

Frumvarp til laga

um breytingu á lögum nr. 82/2008, um almannavarnir, lögum um fjarskipti nr. 81/2003, raforkulögum nr. 65/2003 og lögum um Viðlagatryggingu Íslands nr. 55/1992.

I. kafli.

Breyting á lögum nr. 82/2008, um almannavarnir.

1. gr.

Í stað orðsins „almannaöryggis“ í 2. mgr. 3. gr. laganna kemur orðið: almannavarna.

2. gr.

Í stað orðsins „almannaöryggis“ í 1. mgr. 4. gr. laganna kemur orðið: almannavarna.

3. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 5. gr. laganna:

- a. Í stað orðsins „almannaöryggis“ í 1. mgr. kemur orðið: almannavarna.
- b. Við 1. mgr. bætist nýr málslíður sem orðast svo: Almannavarnaástand skiptist í þrjú almannavarnastig: óvissustig, hættustig og neyðarstig. Almannavarnastig lýsa alvarleika atviks, umfangi viðbúnaðar almannavarna og hversu brýn forgangspörf er á að bregðast við boðun í ljósi þess um hversu alvarlegan eða stórfelldan atburð eða umfang afleiðinga er að ræða.
- c. Í stað orðsins „í umboði“ í 2. mgr. koma orðin: undir yfirstjórn.
- d. Við bætist ný málsgrein sem orðast svo:
- e. Ráðherra getur, með samþykki ríkisstjórnar og að höfðu samráði við ríkislögreglustjóra, farið fram á aðstoð hjálparliðs erlendis frá vegna almannavarnaástands í samræmi við alþjóðasamninga sem Ísland á aðild að, ef við á.

4. gr.

Við 2. mgr. 7. gr. laganna bætast svohljóðandi málslíðir: Ríkislögreglustjóri skal stuðla að og fylgjast með að stjórnvöld og einkaaðilar geri fyrirbyggjandi öryggisráðstafanir í samræmi við lög þessi. Hann hefur eftirlit og umsjón með ráðstöfunum á sviði almannavarna vegna æðstu stjórnar landsins og mikilvægra stofnana ríkisins samkvæmt nánari reglum sem ráðherra setur. Ríkislögreglustjóri fer með yfirstjórn aðstoðar milli lögregluumdæma og aðstoð ríkisstofnana í þágu almannavarna.

5. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 12. gr. laganna:

- a. Við 2. másl. 2. mgr. bætast orðin: sbr. þó 27. gr. a um sérstakar valdheimildir á neyðarstigi almannavarna.
- b. Orðin „ellefu manna“ í 4. mgr. falla brott.
- c. Fyrir framan orðið „Ríkislögreglustjóri“ í 2. másl. 4. mgr. bætast orðin: Ráðuneyti í Stjórnarráði Íslands.

6. gr.

1. mgr. 15. gr. laganna orðast svo ásamt fyrirsögn:

Skylða til að gera viðbragðsáætlanir.

Einstök ráðuneyti og undirstofnanir þeirra og rekstraraðilar mikilvægra samfélagslegra innviða sbr. 4. mgr. 18. gr. skulu, í samvinnu við ríkislögreglustjóra, kanna áfallaþol þess hluta íslensks samfélags sem fellur undir starfssvið þeirra og viðhafa fyrirbyggjandi öryggisráðstafanir til þess að tryggja að markmið laga þessara náist. Framangreindir aðilar skulu, í samvinnu við ríkislögreglustjóra og í samræmi við lög sem um starfssvið þeirra gilda, undirbúa viðbragðsáætlanir þar sem m.a. er fjallað um eftirfarandi þætti

1. Skipulagningu aðgerða.
2. Viðbúnað viðbragðsaðila, m.a. liðsafla, þjálfun liðsafla og útbúnað og stjórnarsýsluviðbúnað.

3. Samgöngur og fjarskipti.
4. Framkvæmd ráðstafana á hættustundu.
5. Samhæfingu og stjórn aðgerða viðbragðsaðila og annarra aðila.
6. Stigskiptingu viðbragðsáætlunar í óvissu-, hættu- og neyðarstig.
7. Hverjir teljast til viðbragðsaðila, hlutverk þeirra, viðbrögð og starfssvæði.
8. Hvernig staðið skuli að boðun viðbragðsaðila.
9. Hver taki ákvörðun um virkjun viðbragðsáætlunar.
10. Áfallahjálp og aðstoð við þolendur.
11. Hagvarnir, birgðir og neyðarflutninga til og frá landi.

7. gr.

Á eftir orðunum „í umdæmi sínu“ í 1. málsl. 1. mgr. 16. gr. laganna koma orðin: og viðhafa fyrirbyggjandi öryggisráðstafanir til þess að tryggja að markmið laga þessara náist.

8. gr.

Eftirfarandi breytingar verða á 18. gr. laganna:

- a. Á eftir 3. mgr. koma tvær nýjar málsgreinar sem orðast svo:

Sérhver ráðherra getur, að höfðu samráði við ríkislögreglustjóra, fyrirskipað eiganda eða umráðamanni mikilvægra samfélagslegra innviða að gera fyrirbyggjandi öryggisráðstafanir í þeim tilgangi að efla öryggisviðbúnað samkvæmt lögum þessum svo markmið þeirra náist. Fyrirbyggjandi öryggisráðstafanir geta m.a. falist í gerð viðbragðsáætlunar sbr. 15. og 16. gr. Til mikilvægra samfélagslegra innviða teljast mannvirki eða kerfi, eða hlutar þess, sem er þannig háttað, að eyðing þeirra, skemmdir eða skert starfsemi myndi stefna í hættu nauðsynlegri samfélagslegri starfsemi, heilbrigði, öryggi, umhverfi og efnahagslegri eða félagslegri velferð borgaranna.

Ef fyrirmælum ráðherra um ráðstafanir skv. 3. og 4. mgr er ekki hlýtt, má framkvæma þær á kostnað eiganda eða umráðamanns, að teknu tilliti til kostnaðarreglu 7. mgr. Kröfu um endurheimt fylgir lögtaksréttur.

- b. Í stað tilvísunar til „2. og 3. mgr.“ í 4. mgr. komi tilvísun til: 2. – 4. mgr.
c. Ákvæði 5. mgr. er verður 7. mgr. orðast svo:

Ef gerð er krafa um fyrirbyggjandi öryggisráðstafanir sem teljast verulega umfram það sem leiðir af lögum og reglum settum samkvæmt þeim skal ríkið bera þann umframkostnað sem af þeim leiðir.

9. gr.

Í stað orðanna „og sveitarfélaga“ í 1. mgr. 17. gr. laganna koma orðin: sveitarfélög og rekstraraðilar mikilvægra samfélagslegra innviða.

10. gr.

