

Justis- og beredskapsdepartementet
Postboks 8005 Dep.

Epost: postmottak@jd.dep.no

Høringssvar fra Forbrukerrådet om utkast til ny naturskadeforsikringslov

Forbrukerrådet viser til at Justis- og beredskapsdepartementet den 24. juni 2024 sendte høringsnotat om ny naturskadeforsikringslov mv. ut på høring. Departementet foreslår i høringsnotatet en ny naturskadeforsikringslov som vil erstatte gjeldende lov fra 1989, samt endringer i naturskadeforskriften.

Justis- og beredskapsdepartementet ber om innspill til utredningen innen den 25. september 2024. Forbrukerrådet oversender med dette sitt innspill, som også er innsendt ved bruk av departementets digitale løsning for høringsuttalelser.

Vi viser ellers til Forbrukerrådets høringssvar avgitt den 2. september 2019 i forbindelse med høringen om «Organisering av norsk naturskadeforsikring» (NOU 2019:4).

Forbrukerrådets hovedpunkter kan i korte trekk oppsummeres slik:

- Forbrukerrådet støtter i all hovedsak Justis- og beredskapsdepartementets forslag til ny naturskadeforsikringslov med tilhørende forskriftsendringer. Forbrukerrådet mener det er mest hensiktsmessig at eksisterende lov erstattes av en ny lov fremfor at det gjennomføres enkeltstående presserende regelendringer i eksisterende lovgivning. En ny lov vil kunne sikre en tydeligere, mer enhetlig og mer lesbar struktur.
- Forbrukerrådet mener at naturskadeforsikring fortsatt skal være en solidarisk ordning som skal sikre erstatning dersom eiendom eller eiendeler er blitt skadet eller ødelagt som følge av en naturskade. Vi mener også at det er viktig å holde fast ved prinsippet om at premien forsikringstakeren betaler som en promillesats av brannforsikringssummen skal være lik for alle forsikringstakere og uavhengig av risikoen for naturskade og hvor i landet man bor.
- Forbrukerrådet støtter departementets forslag om en økning av beløpsgrensen for forsikringsselskapenes samlede ansvar ved en enkelt naturkatastrofe fra 16 milliarder kroner til 30 milliarder kroner.



- Forbrukerrådet støtter videre departementets forslag om at avkastningen av naturskadekapitalen i forsikringsselskapene bare skal kunne brukes til fremtidige naturskader.
- Forbrukerrådet mener det er behov for tiltak som gir økte incentiver til skadeforebygging. Det bør eksempelvis vurderes å differensiere egenandelene ved skadetilfeller for forbrukere/husholdninger og store næringskunder i større grad enn i dag. Det er urimelig at egenandelen, jf. § 1 i Forskrift om egenandel og ansvarsgrense ved naturskedeforsikring, skal være den samme når utbetalingenes størrelse gjennomgående må antas å være vesensforskjellige for husholdninger og for større næringsdrivende.
- Forbrukerrådet mener regjeringen bør vurdere hvorvidt naturskedeforsikringsordningen også bør kunne finansieres gjennom bidrag fra selskaper som utgjør en hovedkilde til klimaproblemene og dermed også til økningen vi tydelig ser de siste årene når det gjelder større naturskader. Forbrukerrådet stiller seg også positive til at det etableres et eget naturskadeforebyggende fond.

Forbrukerrådet vil i det etterfølgende kommentere enkelte temaer som er reist i høringsnotatet fra Justis- og beredskapsdepartementet, og vil i tillegg peke på noen forhold som ikke er omtalt i notatet og som kan ha betydning for norske forbrukere og husholdninger.

Generelt

Forbrukerrådet viser til at Stortinget i mai 2022 ba regjeringen vurdere mulighetene for å innrette naturskedeforsikringsordningen slik at den bedre ivaretar hensynet til forebygging uten at dette går på bekostning av prinsippet om en solidarisk og lik premiefastsettelse for forsikringskunder i hele landet. Foreliggende høringsnotat og høringsrunde er således en del av regjeringens utkvittering av Stortingets anmodningsvedtak.

