

**Efni: Umsögn um frumvarp til laga um Þjóðarsjóð**

Vísað er til frumvarps um Þjóðarsjóð (881. Mál, þingskjal 1318) sem er til meðferðar hjá Efnahags- og viðskiptanefnd Alþingis.

Í II. kafla frumvarpsins er fjallað um fjármögnun og ráðstöfun fjármuna Þjóðarsjóðs.

Stjórn NTÍ vekur athygli á mikilvægi þess að samhliða stofnun Þjóðarsjóðs verði hugað að framtíðarfjármögnun fyrir Náttúruhamfaratryggingu Íslands (NTÍ). Ljóst er að NTÍ hefur orðið fyrir stórkostlegu fjárhagslegu áfalli í tengslum við atburðina í Grindavík, bæði vegna útborgana tjónabóta og ekki síður vegna lagasetningar þar sem stofnunin þarf skv. lögum nr. 16/2024 að greiða allt að 15 milljarða inn í fasteignafélagið Þórkötlu.

Mikilvægt er að huga að því hvernig staðið verður að því að bæta gjaldþol sjóðsins, þannig að hann geti staðið undir þeim skuldbindingum sem honum er ætlað skv. lögum nr. 55/1992.

Skv. 18. gr. laga nr. 55/1992 um NTÍ takmarkast heildargreiðsluskylda í hverjum atburði við 10% af samanlögðum váttryggingafjárhæðum, eða samtals 220 milljarða króna miðað við núverandi verðmæti váttryggingastofnsins. Nemi bætur vegna sama váttryggingaratburðar hærri fjárhæð en í 1. mgr. segir skal hlutur allra váttryggðra, sem tjón bíða, skerðast í sama hlutfalli.

Eigið fé NTÍ fyrir atburðinn í Grindavík nam um 28,5% af heildargreiðsluskyldu sjóðsins, en mun nema minna en 15% af heildargreiðsluskyldu eftir að greiðslur hafa verið inntar af hendi til Þórkötlu, eða um 31 milljarði króna. Áður en fjármunum verður ráðstafað í Þjóðarsjóð er áriðandi að horft verði til þess að bæta húseigendum á Íslandi upp þessa skerðingu á getu sjóðsins til að bregðast við í alvarlegum náttúruhamförum. Verði ekki brugðist við með einhverjum hætti er ljóst að komið gæti til umtalsverðrar skerðingar á tjónabótum til þeirra sem lenda í eignatjóni af völdum náttúruhamfara í framtíðinni.

NTÍ vill einnig ítreka fyrri umsögn um sama málefni sem sett var fram í bréfi til Efnahags- og viðskiptanefndar 28. janúar 2019, sérstaklega hvað varðar innheimtu fjármagnstekjuskatts af fjármagnstekjum stofnunarinnar. Einnig sendi NTÍ umsögn árið 2018 um fyrirhugaða lagasetningu um Þjóðarsjóð. Það er mikilvægt að þess sé gætt að samræmi sé tryggt í skattlagningu Þjóðarsjóðs og NTÍ. Að öðru leyti er vísað til fyrrgreindra umsagna sem eru fylgiskjöl með bréfi þessu.

Virðingarfyllst, f.h. hönd stjórnar NTÍ



Hulda Ragnheiður Árnadóttir

## #5 Náttúruhamfaratrygging Íslands - 24.09.2018

Fram kemur að sjóðnum verði ætlað að gegna því meginhlutverki að verða eins konar áfallavörn fyrir þjóðina þegar ríkissjóður verður fyrir fjárhagslegri ágjöf í tengslum við meiri háttar ófyrirséð áföll á þjóðarhag. Er hér átt við stórfelldar náttúruhamfarir, sjúkdóma og önnur áföll, sem valda stórfelldu efnahagslegu tjóni umfram þann skaða sem tryggður er með öðrum hætti s.s. með náttúruhamfaratryggingum hjá NTÍ.

Með lagasetningunni er áformað að komið verði á fót varúðarsjóði með sérstakri stjórn, sem hafi yfirumsjón með rekstri og fjárfestingum hans. Í áformum um lagasetninguna koma fram hugmyndir um að greiðslur úr Þjóðarsjóði komi til í stóráföllum þar sem tjón væri a.m.k. 50 milljarðar umfram það sem kynni að verða borið af öðrum tryggingum.

