

Mánudagurinn 3. apríl 2000

138. fundur samkeppnisráðs

Álit nr. 3/2000

**Kvörtun vegna samkeppnishamlandi áhrifa reglugerðar  
um lögboðna brunatryggingu húseigna**

**I.**

**Málavextir**

**1.**

Samkeppnisstofnun barst erindi, dags. 25. nóvember 1998, þar sem óskað er eftir afstöðu samkeppnisyfivalda til ákvæðis 4. mgr. 2. gr. reglugerðar nr. 484/1994 um lögboðna brunatryggingu húseigna. Einnig er óskað eftir afstöðu samkeppnisyfivalda til þeirrar tilhögunar váttryggingafélaganna að senda hvert öðru lista yfir tryggingataka sem skulda iðgjöld, eins og haldið er fram í erindinu.

**2.**

Nánar segir í erindinu að 4. mgr. 2. gr. áðurnefndrar reglugerðar fái vart staðist kröfur um eðlilega viðskiptahætti. Vanskil á iðgjöldum séu aðfararhæf, fari í hefðbundna innheimtu og sæti fjárnámi, nauðungarsölu og e.t.v. gjaldþroti váttryggingataka ef ekki vilji betur. Með öðrum orðum, tryggingafélögin hafi þau vopn í höndunum að geta hirt af váttryggingataka húseign hans, bíl eða hvaðeina ef skuldin er ekki greidd. Sýnist kvartanda óeðlilega í lagt að tryggingafélögin geti að auki lagt ofangreind vistarbönd á tryggingataka ofan á þessi úrræði, eins og það er orðað. Ekki geti kvartandi ímyndað sér að það teldust góðir viðskiptahættir t.d. að banna einstaklingi að skipta um banka eða matvörubúð vegna skuldar við þann aðila sem missi af viðskiptum. Breyti þar litlu þótt um lögboðna tryggingu sé að ræða, þar sem skuldin sé aðfararhæf.

Þá segir að í skjóli þessa ákvæðis ástundi váttryggingafélögin að senda hvert öðru lista yfir þá tryggingataka sem vilji skipta um tryggingafélag en skuldi iðgjald, með því fororði að ekki sé unnt að færa tryggingatakann milli félaga. Þetta hafi hent kvartanda sem hafi ekki viljað skipta við ákveðið tryggingafélag

og hafi tilkynnt flutning yfir til annars félags. Kvartanda hafi verið synjað um tryggingu þrátt fyrir að listinn hafi verið sendur fjórum dögum eftir að skuldin hafi verið að fullu greidd hjá innheimtuaðila. Útsending slíkra lista sé athugunarefni út af fyrir sig sem samkeppnisyfirvöld eru beðin um að taka afstöðu til.

## II.

### Málsmeðferð

#### 1.

Erindi kvartanda var sent til umsagnar viðskiptaráðuneytisins svo og þeim fimm váttryggingafélögum sem brunatryggja húseignir. Svör bárust frá ráðuneytinu, dags. 14. janúar 1999, frá Tryggingamiðstöðinni hf., dags. 13. janúar 1999, frá Váttryggingafélagi Íslands hf., dags. 21. janúar 1999 og frá Sjóvá-Almennum tryggingum hf., dags. 25. janúar 1999. Ennfremur barst greinargerð frá Sambandi íslenskra tryggingafélaga, dags. 20. janúar 1999.

#### 2.

Í umsögn viðskiptaráðuneytisins kemur fram að fyrir Alþingi liggja frumvarp til breytinga á lögum um brunatryggingar nr. 48/1994, með síðari breytingum. Nokkuð veigamiklar breytingar verði á gildandi lögum og hyggist ráðuneytið, ef til samþykktar á þeim breytingum komi, endurskoða umrædda reglugerð um lögboðna brunatryggingu húseigna.

Kvartandi telji óeðlilegt að setja því skorður að váttryggingataki geti flutt brunatryggingu sína til annars váttryggingafélags vegna ógreiddra iðgjalda brunatryggingar á sömu húseign, sérstaklega í ljósi þess að váttryggingafélagið öðlist við vanskil iðgjaldsins lögveð í viðkomandi eign skv. 4. gr. (nú 7 gr.) laga nr. 48/1994. Hvað þetta atriði varðar telur ráðuneytið að það komi til athugunar við endurskoðun reglugerðarinnar.