Á eftir 27. gr. laganna kemur ný grein, 27. gr. a., sem orðast svo ásamt fyrir sögn:

Sérstakar valdheimildir á neyðarstigi almannavarna.

Er lýst hefur verið yfir neyðarstigi almannavarna, sbr. 5. gr. og reglna sem settar eru á grundvelli þess ákvæðis, getur ráðherra, með samþykki ríkisstjórnar og að höfðu samráði við ríkislögreglustjóra, gripið til sérstakra neyðarráðstafana til þess að bregðast við því neyðarástandi sem uppi er og tryggja mikilvæga samfélagslega starfsemi, almannaheill og lágmarka samfélagslegan skaða, svo sem á sviði orkumála, veitumála, fjarskiptamála, samgöngumála, fjármálaþjónustu, heilbrigðismála og umhverfismála.

Neyðarráðstafanir ráðherra, skv. 1. mgr., geta m.a. falist í því að gefa stofnunum, fyrirtækjum og eigendum mannvirkja fyrirmæli um framkvæmd ráðstafana svo sem að reisa varnargarða, rjúfa stíflur og vegi eða aðrar verklegar framkvæmdir, um að skammta, rjúfa eða forgangsraða afhendingu rafmagns, takmarka fjarskipti sem truflað geta neyðar- og öryggisfjarskipti o.s.frv. Einnig getur hann gefið fyrirtækjum, stofnunum og eigendum mannvirkja fyrirmæli um ráðstafanir til þess að tryggja órofinn rekstur þeirra, tiltekinna kerfa eða hluta þeirra.

Séu aðstæður knýjandi og stjórnendur hlíta ekki fyrirmælum skv. 2. mgr. geta neyðarráðstafanir ráðherra falist í því að taka tímabundið, eða eins lengi og nauðsyn krefur, yfir stjórn fyrirtækis eða stofnunar í þeim tilgangi að hrinda neyðarráðstöfunum í framkvæmd.

Stjórnendum og öðrum starfsmönnum fyrirtækja og stofnana sem og eigendum mannvirkja sem fyrirmæli snúa að eða hafa áhrif á er skylt að veita stjórnvöldum liðsinni sitt vegna þeirra aðgerða og ráðstafana sem um ræðir þ. á m. til að takmarka tjón á eignum, rekstri og kerfum ofangreindra aðila, eða annarra aðila er þeim tengjast, svo og opinberum eignum.

Ákvæði IV.–VII. kafla stjórnarsýslulaga gilda ekki um málsmeðferð og ákvarðanatöku vegna neyðarráðstafana samkvæmt þessari grein.

Beinn kostnaður stofnana, fyrirtækja og eigenda mannvirkja af framkvæmd sérstakra neyðarráðstafana greiðist úr ríkissjóði. Hafi neyðarráðstöfun forðað tjóni hjá framkvæmdaraðila skal kostnaður þó aðeins greiddur að því marki sem hann er meiri en sem nemur því beina tjóni sem ella hefði orðið.

Ríkið, stofnanir ríkisins eða starfsmenn ríkis og stofnana eru ekki skaðabótaskyldir vegna neyðarráðstafana, ákvarðana, fyrirmæla eða framkvæmda samkvæmt þessari grein, eða tjóns sem af þeim leiðir. Líkamstjón sem leiðir beint af neyðarráðstöfun skal þó bætt samkvæmt almennum skaðabótareglum.

II. kafli.

Breyting á raforkulögum nr. 65/2003 með síðari breytingum.

11. gr.

Á eftir 37. gr. laganna kemur ný grein, 37. gr. a, sem orðast svo:

Valdheimildir á neyðarstigi almannavarna.

Í samræmi við 27. gr. a laga um almannavarnir getur ráðherra sem fer með málefni almannavarna, með samþykki ríkisstjórnar og að höfðu samráði við ríkislögreglustjóra, við þær aðstæður sem þar er lýst, gripið til neyðarráðstafana til þess að ná markmiðum laga um almannavarnir, sem og laga þessara.

Ráðherra skal, að því marki sem unnt er, hafa samráð við neyðarsamstarf raforkukerfisins, sbr. 8. tölul. 3. gr., áður en gripið er til neyðarráðstafana skv. 1. mgr.

Flutningsfyrirtækjum og dreifiveitum ber að hafa tiltækar viðbragðsáætlanir og taka þátt í samræmingu neyðarráðstafana samkvæmt grein þessari, sbr. 5. tölul. 3. mgr. 9. gr. og 5. mgr. 16. gr.

III. kafli.

Breyting á lögum um fjarskipti nr. 81/2003.

12. gr.

Á eftir orðinu „ráðherra“ í 2. mgr. 72. gr. koma orðin: sem fer með málefni almannavarna.

IV. kafli

Breyting á lögum um Viðlagatryggingu Íslands, nr. 55/1992.

13. gr.

4. gr. laganna orðast svo ásamt fyrirsögn:

Vátryggingaráhætta.

Viðlagatrygging Íslands bætir beint tjón af völdum eftirtalinnar vátryggingaráhættu:

1. Eldgos, t.d. er hraun eða gjóska veldur skemmdum eða eyðileggingu á vátryggðum munum.
2. Jarðskjálfti sem veldur skemmdum eða eyðileggingu á vátryggðum munum.
3. Skriðufall, þ.e. þegar skriða úr fjalli eða hlíð fellur skyndilega á vátryggða muni með þeim afleiðingum að þeir skemmast eða eyðileggjast.
4. Snjóflóð, þ.e. þegar snjóskeiða fellur skyndilega úr fjalli eða hlíð á vátryggða muni með þeim afleiðingum að þeir skemmast eða eyðileggjast. Það telst ekki vera snjóflóð þótt þak eða veggir húss sligist eða brotni undan snjó sem safnast á eða að húsi vegna snjókomu, skafrennings eða foks. Sama á við um aðra muni sem skemmast með svipuðum hætti.
5. Vatnsflóð, þ.e. þegar flóð verður vegna þess að ár eða lækur flæðir skyndilega yfir bakka sína eða flóðbylgja frá vatni gengur á land og veldur skemmdum eða eyðileggingu á vátryggðum munum. Árleg eða reglubundin flóð úr ám, lækjum, sjó eða vötnum teljast ekki vatnsflóð. Venjulegt leysingavatn eða flóð sem að einhverju eða öllu leyti verður af mannavöldum, t.d. þegar vatnsgeymar, stíflugardar eða önnur mannvirki bresta af öðrum ástæðum en náttúruhamförum, teljast heldur ekki vatnsflóð.

