempel gjennom kompetansebygging og informasjonsdeling. Slik naturskadeforsikringsordningen er innrettet i dag, kan den også gi dårlige insentiver for kommunene til å ta hensyn til naturskaderisiko i arealplanleggingen. I dag sitter kommunene med mye av oppsiden av risikabel arealplanlegging i form av næringsutvikling og skatteinntekter, mens nedsiden i form av utgifter til naturskadeerstatningsutbetalinger ligger hos forsikringsforetakene og deres kunder i andre deler av landet i form av økte forsikringspremier. Denne skjevheten er likevel redusert gjennom muligheten for forsikringsforetakene til å søke regress hos kommunene, dersom dårlige risikovurderinger i arealplanleggingen fører til naturskader som burde vært unngått.

I lys av klimaendringene bør myndighetene vurdere om det er behov for en helhetlig gjennomgang av naturskadeforsikringsordningen, herunder om prinsippet om lik premiesats uavhengig av risiko for naturskade bør revurderes for å gi sterkere insentiver til å investere i skadeforebyggende tiltak. ...»

Klimatilpasningsutvalget omtaler naturskadeforsikringsordningen mer generelt i NOU 2010: 10 punkt 10.4. I punkt 10.4.1.2 skriver utvalget at en undersøkelse av bolighus (Orskaug og Haug 2009) tyder på at de mest værutsatte regionene er de som er best tilpasset været i dag, fordi lokal byggeskikk har vært tilpasset lokale og historiske værforhold. Områder med historisk mindre regn og vind har derfor større utfordringer med å tilpasse bygninger og infrastruktur til framtidige klimaendringer enn områder der en fra før er vant til tøffere værforhold. I punkt 10.4.1.3 skriver utvalget at naturskadeforsikringsordningen er unik og sett på som blant de beste i verden. Samtidig skriver utvalget at forsikringsselskapene i liten grad har fokus på naturskaderisiko ved salg av forsikring:

«Naturskadelova gir ikkje høve til å justere pris, eigendel eller vilkår i forhold til risiko. Ordninga i dag gir ingen insentiv for tiltak som førebyggjer skade, med unntak av høvet til å søkje regress. Forsikringsselskapa har difor i lita grad fokus på naturskaderisiko ved sal av forsikring.»

I punkt 10.4.3 uttaler utvalget at det er viktig at tryggheten blir holdt oppe på samme nivå under endrete klimatiske rammevilkår, og senere at krav til at hensynet til klimaendringer er vurdert og eventuelle forebyggende tiltak er gjort, før forsikring blir gitt, kan være en del av verktøy for klimatilpasning. I punkt 10.4.4 anbefaler utvalget at naturskadeforsikringsordningen bør gjennomgå for å vurdere hvilke muligheter som finnes for å dreie ordningen i mer forebyggende retning:

«Naturskadelova og -ordninga bør gjennomgåast for å vurdere differensiering av eigendelar knytte til naturskaderisiko, og kva høve som finst for å dreie ordninga meir i førebyggjande retning, til dømes øyremerkje delar av premien til førebyggjande tiltak som tiltak rundt flaumveggar og forseinkingsmoglegheiter.»

Overvannsutvalget støtter i NOU 2015: 16 punkt 20.5.1 denne anbefalingen fra Klimatilpasningsutvalget. I punkt 20.5.2 viser utvalget til at en kommune som er god på forebygging, ikke vil få noen gunstigere forsikringspremie. Heller ikke den enkelte innbyggeren vil få gunstigere forsikringspremie hvis kommunen krever mer forebygging hos sine innbyggere.

I NOU 2019: 4 punkt 4.2.1 viser Naturskadeforsikringsutvalget til at også forsikringsselskapene har pekt på at solidaritetsprinsippet gir begrensede insentiver til skadeforebyggende tiltak. Utvalget skriver i punkt 4.2.3 at det ligger utenfor utvalgets mandat å evaluere eller foreslå endringer i de grunnleggende prinsippene naturskadeforsikringsordningen bygger på, og utvalget tar derfor ikke stilling til kritikken. Utvalget bemerker likevel at naturskadeforsikringsordningen i det store og det hele synes å ha tjent forsikringstakerne godt.

I Prop. 62 L (2021–2022) punkt 2.1.1 bemerker Justis- og beredskapsdepartementet på sin side at de grunnleggende prinsippene naturskadeforsikringsordningen bygger på, herunder solidaritetsprinsippet, etter departementets syn er fornuftige og hensiktsmessige. I den forbindelse uttaler departementet:

«Det er departementets oppfatning at solidaritetsprinsippet i stor grad utgjør begrunnelsen for at ordningen totalt sett fungerer så godt som den gjør. Solidaritetsprinsippet sikrer at alle som eier fast eiendom i Norge, har tilgang på naturskadeforsikring til en rimelig pris, og det sikrer at alle som brannforsikrer eiendommen sin, automatisk også er dekket gjennom naturskadeforsikring. Skadeforebygging er for øvrig ofte avhengig av fellesløsninger, og kan i hovedsak ikke skje enkeltvis for den enkelte eiendom.»

Gjerdrum-utvalget gir i NOU 2022: 3 punkt 11.3.3.3 uttrykk for enkelte betraktninger om hvilken betydning det vil ha å gå bort fra solidaritetsprinsippet når det gjelder kvikkleire:

«Kartleggingen av kvikkleire er ikke per dags dato tilstrekkelig til å identifisere alle områder med fare (se kapittel 6 for nærmere omtale av kartleggingsarbeidet). Derfor vil risikobaserte premier for kvikkleirefare i hovedsak måtte skille mellom områder over marin grense; i løsmasser eller på fjellgrunn hvor det ikke er noen kvikkleirerisiko, og områder under marin grense og med mulighet for marin leire; der det kan være kvikkleirerisiko. En slik differensiering vil gi et visst insentiv til å bosette seg i områder med lavere risiko, men det vil være en såpass grov inndeling og beskjeden størrelse på insentivene at det etter utvalgets vurdering vil ha begrenset betydning for samfunnets samlede risiko. Om lag 4 mill. personer bor under marin grense, om lag 2,8 mill. bor i områder med mulighet for marin leire, og 110.000 bor i kartlagte kvikkleiresoner (se kapittel 3). Sikringstiltak mot kvikkleireskred har i tillegg ofte en kostnad og kompleksitet som gjør det lite trolig at insentiver i en forsikringsordning med risikobaserte premier vil føre til at huseiere selv bygger sikringstiltak i egen regi i særlig grad.»

Totalberedskapskommisjonen uttaler i NOU 2023: 17 punkt 19.6.5 at naturskadeforsikringsordningen må innrettes slik at den på en bedre måte enn i dag ivaretar hensynet til forebygging, men at dette ikke må gå på bekostning av prinsippet om en solidarisk og lik premiefastsettelse for forsikringskunder i hele landet.

Professor (em) dr. juris Hans Jacob Bull og senioradvokat dr. juris Anne-Karin Nesdam uttaler i artikkelen Naturskader og naturskadeforsikring: fortid, nåtid, fremtid at det er all grunn til å verne om naturskadeforsikringsordningen og ikke svekke solidaritetsprinsippet den bygger på:

«Sammenlignet med andre land har Norge en god naturskadeforsikringsordning som sikrer at den enkelte ikke står på bar bakke når naturskaden rammer. De hensynene som begrunnet utformingen av ordningen, gjør seg like sterkt, om ikke sterkere, gjeldende i dag. Det er derfor all grunn til å verne om ordningen og ikke svekke det solidaritetsprinsippet som den bygger på. Behovet for forebyggende tiltak vil som oftest gjøre seg gjeldende for et større område, og tilfredsstillende sikring vil kreve gjennomtenkte og helhetlige løsninger. Sikringsarbeidet forutsetter et vesentlig statlig og kommunalt engasjement for å kunne bli tilfredsstillende. Den fordelingen som ble innført i 1979, der stat og kommune tok det praktiske og økonomiske ansvar for det forebyggende arbeidet, mens den enkeltes trygghetsbehov ved en inntrådt naturulykke ble dekket gjennom en privat forsikringsordning, utgjør derfor fortsatt et hensiktsmessig grep. At det er behov for å tenke nytt om forebygging, tilsier ikke at naturskadeforsikringsordningen bør anvendes til å finansiere fremtidige flom- og skredtiltak.»

2.3.3 Departementets vurderinger og forslag

Det følger av Stortingets anmodningsvedtak 24. mai 2022 at vurderingen av mulighetene for å innrette naturskadeforsikringsordningen slik at den bedre ivaretar hensynet til forebygging, ikke skal gå på bekostning av prinsippet om en solidarisk og lik premiefastsettelse for forsikringskunder i hele landet. Komitemedlemmene som sto bak forslaget til anmodningsvedtak, uttalte i Innst. 308 L (2021–2022) at «solidaritetsprinsippet er en av de viktigste grunnene til at naturskadeforsikringsordningen fungerer så godt som den gjør, og sikrer at alle

som eier fast eiendom i Norge, har tilgang til naturskadeforsikring til en rimelig pris».

Også Finans Norge har i sitt brev 28. august 2023 til departementet understreket «viktigheten av å videreføre en velfungerende naturskadeforsikringsordning hvor ordningen forblir en skadeutlikningsordning som sprer naturskaderisiko solidarisk ut på alle forsikringskunder og forsikringsselskaper i Norge».

Det følger av naturskadeforsikringsloven § 1 første ledd at alle som tegner brannforsikring, også tegner naturskadeforsikring, innen ordningens virkeområde. Prinsippet om lik premiefastsettelse er imidlertid ikke lovfestet, men følger av forskrift. Departementet foreslår å lovfeste prinsippet om lik premiefastsettelse, blant annet for å gi det styrket vern. Det vises til § 7 første ledd andre punktum i lovforslaget.

Slik departementet ser det, er lik premiefastsettelse et bærende prinsipp for naturskadeforsikringsordningen, og departementet er ikke enig i kritikken som er kommet mot dette prinsippet gjennom årene. Flere av instansene som har kritisert solidaritetsprinsippet, legger til grunn at det ikke finnes insentiver til skadeforebygging i naturskadeforsikringsordningen, men departementet viser her til gjennomgangen av eksisterende forebyggende elementer i punkt 2.2. Det er klart at reglene om premiefastsettelse i seg selv ikke gir insentiver til forebyggende tiltak, men samtidig kan det stilles spørsmål ved hvor egnet virkemiddel premiedifferensiering ville være for å fremme skadeforebygging på dette området.

Slik departementet ser det, er tilgang til forsikring på rimelige vilkår (ved siden av at naturskadeforsikring er obligatorisk ved tegning av brannforsikring) en viktig forutsetning for at naturskadeforsikring i Norge er så utbredt som det er. Naturskadeforsikring inngår som en del av samfunnets beredskap mot naturulykker og er viktig for blant annet privatpersoner, bedrifter og kommuner – både de som frykter naturulykker, og de som faktisk blir rammet. For de som blir rammet, kan store verdier være i spill, og for mange vil forsikringen være avgjørende for at man ikke blir stående på bar bakke. Tilgang til forsikring er også viktig for andre aktører, eksempelvis for banker som har pant i boliger, for aktører på boligmarkedet, og for lokalsamfunn som er avhengig av arbeidsplasser i forsikrete bygg. Som Klimatilpasningsutvalget skriver, er naturskadeforsikringsordningen sett på som unik og blant de beste i verden. Departementet er enig med Naturskadeforsikringsutvalget i at naturskadeforsikringsordningen i det store og det hele synes å ha tjent forsikringstakerne godt, og viser også til uttalelsene i Prop. 62 L (2021–2022) om at solidaritetsprinsippet i stor grad utgjør begrunnelsen for at ordningen fungerer så godt som den gjør. Departementet legger til grunn at behovet for naturskadeforsikring må antas å øke når forventete klimaendringer fører til flere og mer alvorlige naturulykker. Departementet viser i den forbindelsen til Klimatilpasningsutvalgets uttalelser om at det er viktig at tryggheten blir holdt oppe på samme nivå under endrete klimatiske rammevilkår.

Departementet vil også vise til at naturskader i prinsippet kan oppstå overalt, selv om risikoen varierer, og at naturskadeforsikring derfor har en verdi for alle som tegner forsikringen. Departementet viser i den forbindelsen til artikkelen Naturskade på Store norske leksikons nettsider, som gir følgende oppsummering om risiko for naturskade i Norge og i ulike landsdeler: «De

naturulykker som særlig rammer Norge, er hovedsakelig ekstreme værhendelser som storm, flommer, stormflo men også jord-, leir-, stein- eller snøskred. Storm rammer først og fremst kystdistriktene, flomskader inntreffer oftest i dalfører; stein-, og snøskred rammer spesielt fjell- og fjordbygder, mens leirskred for det meste opptrer i de brede østlands- og trøndelagsbygdene.» Samtidig kan det legges til at det er risiko for jordskjelv både ved Oslo og Bergen.

Departementet legger til grunn at regelen om at naturskadeforsikring er obligatorisk ved tegning av brannforsikring, forutsetter at naturskadeforsikring kan tegnes på rimelige vilkår. Ordningen med utligning av erstatningsutbetalinger mellom forsikringsselskapene i regi av Norsk naturskadepool henger også nært sammen med regelen om lik premie. Både regelen om obligatorisk naturskadeforsikring og ordningen med utligning er lovfestet i naturskadeforsikringsloven. Dette tilsier etter departementets syn at prinsippet om lik premie også bør lovfestes.

Departementet ser det etter dette ikke som aktuelt å åpne for en risikobasert premiedifferensiering i naturskadeforsikringsordningen. Stortingets anmodningsvedtak gir også klart uttrykk for at solidaritetsprinsippet skal bevares. At prinsippet om lik premie er en forutsetning for den gode og omfattende forsikringsdekningen vi har mot naturskader i Norge, tilsier i seg selv at man bør holde fast ved dette prinsippet.

Etter departementets vurdering er det dessuten uansett grunn til å reise spørsmål om premiedifferensiering ville ha vært et egnet virkemiddel for å fremme skadeforebygging. En forutsetning for dette måtte i så fall være at naturskadene reelt sett kan forebygges av forsikringskunden. Som tidligere nevnt er det lite den enkelte kan gjøre for å hindre at det inntreffer slike naturulykker som naturskadeforsikringsordningen omfatter (skred, storm, flom, stormflo, flodbølge, meteorittnedslag, jordskjelv eller vulkanutbrudd), og ved slike naturulykker må det anses for å være påregnelig at det oppstår skade på alminnelige bygninger og andre gjenstander i det rammede området. Avkortingsreglene kommer imidlertid inn dersom forsikringskunden ikke har gjort sitt for å forebygge eller hindre omfanget av en inntruffet skade, se omtale i punkt 2.2.2 og nedenfor.

Gitt at den enkelte i liten grad kan hindre naturulykker, og at det er påregnelig at naturulykker fører til skader i det rammede området, er et svært viktig skadeforebyggende tiltak å hindre at det bygges hus eller plasseres andre forsikrete gjenstander i fareutsatte områder. Departementet legger til grunn at reglene i plan- og bygningsloven og byggt teknisk forskrift gir hensiktsmessige virkemidler for å hindre bygging i fareutsatte områder, og at det er lite behov for en risikobasert premie for naturskadeforsikring i tillegg for å hindre bygging i slike områder. For øvrig er det flere elementer i regelverket som gjelder for naturskadeforsikring, som må antas å legge til rette for at reglene om naturfare i plan- og bygningsloven og byggt teknisk forskrift følges. Departementet viser i den forbindelsen til at forsikringsselskapene har anledning til å kreve regress etter alminnelige regler i skadeserstatningsloven dersom bygninger skades fordi reglene i plan- og bygningsloven eller byggt teknisk forskrift er brutt. Er det nedlagt bygge- og deleforbud etter lov om sikring mot naturskader § 22, gis det ikke erstatning for skade på byggverk som siden er oppført på vedkommende område, eller for løsøre som befinner seg i byggverket, når skaden er av en slik art som vedtaket gjelder, jf. naturskadeforsikringsloven § 1 syvende ledd. Reglene om relokalisering i

naturskadeforsikringsordningen, som trådte i kraft 1. januar 2018, må også reelt sett antas å gjøre det enklere for kommunene å avslå søknader om tillatelse til reparasjon eller gjenoppbygging av skadete bygninger.

En stor del av landets bygninger er bygget før det ble innført strenge regler for å hindre bygging i fareutsatte områder, og en del av dem ville ikke fått byggetillatelse i dag fordi faren for naturfare er for høy. Når en bygning først er oppført i et utsatt område, vil det ofte være begrenset hva eieren kan gjøre for å hindre at naturulykker rammer bygningen. Departementet viser i den forbindelsen til at sikring mot flom og skred kan ha en betydelig økonomisk kostnad og ofte er avhengig av fellesløsninger der kommunene står for tiltakene, med mulighet for bistand fra Norges vassdrags- og energidirektorat. Det framstår ikke som hensiktsmessig å åpne for høyere og risikobaserte forsikringspremier med det siktemål at den enkelte huseieren skal iverksette slike sikringstiltak på egen hånd.