NTÍ leggur áherslu á að tryggt verði að gerður verði skýr greinarmunur á hlutverki Þjóðarsjóðs og NTÍ og að ljóst verði hvar mörkin milli þeirra liggja.

Heildargreiðslugeta NTÍ í einstökum stóratburði er um 73 milljarðar króna miðað við núverandi endurtryggingavernd. Ríkið hefur val um að tryggja hagsmuni með sjóðsmyndun til að mæta ófyrirséðum tjónum eða váttryggja þá. Ekki er augljóst hvort Þjóðarsjóði sé ætlað það hlutverk að taka við þegar eignir og endurtryggingar NTÍ þrýtur, en ástæða væri til að leggjast í umfangsmikla útreikninga á því hvar skurðpunkturinn er á hagkvæmni þess að váttryggja og endurtryggja áhættuna, samanborið við að safna sjóðum til að standa straum af framtíðaráföllum. Það er ávallt mikilvægt að veða og meta hvort mæta eigi tjónum með váttryggingum eða bótum úr sjóðum þegar ekki er ætlunin að eigendur beri tjón sitt sjálfir. Ef miðað er við 50 milljarða þröskuld á útborgunum úr Þjóðarsjóði eru hverfandi líkur á að komi til greiðslna úr Þjóðarsjóði þó að stórfellt tjón yrði á samgöngumannvirkjum. Dæmi um slík tilvik væri eyðilegging á jarðgöngum, sem NTÍ er nú óheimilt að váttryggja. Benda má á að möguleikar eru fyrir hendi til að leggja mat á hvort eðlilegra væri að einhver mannvirki, eignir og hagsmunir sem nú standa utan váttryggingar, yrðu váttryggð gegn náttúruhamförum hjá NTÍ í stað þess að þau falli utan váttrygginga og verði í allra versta falli greidd úr Þjóðarsjóði.

Ríkisstjórnin áformaði árið 2016 að setja á stofn Hamfararsjóð þar sem hugmyndir voru uppi um að eitt af hlutverkum hans yrði að greiða bætur í meiri háttar náttúruhamförum. Ekki kemur skýrt fram í gögnum hvort þau áform séu enn til staðar. Við vinnslu málsins er rétt að vekja athygli á þessu.

NTÍ vill að lokum benda á að í skjalinu „Áform um lagasetningu“ kemur fram að samráð hafi farið fram við NTÍ í undirbúningi málsins, en það er misskilningur. Ekki hefur verið haft samráð við NTÍ vegna málsins.

fh. stjórnar NTÍ,

Hulda Ragnheiður Árnadóttir, frkv.stjóri

Efnahags- og viðskiptanefnd Alþingis  
b/t Óla Björns Kárasonar, formanns  
[olibjorn@althingi.is](mailto:olibjorn@althingi.is) og [nefndasvid@althingi.is](mailto:nefndasvid@althingi.is)

Reykjavík, 28. janúar 2019.

## **Efni: Umsögn um frumvarp til laga um Þjóðarsjóð**

Vísað er til frumvarps um Þjóðarsjóð (434. mál, þingskjal 594), sem til meðferðar er hjá Efnahags- og viðskiptanefnd Alþingis.

Rétt er að taka fram að Náttúruhamfaratrygging Íslands sendi umsögn á Samráðsgátt þegar kynnt voru áform um að koma á fót Þjóðarsjóði árið 2018. Í þeim gögnum sem þá lágu fyrir var ekki fjallað um með hvaða hætti skattskyldu sjóðsins yrði háttáð. Samvæmt frumvarpinu liggur hins vegar núna fyrir að tekjur og hagnaður af fjármunaeign sjóðsins skulu renna óskiptar til hans. Af þessu tilefni telur Náttúruhamfaratrygging Íslands ástæðu til að senda inn umsögn um frumvarpið til að benda á réttmæti þess að gætt sé samræmis í skattlagningu Þjóðarsjóðs og Náttúruhamfaratryggingar Íslands.

Með bréfi þessu eru því lagðar til tvær breytingar á 15. gr. frumvarpsins.

Samhengisins vegna verður í upphafi fjallað um starfsemi Náttúruhamfaratryggingar og forsögu þessa erindis, en síðan vikið að tillögu stofnunarinnar.