6. Sjávarflóð, þ.e. flóðbylgja af völdum óvenjulegrar sjávarstöðu sem myndast við sérstakar veðurfræðilegar aðstæður og getur ekki talist eðlilegur og reglulegur atburður og veldur skemmdum á váttryggðum munum. Sama á við um flóðbylgju frá sjó sem beinlínis verður rakin til váttryggingaráhættu skv. 1.- 4. tölul.
7. Hveragos, þ.e. þegar heitur vatnsflaumur samfara gufuuppstreymi stígur skyndilega upp úr jörðinni og veldur skemmdum eða eyðileggingu á váttryggðum munum.
8. Eldsvoði sem beinlínis verður rakin til einhverra ofangreindra náttúruhamfara og veldur skemmdum eða eyðileggingu á váttryggðum munum.

Með beinu tjóni er átt við efnislegt, mælanlegt tjón sem verður á váttryggðum hlut. Það telst enn fremur beint tjón þegar gjóska, skriða eða snjóskriða safnast fyrir á þaki húseignar, eða eftir atvikum við útvegg, og nauðsynlegt er að fjarlægja gjóskuna, skriðuna eða snjóskriðuna til að afstýra frekara tjóni.

Þrátt fyrir ákvæði 1. mgr. telst það beint tjóni þegar rjúfa þarf manngerða stíflugarða eða brýr eða grípa til annarra sambærilegra neyðarráðstafana vegna náttúruhamfara samkvæmt heimild í 27. gr. a laga um almannavarnir og váttryggð verðmæti samkvæmt lögum þessum verða fyrir skemmdum eða eyðileggingu vegna ráðstafananna.

IV. kafli

Gildistaka

14. gr.

Lög þessi öðlast þegar gildi.

Athugasemdir við lagafrumvarp þetta.

I. Inngangur

Frumvarp þetta til laga um breytingu á lögum um almannavarnir, raforkulögum og lögum um fjarskipti er samið í innanríkisráðuneytinu í samráði við forsætisráðuneytið, atvinnuvega- og nýsköpunarráðuneytið, fjármála- og efnahagsráðuneytið, ríkislögreglustjóra og ríkislögmann.

Markmið frumvarpsins er að treysta lagaumgjörð almannavarna annars vegar með því að mæla skýrar fyrir um skyldur ráðuneyta, stofnana og fyrirtækja sem sjá um rekstur mikilvægra samfélagslegra innviða, s.s. á sviði fjarskipta og raforku, gerð viðbragðsáætlana og fyrirbyggjandi öryggisráðstafana og hins vegar að styrkja valdheimildir æðstu stjórnar almannavarna gagnvart þessum aðilum við sérstakar aðstæður.

II. Tilefni og nauðsyn lagasetningar.

Fyrir liggur mat samráðshóps almannavarnadeildar ríkislögreglustjóra og Viðlagatryggingar um að eldsumbrotin í Holuhrauni og jarðhræringar í Bárðarbungu sem hófust síðsumars 2014 gefi til kynna að hugsanlega geti orðið hamfarafloð í kjölfar eldgoss undir jökli sem geti haft mikil áhrif á byggðir og helstu grunnstoðir samfélagsins s.s. framleiðslu og flutning raforku, fjarskipti og samgöngur.

Með frumvarpi þessu er annars vegar brugðist við ábendingum framangreindra aðila um að kveða þurfi nánar á um skyldur lykilaðila til að vinna ítarlegar og samhæfðar viðbragðsáætlanir gegn náttúruhamförum, til að draga megi úr áhrifum og eyðileggingu vegna meiri háttar náttúruhamfara, og hins vegar við ábendingum um að styrkja þurfi valdheimildir stjórnarvalda á neyðarstundu.

Kerfi mikilvægra innviða eru víða mjög háð hvert öðru og margar ógnir þess eðlis að ógn við innviði eins kerfis felur í sér ógn við innviði annara kerfa. Þannig geta staðbundnir atburðir haft áhrif á landinu öllu. Samhæfing og samræmd áætlanagerð er því mikilvæg. Almannavarna og öryggismálaráð ályktaði á árinu 2009 um gerð viðbragðsáætlana um vernd mikilvægra samfélagslegra innviða og netöryggis og að stuðla beri að vernd mikilvægra samfélagslegra innviða með áhættumati, mótvægisáðgerðum og viðbragðsáætlunum.

Þá vísast enn fremur til áhættuskoðunar almannavarnadeildar ríkislögreglustjóra frá árinu 2011, sem unnin var í samvinnu við sveitarstjórnir um allt land. Þar kemur fram greining á afleiðingum þess að til röskunar eða eyðileggingar á mikilvægum samfélagslegum innviðum komi. Á undanförunum áratugum hefur verið lögð áhersla á uppbyggingu helstu innviða í gegnum flókin tölvukerfi. Við áhættuskoðunina kom fram það álit almannavarna að heildstætt mat á landsvísu yrði að fara fram á mikilvægum innviðum, s.s. kerfi fjarskipta og raforku, þar sem um landskerfi væri að ræða og kerfin

væru hvort öðru háð. Niðurstöður úr áhættuskoðuninni sýna að margar ógnir við innviði og annars konar öryggi eru óháðar svæðum og landshlutum og geta haft áhrif á öllu landinu og jafnvel út fyrir það. Í áhættuskoðuninni segir: „Alls kyns kerfi mynda net innviða, sem eru þær lífæðar sem erfitt er að komast af án í nútíma samfélagi. Samfélög byggja mörg hver tilveru sína á því að þessi mikilvægu kerfi virki vel. Hætti þessi kerfi að virka getur það ógnað lífi og heilsu íbúa og þeim félagslegu, efnahagslegu og umhverfislegu þáttum sem tryggja öryggi og heill þjóðfélagsins. Þetta eru kerfi eins og rafveitur, hitaveitur, vatnsveitur og aðrir orkugjafar, samgöngur, fjarskipti, neyðarþjónusta, fjármálastarfsemi, stjórnsýsla, fæðuöryggi og fæðuframboð. Ef þessum kerfum er á einhvern hátt ógnað getur það haft afdrifaríkar afleiðingar á starfsemi í landinu. Þessi kerfi eru innbyrðis háð hvert öðru. Bankar treysta á internetið, tölvur og ýmis fjarskipti á rafmagnið og vatnsveitur á rafdrifnar dælur. Ennfremur er vöktun og stjórnun þessara kerfa háð raforku og miðlun. Það er því mikilvægt að almenningur sé meðvitaður um þessi tengsl og geti aðlagast og hafi tiltæk úrræði ef kerfin hrynja. Einnig er mikilvægt að þeir sem reka kerfin hafi úrræði til að takast á við kerfishrun.“