Kritikken mot solidaritetsprinsippet synes dels å gå ut på at offentlige myndigheter ikke gis insentiver til forebygging gjennom plan- og byggesaker og sikring. Etter departementets syn framstår det som tvilsomt om det å frata forsikringskundene tilgang til forsikring på rimelige vilkår faktisk ville gitt offentlige myndigheter insentiver til å prioritere skadeforebygging høyere. Departementet er enig med Finans Norge i at det er den som har ansvaret for å sikre verdier, som må motiveres (jf. Finans Norges brev 28. august 2023 til departementet). For øvrig er det ikke til å unngå at naturskader vil forekomme, uavhengig av hvor høyt offentlige myndigheter prioriterer forebygging, og når skaden skjer, vil det være svært alvorlig om de skadelidte har måttet velge bort naturskadeforsikring fordi den er for dyr eller ikke tilgjengelig på grunn av høy skaderisiko.

Foruten at solidaritetsprinsippet er viktig for å gi den enkelte og samfunnet trygghet i møtet med naturskader, og at det framstår som tvilsomt om det å frata forsikringskundene tilgang til forsikring på rimelige vilkår faktisk ville gitt offentlige myndigheter insentiver til å prioritere skadeforebygging høyere, antar departementet at det ville være svært vanskelig å utarbeide forsvarlige premietariffer. Vanskelighetene med å utarbeide premietariffer var et viktig hensyn ved opprettelsen av naturskadeforsikringsordningen, og i NOU 1974: 9 side 14 ble det lagt til grunn at forhøyelser i forsikringspremien etter graden av mulighet for naturskade ville medføre et «meget komplisert tariffingsverk», og at en slik differensiert vurdering ville «medføre betydelige omkostninger først og fremst ved utvidelsen av forsikringsdekningen, men også nødvendiggjøre en betydelig ajourføring av detaljstatistikk».

Departementet antar at slike premietariffer måtte tatt hensyn til både risikoen for de ulike naturulykkene på stedet, og bygningenes/tingenes bestandighet mot naturulykkene. Både risikoen for naturulykke, bestandigheten mot ulykkene og kunnskapen om begge deler vil endres over tid. Gjerdrum-utvalgets uttalelser om risiko for kvikkleire illustrerer at kartleggingen av selve naturfaren kan være utilstrekkelig. Klimarisikoutvalget uttaler at det vil være sterkere insentiver til å gjøre egne risikovurderinger for naturskadene som ikke utlignes gjennom naturskadeforsikringsordningen, men bemerker samtidig at kostnaden er høy ved å gjøre konkrete vurderinger av for eksempel risikoen for overvann som følge av styrtregn. Klimatilpasningsutvalgets omtale av hvordan lokal byggeskikk har vært tilpasset lokale og historiske værforhold, kan illustrere kompleksiteten ved å

sammenholde risiko for naturulykke og bygningenes bestandighet for å beregne samlet risiko for naturskade.

Regelen om lik premiefastsettelse innebærer at de som bærer lav risiko for naturskade, subsidierer de som bærer høyere risiko for naturskade. Likevel framstår det som sannsynlig at en ordning med differensiering av premien etter risiko vil innebære så høye administrative kostnader at premien ville blitt høyere for alle enn det den er i dag. Departementet viser i den forbindelsen til at naturskadeforsikringspremien ikke er høyere enn 0,070 promille av brannforsikringssummen.

Kostnadene ved å vurdere risiko kunne blitt lavere ved å angi risikoen mer grovmasket, basert på statistikk. En slik grovmasket inndeling kunne innebære at risiko for naturskader ble vurdert likt for større geografiske områder, eksempelvis ved at kommuner med mye kvikkleire fikk høyere risikoscore, selv om risikoscoren også omfattet bygg på fast fjell. Det er også mulig at man på bakgrunn av ulike statistiske opplysninger, eksempelvis bosted eller inntekt og formue, kan gjøre antagelser av hvor godt bygninger er vedlikeholdt. Ved grovmaskete risikovurderinger som ikke gjelder faktisk naturfare for den enkelte eiendommen, vil imidlertid ikke forsikringskundens risikoreduserende tiltak ha noen effekt på premiene, og i et skadeforebyggende perspektiv synes slike inndelinger derfor å ha lite for seg. Det er også mulig at en slik grovmasket inndeling kunne medført at store deler av landet ble vurdert å ha en betydelig risiko for naturskade. Departementet viser i den forbindelsen til sammenfatningen ovenfor om risikoen for naturskade i ulike deler av landet.

Selv om risikoen for naturskade for en stor del avhenger av bygningers beliggenhet, vil det i en del situasjoner være mulig for den enkelte forsikringskunden å beskytte seg mot skader som følger av en naturulykke. For eksempel kan det etter omstendighetene være mulig å begrense omfanget av flomskader ved å påse at elveløp og bekkefar holdes åpne, ved å plassere ut sandsekker for å holde vannet unna eller ved å flytte opp ting fra kjelleren. Omfanget av en naturskade kan også bero på bygningenes konstruksjon, materialbruk, vedlikehold mv. Det er viktig at naturskadeforsikringsordningen gir forsikringskundene insentiver til å beskytte seg mot naturulykker og begrense omfanget av skader. Departementet antar at reglene om avkorting er mer egnet for å gi eierne insentiver til slike forebyggende tiltak, enn det en differensiering av premiene ville være. Ved avkorting gjøres det i etterkant av skaden en vurdering av om skadens inntreden eller omfang helt eller delvis skyldes svak konstruksjon i forhold til de påkjenninger tingen kan ventes å bli utsatt for, dårlig vedlikehold eller tilsyn, eller om den skadelidte kan lastes for at han ikke forebygget skaden eller hindret dens omfang. Det er vanskelig å se hvordan man skulle vurdert slike forhold på en forsvarlig måte for alle bygninger og andre brannforsikrete ting ved fastsettelsen av premien, altså før det har skjedd noen skade.

2.4 Lanserte forslag om finansiering av forebyggende tiltak gjennom naturskadeforsikringsordningen

2.4.1 Finansiering av forebyggende tiltak etter en skade

Naturskadeforsikringen er en tingskadeforsikring, og det er uttrykkelig angitt i naturskadeforsikringsforskriften § 1 andre ledd/forskrift om instruks for Norsk

Naturskadepool § 3 andre ledd første punktum at kostnader til «forebygging, sikring, flytting eller andre tiltak som ikke skyldes direkte skade på forsikret byggverk eller løsøre», ikke omfattes av naturskadeerstatningen.

Naturskadeforsikringsloven med tilhørende forskrifter inneholder bare enkelte regler om erstatningsutmålingen, og i utgangspunktet er det vilkårene i forsikringsavtalen som regulerer denne. Dette utgangspunktet framgår nå også av naturskadeforsikringsforskriften § 3, som lyder:

«Ved naturskade foretar forsikringsforetaket oppgjør med den sikrede i samsvar med sine egne vilkår for oppgjør av brannskade. Et slikt oppgjør må ikke gi den sikrede et dårligere resultat enn det som følger av bestemmelsene i naturskadeforsikringsloven § 1 og forskriften her.»

Et unntak fra disse utgangspunktene er likevel reglene om relokalisering ved fare for ny naturskade, hvor bygningen erstattes som om den var totalskadet. For bolighus og fritidshus erstattes dessuten tomtens omsetningsverdi før skaden og eventuelle forsikrede uthus, se nærmere omtale i punkt 2.2.4.

Klimatilpasningsutvalget anbefalte i NOU 2010: 10 punkt 10.4.3 og 10.4.4 å øke kvaliteten og standarden ved gjenoppbygging og reparasjon av bygninger:

«I etterkant av skade kan forsikring òg spele ei proaktiv rolle. Å byggje opp att bygningar og kjøpe inn att eigedelar går i stor grad via forsikringsselskapa. Forsikringsselskapa kan medverke til klimatilpassing dersom det blir stilt krav til tilpassingstiltak i samband med reparasjonar og gjenoppbygging både til kundar og reparatørar. For eksempel krav til bruk av autoriserte fagfolk ved spesielle skadar, krav til sertifiseringsordningar for fagfolk og krav til førebyggjande tiltak mot klimaskadar ved gjenoppbygging og reparasjonar. Noko av dette vil kunne medføre auka utbetalingar, som er ei utfordring for ei næring som er målt på pris og kostnadseffektivitet, men det vil kunne gjennomførast dersom det blir stilt krav frå styresmaktene si side.»

Utvalget ga følgende anbefaling:

«Auke kvalitet og standard ved gjenoppbygging og reparasjon av bygningar ved å skjerpe krava til utførande aktørar og avgrense forsikringsselskapa sitt høve til kontant utbetaling av skadeoppgjer.»

Gjerdrum-utvalget bemerket i NOU 2022: 3 punkt 11.3.2.2 at naturskadeforsikringsordningen gir «svært avgrensete» muligheter for å finansiere tiltak som bidrar til sikring mot framtidig naturskade:

«Et fellestrekk for både naturskadeforsikring og naturskadeerstatning er at de i utgangspunktet skal bringe situasjonen tilbake til status quo, det vil si dekke gjenoppbygging/reparasjon på samme sted til samme standard. Dersom gjenoppbygging til samme standard koster mer enn den økonomiske verdien som er gått tapt, kan erstatningen begrenses til den økonomiske verdien. Begge ordningene er rettet mot å gi erstatning for skade som allerede har skjedd, og inneholder kun svært avgrensede muligheter for også å finansiere tiltak som bidrar til sikring mot framtidig naturskade. Det ble 1. januar 2017 gjort en klar avgrensning mellom erstatning og sikring i forbindelse med at statens naturskadeordning ble endret til en ren erstatningsordning.»

Naturfareforum (se nærmere punkt 2.4.2) bemerker i NVE-rapport 2023/21 «Forvaltningsregimet for naturfarer i Norge – statlig fagansvar» at det kan være verdt å se nærmere på om gjenoppbygging skal inkludere forbedring av sikkerheten.

Dekning av utgifter til enkle sikringstiltak har vært vurdert av departementet tidligere. I utredningen «Spørsmål om dekning av tomteerstatning under

naturskadeforsikringsordningen m.m.» foreslo utrederen, professor emeritus Hans Jacob Bull, at sikrede skulle ha krav på dekning av utgifter til enkle sikringstiltak med inntil en million kroner ved relokalisering. Med enkle sikringstiltak siktet utrederen til oppsetting av gjerder, enkel planering og/eller gjenfylling av oppståtte hull eller ujevnheter, oppsetting av varselskilt osv. Departementet gikk ikke videre med dette forslaget. I departementets høringsnotat 4. juli 2017 ble det blant annet vist til at dekning av utgifter til sikring syntes å være atypisk forsikringsrettslig, og at hvorvidt et behov for sikring ville dekkes av forsikring, kunne framstå som noe tilfeldig dersom dette skulle avhenge av om bygningen måtte relokaliseres, eller eventuelt av om det forelå bygningskade.

Departementet foreslår ikke i høringsnotatet her å gå videre med forslaget fra Klimatilpasningsutvalget om at forsikringsselskapene i større utstrekning enn i dag skal sørge for å øke kvaliteten og standarden etter en skade. Departementet viser til prinsippene om at naturskadeforsikringen er en tingskadeforsikring, og at vilkårene for brannskade i forsikringsavtalen regulerer erstatningsutmålingen. Ved gjenoppbygging og reparasjoner etter skade på bygninger vil regler i plan- og bygningsloven og byggt teknisk forskrift komme til anvendelse på vanlig måte, og departementet ser ikke grunn til å foreslå særskilte byggt tekniske krav i naturskadeforsikringsordningen. Samtidig som det er vanskelig å se behovet for særskilte byggt tekniske krav i naturskadeforsikringsordningen, vil forslaget kunne føre til vesentlige økonomiske og administrative kostnader.

Det kan legges til at forslaget og begrunnelsene fra Klimatilpasningsutvalget er nokså generelt omtalt, og faktiske behov for standardheving er ikke beskrevet. Eksempelvis framgår det ikke om bakgrunnen for forslaget er at bygninger i dag repareres eller gjenoppbygges med en lav kvalitet eller standard, eller om man ser for seg at naturskadeforsikringsordningen kan legge til rette for særegne tekniske løsninger ved reparasjoner og gjenoppbygging i fareområder.

Departementet er ikke kjent med at det faktisk foreligger problemer med at bygninger repareres eller gjenoppbygges med en lav kvalitet eller standard, slik at det med rimelighet kan sies å være en medvirkende årsak til nye naturskader. Departementet viser dessuten til at reglene om avkorting forutsetter at eieren har ansvar for å ta vare på tingene sine og forebygge skader, og dersom en naturskade helt eller delvis skyldes dårlig teknisk standard, kan erstatningen settes ned eller falle bort etter disse reglene.

Dersom bakgrunnen for forslaget er at det skulle være behov for særegne tekniske løsninger ved reparasjoner eller gjenoppbygginger i fareutsatte områder, f.eks. vannbestandige materialer i flomutsatte områder, synes eventuelle krav om dette å høre mer naturlig hjemme i annet regelverk enn regelverket for naturskadeforsikring. En annen mulighet kan være frivillige løsninger, og departementet viser i den forbindelse til at forebygging av nye naturskader i utgangspunktet er hensiktsmessig for alle parter, og at frivillige løsninger antas å kunne legge til rette for gode helhetlige vurderinger i den enkelte saken. Departementet kan ikke se at reglene om naturskadeforsikring er til hinder for bruk av materialer som kan forebygge nye naturskader.

Departementet ber likevel om høringsinstansenes syn på Klimatilpasningsutvalgets forslag.

Forslag om finansiering av forebyggende tiltak uten at det har skjedd noen skade, behandles i punkt 2.4.2 nedenfor.

2.4.2 Finansiering av forebyggende tiltak uten at det har skjedd skade

Naturfareforum er et samarbeid mellom offentlige organer for å bedre samfunnets evne til å håndtere naturfare, der blant annet Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap, Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE), KS og Statens vegvesen deltar.

I rapporten «Incentiver til og finansiering av forebygging mot naturfare» (rapport nr. 9/2021) foreslår en arbeidsgruppe nedsatt av Naturfareforum å opprette et fond for finansiering av forebyggende tiltak mot naturskade/fysisk klimarisiko på offentlig og privat eksisterende bebyggelse og infrastruktur, etter modell av det franske Barnierfondet.

Bakgrunnen for forslaget er at forebygging er samfunnsøkonomisk lønnsomt, og at forebygging som regel koster mindre enn skadebegrensning og gjenoppbygging etter en hendelse. Når det gjelder det faktiske behovet for finansiering til forebygging, viser arbeidsgruppen til anslag fra Rådgivende Ingeniørers Forening om at vedlikeholdsetterslepet for offentlige bygg og infrastruktur var på totalt 1450 milliarder kroner, og et betydelig anslag fra Norges vassdrags- og energidirektorat om behov for nødvendige sikringstiltak mot flom og skred for eksisterende bebyggelse.

Bevilgninger til forebygging av naturskade for eksisterende bebyggelse er i vesentlig grad knyttet til statlige støtteordninger, og da særlig gjennom NVEs bistands- og tilskuddsordninger. Forebygging knyttet til eksisterende infrastruktur ivaretas av den enkelte eieren av infrastrukturen. Arbeidsgruppen uttaler at et «opplagt tiltak» for å redusere naturskade vil være å bevilge mer midler til risikoreduserende tiltak over de årlige statsbudsjettene, men viser samtidig til beregninger fra Perspektivmeldingen om at det vil være lite rom for nye offentlige utgifter i årene framover.

Opprettelsen av et fond for finansiering av forebyggende tiltak mot naturskade/fysisk klimarisiko på offentlig og privat eksisterende bebyggelse og infrastruktur foreslås som et supplement til de årlige statlige bevilgningene til forebygging. Arbeidsgruppen foreslår at fondet tilføres kapital ved å øke naturskadeforsikringspremien. Eksempelvis anslås det at en økning på 0,025 promille av brannforsikringssummen (25 kroner per million kroner i brannforsikringssum) vil utgjøre omtrent 500 millioner kroner årlig. Arbeidsgruppen viser til at en økning av premieraten på kort sikt vil innebære en liten ekstrakostnad for den enkelte forsikringstakeren, men antar at de forebyggende tiltakene over tid vil gi reduserte skadeutbetalinger fra forsikringsselskapene og med dette også redusert forsikringspremie. Dessuten vil man kunne oppnå større trygghet for innbyggerne og et mer motstandsdyktig samfunn mot naturfare.

