

بررسی تجربه بیمه حوادث طبیعی در
کشورهای منتخب و ارائه راهکارهای
مناسب برای ایران

کد موضوعی: ۲۲۰

شماره مسلسل: ۱۱۰۷۸

دفتر: مطالعات اقتصادی

مهرماه ۱۳۹۰

به نام خدا

فهرست مطالب

۱	چکیده
۲	مقدمه
۳	۱. تعریف حوادث طبیعی
۵	۲. لزوم مشارکت دولت، صنعت بیمه و بیمه‌گذاران (مردم) در ریسک حوادث طبیعی
۷	۳. الگوهای رایج بیمه حوادث طبیعی در سایر کشورها
۸	۴. نحوه تعیین حق بیمه حوادث طبیعی و مزایا و معایب آن
۸	۵. اهداف و ویژگی‌های طرح بیمه حوادث طبیعی واحدهای مسکونی
۱۰	۶. بررسی آمار خسارت‌های (جانی و مالی) ناشی از سیل و زلزله در ایران و جهان
۱۳	۷. روش‌های جبران خسارت‌های ناشی از زلزله و سیل
۱۴	۸. بررسی مدل‌های بیمه خطر حوادث طبیعی با تأکید بر زمین‌لرزه در کشورهای مختلف جهان
۳۷	۹. مفاد قوانین و مقررات مربوط به بیمه حوادث طبیعی
۴۵	۱۰. تحلیل روند چگونگی جبران خسارت‌های ناشی از حوادث طبیعی طی سال‌های اخیر
۴۹	جمع‌بندی و پیشنهادها
۵۳	منابع و مأخذ



بررسی تجربه بیمه حوادث طبیعی در کشورهای منتخب و ارائه راهکارهای مناسب برای ایران

چکیده

برابر گزارش جهانی حوادث مبنی بر قرار گرفتن ایران در زمره هفت کشور نخست آسیب‌پذیر جهان و وجود ۳۱ نوع بلا از ۴۰ نوع بالای طبیعی شناخته شده در جهان و بروز ۱۵۳۶ زلزله خفیف و شدید در ایران در دهه ۱۳۷۰-۱۳۸۰ و بروز ۷۱۲ مورد بالای دیگر در مدت فوق پرداختن به امر بررسی بیمه حوادث طبیعی در سایر نقاط جهان و رسیدن به الگوی مناسب برای ایران، هدف این گزارش است.

کشور ما از نظر تنوع و تعدد حوادث طبیعی و شدت خسارت‌های ناشی از حوادث طبیعی در رده کشورهای پرحادثه قرار دارد و هرساله، حوادث متنوع و متعددی - به‌ویژه زلزله و سیل - مناطق مختلف را با خسارت‌های گسترده روبرو می‌کند. آمار و اطلاعات نشان می‌دهد که بر اثر وقوع زلزله در کشور، طی یک قرن اخیر، در مجموع بیش از ۱۹۸,۶۷۴ نفر کشته، ۱۰۳,۰۲۵ نفر مجروح و تقریباً ۴۳۵,۵۰۰ نفر بی‌خانمان شده‌اند. این آمار، نشان‌دهنده حجم عظیم خسارت‌های مالی و جانی حوادث طبیعی در کشور است، که بار مالی بسیار زیادی را بر کشور و دولت تحمیل می‌کند. تجربه کشورهای دیگر نشان می‌دهد که مردم، دولت، شرکت‌های بیمه و سازمان‌های حمایتی به‌طور مشترک در جبران خسارت حوادث طبیعی سهیم هستند. نکته قابل توجه این است که کشور ما در استفاده مطلوب از سازوکار مناسب بیمه‌ای برای جبران خسارت‌های سیل و زلزله (که یکی از راه‌حل‌های رایج در جهان است) غفلت جدی کرده است.

در این گزارش، ضمن بررسی اجمالی سوابق خسارت‌های وارده بر کشور (ناشی از حوادث طبیعی)، تجربه کشورهای منتخب در مدیریت ریسک حوادث طبیعی و استفاده از سازوکار بیمه‌ای، بررسی شده است تا برای کشور، الگوی مناسب پیشنهاد شود.

مقدمه

برخورد با حوادثی چون زلزله را همانند مواجه شدن با هر ریسک دیگر می‌توان به سه بخش تقسیم کرد: پیشگیری از تحقق ریسک، اقدامات و رفتارهای لازم در زمان تحقق خطر (امداد و نجات) و جبران خسارت‌های احتمالی ناشی از بروز ریسک.

از آنجا که نمی‌توان موقعیت جغرافیایی را تغییر داد و از بروز بلایای طبیعی جلوگیری کرد، از این رو بحث پیشگیری و جبران خسارت‌های احتمالی ناشی از بروز ریسک اهمیت بیشتری می‌یابد. آمارها از وضعیت مقاوم‌سازی ساختمان‌ها در کشور زلزله‌خیز ایران، تأسف بار و تکان‌دهنده است. بیش از ۹۰ درصد خانه‌های روستایی و در حدود ۷۰ درصد ساختمان‌های شهری در برابر زلزله مقاوم نیستند. در تهران بیش از ۵۰ درصد طراحی‌ها و ۸۰ درصد اجرای ساختمان‌های جدید و مرتفع، غیراصولی بوده و تحت نظارت فنی دقیق نمی‌باشند.^۱ بر این اساس توجه به نقش صنعت بیمه در این شرایط، می‌تواند بسیار حائز اهمیت باشد و به‌عنوان یک عامل اثرگذار در کاهش ریسک‌های مطرح شده، عمل کند.

با افزایش جمعیت جهان و محدودیت منابع، جوامع به طرز روزافزونی نسبت به بلایا آسیب‌پذیر می‌گردند. آمار منتشره روند صعودی تعداد افرادی که از سال ۱۹۶۹ تا ۱۹۹۹ از بلایا متأثر شده‌اند را نشان می‌دهد به طوری که از رقم ۶۰ میلیون نفر در سال ۱۹۶۹ به رقم ۳۸۰ میلیون نفر در سال ۱۹۸۷ و ۳۷۵ میلیون نفر در سال ۱۹۹۱ افزایش یافته است. خسارات اقتصادی ناشی از بروز بلایا طی سال‌های ۱۹۶۰ تا ۱۹۹۶ از ده میلیارد دلار در سال ۱۹۶۰ به رقم ۴۳ میلیارد دلار در سال ۱۹۹۵ رسیده است.^۲

همچنین آمارها نشان می‌دهد در سال ۲۰۰۵ مجموع خسارت ناشی از حوادث فاجعه‌آمیز ۲۳۰ میلیارد دلار برآورد شده که بخش عمده این خسارت در کشورهای صنعتی اتفاق افتاده است. تندباد کاترینا در آمریکا بالغ بر ۱۳۵ میلیارد دلار خسارت به بار آورد. در پی وقوع حوادث فاجعه‌آمیز، صنعت بیمه جهانی ۸۳ میلیارد دلار خسارت پرداخت کرد. در هر حال عوامل زیر دلایل اصلی افزایش این خسارت ذکر می‌شوند:

۱. جمعیت فزاینده روبه رشد و مهاجرت مردم به سوی مناطقی که در معرض خطر حوادث طبیعی قرار دارند،
۲. روند صنعتی شدن که باعث تمرکز هر چه بیشتر انسان‌ها، اموال و دارایی‌های اقتصادی در

۱. توپچی‌نژاد و صفایی‌نژاد، ۱۳۸۳.

2. World Health Organization, WHO, Geneva, 1999.



نواحی کوچکتر می‌شود،

۳. گرم شدن تدریجی جو و افزایش احتمالی وقوع انواع حوادث طبیعی شدید. در این میان قاره آسیا براساس یک مطالعه انجام شده در سال ۱۹۹۴ بیش از سه برابر قاره آفریقا و نزدیک به دو برابر قاره آمریکا و اروپا و چهار برابر اقیانوسیه با انواع بلایا مواجه بوده است.^۱ در حال حاضر یک چهارم جمعیت جهان در معرض خطرات ناشی از بلایای طبیعی زندگی می‌کنند.^۲ خسارت‌های ناشی از این حوادث در کشورهای در حال توسعه از حدود ۴۰ میلیارد دلار در اواسط دهه ۱۹۶۰ به ۱۲۰ میلیارد دلار در اواخر دهه ۱۹۸۰ تا ۱۹۹۰ برآورد شده است.^۳ به‌علاوه کل خسارت مالی ناشی از این حوادث طی سال‌های ۲۰۰۰ لغایت ۲۰۰۹ بیش از ۲۳۰ میلیارد دلار بوده است. تخمین‌ها نشان می‌دهد که در فاصله سال‌های ۱۹۵۰ تا ۲۰۰۱ بر اثر وقوع بلایای عظیم حدود ۶۰۰ هزار نفر جان باخته‌اند که از این عده ۱ درصد در کشورهای توسعه‌یافته و ۹۹ درصد در کشورهای در حال توسعه بوده‌اند در حالی که تا بیش از ۱۹۵۰ شرایط متفاوت بوده و ۳۰ درصد مرگ و میرها در کشورهای توسعه‌یافته و ۷۰ درصد در کشورهای در حال توسعه بوده است.^۴ همچنین این آمار در فاصله سال‌های ۲۰۰۰ تا ۲۰۰۹ در جهان بالغ بر ۹۷,۰۰۰ نفر بوده است. در طول دو دهه گذشته بلایای طبیعی زندگی بیش از ۳ میلیون نفر از مردم جهان را به مخاطره انداخته است.^۵ از آنجا که در بسیاری از کشورها از جمله ایران، خسارت‌های ارزیابی شده در مورد بعضی از سوانح طبیعی بزرگ، فراتر از توانایی دولت در جذب این هزینه‌هاست؛ لذا سعی می‌شود با ارائه راهکارهایی مناسب و اجرایی و علمی، موانع و مشکلات موجود در جهت مقابله با خطرهای طبیعی (زلزله) کاسته گردد. بنابراین، نقش صنعت بیمه در جهت کاهش و انتقال ریسک و همچنین در پیشگیری از وقوع فجایع بزرگ و خسارت‌های وسیع بسیار چشمگیر است.

۱. تعریف حوادث طبیعی

حوادث طبیعی، دارای صفات مشخص زیر هستند:

- نسبتاً غیرمعمول بوده و درواقع، نادرالوقوع هستند،

۱. پیشین.

2. Karle N. 2002.

3. Domeisen N. 1995, 3: 329-34.

4. Naseem, A., 2003.

5. Aysan, Y. 1990, 37: 52-7.

- ناگهانی، غیرمنتظره و خسارت‌زا هستند.

با اینکه حوادث طبیعی از لحاظ نیروهای غیرقابل کنترل در زمان وقوع (و نه آثار خسارتی) وجه مشترک دارند، ولی به خاطر خصوصیات ذاتی مکانیسم، شرایط اقلیمی، پیشرفت‌های علمی و عملی و... تفاوت‌هایی با یکدیگر دارند، که این وجه تمایز، موجب تنوع در بروز حادثه و خسارت‌های وارده می‌شود و ناگزیر هر کدام شیوه خاصی برای شناخت و مقابله نیاز دارند. با توجه به نوع حادثه، توان تخریبی، سابقه خسارتی (از لحاظ فراوانی و میزان مالی)، منطقه ظهور، شناخت علمی و عملی و برنامه‌ریزی جهت مقابله با آن، می‌توان نتیجه گرفت که چرا حادثه‌ای مانند زلزله، یک خطر مهلک شناسایی شده است و متقابلاً خطر انقلابات جوی به خاطر پیشرفت‌های زیاد در علم هواشناسی و هوانوردی یک پدیده طبقه‌بندی شده تقریباً مشخص شناخته می‌شود.

حوادثی چون زلزله، سیل، خشکسالی، طوفان، آفات و بیماری‌های نباتی، زمین لغزش، بهمن، ریزش‌ها، لغزش‌های زیردریایی، خودسوزی جنگل‌ها، نفوذ و پیشروی آب (در خشکی)، صاعقه، سنگ ریزش، انجماد و سرمازدگی گروهی از حوادث هستند که معمولاً خطر و خسارت ناشی از آنها غیرقابل پیش‌بینی است.

در این گزارش، به زلزله و سیل که بیش از دیگر حوادث طبیعی در ایران رخ می‌دهند و قادرند آثار زیان‌بار اقتصادی برای واحدهای مسکونی به بار آورند، اشاره می‌شود.

سؤال اساسی آن است که آیا حوادث طبیعی شرایط یک ریسک بیمه‌پذیر را دارد؟

در ادبیات بیمه، سه ملاک اساسی برای بیمه‌پذیری هر ریسک وجود دارد:

- اتفاقی بودن،

- امکان تعیین خسارت مالی مورد انتظار،

- حجم خسارت محتمل.

اتفاقی بودن یک حادثه به معنای آن است که در مورد علت حادثه، زمان وقوع یا وسعت آن، عدم اطمینان (عدم قطعیت) وجود داشته باشد که این شرایط در انواع خطرات مربوط به حوادث طبیعی برقرار است.

چنانچه خسارت ناشی از حوادث طبیعی قابل تعیین نباشد، محاسبه حق بیمه ریسک توسط صنعت بیمه غیرممکن می‌شود. کشورهای پیشرفته در چند سال اخیر با تلاش توأم هواشناسان، جغرافی‌دانان و آکچوئرها و با استفاده از تجربه‌های خسارتی پیشرفت عمده‌ای در این زمینه داشته‌اند. با وجود این ریسک بیمه‌گیری حوادث طبیعی (یعنی ریسک مربوط به مناسبت و کفایت نرخ‌های حق بیمه) بسیار بالا بوده به‌طوری که واریانس خسارت‌های این رشته عامل مهمی در عدم



اطمینان به مسائل مربوط به نرخ برای شرکت‌های بیمه تجاری است. در کشور ما با تحقیقات انجام شده توسط زمین‌شناسان و مهندسان نرخ‌های بیمه خطر زلزله در سال ۱۳۷۳ برآورده شده است، اما با توجه به پیشرفت‌های جدید به دست آمده و تجربیات خسارتی جدید لزوم بازنگری این نرخ‌ها مشهود است.