Varðandi afstöðu ráðuneytisins til þeirrar tilhögunar tryggingafélaganna að senda hvert öðru lista yfir tryggingataka sem skuldi iðgjöld, sjái ráðuneytið ekki ástæðu til að gera athugasemd við þá „iðju“. Ef samkeppnisaðilar kjósi að hafa samstarf með þessum hætti og það samstarf hindri ekki eðlilega samkeppni verði ekki séð að slík samvinna kalli á afskipti ráðuneytisins.

### 3.

Í svari Tryggingamiðstöðvarinnar er því haldið fram að félagið sendi ekki öðrum tryggingafélögum lista um þá sem skuldi iðgjöld hjá félaginu, né heldur fái það slíka lista frá þeim. Vísað er í 4. mgr. 2. gr. reglugerðar nr. 484/1994 um að váttryggingataka sé ekki heimilt að váttryggja eign sína hjá öðru félagi, skuldi hann iðgjald hjá því félagi sem brunatryggir eignina. Segi húseigandi upp váttryggingu hjá félaginu og hyggist flytja hana til annars félags tilkynnir Tryggingamiðstöðin bæði húseigandanum og váttryggingafélaginu ef um skuld sé að ræða vegna þessarar tilteknu eignar (váttryggingar). Váttrygging sé því ekki laus til flutnings nema iðgjaldið sé greitt. Þessi verkháttur sé í fullu samræmi við áður nefnda grein reglugerðarinnar, að mati félagsins.

### 4.

Í umsögn Váttryggingafélags Íslands er vísað í lög um brunatryggingu húseigna nr. 48/1994 og ákvæði 4. mgr. 2. gr. reglugerðar nr. 484/1994. Því er haldið fram að lögboðin brunatrygging húseigna sé rekin eftir mjög ákveðnum lagaramma. Meðal annars sé váttryggingafélögum skylt að taka að sér lögboðna brunatryggingu húseignar fyrir hvern þann húseiganda sem þess óski, sbr. 2. mgr. 1. gr. reglugerðarinnar. Þá sé váttryggingafélögum ekki heimilt að segja brunatryggingu upp vegna vanskila á iðgjaldi, sbr. 2. mgr. 9. gr. reglugerðar. Ennfremur séu váttryggingafélögin innheimtuaðilar fyrir ýmsa opinbera aðila sem byggi gjöld sín á brunabótamati húseigna og sjálft brunatryggingaiðgjaldið sé í raun og veru mjög lítill hluti innheimtra heildargjalda.

Af þessu leiði að váttryggingafélögum séu settar mjög þröngar skorður með þessari váttryggingagrein. Umrætt reglugerðarákvæði 4. mgr. 2. gr. sé til þess fallið að koma í veg fyrir að húseigendur geti, í skjóli lögboðinnar váttryggingar, komist hjá því að greiða brunatryggingaiðgjöld, ásamt lögboðnum gjöldum, með því að færa sig á milli váttryggingafélaga.

Hvað varði innheimtuúrræði váttryggingafélaga, hvíli iðgjöldin ásamt opinberum gjöldum sem lögveð á húseignunum sjálfum og sé nauðungarsöluheimild í lögum um brunatryggingar nr. 48/1994. Þessi heimild hafi einnig verið í eldri lögum um brunatryggingu frá 1954. Uppboðsheimildin nái eingöngu til húseignarinnar sjálfrar, þannig að staðhæfingar sem komi fram í erindinu þess efnis, að váttryggingafélög hafi innheimtuúrræði í öðrum eignum húseigenda vegna brunatryggingaiðgjalda, standist ekki.