Röskun á starfsemi mikilvægra samfélagslegra innviða getur haft mikil áhrif á byggðir og helstu grunnstoðir samfélagsins, s.s. framleiðslu og flutning raforku, fjarskipti og samgöngur, og haft langvarandi efnahagsleg og samfélagsleg áhrif um land allt. Við þessar aðstæður er óhjákvæmilegt að stjórnvöld hafi skýrar heimildir til þess að grípa til tímabundinna ráðstafana komi til neyðarástands er miði að því að tryggja grunnstoðir samfélagsins og virkni mikilvægra samfélagslegra innviða í þágu þjóðarinnar, til þess að tryggja nauðsynlega samfélagslega starfsemi, heilbrigði, öryggi, umhverfi og efnahagslega eða félagslega velferð. Mikilvægir samfélagslegir innviðir eru mannvirki og/eða kerfi eins og t.d. rafveitur, hitaveitur, vatnsveitur og aðrir orkugjafar, heilbrigðisþjónusta, samgöngur, fjarskipti, neyðarþjónusta, fjármálastarfsemi, stjórnsýsla, fæðuöryggi og fæðuframboð. Ef þessum innviðum er á einhvern hátt ógnað getur það haft afdrifaríkar afleiðingar fyrir grunnstoðir samfélagsins. Þessi kerfi geta verið innbyrðis háð hvert öðru. Í frumvarpinu er skilgreint hvað teljist til mikilvægra samfélagslegra innviða, sjá 8. gr. frumvarpsins.

III. Meginefni frumvarpsins.

Með vísan til framangreinds er lagt til í frumvarpi þessu að styrkja umboð og ábyrgð ríkislögreglustjóra til þess að fylgja því eftir að opinberir aðilar, ríki og sveitarfélög, einkaaðilar og eigendur eða umráðamenn mikilvægra samfélagslegra innviða geri viðeigandi öryggisráðstafanir þ.m.t. hættumat og viðbragðsáætlanir, sbr. 4. og 6. gr. frumvarpsins. Lagt er til að sett verði skýrt ákvæði um aðgerðarskyldu opinberra aðila, einkaaðila og rekstraraðila mikilvægra samfélagslegra innviða og að sérhver ráðherra hafi, að höfðu samráði við ríkislögreglustjóra, heimild til þess að gefa þessum aðilum fyrirmæli um þessi atriði ef á þarf að halda, sbr. 8. gr. frumvarpsins.

Í 9. gr. frumvarpsins er fjallað um sérstakar valdheimildir stjórnvalda eftir að lýst hefur verið yfir neyðarstigi almannavarna. Lagt er til að ráðherra verði heimilt, með samþykki ríkisstjórnar og að höfðu samráði við ríkislögreglustjóra, að grípa til neyðarráðstafana í því skyni að tryggja mikilvæga samfélagslega starfsemi og almannaheill og lágmarka samfélagslegan skaða.

Mikilvægt er talið að ríkisstjórnin veiti samþykki til töku ákvarðana um slíkar sérstakar neyðarráðstafanir ef á reynir, enda má ætla að þær varði jafnan mikla samfélagslega hagsmuni auk þess að snerta málefna við margra ráðherra og ráðuneyta, sbr. forsetaúrskurð um skiptingu starfa ráðherra og forsetaúrskurð um skiptingu stjórnarmálefna milli ráðuneyta í Stjórnarráði Íslands.

Um nokkurt skeið hefur verið starfandi nefnd sem semja átti ný heildarlög um fyrirkomulag náttúruhamfaratrygginga hér á landi og leysa af hólmi gildandi lög um Viðlagatryggingu Íslands. Voru frumvarpsdrög nefndarinnar kynnt á vefsíðu fjármála- og efnahagsráðuneytisins s.l. sumar. Drögin eru nú til umfjöllunar hjá yfirstjórn ráðuneytisins. Í þessu frumvarpi er lögð til breyting á 4. gr. gildandi laga um Viðlagatryggingu Íslands og byggir tillagan á frumvarpsdrögunum sem kynnt voru. Þó er gerð sú breyting frá tillögunni að lagt er til að tjón vegna aðgerða almannavarnayfirvalda, sem gripið er til við neyðarstig, verði skilgreint sem beint tjón af völdum náttúruhamfara. Nánar er gerð grein fyrir þessari breytingu í athugasemdum við 13. gr. frumvarpsins.

Athugasemdir við einstakar greinar frumvarpsins

Um 1. gr.

Í greininni er lagt til að tilvísun til ráðherra verði breytt þannig að vísað verði til ráðherra sem fari með málefni almannavarna í stað þess að vísa til ráðherra sem fari með málefni almannaöryggis.

Þykir svo breytt tilvísun í betra samræmi við forsetaúrskurð um skiptingu stjórnarmálefna milli ráðuneyta í Stjórnarráði Íslands. Breytingin hefur ekki efnisbreytingu í för með sér.

Um 2. gr.

Í greininni er lagt til að tilvísun til ráðherra verði breytt þannig að vísað verði til ráðherra sem fari með málefni almannavarna í stað þess að vísa til ráðherra sem fari með málefni almannaöryggis, sbr. nánari umfjöllun við 1. gr. frumvarpsins.

Um 3. gr.

Í greininni eru lagðar til eftirfarandi breytingar á 5. gr. laganna

Í a-lið greinarinnar er lagt til að tilvísun til ráðherra verði breytt þannig að vísað verði til ráðherra sem fari með málefni almannavarna í stað þess að vísa til ráðherra sem fari með málefni almannaöryggis, sbr. nánari umfjöllun við 1. gr. frumvarpsins.

Í b-lið greinarinnar er lagt til að kveðið verði á um efni nógildandi reglugerðarákvæðis um flokkun og skilgreiningu á almannavarnastigum í almannavarnalögum. Mismunandi almannavarnastig eru notuð í fyrsta lagi til þess að lýsa alvarleika þess atviks sem verið er að fást við hverju sinni, í öðru lagi til þess að lýsa umfangi viðbúnaðar í ljósi þess um hversu alvarlegan eða stórfelldan atburð eða umfang afleiðinga er að ræða og í þriðja lagi hversu brýn forgangspörf er á að bregðast við boðun sbr. reglugerð nr. 650/2009 um flokkun almannavarnastiga, þar sem nánar er kveðið á um mismunandi viðbragðsstig almannavarnakerfisins og um tilkynningar til almennings. loks er gert ráð fyrir að flokkunin hafi þýðingu um það hvaða heimildir stjórnvöld hafi til að grípa til neyðarráðstafana, sbr. 10. gr. frumvarpsins um sérstakar valdheimildir á neyðarstigi almannavarna. Almannavarnastig eru þrjú: óvissustig, hættustig og neyðarstig. Ríkislögreglustjóri tekur ákvörðun um almannavarnastig hverju sinni, sbr. 5. gr. almannavarnalaga.