گذشته از این مسائل، خسارت مورد انتظار برآورد شده نباید در حدی باشد که باعث ورشکستگی بیمه‌گر یا حتی نابودی صنعت بیمه شود. پذیرش تعهدهایی که پس از وقوع خسارت قابل جبران نباشد، ارزشی ندارد. استفاده از سازوکار بیمه در جبران خسارت‌های ناشی از حوادث طبیعی موجب افزایش سرمایه‌گذاری، ثبات عمومی در اقتصاد کشور، ارتقای کیفیت ساختمان‌ها، تغییر وضعیت از مدیریت بحران به مدیریت ریسک، افزایش توان مالی و امنیت خاطر مردم، افزایش روحیه تعاون و کمک‌رسانی جمعی و کمک به شأن و منزلت مردم با تغییر حالت از خسارت‌بگیر دولت به ایجاد حق قانونی، می‌شود.

۲. لزوم مشارکت دولت، صنعت بیمه و بیمه‌گذاران (مردم) در ریسک حوادث طبیعی

در عمل، تجربه صنعت بیمه جهان نشان داده که با وجود امکان ارائه بیمه حوادث طبیعی خصوصاً زلزله، انجام موفقیت‌آمیز این کار موکول به مشارکت دولت، صنعت بیمه و بیمه‌گذار به شرح زیر می‌باشد:

الف) نقش و وظایف دولت

اصولاً حضور دولت به عنوان بیمه‌گر، زمانی لازم است که سازوکارهای بیمه‌های تجاری برای پاسخگویی مناسب به نیازهای بیمه‌ای کافی نباشد. هر چند در یک نظام اقتصادی آزاد، قبول یا تأثیرگذاری بر روش‌های انتقال ریسک وظیفه دولت نیست و عمدتاً به بخش خصوصی اقتصاد واگذار می‌گردد. در عین حال در بیمه حوادث طبیعی دولت مسئول ایجاد چارچوب‌های قانونی است، به نحوی که صنعت بیمه دارای اختیارات زیر باشد:

- به دلیل پراکندگی زمانی خسارت‌ها، ذخایر مالی و درآمد حاصل از آن باید معاف از مالیات باشند،
- برای جبران خسارت‌های فوق‌العاده، مزادهای ناشی از سال‌های بدون خسارت باید جداگانه نگهداری شوند،
- حق بیمه و ذخایر بیمه حوادث طبیعی باید خارج از محدوده ریسک سرمایه‌گذاری شوند تا در صورت وقوع حادثه آسیبی به آنها نرسد و قابل نقد کردن باشند،
- برای پیشگیری و کاهش خسارت، تمهیدات و سازوکارهای لازم فراهم شود. به دلیل غیراستاندارد

بودن ساخت‌وساز و ریسک پایداری سازه‌ها در مقابل حوادث طبیعی، اخذ پوشش‌های اتکایی این نوع ریسک بسیار مشکل و یا غیرممکن می‌باشد. برای نمونه وضع و اجرای مقررات برای ساختمان‌سازی و تعیین استاندارد برای مقاومت آنها در مناطق زلزله‌خیز یا تعیین حریم رودخانه در مناطق سیل‌خیز و احداث سد برای جلوگیری از سیل از جمله وظایف دولت است،

- به دلیل وسعت خسارت حوادث طبیعی توسط دولت ضروری است. در صورتی که ظرفیت صنعت بیمه و بیمه اتکایی برای تحمل ریسک کافی نباشد، دولت می‌تواند به‌عنوان آخرین بیمه‌گر اتکایی ایفای نقش کند،

- ایجاد سازوکارهایی جهت همگانی کردن پوشش بیمه‌ای حوادث طبیعی در کشور.

ب) نقش و وظایف صنعت بیمه

صنعت بیمه با ایجاد زمینه مشارکت در ریسک از طریق شرکت‌های بیمه مستقیم داخلی و اتکایی نقش ایفا می‌نماید که برای انجام این وظیفه پیش‌نیازهای زیر باید برآورده شود:

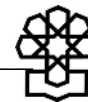
- پیش‌نیازهای فنی

• خسارت مالی مورد انتظار حادثه فاجعه‌آمیز باید به‌طور معقولی قابل محاسبه باشد. این امر برای محاسبه و تعیین حق بیمه صحیح، ضروری است. محاسبه نادرست حق بیمه به تخصیص نادرست منابع در کل اقتصاد و انتخاب نامساعد ریسک منجر می‌شود. به‌علاوه انگیزه انجام اقدامات پیشگیری و کاهش خسارت را نیز از بین می‌برد.

• ارزش و انواع ساختمان‌های تحت پوشش باید به روشنی مشخص شده و حدود تعهدات صنعت بیمه به‌طور شفاف تعیین گردد. از آنجا که حادثه فاجعه‌آمیز طبیعی می‌تواند به تعداد زیادی از ساختمان‌ها آسیب برساند، بسیاری از کشورها اقدام به ارزیابی و کنترل تراکم ریسک مناطق مختلف نموده‌اند. ضمن اینکه ارزش بازسازی هر مترمربع بنای ساختمان در مناطق مختلف کشور باید تعیین گردد.

- نگهداری ریسک

افزایش تعداد ریسک‌های انفرادی نگهداری شده توسط صنعت بیمه سبب می‌شود تا ریسک واحدهای مسکونی به سرعت تبدیل به یک ریسک عمده شده و از حدود ظرفیت صنعت بیمه تجاوز نماید. این امر احتمال ورشکستگی مالی صنعت بیمه را افزایش می‌دهد. بیمه‌گران اتکایی بین‌المللی برای پذیرش این ریسک‌ها نیاز به دریافت حق بیمه کافی و نقل و انتقال آزاد سرمایه دارند. به‌علاوه به دلیل وسعت خسارت حوادث طبیعی توسط دولت ضروری است. در صورتی که ظرفیت صنعت بیمه و بیمه اتکایی برای جبران خسارت کافی نباشد، دولت می‌تواند به‌عنوان آخرین بیمه‌گر اتکایی در بازار دخالت نماید.



همچنین دولت می‌تواند منابع مالی میان‌مدت را برای خسارت‌های بزرگ فراهم سازد تا به صنعت بیمه اجازه دهد بار خسارتی خود را در طی یک دوره زمانی طولانی‌تر توزیع نماید.

ج) نقش بیمه‌گزاران (مردم)

نقش و وظایف مردم به‌عنوان بیمه‌گزار عبارتست از:

- به مقررات ساخت‌وساز و مقاوم‌سازی ساختمان‌ها پایبند بوده و اقدامات لازم را برای پیشگیری و حداقل کردن خسارت انجام دهند،
- مشارکت در تأمین مالی خسارات با پرداخت حق بیمه متناسب با ریسک. این امر انگیزه‌ای برای اقدامات پیشگیرانه و کاهش خسارت می‌شود و توان صنعت بیمه را برای مواجهه با حوادث فاجعه‌آمیز افزایش می‌دهد.

۳. الگوهای رایج بیمه حوادث طبیعی در سایر کشورها

مکانیسم‌های رایج بیمه حوادث طبیعی در دیگر کشورها را می‌توان به شرح زیر خلاصه نمود:

الف) در این روش بیمه‌گر پوشش را ارائه و حق بیمه را جمع‌آوری و ریسک را نزد بیمه‌گر اتکایی خصوصی یا بیمه‌گر اتکایی که تحت ضمانت دولت کار می‌کند، بیمه اتکایی می‌نماید (بیمه‌گر ← بیمه‌گر اتکایی خصوصی یا دولتی).

ب) در این روش بیمه‌گری که ریسک را بیمه می‌کند، عضو یک صندوق مشترک بیمه‌ای است. اهداف این صندوق، توزیع ریسک و اخذ پوشش اتکایی برای خطرات طبیعی به نیابت از اعضاست. این قبیل سیستم‌ها معمولاً براساس قانون ایجاد می‌شوند و تمام بیمه‌گران باید عضو آن باشند (بیمه‌گر ← صندوق مشترک ← بیمه‌گر اتکایی).

ج) در این روش بیمه‌گران، علاوه بر حق بیمه متعارف آتش‌سوزی یک حق بیمه اضافی (مانند مالیات سرانه) جمع‌آوری می‌کنند و آن را هر ماه به صندوق بیمه حوادث طبیعی (جهت پوشش آن خطر) انتقال می‌دهند. این صندوق از یک ضمانت محدود دولتی بهره می‌برد (بیمه‌گر ← صندوق مشترک ← بیمه‌گر اتکایی ← تضمین دولتی).

د) این روش مبتنی بر جمع‌آوری حق بیمه مورد انتظار است. بیمه‌گر خصوصی هنگام صدور بیمه‌نامه آتش‌سوزی یا بیمه‌نامه اموال یک حق بیمه اضافی اجباری اخذ و آن را هر ماه به یک بیمه‌گر دولتی منتقل می‌کند. در این سیستم بیمه‌گر خصوصی هیچ تعهدی در مقابل بیمه‌گزار ندارد و در صورت وقوع حادثه، بیمه‌گر دولتی وظیفه ارزیابی و پرداخت خسارت را به‌عهده دارد. در عین

حال بیمه‌گر دولتی با بیمه‌گزار ارتباط مستقیم نداشته و بیمه‌گر خصوصی، نمایندگی او را برعهده دارد. بیمه‌گر دولتی از یک ضمانت دولتی نامحدود نیز بهره می‌برد (بیمه‌گر خصوصی ← بیمه‌گر دولتی ← تضمین دولت).

۴. نحوه تعیین حق بیمه حوادث طبیعی و مزایا و معایب آن

نحوه تعیین حق بیمه طرح به دو طریق ثابت یکسان و غیریکسان امکانپذیر است. هر چند حق بیمه ثابت و یکسان برای واحدهای مسکونی در کل کشور می‌تواند به وحدت ملی کمک نماید، اما ایرادهای زیر بر این دو روش وارد است:

- این روش برای پیشگیری و کاهش خسارت انگیزه‌ای ایجاد نمی‌کند،
 - حق بیمه‌های اجباری نوعی مالیات تلقی می‌شوند که از آحاد جامعه گرفته می‌شود و بین اقلیت خسارت‌دیده توزیع می‌شود،
 - این شیوه معمولاً منجر به افزایش خسارات بالقوه و یارانه‌دهی به ریسک‌های نامناسب شده و در بلندمدت به تخصیص نادرست منابع اقتصادی می‌انجامد.
- نحوه تعیین حق بیمه غیریکسان بدین صورت است که حق بیمه با الگوگیری از سوابق خسارتی ناشی از وقوع حوادث طبیعی در گذشته و با توجه به وزن‌دهی و طبقه‌بندی انواع حوادث در مناطق مختلف کشور، نوع سازه، متراژ و ارزش بازسازی واحد مسکونی تعیین خواهد شد.

۵. اهداف و ویژگی‌های طرح بیمه حوادث طبیعی واحدهای مسکونی

۵-۱. اهداف

- تأمین پوشش بیمه حوادث طبیعی برای کلیه ساختمان‌های مسکونی در مقابل دریافت حق بیمه متناسب،
- جلب مشارکت آحاد دارندگان واحدهای مسکونی مشمول و توزیع ریسک در سطح کشور،
- اخذ پوشش اتکایی موردنیاز از داخل و خارج از کشور به‌منظور تأمین منابع مالی لازم برای جبران خسارت‌های وارده،
- کاهش بار مالی دولت بابت خسارت‌دهی ناشی از حوادث طبیعی،
- مقاوم‌سازی ساختمان‌ها در برابر حوادث طبیعی و الزام به رعایت ضوابط و استانداردهای مصوب،
- تأمین ذخایر مالی کافی و تقویت توان مالی صنعت بیمه در بلندمدت برای جبران خسارت‌های ناشی از حوادث طبیعی.



۲-۵. ویژگی‌های طرح بیمه حوادث طبیعی

خسارت‌های ناشی از وقوع حوادث طبیعی از قبیل زلزله، سیل، طوفان، صاعقه، برف، رانش زمین، ریزش کوه و سونامی تحت پوشش صندوق بیمه همگانی حوادث طبیعی قرار می‌گیرد.

در ابتدا ساختمان‌های مسکونی شهری و روستایی تحت پوشش طرح خواهند بود و امکان تعمیم پوشش به بناها و تأسیسات زیربنایی عمومی، تجاری و صنعتی خواهد بود. ساختمان‌هایی که بخشی از آن دارای کاربری تجاری و اداری می‌باشد، نیز ساختمان مسکونی محسوب می‌شود.

همچنین تعهد طرح برای هر واحد مسکونی بر مبنای هزینه بازسازی هر مترمربع بنا در مناطق مختلف کشور مشخص و محدود به مبلغی است که هر ساله توسط دولت تعیین می‌شود. ضمن اینکه امکان اخذ پوشش مازاد به صورت اختیاری از طریق شرکت‌های بیمه فراهم می‌باشد.

بیمه‌نامه توسط کلیه شرکت‌های بیمه دارای مجوز، نمایندگان و کارگزاران در قبال دریافت کارمزد عرضه می‌شود. درصد کارمزد توسط شورای عالی بیمه‌نامه تعیین و تصویب خواهد شد.

ارزیابی و پرداخت خسارت توسط شرکت بیمه صادرکننده بیمه انجام می‌شود. حداکثر سقف تعهد بیمه‌گر محدود به سرمایه بیمه شده (مبلغ بیمه شده) می‌باشد. حق بیمه با الگوگیری از سوابق خسارتی ناشی از وقوع حوادث طبیعی در گذشته و با توجه به وزن و رتبه انواع حوادث در مناطق مختلف کشور، نوع سازه، متراژ و ارزش بازسازی واحد مسکونی تعیین خواهد شد.

صندوق مشمول هیچ‌گونه پوشش بیمه اتکایی اجباری نیست و در صورت لزوم می‌تواند با موافقت بیمه مرکزی جمهوری اسلامی ایران برای خطرات تحت پوشش خود از بازار بیمه داخل یا خارج کشور پوشش بیمه اتکایی مورد نظر را اخذ نماید و حداقل تعهدات این طرح در هر حادثه محدود به مبلغ مشخصی است که توسط دولت تعیین می‌گردد تا در مواردی که مجموع خسارات وارده از سقف مجموع تعهدات طرح فراتر رفت، مازاد بر آن با مشارکت طرح، دولت و بیمه‌گزاران به تناسب تأمین گردد.

به‌علاوه خرید بیمه‌نامه حوادث طبیعی برای کلیه واحدهای مسکونی اجباری خواهد بود و ارائه خدمات به مالکان ساختمان‌های فاقد بیمه‌نامه معتبر موضوع این قانون توسط دستگاه‌های اجرایی (موضوع ماده (۲۲۲) قانون برنامه پنجم توسعه) از جمله شهرداری‌ها و دفاتر اسناد رسمی ممنوع است و امکان انتقال مازاد درآمد طرح به حساب ذخیره سال بعد جهت افزایش توان مالی آن وجود داشته باشد. منابع مالی طرح باید از مالیات معاف باشد.