Etter arbeidsgruppens syn bør midlene benyttes til det formålet som gir mest effektiv forebygging mot naturskade på eksisterende bebyggelse og infrastruktur i alle sektorer og på alle nivå, offentlig og privat. Når det gjelder forebyggende tiltak rettet mot eksisterende bebyggelse, vurderer arbeidsgruppen at

hovedmottakeren vil være kommunene. For tiltak rettet mot kritisk infrastruktur vil både private og offentlige infrastruktureiere være aktuelle mottakere.

Naturfareforum uttaler at forslaget av enkelte kan oppfattes som «skjult skattlegging», og at det vil være viktig at premieøkningen ikke oppfattes å være urimelig, at den knyttes til bestemte formål, at den ikke fører til reduserte statlige bevilgninger, og at et fond driftes effektivt.

Gjerdrum-utvalget vurderer forslaget slik i NOU 2022: 3 punkt 11.3.3.2:

«Utvalget vil påpeke at det har vært kjent lenge at det finnes mange samfunnsøkonomisk lønnsomme sikringstiltak som ikke blir finansiert, uten at det har resultert i økte bevilgninger. På bakgrunn av det, kan det være aktuelt å utrede alternative finansieringsmekanismer. En slik mekanisme som har blitt lansert er forebyggingsfond, finansiert gjennom forsikringspremier, etter modell fra det franske Barnier-fondet. Et slikt fond har som fordel at det sikrer en jevn finansiering av sikringstiltak. Et slikt fond reiser en rekke praktiske og prinsipielle problemstillinger. Norsk forvaltning bruker i svært begrenset grad denne typen fondskonstruksjoner, og utviklingen har stort sett vært at fond omgjøres til ordinære tilskuddsordninger. Finansiering av et fond gjennom en tilleggspremie på forsikring kan anses som en form for beskatning, og det er et vanlig prinsipp at beskatning skal forankres i Stortingets årlige budsjettvedtak. Det må også blant annet avklares hvordan fondet skal organiseres og administreres. Utvalget tar ikke stilling til om argumentene for et slikt fond veier opp for argumentene mot, men mener dette bør vurderes.»

Finans Norge kommenterer forslaget slik i brev 28. august 2023 til departementet:

«Forebyggende tiltak krever finansiering, selv om finansiering i seg selv ikke er et forebyggende tiltak. Finansieringsbehov må løses utenfor Naturskadeforsikringsordningen. Etterslep på vedlikehold av infrastruktur krever store investeringer, myndighetene må derfor styrke bevilgninger til NVE og øvrige etater for å ivareta deres respektive samfunnsansvar.

I 2021 kom Naturfareforum med rapporten «insentiver til finansiering og forebygging mot naturfare». Rapporten foreslår et forebyggingsfond som skal finansieres gjennom økt forsikringspremie. Anmodningsvedtaket fra Stortinget presiserer at forebygging i naturskadeforsikringsordningen «ikke skal gå på bekostning av prinsippet om en solidarisk og lik premiefastsettelse for alle forsikringskunder i hele landet». Når endringen for Naturskadeforsikringsordningen først ble presentert, var hovedargumentet at det ikke skulle påvirke pris. Det vil være svært uheldig å pålegge en ekstra skatt på naturskadepremien samtidig som ordningen legges om.

Rapporten fra Naturfareforum anslår at det vil bli en marginal økning i premien. Oppbygging av fond på 500 millioner kroner som foreslått av Naturfareforum vil kunne medføre at ny ordning vil bli vesentlig dyrere for alle forsikringskunder.

Videre vil et slik fond som skissert av Naturfareforum være svært kostnadsdrivende og potensielt konfliktskapende med tanke på hvilke kommuner som får og ikke får tildelt midler, ikke minst med bakgrunn i utfordringer med å innrette insentiver og ansvar i tilknytning til et slikt fond.»

I høringsnotatet her foreslås det ikke regler om et forebyggende fond som skal finansieres gjennom en økning av naturskadeforsikringspremien. Departementet ber likevel om høringsinstansenes syn på forslaget fra Naturfareforum.

Utgangspunktet for forslaget er behovet for finansiering av forebyggende tiltak. Siden Naturfareforums rapport kom i 2021, er det anslåtte behovet for finansiering økt, og NVE anslår i rapport 20/2021 «Flom og skred – sikringsbehov for eksisterende bebyggelse (FOSS)» at det vil koste fra 50 til 120 milliarder kroner

dersom alle bygg som er utsatt for skred i bratt terreng, flom, erosjon og kvikkleireskred, skal sikres til gjeldende sikkerhetskrav i byggteknisk forskrift. Det er redegjort nærmere for behovet for forebygging av flom og skred i Meld. St. 27 (2023–2024). Også Rådgivende Ingeniørers Forening har kommet med oppdaterte anslag om vedlikeholdsetterslep på offentlige bygg og infrastruktur. Departementet legger til grunn at forebygging er særlig viktig i en tid hvor klimaendringer antas å føre til økt hyppighet og omfang av naturskader.

Slik departementet ser det, gjør det seg imidlertid gjeldende noen prinsipielle hensyn som taler mot en ordning der forsikringstakerne skal finansiere et forebyggende fond. Som nevnt må vurderingen av om naturskadeforsikringsordningen kan innrettes slik at den bedre ivaretar hensynet til forebygging, etter departementets syn ta utgangspunkt i naturskadeforsikringsordningens karakter, ved at det er en forsikringsordning for tingskade. Naturskadeforsikringsordningen innebærer at den sikrede får erstattet økonomisk tap hvis det oppstår en naturskade på det forsikrede objektet. Finansiering av forebyggende tiltak hører slik sett ikke naturlig hjemme i naturskadeforsikringsordningen.

Naturfareforum skriver i sin rapport at fondet bygger videre på solidaritetsprinsippet ved at alle bidrar til gode for samfunnet. Solidaritetsprinsippet (se punkt 2.3) er et særtrekk ved naturskadeforsikringsordningen, sammenlignet med alminnelig forsikring. Solidaritetsprinsippet innebærer at brannforsikring også omfatter naturskadeforsikring, og at premien er den samme, uavhengig av risikoen for naturskade. På grunn av solidaritetsprinsippet vil forebyggende tiltak kunne komme alle forsikringstakere til gode, ved at lavere forsikringsutbetalinger fører til lavere premier. På den andre siden fører solidaritetsprinsippet til at de som forsikrer objekter i områder med lavere risiko for naturskade, subsidierer dem som forsikrer objekter i områder med høyere risiko (selv om naturskadeforsikring har en verdi også for de som forsikrer objekter i områder med lav risiko). Det vil dermed kunne anføres at det å finansiere et forebyggende fond med premieinntekter vil kunne sette solidaritetsprinsippet (og dermed hele naturskadeforsikringsordningen) under press, ved at de som betaler, i mindre grad selv vil få noe igjen for forsikringspremiene.

Etter hva departementet forstår, gjelder Naturfareforums forslag offentlige tiltak (på offentlig og privat bebyggelse og infrastruktur). Departementet vil i den sammenheng peke på at forslaget kan ses som skjult skattlegging, slik også arbeidsgruppen viser til. Det kan reises spørsmål ved om forslaget da er i samsvar med Finansdepartementets rundskriv «Bestemmelser om statlig gebyr- og avgiftsfinansiering» (R-112/15). Som Gjerdrum-utvalget viser til, bruker dessuten norsk forvaltning i svært begrenset grad denne typen fondskonstruksjoner, og utviklingen har stort sett vært at fond omgjøres til ordinære tilskuddsordninger.

Når det gjelder de økonomiske konsekvensene for forsikringstakerne, synes arbeidsgruppen å legge til grunn at en økning på eksempelvis 0,025 promille av brannforsikringssummen bare vil innebære en liten ekstrakostnad for den enkelte forsikringstakeren. For personer som forsikrer mindre verdifulle objekter, er det riktig at beløpet blir beskjedent med en økning som skissert. For de som forsikrer objekter med en høyere brannforsikringssum, vil beløpene bli tilsvarende høyere. Uansett ville den prosentvise økningen i naturskadeforsikringspremiene vært høy.

Ellers kan det være grunn til å understreke at en økning på 0,025 promille bare er et eksempel arbeidsgruppen bruker i sin rapport.

Arbeidsgruppen legger til grunn at et forebyggende fond som foreslått ville ført til lavere erstatningsutbetalinger og dermed lavere forsikringspremier på sikt. Departementet antar at det også kan stilles spørsmål ved dette. Forutsetninger for at et forebyggende fond vil føre til lavere forsikringspremier på sikt, må i hvert fall være at fondet anvendes til forebygging av skader på objekter som faller inn under naturskadeforsikringsordningen (som hovedregel brannforsikrede ting), og ikke eksempelvis statlige veier, og at finansieringen av forebygging fra andre kilder ikke reduseres.

Et annet forslag om forebyggende fond er lansert av Fairfondgruppen, som representerer seks forsikringsselskap som har lite eller ingen naturskadekapital. Fairfondgruppen har i brev til departementet 13. juni 2022 foreslått å bruke deler av naturskadekapitalen som vil bygges opp i Norsk naturskadepool, til å delfinansiere skadeforebyggende tiltak, i hovedsak i privat sektor. Mulige finansieringskilder er angitt å være nedbygging av naturskadekapital i selskapene, økte forsikringspremier og tilleggsbevilgninger over statsbudsjettet.

Departementet foreslår ikke å gå videre med dette forslaget. Å bruke naturskadekapital fra selskapene til å finansiere skadeforebyggende tiltak reiser spørsmål om deres rettigheter til naturskadekapitalen. Forslaget reiser også spørsmål om forholdet til kommunenes og NVEs skadeforebyggende arbeid. Når det gjelder premieøkninger, vises det til vurderingen av forslaget fra Naturfareforum ovenfor.

Et tredje forslag om finansiering av forebyggende tiltak er fra Klimatilpasningsutvalget, som i NOU 2010: 10 punkt 10.4.4 anbefaler at naturskadeforsikringsordningen gjennomgås for å vurdere hvilke muligheter som finnes for å dreie ordningen mer i forebyggende retning, for eksempel å øremerke deler av premien til forebyggende tiltak, som tiltak rundt flomveier og «forseinkingsmøglicheter». Overvannsutvalget støtter i NOU 2015: 16 punkt 20.5.1 forslaget om en slik gjennomgang.

Professor (em) dr. juris Hans Jacob Bull og senioradvokat dr. juris Anne-Karin Nesdam kommenterer forslaget slik i artikkelen Naturskader og naturskadeforsikring: fortid, nåtid, fremtid:

«Forslaget om å øremerke deler av premien til forebyggende tiltak er ikke nærmere forklart. Tanken synes å være at den øremerkede delen av premien skal benyttes til forebyggende tiltak generelt og ikke til den forsikrede eiendommen spesielt. Fra et forsikringsteknisk ståsted fremstår dette i så fall som en fremmed fugl. Forsikringspremien i skadeforsikring skal fastsettes slik at den står i et rimelig forhold til den risiko selskapet overtar og de tjenester det yter. Å finansiere offentlige tiltak er ikke et anerkjent formål.

...

Sikringsarbeidet forutsetter et vesentlig statlig og kommunalt engasjement for å kunne bli tilfredsstillende. Den fordelingen som ble innført i 1979, der stat og kommune tok det praktiske og økonomiske ansvar for det forebyggende arbeidet, mens den enkeltes trygghetsbehov ved en inntrådt naturulykke ble dekket gjennom en privat forsikringsordning, utgjør derfor fortsatt et hensiktsmessig grep. At det er behov for å tenke nytt om forebygging, tilsier ikke at naturskadeforsikringsordningen bør anvendes til å finansiere fremtidige flom- og skredtiltak.»

Et fjerde forslag er lansert av Gjerdrum-utvalget. Utvalget har i NOU 2022: 3 punkt 11.4.4.6 anbefalt at det vurderes nærmere om en grunneier bør kunne få refusjonskrav for et sikringstiltak for eksisterende bebyggelse dekket av naturskadeforsikring, på lik linje med inntrådt skade.

I høringsnotatet her foreslår departementet heller ikke å gå videre med forslagene fra Klimatilpasningsutvalget eller Gjerdrum-utvalget, og departementet viser til at de reiser tilsvarende prinsipielle betenkeligheter som forslaget fra Naturfareforum om å opprette et skadeforebyggende fond finansiert av forsikringspremiene. Departementet viser særlig til naturskadeforsikringsordningens karakter, ved at det er en forsikringsordning for tingskade. Se også omtalen i punkt 2.2.4 av vilkåret om bygningskade for reglene om relokalisering. Departementet ber imidlertid om høringsinstansenes syn på forslagene.

3 Definisjonen av naturskade

Det framgår av naturskadeforsikringsloven § 1 første ledd første punktum at ting i Norge som er forsikret mot brannskade, også er forsikret mot naturskade, dersom skaden på vedkommende ting ikke dekkes av annen forsikring. Bestemmelsens andre punktum angir hva som skal regnes som en naturskade, og dermed virkeområdet for naturskadeforsikringsordningen: «Med naturskade forstås skade som direkte skyldes naturulykke i form av skred, storm, flom, stormflo, flodbølge, meteorittnedslag, jordskjelv eller vulkanutbrudd.»

Kravet til årsakssammenheng er tolket strengt, jf. kravet om at skaden direkte skal skyldes en naturulykke, se nærmere omtale i Prop. 62 L (2021–2022) kapittel 13. Som policy har likevel naturskadeforsikringsordningen over mange år dekket bølgeskader ved storm eller stormflo og treffskader i storm, se nærmere omtale på Norsk naturskadepools nettsider om «Bølger og bølgeslag» og «Treffskader». Skader som følge av disse naturulykkene er strengt tatt indirekte skader og ikke omfattet av den gjeldende definisjonen i naturskadeforsikringsloven § 1 første ledd andre punktum.

Departementet foreslår å lovfeste denne etablerte praksisen, gjennom å legge til disse to ulykkene (bølger i kombinasjon med storm eller stormflo, og gjenstander som blåser mot andre ting i storm) i definisjonen i lovforslaget § 3 første ledd. Departementet viser ellers til at det er behov for å avgrense reglene slik at bare bølgeskader og treffskader som direkte skyldes «naturulykker», er omfattet. Normal slitasje pga. bølger bør for eksempel ikke dekkes. Gjeldende praksis antas å gi en god avgrensning.

En prosjektgruppe nedsatt av Naturfareforum har i rapport nr. 21/2023 «Forvaltningsregimet for naturfarer i Norge – statlig fagansvar» (sammendraget) uttalt at avgrensningen av erstatningsbetingende naturulykke «i noen tilfeller virker ulogisk», og tatt til orde for at det bør vurderes lovendring som inkluderer isgang som erstatningsbetingende naturulykke. Naturfareforum uttaler i punkt 6.4.2.2:

«Prosjektgruppa ser det som vanskelig å forstå hvorfor skader som følge av isgang som utgangspunkt er unntatt fra naturskadebegrepet, dog slik at naturskadeerstatningsloven har en viss åpning for å dekke slike skader. Is i bevegelse representerer store krefter og kan medføre store skader. Det framstår derfor underlig at det kun er oppdemming som følge av is som skal berettige erstatning. Det virker mer rimelig å behandle isgang

tilsvarende som flere av de berettigete naturfarene, ved at en viss størrelse eller skadeomfang av hendelsen gir grunnlag for erstatning (storm, stormflo, erosjon).»

Som Naturfareforum er inne på, gjelder spørsmålet bare for skader som direkte skyldes isgang. Dersom isgang forårsaker oversvømmelser, vil skader pga. oversvømmelsen kunne erstattes siden flom regnes som en naturulykke i naturskadeforsikringsordningen.

Store norske leksikon beskriver fenomenet isgang slik:

«Isgang er det at isen i elver og innsjøer brekkes opp på grunn av økt vannføring, og føres med strømmen nedover vassdraget.»

I høringsnotatet her foreslår departementet ikke å legge til isgang i definisjonen av naturulykke, men departementet ber om høringsinstansenes syn på om det bør legges til, og hvordan isgangskader i så fall kan avgrenses. Ved vurderingene av om isgang bør være omfattet av naturskadeforsikringsordningen, og hvordan isgangskader i så fall kan avgrenses, bør det etter departementets syn ses hen til at naturskadeforsikringsordningen gjelder naturulykker, slik at det bare er isgang som bærer preg av en naturulykke, som eventuelt bør være omfattet.