Í c-lið greinarinnar er lögð til breyting á 2. mgr. 5. gr. laganna þar sem fjallað er um stöðu og hlutverk ríkislögreglustjóra í málefnum almannavarna. Lagt er til að í stað þess að segja að ríkislögreglustjóri annist málefni almannavarna „í umboði“ ráðherra verði mælt fyrir um að ríkislögreglustjóri annist málefni almannavarna „undir yfirstjórn“ ráðherra. Með breytingunni er orðalag fært til samræmis við það sem hefðbundið er í lagatexta þar sem fjallað er um stjórnvöld sambands aðra og lægra stjórnvalds, sbr. IV. kafla laga nr. 115/2011, um Stjórnarráð Íslands, þar sem fjallað er um stjórnunar- og eftirlitsheimildir ráðherra. Breytingin er fyrst og fremst til skýringar fallin en ekki verður talið að hún hafi efnisbreytingu í för með sér.

Í d-lið greinarinnar er lagt til að sett verði skýr lagaheimild fyrir stjórnvöld til að fara fram á aðstoð erlends hjálparliðs vegna almannavarnaástands í samræmi við alþjóðasamninga sem Ísland á aðild að. Í 4. mgr. 7. gr. nógildandi laga er tekið fram að ríkislögreglustjóri taki þátt í alþjóðlegu samstarfi stjórnvalda um almannavarnir. Samstarf þetta byggist gjarnan á milliliðalausum samskiptum stofnana við samstarfsaðila erlendis á grundvelli alþjóðasamninga eða tvíhliða samninga. Ísland tekur þátt í margvíslegu alþjóðlegu samstarfi á sviði almannavarna. Í fyrsta lagi er um að ræða norrænt samstarf, sbr. samning frá 1989 milli Danmerkur, Finnlands, Noregs og Svíþjóðar um samvinnu milli landanna yfir landamærin til að koma í veg fyrir eða takmarka tjón á fólki, á eignum eða í umhverfinu og gagnkvæma aðstoð í neyð. Í öðru lagi er um að ræða evrópskt samstarf á grundvelli EES-samningsins en Ísland tekur þátt í starfi og verkefnum Evrópusambandsins í almannavörnum (The Union Civil Protection Mechanism), m.a. samstarfi um samhæfingu aðgerða, auðveldun samstarfs og fyrirgreiðslu vegna aðstoðarbeiðna frá samstarfsríkjum þegar hamfarir dynja yfir. Við hættuástand eða hamfarir er hægt að kalla eftir aðstoð frá Evrópusambandsríkjum, en neyðarvakt er allan sólarhringinn í neyðarsamhæfingarstöð sambandsins ERCC (Emergency Response Coordination Centre) sem framsendir beiðnir á aðildarlöndin sem finna úrræði sem henta. Í þriðja lagi starfar á vegum Sameinuðu þjóðanna Miðstöð alþjóðlegrar neyðarhjálp í Genf sem hefur m.a. milligöngu um útvegum sérhæfðs hjálparliðs á tilteknum sviðum auk þess sem miðstöðin aðstoðar við mat á þörf á alþjóðlegu hjálparliði og er yfirvöldum til aðstoðar við að skipuleggja móttöku og tryggja hámarks nýtingu þess. Í fjórða lagi hefur þróast innan Atlantshafsbandalagsins (NATO) samhæft neyðaraðstoðarkerfi í almannavörnum (Civil Emergency Planning) þar sem lögð er áhersla á úrræði vegna hamfara, stórslysa, hættu vegna náttúruvára og ýmissa ógna af mannavöldum.

Um 4. gr.

Í þessari grein frumvarpsins eru lagðar til viðbætur við hlutverk og skyldur ríkislögreglustjóra vegna almannavarna í því skyni að skýra og treysta eftirlits- og umsjónarheimildir hans með framkvæmd öryggisráðstafana með hliðsjón af ákvæðum eldri almannavarnalaga sbr. i. og l. liði 6. gr. laga nr. 94/1962, um almannavarnir, sbr lög nr. 85/1985, þar sem ríkislögreglustjóra var falið að hafa eftirlit og umsjón með ráðstöfunum á sviði almannavarna vegna æðstu stjórnar landsins og mikilvægra stofnana og að fara með yfirstjórn á aðstoð milli umdæma og aðstoð ríkisstofnana á hættu tímum. Þótti rétt að áréttu skyldur ríkislögreglustjóra að þessu leyti.

Um 5. gr.

Í 12. gr. laganna er fjallað um hlutverk samhæfingar- og stjórnstöðvar almannavarna. Samkvæmt ákvæðinu fer ríkislögreglustjóri með úrskurðarvald um efni fyrir mæla um viðbrögð og aðgerðir vegna almannavarnarástands, í tilvikum þar sem ágreiningur kemur upp á meðal þeirra sem sæti eiga í stjórn stöðvarinnar. Með þeirri breytingu sem lögð er til í 9. gr. frumvarpsins mun ákvörðunarvald um beitingu sérstakra valdheimilda á neyðarstigi almannavarna vera á hendi almannavarnaráðherra, að fengnu samþykki ríkisstjórnar. Þykir rétt til skýringar að vísa í ákvæðinu til hinnar nýju 27. gr. a í lögnum.

Þá er í b-lið ákvæðisins lagt til að auk þeirra aðila sem nú skipa stjórn samhæfingar- og stjórnstöðvar almannavarna skv. lögnum skuli hvert ráðuneyti í Stjórnarráði Íslands jafnframt eiga fulltrúa í stjórninni. Almennavarnaraðgerðir eru í eðli sínu þannig að þær geta snert svo að segja öll svið samfélagsins og þar með málaflokka allra ráðuneyta. Þykir mikilvægt til að tryggja sem vandaðasta samhæfingu og sérfræðipækkingu að ráðuneytin eigi fulltrúa í stjórninni sem geti miðlað upplýsingum til ráðuneyta sinna og lagt til málanna við ákvarðanatöku um aðgerðir.

Um 6. gr.

Í 15. gr. laga um almannavarnir er gert ráð fyrir samvinnu ráðuneyta og undirstofnana þeirra og ríkislögreglustjóra varðandi ýmiss konar fyrirbyggjandi öryggisráðstafanir. Er í núgildandi lögum á því byggt að það stjórnvald sem almennt vinnur á tilteknu sviði skuli framkvæma hættumat og skipuleggja almannavarnaviðbrögð. Með þessari grein frumvarpsins er lagt til að skýrt sé kveðið á um að ráðuneyti og undirstofnanir þeirra, sveitarfélög og rekstraraðilar mikilvægra samfélagslegra innviða beri sambærilegar skyldur til þess að viðhafa fyrirbyggjandi öryggisráðstafanir til þess að ná markmiðum almannavarnalaga, svo sem kveðið er á um í 1. gr. almannavarnalaga. Þá er kveðið á um ábyrgð forsvarsmanna þessara aðila á gerð fyrirbyggjandi öryggisráðstafana. Til viðbótar við upptalningu skv. núgildandi lögum um það hvert skuli vera efni viðbragðsáætlana er kveðið skýrt á um að í viðbragðsáætlunum skuli fjalla um stigskiptingu viðbragðsáætlunar í óvissu-, hættu- og neyðarstig, hverjir teljist til viðbragðsaðila og hvert sé hlutverk þeirra, hvernig skuli staðið að boðun viðbragðsaðila vegna hættuástands og hver taki ákvörðun um virkjun viðbragðsáætlunar.