شایان ذکر است برنامه جامع برای سرمایه‌گذاری منابع طرح با توجه به ماهیت فعالیت آن و دسترسی سریع به منابع در صورت وقوع حادثه پیش‌بینی می‌گردد.

۶. بررسی آمار خسارت‌های (جانی و مالی) ناشی از سیل و زلزله در ایران و جهان

بر طبق گزارش جهانی بلایا در سال ۲۰۰۳ در بین سال‌های ۱۹۹۳ تا ۲۰۰۲ تعداد ۵۴۰۲ فاجعه مهم طبیعی و بش‌ساخت در سراسر جهان ثبت گردید و ۲/۴۹۶/۸۰۰ نفر را تحت تأثیر قرار داد و موجبات بروز خسارت به میزان ۶۶۳۷۴۹ میلیون دلار خسارت گردید.^۱ آمار ارائه شده فقط در بلای زلزله در یک قرن اخیر درخصوص زلزله‌هایی که بیش از ۱۰,۰۰۰ کشته یا ۲۵۰,۰۰۰ آواره داشته‌اند مبین رشد روزافزون بلایا و تأثیرپذیری جوامع از آن است.^۲ جدول ۱ شمار کشتگان در هر میلیون نفر جمعیت جهان را در پنج قاره بر اثر بلایا با منشأهای آبی زمینی و با بیولوژیکی نشان می‌دهد.^۳

جدول ۱. شمار کشتگان در هر میلیون نفر جمعیت جهان در پنج قاره

نام قاره	منشأ آب شناختی	منشأ زمین شناختی	منشأ بیولوژیکی
آفریقا	۱/۳	٪۳۷	۷/۳۱
آمریکا	۶/۲۳	٪۳۱	۱/۱۳
آسیا	۵/۱۹	۷/۵۴	۰/۳۹
اروپا	۴/۷۷	۰/۲۳	٪۳
اقیانوسیه	۱/۹۲	۵/۰۶	۰/۶۲

در یک بررسی مقایسه‌ای از متاثرین بلایا طی سال‌های ۲۰۰۴ و ۲۰۰۵ میلادی رشد قابل توجه متاثرین در سال ۲۰۰۵ به میزان ۱۵۷,۵۱۱,۹۳۸ نفر نسبت به ۱۵۰,۴۳۶,۴۹۱ نفر را در سال ۲۰۰۴ نشان می‌دهد.^۴

براساس یک بررسی انجام شده تا پایان سال ۲۰۱۰ از میان هر ده شهر از بزرگ‌ترین شهرهای جهان، هشت شهر در کشورهای در حال توسعه یا کمتر توسعه‌یافته قرار خواهد داشت، که بروز بلایا در این ابرشهرها می‌تواند موجب ایجاد خسارات و تلفات زیادی گردد.^۵ انفجار نیروگاه هسته‌ای چرنوبیل روسیه در سال ۱۹۸۶ تصویر روشنی از این دست مخاطرات و بلایا را ارائه می‌دهد. در این رویداد علاوه بر کشته‌شدگان و معلولین، دولت روسیه مجبور شد ۱,۳۵۰,۰۰۰

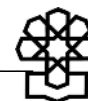
1. Walterswc, 2004.

2. Petal, Marla Ann, 1999.

3. International Strategy for Disaster Reduction. Number of People Reported Killed by Natural Disasters 1991-2005. Available from: <http://www.unisdr.org/disaster-statistics/impact-killed.htm>. Source of Data: EM-DAT: The OFDA/CRED International Disaster Database.

4. Emergency Events Database: Available form: <http://www.em-dat.net>. UCL-Brussels, Belgium.

5. International Strategy for Disaster Reduction: Economic Damages: Share of GDP, by Natural Disaster and Country 1991-2005. Available from: <http://www.unisdr.org/disaster-statistics/top50.htm>. Source of Data: EM-DAT: The OFDA/CRED International Disaster Database.



نفر را دور از خانه و کاشانه خود منتقل نماید و آثار رادیواکتیو ناشی از انفجار نیروگاه مذکور تا ۲۵۰۰ کیلومتری محل حادثه گسترش یافت.^۱ مطابق گزارش جهانی حوادث، ایران بعد از ۶ کشور در حال توسعه شامل مالاوی، آنتیگوا، بارابادو، کریباتی، کامبوج، گویان و جیبوتی، بیشترین آمار کشته، زخمی و آسیب‌دیده در حوادث را در سطح جهان داشته است. براساس این گزارش در طول سال‌های ۱۳۷۱ تا ۱۳۸۰، ۹/۲۸ درصد از کل جمعیت کشور در اثر حوادث و بلایای طبیعی آسیب دیده‌اند.^۲ با بررسی‌های به عمل آمده از مجموع ۴۰ حادثه طبیعی شناخته شده در جهان امکان وقوع ۳۱ حادثه در ایران وجود دارد.^۳ برای مثال فقط در سال ۱۳۷۳ به میزان ۲۲ بار سیل اتفاق افتاد و در ۹ منطقه کشور موجب خسارات عدیده گردید^۴ و در سال ۱۳۷۰ تا ۱۳۸۰ در ایران ۱۵۳۶ مورد زلزله شدید و خفیف اتفاق افتاده است و در همین مدت ۸۹۶ مورد سیل و ۷۱۲ مورد حوادث دیگر همچون آتش‌سوزی جنگل‌ها تحت تأثیر پدیده گرم‌باد، رانش زمین، طوفان‌های شدید بالا آمدن سطح آب دریا و زیر آب رفتن تأسیسات ساحلی و سرمازدگی و خشکسالی کم سابقه زراعی تا سال ۱۳۸۰ به وقوع پیوسته است.

خسارات ناشی از سیل و زلزله در طی سه سال ۱۳۷۷-۱۳۸۰ در بخش زیربنایی بالغ بر ۷,۸۲۴,۹۱۸,۰۰۰,۰۰۰ ریال و در بخش مسکن ۶۴۶,۴۹۸,۰۰۰,۰۰۰ ریال و در بخش دامی و کشاورزی ۱۰,۱۲۹,۹۷۵,۰۰۰,۰۰۰ ریال خسارت بر جای گذاشته است.^۵ تنها در سال ۱۳۸۱ تعداد ۳۴۹ مورد از بلایا از قبیل سیل، طوفان، زلزله در کشور رخ داده است و خسارات مالی آن بالغ بر ۳۸۲۸ میلیارد ریال برآورد شده است و ۸۰ درصد تلفات زلزله در جهان مربوط به ۶ کشور از جمله ایران است و طی سه دهه اخیر آسیا یک سوم بلایای طبیعی جهان را داشته است و در این میان ایران بعد از چین، هند و بنگلادش دارای بیشترین خسارات ناشی از بلایای طبیعی بوده است.^۶ زلزله رودبار که در ۳۱ خرداد ماه ۱۳۶۹ در استان گیلان و زنجان با قدرت ۷/۳ در مقیاس ریشتر به وقوع پیوست و در عرض چند ثانیه ناحیه‌ای در حدود ۱۱۰۰ کیلومتر مربع شامل ۱۷ شهر و ۱۸۷۱ روستا را درنوردید و ۳۵۰۰۰ کشته بر جای گذاشت. زلزله بم بیش از ۳۰,۰۰۰ کشته و ۸۵,۰۰۰ نفر مجروح بر جای گذاشت و ۸۵ درصد شهر به شدت آسیب دید و زیرساخت‌های معیشتی و اقتصادی ویران گشت و اکوتوریسم منطقه با از بین رفتن شهر بم به شدت آسیب دید.^۷

1. Willkommen am Geoforschungszentrum Potsdam (GFZ) dem Nationalen Forschungszentrum für Geowissenschaften. Available from: <http://www.gfz-potsdam.de>.

۲. آهنچی، ۱۳۷۶.

۳. دبیرخانه ستاد پیشگیری و مدیریت در حوادث طبیعی و سوانح غیرمترقبه، ۱۳۸۴.

4. <http://www.hbi.ir/hosting/disasters/management/japan/history.Htm> iran07htm.

5. <http://www.hbi.ir/hosting/disasters/lib/staistic/bala-Iran07htm>.

۶. وزارت رفاه و تأمین اجتماعی، ۱۳۸۲.

7. <http://news.gooya.com/society/archives/17383.php>.

به‌طور متوسط سالیانه بیش از ۵۰ هزار واحد مسکونی در سطح کشور بر اثر وقوع حوادث طبیعی به‌ویژه زلزله و سیل تخریب می‌شوند و بیش از ۱۲۰۰ میلیارد ریال خسارت به تأسیسات زیربنایی و بیش از ۲۰۰۰ میلیارد ریال خسارت در بخش کشاورزی و دامی، بجز سرمازدگی و خشکسالی به بار می‌آید. در ۹۰ سال گذشته در ایران بیش از ۱۲۰ هزار نفر بر اثر حوادث طبیعی جان باخته‌اند که از این میان ۷۶ درصد بر اثر زلزله، ۶ درصد بر اثر سیل و ۱۸ درصد بر اثر سایر حوادث طبیعی جان خود را از دست داده‌اند. میزان خسارت‌های مالی حوادث طبیعی در ایران، سالیانه حدود یکصد میلیارد تومان برآورد شده است.

آمار بیانگر این واقعیت است که صدمات و لطمات جانی و خسارت‌های مالی ناشی از حوادث طبیعی در کشور، روبه افزایش است. بیشترین خسارت‌های ناشی از حوادث طبیعی در کشور، مربوط به زلزله، سیل و خشکسالی است.

آمار وزارت جهاد کشاورزی، حاکی از آن است که وقوع سیل در فاصله سال‌های ۱۳۳۱-۱۳۷۲ باعث کشته شدن بالغ بر ۶,۸۷۳ نفر از هموطنان کشور و بروز خسارت‌های مالی سنگینی شده است. همچنین وقوع سیل در فاصله سال‌های ۱۳۳۱-۱۳۷۵ بالغ بر ۲۵۲,۱۸۶ خانه را خراب کرده است. براساس اطلاعات ستاد حوادث غیرمترقبه وزارت کشور، از سال ۱۳۷۰ تاکنون جمع کل خسارت‌های وارده، بالغ بر ۹۹۴,۱۱۲ میلیارد ریال است.

وقوع زلزله‌های متعدد در فلات ایران، حوادث جانی و مالی بیشماری برجای گذاشته است. در ادامه به مهمترین زلزله‌های مخرب ایران در فاصله سال‌های ۱۲۳۷-۱۳۸۴ به تفکیک خسارت‌های جانی و مالی اشاره شده است. آمار ستاد حوادث غیرمترقبه کشور، حاکی از آن است که طی سال‌های ۱۳۷۰-۱۳۸۳ جمعاً ۲۶۷۵ مورد حادثه طبیعی در کشور رخ داده که ۱۹۲۷ مورد زلزله (حدود ۷۲ درصد) و ۷۴۸ مورد سیل (حدود ۲۸ درصد) بوده است.^۱

همچنین طی سال‌های ۲۰۰۰-۲۰۰۹ دنیا با ۳۸۵ حادثه غیرمترقبه (طبیعی) مواجه بوده به‌طوری که این میزان نسبت به سال‌های ۱۹۸۰-۱۹۸۹ رشد ۲۳۳ درصدی داشته است. به‌علاوه اگر میزان وقوع بلایای طبیعی بین سال‌های ۱۹۹۰-۱۹۹۵ با دهه گذشته مقایسه شود می‌شود که رشد ۶۷ درصدی داشته که ۵۲ درصد کل حوادث طبیعی در منطقه آسیا و ۹۲/۴ درصد قربانیان در این منطقه بوده است.

۱. شمس‌احمدی، ۱۳۷۲، صص ۱۴-۱۸.



۱-۶. زمین‌لرزه‌های بزرگ در ایران در طی قرن گذشته (از سال ۱۲۸۱-۱۳۹۰)

- در کره زمین به‌طور متوسط، سالیانه حدود ۸۰۰ زمین‌لرزه با بزرگی ۵ تا ۶، ۱۰۰ زمین‌لرزه با بزرگی ۶ تا ۷ و ۱۵ زمین‌لرزه با بزرگی ۷ تا ۸ درجه در مقیاس ریشتر روی می‌دهد.

- در سرزمین ایران احتمال می‌رود که به‌طور متوسط هر ۸ ماه یک‌بار، حداکثر یک زلزله با شدت کمتر از ۵ ریشتر، هر دو سال، یک زمین‌لرزه با بزرگی ۶ ریشتر و هر ۱۰ سال یک زمین‌لرزه با بزرگی ۷ ریشتر یا بیشتر روی دهد.

- شهرهای کشور ما در زمین‌لرزه ۵/۵ تا ۶ ریشتر و روستاها در زمین‌لرزه ۴/۵ تا ۵ ریشتر به‌طور جدی آسیب‌پذیرند. این موضوع بهتر قابل درک است وقتی بدانیم که ۶۶ درصد مساحت کشور در مناطق زلزله‌خیز واقع شده است و ۹۰ درصد جمعیت کشور در این مناطق زندگی می‌کنند.

- ۹۷ درصد شهرهای کشور ما در معرض زمین‌لرزه ۶/۶ ریشتر قرار دارند که ۷۸ درصد شهرها حتی در معرض زمین‌لرزه ۸ ریشتری هستند.

- از سال ۱۹۰۲ میلادی (۱۲۸۱ شمسی) تا پایان سال ۲۰۰۳ میلادی (۱۳۸۲ شمسی) کلاً ۱۱۲ زمین‌لرزه با تعداد کشته بیش از ۱,۰۰۰ نفر در جهان رخ داده است که از این تعداد ۱۱ زمین‌لرزه، حدود ۹/۸ درصد از زمین‌لرزه‌های دنیا، در ایران بوده است.