Departementet viser ellers til at utgangspunktet for naturskadeforsikringen er brannforsikring, og typiske objekter er brannforsikrede bygninger av forskjellige slag. Departementet går ut fra at det sjeldent skjer at objekter som faller inn under naturskadeforsikringsordningen, blir skadet av isgang. Departementet viser i den forbindelsen til at naturskadeforsikringsordningen er avgrenset blant annet mot skip og småbåter og ting i disse, jf. naturskadeforsikringsloven § 1 andre ledd. Trebrygger kan imidlertid være omfattet av naturskadeforsikringsordningen hvis de er brannforsikret. Etter departementets syn kan det spørres om det foreligger tilstrekkelig grunn til at isgangskader på brygger skal dekkes etter naturskadeforsikringsordningen. Isgangskader på brygger synes å ha liten sammenheng med brannforsikring av bygninger, og er det behov for å tegne forsikring mot isgangskader på brygger, synes et mer nærliggende alternativ eventuelt å være frivillig forsikring. Departementet viser også til at isgang mange steder er normalt, og at slitasjeskader ikke bør være omfattet.

Ved ekstraordinære isganger kan imidlertid bygninger inne på land bli skadet, og det kan spørres om det er behov for at slike skader dekkes under naturskadeforsikringsordningen. Som Naturfareforum er inne på, er det imidlertid behov for avgrensninger, slik at bare isgang som framstår som en naturulykke, omfattes. Departementet ber om høringsinstansenes syn på hvordan man eventuelt kunne ha avgrenset isgang på en hensiktsmessig måte. Både av hensyn til forsikringsselskapene og poolen, og av hensynet til de som blir utsatt for skadene, er det viktig med klare og forutsigbare regler, som ikke skaper ubegrunnede forventninger og tvister. Vurderingspregete gradsbeskrivelser som «alvorlig» eller «ekstraordinært» synes å være mindre egnet. Etter departementets syn bør dessuten avgrensningen rette seg mot ulykken (altså skadeårsaken, dvs. isgangen) og ikke mot skaden (konsekvensen).

Departementet ber også om høringsinstansenes syn på mulighetene for å forebygge isgangskader på gjenstander som er omfattet av naturskadeforsikringsordningen, og viser i den forbindelsen til reglene om avkorting.

4 Ansvarsgrense

Det følger av naturskadeforsikringsloven § 3 andre ledd at forsikringsselskapenes samlede ansvar ved en enkelt naturkatastrofe begrenses til et beløp som fastsettes av Kongen. Overstiges den fastsatte grensen, må de sikrede tåle en forholdsmessig reduksjon av erstatningsbeløpene, jf. femte ledd. Ansvarsgrensen er i naturskadeforsikringsforskriften § 7/forskrift 15. desember 1989 nr. 1335 om egenandel og ansvarsgrense ved naturskadeforsikring § 2 fastsatt til 16 milliarder kroner. Ansvarsgrensen ble sist økt ved forskrift 23. november 2017 nr. 1828, som trådte i kraft 1. januar 2018. Ansvarsgrensen økte da fra 12,5 milliarder til 16 milliarder kroner.

Departementet foreslår å øke ansvarsgrensen fra 16 milliarder til 30 milliarder kroner, gjennom endringer i naturskadeforsikringsforskriften § 7. Departementet viser til at det har vært en høy prisstigning på både fast eiendom, varer og tjenester siden 2018. Generelt må det også antas at risikoen for naturkatastrofer øker som følge av klimaendringer, men i og med at ansvarsgrensen er såpass høy, framstår det som like sannsynlig at den kan komme til å overstiges ved sjeldne naturulykker som jordskjelv eller flodbølge, som ved mer klimarelaterte naturulykker. Dersom det skulle inntre en naturkatastrofe av et slikt omfang at ansvarsgrensen overstiges, ville det være svært uheldig – og praktisk vanskelig – å måtte redusere erstatningsutbetalingene til de skadelidte. En økning av ansvarsgrensen øker muligheten for å kunne gi full erstatning dersom en katastrofe av et slikt omfang skulle inntreffe.

Departementet har begrenset grunnlag for å si hvor høy ansvarsgrensen bør være. Det ville være uheldig om ansvarsgrensen skulle nås, men hensynet til å begrense kostnadene til gjenforsikring taler for at ansvarsgrensen fastsettes med utgangspunkt i katastrofer som vil kunne inntreffe med en viss grad av sannsynlighet. Den gjeldende ansvarsgrensen må anses å være høy for naturulykker man har erfaring med i naturskadeforsikringsordningen, siden det aldri har forekommet noen naturulykke hvor de samlede erstatningsutbetalingene har vært i nærheten av 16 milliarder kroner. Man kan likevel ikke utelukke naturulykker med erstatningsutbetalinger opp mot eller over ansvarsgrensen, eksempelvis jordskjelv nær Oslo eller Bergen. Kvikkleireskred i Trondheim eller flodbølge etter fjellskred ved Åknes er andre eksempler på mulige naturulykker som kan føre til svært høye erstatningsutbetalinger i naturskadeforsikringsordningen. Se ellers Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskaps Analyser av krisescenarier 2019 for nærmere omtale av scenariene «Fjellskred i Åknes», «Kvikkleireskred i by» og «Jordskjelv i by».

En økning i ansvarsgrensen fra 16 milliarder til 30 milliarder kroner vil kunne medføre noe økte kostnader til gjenforsikring. Departementet legger imidlertid til grunn at andre faktorer har større betydning for gjenforsikringskostnadene, som skadehistorikk i naturskadeforsikringsordningen, sannsynligheten for en katastrofe opp mot ansvarsgrensen og det globale markedet for gjenforsikring. Departementet antar derfor at en økning i ansvarsgrensen vil ha mindre betydning for premiene som kundene må betale, men ber om høringsinstansenes syn på dette.

Etter gjeldende regler er ansvarsgrensen fastsatt til et nominelt beløp. For at grensen skal stå seg over tid, uten at departementet behøver å ta initiativ til oppjustering, kunne det vært hensiktsmessig om den var gjenstand for automatisk regulering. Spørsmålet er likevel om det finnes en egnet metode. Departementet

nevner i den forbindelse at regulering etter konsumprisindeksen tar hensyn til økte kostnader, men ikke økt risiko (eller økt kunnskap om risiko) for naturskade. I og med at ansvarsgrensen vil kunne nås ved sjeldne naturulykker, synes det å være begrenset faktisk grunnlag for å beregne ansvarsgrensen aktuarisk. Og etter hva departementet er kjent med, gjelder ikke kapitalkravberegningene til Solvens II-direktivet sjeldne naturulykker som flodbølge eller jordskjelv. Departementet ber om høringsinstansenes innspill til om ansvarsgrensen bør underlegges en form for automatisk regulering, og eventuelt om metode for dette.

5 Tilsyn med Norsk naturskadepool

Ved endringer i naturskadeforsikringsloven § 4 i lov 17. juni 2022 nr. 59 om endringer i naturskadeforsikringsloven mv. (etablering av naturskadekapital i Norsk Naturskadepool mv.) og ved forskrift 26. januar 2024 nr. 111 om naturskadeforsikring blir reglene om naturskadeforsikring betydelig endret. Endringene gjelder særlig for Norsk naturskadepool og berører bare i mindre grad forholdet til kundene. Endringene trer i kraft 1. januar 2025, jf. kgl. res. 26. januar 2024 nr. 110.

Poolen ivaretar grunnleggende funksjoner i naturskadeforsikringsordningen, som fastsetting av premierate, tegning av gjenforsikring og skadeutligning mellom forsikringsselskapene. Alle forsikringsselskap som erstatter naturskade, skal være medlemmer i poolen, jf. naturskadeforsikringsloven § 4. Etter reglene som trer i kraft 1. januar 2025, skal det dessuten etableres en ordning der forsikringsselskapene avsetter overskudd i naturskadekapital som forvaltes av poolen.

Etter departementets syn er det flere grunner som taler for at Finanstilsynet bør føre tilsyn med poolen. Naturskadeforsikringsordningen er en viktig ordning, både for forsikringskundene og forsikringsselskapene. I en tid med hyppigere og mer omfattende naturskader må det antas at spørsmål om premier, gjenforsikring, skadeutligning, risiko og soliditet for forsikringsselskapene vil bli stadig viktigere.

Etableringen av naturskadekapital under poolens forvaltning tilsier også at det er behov for tilsyn. Reglene om naturskadekapital gjelder store verdier. Naturskadekapitalen i selskapene har tidligere vært beregnet til å utgjøre ca. 8,5 milliarder kroner, og overgangsordningen i de nye reglene i naturskadeforsikringsloven § 4 legger opp til at poolens naturskadekapital skal nå en størrelse på minst fire milliarder kroner. Poolen vil ha ansvar både for å fastsette et samlet naturskaderegnskap som skal legges til grunn for innbetaling og utbetaling av naturskadekapital, og for forvaltningen av naturskadekapitalen, se naturskadeforsikringsforskriften §§ 23 og 39.

Departementet antar dessuten at tilsyn med poolen er hensiktsmessig i lys av interessemotsetningene mellom de store forsikringsselskapene, som har opparbeidet seg betydelig naturskadekapital gjennom årene, og de mindre forsikringsselskapene, som ikke har opparbeidet seg tilsvarende naturskadekapital. Departementet viser i den forbindelse til at interessemotsetninger har vært et hensyn i arbeidet med naturskadeforsikringsforskriften, jf. kgl. res. 26. januar 2024 nr. 111 punkt 3.3.4, der det framgår at reglene om organisering og oppgaver «skal sikre en forsvarlig drift av poolen, under hensyn til at ulike interesser kan gjøre seg gjeldende, og bidra til klare ansvarsforhold og åpenhet på naturskadeforsikringsområdet».

Det synes naturlig at det er Finanstilsynet som fører tilsyn med poolen, og departementet viser her særlig til sammenhengen mellom poolens virksomhet og forsikringsselskapene, som Finanstilsynet allerede fører tilsyn med.

Departementet foreslår etter dette i lovforslaget § 13 at Finanstilsynet skal føre tilsyn med poolen etter reglene i finanstilsynsloven. Hovedreglene om rammene for tilsynet vil med det følge av finanstilsynsloven § 3 første ledd, der det heter:

«Tilsynet skal se til at de foretak det har tilsyn med, virker på hensiktsmessig og betryggende måte i samsvar med lov og bestemmelser gitt i medhold av lov samt med den hensikt som ligger til grunn for foretakenes opprettelse, dens formål og vedtekter. Tilsynet skal se til at foretakene under tilsyn i sin virksomhet ivaretar forbrukernes interesser og rettigheter.»

Tilsvarende regler er foreslått i ny finanstilsynslov § 1-3 første og andre ledd, se Prop. 75 L (2023–2024).

Departementet foreslår samtidig at forskrift 22. september 2008 nr. 1080 om risikostyring og internkontroll skal gjelde for poolen, ved at «Norsk naturskadepool» legges til i et nytt nr. 13 i forskriften § 1.

Risikostyringsforskriften er fastsatt av Kredittilsynet (nå Finanstilsynet), blant annet i medhold av finanstilsynsloven § 4 første ledd nr. 2. I bestemmelsen heter det at Finanstilsynet kan pålegge foretak under tilsyn å innrette sin internkontroll etter de bestemmelser tilsynet fastsetter. Departementet antar at risikostyringsforskriftens krav er hensiktsmessige for poolens virksomhet, og viser til at forskriften gjelder for en rekke ulike virksomheter som er under tilsyn, og at foretakene skal tilpasse risikostyringen og internkontrollen etter arten, omfanget av og kompleksiteten i foretakets virksomhet, jf. forskriften § 2 første ledd. Finanstilsynet har gitt veiledning til risikostyringsforskriften i rundskriv 3/2009.

Videre foreslår departementet at forskrift 21. mai 2003 nr. 630 om bruk av informasjons- og kommunikasjonsteknologi (IKT) skal gjelde for poolen. Også denne forskriften er fastsatt av Kredittilsynet blant annet i medhold av finanstilsynsloven § 4 første ledd nr. 2. Forskriften angir ulike krav til virksomhetene for ivaretagelse av IKT-sikkerhet, blant annet om planlegging og organisering, risikoanalyse, sikkerhetsprosedyrer, systemvedlikehold, drift og utkontraktering.

Det er gitt regler om utkontraktering i finanstilsynsloven § 4 c, IKT-forskriften § 12, risikostyringsforskriften § 5 og forskrift 15. september 2021 nr. 2777 om meldeplikt ved utkontraktering av virksomhet mv. Departementet foreslår ikke noe unntak fra meldeplikt ved utkontraktering, slik det er fastsatt for en del virksomheter etter den sistnevnte forskriften § 2. Departementet antar at poolens utkontrakteringsavtaler gjerne vil være av stor betydning, og at det tilsier at Finanstilsynet får melding om dem etter reglene i finanstilsynsloven § 4 c. (Reglene i finanstilsynsloven § 4 c er i hovedsak foreslått videreført i forslaget til ny finanstilsynslov § 4-6.)

Finanstilsynet er klageinstans for vedtak om fastsetting av avgift for forsikringstakere som tegner eller fornyer brannforsikring i et forsikringsselskap som ikke er medlem av poolen, jf. naturskadeforsikringsforskriften § 47 tredje ledd/forskrift 25. november 1994 nr. 1026 om fastsetting og innkreving av avgift til Norsk Naturskadepool etter lov 16. juni 1989 nr. 70 om naturskadeforsikring § 4 a § 3. (Se ellers naturskadeforsikringsloven § 4 a og lovforslaget her § 15 om

avgiftsplikten som forskriftsbestemmelsen gjelder.) Departementet foreslår å endre klageorgan fra Finanstilsynet til Finanstilsynsklagenemnda, som følge av forslaget om at Finanstilsynet skal føre tilsyn med poolen. Departementet viser til at det kan reises prinsipielle innvendinger mot at Finanstilsynet skal være både klageorgan her og tilsynsorgan. Finanstilsynsklagenemnda er foreslått opprettet i Prop. 75 L (2023–2024), se særlig forslaget til ny finanstilsynslov § 5-1 og proposisjonens kapittel 7.

6 Avkastning av naturskadekapital i forsikringsselskapene

Det følger av forskrift om instruks for Norsk Naturskadepool § 11 første ledd at satsen for naturskadeforsikringspremien fastsettes av poolstyret under hensyn til at den samlede premien over tid skal svare til poolens og de enkelte selskapers skadebeløp og administrasjonskostnader. Fjerde ledd angir at eventuelt overskudd skal avsettes som særskilt naturskadekapital i selskapet, som utelukkende skal anvendes til dekning av framtidige naturskader. Bestemmelsen lyder slik:

«Overstiger den opptjente premie selskapets relative andel av erstatningsutbetalingene som skjer via NP og skadereserver for uoppgjorte skader, skal differansen avsettes som særskilt naturskadekapital i selskapet. Naturskadekapitalen tilhører selskapet og skal utelukkende anvendes til dekning av framtidige naturskader.»

Disse reglene har vært gjeldende siden naturskadeforsikringsordningen ble opprettet, bortsett fra at det ble foretatt noen endringer i 2016 for å bidra til å klargjøre naturskadefondenes stilling i relasjon til kapitalkravene i Europaparlaments- og rådsdirektiv 2009/138/EF (Solvens II-direktivet) og å legge til rette for at naturskadefondene skal kunne regnes som solvenskapital. Ved endringene ble uttrykket «særskilt naturskadefond» endret til «særskilt naturskadekapital», og det ble presisert at naturskadekapitalen tilhører selskapet, slik at den tilfaller selskapets forsikringstakere og øvrige kreditorer ved avvikling som følge av insolvens. De grunnleggende reglene om premiefastsettelse, om beregning av overskudd og om avsetning av overskudd til særskilt naturskadefond/særskilt naturskadekapital som utelukkende skal anvendes til dekning av framtidige naturskader, har vært de samme siden naturskadeforsikringsordningen ble opprettet.

Reglene er imidlertid vedtatt endret gjennom endringer i naturskadeforsikringsloven § 4 og gjennom den nye naturskadeforsikringsforskriften. Når regelendringene trer i kraft 1. januar 2025, skal overskudd i naturskadeforsikringsordningen overføres til naturskadekapital i Norsk naturskadepool. Bakgrunnen for disse regelendringene er kritikk mot at naturskadeforsikringspremien over tid har vært satt for høyt, at de største forsikringsselskapene, som har vært lenge i brannforsikringsmarkedet, dermed har opparbeidet seg betydelig naturskadekapital, og at dette utgjør en konkurranseulempe for nye forsikringsselskaper i markedet og selskaper i vekst. For naturskadekapital som allerede er avsatt i selskapene, videreføres regelen om at naturskadekapitalen tilhører selskapet og utelukkende skal anvendes til dekning av framtidige naturskader, se naturskadeforsikringsforskriften § 41.

