Justis- og beredskapsdepartementet

Prop. 53 L

(2024–2025)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringar i naturskadeforsikringslova m.m. (ansvarsgrense og tilsyn med Norsk naturskadepool)

Justis- og beredskapsdepartementet

Prop. 53 L

(2024–2025)

Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak)

Endringar i naturskadeforsikringslova m.m. (ansvarsgrense og tilsyn med Norsk naturskadepool)

Tilråding frå Justis- og beredskapsdepartementet 7. mars 2025,
godkjend i statsråd same dagen.
(Regjeringa Støre)

# Hovudinnhaldet i proposisjonen

I proposisjonen gjer Justis- og beredskapsdepartementet framlegg om endringar i naturskadeforsikringslova. Endringane gjeld forskriftsheimelen om fastsetjing av grensa for det samla ansvaret forsikringsselskapa har ved ein enkelt naturkatastrofe, og at Finanstilsynet skal føre tilsyn med Norsk naturskadepool.

Då advokatlova blei satt i kraft 1. januar 2025, slutta rettshjelparordninga å gjelde. Etter tvangsfullbyrdingslova kan rettshjelparar vere prosessfullmektigar i tvangsfullbyrdingssaker. Departementet gjer framlegg om å endre tvangsfullbyrdingslova, slik at det i staden er juristar som kan vere prosessfullmektigar.

# Bakgrunnen for lovforslaga

## Endringar i naturskadeforsikringslova

Justis- og beredskapsdepartementet sende 24. juni 2024 på høyring eit høyringsnotat om ny naturskadeforsikringslov. I forslaget blei det mellom anna foreslått ein auke av ansvarsgrensa og ei føresegn om at Finanstilsynet skal føre tilsyn med Norsk naturskadepool. Sjølv om det blei gjort framlegg om ei ny lov, blei det i høyringsnotatet tatt atterhald om at departementet ville vurdere om det var hensiktsmessig å foreslå ei ny lov eller å følgje opp behov for enkeltståande presserande regelendringar i den gjeldande lovgivinga.

Høyringsnotatet blei sendt til:

Departementa

Bane NOR

Direktoratet for byggkvalitet

Direktoratet for samfunnstryggleik og beredskap

Finanstilsynet

Forbrukarrådet

Forbrukartilsynet

Kartverket

Klagenemnda for naturskadesaker

Landbruksdirektoratet

Noregs vassdrags- og energidirektorat

Regelrådet

Statens vegvesen

Statsbygg

Statsforvaltarane

Sysselmeisteren på Svalbard

Fylkeskommunane

Kommunane

Longyearbyen lokalstyre

Advokatforeningen

Byggmesterforbundet

Den Norske Aktuarforening

Den norske Forsikringsforening

Eiendom Norge

Eika Forsikring

Finans Norge

Finansforbundet

Finansklagenemnda

Fremtind Forsikring

Frende Forsikring

Gjensidige Forsikring

Hovedorganisasjonen Virke

Huseiernes Landsforbund

If Skadeforsikring

KLP Skadeforsikring AS

Knif Trygghet Forsikring

Kommunesektorens organisasjon (KS)

Landkreditt Forsikring

Landsorganisasjonen i Norge

Ly Forsikring

Naturfareforum

Naturvernforbundet

Nemi Forsikring

Norges Bondelag

Norges Eiendomsmeglerforbund

Norges Hytteforbund

Norges ingeniør- og teknologorganisasjon

Norsk Bonde- og Småbrukarlag

Norsk naturskadepool

Norsk Vann

Norske Boligbyggelags Landsforbund SA

Næringslivets Hovedorganisasjon

OBOS BBL

Protector Forsikring

Regnskap Norge

Rådgivende Ingeniørers Forening

Skattebetalerforeningen

SMB Norge

Storebrand forsikring

Tekna

Tryg Forsikring

Vellenes Fellesorganisasjon

Cicero Consulting

CICERO Senter for klimaforskning

Handelshøyskolen BI

Høgskulen på Vestlandet

Menon Economics AS

Meteorologisk institutt

Nord universitet

Nordlandsforskning

Noregs Handelshøgskole

Noregs miljø- og biovitskaplege universitet

Noregs teknisk-naturvitskaplege universitet

Norges Geotekniske Institutt

Norsk senter for berekraftig klimatilpassing (Noradapt)

Norwegian Research Centre

OsloMet

SINTEF Community

Telemarksforsking

Universitetet i Agder

Universitetet i Bergen

Universitetet i Oslo

Universitetet i Stavanger

Universitetet i Søraust-Noreg

Universitetet i Tromsø – Noregs arktiske universitet

Vestlandsforsking

Høyringsfristen var 25. september 2024.