Tekið er fram, vegna þeirrar fullyrðingar kvartanda að váttryggingafélögin sendi hvert öðru lista yfir váttryggingataka sem skuldi brunatryggingaiðgjöld, að sú fullyrðing eigi ekki við um Váttryggingafélag Íslands. En í ljósi 4. mgr. 2. gr. reglugerðarinnar og ákvæðis í 4. mgr. 1. gr. laga nr. 48/1994 um að váttryggingafélag megi ekki taka gilda uppsögn á brunatryggingu húseignar nema uppsögn fylgi staðfesting á að viðkomandi hafi stofnað til nýrrar brunatryggingar hjá öðru félagi, og sama regla gildi við eigandaskipti, sé augljóst að ákveðin upplýsingagjöf þurfi að eiga sér stað milli váttryggingafélaga um það hvort skuld hvíli á viðkomandi húseign ef húseigandi ætlar að færa brunatryggingu sína milli félaga.

## 5.

Í umsögn frá Sjóvá-Almennum tryggingum er tekið skýrt fram að félagið tíðki það ekki að senda öðrum félögum lista yfir þá viðskiptavini sem skuldi iðgjald. Þá fái félagið ekki heldur í hendur slíka lista frá öðrum váttryggingafélögum. Félagið vísar á bréf Sambands íslenskra tryggingafélaga til Samkeppnisstofnunar þar sem gerð er grein fyrir þeim reglum sem gildi um innheimtu iðgjalda lögboðinnar brunatryggingar húseigna og þeim sjónarmiðum sem að baki þeim búi. Síðan lýsir félagið því hvernig staðið sé að upplýsingagjöf um einstaka váttryggingataka sem ætli sér að flytja brunatryggingu milli Sjóvár-Almennra og annarra váttryggingafélaga. Að mati félagsins sé vandséð hvernig unnt sé að framfylgja bannákvæði 4. mgr. 2. gr. reglugerðar nr. 484/1994 með öðrum hætti en tíðkað sé.

## 6.

Samband íslenskra tryggingafélaga sendi Samkeppnisstofnun greinargerð um málið. Í greinargerðinni er þess getið að þeirri ósk hafi verið komið á framfæri við fulltrúa Sambands íslenskra tryggingafélaga að hann skýrði þær lagareglur, sem gilda um innheimtu iðgjalda af lögboðnum brunatryggingum og þau sjónarmið er að baki þeim búa, en hann hafi setið f.h. Sambands íslenskra tryggingafélaga í starfshópi sem á sínum tíma hafi verið settur á fót til að semja drög að reglugerð um framkvæmd nýrra laga um brunatryggingar húseigna nr. 48/1994. Í nefndinni hafi, auk fulltrúa Sambands íslenskra tryggingafélaga, átt sæti fulltrúar tilnefndir frá heilbrigðis- og tryggingamálaráðuneyti, sem þá var fagraðuneyti váttryggingastarfseminnar, Váttryggingaæftirlitinu, Sambandi íslenskra sveitarfélaga og Fasteignamati ríkisins. Nefndin hafi öll staðið að drögum að reglugerð um lögboðna brunatryggingu húseigna sem síðar var gefin út sem reglugerð nr. 484/1994. Þá um haustið 1994 hefði og komið í ljós að nauðsynlegt væri að lagfæra ýmis ákvæði laga nr. 48/1994 um bruna-

tryggingar. Hafi það verið gert með lögum nr.150/1994. Einnig hafi nokkrar breytingar verið gerðar á lögnum árið 1996, fyrst og fremst varðandi gjöld þau til opinberra aðila sem váttryggingafélögunum hafi verið gert með lögum að innheimta samhliða brunatryggingaiðgjöldum, sbr. lög nr. 131/1996.

Í greinargerðinni er þess getið, eins og tryggingafélögin taka fram, að brunatryggingaiðgjöldin sjálf vegi afar lítið í þeirri heildarfjárhæð sem húseigendum sé gert að greiða og innheimta beri samhliða iðgjöldunum. Váttryggingafélögin innheimti eftirtalin gjöld til opinberra aðila samhliða brunatryggingaiðgjöldunum vegna húseigna og séu þau reiknuð af váttryggingafjárhæðum (brunabótamati) húsa:

- A. Brunavarnargjald skv. lögum nr. 41/1992 um brunavarnir og brunamál. Fer til að fjármagna starfsemi Brunamálastofnunar ríkisins, 0,045%.
- B. Umsýslugjald skv. lögum um brunatryggingar nr. 48/1994 með síðari breytingum. Rennur til Fasteignamats ríkisins, 0,025%.
- C. Gjald skv. lögum um varnir gegn snjóflóðum og skriðuföllum nr. 49/1997. Gjaldið fer til Ofanflóðasjóðs, 0,3%.
- D. Viðlagatryggingariðgjald skv. lögum nr. 55/1992 um Viðlagatryggingu Íslands og rennur til þeirrar stofnunar, 0,25%.