- کمترین شدت زلزله ۵/۸ ریشتر مربوط به زلزله تربت حیدریه در سال ۱۹۲۳ میلادی (۱۳۰۲ شمسی) با حدود ۲,۲۰۰ کشته بوده است.^۱

۷. روش‌های جبران خسارت‌های ناشی از زلزله و سیل

دو روش مورد استفاده در مقابله با حوادث طبیعی راهبردهای حمایتی - و امدادی و راهبردهای بیمه‌ای است. راهبردهای حمایتی - امدادی بیشتر به اعتبارات دولتی و کمک‌های داوطلبانه مردم، مقامات مذهبی و اجتماعی متکی است، اما راهبردهای بیمه‌ای مبتنی بر دریافت سهمی از درآمد افراد جامعه و در بعضی موارد سهم مشارکتی دولت است. پس از وقوع حوادث غیرمترقبه در کشور، ستاد حوادث غیرمترقبه با هماهنگی تشکیلات دولتی و غیردولتی و کمک‌های خارجی، به بازسازی و مقابله با آثار منفی حوادث اقدام می‌کند.

در حال حاضر در کشور، شرکت‌های بیمه، پوشش زلزله و سیل را معمولاً به‌صورت الحاقیه بیمه‌نامه‌های آتش‌سوزی یا بیمه‌های تمام خطر مهندسی عرضه می‌کنند. از این رو تعداد بیمه‌نامه‌های دارای پوشش زلزله و سیل، میزان حق بیمه و همچنین سهم خسارات پرداختی به تفکیک در

۱. سهرابی و پژوم شریعتی، ۱۳۷۸، ص ۱۲۲.

دسترس نیست. تنها آمار در دسترس مربوط به سه حادثه زلزله رودبار در سال ۱۳۶۹ در بخش مسکن، سیل نکا در سال ۱۳۷۸ و زلزله بم در سال ۱۳۸۲ است که نشان می‌دهد سهم خسارت‌های پرداختی شرکت‌های بیمه بسیار ناچیز و حدود ۶۷۱۸ میلیون ریال است.

۸. بررسی مدل‌های بیمه خطر حوادث طبیعی با تأکید بر زمین‌لرزه در کشورهای مختلف جهان

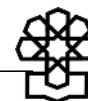
در این قسمت به بررسی تطبیقی و تجزیه و تحلیل مدل‌های جبران خسارت در کشورهای مختلف جهان اشاره می‌شود که تجربیات کافی در این زمینه دارند. انتخاب کشورهای مورد بحث به دلایل مختلف صورت گرفته است:

- (الف) این کشورها زلزله خیزند و در قاره‌های مختلف جهان قرار دارند،
- (ب) سعی شده هم از کشورهای پیشرفته صنعتی و هم از کشورهای درحال توسعه نمونه‌هایی باشند،
- (ج) از لحاظ موقعیت جغرافیایی بر روی دو کمربند اصلی زلزله خیزی (ناحیه اقیانوس کبیر و ناحیه آلپاین) قرار دارند که طبق بررسی‌های عینی حدود ۸۹ درصد از کل زمین لرزه‌های جهان در این دو محدوده به وقوع پیوسته است و به احتمال زیاد در آینده نیز تکرار خواهد شد،
- (د) برخی کشورها مانند ژاپن، مکزیک و زلاندنو دائماً در معرض خطر زمین‌لرزه بوده‌اند و در مقابله با خسارت‌های ناشی از آن تجارب ارزنده‌ای دارند. بعضی دیگر مانند آلمان و سوئیس (و نیز ژاپن) از جمله کشورهایی هستند که صنعت بیمه در آنها پیشرفت چشمگیری داشته است و از مطالعات و تجربیات آنها در ارزیابی ریسک و جبران خسارت در اغلب کشورهای جهان استفاده می‌شود. ترکیه نیز به دلیل همجواری با ایران و مشابهت‌های اقلیمی، فرهنگی، اجتماعی و اقتصادی با ایران برگزیده شده است.

۸-۱. ترکیه

ترکیه از جمله کشورهایی است که سال‌هاست مخاطرات طبیعی و زیان‌های ناشی از آن را تحمل می‌کند. با توجه به گستره اثرگذاری خطرات طبیعی در ترکیه، می‌توان این خطرات را بدین ترتیب فهرست کرد: زلزله، رانش زمین، سیل، ریزش کوه، آتش‌فشان، بهمن، طوفان و طغیان رودخانه.

آمار خسارت‌های مالی ناشی از خطرات طبیعی در ۶۰ سال اخیر، نشان می‌دهد که از هر ۳ خسارت به وسیله حوادث طبیعی، دو مورد ناشی از زلزله است. به همین دلیل، می‌توان زلزله را



خطر طبیعی اصلی در ترکیه دانست.

زلزله علاوه بر کانون‌های خود، تمام کشور ترکیه را تحت تأثیر قرار می‌دهد. بنابراین تمام مردم ترکیه از عواقب آن در سطوح مختلفی رنج می‌برند. آشکار است که جبران زیان‌های مالی، بازگشت به زندگی طبیعی و تهیه کمک فوری برای نیازمندان، بار زیادی بر اقتصاد کشور تحمیل می‌کند. زیان‌های مالی و جانی زلزله مرمره^۱ در سال ۱۹۹۹ دولت ترکیه را وادار کرد که در جهت کاهش بار این زیان‌ها تمهیداتی بیاندیشد. یکی از این تمهیدات، وضع قانون برای اجرای بیمه اجباری زلزله جهت جبران زیان‌های وارده به منازل مسکونی در زلزله‌های آتی بود.

قانون ۵۸۷ بیمه اجباری زلزله ترکیه به منظور پیشگیری از عواقب مخاطرات طبیعی و تهیه مقدمات برای جبران زیان‌های به وجود آمده، وضع شده است. طبق مقررات مرتبط با قانون ۵۸۷ که از اواخر سال ۲۰۰۰ اجرا گردید؛ خرید بیمه زلزله منازل مسکونی اجباری شد و «صندوق بیمه حوادث طبیعی ترکیه»^۲ به صورت نهادی عمومی جهت عرضه این بیمه‌نامه به مردم، تأسیس شد. پس از گذشت ۹ ماه از تأسیس، TCIP شروع به عرضه پوشش بیمه زلزله کرد. در حال حاضر ۳۲ شرکت بیمه محلی و نمایندگی‌های آنها به نمایندگی از طرف TCIP اقدام به عرضه بیمه‌نامه زلزله به عموم مردم می‌کنند. این طرح در مدت کوتاه اجرا، به موفقیت شایانی دست یافته و به یک الگو یا پروژه ملی و بین‌المللی، برای دیگر کشورها، تبدیل شده است.

شایان ذکر است دولت ترکیه سالیانه حدود ۱/۵ تا ۲ درصد از بودجه کل کشور را برای جبران خسارت‌های ناشی از بلایای طبیعی تخصیص می‌دهد و به صندوق واریز می‌کند. ترمیم ویرانی‌ها و بازسازی مناطق آسیب‌دیده از حوادث طبیعی از محل ذخیره‌های همین صندوق صورت می‌پذیرد. در ضمن، با سرمایه‌گذاری از محل وجوه صندوق، ذخیره مالی درخور توجهی ایجاد می‌شود که از بار هزینه سنگین تحمیل شده به بودجه کشور می‌کاهد. ساختار سازمانی خاص TCIP، مثالی از همکاری بخش‌های خصوصی و دولتی است.

TCIP مستلزم ایجاد ساختار اداری نبوده و با هدف کسب سود بنا نشده است. بلکه مؤسسه‌ای است که به منظور انجام وظیفه اجتماعی خطیر، یعنی ارائه پوشش بیمه زلزله به مردم، بنا شده است. TCIP تنها دارای هیئت مدیره‌ای شامل هفت نفر کارشناس است و کارمند دیگری ندارد و به منظور افزایش کارایی و کاهش هزینه، وظایف خود را با استفاده از برون‌سپاری انجام می‌دهد. TCIP برخلاف نظر برخی از مردم یک فعالیت اقتصادی دولتی و در پی سودجویی نیست. همانگونه که قبلاً ذکر شد، TCIP نیازمند ساختار سازمانی فیزیکی و اداری نیست و کلیه وظایف

1. Marmara

2. Turkish Catastrophe Insurance Pool (TCUP)

خود را به افراد و مؤسسات بخش خصوصی که در این زمینه متخصص هستند، واگذار می‌کند. TCIP برای مقابله با وقایع طبیعی که کشور ترکیه در معرض آنها قرار دارد، تأسیس شده است. ازسوی دیگر، قرارداد بیمه اجباری زلزله، روش جدیدی برای گرفتن مالیات نیست. بلکه نتیجه توسعه و به‌کارگیری تکنیک‌های بیمه‌ای است. زیرا در غیر این صورت، انتقال ریسک و تهیه پوشش اتکایی در سطح بازارهای بین‌المللی برای این تعهدات عظیم غیرممکن بود. هرچند این بیمه همانند مالیات اجباری است، اما مالیات‌دهنده انتظار هیچ‌گونه بازگشتی ندارد، ولی کسی که بیمه‌نامه از TCIP خریداری می‌کند خود را در مقابل خطر زلزله محافظت کرده و در پی وقوع حادثه، خسارت دریافت می‌کند.

پوشش TCIP تنها برای منازل مسکونی است و بیمه‌نامه‌ها از طریق اینترنت، شرکت‌های بیمه و نمایندگی‌های مجاز آنها فروخته می‌شود و برای گرفتن پوشش مازاد باید بیمه‌نامه با پوشش مازاد خریداری شود. صندوق با انتقال ریسک خود به بازارهای بین‌المللی اتکایی، خود را در برابر ریسک محافظت می‌کند و در نتیجه شرکت بین‌المللی اتکایی میلی‌ری آن را اداره می‌کند. پوشش اتکایی در سال ۲۰۰۱ میلادی، ۵۴۰ میلیون دلار، در سال ۲۰۰۲ میلادی، ۸۴۰ میلیون دلار، در سال ۲۰۰۳ میلادی، ۷۴۰ میلیون و ظرفیت پوشش کامل TCIP در سال ۲۰۰۳، یک میلیارد دلار بوده است.^۱

صندوق در سال‌های اولیه تأسیس، تنها زمین‌لرزه را پوشش می‌داد و همان‌گونه که بیان شد تنها منازل مسکونی را دربرمی‌گرفت و بر روی ساخت منازل و نوع ساختمان و مصالح به کار گرفته در آنها (فولاد، بتن، آجر، سنگ و...) حساسیت خاصی داشت. به همین دلیل، نوع اسکلت منازل مسکونی را می‌توان به ۳ دسته اسکلت فلزی، سنگی و آجری و سایر موارد تقسیم‌بندی کرد. TCIP کشور ترکیه را به ۵ منطقه (بر پایه مناطقی که هدف استانداردسازی و ارزیابی ریسک‌های فاجعه‌آمیز قرار می‌گیرند)^۲ تقسیم‌بندی کرده و براساس این تقسیم‌بندی، ۱۵ نرخ تعرفه متفاوت برای ۳ نوع سازه تعیین شده است و نیز میزان حق بیمه براساس ۳ عامل زیر تعیین شده است:

- منطقه‌ای که موضوع بیمه در آن قرارداد،

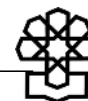
- نوع ساختمان،

- مساحت واحد مسکونی بر حسب مترمربع.

همچنین TCIP استانداردهای خاصی را برای ساخت‌وساز در نظر گرفت و از اواخر سال ۱۹۹۹ منازل مسکونی که ساخته می‌شدند، باید حتماً مجوز ساخت‌وساز را مطابق قوانین ساخت‌وساز TCIP دریافت می‌کردند.

1. Yazici, Selamet, 2004, Viewed 8 July, 2006.

2. Catastrophe Risk Evaluating and Standardizing Target Accumulations (CRESTA)



حداکثر حد پوشش از ابتدای سال ۲۰۰۳ برای هر ساختمان، ۴۰ میلیارد لیر تعیین شد، البته سقف پوشش مطابق با مساحت ساختمان و نوع ساختمان تعیین می‌شد که این سقف پوشش نباید از حداکثر پوشش تعیین شده، تجاوز کند و نیز کاستنی، ۲ درصد مبلغ بیمه شده، برای هر زیان در نظر گرفته می‌شود.

اگرچه این صندوق به قصد اجباری بودن طراحی شد، اما ضریب نفوذ آن در سطح ملی حدود ۱۶ درصد بوده است و با نسبتی بالاتر در استانبول و حومه آن حدوداً این ضریب به ۲۷ درصد رسیده است. موفقیت صندوق تا حدی است که حتی در مناطقی که تاکنون هیچ خسارتی بابت زلزله نداشته‌اند نیز گسترش یافته است.

از آنجا که بسیاری از ساختمان‌های موجود، مطابق با برنامه‌ریزی‌های دولت نیست، تعداد بیمه‌نامه‌های فروخته شده بعد از ۲۰۰۱ رو به کاهش است (از ۲,۱۶۶,۰۰۰ بیمه‌نامه در سال ۲۰۰۱ به ۱,۹۵۰,۰۰۰ مورد در سال ۲۰۰۴)، اما همچنان صندوق به‌عنوان یک طرح موفقیت‌آمیز توسط دولت ترکیه مطرح است.

۱-۱-۸. اهداف صندوق بیمه حوادث طبیعی ترکیه

بیمه اجباری زلزله یک سیستم بیمه‌ای جدید است که برای جبران زیان‌های مالی منازل مسکونی در نظر گرفته شده است. این سیستم بعد از یک مطالعه جامع، با همکاری صنعت بیمه و دولت ایجاد شده است و اهداف آن را می‌توان به این صورت فهرست کرد:

- تهیه پوشش بیمه‌ای برای همه منازل مسکونی مطابق با اهداف TCIP با حق بیمه معقول و قابل پرداخت،

- تأمین امکان توزیع وسیع ریسک زلزله در داخل و خارج از کشور و نیز توزیع بار مالی خسارت زلزله بین بازار بیمه اتکایی بین‌المللی و بازارهای سرمایه از طریق ابزار بیمه اتکایی،

- کاهش بار مالی دولت (به خصوص خسارت‌های مربوط به ساختن ساختمان‌ها پس از زلزله)،

- استفاده از سیستم بیمه به‌عنوان ابزاری برای ساختن منازل مسکونی ایمن،

- اطمینان از جمع شدن دارایی‌های مؤثر بلندمدت برای جبران زیان‌های ناشی از زلزله.

با به کارگیری طرح بیمه اجباری زلزله، روش‌های قابل اطمینانی برای جبران فوری زیان‌های مالکان مناطق مسکونی، بدون اتکا به منابع دولتی تهیه می‌شود. علاوه بر آن، با حق بیمه‌های دریافتی، نوعی همبستگی و مسئولیت اجتماعی به‌وجود می‌آید. ضمناً با بیمه اتکایی، میزان مشخصی از ریسک به بازارهای بین‌المللی واگذار می‌شود که از این طریق می‌توان زیان مالی زلزله را کاهش داد و از گرفتن مالیات‌های احتمالی خودداری کرد.