Følgjande instansar har hatt realitetsmerknadar som gjeld dei spørsmåla som blir handsama i proposisjonen her:

Finanstilsynet

Forbrukarrådet

Universitetet i Oslo

Oslo kommune

Advokatforeningen

Den Norske Aktuarforening

Finans Norge

Norsk naturskadepool

Næringslivets Hovedorganisasjon

I tillegg har Advokatfirmaet Thommessen AS gitt merknadar på vegner av If Skadeförsäkring AB, Gjensidige Forsikring ASA, Tryg Forsikring A/S og Fremtind Forsikring AS. Selskapa har slutta seg til merknadane frå Finans Norge.

## Endringar i tvangsfullbyrdingslova

Justis- og beredskapsdepartementet sende 4. juni 2024 på høyring eit høyringsnotat med «forslag til ny rettshjelpforskrift, endringer i salærforskriften og enkelte andre forskrifter og forslag til mindre endringer i tvangsfullbyrdelsesloven».

Høyringsnotatet blei sendt til:

Departementa

Advokatbevillingsnemnda

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet

Barne-, ungdoms- og familieetaten region Midt-Noreg

Barne-, ungdoms- og familieetaten region nord

Barne-, ungdoms- og familieetaten region sør

Barne-, ungdoms- og familieetaten region vest

Barne-, ungdoms- og familieetaten region aust

Barneombodet

Barnesakkunnig kommisjon

Barneverns- og helsenemndene

Brønnøysundregistera

Datatilsynet

Den rettsmedisinske kommisjonen

Det nasjonale statsadvokatembetet

Digitaliseringsdirektoratet

Disiplinærnemnda for advokatar

Diskrimineringsnemnda

Domstoladministrasjonen

Finanstilsynet

Finnmarkskommisjonen

Forbrukarrådet

Forbrukartilsynet

Generaladvokaten

Helsedirektoratet

Helsetilsynet

Innstillingsrådet for dommarar

Integrerings- og mangfaldsdirektoratet

Kommisjonen for gjenopptaking av straffesaker

Konkurransetilsynet

Kontoret for valdsoffererstatning

Kontrollutvalet for kommunikasjonskontroll

Kriminalomsorgsdirektoratet

Kripos

Likestillings- og diskrimineringsombodet

Nasjonalt kunnskapssenter om vald og traumatisk stress

Nasjonalt tryggingsorgan

Noregs forskingsråd

Noregs institusjon for menneskerettar

Pasient- og brukaromboda

Pasientskadenemnda

Personvernnemnda

Politidirektoratet

Politidistrikta

Politihøgskolen

Politiets tryggingsteneste

Regelrådet for næringslivet

Regjeringsadvokaten

Riksadvokaten

Riksantikvaren

Riksarkivet

Riksrevisjonen

Sametinget

Sekretariatet for konfliktråda

Sentraleininga barneverns- og helsenemnda

Service- og tryggingsorganisasjonen til departementa

Sivil klareringsmyndigheit

Skattedirektoratet

Skatteetaten divisjon innkrevjing (Statens innkrevjingssentral)

Spesialeininga for politisaker

Språkrådet

Statens barnehus

Statens helsetilsyn

Statens kartverk

Statens sivilrettsforvaltning

Statistisk sentralbyrå

Statsadvokatembeta

Statsforvaltarane

Sysselmeisteren på Svalbard

Tilsynsrådet for advokatverksemd

Tilsynsutvalet for dommarar

Trygderetten

Universiteta

Utdanningsdirektoratet

Utlendingsdirektoratet

Utlendingsnemnda

Økokrim

Høgsterett

Lagmannsrettane

Tingrettane

Arbeidsretten

Jordskifterettane

Utmarksdomstolen for Finnmark

Stortingets kontrollutval for etterretnings-, overvakings- og tryggingsteneste

Stortingets ombod for kontroll med forvaltninga

Stortingets utval for rettferdsvederlag

Fylkeskommunane

Kommunane

Longyearbyen lokalstyre

Fri rettshjelp – Oslo kommune

Pro Sentret, Velferdsetaten, Oslo kommune

AAP-aksjonen

Advokatforeningen

Akademikerne

Aleneforeldreforeningen

Amnesty International Norge

Antirasistisk Senter

Arbeidsgiverforeningen Spekter

Aurora interesseorganisasjon for psykisk helse

Borgerrettighetsstiftelsen Stopp Diskrimineringen

Caritas Norge

Den internasjonale juristkommisjon – norsk avdeling

Den norske dommerforening

Den norske legeforening

Den norske Revisorforening

DIXI Ressurssenter mot voldtekt

Dommerfullmektigforeningen

Eiendom Norge

Fagforbundet i Norge

Fellesorganisasjonen

Finansforbundet

Finansieringsselskapenes forening

Finans Norge

Forandringsfabrikken kunnskapssenter

Foreningen 2 Foreldre

Foreningen Ridderrennet

Forskerforbundet

Forskningsstiftelsen FAFO

Frelsesarmeen

FRI Foreningen for kjønns- og seksualitetsmangfold

Funksjonshemmedes fellesorganisasjon

Gatejuristen

Gjeldsoffer-Alliansen

Hovedorganisasjonen Virke

Human Rights Alert – Norway

IKT-Norge

Juridisk rådgivning for kvinner

Juristforbundet

Jussbuss

Jussformidlingen

Jusshjelpa i Nord-Norge

Kirkens Bymisjon

Kreftforeningen

Krisesentersekretariatet

Kommunesektorens organisasjon (KS)