I NOU 2019: 4 punkt 3.7 (flertallets syn) og i Ot.prp. nr. 62 (2021–2022) punkt 4.4 legges det til grunn at den samlede naturskadekapitalen i selskapene ved utgangen av 2017 var ca. 8,5 milliarder kroner. Det er redegjort nærmere for naturskadekapitalen i NOU 2019: 4 punkt 3.7, med videre henvisninger til en

arbeidsgruppe nedsatt av Finanstilsynet. Det går her fram at naturskadekapitalen er ujevnt fordelt selskapene imellom, og at naturskadekapitalen ikke bare varierer etter selskapenes størrelse, men også etter hvor lenge de har drevet naturskadeforsikring i Norge. Ved utgangen av 2017 var naturskadekapitalen blant de fem selskapene som hadde høyest andel av forsikringsselskapenes samlede naturskadekapital, fordelt slik (avrundet her til én desimal): If Skadeforsikring NUF 35,4 % av forsikringsselskapenes samlede naturskadekapital (2 992 millioner kroner), Gjensidige Forsikring ASA 27,6 % (2 333 millioner kroner), Tryg Forsikring 16,0 % (1 355 millioner kroner), SpareBank 1 Skadeforsikring AS 10,3 % (866 millioner kroner) og KLP Skadeforsikring AS 1,94 % (164 millioner kroner). Noen få forsikringsselskaper hadde rundt 1 %, og mange hadde under 1 % eller ukjent naturskadekapital. Departementet er ikke kjent med hvor høy naturskadekapitalen er nå, men det er mulig at den er redusert, særlig fordi naturskadeforsikringsordningen gikk med et betydelig underskudd i 2023.

Når det gjelder avkastningen til naturskadekapitalen, er både de gjeldende og de vedtatte lov- og forskriftsbestemmelsene tause. Justis- og politidepartementet uttalte i brev 8. november 2010 til arbeidsgruppen for utredning av totalregnskap for naturskadeordningen at det ikke er regler i naturskadeforsikringsloven eller naturskadepoolinstruksen som gir uttrykk for at forsikringsselskapene ikke har adgang til å inntektsføre avkastningen knyttet til deres naturskadefond i det ordinære driftsregnskapet. Også i NOU 2019: 4 punkt 3.7 er det angitt at det ikke er bindinger på bruken av avkastningen:

«Forvaltningen av midler knyttet til naturskadekapitalen inngår i skadeforsikringsselskapets kapitalforvaltning sammen med andre finansielle eiendeler og er ikke øremerket naturskadekapitalen. Avkastningen på opptjent naturskadekapital tilfaller skadeforsikringsselskapet i sin helhet, og det er heller ingen bindinger på bruken av avkastningen.»

I punkt 7.4.3.1 uttales det at avkastningen inntektsføres i selskapets ordinære driftsregnskap. I utredningens vedlegg 1 punkt 2.6 har Mange Sem, PwC, redegjort for hvordan avkastningen føres regnskapsmessig:

«Forvaltningen av midler knyttet til naturskadekapitalen inngår i skadeforsikringsforetakets kapitalforvaltning sammen med andre finansielle eiendeler og er ikke øremerket naturskadekapitalen. Avkastningen på naturskadekapitalen påvirker ikke mellomregningen med naturskadepoolen og dermed heller ikke naturskadekapitalen. Avkastningen tilfaller skadeforsikringsforetaket i sin helhet og resultatføres i det ikke-tekniske regnskapet under linje 8 «Netto inntekter fra investeringer», jf. årsregnskapsforskriftens § 4-4) på samme måte som avkastningen for alle andre finansielle eiendeler. Tradisjonelt har ofte avkastningen på midler som kunne henføres til naturskadekapitalen blitt betraktet som en kompensasjon for forvaltningen av naturskadeordningen.»

I utredningen punkt 7.4.3 ble det vurdert hvem avkastningen av naturskadekapitalen burde tilfalle i framtiden. Utvalget foreslo i punkt 7.4.3.2 at avkastningen fra allerede opparbeidet naturskadekapital skulle tilfalle forsikringsselskapene, og at den kunne inntektsføres i selskapenes ordinære driftsregnskap slik som i dag. Til grunn for forslaget lå en vurdering av tre ulike alternativer, jf. punkt 7.4.3.1: å la avkastningen gå inn i det felles fondet som administreres av Norsk naturskadepool, å sette avkastningen av som naturskadekapital (med den konsekvens at denne kapitalen øker), eller å anse avkastningen som betaling for at selskapene administrerer

naturskadeforsikringsordningen. Det første alternativet ble ikke ansett aktuelt, ettersom utvalget la til grunn at Grunnloven § 105 kunne være til hinder for å kreve avkastningen av selskapenes naturskadepital overført til det felles fondet i poolen. Ved valget mellom de to neste alternativene vektla utvalget at det å sette avkastningen av som naturskadepital ikke ville åpne for å disponere naturskadepitalen på en måte som vil komme ordningen til gode, og at avkastningen da heller ikke ville fungere som en indirekte kompensasjon for å administrere naturskadeforsikringsordningen:

«Det lar det seg likevel gjøre å la avkastningen av naturskadepitalen komme naturskadeordningen til gode uten å trå Grunnloven for nær. Det er intet til hinder for å legge avkastningen til naturskadepitalen i selskapene, heller enn å la denne inngå i selskapenes ordinære driftsregnskap, slik situasjonen er i dag. En slik løsning vil ikke innebære at selskapene fratras avkastningen, men utelukkende innebære at avkastningen utgjør bundet naturskadepital snarere enn fri egenkapital. Konsekvensen av en slik løsning ville være at naturskadepitalen i større grad enn i dag holdes atskilt fra selskapets øvrige midler. Med en slik løsning vil naturskadepitalen i selskapene øke i fremtiden, og det kan derfor hevdes å være mindre betenkelig å la selskapene dekke eget underskudd ved å trekke på denne kapitalen. Utvalget ser det likevel som lite hensiktsmessig å innlemme avkastningen av naturskadepitalen i den bundne egenkapitalen i selskapet. En slik løsning vil ikke åpne for å disponere naturskadepitalen på en måte som kommer ordningen til gode. Går man inn for en slik løsning vil heller ikke avkastningen fungere som en indirekte kompensasjon for å administrere naturskadeordningen, slik tilfellet er i dag.

I forlengelsen av dette, bemerker utvalget at Grunnloven heller ikke er til hinder for at avkastningen anses som betaling til selskapene for å administrere naturskadeforsikringsordningen. Slik situasjonen er i dag, får ikke selskapene dekket administrasjonskostnader. Likevel har tanken vært at avkastningen naturskadepitalen gir, utgjør en slags godtgjørelse til selskapene. Selskaper uten naturskadepital får derfor ingen godtgjørelse etter dagens ordning. Hvis avkastningen under nyordningen rubriseres som betaling til selskapene, vil en kunne begrunne ulik behandling av selskaper med og uten naturskadepital. Mens selskaper uten naturskadepital kan få særskilt betalt for å administrere naturskadeordningen, kan selskaper med naturskadepital få betalt i form av den avkastning kapitalen gir. Hvorvidt selskapene overhodet skal ha betalt for å administrere naturskadeordningen er nærmere behandlet i punkt 8.4.»

I Prop. 62 L (2021–2022) punkt 8.4.4 sa departementet seg enig i utvalgets vurdering og la til at det ikke synes å være noe behov for en slik økning av naturskadepitalen i selskapene når det etableres naturskadepital i poolen. Departementet foreslo etter dette at avkastningen fortsatt skulle inngå i selskapets ordinære driftsregnskap.

Utvalget foreslo som nevnt at avkastningen fortsatt skulle anses som betaling til selskapene for å administrere naturskadeforsikringsordningen. Etter hva departementet forstår, må dette ses i sammenheng med utvalgets forslag om at det ikke skulle gis noe påslag i premien for selskapets administrasjonskostnader, se nærmere omtale i utredningen punkt 8.4.

I naturskadeforsikringsforskriften § 38 ble det imidlertid fastsatt at medlemmenes (forsikringsselskapenes) administrasjonskostnader for hver enkelt skadeårgang skal kompenseres med 0,005 promille av medlemmets samlede brannforsikringssummer per 1. juli i skadeåret. Medlemmenes administrasjonskostnader er definert som «kostnadene medlemmene pådrar seg ved driften av naturskadeforsikringsordningen utover kostnader til utbetalinger av

naturskadeerstatninger, skadefastsettingskostnader og skadeoppgjørskostnader». Skadefastsettingskostnader og skadeoppgjørskostnader er saksspesifikke og kompenseres særskilt i skadeutligningen etter naturskadeforsikringsforskriften §§ 30 og 31. I merknaden til kapittel 3 i statsrådsforedraget er det angitt at eksempler på administrasjonskostnader etter § 38 kan være kostnader til personell og IT-systemer, som normalt utgjør en del av felleskostnadene i et forsikringsselskap. I punkt 3.8.4 er det blant annet vist til at det i utgangspunktet framstår som rimelig at forsikringsselskapene får dekket sine kostnader knyttet til naturskadeforsikringsordningen, at naturskadeforsikringsordningen bygger på synspunktet om at ordningen over tid ikke skal gå med overskudd eller underskudd, og at selskapene verken skal tjene eller tape på å drifte ordningen. Når det gjelder bruk av avkastning av naturskadekapital til å kompensere for administrasjonskostnader, uttaler departementet:

«For selskaper som gjennom årene har opparbeidet seg betydelig naturskadekapital, vil det riktignok kunne hevdes at disse i praksis fortsatt vil kunne bli kompensert for sine administrasjonskostnader gjennom avkastningen på naturskadekapitalen. Etter departementets syn vil det imidlertid være lite heldig med en regulering som forskjellsbehandler selskaper med og uten naturskadekapital på dette punktet.»

Det framgår av naturskadeforsikringsforskriften § 22 at kompensasjonen for administrasjonskostnadene skal hensyntas ved premiefastsettelsen. I redegjørelsen for økonomiske og administrative konsekvenser i statsrådsforedraget er det beregnet at dette vil medføre en premieøkning på drøyt syv prosent, beregnet ut fra gjeldende premierate på 0,07 promille, og at kompensasjonen for forsikringsselskapenes del samlet vil utgjøre om lag 129 millioner kroner per år.

Etter departementets syn taler flere hensyn for at avkastningen av naturskadekapitalen i framtiden bør legges til denne slik at avkastningen regnes som en del av naturskadekapitalen. Departementet foreslår å fastsette dette i naturskadeforsikringsforskriften § 41.

Departementet viser for det første til at det siden naturskadeforsikringsordningen ble opprettet, har fulgt av forskrift om instruks for Norsk Naturskadepool § 11 første ledd at premien skal fastsettes slik at ordningen ikke skal gå med overskudd over tid. I overskuddsår skal overskuddet settes av som særskilt naturskadefond/særskilt naturskadekapital som «utelukkende [skal] anvendes til dekning av framtidige naturskader». Selv om paragrafen ikke uttrykkelig sier noe om avkastningen på naturskadefondet/naturskadekapitalen, er det vanskelig å se at det er i samsvar med paragrafens system og formål at selskaper som har naturskadekapital, skal kunne inntektsføre avkastningen i det ordinære driftsregnskapet. Naturskadekapitalen i de store, etablerte selskapene er opparbeidet som følge av at premien i lange perioder tidligere har vært satt for høyt, og som utvalget gir uttrykk for i punkt 7.4.3.1, er det derfor ikke selskapenes innrettelse eller egeninnsats som ligger til grunn for opparbeidelsen.

For det andre faller argumentet om at avkastningen kan anses for å være en kompensasjon for administrasjonskostnader, bort når selskapene framover vil bli kompensert for slike kostnader ved bestemmelsen i naturskadeforsikringsforskriften § 38. Når selskapene gis kompensasjon for administrasjonskostnader etter § 38, vil bruken av avkastning til det samme medføre at selskapene som har mye naturskadekapital, får en altfor høy kompensasjon. Departementet vil for ordens skyld understreke at det er selskapene

selv som skal ha ansett avkastningen fra naturskadekapitalen for å være en kompensasjon for administrasjonskostnader. Dette har aldri fulgt av lov eller forskrift.

For det tredje må det antas at naturskadekapitalen bidrar til å gjøre naturskadeforsikringsordningen mer robust. Selv om hensynet til soliditet i selskapene ivaretas gjennom Solvens II-regelverket og naturskadeforsikringspremien skal settes risikorett, er det ikke utenkelig at naturskadekapitalen i selskapene kan komme godt med når omfanget av naturskader forventes å øke pga. klimaendringer. Departementet viser også til at selskaper som har naturskadekapital selv, ikke vil kunne trekke på naturskadekapitalen i poolen før etter skadeåret der denne har nådd en størrelse på fire milliarder kroner, jf. de vedtatte endringene i naturskadeforsikringsloven § 4 fjerde ledd. Også senere vil selskapene ha risikoen for underskudd i naturskadeforsikringsordningen, selv om muligheten til å trekke på naturskadekapitalen i poolen gjør at risikoen blir lavere.

For det fjerde må det antas at bruken av avkastningen medfører en konkurranseulempe for selskaper med liten eller ingen naturskadekapital. Departementet viser til Fairfondgruppens uttalelser om dette i NOU 2019: 4 punkt 4.3.3. Mot dette kan det innvendes at selskapene i større utstrekning vil beholde naturskadekapitalen dersom avkastningen legges til. Men departementet antar at muligheten de har til å inntektsføre avkastningen i driftsregnskapet, innebærer en større konkurranseulempe enn selve naturskadekapitalen overfor selskapene med liten eller ingen naturskadekapital.

Et spørsmål for seg er hvordan man kan utforme en fungerende ordning for å legge avkastningen til naturskadekapitalen. Departementet ber særlig om høringsinstansenes syn på dette. En mulighet kan være å forvalte naturskadekapitalen for seg, slik at det er den reelle avkastningen som legges til. En annen mulighet kan være å fastsette forventet avkastning sjablongmessig. Det er også mulig at eventuelle regler om avkastning bare bør gjelde for selskap som har naturskadekapital over et visst beløp. Departementet viser til at avkastningen vil utgjøre små beløp for selskapene med lite naturskadekapital, og at oppfølgingen av reglene derfor vil kunne medføre en uforholdsmessig ulempe. Selskapene som bare har en meget begrenset virksomhet innen naturskadeforsikring i Norge, får også et lavt beløp som kompensasjon for administrasjonskostnader etter naturskadeforsikringsloven § 38.

7 Økonomiske og administrative konsekvenser

Forslaget om at Finanstilsynet skal føre tilsyn med Norsk naturskadepool, vil føre til arbeid for tilsynet og poolen. Det følger av finanstilsynsloven § 9 at tilsynets utgifter skal utlignes på foretakene (se også forslaget til ny finanstilsynslov § 6-1), og departementet legger derfor til grunn at naturskadepoolen vil måtte betale tilsynsavgift. Forslaget om at risikostyringsforskriften og IKT-forskriften skal gjelde for poolen, innebærer også merarbeid for poolen. Departementet antar imidlertid at poolen har gode rutiner for risikostyring og IKT selv om den ikke er underlagt forskriftene i dag, og at økningen i merarbeidet vil være begrenset.

Forslaget om å utvide definisjonen av naturskade viderefører gjeldende praksis og antas ikke å medføre økonomiske eller administrative konsekvenser.

Forslaget om at reglene om sikring, klageadgang og ustabil grunn i relokaliseringstilfeller skal gjelde for andre bygninger enn bolighus og fritidshus, antas å ha liten økonomisk betydning. Departementet er ikke kjent med at de gjeldende reglene om sikring som alternativ til relokalisering for bolighus og fritidshus blir brukt, men sikring skal i alle tilfeller være frivillig for både forsikringsselskapet og den sikrede. Det er derfor vanskelig å se at forslaget om at reglene skal gjelde for andre bygninger, medfører ulemper. Også spørsmål om klageadgang og ustabil grunn antas å komme opp sjeldent. Departementet er ikke kjent med om det foreligger praksis her, og om forslaget i så fall innebærer noen endring i denne. Departementet antar imidlertid at reglene vil kunne være klargjørende og styrke sikredenes stilling i de tilfellene de kan komme til anvendelse.

Forslaget om å øke ansvarsgrensen fra 16 milliarder til 30 milliarder kroner må antas å kunne føre til visse økninger i gjenforsikringspremiene. Andre faktorer synes likevel å ha større innflytelse på gjenforsikringspremiene, og departementet har ikke grunnlag for å anslå hvor mye økningen i ansvarsgrensen vil ha å si. Departementet ber om anslag fra relevante høringsinstanser om dette. For det tilfellet at det skulle inntreffe en naturkatastrofe hvor den gjeldende ansvarsgrensen overstiges, vil en økning i ansvarsgrensen være fordelaktig for både forsikringskundene, forsikringsselskapene og poolen. Departementet viser til at de sikrede må tåle en forholdsmessig reduksjon av erstatningsbeløpene dersom den fastsatte grensen overstiges. Foruten at de sikrede da ikke vil få full erstatning, antas skadeoppgjørene å bli meget kompliserte.