### ***1. Um starfsemi Náttúruhamfaratryggingar Íslands og greiðslu fjármagnstekjuskatts***

Náttúruhamfaratrygging Íslands er ríkisstofnun sem hefur það hlutverk að váttryggja gegn beinu tjóni af völdum tiltekinna náttúruhamfara, þ.e. eldgosa, jarðskjálfta, skriðufalla, snjóflóða og vatnsflóða. Þá eru tiltekin opinber mannvirki váttryggð gegn náttúruhamföllum þó að þau séu ekki brunatryggð. Innheimt er sérstakt náttúruhamfaratryggingariðgjald af húseignum og lausafé sem brunatryggt er hjá váttryggingafélagi, auk þess sem greidd eru iðgjöld af opinberum mannvirkjum sem njóta váttryggingarinnar.

Innheimt iðgjöld eru varðveitt til að mæta bótagreiðslum vegna váttryggingaratburðar og skal við ávöxtun leitast við að tryggja verðgildi fjáris og áhættudreifingu þess, sbr. 3. gr. laga um stofnunina nr. 55/1992.

Frá upphafi var Náttúruhamfaratrygging undanþegin öllum almennum sköttum, s.s. tekjuskatti, eignaskatti, útsvari og aðstöðugjaldi, auk þess sem ekki skyldi greiða stimpilgjald af skjölum stofnunarinnar. Er slíkt undanþáguákvæði nú að finna í 22. gr. laga nr. 55/1992.

Þegar lög voru sett um skatt á fjármagnstekjur virðist sérstaða stofnunarinnar hafa gleymst, sbr. 2. gr. laga um staðgreiðslu fjármagnstekna nr. 94/1996 og 71. gr. laga um tekjuskatt nr. 90/2003. Hins vegar er í sömu lögum mælt fyrir um undanþágu ýmissa annarra opinberra aðila, s.s. Byggðastofnunar, Íbúðalánasjóðs, Lánasjóðs sveitarfélaga ohf., Framkvæmdasjóðs aldraðra, Seðlabanka Íslands og Nýsköpunarsjóðs atvinnulífsins.

Það að sérstaða Náttúruhamfaratryggingar virðist hafa gleymst hefur þær afleiðingar að hluti af ávöxtun iðgjalda stofnunarinnar nýtist ekki til að byggja upp bótasjóð til að mæta bótagreiðslum vegna náttúruhamfara. Þar sem fjármagnstekjuskattur er innheimtur af verðbótagreiðslum þá virðist

framangreind tilhögun vera í ósamræmi við það markmið 3. gr. laga 55/1992 að leitast skuli við að tryggja verðgildi Íjár Náttúruhamfaratryggingar.

Á árinu 2016 greiddi Náttúruhamfaratrygging fjármagnstekjuskatt að Íjárhæð 237 milljónir króna og á árinu 2017 greiddi stofnunin 258 milljónir króna í fjármagnstekjuskatt. Áætla má að á árinu 2018 hafi stofnunin greitt á þriðja hundrað milljónir króna í fjármagnstekjuskatt.

## 2. Erindi Náttúruhamfaratryggingar (Viðlagatryggingar) haustið 2017

Haustið 2017 vakti Náttúruhamfaratrygging (þá Viðlagatrygging) athygli efnahags- og viðskiptanefndar Alþingis á framangreindum meinbugum í lögum með sambærilegu erindi. Mætti erindið skilningi og velvilja nefndarinnar.

Þannig sagði í nefndaráliti meirihluta nefndarinnar: „Í umsögn Viðlagatryggingar Íslands um frumvarpið eru færð rök fyrir því að stofnunin ætti að vera undanþegin fjármagnstekjuskatti [...]. Meiri hlutinn óskaði eftir viðbrögðum fjármála- og efnahagsráðuneytis við athugasemdunum. Ráðuneytið taldi rétt að taka skattskyldu fjármagnstekna Viðlagatryggingar til skoðunar í þeirri vinnu sem fram undan væri við endurskoðun á skattstofnum fjármagnstekjuskatts. [...] Meiri hlutinn telur rétt að taka athugasemdir Viðlagatryggingar til nánari skoðunar og beinir því til fjármála- og efnahagsráðuneytis“.<sup>1</sup>

Tekið var undir framangreint í nefndaráliti fyrsta minnihluta nefndarinnar.<sup>2</sup>

Rúmu ári síðar er staða Náttúruhamfaratryggingar óbreytt þrátt fyrir framangreinda afstöðu nefndarinnar. Samkvæmt meðfylgjandi bréfi Fjármála- og efnahagsráðuneytisins er vinna við endurskoðun á skattstofni fjármagnstekjuskatts ekki hafin. Ekkert kemur fram um það í bréfi ráðuneytisins hvenær fyrirhuguð endurskoðun muni hefjast né hvenær megi vænta að henni ljúki.