Kvinnefronten

Kvinnegruppa Ottar

Landsforeningen for barnevernsbarn

Landsforeningen for voldsofre

Landsforeningen We Shall Overcome

Landsorganisasjonen i Norge

Landsrådet for Norges barne- og ungdomsorganisasjoner

Leieboerforeningen

Likestillingssenteret

Likestillingssenteret KUN

MannsForum

Mediebedriftenes Landsforening

Mental Helse

MiRA-Senteret

Nasjonalforeningen for folkehelsen

Norges Eiendomsmeglerforbund

Norges handikapforbund

Norges ingeniør- og teknologorganisasjon

Norges Kvinne- og familieforbund

Norges Røde Kors

Norsk barnevernlederorganisasjon

Norsk barnevernsamband

Norsk fengsels- og friomsorgsforbund

Norsk Forbund for Utviklingshemmede

Norsk Fosterhjemsforening

Norsk Innvandrerforum

Norsk Journalistlag

Norsk Kvinnesaksforening

Norsk organisasjon for asylsøkere

Norsk Presseforbund

Norsk psykiatrisk forening

Norsk psykologforening

Norsk Redaktørforening

Norsk Sykepleierforbund

Norsk tjenestemannslag

Norsk Tolkeforening

Næringslivets Hovedorganisasjon

Organisasjonen For Uføres rettigheter

Organisasjon for barnevernsforeldre

Organisasjonen mot offentlig diskriminering

Parat

Pensjonistforbundet

Politiets Fellesforbund

Politijuristene

Pressens faglige utvalg

Redd Barna

Reform – ressurssenter for menn

Rettshjelpsentralen

Rettspolitisk forening

Rettssenteret

RIO – en landsdekkende brukerorganisasjon på rusfeltet

ROSA

Rådet for psykisk helse

Samarbeidsforumet av funksjonshemmede organisasjoner

Samarbeidsutvalget for forliksråd og namsmenn

Samerådet

Samfunnsviterne

Selvhjelp for Innvandrere og Flyktninger – Oslo

Statsadvokatenes forening

Stiftelsen Kirkens Familievern

Stiftelsen Rettferd

Stiftelsen SINTEF

Stine Sofies Stiftelse

Straffedes organisasjon i Norge

Tekna

Tolkeforbundet

Unge funksjonshemmede

UNICEF Norge

UNIO Universitets- og høyskoleutdannedes forbund

Universitets- og høgskolerådet

Velferdsalliansen EAPN Norway

Voksne for Barn

Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund

Høyringsfristen var 26. august 2024.

Ingen av høyringsinstansane har hatt realitetsmerknadar som gjeld dei spørsmåla som blir handsama i proposisjonen her.

# Endringar i forskriftsheimel om fastsetjing av ansvarsgrensa

## Gjeldande rett

Det følgjer av naturskadeforsikringslova § 3 andre ledd at det samla ansvaret til forsikringsselskapa ved ein enkelt naturkatastrofe er avgrensa til eit beløp som Kongen fastset i forskrift. Blir ansvarsgrensa overstigen, må dei som er sikra med naturskadeforsikring, tole ein høvesvis reduksjon av erstatningsbeløpa, jf. femte ledd. Ansvarsgrensa er sett til 16 milliardar kroner i naturskadeforsikringsforskrifta § 7. Ansvarsgrensa blei sist auka ved forskrift 23. november 2017 nr. 1828, med verknad frå 1. januar 2018. Ansvarsgrensa auka då frå 12,5 milliardar til 16 milliardar kroner.

## Forslaget i høyringsnotatet

I høyringsnotatet 24. juni 2024 blei det foreslått å vidareføre naturskadeforsikringslova § 3 andre ledd i ny naturskadeforsikringslov § 8. Samstundes blei det foreslått å auke ansvarsgrensa frå 16 milliardar til 30 milliardar kroner ved å endre naturskadeforsikringsforskrifta § 7. Bakgrunnen for forslaget er omtalt slik i høyringsnotatet:

«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.»

Bakgrunnen for det konkrete forslaget om å auke grensa til 30 milliardar er omtalt slik i høyringsnotatet:

«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 samlete 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 krisescenarioer 2019 for nærmere omtale av scenariene «Fjellskred i Åknes», «Kvikkleireskred i by» og «Jordskjelv i by».»

Sjølv om ei auka ansvarsgrense kunne føre til auka kostnadar til gjenforsikring, blei det i høyringsnotatet gått ut frå at andre faktorar vil ha meir å seie for gjenforsikringskostnadane, som skadehistorikk i naturskadeforsikringsordninga, sannsynet for ein katastrofe opp mot ansvarsgrensa og den globale marknaden for gjenforsikring. Departementet antok difor at ein auke i ansvarsgrensa ville ha mindre å seie for premiane som kundane må betale, men bad om høyringsinstansane sitt syn på dette.