Brunatryggingaiðgjöld séu mismunandi, einkum vegna atvinnuhúsnæðis. Algengt brunatryggingaiðgjald húseigna muni þó vera 0,10 til 0,14% af brunabótamati eignar. Hlutdeild váttryggingafélagsins af þeirri fjárhæð sem húseiganda sé gert að greiða sé þannig iðulega um 15%, en um 85% skili váttryggingafélögin til þeirra opinberu aðila er að framan eru nefndir.

Lögum samkvæmt sé öllum húseigendum skylt að brunatryggja húseignir sínar. Um leið og þeirri skyldu sé fullnægt „losni úr læðingi“ kröfur til hinna opinberu aðila. Gjald dagar þeirra séu hinir sömu og brunatryggingaiðgjaldsins og á váttryggingafélögunum hvíli sú kvöð að innheimta þessi gjöld og standa skil á þeim. Til þess að allir húseigendur geti uppfyllt hina lögbundnu skyldu að brunatryggja eignir sínar sé tekið upp afdráttarlaust ákvæði í 1. gr. reglugerðar nr. 484/1994 þess efnis að váttryggingafélagi sé skylt að taka að sér lögboðna brunatryggingu húseignar fyrir hvern þann húseiganda sem þess óski. Þannig geti félag almennt ekki hafnað einhverjum húseiganda fyrirfram, t.d.

vegna ástands húseignar eða fjárhagsstöðu, enda samþykki húseigandinn iðgjald félagsins og skilmála að öðru leyti. Tilgangur löggjafans með brunatryggingaskyldunni sé sjálfsagt tvíþættur, þ.e. að sjá til þess að eigendur húseigna fái ætíð tjón af völdum eldsvoða bætt og á einfaldan hátt að tryggja hagsmuni veðhafa og þar með öryggi á lánamarkaðnum. Brunatryggingaskyldan sé þannig á engan hátt hugsuð til að þjóna hagsmunum váttryggingafélaganna og leggi löggjafinn í raun geysimiklar kvaðir og skyldur á félögin. Þessar ríku kvaðir, og að sama skapi réttindi húseigenda, séu á þann veg að bjóða hættunni heim um misnotkun. Gæti það fyrst og fremst birst á þann veg að menn stofnuðu reglulega til nýrrar váttryggingar hjá öðru félagi en skildu eftir hjá fyrri félögum skuldir vegna ógreiddra iðgjalda og allra gjaldanna til hinna opinberu aðila. Minnt er á að váttryggingafélögum sé óheimilt að segja lögboðnum brunatryggingum upp vegna vanskila, sbr. 9. gr. reglugerðar nr. 484/1994. Í slíkri háttsemi skuldara felist að sjálfsögðu engin sanngirni, hvorki gagnvart váttryggingafélögum né öðrum húseigendum.

Við samningu reglugerðar um lögboðna brunatryggingu húseigna hafi því verið leitast við að finna lausn á þessum vanda sem tæki mið af hagsmunum allra hlutaðeigandi enda allir sammála um að lögveðs- og nauðungarsöluréttur væri ekki fullnægjandi, eins og í pottinn væri búið. Hafi sú regla verið mótuð að eigi mætti brunatryggja húseign hjá öðru váttryggingafélagi ef váttryggingatákn, þ.e. húseigandinn, skuldaði iðgjald fyrir eldri brunatryggingu á sömu húseign og um væri að ræða skuld sem fallið hefði í gjalddaga á síðastliðnum tveimur árum. Tvö skilyrði séu fyrir því að þessi regla eigi við:

- A. Að um sé að ræða iðgjöld af sömu húseign, þ.e. ekki skuld vegna vanskila af brunatryggingum húseigna viðkomandi váttryggingataka almennt.
- B. Að iðgjaldaskuldin sé frá síðastliðnum tveimur árum, þ.e. að um sé að ræða kröfur tiltölulega nýlega komnar í eindaga. Það þjóni ekki hagsmunum húseigenda/váttryggingartaka að ætíð sé gripið til ítrustu innheimtuúrræða með tilheyrandi kostnaði nánast strax og vanskil verði á kröfu. Sé um að ræða eldri kröfur verði félagið að setta sig við almenn innheimtuúrræði til að knýja á um skil.