Økt egenandel vil føre til at flere småskader faller bort, og kan bidra til lavere kostnader til skadebehandling og erstatningsutbetalinger. Reduserte kostnader kan igjen bidra til at forventete framtidige premieøkninger som følge av klimaendringer begrenses noe. For den sikrede vil den foreslåtte økningen fra 8 000 til 13 000 kroner medføre lavere utbetalinger, eller at utbetalingene faller bort. For de med større skader etter naturulykker hvor det ellers er mange småskader, kan imidlertid redusert behandlingstid være en fordel. Departementet ber relevante høringsinstanser om nærmere opplysninger om hvilke økonomiske og administrative konsekvenser økt egenandel vil ha for naturskadeforsikringsordningen.

Forslaget om at avkastningen skal legges til naturskadekapitalen, har særlig konsekvenser for de fire selskapene som har mye naturskadekapital. Forslaget innebærer at avkastningen blir bundet kapital som bare kan anvendes til dekning av naturskader. Forslaget kan gjøre naturskadeforsikringsordningen mer robust. For selskaper med lite eller ingen naturskadekapital innebærer forslaget en fordel fordi konkurranseulempen deres blir redusert.

Forslaget skal ikke ha betydning for premiene i naturskadeforsikringsordningen. For naturskadeforsikringsordningen vil det følge av naturskadeforsikringsforskriften § 22 at premieraten fastsettes under hensyn til at de samlede premieinntektene over tid skal svare til kostnadene som nevnt i §§ 29 til 31 og §§ 36 til 38, og at styret i poolen på bakgrunn av en aktuariell beregning skal søke å fastsette en risikorett premierate. Ved premiefastsettelsen er det derfor relevant verken å se hen til størrelsen på naturskadekapitalen i poolen eller i selskapene.

Departementet har ikke holdepunkter for å vurdere om forslaget vil kunne påvirke andre forsikringspremier, da det antas å bero på selskapsspesifikke forhold.

Departementet ber relevante høringsinstanser gi nærmere opplysninger om økonomiske og administrative konsekvenser av forslaget om at avkastningen skal legges til naturskadekapitalen.

8 Merknader til naturskedeforsikringsloven

Til § 1

Paragrafen angir naturskedeforsikringsordningens formål. Det er ikke noen formålsbestemmelse i den gjeldende naturskedeforsikringsloven. De angitte formålene har likevel vært bærende formål bak naturskedeforsikringsordningen siden denne ble opprettet, slik departementet ser det.

Til § 2

Paragrafen regulerer ufravikelighet. I dag er ufravikelighet regulert av naturskedeforsikringsloven § 5, som lyder slik:

«Bestemmelsene i loven eller i forskrift gitt i medhold av loven, kan ikke fravikes til skade for sikrede.

Bestemmelsen i § 1 er ufravikelig, selv om det avtales at et annet lands lovgivning ellers skal regulere forsikringsforholdet.»

Departementet foreslår en noe endret formulering i lovforslaget § 2 *første punktum*, ved at bestemmelsene i loven eller i forskrift gitt i medhold av loven ikke kan fravikes ved avtale, når ikke annet er bestemt. Slik departementet forstår det, er det – foruten at loven ikke kan fravikes til skade for sikrede – opplagt at loven heller ikke kan fravikes til skade for forsikringstakere (se definisjonene av «forsikringstakeren» og «sikrede» i lovforslaget § 3). Det gjelder for eksempel reglene om premieberegning. Departementet antar at reglene som gjelder poolen, og forholdet mellom forsikringsforetakene og poolen, i utgangspunktet heller ikke kan fravikes ved avtale. Departementet foreslår derfor at reglene om ufravikelighet gis en mer generell utforming.

Den gjeldende naturskedeforsikringsloven § 1 andre ledd er kommentert slik i merknaden til § 5 nytt andre ledd i Ot.prp. nr. 70 (1993–1994):

«Departementet ønsker med denne bestemmelsen å presisere at naturskedeforsikringsloven ikke kan fravikes, selv om et annet lands lov ellers skal regulere forsikringsforholdet. Dersom det tegnes brannskadeforsikring på ting i Norge, vil det ikke være adgang til å avtale at tingen ikke skal være forsikret også mot de naturskader som følger av naturskedeforsikringsloven § 1. Hensynene bak loven medfører antakelig at § 1 uansett må oppfattes som såkalt «internasjonalt preseptorisk». Departementet har likevel valgt å presisere naturskedeforsikringslovens internasjonalt ufravikelige karakter gjennom en uttrykkelig bestemmelse i naturskedeforsikringsloven. Påbudene i §§ 4 og 4 a i naturskedeforsikringsloven er av offentligrettslig karakter og retter seg direkte til den enkelte forsikringstaker og forsikringsgiver. Det er derfor ikke tvilsomt at også disse påbudene er tvingende når det tegnes brannskadeforsikring på ting i Norge. Ethvert land anvender sin egen offentlige rett, også på rettsforhold med internasjonal tilknytning. Dette kan man ikke avtale seg bort fra.»

Departementet foreslår å videreføre presiseringen om internasjonal ufravikelighet i andre punktum, der det heter at reglene i første punktum også gjelder om det avtales at et annet lands lovgivning ellers skal regulere forsikringsforholdet. En endring fra den gjeldende lovbestemmelsen er at departementet foreslår å angi at internasjonal ufravikelighet gjelder generelt, for loven eller forskrift gitt i medhold av loven, i stedet for å angi paragrafer der det anses å være særlig grunn til å gi denne presiseringen.

Til § 3

Første ledd definerer «naturskade» og avgrenser dermed naturskadeforsikringsordningen. Definisjonen viderefører definisjonen i naturskadeforsikringsloven § 1 første ledd andre punktum. Departementet foreslår likevel å legge til to typer naturulykker som omfattes etter langvarig forsikringspraksis, nemlig bølger i kombinasjon med storm eller stormflo, og gjenstander som blåser mot andre ting i storm, se punkt 3. Skader som følge av disse naturulykkene er strengt tatt ikke omfattet av den gjeldende definisjonen.

Definisjonene av «forsikringstakeren» og «sikrede» i *andre* og *tredje ledd* tilsvarer i hovedsak definisjonene av de samme ordene i forsikringsavtaleloven § 2-2 første ledd bokstav a og b. Definisjonene er imidlertid forenklet og tilpasset naturskadeforsikringsordningen.

Bruken av ordene «forsikringstakeren» og «sikrede» synes ikke fullt ut å være konsekvent i den gjeldende loven. I grove trekk antar departementet at ordet «sikrede» normalt er relevant for regler om skader, mens «forsikringstakeren» er relevant for andre avtalevilkår, for eksempel regler om premie.

Til § 4

Første ledd viderefører naturskadeforsikringsloven § 1 første ledd første punktum. Leddet angir at ting i Norge som er forsikret mot brannskade, som hovedregel også er forsikret mot naturskade, og med det at tegning av naturskadeforsikring er semiobligatorisk. Sammen med regelen om at premieraten skal være lik for alle, utgjør denne regelen solidaritetsprinsippet overfor forsikringstakerne. Se nærmere om dette i punkt 2.3.

I *andre ledd* foreslås det forskriftshjemler. *Første punktum* vil gi hjemmel for naturskadeforsikringsforskriften § 1 andre ledd, som viderefører forskrift om instruks for Norsk Naturskadepool § 3 andre ledd.

I *andre punktum* foreslås det at Kongen i forskrift kan fastsette at nærmere angitte ting helt eller delvis skal unntas fra naturskadeforsikring. Departementet tar sikte på å flytte reglene som i dag følger av naturskadeforsikringsloven § 1 andre ledd, til forskrift, se forskriftsforslaget § 4. Andre punktum vil gi hjemmel for denne forskriftsbestemmelsen.

I gjeldende regler synes det å være en dobbeltregulering for redningsutgifter, ettersom det i naturskadeforsikringsloven § 3 tredje ledd heter at det kan avtales at selskapets ansvar for redningskostnader etter forsikringsavtaleloven § 6-4 skal være begrenset til verdien av den sikrede tingen, mens det i naturskadeforsikringsforskriften § 1 andre ledd andre punktum/forskrift om

instruks for Norsk Naturskadepool § 3 andre ledd andre punktum er fastsatt at nødvendige redningsutgifter dekkes inntil forsikringsverdien. Departementet foreslår ikke å videreføre naturskadeforsikringsloven § 3 tredje ledd, da det er vanskelig å se behovet for denne ved siden av regelen i naturskadeforsikringsforskriften § 1 andre ledd andre punktum.

Til § 5

Paragrafen regulerer hagedekningen.

Første ledd viderefører naturskadeforsikringsloven § 1 første ledd tredje punktum.

Andre ledd gir forskriftshjemmel for å fastsette hva som skal regnes som bolighus og fritidshus. Forskriftshjemmelen gir hjemmel for definisjonen av bolighus og fritidshus i naturskadeforsikringsforskriften § 5, for så vidt definisjonen gjelder hagedekningen. Tilsvarende forskriftshjemmel er foreslått i naturskadeforsikringsloven § 1 første ledd nytt fjerde punktum i Prop. 110 L (2023–2024).

Til § 6

Departementet foreslår å samle reglene om relokalisering av bygninger i denne paragrafen. Reglene om relokalisering av bolighus og fritidshus følger i dag av naturskadeforsikringsloven § 1 tredje til femte ledd, mens reglene om relokalisering av andre bygninger følger av naturskadeforsikringsforskriften § 4/forskrift om instruks for Norsk Naturskadepool § 3 tredje ledd. Departementet antar at en samling av reglene vil gjøre dem lettere tilgjengelige. Samtidig foreslår departementet at flere av reglene for bolighus og fritidshus også skal gjelde andre bygninger. Forslaget er nærmere omtalt i punkt 2.2.4.

Første ledd fastsetter at bygningen skal erstattes som om den var totalskadet, hvis en brannforsikret bygning blir skadet i en naturulykke og det ikke gis nødvendig tillatelse til å reparere eller gjenoppbygge bygningen på skadestedet på grunn av fare for ny naturskade. Denne bestemmelsen viderefører gjeldende regler, jf. naturskadeforsikringsloven § 1 tredje ledd andre punktum og naturskadeforsikringsforskriften § 4/forskrift om instruks for Norsk Naturskadepool § 3 tredje ledd. Departementet foreslår likevel å ta inn «nødvendig» i lovteksten, slik at det går klarere fram av loven at mindre reparasjoner som ikke krever tillatelse etter plan- og bygningsrettslige regler, ikke gir rett til erstatning etter reglene om relokalisering. Departementet legger til grunn at dette følger av gjeldende rett, og viser til merknaden til naturskadeforsikringsloven § 1 tredje ledd i Prop. 36 L (2016–2017), der det fremgår at skader som kan utbedres uten søknad om byggetillatelse eller dispensasjon, ikke vil gi grunnlag for erstatning for tomt og bygninger etter reglene i tredje ledd.

Andre ledd gir rett til å få erstattet tomt (opptil fem dekar) og eventuelle uthus hvis det er et brannforsikret bolighus eller fritidshus som er skadet. Andre ledd viderefører gjeldende regler i naturskadeforsikringsloven § 1 tredje ledd første og andre punktum.

Tredje ledd gjelder sikring som alternativ til relokalisering. For bolighus og fritidshus viderefører tredje ledd naturskadeforsikringsloven § 1 fjerde ledd. Departementet foreslår imidlertid en utvidelse i virkeområdet, ved at reglene også skal gjelde for andre brannforsikrede bygninger enn bolighus og fritidshus. Det følger av gjeldende regler (for bolighus og fritidshus) at forsikringsselskapet skal sørge for ettersyn og vedlikehold. Departementet foreslår at det for offentlige bygg kan avtales at eieren skal sørge for ettersyn og vedlikehold, se nærmere omtale og spørsmål til høringsinstansene i punkt 2.2.4.

Fjerde ledd fastsetter at forsikringsforetaket ikke har klagerett over avslag på søknad om tillatelse til reparasjon eller gjenoppbygging, og viderefører naturskadeforsikringsloven § 1 tredje ledd fjerde punktum for så vidt gjelder bolighus og fritidshus. Departementet foreslår imidlertid en utvidelse av virkeområdet, ved at regelen også skal gjelde for andre bygninger.

Femte ledd fastsetter at reglene i paragrafen og i forskrift gitt i medhold av paragrafen gjelder tilsvarende selv om bygningen ikke er skadet, dersom grunnen under en brannforsikret bygning er blitt ustabil som følge av en naturulykke. For så vidt gjelder bolighus og fritidshus, viderefører denne regelen naturskadeforsikringsloven § 1 tredje ledd tredje punktum. Departementet foreslår imidlertid at regelen også skal gjelde for andre bygninger enn bolighus og fritidshus.

Forskriftshjemmelen i *sjette ledd* viderefører forskriftshjemmelen i naturskadeforsikringsloven § 1 femte ledd. Den er likevel omformulert noe, særlig fordi reglene om relokalisering mv. nå foreslås inntatt i en egen paragraf.

Definisjonen av bolighus og fritidshus i naturskadeforsikringsforskriften § 5 vil være avgjørende for om det er reglene for bolighus og fritidshus eller reglene for andre bygninger som kommer til anvendelse. Departementet ser ikke grunn til å lovfeste denne definisjonen.

Til § 7

Første ledd angir hovedreglene om fastsettelse av premie for naturskadeforsikring, blant annet at premieraten skal være den samme for alle forsikringstakere. Lik premie uavhengig av risiko for naturskade er en viktig del av solidaritetsprinsippet, og er både en forutsetning for at man ikke får tegnet brannforsikring uten å tegne naturskadeforsikring, og for ordningen med utligning av skader mellom foretakene gjennom Norsk naturskadepool. Første ledd viderefører regler som har vært gjeldende for naturskadeforsikringsordningen siden ordningen ble opprettet, se naturskadeforsikringsforskriften § 2 og forskrift om instruks for Norsk Naturskadepool § 11 første og andre ledd. Etter departementets syn er det grunn til å lovfeste regelen om lik premierate for alle forsikringstakere, ettersom det er en bærebjelke for hele ordningen. Se nærmere om dette i punkt 2.3.

I *andre ledd* foreslås det en tydeligere forskriftshjemmel enn forskriftshjemmelen som følger av gjeldende lov, nærmere bestemt at Kongen i forskrift kan gi nærmere regler om fastsettelsen av premieraten og om innkreving av premien. Forskriftsbestemmelser om dette er gitt i naturskadeforsikringsforskriften §§ 2 og 22/forskrift om instruks for Norsk Naturskadepool § 11.

Til § 8

Paragrafen regulerer egenandel og ansvarsgrense. Reglene viderefører reglene i naturskadeforsikringsloven § 3 første, andre og femte ledd, men med noe endret struktur og innhold. Departementet foreslår å gjøre forskriftshjemlene noe mer generelle enn de er i dag, slik at det eventuelt kan fastsettes nærmere regler om egenandelen og ansvarsgrensen i forskrift senere, i stedet for bare enkeltstående beløp.

Egenandelen og ansvarsgrensen følger av naturskadeforsikringsforskriften §§ 6 og 7/forskrift om egenandel og ansvarsgrense ved naturskadeforsikring §§ 1 og 2. Departementet viser også til punkt 2.2.5 og 4.

Til § 9

Paragrafen regulerer avkorting.

Første ledd viderefører reglene i naturskadeforsikringsloven § 1 sjette ledd. Departementet foreslår å modernisere utformingen og å tydeliggjøre reglene noe, uten at det er tilsiktet å medføre realitetsendringer.

Andre ledd viderefører reglene i naturskadeforsikringsloven § 1 syvende ledd med visse endringer. Naturskadeforsikringsloven § 1 syvende ledd gjelder byggverk som er oppført etter at det er nedlagt bygge- og deleforbud etter lov om sikring mot naturskader § 22, og løsøre som befinner seg i byggverket. Departementet foreslår å legge til henvisninger til bygge- og deleforbud etter plan- og bygningsloven § 28-1 andre ledd og midlertidig forbud mot tiltak etter plan- og bygningsloven § 13-1, og å angi at regelen gjelder for tilfeller der det er bygget i strid med de aktuelle forbudene. Dersom et forbud skulle være opphevet eller det skulle være gitt dispensasjon mot forbudene, vil ikke regelen komme til anvendelse.

Til § 10

Paragrafen gjelder plikt til å underrette kommunen hvis forsikringsforetaket ved behandlingen av en skadesak finner at et område er særlig utsatt for naturskade. Paragrafen viderefører naturskadeforsikringsloven § 2 andre ledd. Departementet foreslår likevel en forenkling av ordlyden. I den gjeldende lovbestemmelsen står det «skred eller annen naturskade, jf. lov om sikring mot naturskader § 20», men departementet foreslår å forenkle det til «naturskade». Departementet går ut fra at meldeplikten gjelder naturskader som er omfattet av naturskadeforsikringsloven.