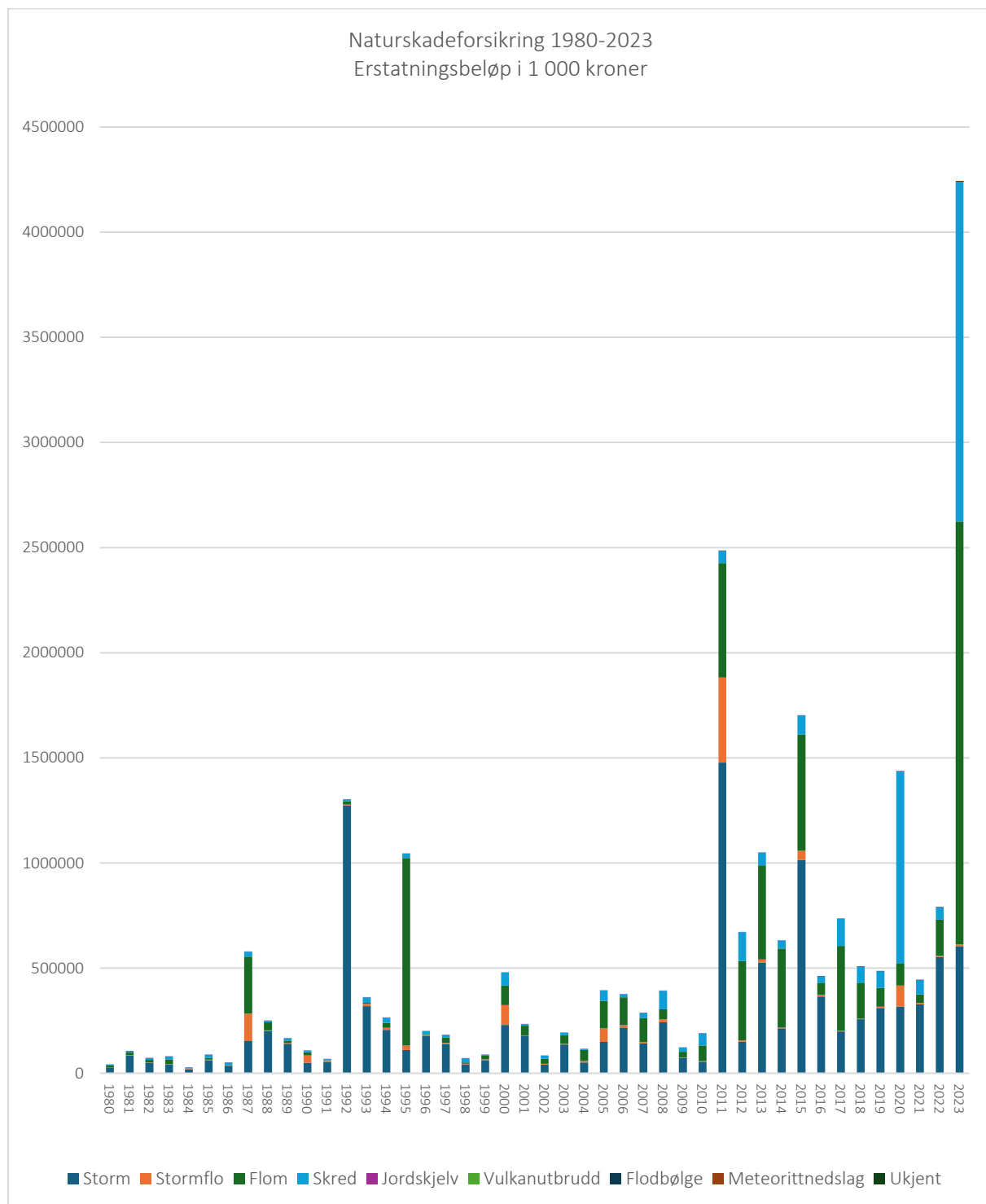
Prinsippet om en solidarisk og lik premiefastsettelse for forsikringskunder i hele landet er bærende for den norske naturskedeforsikringsordningen. Alle som har forsikring mot brannskade i Norge er som hovedregel også forsikret mot naturskade for eiendom og løsøre. Forbrukerrådet vil understreke at gjeldende naturskedeforsikringsordning gjennomgående har tjent norske forbrukere og husholdninger godt, og er en viktig del av samfunnets beredskap mot virkningene av naturulykker.

Samtidig er vi i en situasjon hvor klimaendringene fører til villere, varmere og våtere vær. Det er derfor grunn til å forvente at skadeutbetalinger som følge av naturskader vil øke betydelig i årene fremover, og det er viktig at naturskedeforsikringsordningen er robust. Innretningen av ordningen må ta høyde for et fremtidig behov for økte erstatningsutbetalinger. Forbrukerrådet støtter derfor regjeringens forslag om å øke beløpsgrensen for forsikringsselskapenes samlede ansvar ved en enkelt naturkatastrofe fra 16 milliarder kroner til 30 milliarder kroner.