Að mati Náttúruhamfaratryggingar getur vart talist réttmætt eða málaefnalegt, að stofnunin þurfi að bíða til óvissrar framtíðar eftir mögulegri vinnu fjármála- og efnahagsráðuneytis við endurskoðun laga. Á meðan greiðir Náttúruhamfaratrygging fjármagnstekjuskatt sem sambærilegar almannaheillastofnanir, s.s. Byggðastofnun, Íbúðalánasjóður og Lánasjóður sveitarfélaga eru undanþegnar.

## 3. Frumvarp til laga um Þjóðarsjóð

Í 1. gr. frumvarps um Þjóðarsjóð segir að markmið laganna sé að treysta fjárhagslegan styrk ríkissjóðs „til að mæta afleiðingum af meiri háttar ófyrirséðum áföllum“.

Í 2. gr. frumvarpsins kemur m.a. fram að hlutverk sjóðsins sé að „varðveita og ávaxta fjármuni“ sem ríkissjóður leggur honum til og skulu fjármunirnir nýttir til að bæta ríkissjóði verulegt fjárhagstjón sem hlýst af ófyrirséðum áföllum.

Í kafla 2.1 í greinargerð með frumvarpinu er nánar fjallað um tilefni stofnunar sjóðsins. Þar kemur m.a. fram að sjóðnum sé ætlað að verða eins konar áfallavörn fyrir þjóðina vegna fjárhagstjóns af völdum skaða sem er umfram þá tryggingu sem felst í starfsemi Náttúruhamfaratryggingar Íslands.

Í kafla 2.5 í greinargerð er fjallað um annan lögbundin viðbúnað. Þar kemur m.a. fram að þegar hafi verið byggður upp mikilvægur viðbúnaður s.s. með starfsemi Náttúruhamfaratryggingar. Hins vegar geti orðið umtalsverð tjón sem ekki séu bætt af Náttúruhamfaratryggingu og geti Þjóðarsjóður gert

<sup>1</sup> 148. löggjafarþing 2017-2018, 3. mál, þingskjal 71.

<sup>2</sup> 148. löggjafarþing 2017-2018, 3. mál, þingskjal 77.

stjórnvöldum kleift „að mæta afleiðingum þess hluta tjóns sem ekki fellur undir tryggingar Náttúruhamfaratryggingar ...“.

Í 15 gr. frumvarpsins er lagt til að Þjóðarsjóður verði undanþeginn greiðslu og staðgreiðslu fjármagnstekjuskatts.

Af framangreindu verður að telja ljóst að hlutverk Þjóðarsjóðs er náskylt hlutverki Náttúruhamfaratryggingar Íslands.

#### **4. Tillaga til breytingar á 15. gr. frumvarps um Þjóðarsjóð**

Að mati Náttúruhamfaratryggingar Íslands er bæði sanngjarnt og rökrétt að stofnunin njóti sambærilegrar meðferðar varðandi fjármagnstekjur og sambærilegar opinberar stofnanir, þ. á m. væntanlegur Þjóðarsjóður. Slíkt myndi jafnframt styrkja getu stofnunarinnar til að standa undir stórum tjónsatburðum.

Af þeim sökum vill Náttúruhamfaratrygging Íslands óska eftir því við efnahags- og viðskiptanefnd, að við afgreiðslu frumvarps til laga um Þjóðarsjóð verði 15. gr. frumvarpsins breytt. Breytingin felur í sér að lögum nr. 90/2003 verði breytt og Náttúruhamfaratrygging undanþegin tekjuskatti af fjármagnstekjum á sama hátt og Þjóðarsjóður og sambærilegar stofnanir. Þá verði samhliða gerðar nauðsynlegar breytingar á lögum nr. 94/1996 um staðgreiðslu fjármagnstekna.

Í viðauka við bréf þetta er að finna drög að breytingatillögu við frumvarpið, 2. og 3. tl. 1. mgr. 15 gr.

Náttúruhamfaratrygging er reiðubúin að veita frekari upplýsingar og eiga fund með nefndinni sé þess óskað.

Virðingarfyllt,



Hulda Ragnheiður Árnadóttir,

framkvæmdastjóri.