Segir í greinargerðinni að almennt hafi þessi tilhögun ekki kallað á gagnrýni húseigenda og eignatryggingafélögin virðist ekki hafa hreyft beinum athugasemdum þrátt fyrir takmarkanir á samningsfrelsi félaganna gagnvart hús-

eigendum og umfangsmiklar innheimtuskyldur félaganna fyrir hið opinbera, samhliða eigin iðgjaldsinnheimtu. Verði 4. mgr. 2. gr. reglugerðar nr. 484/1994 um lögboðna brunatryggingu húseigna breytt og kostur vátryggingafélaganna enn þrengdur frá því sem nú er hljóti slíkt að kalla á heildarendurskoðun á öllum lagareglum um innheimtu og skil á þeim gjöldum sem vátryggingafélögin þurfi að innheimta fyrir opinbera aðila jafnframt brunatryggingaiðgjöldum sínum.

## 7.

Athugasemdir viðskiptaráðuneytisins, tryggingafélaganna og Sambands íslenskra tryggingafélaga voru sendar kvartanda og barst bréflengt svar frá honum, dags. 19. febrúar 1999.

Kvartandi fagnar þeirri yfirlýsingu ráðuneytisins að brunatryggingalöggjöfin sé í endurskoðun og að það atriði sem hann fjalli um kunni að verða til skoðunar í þeirri vinnu, einmitt í ljósi þess að vanskil iðgjaldsins öðlist lögveð í viðkomandi eign. Þessi yfirlýsing yfirmanna ráðuneytisins undirstriki að hans mati réttmæti umkvörtunarinnar. Hann sjái ekki ástæðu til að gera ítarlegar athugasemdir við málflutning tryggingafélaganna og sambands þeirra. Kjarninn í þeim málflutningi sé að benda einfaldlega á umrædda málsgrein í reglugerðinni og segja að verkhátturinn sé í samræmi við hana.

Kvartandi hafnar því að slíkar kvaðir fylgi umsýslu félaganna með lögboðnar brunatryggingar að umræddur verkáttur sé nauðsynlegur. Hann vísar á bug rökum/rökleysu um að „vistarböndin“ vegna vanskila á iðgjöldum séu nauðsynlegt vopn í einhverri baráttu gegn tryggingasvikurum og hafnar því að lögveðið sé ekki nægileg trygging og það hljóti samkeppnisyfirvöld einnig að gera, rétt eins og ráðuneytið virðist gera. Erfitt sé að skilja hvernig húseigandi geti losnað við að greiða lögboðið iðgjald með einhverju flakki milli tryggingafélaganna með vanskil á herðunum og innheimtuaðila á hælunum. Rök fyrir því hvernig þetta sé hægt vanti í málflutning tryggingafélaganna.

Kvartandi segist ekki ætla að elta ólar við þá fullyrðingu tryggingafélaganna að þau sendi ekki hvert öðru lista yfir þá sem skuldi iðgjöldin, en um leið komi fram að „ákveðin upplýsingagjöf“ eigi sér stað, þar sem aðalatriði málsins sé annað og stærra, þ.e. lögsmæti vistarbandsins í reglugerðinni frá 1994.

Að lokum fullyrðir kvartandi að vitnað hafi verið í lista yfir skuldara þegar hann ætlaði að flytja brunatryggingu sína frá tryggingafélagi, sem hann hafði

verið í vanskilum við með brunatryggingaiðgjaldið, til annars félags. Starfsmaður þess félags, sem hann hafi ætlað að flytja sig til, hafi borið fyrir sig vanskilalista en reyndar hafi það félag ekki sent Samkeppnisstofnun umsögn. Þá ítrekar hann, eins og áður hefur komið fram, að hann hafi greitt vanskilin fjórum dögum áður en hann fór fram á flutning milli tryggingafélaganna.