Til slutt blei det stilt spørsmål om ein bør fastsetje ansvarsgrensa etter ei form for automatisk regulering i staden for endringar i forskrifta sitt nominelle beløp, og eventuelt kva for metode som bør nyttast:

«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 forbindelsen 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.»

## Høyringsinstansane sitt syn

Forbrukarrådet støttar framlegget om å auke ansvarsgrensa til 30 milliardar kroner.

Finanstilsynet er samd i at det er føremålstenleg om ansvarsgrensa blir regulert automatisk. Tilsynet meiner at ei slik automatisk regulering kan gjerast ved å knytte berekninga til kapitalkravberekningane i Solvens II-regelverket, sjølv om naturulukker som flodbølgjer og jordskjelv ikkje er omfatta. Finanstilsynet forklarer synet sitt slik:

«I høringsnotatet argumenteres det med at 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. Kapitalkravberegninger i Solvens II-regelverket er i utgangspunktet kalibrert for å gjenspeile tap som ikke oppstår oftere enn én gang per 200 år, dvs. at forsikringsforetaket kan oppfylle sine forpliktelser i løpet av kommende tolv måneder med 99,5 prosent sannsynlighet.

Det europeiske forsikringstilsynet, EIOPA, rekalibrerer parametere til Solvens II-kapitalkravberegningene minimum hvert femte år, basert på siste tilgjengelige data og oppdaterte naturskademodeller. Dette omfatter både revurdering av parametere for eksisterende risikoer som dekkes av kapitalkravberegninger, og vurdering av potensielt nye risikoer knyttet til naturkatastrofer i hvert land. Også nasjonale tilsynsmyndigheter kommer med innspill til vurderingene. Siste rekalibreringsøvelse ble gjennomført i 2023/2024 og har resultert i at EIOPA blant annet anbefaler å inkludere flomrisiko i beregningene for foretak som har eksponering mot naturkatastrofer i Norge. Det vil føre til en økning i solvenskapitalkravet for naturkatastrofer på brutto basis for norske forsikringsforetak. Inkludering av flomrisiko i beregning av solvenskapitalkravet etter den siste rekalibreringsøvelsen, kan tolkes som at EIOPA vurderer sannsynligheten for at det oppstår naturkatastrofer i Norge av en type som ikke dekkes i Solvens II -regelverket, til å være mindre enn 0,05 prosent.

Skadeforsikringsforetakenes samlede solvenskrav knyttet til naturkatastroferisiko var på brutto basis om lag 21 milliarder kroner ved utgangen av 2023. Det anses uheldig at ansvarsgrensen til Naturskadepoolen i dag er vesentlig lavere enn dette brutto solvenskapitalkravet. Finanstilsynet vurderer det som hensiktsmessig at ansvarsgrensen beregnes i tråd med krav i Solvens II-regelverket, noe som også vil gi samme sikkerhetsnivå som for solvenskapitalkravet.»

Norsk naturskadepool meiner det er naudsynt med ei nærare utgreiing av spørsmålet om å auke ansvarsgrensa. Grensa må fastsetjast med utgangspunkt i dei same «tekniske/scenariobaserte- og statistiske modeller for kvantifisering av risiko og beregning av returperioder» som bransjen sjølv nyttar. Ein auke frå 16 til 30 milliardar kroner vil føre til uforholdsmessige kostnadar, som vil føre med seg høgare premiar for forsikringstakarane. Når det gjeld spørsmålet om automatisk regulering av grensa, peiker poolen på at ansvarsgrensa kan «oppdateres i tråd med indeks- og eksponeringsøkninger i modellene som legges til grunn for fastsettelse av ansvarsgrensen. Subsidiært kan en ansvarsgrense basert på gode modelleringer indeksreguleres».

Også andre høyringsinstansar tar til orde for nærare utgreiingar.

Den Norske Aktuarforening støttar «i prinsippet» ein auke i ansvarsgrensa, men saknar ei konkret risikoberekning. Foreininga peiker på at grensa bør setjast så høgt at det er «meget liten sannsynlighet» for at grensa blir overskriden, men at den foreslegne auken vil føre med seg ein monaleg auke i behov for og kostnadar ved reassuranse. Foreininga saknar «en nærmere analyse av konsekvensene av økning av ansvarsgrensen og en mekanisme som kan justere grensen mer sømløst».

Finans Norge gir uttrykk for at det bør gjerast tydelegare vurderingar og konsekvensanalyse. Finans Norge meiner òg at den foreslegne auken er uforholdsmessig stor og vil føre til auka kostnadar. Finans Norge foreslår òg at staten kan ta ansvar ved ei overskriding av grensa.

Næringslivets Hovedorganisasjon meiner ein auke av ansvarsgrensa frå 16 til 30 milliardar kroner manglar tilstrekkeleg grunngjeving. Det bør gjerast «en avveiing mellom det å ha tilstrekkelig nivå på ansvarsgrensen for å unngå behov for avkortning i en eventuell ekstremsituasjon, mot det å løpende påføre forsikringstakerne en høyere kostnad ved å ha denne sikringen». Til spørsmålet om automatisk oppregulering av ansvarsgrensa foreslår NHO at det blir gjort «jevnlige evalueringer av nødvendig nivå på ansvarsgrense som grunnlag for senere justeringer».