۲-۱-۸. جبران خسارت

با تأسیس TCIP به بیمه‌گذارانی که از وقوع زلزله در زمان‌های مختلف متضرر شده‌اند، خسارت پرداخت می‌شود. پرداخت خسارت بلافاصله بعد از تاریخ وقوع زلزله و حداکثر ظرف یک ماه انجام می‌گیرد. از اواخر سال ۲۰۰۰ تا آخر ۲۰۰۱ مجموع خسارت‌های پرداختی به ۳۴۶ بیمه‌گذار که از ۱۸ زلزله‌ای با بزرگی ۳ تا ۵/۸ درجه در مقیاس ریشتر آسیب دیده‌اند، ۱۵۱ میلیارد لیر ترکیه است. در سال ۲۰۰۲ مجموع خسارت پرداختی TCIP به ۱۵۵۵ بیمه‌گذار که از ۲۱ زلزله با بزرگی ۳/۶ تا ۶/۰ درجه در مقیاس ریشتر آسیب دیده‌اند، ۲/۲۷۵ میلیون لیر ترکیه است. برای زلزله ۲۷ ژانویه ۲۰۰۳ با بزرگی ۶/۵ درجه در مقیاس ریشتر، مجموع خسارت پرداختی به ۱۳۰ واحد مسکونی آسیب‌دیده، ۲۳۱ میلیارد لیر ترکیه است.

جدول ۲. خسارت‌های پرداختی سالیانه

سال	تعداد زلزله‌ها	تعداد پرونده‌ها	میزان خسارت پرداختی (لیر ترکیه)
۲۰۰۰	۱	۶	۲۳,۰۲۲,۰۰۰,۰۰۰
۲۰۰۱	۱۷	۳۴۰	۱۲۷,۴۹۶,۶۰۰,۰۰۰
۲۰۰۲	۲۱	۱۵۵۵	۲,۲۷۴,۹۷۰,۳۰۴,۴۸۹
۲۰۰۳	۱	۱۳۰	۲۳۱,۰۲۱,۶۰۰,۰۰۰

مأخذ: سهیلا فریدپور، ۱۳۸۷، ص ۱۸.

۳-۱-۸. خسارت‌های تحت پوشش

از طریق بیمه اجباری زلزله، همه زیان‌های ناشی از زلزله، شامل آتش‌سوزی، انفجار و رانش زمین تا مبلغ بیمه شده، تحت پوشش بیمه زلزله قرار می‌گیرند.

خسارت‌های زیر، تحت پوشش نیستند:

- هزینه برداشت آثار خرابی‌ها، عدم‌النفع، توقف فعالیت، از دست دادن اجاره‌بها، هزینه اقامتگاه و دفاتر تجاری، مسئولیت در مقابل اشخاص ثالث و مشابه آن و هر گونه خسارت غیرمستقیم که ممکن است مطرح و ادعا شود،

- کلیه اموال منقول، کالاها و اشیای مشابه،

- کلیه خسارت‌های فیزیکی به‌علاوه فوت،

- جبران زیان‌های معنوی.

از آنجا که هدف اصلی بیمه اجباری زلزله، تأمین حداقل استاندارد جبران خسارت است. در نتیجه، TCIP حداکثر با مبلغ مشخصی که براساس افزایش سالیانه هزینه‌های ساخت‌وساز تعیین



شده، پوشش ارائه می‌دهد. حداکثر سرمایه تحت پوشش مطابق با برنامه‌های TCIP، مبلغ ۴۰ میلیارد لیر ترکیه^۱ برای هر ساختمان در نظر گرفته شده است.

حد پوشش مطابق با مترای ساختمان و همچنین نوع ساخت، بر مبنای ارزش بازسازی آن تعیین می‌شود که این حد پوشش نباید از حداکثر پوشش تعیین شده تجاوز کند. در مواردی که مقدار زیان بیشتر از حداکثر غرامت تعیین شده باشد، مقدار اضافی را می‌توان با خرید پوشش بیمه اختیاری از یک شرکت بیمه، پوشش داد.

۴-۱-۸. نحوه تعیین تعرفه و حق بیمه

میزان حق بیمه دریافتی براساس ۳ عامل تعیین می‌شود: منطقه جغرافیایی زلزله که ساختمان در آن قرار دارد، نوع بنا و مساحت واحد مسکونی بر حسب مترمربع، در نتیجه، حق بیمه بالا برای مناطق پر ریسک و متقابلاً حق بیمه پایین برای مناطق کم ریسک اخذ خواهد شد، مطابق با این تقسیم‌بندی، ۵ منطقه جغرافیایی ریسک و ۱۵ نرخ تعرفه متفاوت برای ۳ نوع ساختمان تعیین می‌شود.

جدول ۳. نقشه منطقه‌بندی زلزله ترکیه با توجه به نوع مصالح به‌کار رفته در هر ساختمان

منطقه ۵ (در هزار)	منطقه ۴ (در هزار)	منطقه ۳ (در هزار)	منطقه ۲ (در هزار)	منطقه ۱ (در هزار)	نوع ساختمان	ردیف
۰/۴۰	۰/۵۰	۰/۷۵	۱/۴۰	۲/۰۰	اسکلت فلزی - بتن مسلح	۱
۰/۴۰	۰/۵۰	۱/۳۰	۲/۵۰	۳/۵۰	اسکلت سنگ و آجر	۲
۰/۵۰	۰/۷۰	۱/۶۰	۳/۲۰	۵/۰۰	سایر	۳

مأخذ: همان.

نقشه منطقه‌بندی زلزله ترکیه را که وزارت مسکن و امور شهری تهیه کرده است و تفاوت مناطق زلزله را به‌طور خاص نمایش می‌دهد، مبنای محاسبات قرار گرفته است. طبق تعرفه حق بیمه و دستورالعمل‌های آن، میزان حق بیمه دریافتی از حاصل ضرب نرخ تعرفه در مبلغ بیمه شده حاصل می‌شود که این رقم به نوبه خود براساس هزینه بازسازی هر مترمربع واحد مسکونی مطابق با نوع بنا و محل جغرافیایی ساختمان به‌دست می‌آید.

۵-۱-۸. نظارت و ضمانت اجرایی

هدف از بیمه اجباری زلزله، تهیه پوشش زلزله برای تمام ۱۳ میلیون منزل مسکونی مورد نظر است به‌منظور عرضه این خدمت و درک این مطلب که میزان آگاهی در کشور در سطح مطلوبی نیست، مکانیسم‌های نظارتی خاصی لازم است. یکی از تمهیداتی که در حال حاضر اجرا می‌شود الزامات

۱. در سال ۲۰۰۴، لیر جدید ترکیه با ارزش معادل ۱,۰۰۰,۰۰۰ لیر قدیم به‌عنوان واحد رسمی پول کشور ترکیه جایگزین شد.

بیمه اجباری زلزله در زمان نقل و انتقالات ملک است، علاوه بر آن، در برخی از شهرها که طرح به صورت آزمایشی اجرا می‌شود، در زمان گرفتن اشتراک آب و یا گاز طبیعی، بیمه اجباری زلزله فروخته می‌شود که انتظار می‌رود این اقدام را بتوان به تمام شهرها گسترش داد. همچنین، مطالعاتی در زمینه اعمال الزامات مشابه برای اشتراک برق و یا تلفن نیز انجام شده است.

از دیگر ضمانت‌های اجرایی مهم که در قانون ۵۸۷ وجود دارد، اصلاح مقررات و الزامات قانون حوادث طبیعی در مورد تعهدات دولت برای حوادث طبیعی است. از سال ۲۰۰۱، افرادی که ملزم به خرید بیمه‌نامه زلزله شده‌اند ولی بیمه‌نامه خریداری نکرده‌اند، حق دریافت خسارت را ندارند بدین معنا که:

- تعهدات دولت در زمینه ارائه اعتبارات به استناد قانون شماره ۷۲۶۹ مبنی بر کمک به زندگی عموم مردم در زمان وقوع حوادث طبیعی انجام می‌شود و با پرداخت خسارت مربوط به بیمه زلزله خاتمه می‌یابد،

- مطابق با قانون شماره ۵۸۷، کسانی که بیمه اجباری زلزله را خریداری نمی‌کنند، از حق دریافت خسارت در چارچوب قانون شماره ۷۲۶۹ و مقررات مربوط، برخوردار نمی‌شوند، لازم به یادآوری است، که افرادی که بیمه‌نامه TCIP را خریداری نمی‌کنند در زمان وقوع زلزله از هیچ حمایتی برخوردار نمی‌شوند و هیچ ضمانت اجرایی از این شدیدتر نیست که شخص به طور کامل در این شرایط رها شود.

۲-۸. ژاپن

این کشور از سال ۱۹۵۰، کلیه جمعیت کشور خود را در برابر زلزله، بیمه کرده است که با توجه به نوع بیمه زلزله ارائه شده، آتشفشان و سونامی را نیز تحت پوشش قرار می‌دهد. از این رو، ساختمان‌ها در این کشور براساس الگوی‌های مهندسی و طبق ظرفیت و مقاومت‌شان و همچنین میزان، کیفیت و طرز طراحی آنها مورد ملاحظه قرار گرفته‌اند. بیمه زلزله برای خانه‌های مسکونی به صورت اجباری همراه با بیمه‌نامه آتش‌سوزی صادر گردیده است و طرح مجدد - یا به عبارتی بیمه اتکایی - را دولت مورد حمایت بیمه‌ای قرار داده است.

اولین بار در سال ۱۹۵۶، پوشش بیمه زلزله برای ریسک‌های صنعتی در ژاپن مطرح شد و در سال ۱۹۶۶ طرحی برای تحت پوشش قرار دادن ریسک‌های داخل کشور در مقابل خطر زلزله با حمایت دولت براساس قانون بیمه زلزله آغاز شد. بعدها در سال ۱۹۸۴ به منظور تکمیل این نوع پوشش در بیمه آتش‌سوزی منازل مسکونی نیز شرطی به منظور جبران خسارت آتش‌سوزی ناشی از زلزله اضافه گردید.



در ارتباط با پوشش اصلی آتش‌سوزی، سه نوع پوشش در این کشور وجود دارد که عبارتند از:
- پوشش واحدهای صنعتی در مقابل خطر زلزله که به شکل الحاقی جداگانه صادر می‌شود،
- پوشش هزینه آتش‌سوزی ناشی از زلزله که به صورت خطر اضافی در بیمه‌نامه آتش‌سوزی ارائه می‌شود،
- بیمه منازل مسکونی.

براساس قانون بیمه زلزله، پوشش بیمه منازل مسکونی، نه تنها برای ریسک زلزله برای منازل مسکونی و اثاثیه آن، بلکه شامل ریسک آتش‌فشان و خطر امواج دریا (سونامی) نیز می‌شود و میزان سرمایه بیمه در مقابل خطر زلزله نباید کمتر از ۳۰ درصد یا بیشتر از ۵۰ درصد سرمایه تحت پوشش در بیمه‌نامه آتش‌سوزی باشد. در ابتدا بیمه‌نامه زلزله فقط خسارت کلی یا آسیب وارده به اموال بیمه شده را تحت پوشش قرار می‌داد، اما بعدها در سال ۱۹۸۰ خسارت‌های «بیمه کامل» یا همان ۵۰ درصد نیز تحت پوشش قرار گرفت.

بعد از وقوع زلزله چبیا در سال ۱۹۸۷ و لزو در سال ۱۹۸۹ در ناحیه کامنتو، تقاضا برای پوشش بیمه‌ای گسترده‌تر افزایش یافت و در نتیجه قانون بیمه زلزله بازنگری شد و از سال ۱۹۹۱ خسارت جزئی (خسارت کمتر از ۵۰ درصد) چه برای ساختمان مسکونی و چه برای اثاثیه، تحت پوشش قرار گرفت. به دنبال خسارت عظیم زلزله هاشین آواجی، در ژانویه سال ۱۹۹۵، اصلاحیه قانون بیمه زلزله مجدداً بازبینی شد و از ابتدای سال ۱۹۹۶، میزان پوشش بیمه به شرحی که در ادامه می‌آید مقرر گردید.

۱-۲-۸. دامنه و میزان پوشش بیمه

- خسارت کلی

منظور خسارت یا آسیب وارده به ساختمان است که معادل ۵۰ درصد یا بیشتر ارزش روز ساختمان باشد. یا اینکه نسبت فضای سوخته شده به کل بنای ساختمان بیش از ۷۰ درصد باشد. در این حالت، خسارت به صورت کامل معادل ۱۰۰ درصد سرمایه بیمه‌نامه (حداکثر ۵۰ میلیون یین) یا ارزش روز ساختمان پرداخت می‌شود.

- خسارت نیمه‌کامل

منظور خسارت یا آسیب وارده به ساختمان است که معادل ۲۰ درصد یا بیشتر تا ۵۰ درصد ارزش روز ساختمان باشد یا اینکه نسبت فضای سوخته شده به کل بنای ساختمان بیشتر از ۲۰ درصد کمتر از ۵۰ درصد باشد. در این حالت، خسارت معادل ۵۰ درصد سرمایه بیمه‌نامه یا ارزش روز ساختمان پرداخت می‌شود.

- خسارت جزئی

منظور خسارت یا آسیب وارده به ساختمان یا اجزای آن است به‌گونه‌ای که معادل ۳ درصد یا بیشتر تا ۲۰ درصد ارزش روز ساختمان باشد. یا اینکه نسبت فضای سوخته شده به کل بنای ساختمان بیشتر از ۳ درصد و کمتر از ۲۰ درصد باشد. حتی اگر خسارت ناشی از زلزله کمتر از میزان خسارت جزئی باشد، بیمه‌گر، خسارت مربوطه را پرداخت می‌کند. در آسیب جزئی، میزان خسارت معادل ۵ درصد سرمایه بیمه‌نامه یا ارزش روز ساختمان است.^۱

۲-۲-۸. بیمه منازل مسکونی

این بیمه، ساختمان‌های با کاربری مسکونی و اثاثیه لازم برای زندگی را تحت پوشش قرار می‌دهد. ساختمان‌های مسکونی، شامل خانه‌ها و ساختمان‌های مسکونی است که بخشی از آن به‌عنوان فروشگاه یا اداره استفاده می‌شود. مشخصه‌های مهم طرح به این قرار است:

- این بیمه، به‌عنوان یک خطر مستقل اما فقط همراه با بیمه‌نامه‌های مختلف آتش‌سوزی (در قالب یک الحاقیه) صادر می‌شود. این پوشش به‌طور اتوماتیک به پوشش بیمه جامع منازل و انبارها اضافه می‌شود و در مورد انبارها، این پوشش به شرطی ارائه می‌شود که بخشی از ساختمان مورد بیمه، مسکونی باشد. در سایر پوشش‌های بیمه آتش‌سوزی این پوشش اختیاری است. این پوشش به هیچ وجه به تنهایی و به‌عنوان یک خطر مستقل صادر نمی‌شود، در ابتدا، جهت اجتناب از انتخاب نامساعد، این پوشش به‌طور اتوماتیک (تقریباً اجباری) همراه با بیمه جامع منازل و انبارها صادر می‌شود.