**Viðauki: Ákvæði 2. og 3. tl. 1. mgr. 15. gr. frumvarps um Þjóðarsjóð hljóði svo:**

Ákvæði 2. töluliðs:

Á undan orðunum „Lánaþjóður íslenskra námsmanna“ í 1. tl. 5. mgr. 71. gr. laga um tekjuskatt nr. 90/2003, kemur: „Þjóðarsjóður, Náttúruhamfaratrygging Íslands,“

Ákvæði 3. töluliðs:

Á eftir orðunum „alþjóðastofnanir“ í 3. mgr. 2. gr. laga um staðgreiðslu skatts á fjármagnstekjur, nr. 94/1996, kemur: „Þjóðarsjóður, Náttúruhamfaratrygging Íslands,“



Náttúruhamfaratrygging Íslands  
Hulda Ragnheiður Árnadóttir  
Hlíðasmára 14  
201 Kópavogur

## FJÁRMÁLA- OG EFNAHAGSRÁÐUNEYTIÐ

Arnarhvoli 101 Reykjavík  
sími: 545 9200 postur@fjr.is  
fjr.is

Reykjavík 18. desember 2018  
Tilv.: FJR18110035/7.3.3

Efni: Beiðni um brottfall skattlagningar fjármagnstekna.

Vísað er til erindis Náttúruhamfaratryggingar Íslands, dags. 12. nóvember 2018, þar sem óskað er eftir því að stofnunin verði undanþegin staðgreiðslu og tekjuskatti af fjármagnstekjum skv. lögum nr. 90/2003, um tekjuskatt og lögum nr. 94/1996, um staðgreiðslu skatts á fjármagnstekjum.

Í erindinu kemur m.a. fram að Náttúruhamfaratrygging Íslands innheimti iðgjöld til að mæta bótagreiðslum vegna vátryggingaratburða og skuli við ávöxtun leitast við að tryggja verðgildi fjárins og áhættudreifingu þess samkvæmt lögum um stofnunina.

Stofnunin telur að mistök hafi átt sér stað við setningu laga nr. 94/1996, um staðgreiðslu skatts á fjármagnstekjum, sbr. ákvæði laga nr. 90/2003, um tekjuskatt, sem hafi þær afleiðingar að hluti af ávöxtun stofnunarinnar nýtist ekki til að byggja upp bótasjóð til að mæta bótagreiðslum vegna náttúruhamfara. Telur stofnunin tilhögunina einnig vera í ósamræmi við það markmið laga nr. 55/1992, um Náttúruhamfaratryggingu Íslands, að leitast skuli við að tryggja verðgildi fjár Náttúruhamfaratryggingar.

Fram kemur að stofnunin hafi áður vakið athygli efnahags- og viðskiptanefndar á málinu. Í nefndaráli meirihluta nefndarinnar sagði þannig um málið: „Í umsögn Viðlagatryggingar Íslands um frumvarpið eru færð rök fyrir því að stofnunin ætti að vera undanþegin fjármagnstekjuskatti [...]. Meiri hlutinn óskaði eftir viðbrögðum fjármála- og efnahagsráðuneytis við athugasemdunum. Ráðuneytið taldi rétt að taka skattskyldu fjármagnstekna Viðlagatryggingar til skoðunar í þeirri vinnu sem fram undan væri við endurskoðun á skattstofnum fjármagnstekjuskatts. [...] Meiri hlutinn telur rétt að taka athugasemdir Viðlagatryggingar til nánari skoðunar og beinir því til fjármála- og efnahagsráðuneytis.“

Þar sem engar upplýsingar liggi fyrir um hvað líði vinnu við endurskoðun á skattstofnum fjármagnstekjuskatts eða hvenær slíkri vinnu ljúki þá hafi stofnunin áhyggjur af því að Náttúruhamfaratryggingu verði gert að bíða þeirrar heildarendurskoðunar.

Það er afstaða ráðuneytisins að rétt sé að taka skattskyldu fjármagnstekna til skoðunar í þeirri vinnu sem framundan er vegna endurskoðunar skattstofna fjármagnstekjuskatts, á sama tíma og aðrar sambærilegar athugasemdir sem borist hafa ráðuneytinu. Í stefnuýfirlýsingu ríkisstjórnarinnar kemur fram áætlun um endurskoðun á skattstofni fjármagnstekjuskatts. Sú vinna er ekki hafin en ráðuneytið mun, þegar sú vinna hefst, taka athugasemdirnar til nánari skoðunar.

Fyrir hönd ráðherra

  
Marianna Jónasdóttir

  
Ingibjörg Helga Helgadóttir