Til § 11

Paragrafen gir regler om Norsk naturskadepool. Paragrafen viderefører regler i naturskadeforsikringsloven § 4, men er bygget ut.

Første ledd første og andre punktum om pliktig medlemskap viderefører regler i naturskadeforsikringsloven § 4 første ledd første og andre punktum. Departementet foreslår likevel å endre «[d]e skadeforsikringsselskaper som etter § 1 erstatter naturskade,» til «[f]orsikringsforetak som tilbyr brannforsikring av ting

som faller inn under naturskadeforsikringsordningen». Hensikten er å gjøre det tydeligere at plikten gjelder for alle som tilbyr brannforsikring, forutsatt at objektene faller inn under naturskadeforsikringsordningen. Foretak som bare tilbyr brannforsikring av skog og skip, vil eksempelvis ikke være omfattet, se naturskadeforsikringsloven § 1 andre ledd/forskriftsforslaget § 4. I *tredje punktum* foreslår departementet å gi en tydelig forskriftshjemmel for plikt til å melde fra om medlemskap. Meldeplikten er regulert i naturskadeforsikringsforskriften § 9 andre ledd.

Andre ledd fastslår at poolen er et eget rettssubjekt, og viderefører naturskadeforsikringsloven § 4 første ledd tredje punktum, slik denne lyder etter endringslov 17. juni 2022 nr. 59.

Tredje ledd om utligning viderefører naturskadeforsikringsloven § 4 andre ledd andre og tredje punktum. I naturskadeforsikringsloven § 4 andre ledd tredje punktum heter det at utligningen skjer på grunnlag av «forsikringssummer eller forsikringspremier». Departementet foreslår å endre dette til «brannforsikringssummer» ettersom det er brannforsikringssummer som ligger til grunn for utligningen. Departementet foreslår også å presisere at «tilhørende saksbehandlingskostnader» skal inngå i skadeutligningen, se naturskadeforsikringsforskriften §§ 30 og 31 om skadefastsettingskostnader og skadeoppgjørskostnader/forskrift om instruks for Norsk Naturskadepool § 10.

I *fjerde ledd* foreslås det lovfestet at Norsk naturskadepool ivaretar gjenforsikring i naturskadeforsikringsordningen. Dette følger av naturskadeforsikringsforskriften § 24/forskrift om instruks for Norsk Naturskadepool §§ 2 og 12. Se også NOU 2019: 4 kapittel 10.

Femte ledd om poolens kontakt med Landbruksdirektoratet viderefører naturskadeforsikringsloven § 4 andre ledd første punktum. Nærmere regler om kontakten med Landbruksdirektoratet er gitt i naturskadeforsikringsforskriften § 44/forskrift om instruks for Norsk Naturskadepool § 18.

Forskriftshjemmelen i *sjette ledd første punktum* viderefører med enkelte endringer forskriftshjemmelen i naturskadeforsikringsloven § 4 femte ledd andre punktum, slik den lyder etter endringslov 17. juni 2022 nr. 59 og foreslåtte endringer i denne i Prop. 110 L (2023–2024). Departementet foreslår imidlertid å legge til «skadeutligning». Forskriftshjemmel om utligning følger i dag av naturskadeforsikringsloven § 4 andre ledd. Forskriftshjemmelen i første punktum vil ligge til grunn for de fleste reglene i naturskadeforsikringsforskriften.

I *andre punktum* foreslås det en forskriftshjemmel om medlemmenes plikt til å gi opplysninger og rapportere om skader til poolen. Bestemmelsen følger opp forslag til naturskadeforsikringsloven § 4 femte ledd nytt tredje punktum i Prop. 110 L (2023–2024). Det er gitt regler om medlemmenes opplysningsplikt og skaderapportering i naturskadeforsikringsforskriften §§ 25 og 26, se også § 39 femte ledd/forskrift om instruks for Norsk Naturskadepool § 5.

Til § 12

Første, andre og tredje ledd viderefører med enkelte språklige tilpasninger naturskadeforsikringsloven § 4 tredje og fjerde ledd, slik bestemmelsene lyder etter endringslov 17. juni 2022 nr. 59.

Fjerde ledd viderefører forskriftshjemmelen i naturskadeforsikringsloven § 4 femte ledd første punktum, slik bestemmelsen lyder etter endringslov 17. juni 2022 nr. 59. Det er gitt nærmere regler om naturskaderegnskap og naturskadekapital i naturskadeforsikringsforskriften §§ 39 og 40, og om forvaltning av kapitalen i § 23.

Femte ledd gir forskriftshjemmel om naturskadekapital som er opparbeidet i foretakene etter forskrift 21. desember 1979 nr. 3420 om instruks for Norsk Naturskadepool § 11 fjerde ledd, og om avkastningen av denne. Regelen om at naturskadekapitalen tilhører foretaket og utelukkende skal anvendes til dekning av framtidige naturskader, er videreført i naturskadeforsikringsforskriften § 41. Departementet foreslår å presisere at avkastningen skal regnes som naturskadekapital, se forskriftsforslaget § 41 og punkt 6.

Til § 13

Departementet foreslår i paragrafen å fastsette at Finanstilsynet fører tilsyn med poolen etter reglene i finanstilsynsloven. I forlengelsen av dette forslaget foreslår departementet også at risikostyringsforskriften og IKT-forskriften skal gjelde. Forslagene er nærmere omtalt i punkt 5.

Til § 14

Første og andre ledd gjelder foreleggelse av nærmere angitte spørsmål for Klagenemnda for naturskadesaker. Disse reglene viderefører reglene i naturskadeforsikringsloven § 2 første ledd og § 3 fjerde ledd.

I tredje ledd foreslås det en forskriftshjemmel om poolens forhold til klagenemnda. Slike regler er gitt i naturskadeforsikringsforskriften § 35 første ledd andre punktum og § 45/forskrift om instruks for Norsk Naturskadepool § 4 tredje ledd andre punktum og § 13 andre ledd første punktum. I Prop. 110 L (2023–2024) er det foreslått hjemmel om poolens forhold til klagenemnda i naturskadeforsikringsloven § 4 femte ledd andre punktum.

Til § 15

Reglene om meldeplikt og avgift ved avtale om brannforsikring hos andre enn poolens medlemmer viderefører regler i naturskadeforsikringsloven § 4 a. I naturskadeforsikringsloven § 4 a er avgiftsplikt regulert i første ledd og meldeplikt regulert i andre ledd, men departementet foreslår omvendt rekkefølge i lovforslaget her, slik at meldeplikt reguleres i første ledd og avgiftsplikt i andre ledd.

I første ledd foreslås det å presisere at meldeplikten bare gjelder ved forsikring av objekter som faller inn under naturskadeforsikringsordningen. Forsikring av skog og skip faller for eksempel utenfor. Endringen vil indirekte også gjelde avgiftsplikten etter andre ledd og informasjonsplikten etter forsikringsavtaleloven § 1C-8 bokstav f.

Departementet foreslår også å presisere at meldeplikten gjelder ved fornyelse av forsikringsavtalene. Naturskadeforsikringsloven § 4 a bruker uttrykket «inngår

avtale», mens uttrykket «tegner eller fornyer brannskadeforsikring» brukes i naturskadeforsikringsforskriften § 46 og forskrift 25. november 1994 nr. 1026 om fastsetting og innkreving av avgift til Norsk Naturskadepool etter lov 16. juni 1989 nr. 70 om naturskadeforsikring § 4 a.

Departementet antar at presiseringene i første ledd ikke medfører noen realitetsendring.

I *andre ledd* foreslås det en mindre endring i ordlyden, ved at avgiften skal fastsettes på grunnlag av «forsikringssummen for den forsikrede tingen» i stedet for «på grunnlag av den forsikringssummen som brannskadeforsikringen dekker». Departementet foreslår også å tydeliggjøre at forskriftshjemmelen omfatter klageadgang.

Til § 16

Paragrafen regulerer ikrafttredelse og overgangsregler.

Departementet foreslår i *første ledd* at loven gjelder fra den tid Kongen bestemmer, og at Kongen kan sette i kraft de enkelte bestemmelsene til forskjellig tid.

I *andre ledd* foreslår departementet at den gjeldende naturskadeforsikringsloven oppheves når den nye loven trer i kraft. Departementet foreslår samtidig å angi at forskrifter gitt i medhold av den gjeldende naturskadeforsikringsloven, dvs. naturskadeforsikringsforskriften, fortsatt skal gjelde.

I *tredje ledd* foreslår departementet overgangsregler. Departementet foreslår at reglene i § 6 bare gjelder for naturulykker som inntreffer etter denne bestemmelsens ikrafttredelse, og at reglene i naturskadeforsikringsloven § 1 tredje til femte ledd gjelder for ulykker som inntreffer før. Regelen klargjør at det er ulykkestidspunktet og ikke for eksempel oppgjørstidspunktet som er avgjørende for om det er de nye eller eldre reglene som gjelder, dersom en annen bygning enn bolighus og fritidshus skades i en naturulykke, og det ikke gis tillatelse til å reparere eller gjenoppbygge bygningen på skadestedet på grunn av fare for ny naturskade. Formelt sett gjelder overgangsregelen § 6 generelt, men den har ikke reell betydning for bolighus og fritidshus, siden § 6 for disse bygningene viderefører gjeldende regler.

I *fjerde ledd* foreslår departementet at Kongen kan fastsette nærmere overgangsregler.

Til § 17

I paragrafen foreslår departementet endringer i forsikringsavtaleloven.

Forsikringsavtaleloven § 1C-8 gjelder informasjon til kunden ved avtaler om skadeforsikring og fastsetter i bokstav f at kunden skal gis opplysning om avgift forsikringstakeren er pliktig til å svare dersom «brannskadeforsikring på ting her i riket formidles til forsikringsforetak som ikke er medlem av Naturskadepoolen». Departementet foreslår å endre ordlyden slik at den er i tråd med forslaget til § 15. Dvs. at opplysningsplikten skal gjelde avgift forsikringstakeren er pliktig til å betale «dersom brannforsikring av ting som faller inn under

naturskadeforsikringsordningen, formidles til et forsikringsforetak som ikke er medlem av poolen». Departementet antar for øvrig at opplysningsplikten har lav praktisk betydning, og viser til at det grunnleggende er forsikringsforetakenes plikt til å være medlemmer i poolen, se lovforslaget § 11 første ledd første punktum.

I forsikringsavtaleloven § 8-5 *andre ledd første punktum* foreslår departementet bare å ajourføre henvisningen, fra den gjeldende naturskadeforsikringsloven §§ 2 eller 3 og til lovforslaget § 14 første ledd. Bestemmelsen fastsetter frist for å anlegge sak eller kreve nemndsbehandling.

9 Merknader til endringer i naturskadeforsikringsforskriften

Til § 2

Departementet foreslår å lovfeste de materielle reglene om premieberegning som i dag følger av naturskadeforsikringsforskriften § 2 første og andre punktum, se lovforslaget § 7 og punkt 2.3.

Departementet foreslår dermed å ta ut disse reglene fra naturskadeforsikringsforskriften § 2, slik at paragrafen bare gjelder premieinnkreving. Reglene om premieinnkreving i forskriftsforslaget § 2 viderefører naturskadeforsikringsforskriften § 2 tredje punktum.

Til § 4

Departementet foreslår å flytte reglene som i dag følger av naturskadeforsikringsloven § 1 andre ledd, til naturskadeforsikringsforskriften § 4. Reglene angir ting som er unntatt fra naturskadeforsikring. Departementet foreslår en forskriftshjemmel for bestemmelsen i lovforslaget § 4 andre ledd andre punktum.

Første ledd viderefører unntaksreglene i naturskadeforsikringsloven § 1 andre ledd første punktum. Departementet foreslår å innta unntaksreglene i en punktliste. Departementet foreslår å endre «tilhenger til bil» til «tilhengere til motorvogn».

Andre ledd viderefører unntaksreglene i naturskadeforsikringsloven § 1 andre ledd andre punktum. Departementet foreslår å presisere at markiser og baldakiner er omfattet av disse unntaksreglene, slik at dette går klarere fram. Det følger allerede av forsikringspraksis at markiser og baldakiner er omfattet av unntaket for «antenner, skilt o.l.». Departementet foreslår ikke materielle endringer ut over dette.

I dag er det gitt regler om erstatning ved manglende tillatelse til reparasjon eller gjenoppbygging i forskriften § 4. Departementet foreslår å innta disse reglene i naturskadeforsikringsloven § 6.

Til § 6

Paragrafen regulerer sikredes egenandel. I dag er egenandelen 8 000 kroner for en enkelt naturskadehendelse. Departementet foreslår å øke den til 13 000 kroner.

Forslaget er nærmere omtalt i punkt 2.2.5.

Til § 7

Paragrafen regulerer ansvarsgrense. Departementet foreslår at ansvarsgrensen økes fra 16 milliarder til 30 milliarder kroner. Se nærmere omtale i punkt 4.

Til § 31

Departementet foreslår å angi i paragrafen at forsikringsforetakenes kostnader ved rettslige prosesser utlignes etter nærmere retningslinjer i skadehåndboken. Dette er i tråd med gjeldende praksis i poolen. Departementet antar at mulighetene til å få utlignet kostnader ved rettslige prosesser er viktig for at forsikringsforetakene skal følge opp avkorting og regress. Forslaget er nærmere omtalt i punkt 2.2.1.

Til § 41

Naturskadeforskriften § 41 angir at foretakenes naturskadekapital tilhører foretaket og utelukkende skal anvendes til dekning av framtidige naturskader. Departementet foreslår å presisere i et nytt andre punktum at avkastningen av naturskadekapitalen skal regnes som en del av naturskadekapitalen. Forslaget innebærer at avkastningen av naturskadekapitalen utelukkende skal anvendes til dekning av framtidige naturskader. Bestemmelsen omfatter kun avkastning som opparbeides etter ikrafttreddelsen av forskriften, se overgangsregelen i del II nr. 2 i forskriftsforslaget. Forslaget er nærmere omtalt i punkt 6.

Til § 47

Paragrafen gjelder vedtak om fastsetting av avgift som forsikringstaker som tegner eller fornyer brannforsikring i et forsikringsforetak som ikke er medlem av poolen, skal betale. Avgiftsplikten framgår av lovforslaget § 15.

Departementet foreslår i *tredje ledd* å endre klageorgan fra Finanstilsynet til Finanstilsynsklagenemnda, som følge av forslaget om at Finanstilsynet skal føre tilsyn med poolen. Nemnda er foreslått opprettet i Prop. 75 L (2023–2024), se særlig forslaget til ny finanstilsynslov § 5-1 og proposisjonens kapittel 7. Forslaget er nærmere behandlet i punkt 5.

10 Merknader til endringer i andre forskrifter

Til IKT-forskriften § 1:

Departementet foreslår å legge til Norsk naturskadepool i et nytt nr. 14 i IKT-forskriften § 1 første ledd, slik at poolen blir omfattet av forskriften. Forslaget må ses i sammenheng med forslaget om at Finanstilsynet skal føre tilsyn med poolen, se nærmere omtale i punkt 5.

Til risikostyringsforskriften § 1:

Departementet foreslår å legge til Norsk naturskadepool i et nytt nr. 13 i risikostyringsforskriften § 1, slik at poolen blir omfattet av forskriften. Forslaget

må ses i sammenheng med forslaget om at Finanstilsynet skal føre tilsyn med poolen, og er nærmere omtalt i punkt 5.

Til forskrift om årsregnskap for skadeforsikringsforetak §§ 3-2 og 4-16:

I forskrift 18. desember 2015 nr. 1775 om årsregnskap for skadeforsikringsforetak § 3-2 og § 4-16 første ledd foreslår departementet å presisere at bestemmelsene gjelder naturskadekapital i foretakene (og ikke naturskadekapital i poolen). Departementet foreslår også å oppdatere henvisningene, ved å vise til naturskadeforsikringsforskriften § 41.

Til kunnskapsbankforskriften § 4:

Departementet foreslår å oppdatere henvisningene i forskrift 1. juni 2022 nr. 954 om behandling av opplysninger om natur- og vannskader i Kunnskapsbanken § 4, slik at de i stedet for å vise til forskrift om instruks for Norsk Naturskadepool § 1 viser til naturskadeforsikringsloven § 11 første ledd og naturskadeforsikringsforskriften § 9.

Departementet foreslår også å endre «forsikringselskaper» til «forsikringsforetak», «deltakere» til «medlemmer», og «Norsk Naturskadepool (NP)» til «Norsk naturskadepool», slik at terminologien er tilpasset den nye naturskadeforskriften og lovforslaget her.