- مبلغ بیمه شده در این بیمه، ۳۰ تا ۵۰ درصد مبلغ بیمه شده در بیمه‌نامه آتش‌سوزی اصلی، حداکثر ۵۰ میلیون ین برای هر ساختمان و ۱۰ میلیون ین برای لوازم خانگی هر ساختمان است. این حدود برای کلیه ساختمان‌ها، یکسان اعمال می‌شود تا حداقل حمایت لازم از بیشترین افراد میسر شود.

- در ابتدای اجرای این برنامه، پوشش برای یک دوره یک‌ساله ارائه می‌شد و متعاقباً با اصلاح قانون مربوطه، برای دو تا پنج سال نیز ارائه می‌گردد.

- خطرات بیمه شده در این بیمه، شامل آتش‌سوزی، ویرانی، مدفون شدن زیر خاک و از بین رفتن ساختمان ناشی از زلزله و فوران آتش‌فشان و سونامی است. البته تعهدات این بیمه‌نامه، محدود به خسارت‌های کلی است، اما تعریف اصطلاح «خسارت کلی» طی سال‌های اجرای این طرح تغییر کرده است. در ابتدا به خاطر مشکلات ارزیابی و پرداخت خسارت و گستره وسیع زلزله فقط خسارت کلی ساختمان‌ها جبران می‌شد. در حال حاضر خسارت‌های جزئی را نیز شامل می‌شود.

- در صورتی که خسارت یا آسیب به سازه‌های اصلی، بیش از ۵۰ درصد قیمت جاری

۱. جلالی لواسانی و مشایخی، ۱۳۸۸، ص ۱۰.



ساختمان باشد یا ۷۰ درصد طبقه‌ای از ساختمان در اثر زلزله نابود شود یا فرو بریزد، ۱۰۰ درصد مبلغ بیمه شده، پرداخت می‌شود. اگر خسارت یا آسیب به سازه‌های اصلی بین ۲۰ تا ۵۰ درصد قیمت جاری ساختمان باشد یا بین ۲۰ تا ۷۰ درصد طبقه‌ای از ساختمان در اثر زلزله نابوده شود یا فرو بریزد، ۵۰ درصد مبلغ بیمه شده، پرداخت می‌شود. چنانچه خسارت یا آسیب وارده به سازه‌های اصلی بین ۳ تا ۲۰ درصد قیمت جاری ساختمان باشد، ۵ درصد مبلغ بیمه شده، پرداخت خواهد شد.

- اگر خسارت به لوازم منزل، بیش از ۸۰ درصد قیمت جاری آنها باشد، ۱۰۰ درصد مبلغ بیمه شده پرداخت می‌شود و اگر خسارت بین ۳۰ تا ۸۰ درصد قیمت جاری لوازم باشد، ۵۰ درصد مبلغ بیمه شده پرداخت می‌شود و چنانچه خسارت بین ۱۰ تا ۳۰ درصد قیمت جاری آنها باشد، ۵ درصد مبلغ بیمه شده پرداخت خواهد شد.

- میزان خسارت قابل پرداخت در این طرح توسط کلیه شرکت‌های بیمه با احتساب سهم دولت، در حال حاضر ۵۰ تریلیون ین برای هر زلزله است. در شرایطی که خسارت از مبلغ فوق، فراتر رود پرداخت خسارت براساس قاعده نسبی صورت می‌گیرد. شرکت‌های بیمه تجاری و دولت، بیش از ۵۰ تریلیون خسارت هیچ تعهد دیگری ندارند.

- مبنای محاسبات نرخ و تعیین حق بیمه این برنامه براساس آمار ۳۷۵ مورد زلزله مخرب، طی یک دوره ۵۰۰ ساله از سال ۱۹۹۴ - ۱۴۹۹ بوده که توسط سازمان نرخگذاری بیمه‌های غیرزندگی ژاپن انجام شده است. این نظام نرخ (شامل دو بخش تعرفه‌ها و سیستم‌های تخفیف حق بیمه) به شرح زیر است:

۱-۲-۸. تعرفه‌ها

طبقه‌بندی نظام تعرفه براساس دو فاکتور «نوع سازه ساختمان» و «محل جغرافیایی ساختمان» انجام شده است و برای یک پوشش یک‌ساله و به ازای سرمایه بیمه شده ۱۰۰۰ ین، تعرفه‌ها براساس جداول زیر اعمال می‌شود. ارقام نرخ‌های جدول زیر، شامل ۸۰ درصد حق بیمه ریسک، ۱۰ درصد کارمزد نمایندگان و ۱۰ درصد هزینه‌های اداری است.

جدول ۴. میزان تعرفه‌ها برای پوشش یک‌ساله

(ارقام به یکن در هزار)

نوع سازه ساختمان		محل جغرافیایی ساختمان
سایر	ساختار چوبی	
۰/۵	۱/۲	منطقه ۱
۰/۷	۱/۶۵	منطقه ۲
۱/۳۵	۲/۳۲	منطقه ۳
۱/۷۵	۳/۵۵	منطقه ۴

مأخذ: حسن‌رضا عباسیان‌فر، ۱۳۸۷.

۸-۲-۲-۲. تخفیف حق بیمه

براساس عمر بنا، برای ساختمان‌هایی که بعد از سال ۱۹۸۱ ساخته شده‌اند، ۱۰ درصد تخفیف اعمال می‌شود.

همچنین به تناسب مرتبه مقاومت در برابر زلزله به نحوی که ساختمان یکی از رتبه‌های ذکر شده در قانون استانداردهای ساختمان‌سازی یا دستورالعمل‌های «وزارت زمین، ساختمان و حمل‌ونقل» را کسب کند، مشمول ۱۰ تا ۲۰ درصد تخفیف می‌شود. شایان ذکر است که هر دو تخفیف، اشاره شده می‌تواند برای یک مورد بیمه‌ای خاص به‌طور همزمان اعمال شود.

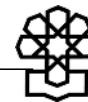
۸-۲-۳. بیمه اتکایی

از آنجا که احتمال وقوع خسارت فاجعه‌آمیز بعد از وقوع زلزله زیاد است، حداکثر خسارت تجمعی میان کلیه بیمه‌گران خصوصی و دولت براساس یک قرارداد مازاد زیان اتکایی، نزد شرکت بیمه اتکایی ژاپن تحت پوشش قرار گرفته و تقسیم شده است.

میزان حداکثر خسارت تجمعی در سال ۱۹۹۵، معادل ۱۸۰۰ میلیارد یکن بود که در سال ۱۹۹۵، افزایش یافت تا بتواند بر دامنه خسارت‌های فاجعه‌آمیزی چون زلزله هایشن آواجی در سال ۱۹۹۵ برآید. همچنین در نتیجه افزایش میزان سرمایه بیمه‌نامه‌های تحت پوشش بیمه زلزله منازل مسکونی، حداکثر خسارت تجمعی در سال ۱۹۹۷ به ۳۷۰۰ میلیارد یکن و در سال ۱۹۹۹ به ۴۱۰۰ میلیارد یکن و در سال ۲۰۰۲ به ۴۵۰۰ میلیارد یکن و در سال ۲۰۰۵ به ۵۰۰۰ میلیارد یکن افزایش یافت. در حال حاضر، قرارداد پوشش بیمه اتکایی و واگذاری آن به این شرح است:

- بیمه اتکایی

کلیه بیمه‌نامه‌های صادر شده توسط بیمه‌گران به‌طور کامل نزد شرکت بیمه اتکایی زلزله ژاپن اتکایی می‌شوند.



- واگذاری به شرکت بیمه

شرکت بیمه اتکایی ژاپن، درصدی از ریسک‌های پذیرفته شده در پرتفوی زلزله را مجدداً به بیمه‌گران اتکایی و همچنین شرکت بیمه اتکایی تائو در قالب یک قرارداد اتکایی، مازاد زیان اتکایی می‌کند.

- واگذاری به دولت

باقی‌مانده ریسک موجود در پرتفوی زلزله به وسیله دولت براساس یک قرارداد مازاد زیان اتکایی بین دولت و شرکت‌های بیمه خصوصی به دولت واگذار می‌شود.

- حداکثر خسارت جمعی

حداکثر خسارت جمعی قابل پرداخت به وسیله کلیه بیمه‌گران و دولت به کلیه بیمه‌گذاران در هر حادثه به میزان ۵۰۰۰ میلیارد ین است. اگر کل خسارت در هر زلزله از حداکثر خسارت جمعی بالاتر باشد، میزان خسارت قابل پرداخت به نسبت ۵۰۰۰ میلیارد ین به خسارت کل کاهش می‌یابد.

۳-۸. چین

در کشور چین نیز با توجه به موقعیت و جمعیت آن، طرح‌های بیمه‌ای متنوعی ارائه می‌گردد. در سال ۱۹۹۶ بیمه زلزله در چین متوقف گردید؛ ولی آثار زیان‌بار آن تا سال ۲۰۰۴ موجب تحولی بنیادی در اجرای بیمه زلزله در این کشور شد و طرح‌های متنوعی در این خصوص مطرح و به اجرا گذاشته شد. امروزه شرکت‌های بیمه در چین، طرح‌های متنوعی را در خصوص بیمه حوادث طبیعی عرضه می‌کنند و شرکت‌های ساختمانی نیز از روش‌های نوین ساخت‌وساز در پروژه‌های عمرانی خود بهره می‌گیرند که تأثیر بسزایی در کاهش هزینه‌های بیمه‌ای برای شرکت‌ها به دنبال دارد.

۴-۸. فرانسه

در حال حاضر، ۴ سیستم جبران خسارت، برای فرانسه امروز، سیستم حمایتی کاملی را در مقابل حوادث طبیعی فراهم آورده است، اما باید دانست که چند قرن بعد، تغییرات ناگهانی در طبیعت از جمله مسائلی خواهد بود که ذهن هر فرانسوی به آن مشغول خواهد شد.

خاص و بدیع بودن این سیستم، در ترکیب این ۴ روش و در جنبه همپوشانی‌شان خلاصه می‌شود که برای هر نوع خسارتی چه بیمه‌شونده و چه خسارت‌های غیرقابل بیمه، پوشش مناسبی در نظر گرفته شده است:

- اگر خسارت وارده، قابل بیمه باشد، مانند طوفان، تگرگ، سنگینی برف روی سقف و یخ‌زدگی،

خسارت‌ها از طریق بیمه‌های قراردادی اختیاری یا اجباری تأمین می‌شوند.

- خسارت‌های غیرقابل بیمه در عرصه تولیدات کشاورزی، مانند محصولات جمع‌آوری نشده

یا حیوانات زنده خارج از آغل و... را بنیاد ملی حوادث ناگوار کشاورزی که در سال ۱۹۶۴ سال تأسیس شده، جبران خسارت می‌کند.

- سایر خسارت‌های غیرقابل بیمه ناشی از حادثه طبیعی براساس قانون مصوب سال ۱۹۸۲ جبران می‌شوند. این قانون براساس سیستم تعاون پایه‌گذاری شده به طوری که حس همبستگی ملی و مسئولیت‌پذیری ایجاب می‌کند که حتی اشخاصی که هیچ خطر طبیعی آنها را تهدید نمی‌کند، در صورتی که کالاهای خود را در برابر خسارت‌های مختلف بیمه کرده و یا بیمه‌نامه عدم‌النفع را خریداری کرده‌اند، به طور اجباری، مبلغی را بیش از حق بیمه خود با تعرفه و نرخ واحد به منظور بیمه حوادث طبیعی پرداخت کنند. این نرخ بر روی مبلغ حق بیمه اصلی یا بر روی مبلغ بیمه شده اعمال می‌شود.

«بنیاد پیشگیری از خطرات عظیم طبیعی»^۱ که در اوایل سال ۱۹۹۵ تأسیس شد، وظیفه جبران خسارت برای کسانی که در معرض تهدید جدی رانش زمین یا بهمن یا سیلاب قرار دارند و دولت آنها را مجبور به ترک محل کرده و از آنها سلب مالکیت کرده است را به عهده دارد.

سیستم‌های مختلف جبران خسارت به همراه یک سیستم پیشگیری مؤثر از سوی دولت برای شهروندان فرانسوی، پوشش بسیار کاملی را عرضه می‌کند، پوششی که معادلی برای آن در سایر کشورها وجود ندارد. همچنین برابری افراد، که سرآغاز قانون اساسی فرانسه است به خوبی در برخورداری یکسان افراد از بیمه‌های بلاهای طبیعی نمودار می‌شود.

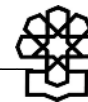
براساس قانون بیمه فرانسه، رویدادی، حادثه طبیعی به حساب می‌آید که یک واقعه طبیعی با شدت غیرعادی باشد. در این قانون، حوادث زیر به عنوان حوادث طبیعی شناخته می‌شوند: سیل، جریان شدید یا ریزش آب، لغزش و رانش زمین، گردباد، زلزله، سونامی، طوفان، بهمن و برف گرفتگی.

طبق قانون مذکور، ساختمان‌های تحت پوشش به شرح زیر است:

ساختمان‌های مسکونی و اموال درون آنها، ساختمان‌های تجاری و صنعتی و اموال درون آنها، ساختمان‌های مربوط به اموال عمومی شهر و اموال درون آن، بناهای کشاورزی، محصولات، ماشین‌ها و حیوانات اهلی یافته شده در درون ساختمان‌های روستایی، گلخانه‌هایی که به عنوان بنا و ساختان به حساب می‌آیند، جنگل‌ها، چادرها، کاروان‌ها و تجهیزات سفر.