Um 7. gr.

16. gr. almannavarnalaga um skyldur sveitarfélaga er breytt til samræmis við breytingar sem lagt er til að gerðar verði á ákvæði 15. gr. laganna.

Um 8. gr.

Í 18. gr. núgildandi almannavarnalaga er fjallað um upplýsinga- og aðgerðaskyldu opinberra aðila og einkaaðila og um heimildir einstakra ráðherra, í samráði við ríkislögreglustjóra, til þess að kveða á um slíkar skyldur. Með þessari grein frumvarpsins er lagt til að við ákvæðið bætist ný málsgrein þar sem ráðherrum, hverjum á sínu málefnasviði, verði veitt heimild, að höfðu samráði við ríkislögreglustjóra, til að gefa eiganda eða umráðamanni mikilvægra samfélagslegra innviða fyrir mæli um að grípa til fyrirbyggjandi öryggisráðstafana í þeim tilgangi að efla öryggisviðbúnað samkvæmt lögnum. Rökin fyrir þessari heimild eru m.a. þau að á undanförunum árum hefur ýmis starfsemi, sem áður var á hendi ríkisvaldsins, færst yfir til einkaaðila. Um er að ræða starfsemi sem tengist almannavörnum á ýmsa vegu, t.d. fjármálaþjónustu og þjónustu á sviði fjarskipta.

Lagt er til að efnissvið greinarinnar verði víkkað út til þess að tryggja megi óhefta starfsemi mikilvægra kerfa og innviða samfélagsins. Grunninnviðir nútíma samfélags byggja á margvíslegum

kerfum sem mynda samtengd net innviða. Þannig getur kerfisbrestur á einu sviði haft alvarleg áhrif á starfsemi annara kerfa. Veikleiki aðskildra kerfa að þessu leyti gerir það að verkum að nauðsynlegt er talið að stjórnvöld hafi heimildir til að gefa fyrirskipanir um fyrirbyggjandi öryggisráðstafanir ef neyðarástand skapast. Geta slíkar öryggisráðstafanir t.d. falist í því að fyrirtæki og stofnanir eigi tiltæka nauðsynlega varahluti til að starfsemi þeirra stöðvist ekki um lengri tíma o.s.frv.

Lagt er til að sett verði skýrt ákvæði um skyldur rekstraraðila samfélagslega mikilvægra innviða til þess að bregðast við fyrirmælum ráðherra um að gera viðeigandi fyrirbyggjandi öryggisráðstafanir. Tekur ákvæðið mið af ákvæði eldri almannavarnalaga, sbr. 2. mgr. 17. gr. laga um almannavarnir nr. 94/1962. Í því lagaákvæði var kveðið á um heimild yfirvalda til þess að fyrirskipa eiganda eða umráðamanni mannvirkis að gera viðeigandi öryggisráðstafanir ef eyðing þeirra, skemmdir eða skert starfsemi myndi hafa í för með sér verulega hættu fyrir umhverfið.

Með þeirri breytingu sem lögð er til á ákvæðum 18. gr. er kveðið á um heimild ráðherra, að höfðu samráði við ríkislögreglustjóra, til þess að gefa fyrirskipun um að viðeigandi öryggisráðstafanir nái einnig til eigenda eða umráðamanna mikilvægra samfélagslegra innviða, hvort sem um opinbera aðila eða einkaaðila er að ræða. Skilgreiningu á því hvað teljist mikilvægir samfélagslegir innviðir er að finna í lagagreininni sjálfri. Hér er átt við mannvirki eða kerfi, eða hluta þess, sem er þannig háttað að eyðing þeirra, skemmdir eða skert starfsemi, myndi stefna í hættu mikilvægri samfélagslegri starfsemi, heilbrigði, öryggi, umhverfi og efnahagslegri eða félagslegri velferð borgaranna. Skilgreining þessi tekur mið af skilgreiningu í tilskipun Evrópusambandsins 2008/114/EB um að greina og tilnefna þýðingarmikil grunnvirki í Evrópu og meta þörfina á að efla vernd þeirra, en tilskipun þessi var tekin upp í EES-samninginn með samþykkt sameiginlegu EES- nefndarinnar nr. 101/2012, sbr. þingsályktun 22. desember 2012 um staðfestingu ákvörðunar sameiginlegu EES- nefndarinnar nr. 101/2012 um breytingu á bókun 31 (um samvinnu á sérstökum sviðum utan marka fjórþætta frelsisins) við EES-samninginn.

Ef fyrirmælum ráðherra um ráðstafanir er ekki hlýtt, má framkvæma þær á kostnað eiganda eða umráðamanns, að teknu tilliti til þeirrar kostnaðarreglu sem kveðið er á um í frumvarpinu og nánar er vikið að hér á eftir. Þá er lagt til að kröfu um endurheimt fylgi lögtaksréttur.

Í lokamálsgrein 18. gr. núgildandi laga er fjallað um bótaskyldu ríkisins vegna aðgerða sem gripið er til á grundvelli ákvæðisins. Þykir ákvæðið óskýrt og ekki í rökrænu samhengi við markmið greinarinnar og þær ráðstafanir sem þar er mælt fyrir um, sem er að takmarka tjón við neyðarástæður. Þykir eðlilegra að kveðið sé á um í lokamálsgrein 18. gr. að ef gerð er krafa um fyrirbyggjandi öryggisráðstafanir sem teljist verulega umfram það sem leiðir af lögum og reglum settum samkvæmt þeim skuli ríkið bera kostnað sem af þeim leiðir. Margvíslegar kröfur eru nú þegar gerðar, í sérlögum á einstökum sviðum, til aðila sem bera ábyrgð á mikilvægum innviðum samfélagsins. Eftir sem áður er mikilvægt að Alþingi og viðkomandi ráðuneyti hugi enn frekar að starfshæfni stofnana og fyrirtækja sem undir þeirra málefnasvið heyra og að reglur séu til staðar sem lágmarki skaða ef meiri háttar áföll ríða yfir og setji almennar reglur um fyrirbyggjandi öryggisráðstafanir þar sem það á við. Ef hins vegar eru gerðar kröfur til einstakra aðila um ráðstafanir sem eru umtalsvert umfram það sem leiðir af almennum lögum og reglum þykir eðlilegt að umframkostnaður af slíkum ráðstöfunum greiðist úr ríkissjóði.