Professor (em.) Hans Jacob Bull og førsteamanuensis Katrine Broch Hauge frå det Juridiske fakultetet ved Universitetet i Oslo saknar ein nærare analyse av behovet og kostnadane ved ein auke. Dei peiker på at dei samla utbetalingane etter ein naturkatastrofe aldri har vore i nærleiken av dagens ansvarsgrense.

## Departementet sine vurderingar

Etter dei gjeldande reglane i naturskadeforsikringslova § 3 andre ledd skal Kongen fastsetje ansvarsgrensa som eit beløp. Det er viktig at ho er tilstrekkeleg høg og blir justert jamleg. Slik departementet forstår høyringsinstansane, er dei i hovudsak samde i at ansvarsgrensa bør aukast. Samstundes peiker fleire på at ei altfor høg ansvarsgrense vil føre til unødige kostnadar for forsikringskundane.

Departementet har i liten grad faktiske og faglege forutsetningar for å vurdere kor høg ansvarsgrensa bør vere. Dagens ordning, som krev jamlege vurderingar og endringar av ansvarsgrensa, er dessutan ressurskrevjande. Samstundes gjer både forsikringsselskapa sjølv og Det europeiske forsikringstilsynet modelleringar i forbindelse med kapitalkravberekningar etter Solvens II-regelverket. Fleire høyringsinstansar har tatt til orde for bruk av modellar, og departementet viser særleg til høyringsfråsegnene frå Finanstilsynet og Norsk naturskadepool.

Departementet meiner at kapitalkravberekningane som blir gjort i samband med Solvens II-regelverket, har klare likskapstrekk med dei berekningane som blir gjort ved fastsetjing av ansvarsgrensa. Det er likevel ikkje gitt at dei er fullt ut samanfallande. Til dømes gjeld dei ulike regelverk med ulike mål, og modellane tar ikkje omsyn til dei same naturulukkene. Som det går fram av høyringsnotatet, vil ansvarsgrensa mellom anna kunne bli nådd ved sjeldne naturulukker, som jordskjelv eller flodbølgjer. Departementet er ikkje kjent med at det finst relevante modellar for å berekne risikoen for slike ulukker her i landet. Samstundes peiker fleire høyringsinstansar på at slike naturulukker er lite sannsynlege.

Departementet foreslår etter dette endringar i forskriftsheimelen i naturskadeforsikringslova § 3 andre ledd. Endringane inneber at ein i forskrift kan fastsetje ein mekanisme for automatisk justering av ansvarsgrensa, til dømes ved bruk av modellar. I seinare forskriftsarbeid vil departementet vurdere nærare korleis ansvarsgrensa bør fastsetjast.

# Tilsyn med Norsk naturskadepool

## Gjeldande rett

Ved lov 17. juni 2022 nr. 59 om endringer i naturskadeforsikringsloven mv. (etablering av naturskadekapital i Norsk Naturskadepool mv.) og forskrift 26. januar 2024 nr. 111 om naturskadeforsikring blei det gjort omfattande endringar i reglane om naturskadeforsikring. Oppgåvene som er lagt til Norsk naturskadepool, er vesentleg meir omfattande enn dei var tidlegare.

Hovudtrekka ved oppgåvene til poolen etter endringane er beskrivne slik i høyringsnotatet punkt 5:

«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.»

Norsk naturskadepool er ikkje underlagt tilsyn i dag.

## Forslaget i høyringsnotatet

I høyringsnotatet 24. juni 2024 blei det foreslått at Finanstilsynet skal føre tilsyn med Norsk naturskadepool, og at rammene for tilsynet skal følgje av finanstilsynslova. Forslaga er grunngjevne slik:

«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 forbindelsen 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.»

Høyringsnotatet inneheld òg forslag om at risikostyringsforskrifta og IKT-forskrifta skal gjelde for poolen. Som følgje av forslaget om at Finanstilsynet skal føre tilsyn med poolen, blei det i høyringsnotatet dessutan foreslått at Finanstilsynsklagenemnda blir klageorgan for vedtak om fastsetjing av avgift for forsikringstakarar som teiknar eller fornyar brannforsikring i eit forsikringsselskap som ikkje er medlem av poolen.

## Høyringsinstansane sitt syn

Forbrukarrådet, Oslo kommune, Advokatforeningen og Den Norske Aktuarforening støttar framlegget om at Finanstilsynet skal føre tilsyn med Norsk naturskadepool. Oslo kommune peiker på at tilsyn med poolen kan gi allmenta auka tryggleik for at poolen blir drifta forsvarleg. Advokatforeningen peiker på at som ein følgje av økt ansvar for poolen «kan risikoen for interessekonflikter mellom deltakende forsikringsselskaper i poolen øke og behovet for reguleringer vil være viktige. Det er derfor viktig med et nøytralt kontrollorgan som allerede har erfaring fra forsikringsbransjen».