### III.

#### Álit samkeppnisráðs

Á fundi samkeppnisráðs, þann 3. apríl árið 2000, var mál þetta afgreitt. Fundinn sátu Brynjólfur Sigurðsson, Karítas Pálsdóttir, Óðinn Elísson, Ólafur Björnsson og Sigurbjörn Magnússon.

#### 1.

Með vísan til markmiðs samkeppnislaga nr. 8/1993, sbr. 1. gr. þeirra, og með hliðsjón af d-lið 2. mgr. 5. gr. og 19. gr. laganna, vekur samkeppnisráð athygli viðskiptaráðherra á eftirfarandi álit.

#### 2.

Í máli því sem hér er til umfjöllunar óskar kvartandi eftir afstöðu samkeppnisyfirvalda til svohljóðandi ákvæðis 4. mgr. 2. gr. reglugerðar nr. 484/1994 um lögboðna brunatryggingu húseigna: „*Eigi má brunatryggja húseign hjá öðru váttryggingafélagi ef váttryggingataki skuldar iðgjald fyrir eldri brunatryggingu á sömu húseign sem fallið hefur í gjalddaga á síðastliðnum tveimur árum.*“ Einnig er óskað eftir afstöðu samkeppnisyfirvalda til meintrar tilhögunar váttryggingafélaganna að senda hvert öðru lista yfir þá sem skuldi iðgjöld af brunatryggingum.

#### 3.

Eins og að framan er rakið sneri Samkeppnisstofnun sér til þeirra er málið varðar, þ.e. viðskiptaráðuneytis og eignatryggingafélaganna fimm. Þá sendi Samband íslenskra tryggingafélaga greinargerð þar sem lýst er þeim sjónarmiðum sem liggja að baki ákvæði 4. mgr. 2. gr. reglugerðar nr. 484/1994. Í umsögnum váttryggingafélaganna kemur fram að félögin telji sig fara að lögum og reglugerð um brunatryggingar húseigna. Í bréfi viðskiptaráðuneytisins segir að hugsanlegt sé að breytingar verði á reglugerð nr. 484/1994 í kjölfar breytinga á lögum nr. 48/1994 um brunatryggingar.



#### 4.

Um brunatryggingar húseigna gilda lög nr. 48/1994 um brunatryggingar, með síðari breytingum. Samkvæmt 1. mgr. 1. gr. tilvitnaðra laga er öllum húseigendum skylt að brunatryggja allar húseignir. Þá segir í 4. mgr. 1. gr. laganna svo: „*Vátryggingafélag skal ekki taka gilda uppsögn á brunatryggingu skv. 1. og 2. mgr. nema uppsögn fylgi staðfesting á að húseigandi hafi stofnað til nýrrar brunatryggingar hjá öðru vátryggingafélagi*“.

Á grundvelli laga nr. 48/1994 var sett reglugerð nr. 484/1994 um lögboðna brunatryggingu húseigna. Í 1. mgr. 1. gr. reglugerðarinnar er svo fyrir mælt að skylt sé að vátryggja gegn eldsvoða allar húseignir, þar með talin útihús, hvort heldur eru gripahús, hlöður, geymslur eða annað sem metið verður sem hús. Hús í smíðum skuli einnig vátryggja. Í 2. mgr. 1. gr. segir að vátryggingafélagi sé skylt að taka að sér lögboðna brunatryggingu húseignar fyrir sérhvern vátryggingaskyldan aðila er undirgengst almenn vátryggingaskilyrði vátryggingafélags ákveðin í samræmi við þá áhættu sem félagið tekur að sér.