Samtidig bør det også etableres incentiver til skadeforebygging, beredskapsplanlegging og krisehåndtering for å kunne ivareta liv, helse og eiendom i krevende situasjoner. Det er viktig at ressursene finner hverandre når det er behov for det. Ifølge NOU 2019:4 om «Organisering av norsk naturskedeforsikring» forventes det at klimaendringene vil føre til økt sannsynlighet for kraftig nedbør, regnflom og høyere stormflonivåer i Norge. I tillegg forventes økt sannsynlighet for jordskred, flomskred og sørpeskred.



Forbrukerrådet vil peke på at naturskadeutbetalingene i Norge har økt kraftig de siste årene, og særlig i årene etter 2010. Nedenstående søylediagram er basert på tall hentet fra Norsk Naturskadestatistikk (NASK), og viser at naturskadeutbetalingene gjennomgående ligger på et høyere nivå enn tidligere.



Kilde: Finans Norge, naturskadestatistikk (NASK).



Solidaritetsprinsippet

Solidaritetsprinsippet innebærer at alle i Norge har tilgang til naturskadeforsikring til en rimelig pris, uavhengig av hvor i landet man bor. Justis- og beredskapsdepartementet foreslår å lovfeste solidaritetsprinsippet for å gi det et forsterket vern, jfr. § 7 første ledd andre punktum i lovforslaget. Forbrukerrådet støtter dette. Den norske naturskadeforsikringsordningen skal gi den enkelte og samfunnet trygghet i møtet med naturskader, og er en ordning som har tjent norske forsikringstakere godt.

For å opprettholde tilliten til og oppslutningen om naturskadeforsikringsordningen i Norge, er det etter Forbrukerrådets syn viktig at solidaritetsprinsippet videreføres, selv om det innebærer et unntak fra prinsippet i forsikringsvirksomhet om at pris skal reflektere risiko. Hovedårsaken til dette er at naturskadedekningen er en spesialordning innrettet for naturskader, og ikke et ordinært forsikringsprodukt. Det overordnede målet, at eiendom og løsøre i Norge skal sikres mot naturskader, må veie tungt.

Lik premiefastsettelse for alle forsikringskunder uavhengig av risiko for naturskade er et viktig element ved ordningen. Selv om lik premiefastsettelse innebærer at de som bærer lav risiko for naturskade i realiteten subsidierer de som bærer høyere risiko for naturskade, så er vi enige med departementet i at en ordning med differensiering av premien etter risiko vil kunne innebære så høye administrative kostnader at premien sannsynligvis ville blitt høyere for alle enn det den er i dag.

Forbrukerrådet støtter også en videreføring av utligningsordningen i Norsk Naturskadepool, som sikrer solidaritet mellom forsikringsselskapene i forbindelse med oppgjør etter naturskade.

Forbrukerrådet vil samtidig peke på at ettersom naturskadeordningen er innrettet for å gi erstatning for skade som allerede har skjedd, så vil ordningen i svært liten grad brukes til å finansiere tiltak som kan bidra til sikring mot fremtidig naturskade. Forbrukerrådet mener det er grunn til å vurdere hvorvidt enkle sikringstiltak etter skade også bør kunne omfattes av ordningen i fremtiden. Dersom et hus er blitt ødelagt i et jordskjelv og må rives, bør en ny bygning som gjenoppbygges på samme sted reises med en standard som minst skal kunne tåle et jordskjelv med tilsvarende styrke i fremtiden.

Egenandeler

Justis- og beredskapsdepartementet foreslår en økning av egenandelene fra dagens nivå på kr 8 000 til et nivå på 13 000 kroner. Senere justeringer foreslås basert på endringer i konsumprisindeksen (KPI).

Forbrukerrådet støtter i utgangspunktet KPI-justering fremover, men mener at egenandelene ikke bør økes like mye for alle kundegrupper slik departementet foreslår. Forbrukerrådet vil isteden ta til orde for en modell som i større grad differensierer egenandelene ved skadetilfeller for henholdsvis forbrukere/husholdninger og større næringskunder. Høye egenandeler vil kunne innebære at enkelte kundegrupper som står i en krevende økonomisk situasjon velger å avstå fra å tegne brannforsikring, og dermed også naturskadeforsikring, noe som vil være uheldig. Det er også urimelig at det skal være likeartede egenandeler når utbetalingenes størrelse som hovedregel må antas å være vesensforskjellige for disse kundegruppene. Det bør også vurderes hvorvidt justeringer basert på KPI bør skje noe sjeldnere enn hvert år, for eksempel annethvert år eller hvert fjerde år.



Økte ansvarsgrenser

Justis- og beredskapsdepartementet foreslår en økning av beløpsgrensen for forsikringsselskaperens samlede ansvar ved en enkelt naturkatastrofe fra 16 milliarder kroner til 30 milliarder kroner.