Norsk naturskadepool peiker på at om poolen skal underleggjast tilsyn, vil dette «innebære noe omstrukturering og innarbeidelse for administrasjonen og styret i Norsk Naturskadepool. Spesielt gjelder dette risikovurderinger som må gjennomføres av styret og meldeplikt til Finanstilsynet vedrørende utkontraktering. Alle avtaler som Norsk Naturskadepool er avtalepart i må klassifiseres, i tillegg må de avtalene hvor det er tale om meldeplikt gjennomgås av styret før det meldes til Finanstilsynet». Poolen peiker òg på at tilsyn ikkje bør setjast i verk før 1. januar 2026, slik at det nye styret får moglegheit til å områ seg.

Finans Norge gir ikkje uttrykk for om dei støttar forslaget om tilsyn, men peiker på «at kravet om tilsynsoppfølging blant annet vil medføre administrative utgifter for poolen, som igjen vil være et kostnadsdrivende element for premiefastsettelsen i naturskadeordningen». Organisasjonen peiker òg på at poolen må gis nok tid på å tilpasse seg kravet om tilsyn før føresegnene trer i kraft.

## Departementet sine vurderingar

Departementet foreslår å følgje opp framlegget i høyringsnotatet om at Finanstilsynet skal føre tilsyn med Norsk naturskadepool, og viser til grunngjevinga der. Departementet kan ikkje sjå at høyringa gir grunn til ei anna vurdering.

Departementet foreslår at reglane om tilsyn tas inn som nytt § 4 femte ledd i naturskadeforsikringslova.

Spørsmålet om Norsk naturskadepool skal vere omfatta av forskrift om risikostyring og internkontroll og forskrift om bruk av informasjons- og kommunikasjonsteknologi (IKT), blir handsama i eit etterfølgjande forskriftsarbeid. Det same gjeld spørsmålet om Finanstilsynsklagenemnda bør bli klageorgan for vedtak om fastsetjing av avgift for forsikringstakarar som teiknar eller fornyar brannforsikring i eit forsikringsselskap som ikkje er medlem av poolen.

# Endringar i tvangsfullbyrdingslova

## Gjeldande rett

Tvangsfullbyrdingslova § 5-1 andre ledd har reglar om kven som kan vere prosessfullmektig i saker om tvangsfullbyrding for namsmannen. Føresegna lyder slik:

«Om prosessfullmektig gjelder tvisteloven kapittel 3 tilsvarende. Dessuten kan en inkassobevillingshaver hos en inkassator som driver inkassovirksomhet i medhold av inkassobevilling etter inkassoloven, være prosessfullmektig etter samme regler som advokater under tvangsfullbyrdelse i inkassooppdrag som inkassatoren har for parten. Videre kan den som har rett til å drive rettshjelpsvirksomhet etter domstolloven § 218 annet ledd nr. 1 til 3, være prosessfullmektig under tvangsfullbyrdelse i rettshjelpsoppdrag som vedkommende har for parten. For prosessfullmektig etter tredje punktum gjelder tvisteloven § 12-1 på tilsvarende måte som for advokater.»

Reglane i domstollova § 218 andre ledd, som det er vist til, blei oppheva ved lov 12. mai 2022 nr. 28 om advokater og andre som yter rettslig bistand, som tok til å gjelde 1. januar 2025.

Personar med rett til å drive rettshjelpsverksemd etter domstollova § 218 andre ledd nr. 1 til 3 gjaldt personar med juridisk embetseksamen eller mastergrad i rettsvitskap, jf. nr. 1, statsautoriserte og registrerte revisorar, jf. nr. 2, og personar med individuell løyve, jf. nr. 3. Rettshjelparen kunne berre opptre som prosessfullmektig i rettshjelpsoppdrag han eller ho hadde for parten. For persongruppene nemnde i nr. 2 og 3 tyder dette at dei berre kunne opptre som prosessfullmektigar i saker som fall innafor det saklege området for løyvet dei hadde til å yte rettshjelp etter føresegna.

Sakshandsaminga i saker for tingretten er regulert i tvangsfullbyrdingslova kapittel 6. Tvangsfullbyrdingslova § 6-2 om prosessfullmektig svarer i det vesentlege til § 5-1 andre ledd.

Tvistelova § 3-3 gjeld tilsvarande for høvet til å vere prosessfullmektig etter tvangsfullbyrdingslova §§ 5-1 og 6-2, jf. tvangsfullbyrdingslova § 5-1 andre ledd første punktum og § 6-1 første ledd. Utgangspunktet i tvistelova § 3-3 første ledd er at ein advokat kan vere prosessfullmektig under rettargong. I tillegg er det eit visst høve for andre til å opptre som prosessfullmektig. Etter fjerde ledd første punktum kan retten tillate at ein annan skikka myndig person opptrer som prosessfullmektig. Det går vidare fram av fjerde ledd andre punktum at ein jurist som gir rettsleg bistand som ledd i næringsverksemd, berre kan vere prosessfullmektig dersom vilkåra i advokatlova § 68 er oppfylte.