Í 3. mgr. 2. gr. reglugerðarinnar er kveðið svo á að vátryggingafélag skuli ekki taka gilda uppsögn á skylduvátryggingu, hvort heldur er vegna eigendaskipta eða af öðrum ástæðum, nema uppsögn fylgi staðfesting á að húseigandi hafi stofnað til nýrrar vátryggingar hjá öðru vátryggingafélagi. Þá er í 4. mgr. 2. gr. að finna ákvæði það sem kvartað er yfir í máli þessu, en þar kemur fram að eigi megi brunatryggja húseign hjá öðru vátryggingafélagi ef vátryggingataki skuldar iðgjald fyrir eldri brunatryggingu á sömu húseign sem fallið hefur í gjalddaga á síðastliðnum tveimur árum. Þá skal bent á svohljóðandi ákvæði í 2. mgr. 9. gr.: „*Vátryggingafélag getur ekki sagt vátryggingu upp vegna vanskila á iðgjaldi, en öll iðgjöld hvíla sem lögveð á vátryggðum húseignum og ganga í tvö ár fyrir öllum öðrum skuldbindingum sem á þeim hvíla nema sköttum til ríkissjóðs*“. Loks er þess að geta að vátryggingaskilmálar lögboðinnar brunatryggingar húseigna eru háðir samþykki Fjármálaeftirlitsins, sbr. 13. gr. reglugerðarinnar.

#### 5.

Af ákvæðum þeim sem að framan eru rakin er ljóst að við það er miðað í lögum að allar húseignir séu brunatryggðar á hverjum tíma. Til þess að ná fram þessu markmiði eru lagðar skyldur bæði á húseigendur og vátryggingafélög. Húseigendur eru þannig skyldugir að brunatryggja allar húseignir og hús í smíðum. Á vátryggingafélagunum hvílir t.d. sú skylda samkvæmt 2. mgr. 1. gr. reglugerðar nr. 484/1994 að taka að sér lögboðna brunatryggingu húseignar

fyrir sérhvern váttryggingaskyldan aðila sem undirgengst almenn váttryggingaskilyrði váttryggingafélags, ákveðin í samræmi við þá áhættu sem félagið tekur að sér.

Af þessu er ljóst að löggjafinn hefur markað þessum tegundum viðskipta sérstakan farveg á grundvelli samfélagslegra sjónarmiða. Húseigendur eiga ekki um það val hvort þeir gangi til viðskipta við váttryggingafélög um brunatryggingar og félögin geta ekki valið sér viðskiptavinum til brunatryggingar húseigna og þar með lagt sjálfstætt mat á greiðslu- eða láns hæfi viðskiptavina.

Eins og áður segir felst í 4. mgr. 2. gr. reglugerðar nr. 484/1994 að ekki megi brunatryggja húseign hjá öðru váttryggingafélagi skuldi váttryggingataki iðgjald fyrir eldri brunatryggingu á sömu húseign sem fallið hefur í gjalddaga á síðastliðnum tveimur árum. Að mati samkeppnisráðs hefur þetta ákvæði skaðleg áhrif á samkeppni og ekki fæst séð að það sé nauðsynlegt til að tryggja markmið löggjafans með setningu laga nr. 48/1994.

Á grundvelli þessa skilyrðis hlýtur váttryggingafélag að þurfa að afla sér upplýsinga frá keppinauti sínum um fyrri brunatryggingaviðskipti nýs váttryggingataka, sem hyggst skipta um tryggingafélag. Almennt verður að telja það andstætt markmiði samkeppnislaga þegar keppinautar miðla hver til annars upplýsingum um viðskiptavinum sína, sérstaklega þegar viðkomandi fyrirtæki starfa á fákeppnismarkaði. Í ljósi þess að váttryggingamarkaðurinn á Íslandi er fákeppnismarkaður verða hvers kyns laga- eða reglugerðarfyrirmæli sem stuðla að viðskiptalegri upplýsingamiðlun á milli tryggingafélaganna að teljast varhugaverð í samkeppnislegu tilliti að mati samkeppnisráðs. Til að fullnægja því lagaákvæði að tryggingataki sé ávallt brunatryggður verður að ætla að nægjanlegt sé að váttryggingarfélag taki ekki gilda uppsögn á brunatryggingu nema henni fylgi staðfesting á að stofnað hafi verið til nýrrar brunatryggingar hjá öðru félagi, sbr. 4. mgr. 1. gr. laga nr. 48/1994.