11 Lovforslag

Lov om naturskadeforsikring (naturskadeforsikringsloven)

§ 1 Formål

Naturskadeforsikringsordningen skal

- gi forsikringskundene tilgang til naturskadeforsikring på rimelige vilkår, i alle deler av landet
- legge til rette for at de som eier byggverk og løsøre som faller inn under ordningen, tegner naturskadeforsikring
- utjevne risiko mellom forsikringsforetakene
- ivareta hensynet til skadeforebygging, innen sitt virkeområde.

§ 2 Ufravikelighet

Når ikke annet er bestemt, kan bestemmelsene i loven eller i forskrift gitt i medhold av loven ikke fravikes ved avtale. Dette gjelder også om det avtales at et annet lands lovgivning ellers skal regulere forsikringsforholdet.

§ 3 Definisjoner

Med «naturskade» forstås skade som direkte skyldes naturulykke i form av

- a. skred
- b. storm
- c. flom
- d. stormflo
- e. flodbølge
- f. meteorittnedslag
- g. jordskjelv
- h. vulkanutbrudd
- i. bølger i kombinasjon med storm eller stormflo
- j. gjenstander som blåser mot andre ting i storm.

Med «forsikringstakeren» forstås den som inngår en forsikringsavtale med et forsikringsforetak.

Med «sikrede» forstås den som etter forsikringsavtalen vil ha krav på erstatning.

§ 4 Tegning av naturskadeforsikring ved brannforsikring. Avgrensninger

Ting i Norge som er forsikret mot brannskade, er også forsikret mot naturskade, dersom skaden på tingen ikke dekkes av annen forsikring.

Kongen kan i forskrift gi regler som avgrenser hvilket tap som erstattes etter første ledd, og om dekning av redningsutgifter som omhandlet i forsikringsavtaleloven § 6-4, jf. § 4-10. Kongen kan i forskrift fastsette at nærmere angitte ting helt eller delvis skal unntas fra naturskadeforsikring.

§ 5 Hagedekning

Er den forsikrede tingen et bolighus eller fritidshus, omfatter forsikringen også naturskader på hage, hageanlegg og gårds plass oppad begrenset til fem dekar, inkludert den delen av en tilførselsvei som ligger innenfor hagen, hageanlegget og gårds plassen.

Kongen kan i forskrift gi regler om hva som skal regnes som bolighus og fritidshus.

§ 6 Manglende tillatelse til reparasjon eller gjenoppbygging

Dersom en brannforsikret bygning er skadet i en naturulykke og det ikke gis nødvendig tillatelse til å reparere eller gjenoppbygge bygningen på skadestedet på grunn av fare for ny naturskade, skal bygningen erstattes som om den var totalskadet.

Er det et brannforsikret bolighus eller fritidshus som er skadet, skal dessuten forsikringsforetaket erstatte tomtens omsetningsverdi før skaden, oppad begrenset til fem dekar. Eventuelle forsikrede uthus til bolighuset eller fritidshuset skal erstattes som om de var totalskadet.

I stedet for å erstatte tomt og bygninger etter reglene i paragrafen her kan forsikringsforetaket velge å sikre eiendommen, forutsatt at den sikrede samtykker skriftlig. Sikringstiltakene må gi så god beskyttelse mot ny naturskade at eieren kan få tillatelse til reparasjon eller gjenoppbygging på skadestedet. Forsikringsforetaket skal dekke utgiftene til sikringstiltakene og sørge for ettersyn og vedlikehold. For offentlige bygg kan det likevel avtales at eieren skal sørge for ettersyn og vedlikehold.

Forsikringsforetaket har ikke klagerett over avslag på søknad om tillatelse til reparasjon eller gjenoppbygging.

Er grunnen under en brannforsikret bygning blitt ustabil som følge av en naturulykke, gjelder reglene i paragrafen her og i forskrift gitt i medhold av paragrafen her tilsvarende, selv om bygningen ikke er skadet.

Kongen kan i forskrift gi nærmere regler om erstatning, om sikring og om hva som skal regnes som bolighus og fritidshus, etter paragrafen her.

§ 7 Premie

Naturskadepremien beregnes ut fra en premierate, som fastsettes av Norsk naturskadepool, og brannforsikringssummen for den forsikrede tingen. Premieraten skal være den samme for alle forsikringstakere.

Kongen kan i forskrift gi nærmere regler om fastsettelsen av premieraten og om innkreving av premien.

§ 8 Egenandel og ansvarsgrense

Den sikrede skal dekke en egenandel for hver skadehendelse. Kongen kan i forskrift gi nærmere regler om egenandelen.

Forsikringsforetakenes samlede ansvar ved en enkelt naturkatastrofe er begrenset til et beløp som fastsettes etter nærmere regler gitt av Kongen i forskrift. Overstigtes ansvarsgrensen, kan erstatningsbeløpene reduseres forholdsmessig.

§ 9 Avkorting

Naturskadeerstatningen kan settes ned eller falle bort dersom

- a. skadens inntreden eller omfang helt eller delvis skyldes svak konstruksjon i forhold til påkjenningene tingen kan ventes å bli utsatt for,
- b. skadens inntreden eller omfang helt eller delvis skyldes mangelfullt vedlikehold eller tilsyn, eller
- c. den skadelidte uaktsomt har unnlatt å forebygge eller hindre omfanget av skaden.

Ved avgjørelsen skal det legges vekt på den skadelidtes forutsetninger for å innse hvilke krav som må stilles, den skadelidtes mulighet for å utbedre mangelen og forholdene ellers. Erstatningen kan ikke avkortes hvis den skadelidte bare er lite å legge til last.

Det gis ikke erstatning for skade på byggverk som er oppført i strid med bygge- og deleforbud etter lov om sikring mot naturskader § 22 eller plan- og bygningsloven § 28-1 andre ledd, eller midlertidig forbud mot tiltak etter plan- og bygningsloven § 13-1, når skaden er av en slik art som forbudet gjelder. Det gis heller ikke erstatning for løsøre som befinner seg i byggverket.

§ 10 *Underretning til kommunen om fare for naturskade*

Hvis forsikringsforetaket ved behandlingen av en skadesak finner at et område er særlig utsatt for naturskade, skal foretaket snarest underrette kommunen om dette.

§ 11 *Norsk naturskadepool*

Forsikringsforetak som tilbyr brannforsikring av ting som faller inn under naturskadeforsikringsordningen, skal være medlemmer av Norsk naturskadepool. Dette gjelder uten hensyn til hvor foretaket har sitt hovedsete. Kongen kan i forskrift gi regler om plikt til å melde fra om medlemskap.

Norsk naturskadepool er et eget rettssubjekt.

Poolen utligner naturskadeerstatningene med tilhørende saksbehandlingskostnader mellom foretakene. Skadeutligningen skjer på grunnlag av foretakenes brannforsikringssummer.

Poolen ivaretar gjenforsikring i naturskadeforsikringsordningen.

Poolen er kontaktledd mellom forsikringsbransjen og Landbruksdirektoratet.

Kongen kan i forskrift gi nærmere regler om poolens virksomhet, herunder om formål, organisasjon, offentlighet, skadeutligning, gjenforsikring, rapportering og forholdet til Landbruksdirektoratet. Kongen kan i forskrift også gi regler om medlemmenes plikt til å gi opplysninger og til å rapportere om skader til poolen.

§ 12 *Naturskadekapital*

I skadeårganger med overskudd skal et medlem av Norsk naturskadepool overføre sin andel av overskuddet til poolens naturskadekapital. I skadeårganger med underskudd skal medlemmets andel av underskuddet dekkes av poolens naturskadekapital, med de begrensningene som følger av andre ledd. Er poolens naturskadekapital ikke tilstrekkelig til helt eller delvis å dekke underskuddet, skal medlemmet selv dekke sin andel av det gjenstående underskuddet.

Fram til og med skadeåret poolens naturskadekapital har nådd en størrelse på fire milliarder kroner, skal et medlem som selv har avsatt naturskadekapital i sitt regnskap, dekke underskudd av egen naturskadekapital før det kan kreve underskudd dekket av poolens naturskadekapital. Første punktum gjelder tilsvarende dersom poolens naturskadekapital i løpet av ti år etter utgangen av skadeåret som nevnt i første punktum faller under tre milliarder kroner.

Poolen forvalter sin naturskadekapital.

Kongen kan i forskrift gi nærmere regler om poolens naturskadekapital og om overgangsordningen.

Kongen kan i forskrift gi regler om naturskadekapital som er opparbeidet i foretakene etter tidligere regler, og om avkastningen av denne naturskadekapitalen.

§ 13 *Tilsyn*

Finanstilsynet fører tilsyn med Norsk naturskadepool etter reglene i finanstilsynsloven.

§ 14 *Klagenemnda for naturskadesaker*

Forsikringsforetaket eller den sikrede kan forelegge spørsmålet for Klagenemnda for naturskadesaker, jf. naturskadeerstatningsloven § 21, dersom det er tvil om

- a. det foreligger naturskade etter § 3 første ledd
- b. det er inntruffet én eller flere naturkatastrofer etter § 8 andre ledd eller
- c. betingelsene for å avkorte erstatningen etter § 9 første ledd er til stede.

Foretaket skal underrette sikrede om retten til å forelegge spørsmål for klagenemnda. Klagenemndas vedtak kan ikke påklages.

Kongen kan i forskrift gi nærmere regler om poolens forhold til klagenemnda.

§ 15 *Forsikringstakeres melde- og avgiftsplikt ved avtale om brannforsikring med forsikringsforetak som ikke er medlem i poolen*

En forsikringstaker som inngår eller fornyer avtale om brannforsikring med et forsikringsforetak som ikke er medlem av Norsk naturskadepool, plikter å gi melding om dette til poolen etter nærmere regler fastsatt av Kongen i forskrift. Poolen kan også selv kreve å få slike opplysninger. Meldeplikten gjelder bare ved forsikring av ting som faller inn under naturskadeforsikringsordningen. Forsikringstakere som forsettlig eller uaktsomt overtrer meldeplikten, straffes med bøter.

Forsikringstakeren skal dessuten betale en avgift til poolen. Avgiften fastsettes på grunnlag av forsikringssummen for den forsikrede tingen. Kongen kan i forskrift gi regler om fastsettelse av avgiften og om klageadgang.

§ 16 *Ikrafttredelse. Overgangsregler*

Loven gjelder fra den tid Kongen bestemmer. Kongen kan sette i kraft de enkelte bestemmelsene til forskjellig tid.

Fra den tiden loven trer i kraft, oppheves lov 16. juni 1989 nr. 70 om naturskadeforsikring. Forskrifter gitt i medhold av lov 16. juni 1989 nr. 70 om naturskadeforsikring gjelder også etter at loven her har trådt i kraft

§ 6 får bare anvendelse på naturulykker som inntreffer etter at denne bestemmelsen er trådt i kraft. For ulykker som inntreffer før, gjelder reglene i naturskadeforsikringsloven § 1 tredje til femte ledd.

Kongen kan fastsette nærmere overgangsregler.

§ 17 *Endringer i forsikringsavtaleloven*

Fra den tiden loven trer i kraft, gjøres følgende endringer i lov 16. juni 1989 nr. 69 om forsikringsavtaler:

§ 1C-8 bokstav f skal lyde:

f. den avgiften forsikringstakeren er pliktig til å *betale til Norsk naturskadepool* etter *naturskadeforsikringsloven § 15 andre ledd*, dersom brannforsikring av ting som faller inn under *naturskadeforsikringsordningen*, formidles til et forsikringsforetak som ikke er medlem av *poolen*.

§ 8-5 andre ledd første punktum skal lyde:

Avslår forsikringsforetaket et krav om erstatning helt eller delvis, mister sikrede retten til erstatningen dersom ikke sak er anlagt eller nemndbehandling krevd etter § 22-2 eller *naturskadeforsikringsloven § 14 første ledd* innen seks måneder etter at sikrede fikk melding i et skriftlig dokument om avslaget.

12 Endringer i naturskadeforsikringsforskriften

I

I forskrift 26. januar 2024 nr. 111 om naturskadeforsikring gjøres følgende endringer:

§ 2 skal lyde:

§ 2 *Premieinnkreving*

Premien innkreves av forsikringstakerens eget forsikringsforetak og skal spesifiseres som en egen post i forsikringsbeviset.

§ 4 skal lyde:

§ 4 *Ting som er unntatt fra naturskadeforsikring*

Naturskadeforsikringen dekker ikke naturskade på

1. skog eller avling på rot
2. varer under transport
3. motorvogner, tilhengere til motorvogner, eller ting i motorvogner eller tilhengere til motorvogner
4. luftfartøy, skip, småbåter eller ting i disse
5. fiskeredskap på fartøy eller i sjøen, utstyr i sjøen for produksjon av fisk, eller fisk i steng, lås eller dam

6. utstyr for utvinning av olje, gass eller andre naturforekomster på havbunnen.

Naturskadeforsikringen dekker heller ikke naturskade som alene rammer antenner, skilt, markiser, baldakiner og lignende.

§ 6 skal lyde:

§ 6 *Sikredes egenandel*

Sikredes egenandel ved naturskadeerstatning for en enkelt naturskadehendelse utgjør 13 000 kroner.

§ 7 skal lyde:

§ 7 *Ansvarsgrense*

Forsikringsforetakenes samlede ansvar for naturskadeerstatninger ved en enkelt naturkatastrofe er begrenset til 30 milliarder kroner.

§ 31 lyde:

§ 31 *Skadeoppgjørskostnader mv.*

Skadeoppgjørskostnader er kostnadene medlemmene i poolen pådrar seg i forbindelse med oppgjør av naturskader innenfor naturskadeforsikringsordningen. Skadeoppgjørskostnadene for den enkelte skade utgjør tre prosent av erstatningsbeløpet, inklusive renter og kostnader, men likevel minst to prosent av folketrygdens grunnbeløp per 1. januar i skadeåret. Er erstatningsbeløpet for en skade større enn to ganger folketrygdens grunnbeløp, får medlemmet godtgjort bare én prosent av det overskytende erstatningsbeløpet

Medlemmenes kostnader ved rettslige prosesser utlignes etter nærmere retningslinjer i skadehåndboken.

§ 41 skal lyde:

§ 41 *Foretakenes naturskadekapital*

Naturskadekapital som er avsatt etter forskrift 21. desember 1979 nr. 3420 om instruks for Norsk Naturskadepool § 11 fjerde ledd, tilhører foretaket og skal utelukkende anvendes til dekning av fremtidige naturskader. *Som naturskadekapital regnes også avkastning av naturskadekapitalen.*

§ 47 tredje ledd skal lyde:

Vedtak om fastsetting av avgiften kan påklages til *Finanstilsynsklagenemnda*, jf. forvaltningsloven kapittel VI.

1. Forskriften trer i kraft...
2. Endringen i del I av forskrift 26. januar 2024 nr. 111 om naturskadeforsikring § 41 andre punktum gjelder avkastning som opparbeides etter ikrafttreddelsen av forskriften.

13 Endringer i andre forskrifter

Forskrift 21. mai 2003 nr. 630 om bruk av informasjons- og kommunikasjonsteknologi (IKT) § 1 første ledd nr. 13 og 14 skal lyde:

13. Systemer for betalingstjenester
14. *Norsk naturskadepool.*

Forskrift 22. september 2008 nr. 1080 om risikostyring og internkontroll § 1 nr. 12 og 13 skal lyde:

12. Revisjonsforetak
13. *Norsk naturskadepool.*

I forskrift 18. desember 2015 nr. 1775 om årsregnskap for skadeforsikringsforetak gjøres følgende endringer:

§ 3-2 skal lyde:

§ 3-2 *Naturskadekapital i forsikringsforetak*

Avsetning til naturskadekapital *i forsikringsforetak* skal klassifiseres som egenkapital og innregnes og måles i samsvar med *forskrift 26. januar 2024 nr. 111 om naturskadeforsikring § 41.*

§ 4-16 første ledd skal lyde:

(1) Med avsetning til naturskadekapital *i forsikringsforetak* forstås avsetning etter *forskrift 26. januar 2024 nr. 111 om naturskadeforsikring § 41.*

Forskrift 1. juni 2022 nr. 954 om behandling av opplysninger om natur- og vannskader i Kunnskapsbanken § 4 skal lyde:

§ 4 *Forsikringsforetak som plikter å gi opplysninger til Kunnskapsbanken*

Reglene i dette kapitlet gjelder for *forsikringsforetak* som er medlemmer i *Norsk naturskadepool* etter *naturskadeforsikringsloven § 11 første ledd og naturskadeforsikringsforskriften § 9*, og som er gitt tillatelse til å drive skadeforsikring i Fastlands-Norge eller på Svalbard, eller gjennom filial etablert i Fastlands-Norge eller på Svalbard.