## Forslaget i høyringsnotatet

I Justis- og beredskapsdepartementet sitt høyringsnotat 4. juni 2024 blei det foreslått å endre reglane i tvangsfullbyringslova §§ 5-1 og 6-2, slik at juristar kan vere prosessfullmektigar i tvangsfullbyrdingssaker for namsmannen og tingretten:

«Når advokatloven trer i kraft, oppheves rettsrådsmonopolet slik at enhver kan yte rettslig bistand utenfor rettergang. Opphevelsen av rettsrådsmonopolet innebærer at rettshjelperordningen opphører. Det er derfor behov for å endre tvangsfullbyrdelsesloven §§ 5-1 og 6-2.

Departementet foreslår at dagens bestemmelser om rettshjelpere i tvangsfullbyrdelsesloven §§ 5-1 og 6-2 endres til å omfatte jurister. I vurderingen er det sett hen til de vedtatte endringene i tvisteloven § 3-3 fjerde ledd andre punktum og § 6-7 første ledd bokstav b. Når advokatloven trer i kraft, vil det følge av tvisteloven § 3-3 fjerde ledd andre punktum at en jurist som yter rettslig bistand som ledd i næringsvirksomhet, bare kan være prosessfullmektig hvis vilkårene i advokatloven § 68 er oppfylt. Det er også vedtatt endringer i tvisteloven § 6-7 første ledd bokstav b om hvem som kan være prosessfullmektig for forliksrådet. I dag følger det av denne bestemmelsen at partene kan bruke rettshjelper etter domstolloven § 218 annet ledd nr. 1 til 3 som prosessfullmektig for forliksrådet. Når advokatloven settes i kraft, endres bestemmelsen til å omfatte «jurist».

Departementets foreløpige vurdering er at det vil være tilstrekkelig å stille krav om at en prosessfullmektig i tvangsfullbyrdelsessaker for namsmannen og tingretten er jurist. Med «jurist» menes person med juridisk embetseksamen, master i rettsvitenskap eller godkjent juridisk utdanning fra utlandet, jf. advokatloven § 2 bokstav c og § 67 første, andre og fjerde ledd.

Adgangen for en jurist til å være prosessfullmektig i tvangsfullbyrdelsessaker kan være begrenset av et forbud mot å yte rettslig bistand, jf. advokatloven § 70 første ledd. Etter advokatloven § 70 vil Advokattilsynet kunne forby en person å yte rettslig bistand etter § 66 hvis vedkommende yter rettslig bistand som ledd i næringsvirksomhet på en uforsvarlig måte, og det er utilrådelig at vedkommende fortsetter å yte slik bistand. Et forbud mot å yte rettslig bistand kan ilegges for en bestemt tid på inntil fem år. Forbudet kan begrenses til å gjelde en bestemt type rettslig bistand.

Forslaget innebærer en utvidelse av juristers adgang til å være prosessfullmektig i saker om tvangsfullbyrdelse for namsmannen og tingretten. For personer som er omfattet av domstolloven § 218 andre ledd nr. 2 og 3 foreslår departementet at adgangen til å være prosessfullmektig skal vurderes etter tvisteloven § 3-3 fjerde ledd første punktum, jf. tvangsfullbyrdelsesloven § 5-1 andre ledd første punktum og § 6-1 første ledd. Det samme gjelder for andre som yter rettslig bistand etter advokatloven § 66.

Departementets foreløpige vurdering er at det ikke er behov for overgangsregler for personer som er omfattet av domstolloven § 218 andre ledd nr. 2 og 3, ettersom disse personene vil kunne søke om å være prosessfullmektig i den enkelte sak.»

## Høyringsinstansane sitt syn

Ingen høyringsinstansar har hatt merknadar til framlegget i høyringsnotatet.

## Departementet sine vurderingar

Departementet foreslår å endre reglane i tvangsfullbyringslova §§ 5-1 og 6-2 slik at juristar kan vere prosessfullmektigar i tvangsfullbyrdingssaker for namsmannen og tingretten. Departementet viser til grunngjevinga i høyringsnotatet, og at ingen høyringsinstansar har hatt merknadar til framlegget.

# Økonomiske og administrative konsekvensar

Ei endring av forskriftsheimelen i naturskadeforsikringslova § 3 andre ledd slik at det blir mogleg å gi reglar i forskrift om ei automatisk justering av ansvarsgrensa, til dømes ved bruk av modellar, vil i seg sjølv ikkje ha økonomiske eller administrative konsekvensar. Med ei automatisk justering av ansvarsgrensa vil det i framtida ikkje vere naudsynt for departementet å ta initiativ til jamlege justeringar. Dette vil kunne innebere ei viss ressursinnsparing for departementet og høyringsinstansane. Ei automatisk justering vil kunne gi ei meir presis ansvarsgrense. Ei utgreiing av økonomiske og administrative konsekvensar må gjerast i samband med forskriftsarbeidet.