Um 9. gr.

Í ákvæðinu er lögð til sú breyting að rekstraraðilar mikilvægra samfélagslegra innviða skuli jafnframt staðfesta viðbragðsáætlanir sínar og senda ríkislögreglustjóra þær.

Um 10. gr.

Í þessari grein frumvarpsins er lagt til að kveðið verði á um sérstakar valdheimildir stjórnvalda við þær aðstæður er lýst hefur verið yfir neyðarstigi almannavarna. Er lagt til að ráðherra verði heimilt, að fengnu samþykki ríkisstjórnar og að höfðu samráði við ríkislögreglustjóra, að bregðast við og grípa til sérstakra neyðarráðstafana í þeim tilgangi að tryggja mikilvæga samfélagslega starfsemi, almannaheill og lágmarka samfélagslegan skaða svo sem á sviði orkumála, veitumála, fjarskiptamála, samgöngumála, fjármálaþjónustu, heilbrigðismála og umhverfismála.

Enda þótt almennt verði talið að stjórnvöld hafi viðtækar heimildir á grundvelli neyðarréttar til að grípa til neyðarráðstafana á neyðarstundu til að tryggja mikilvæga samfélagslega starfsemi, almannaheill og til að lágmarka samfélagslegan skaða, þykir rétt til að taka af vafa í þeim efnum að

stjórnvöld hafi í lögum skýrar heimildir til að bregðast við í neyðaraðstæðum vegna ógna sem upp geta komið einkum vegna náttúruhamfara hér á landi. Mikil ógn getur t.d. stafað af hugsanlegum hamfarafloðum í kjölfar eldgoss undir jökli og stórir jarðskjálftar geta lamað mikilvæga innviði. Ógnir af mannavöldum svo sem netárásir geta sömuleiðis haft gríðarleg áhrif innviði landsins og grunnstoðir samfélagsins. Ógnir af þessu tagi geta haft í för með sér mikla truflun, t.d. á raforkuframleiðslu og raforkuflutningi, fjarskiptum og samgöngum og haft í för með sér langvarandi efnahagslega og samfélagslega röskun um allt land. Er mikilvægt að heimildir stjórnvalda til neyðarráðstafana séu skýrar og óumdeildar.

Samkvæmt ákvæðinu verða sérstakar valdheimildir stjórnvalda ekki virkar nema lýst hafi verið yfir neyðarstigi almannavarna, sbr. 5. gr. laganna. Nánar er fjallað um flokkun almannavarnastiga í reglugerð, sbr. núgildandi reglugerð nr. 650/2009.

Neyðarráðstafanir ráðherra, samkvæmt ákvæðinu geta m.a. falist í því að gefa stofnunum, fyrirtækjum og eigendum mannvirkja fyrirmæli um framkvæmd ráðstafana svo sem að reisa varnargarða, rjúfa stíflur og vegi eða aðrar verklegar framkvæmdir, um að skammta, rjúfa eða forgangsraða afhendingu rafmagns, takmarka fjarskipti sem truflað geta neyðar- og öryggisfjarskipti o.s.frv. Einnig getur hann gefið fyrirtækjum, stofnunum og eigendum mannvirkja fyrirmæli um ráðstafanir til þess að tryggja órofinn rekstur þeirra, tiltekkinna kerfa eða hluta þeirra.

Séu aðstæður knýjandi og stjórnendur hlíta ekki fyrirmælum skv. 2. mgr. geta neyðarráðstafanir ráðherra falist í því að taka tímabundið, eða eins lengi og nauðsyn krefur, yfir stjórn fyrirtækis eða stofnunar í þeim tilgangi að hrinda neyðarráðstöfunum í framkvæmd.

Eins og áður segir þarf ráðherra almannavarna samþykki ríkisstjórnar við töku ákvarðana samkvæmt þessari grein. Þykir slíkt nauðsynlegt enda um veigamiklar og hugsanlega afdrifaríkar ákvarðanir að ræða sem getað varðað málefna svið margra ráðherra. Áskilnaðurinn um samþykki ríkisstjórnar tryggir að víðtækt faglegt samráð ráðherra og ráðuneyta sem og stofnana sem undir þau heyra. Þá hefur samhæfingar- og stjórnstöð almannavarna ráðgjafarhlutverk í öllum aðgerðum, sbr. c-lið 5. gr. frumvarpsins, þar sem lagt er til að hvert ráðuneyti fái fulltrúa í stjórn stöðvarinnar. Er æskilegt ekki síst með hliðsjón af því að ekki er víst að alltaf gefist mikil tími til undirbúnings ráðstafana og samráðs að öðru leyti sem aftur undirstrikar mikilvægi þess að til grundvallar ákvörðunum liggi vel ígrundaðar og samhæfðar viðbragðsáætlanir.

Vegna þess skamma tíma sem ætla má að séu til undirbúnings ákvarðana samkvæmt greininni, ef á reynir, þykir nauðsynlegt að kveða á um að ákvæði IV.–VII. kafla stjórnsýslulaga gildi ekki um málsmeðferð og ákvarðanatöku um neyðarráðstafanir.

Það er meginregla í skaðabótarétti að við sérstakar aðstæður, t.d. náttúruhamfarir, er almennt ekki um bótaábyrgð að ræða og við slíkar aðstæður getur einnig komið upp sú staða að fórna verður minni hagsmunum fyrir meiri til þess að að lágmarka samfélagslegan skaða. Styðst slíkt við neyðarréttarsjónarmið. Eins og vikið er að í frumvarpinu er tilgangur þess að heimila stjórnvöldum að grípa tímabundið til sérstakra neyðarráðstafana auk annarra ráðstafana samkvæmt lögum þessum sbr. einkum 4., 6. og 8. gr. þessa frumvarps til þess að tryggja virkni mikilvægra samfélagslegra innviða, almannaheill og lágmarka samfélagslegan skaða og bregðast þannig við hættuástandi sem ógnað getur lífi og heilsu íbúa og þeim félagslegu, efnahagslegu og umhverfislegu þáttum sem tryggja öryggi og heill þjóðfélagsins. Slíkt hættuástand getur leitt til þess að yfirvöldum sé nauðsynlegt að grípa til ráðstafana sem snerta innviði og virkni alls kyns kerfa, t.d. vatnsveitukerfa, raforkukerfa og fjarskiptakerfa en einnig aðra starfsemi. Margar ákvarðanir í slíku ástandi kunna að orka tvímælis en eftir sem áður er nauðsynlegt að ákvarðanir séu teknar. Þrátt fyrir að bótaábyrgð sé almennt ekki fyrir hendi í þessum tilvikum þykir rétt að lögfesta sérstaklega við þessar aðstæður að ríkið, stofnanir þess eða starfsmenn beri ekki skaðabótakyldu vegna ákvarðana eða fyrirmæla sem stjórnvöld kunna að þurfa að grípa til. Ljóst er að til slíkra ráðstafana verður aðeins gripið ef neyðarástand skapast. Samfélagslegt tjón af meiriháttar náttúruhamförum getur orðið mikið og að sama skapi er ekki forsvaranlegt að ríkið bæti slíkan skaða af almannafé. Verður einnig að ganga út frá, eins og ákvæðið gerir ráð fyrir, að stjórnendur og starfsmenn stofnana og fyrirtækja veiti fullt liðsinni til að takmarka tjón eins og kostur er. Sanngirnisrök standa þó til að koma til móts við hagsmuni að því leyti sem þeir kynnu að njóta verndar ef til náttúruhamfara kæmi og lögmætra ráðstafana yfirvalda sem grípa þyrfti til. Er í þessu tilliti lagt til líkamstjón verði bætt eftir almennum reglum, beinn kostnaður vegna nauðsynlegra ráðstafana verði greiddur eftir mati og að hagsmunir sem ella nytu verndar