شایان ذکر است تعرفه اموال و بناها (بجز وسایل نقلیه موتوری)، ۱۲ درصد حق بیمه‌نامه اصلی و تعرفه وسایل نقلیه موتوری، ۶ درصد حق بیمه دزدی و آتش‌سوزی یا ۰/۵ درصد حق بیمه تمام خطر می‌باشد.

۱. قانون اساسی فرانسه (برابری، آزادی و برادری (Egalite, Liberte, Fraternite))



۵-۸. نیوزلند

این کشور، هم در معرض خطر زمین‌لرزه و زمین‌لغزه قرار دارد و هم خطر آتشفشان آن را تهدید می‌کند. در سال ۱۹۹۴ قانون «ضایعات زمین‌لرزه و جنگ» به تصویب رسید. طبق این قانون صاحبان منازل مسکونی موظف شدند که هر سال به دولت عوارض بپردازند و در مقابل، در صورت وقوع زمین‌لرزه، زمین لغزه، آتشفشان یا جنگ، دولت زیان‌های وارده را جبران کند. این قانون در سال ۱۹۸۹ مورد تجدیدنظر قرار گرفت و با حذف خطر جنگ، با عنوان «قانون بیمه حوادث طبیعی» اجرا شد. «کمیسیون بیمه حوادث طبیعی زلاندنو» مجری این قانون، سازمانی دولتی با هدف تعاونی است. کمیسیون از نظر درآمد و هزینه مستقل است و از محل ذخایر خود برای سرمایه‌گذاری نیز استفاده می‌کند. طبق قانون، برای تقویت بیشتر بنیه مالی، کمیسیون از پرداخت هرگونه سود یا مالیات بابت عملیات خود به دولت معاف است. با توجه به اهمیت قانون مزبور، به مواردی از آن، که حاوی مشخصات بیمه عمومی اماکن مسکونی است اشاره می‌شود: این بیمه برای مالکان اماکن مسکونی اجباری است، مکان‌های مسکونی باید براساس جایگزینی بیمه شوند (منازل با ارزش کمتر از ۲۰۰۰۰ دلار از این بیمه خارج است)، اماکنی که ارزش جایگزینی آنها بیش از دو برابر ارزش تمام شده باشد فقط در حد ارزش تمام شده بیمه می‌شوند، سازمان‌ها و افرادی که شخصاً نمی‌توانند خسارت‌ها را جبران کنند می‌توانند درخواست معافیت کنند، بیمه موضوع این قانون فقط شامل واحدهای مسکونی می‌شود (دارایی‌هایی مانند تأسیسات صنعتی، محل‌های تجاری، وسایل نقلیه، لوازم غیرضروری خانه و جز آن مشمول بیمه عمومی نیست و مالکان آنها در صورت تمایل می‌توانند با مراجعه به شرکت‌های بیمه، بیمه‌نامه مورد نظر را تهیه کنند).

۱-۵-۸. بیمه اتکایی

در طول ۴۰ سال اولیه طرح، بیمه اتکایی بسیار کمی خریداری شد. اگرچه موجودی صندوق زیان‌های جنگ و زلزله به سرعت با یکدیگر تلفیق شدند، اما از بعد از اواسط سال ۱۹۸۰، ریسک‌های بیشتری تحت پوشش بیمه‌های اتکایی قرار گرفت و باعث محافظت از صندوق شد. درآمد حق بیمه‌های پرداختی برای حق بیمه‌های اتکایی و هزینه‌های اداری، به صندوق ملی حوادث این فرصت را می‌داد که مقدار ذخیره انباشته خود را برای داشتن بازده سرمایه‌گذاری، ذخیره کند، که در حال حاضر مقدار آن ۴ میلیارد دلار نیوزلند است. این مجموع متناظر با خسارت، با احتمال برابری چند صد سال و بازده سرمایه‌گذاری چندین برابر بزرگ‌تر از حق بیمه‌های عایدی سالیانه است. در حدود نیمی از تعهدات صندوق با بیمه اتکایی، پوشش داده شد. در وقایع غیر از زلزله، بیمه‌گر اتکایی جوابگو نیست و صندوق را دولت نیوزلند اداره می‌کند. در ۸ سال گذشته مدل‌های حوادث طبیعی برای خرید استراتژی‌های اتکایی، بسط داده شد. مدیران EQC در مدل‌بندی مالی و مدل‌های

حوادث طبیعی خیره هستند و نقش اصلی را در استراتژی تصمیم‌گیری در مورد ذخیره صندوق و بیمه اتکایی بازی می‌کنند.

۸-۶. تایوان

شرکت‌های بیمه تایوانی، بیمه زلزله‌ای را برای مؤسسات صنعتی و تجاری با اعمال محدودیت بر پایه اولین خسارت^۱ که اغلب ۵۰ درصد ارزش جایگزینی است ارائه می‌دادند. هرچند اخذ پوشش زمین‌لرزه برای دارایی‌های مؤسسات صنعتی و تجاری (در سطح متوسط و یا بزرگ) نسبت به دارایی‌های مسکونی، معقول است، اما این پوشش برای دارایی‌های مسکونی، سطح پایینی داشت. عواقب این نسبت پایین پوشش، بعد از وقوع زلزله ۱۹۹۹ چی چی^۲ مشخص شد، زمانی که ده‌ها هزار خانه مسکونی ویران شد. اگرچه حدود ۵۰ درصد آنها تحت پوشش بیمه‌نامه‌های آتش‌سوزی بودند، اما کمتر از ۱ درصد آنها با بیمه‌نامه زمین‌لرزه (به‌عنوان پوشش اضافی اختیاری همراه با بیمه‌نامه‌های آتش‌سوزی) با حق بیمه‌های سیستم تعرفه‌ای، پوشش داده شدند.

دلیل عمده اختلاف بین بیمه‌نامه آتش‌سوزی و زمین‌لرزه این بود که بیمه آتش‌سوزی برای گرفتن وام خرید مسکن الزامی بود، درحالی که در مورد بیمه زمین‌لرزه این الزام وجود نداشت. همانند بسیاری از کشورهای درحال توسعه، اگر خرید بیمه‌نامه اموال الزامی نباشد، مالکان تایوانی تمایلی به خرید آن ندارند، طرح بیمه زلزله مناطق مسکونی تایوان^۳ از سال ۲۰۰۲ در نتیجه به‌کارگیری یک دیپلماسی سیاسی، بعد از وقوع زلزله ۱۹۹۹ اجرا شد.

۸-۶-۱. ساختار طرح بیمه زلزله مناطق مسکونی تایوان TREIP

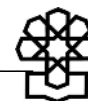
TREIP مثالی از یک طرح بیمه جدید مبتنی بر مدل‌بندی حوادث طبیعی را ارائه می‌دهد. شرایط بیمه‌نامه TREIP و حق بیمه‌ها بر پایه مدل‌بندی زلزله‌های فاجعه‌آمیز تایوان است، اما حق بیمه‌ها مطابق با خروجی مدل‌بندی حوادث نیست؛ در عوض TREIP، حق بیمه ثابت یکنواختی به‌عنوان هزینه اضافی یا عوارض برای هر واحد مسکونی که بیمه‌نامه آتش‌سوزی خریداری می‌کند، در نظر می‌گیرد حق بیمه‌ها در سطحی که برای دولت قابل قبول باشد، تثبیت می‌شوند، سپس شرایط بیمه‌نامه به نحوی تعدیل می‌گردد تا اطمینان حاصل شود که طرح از توان مالی مناسبی برخوردار است.

این طرح، پوششی ثابت برای بیشتر منازل مسکونی فراهم می‌کند و پوشش محدودی نیز برای اثاث منازل (چنانچه خسارت کلی اعلام شود) ارائه می‌دهد این میزان پوشش نسبتاً کم برای

1. First Loss Basis

2. Chi Chi Earth Quake

3. Taiwan Residential Earthquake Insurance Program (TREIP)



بازسازی اولیه منازل مسکونی کافی است. هدف TREIP برداشتن و انتقال این بار مالی از دوش دولت و تهیه یک نوع «بیمه مشترک» محدود است.

مجموع تعهدات TREIP بالغ بر ۴۰ تریلیون دلار تایوان است. در صورتی که مجموع زیان‌ها از این مقدار تجاوز کند، خسارت‌های پرداختی به نسبت کاهش می‌یابد.

TREIP با قوانین دولتی اداره می‌شود و یک طرح مشترک دولت - صنعت بیمه است که شرکت بیمه اتکایی مرکزی^۱ آن را مدیریت می‌کند. شرکت‌های بیمه زمانی که قراردادهای آتش‌سوزی صادر می‌کنند، حق بیمه پوشش زمین‌لرزه را جمع‌آوری می‌کنند. در تایوان به خاطر گرفتن وام تقریباً به همه منازل، بیمه آتش‌سوزی خریداری می‌شود.

قبل از تشکیل TREIP، برای طول دوره بازپرداخت وام، باید بیمه آتش‌سوزی خریداری می‌شد و در نتیجه تعداد اندکی بیمه‌نامه‌های آتش‌سوزی مسکونی، خریداری یا تمدید می‌شد. بعد از تشکیل TREIP، بیمه‌نامه‌های آتش‌سوزی برای وام جدید باید سالیانه تمدید می‌شدند. از آنجا که بیمه‌نامه‌ها، مربوط به وام‌های جدید و میانگین دوره وام‌ها حدوداً ۱۰ ساله بود و میانگین دوره بازپرداخت واقعی حدوداً ۵ سال بود، رشد TREIP مستقیماً به اخذ وام‌های جدید مرتبط می‌شد. استراتژی ذخایر و بیمه اتکایی نیز به‌طور وسیع از طریق مدل‌بندی حوادث طبیعی، تعیین می‌شود.

TREIP طرحی موقتی، حاصل یک تحقیق ۶ ساله گسترده، روی طرح بیمه حوادث طبیعی برای تایوان معرفی شد. پیش‌بینی می‌شود که قلمرو TREIP به جبران زیان‌های طوفان و سایر زیان‌ها گسترش یابد.

در نتیجه اجرای TREIP، حدود ۱۳ درصد از واحدهای مسکونی در تایوان، دارای سطح محدودی از پوشش در مقابل خسارت‌های خطرات زمین‌لرزه هستند، پیش‌بینی می‌شود که این نسبت، طی ۴ تا ۵ سال آینده در حدود ۴۰ درصد افزایش یابد. اگر تغییری در نگرش و فرهنگ مردم تایوان، نسبت به بیمه در آینده ایجاد شود حداکثر نفوذ در حدود ۵۰ درصد می‌شود.^۲

۸-۷. نروژ

در نروژ از سال ۱۹۸۰، یک نظام حقوقی به‌وجود آمد که در واقع بازمانده سیستم تشکیل صندوق‌های تأمین اجباری است که از سال ۱۹۱۸ درخصوص تکمیل پوشش‌های بیمه‌ای آتش‌سوزی وجود داشت. بدین ترتیب که صندوق‌ها خسارت‌های ناشی از طوفان، سیل، ریزش، فروکش زمین، زمین‌لرزه، آتشفشان، امواج دریا و پیشروی آب و خسارت‌های وارده به محصولات

1. Central Reinsurance Corporation (CRC)

۲. فریدپور، ۱۳۸۷، صص ۴۶-۴۸.

کشاورزی، کالاهای ترانزیتی، وسایل نقلیه، کشتی، هواپیما و چاه‌های نفت را تأمین می‌کردند. البته هزینه‌های عدم‌النفع ناشی از تحقق خطرها پوشش نداشت. هزینه حق بیمه این خطرها معادل ۴۰۰۰ کرون نروژ بود. در مقابل، صندوق تعهد داشت که در قبال خطرهای یاد شده تا حد ۱/۸ میلیون کرون نروژ پرداخت کند. همه شرکت‌های بیمه خصوصی، عضو این صندوق هستند و خسارت‌ها را بین خود تقسیم می‌کنند و با سیستم اتکایی مدیریت می‌شود. کلیه خسارت‌ها را شرکت‌های خصوصی تأمین می‌کنند، جز آن گروه خسارت‌هایی که قبلاً عنوان شد و فقط صندوق تأمین پرداخت می‌کند.^۱

۸-۸. اروپا

کشورهای اروپایی روش‌های مختلفی در قبال انواع حوادث طبیعی دارند. در کشورهایی که خطر وقوع زلزله، کم است این خطر بیمه نمی‌شود (فنلاند و دانمارک) و یا به صورت استاندارد (مثل قراردادهای بیمه خانوار در انگلستان) قابل بیمه شدن هستند. از طرف دیگر، در کشورهایی که خطر وقوع زلزله زیاد است، این خطر یا بیمه نمی‌شود (مثل ایتالیا در مورد اموال خصوصی یا کشور هلند) و یا نسبتاً کامل پوشش داده می‌شود (مثل یونان)، همچنین یک مشخصه جالب، این است که پوشش حوادث طبیعی به اموال خصوصی محدود نمی‌شود و پوششی که در قراردادهای بیمه ارائه می‌شود، ریسک‌های تجاری و صنعتی را نیز دربرمی‌گیرد.

۸-۸-۱. سیستم‌های گوناگون بیمه‌ای در برابر حوادث طبیعی

تحقیقات نشان می‌دهد که دو سیستم اصلی بیمه حوادث طبیعی در اروپا وجود دارد. سیستم اول، خودبیمه‌گری است، در اینجا خودبیمه‌گری با حمایت دولت، مورد توجه نیست. روش دوم در بلژیک و در نروژ اجزای می‌شود، جایی که صندوق ملی خطرات طبیعی،^۲ یک جبران همگانی را ارائه می‌دهد و در هلند، جایی که کمک دولت بعد از وقوع فاجعه، سازماندهی می‌شود.

باید توجه شود، که صندوق ملی خطرات طبیعی نروژ^۳ (برخلاف صندوق حوادث فاجعه‌آمیز بلژیک)^۴ وقتی که خسارت، بیمه شده باشد یا آنکه امکان تهیه پوشش برای آن با استفاده از انواع معمول بیمه وجود داشته باشد، خسارت پرداخت نمی‌کند. با وجود اجبار قانونی برای تعمیم پوشش آتش‌سوزی به حوادث طبیعی، صندوق ملی خطرات طبیعی، تنها باید خسارت اموالی را جبران کند که بنابر قانون از پوشش بیمه‌ای استثنای شده‌اند. در واقع، سیستم خودبیمه‌گری و حمایت دولتی در

۱. موسوی کاظمی، ۱۳۸۱، ص ۵۱.