Forbrukerrådet støtter dette. En økning av ansvarsgrensen øker muligheten for å kunne gi full erstatning også i situasjoner hvor det inntreffer sjeldent store og uventede naturulykker.

Avkastning av naturskadekapital

Justis- og beredskapsdepartementet foreslår at avkastningen av naturskadekapitalen i forsikringsselskapene bare skal kunne brukes til fremtidige naturskader. Departementet oppgir ikke oppdaterte tall for selskaperens samlede naturskadekapital, men viser til at denne var på om lag 8,5 mrd. kroner i 2017.

Forbrukerrådet støtter departementets forslag. Naturskadekapitalen er opparbeidet som følge av at premien i lange perioder har vært satt for høyt. Avkastningen på naturskadekapitalen bør derfor øremerkes til dekning av fremtidige naturskader, noe som også vil gjøre hele naturskedeforsikringsordningen mer robust.

Skadeforebygging

Justis- og beredskapsdepartementet ber om innspill til hvordan naturskedeforsikringsordningen bedre kan ivareta hensynet til skadeforebygging. Departementet ønsker også innspill til opprettelsen av et eventuelt naturskadeforebyggende fond.

Forbrukerrådet mener at oppbygging av et naturskadeforebyggende fond vil kunne bidra til å dempe noen av de virkningene vi ser som følge av klimaendringene, men dette forutsetter at fondet har tilstrekkelige økonomiske muskler til å gjennomføre tiltak som monner. Forbrukerrådet mener også at oppbygging av et naturskadeforebyggende fond primært bør finansieres av selskaper som bidrar til klimaendringer (f.eks. olje- og gasselskaper), og kan for eksempel skje gjennom innføring av en egen naturskadeavgift.

Kostnader knyttet til klimagassutslipp er et eksempel på en negativ eksternalitet, som innebærer en annen bruk av ressurser enn den samfunnsøkonomisk mest gunstige løsningen. Forbrukerrådet vil i denne sammenheng peke på at både naturskadeordningen og et eventuelt naturskadeforebyggende fond prinsipielt også bør kunne finansieres gjennom særskilte bidrag fra selskaper som utgjør en hovedkilde til klimaproblemene og dermed også til økningene vi ser knyttet til naturskader, og som blant annet opererer innenfor olje- og gassindustrien.

Det er urimelig at forsikringstakere som forsikrer bygningsmasse på det norske fastlandet skal belastes alle kostnader forbundet med naturskader som blant annet er forvoldt av selskaper som opererer på norsk sokkel. Forbrukerrådet vil derfor be departementet utrede en ordning der blant annet olje- og



gassindustrien pålegges en særskilt naturskadeavgift som enten kan inngå som et finansielt bidrag inn i naturskadepoolen eller som et bidrag til skadereparering og -forebygging.

Det er også aktører som gjennomfører store naturødeleggende inngrep, herunder inngrep som for eksempel reduserer naturens evne til å absorbere, forsinke og fordele vannmengder eller som øker faren for erosjon. Dette er inngrep som vil kunne øke skadeomfanget ved store naturhendelser og det bør vurderes om de som gjennomfører slike store inngrep bør bidra inn i et naturskadeforebyggende fond. Eksempler på inngrep som kan ha en negativ innvirkning kan blant annet være flatehogst av tømmer i bratte skråninger, store veiutbygginger, nedbygging av myr, mv.

Utvide naturskadedefinisjonen

Justis- og beredskapsdepartementet foreslår å utvide typer av skader som omfattes av naturskadeordningen til også å inkludere skader som følger av bølger og bølgeslag i kombinasjon med storm eller stormflo, samt treffskader (gjenstander som blåser mot andre ting i storm). Departementet foreslår imidlertid ikke å inkludere isgang.

Forbrukerrådet støtter inkludering av bølger og bølgeslag samt treffskader, noe som vil være i tråd med langvarig forsikringspraksis. Isgang som bærer preg av å være en naturulykke (ekstraordinært) bør imidlertid også kunne omfattes.

Tilsyn

Justis- og beredskapsdepartementet foreslår at tilsyn med Norsk Naturskadepool legges til Finanstilsynet. Forbrukerrådet støtter dette, og vil i denne sammenheng spesielt peke på at Norsk Naturskadepool fremover skal bygge opp en egen naturskadekapital på fire milliarder kroner som kommer i tillegg til den naturskadekapitalen som allerede ligger i forsikringsselskapene.

Oslo, den 25. september 2024

Med vennlig hilsen
Forbrukerrådet

Inger Lise Blyverket (s.)
Direktør

Guro Sollien Eriksrud (s.)
Fagsjef

Bjarki Eggen (s.)
Seniorrådgiver