Framlegget om at Finanstilsynet skal føre tilsyn med Norsk naturskadepool, vil føre med seg arbeid for Finanstilsynet og poolen. Det følgjer av finanstilsynslova § 9 at utgiftene til tilsynet skal bli utlikna på føretaka (sjå òg ny finanstilsynslov § 6-1), og departementet legg difor til grunn at naturskadepoolen må betale tilsynsavgift. Kostnadane som tilsynet vil føre med seg, kan føre til auka forsikringspremiar, men dei skal samstundes fordelast på svært mange kundar. Sett i samanheng med den sannsynlege storleiken på kostnadane må ein kunne rekne med at ein eventuell kostnadsauke for den enkelte kunden vil bli svært beskjeden.

Framlegget om endringar i tvangsfullbyrdingslova vil kunne gjere juristar noko meir konkurransedyktige i marknaden for juridiske tenester. Departementet kan elles ikkje sjå at framlegget har økonomiske konsekvensar av betydning.

# Merknadar til dei enkelte føresegnene

Til naturskadeforsikringslova § 3

Departementet foreslår endringar i forskriftsheimelen om ansvarsgrense i andre ledd. Heimelen skal gjere det mogleg å gi forskriftsføresegner som endrar ansvarsgrensa automatisk. Føresegnene kan mellom anna innebere at ansvarsgrensa heilt eller delvis blir knytt til indekser, modelleringar eller andre eksterne berekningar. Departementet viser som døme til forslaget frå Finanstilsynet om å knyte ansvarsgrensa til kapitalkravberekningar som Det europeiske forsikringstilsynet gjer etter Solvens II-regelverket. Nærare bakgrunn går fram av punkt 3.

Til naturskadeforsikringslova § 4

Nytt femte ledd i § 4 svarer til lovforslaget i høyringsnotatet § 13. Føresegna legg Norsk naturskadepool under tilsvarande kontrollregime som andre Finanstilsynet fører tilsyn med, sjå finanstilsynslova § 3 første ledd og ny finanstilsynslov § 1-3 første og andre ledd. At tilsynet skal førast etter reglane i finanstilsynslova, gir Finanstilsynet verkemiddel til å følgje opp brot på pliktene til poolen, jf. finanstilsynslova §§ 4 flg. og ny finanstilsynslov kapittel 4. Forslaget er omtalt nærare i punkt 4.

Departementet foreslår å gjere noverande femte ledd til nytt sjette ledd.

Til tvangsfullbyrdingslova § 5-1

Departementet gjer i andre ledd tredje punktum framlegg om at juristar kan vere prosessfullmektigar i tvangsfullbyrdingssaker for namsmannen. Endringa kjem av at rettshjelparordninga tok slutt 1. januar 2025, og at det difor ikkje lenger gir meining at rettshjelparar kan vere prosessfullmektigar. Framlegget er nærare omtalt i punkt 5.

Til tvangsfullbyrdingslova § 6-2

Framlegget om å endre andre punktum svarer til framlegget til endringar i tvangsfullbyrdingslova § 5-1, sett bort frå at det gjeld saker for tingretten, ikkje namsmannen. Departementet viser til merknaden til endringane i tvangsfullbyrdingslova § 5-1.

Justis- og beredskapsdepartementet

tilrår:

At Dykkar Majestet godkjenner og skriv under eit framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om endringar i naturskadeforsikringslova m.m. (ansvarsgrense og tilsyn med Norsk naturskadepool).

Vi HARALD, Noregs Konge,

stadfester:

Stortinget blir bedt om å gjere vedtak til lov om endringar i naturskadeforsikringslova m.m. (ansvarsgrense og tilsyn med Norsk naturskadepool) i samsvar med eit vedlagt forslag.

Forslag

til lov om endringar i naturskadeforsikringslova m.m. (ansvarsgrense og tilsyn med Norsk naturskadepool)

I

I lov 16. juni 1989 nr. 70 om naturskadeforsikring blir det gjort følgjande endringar:

§ 3 andre ledd skal lyde:

Forsikringsselskapenes samlede ansvar ved en enkelt naturkatastrofe begrenses etter nærmere regler som fastsettes av Kongen i forskrift.

§ 4 nytt femte ledd skal lyde:

Finanstilsynet fører tilsyn med Norsk naturskadepool etter reglene i finanstilsynsloven.

Noverande femte ledd blir nytt sjette ledd.

II

I lov 26. juni 1992 nr. 86 om tvangsfullbyrdelse blir det gjort følgjande endringar:

§ 5-1 andre ledd tredje punktum skal lyde:

Videre kan en jurist være prosessfullmektig under tvangsfullbyrdelse.

§ 6-2 andre punktum skal lyde:

Videre kan en jurist være prosessfullmektig under tvangsfullbyrdelse.

III

Lova gjeld frå den tida Kongen fastset. Kongen kan setje i verk dei einskilde føresegnene til ulik tid.