Af framangreindu ákvæði fyrrnefndrar reglugerðar leiðir einnig að váttryggingataki getur ekki flutt viðskipti sín með brunatryggingar á milli tryggingafélaga ef hann skuldar iðgjald fyrir eldri brunatryggingu á sömu húseign, sbr. nánar 4. málgr. 2. gr. reglugerðarinnar. Auk þess er félögunum tryggður lögveðs- og nauðungasöluréttur til fullnustu greiðslu á iðgjaldaskuld vegna brunatrygginga sem fallið hefur í gjalddaga á síðastliðnum tveimur árum. Að mati samkeppnisráðs takmarkar ákvæði 4. mgr. 2. gr. fyrrnefndrar reglugerðar að vissu marki möguleika váttryggingataka til að beina viðskiptum

frá einu tryggingafélagi til annars. Í því sambandi verður sérstaklega að hafa í huga þá fákeppni sem ríkir á tryggingamarkaðnum og líta til þess að þetta fyrirkomulag er ekki í samræmi við það sem er almennt tíðkanlegt í viðskiptum. Umrætt ákvæði takmarkar því samkeppni á viðkomandi markaði og fer gegn markmiði samkeppnislaga. Ætla má að lögveðs- og nauðungasöluréttur félaganna tryggji hagsmuni þeirra til innheimtu skulda þannig að komi til mótvægis við lögbundnar skyldur félaganna.

Í máli Sambands íslenskra tryggingafélaga er lögð áhersla á að brunatryggingaiðgjöldin sjálf séu lítill hluti þeirrar fjárhæðar sem húseigendum sé gert að greiða og tryggingafélögunum beri að innheimta samhliða iðgjöldunum. Um sé að ræða ýmis gjöld sem tryggingafélögin innheimti fyrir opinbera aðila. Þeim sé gert að standa skil á gjöldunum á gjalddaga iðgjaldanna. Telur Sambandið það bjóða heim hættu á misnotkun váttryggingataka ef menn geti stofnað reglulega til nýrrar váttryggingar hjá nýju félagi og skilið eftir skuldir hjá fyrra félagi vegna ógreiddra iðgjalda og opinberra gjalda. Verði kostur váttryggingafélaga þrengdur hvað þetta áhrærir hljóti það að kalla á heildarendurskoðun á öllum lagareglum um innheimtu og skil á á þeim gjöldum sem félögin þurfi að innheimta fyrir opinbera aðila jafnframt brunatryggingaiðgjöldunum. Samkeppnisráð hefur áður lýst hinum samkeppnislegu viðhorfum vegna þeirra skilyrða sem hér eru til umfjöllunar. Það er mat ráðsins að annað form en sú binding sem 4. mgr. 2. gr. reglugerðar nr. 484/1994 gerir ráð fyrir eigi að tryggja innheimtulega hagsmuni váttryggingafélaganna. Á sama hátt hlýtur samkeppnisráð að ætla að sá kostnaður sem félögin verða fyrir, m.a. af þeirri áhættu sem sem á þeim hvílir vegna þeirrar kvaðar að annast innheimtu fyrir opinbera aðila þegar brunatryggingaiðgjöld eru innheimt, sé þegar innifalinn í iðgjöldunum sem húseigendum er gert að greiða. Ekki fæst séð að breytingar sem auðvelda váttryggjendum að skipta um brunatryggingafélag eigi að valda kostnaðarauka hjá félögunum að þessu leyti.

## 6.

Samkeppnisráð leggur á það áherslu að íslenski váttryggingamarkaðurinn er fákeppnismarkaður þar sem ýmiss konar lagafyrirmæli hamla virkri samkeppni. Ráðið telur að aflétta beri lögfestum samkeppnishömlum í váttryggingastarfsemi séu þær ekki bráðnauðsynlegar til neytendaverndar eða af öðrum samfélagslegum toga. Þess vegna beinir samkeppnisráð því álitum til viðskiptaráðherra að höfð verði hliðsjón af þeim samkeppnislegu sjónarmiðum sem að framan hafa verið reifuð þegar breytingar verða gerðar á reglugerð nr. 484/1994.