viðlagatryggingar yrðu ekki fyrir borð bornir vegna neyðarráðstafana. Er nánari grein gerð fyrir þeim þætti í athugasemdum við 13. gr. frumvarpsins.

Um 11. gr.

Með greininni er lögð til breyting á raforkulögum í þá veru að bætt er við löginn tilvísun yfir í 27. gr. a laga um almannavarnir varðandi valdheimildir þegar lýst hefur verið yfir neyðarstigi almannavarna. Flutnings- og dreifikerfikerfi raforku, og mannvirki sem notuð eru til vinnslu raforku, falla undir raforkulöginn og eru hluti af mikilvægum samfélagslegum innviðum í skilningi laga um almannavarnir. Af þeim sökum er talið rétt að unnt sé að grípa til þeirra neyðarráðstafana sem kveðið er á um í 27. gr. a laga um almannavarnir gagnvart rekstri slíkra mannvirkja og kerfa þegar sú staða er komin upp sem lýst er í 27. gr. a. Nánar er vísað til umfjöllunar um 9. gr. varðandi t.d. truflun á raforkuframleiðslu og raforkuflutningi.

Með greininni er jafnframt kveðið á um að áður en gripið er til neyðarráðstafana beri, eftir því sem unnt er, að hafa samráð við neyðarsamstarf raforkukerfisins en það er samvinnuettvangur vinnslufyrirtækja, flutningsfyrirtækis, dreifiveitna, stórnotenda og opinberra aðila á Íslandi vegna vár sem steðjar að vinnslu, flutningi eða dreifingu raforku og/eða stórnotendum

Um 12. gr.

Hér er lagt til að ákvæðum 72. gr. fjarskiptalaga verði breytt á þann veg að ekki fari milli mála að það falli undir þann ráðherra sem fer með almannavarnir, að mæla fyrir um takmörkun fjarskipta sem truflað geta neyðar- og öryggisfjarskipti, að tiltekin fjarskiptavirki skuli notuð í þágu björgunaraðgerða og að sett skuli upp ný fjarskiptavirki, sé uppi sú staða sem greinin tekur til.

Um 13. gr.

Líta má á lögboðna váttryggingu gegn náttúruvá með því fyrirkomulagi sem er hér á landi sem sambland hefðbundinnar skaðatryggingar og almannatryggingar. Skylda er lögð á eigendur húseigna og tiltekinna annarra mannvirkja að kaupa ákveðna váttryggingarvernd og verðið fyrir verndina er fastákveðið, þ.e. ótengt áhættu. Markmiðið er að standa vörð um grunnþætti þjóðfélagsins, þ.e. húsnæði og nauðsynlega samfélagslega innviði.

Þótt ýmsar breytingar hafi verið gerðar á lögum um Viðlagatryggingu Íslands frá því löginn voru fyrst sett 1975 hefur gildissvið váttryggingarinnar haldist að megin efni til óbreytt. Váttryggingin bætir beint efnislegt tjón sem verður á váttryggðum munum af völdum tiltekinna náttúruhamfara. Þrátt fyrir það sem að framan segir eru lagðar til í frumvarpinu tvær efnisbreytingar frá gildandi lögum. Í fyrsta lagi er að finna nákvæma sundurliðun á þeim váttryggingaratburðum sem geta leitt til að reyni á vernd váttryggjandans og byggir sundurliðunin á rg. 83/1993, um Viðlagatryggingu Íslands. Er efnisbreytingin hvað varðar váttryggingaratburði sú að tiltaka hveragos sem sjálfstæða váttryggingaráhættu. Í öðru lagi er lagt til að tiltaka skemmdir sem verða á munum í kjölfar aðgerða sem gripið kann að verða til við meiri háttar náttúruhamfarir sem beint tjón. Hefur enda sá sem fyrir tjóninu verður engin áhrif á tjónsatburð. Taka má sem dæmi að við meiri háttar eldgos sé talið nauðsynlegt að rjúfa vegg stíflu eða annars varnargarðs, eða að reisa varnarmannvirki, til þess að reyna að hafa áhrif á rennsli hraun- eða vatnsflóðs og afleiðingarnar eru þær að húsnæði á bújörð, frístundahús eða annað mannvirki verður fyrir skemmdum eða eyðileggingu. Sá fyrirvari er settur að mjög ríkir almannahagsmunir verða að liggja til grundvallar slíkum aðgerðum og aðeins skal heimilt að grípa til þeirra í neyð. Til þess að tryggja það er gert ráð fyrir því í frumvarpinu að um sé að ræða þátt í aðgerðum stjórnvalda skv. 27. gr. a laga um almannavarnir.

Rétt er í þessu samhengi að vísa til 1. mgr. 28. gr. laga um váttryggingarsamninga, nr. 60/1994, sem leggur þær skyldur á váttryggðan að gera það sem með sanngirni er unnt að ætlast til af honum til þess að hindra eða takmarka tjón.

Eins og áður segir verður litið á hveragos sem sjálfstæða váttryggingaráhættu og þarf því ekki að vera um undanfarandi jarðskjálfta að ræða til þess að fá bætur vegna skemmda af slíkum völdum. Þessi breyting vikur þó ekki til hliðar heimildum Viðlagatryggingar Íslands til þess að lækka eða hafna greiðsluskyldu vegna tjóna sem verða á hefðbundnum jarðhitasvæðum. Á það skal bent að vald varðandi skipulag byggðar liggur hjá staðbundnum skipulagsyfirvöldum og eðlilegt að þau axli þá ábyrgð með því að haga skipulagi þannig að öryggis þegnanna sé gætt.

Um 14. gr.

Samkvæmt ákvæðinu öðlast lögin, verði þau samþykkt, þegar gildi.