2. National Natural Fund

3. Norwegian National Natural Perils Fund

4. Belgian Catastrophe Fund



هلند نیز وجود دارد، با این حال، تفاوت آن با سیستم نروژی و بلژیکی در فقدان هرگونه ساختار قانونی و این واقعیت است که حمایت دولت، تنها بعد از وقوع بلایا، سازماندهی می‌شود. در آخر باید اشاره شود که کنسرسیوم بیمه‌گران عمومی (دولتی) اسپانیا^۱ زمانی که دولت، حادثه معینی را «فاجعه ملی» اعلام کند، از اجرای تعهدات خود آزاد می‌شود. مشخصه این سیستم (مبتنی بر جمع‌آوری حق بیمه مورد انتظار)، این است که حق بیمه در زمان صدور بیمه‌نامه و قبل از وقوع هر فاجعه‌ای جمع‌آوری می‌شود.

در بعضی کشورهای اروپایی اخیراً برخی مشکلات شناسایی شده‌اند که از میان جدی‌ترین مشکلات موجود، می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

- ضرورت و امکان ایجاد رژیم مالیاتی بر ذخایر،
- رژیم کارمزد بر حق بیمه ریسک برای واسطه‌های بیمه‌ای،
- شفافیت قراردادهای مختلف،
- زمان متوسط برای تسویه یک خسارت،
- اقدامات پیشگیرانه دولت،
- ارتباط مؤثر بین پیشگیری و بیمه،
- عملکرد بازارهای گوناگون ملی و مقررات در بازار داخلی اروپا،

داشتن یک صنعت بیمه کارآمد و مؤثر برای حوادث طبیعی، مستلزم پیدا کردن راه‌حلی برای مشکلات فوق است.

۸-۹. یونان

در یونان مردم به پوشش طوفان بیش از هر خطر دیگری اهمیت می‌دهند، البته خرید پوشش زمین‌لرزه و آتشفشان از نظر قانونی اجباری است.^۲

۸-۱۰. آلمان

خطر زمین‌لرزه را شرکت‌های بیمه پوشش می‌دهند، اما هیچ بیمه‌گری نمی‌تواند ادعا کند که قادر است پرداخت خسارت‌ها را به‌طور نامحدود به‌عهده گیرد. اموال را در صورتی می‌توان تحت پوشش بیمه قرارداد که به مسائل تکنیکی آنها توجه شود. خطر زمین‌لرزه معمولاً به‌صورت خطر تبعی در بیمه‌نامه آتش‌سوزی یا بیمه‌نامه آتش‌سوزی یا بیمه‌نامه تمام خطر مهندسی پوشش داده

1. Spanish Public Insurer Consorcio

۲. پیشین.

می‌شود. ساختمان‌های مسکونی، تجاری، صنعتی و کارخانه‌ها را تا حد ارزش واقعی می‌توان بیمه کرد و طرح‌های عمرانی مانند احداث سدها و پل‌ها در طول زمان اجرا و حتی در دوره نگهداری و بهره‌برداری نیز بیمه می‌شوند. اموال تحت پوشش بیمه زمین‌لرزه پراکندگی کمتری دارند و به همین دلیل در صورت وقوع خطر، خسارت‌های بسیار وارد می‌شود. با در نظر گرفتن فرانشیز بین ۱ تا ۵ درصد ارزش مورد بیمه، این احتمال وجود دارد که چنانچه زمین‌لرزه‌هایی با شدت‌های کم واقع شود خسارت از حد فرانشیز تجاوز نکند و بیمه‌گر تعهدی نداشته باشد. طبق مقررات، بیمه‌گذاران خود نیز در جبران بخشی از خسارت‌های ناشی از زمین‌لرزه به میزان ۲۰ درصد شرکت می‌کنند. در آلمان سطح کشور برحسب شدت یا میزان احتمالی وقوع خطر زمین‌لرزه به پنج منطقه تقسیم شده است. از نظر تجمع دارایی‌ها نیز ده منطقه تقسیم‌بندی شده وجود دارد. نرخ بیمه با توجه به اینکه ساختمان در کدام منطقه قرار گرفته باشد تعیین می‌شود.

۸-۱۱. دانمارک

هیئت خسارت سیل دانمارک، ۱ رئیس و ۷ عضو دارد که همگی را وزیر صنایع منصوب می‌کند. این هفت عضو، نماینده وزارت صنایع، وزارت دادگستری، وزارت حمل‌ونقل، انجمن بیمه دانمارک، شورای مصرف‌کنندگان، انجمن شوراهای کشور و انجمن ملی مقامات محلی هستند. بنابراین، انجمن بیمه دانمارک، نماینده بیمه‌گران آتش‌سوزی دانمارک در هیئت خسارت سیل است. بیمه‌گر هیچ‌گونه ریسکی را متحمل نمی‌شود و تنها حق بیمه را انتقال می‌دهد. بنابر توافق بین هیئت خسارت سیل و بانک ملی دانمارک، وجوه صندوق مشترک تحت نظارت وزارت صنایع و نهاد نظارت مالی دانمارک (برای اداره شدن)، نزد بانک ملی دانمارک گذاشته می‌شود.

۸-۱۲. سوئیس

بیمه‌گذار، حق بیمه خطرهای طبیعی، شامل ساختمان‌ها، وسایل و لوازم منزل به همراه حق بیمه‌های آتش‌سوزی را به شرکت بیمه پرداخت می‌کند. بیمه‌گر این حق بیمه را به صندوق مشترک انتقال نمی‌دهد، بلکه آن را به صورت جداگانه نگهداری می‌کند. یک مشخصه مهم صندوق مشترک، این است که دو بخش جداگانه، یکی برای ساختمان‌ها و دیگری برای وسایل و لوازم منزل دارد. صندوق خسارت زلزله و سیل، رانش زمین را نیز پوشش می‌دهد.

مقررات هر دو بخش صندوق مشترک، بدین ترتیب است که هر عضو صندوق مشترک، ۱۵ درصد از خسارت‌ها و هزینه‌های مدیریتی بیمه‌گذار خود را برعهده می‌گیرد و ۸۵ درصد باقیمانده خسارت و هزینه‌های مدیریتی را صندوق مشترک تأمین می‌کند. اداره و مدیریت روزانه صندوق مشترک



زلزله سوئیس را «انجمن بیمه‌گران اموال» سوئیس به عهده دارد. با وجود ضوابط قانونی سوئیس در مورد سیل و رانش زمین، عضویت در صندوق اجباری نیست، با این حال، هر بیمه‌گری که بیمه‌نامه آتش‌سوزی در سوئیس صادر می‌کند، عضو این صندوق مشترک می‌شود، از طرف دیگر، هر عضو انجمن بیمه اموال سوئیس، عضو صندوق مشترک بیمه زلزله نیز است.

۱۳-۸. آمریکا

در آمریکا قانون برنامه بیمه ملی در مقابل سیل در سال ۱۹۸۶ و زمانی که اقدام دولت فدرال، ایالت‌ها، مقامات محلی و فعالیت‌های بیمه‌ای، هر کدام به تنهایی، به توفیقی دست نیافتند تصویب شد. قانون بیمه سیل، در دسترس بودن بیمه سیل را به امر توسعه اجتماعی در استفاده از زمین و اقدام‌های پیشگیرانه در مقابل خطرهایی که موجب کاهش میزان خسارت‌های سیل می‌شود گره زد. نکته کلیدی در این برنامه آن است که بیمه از طریق اقدام‌های مشترک دولت فدرال و صنعت بیمه خصوصی توانست در دسترس همه قرار گیرد. دولت و حکومت‌های محلی برای تغییر مقررات کاربری زمین به شدت تشویق شدند و از توسعه زمین‌هایی که در معرض سیل قرار داشتند به طور جدی ممانعت به عمل آمد. تشکیلات بیمه فدرال به منظور اداره این برنامه و تشویق به ایجاد مجتمعی از شرکت‌های خصوصی بیمه تأسیس شد و انجمن ملی بیمه‌گران سیل به همین مناسبت شکل گرفت و به شرکت‌های تجاری خصوصی این امکان را داد که براساس یک برنامه مقدماتی، به جای دولت به مردم بیمه سیل ارائه دهند، در حالی که دولت همچنان مسئولیت‌های زیر را به عهده داشت:

- تعیین نرخ، محدودیت و تعهدات پوشش‌های بیمه‌ای،

- تعیین خطوط اصلی برای مدیریت آسان در مقابل سیل،

- تأمین نیازهای مالی برنامه.

بیمه‌گران نیز مسئولیت فروش، تعیین خسارت و سایر خدمات بیمه‌گری را بر عهده گرفتند و مجاز شدند که در حدود ۳۰ درصد حق بیمه‌ها را برای هزینه‌های اداری نگهداری کنند. مابه‌التفاوت این حق بیمه، در حساب بانکی جداگانه‌ای که وزارت خزانه‌داری ایالات متحده به طور هفتگی جمع‌آوری می‌کرد، ذخیره شد. در هنگام بروز خسارت، براساس سازوکار «اعتبارنامه فدرالی» وجوه فدرالی در آن حساب ذخیره می‌شد تا چک‌های خسارت‌ها از آن محل پرداخت شود. براساس توافق‌های به عمل آمده بین دولت فدرال و شرکت‌های خصوصی بیمه، دولت مسئولیت پرداخت کلیه خسارت‌های تحت تعهد بیمه‌نامه‌های صادر شده شرکت‌های بیمه‌ای را که قادر به ادامه فعالیت نبودند، می‌پذیرفت و نقش طرفین کاملاً شفاف بوده، به همین سبب به نظر می‌رسد که برنامه بیمه ملی سیل به خوبی از عهده کار برآمده است.

۸-۱۴. مکزیک، اتریش، بلژیک، دانمارک، فنلاند، ایتالیا، هلند، پرتغال، انگلستان و سوئد در کشورهای فوق‌الذکر بیمه حوادث طبیعی اختیاری است و تفاوت تنها در نرخ، نوع و نحوه نظارت بر پوشش حوادث است.

جمع‌بندی و خلاصه طرح‌های بیمه زلزله کشورهای منتخب

برای طراحی یک طرح جدید بیمه زلزله، بهره‌گیری از تجربه و طرح‌های بیمه‌ای ارائه شده در سایر کشورهایی که دارای ریسک بالای زلزله هستند، آموزنده است. در بخش‌های قبلی، طرح‌های بیمه زلزله در کشورهای توسعه‌یافته و در حال توسعه (تایوان و ترکیه) بررسی شد. از بررسی طرح‌های مختلف، مشخص شد که طراحان تمام طرح‌های بیمه زلزله منازل مسکونی، با سؤالات یکسان زیر روبرو هستند:

- چگونه تعداد مالکین منازل مسکونی شرکت‌کننده در طرح بیمه را به حداکثر برسانند؟

- چگونه خسارت‌های اقتصادی ناشی از زلزله، تا حد امکان تحت پوشش قرار گیرند؟

- چگونه بین بیمه زلزله با فعالیت‌های کاهش‌دهنده میزان ریسک در طی زمان ارتباط برقرار شود؟

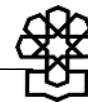
تمامی طرح‌ها به‌طور عمده بر روی «بیمه منازل مسکونی» متمرکز شده‌اند، زیرا واحدهای تجاری و صنعتی بیشتر به اخذ پوشش‌های متفاوتی با مقررات کمتر و اغلب از سازمان‌های بیمه بین‌المللی تمایل دارند.

طرح بیمه زلزله منازل مسکونی نیوزلند از این نظر قابل توجه است که از ابتدا کاملاً مناسب و پایدار، با ضریب نفوذ و سطح پوشش بالا و براساس فرهنگ کاهش ریسک قوی پایه‌گذاری شده است. البته این طرح بیمه‌ای تاکنون به‌وسیله یک زلزله واقعی ویرانگر، آزمایش نشده است.

طرح بیمه زلزله ژاپن، مثالی از یک سیستم است که در مراحل مختلف، رشد یافت و پوشش‌ها را گسترش داد. اما طرح، هنوز شامل استثنائاتی است به‌طوری که آنچه تحت پوشش بیمه تعاونی کشاورزی «زنکی یورن» قرار می‌گیرد و پوشش جزئی دارد، از طرح مستثنا می‌شود.

سیستم‌های بیمه زلزله تازه تأسیس که در کشورهای در حال توسعه شکل گرفته‌اند، مثال‌های واقعی از ایجاد طرح‌های رقابتی، پیش روی ما قرار می‌دهند. اگرچه در کشور ترکیه، بیمه زلزله منازل مسکونی «اجباری» است، اما بسیاری از ساختمان‌ها خارج از قلمرو سیستم حمایتی دولتی قرار می‌گیرند.

در کشور تایوان، با وجود وابستگی زیاد این کشور به چین و شبکه‌های ساختمان‌سازی و وضعیت فرهنگی مشابه، ضریب نفوذ بیمه به آرامی در حال افزایش است.



نکته بارز و قابل توجه پس از مرور این طرح‌ها، این است که کیفیت حمایت بیمه‌ای با سطح ثروت مرتبط نیست.

حمایت بیمه‌ای بالا، بیشتر ناشی از توسعه یک عامل مؤثر، یعنی سیستم سابقه سیاسی برای حمایت از محصولات بیمه‌ای است.

تمام طرح‌های بیمه زلزله مذکور، ترکیبات مختلفی از مشارکت دولت و بخش خصوصی را منعکس می‌کنند. تعادل بین اشکال این دو بخش، طرح‌های مختلفی را پدید می‌آورد. در برخی از مثال‌ها، مانند ترکیه، بانک جهانی نقش کلیدی و تعیین‌کننده‌ای را ایفا می‌کند، در سایر موارد، دولت‌ها از مراحل و ابزار قانونی برای مقابله و اجبار و جلب مشارکت دولت و بخش خصوصی استفاده می‌کنند.

تجربه کشورهای فوق، نشان می‌دهند که تا چه حد، ایجاد تعامل صحیح و مناسب می‌تواند مشکل باشد. حتی بهترین تعامل‌ها و شراکت‌ها در مرحله اجرا و عمل می‌تواند دچار نقص و ایراد گردند. در حالی که طرح بیمه منازل مسکونی در حال پرداخت خسارت و بازسازی مجدد منازل تحت پوشش بود، بعد از پرداخت خسارت بزرگ واقع شده، صندوق، سطح پوشش خود را کاهش داد. همچنین، می‌بینیم که تنها صرف «اجباری» اعلام شدن یک سیستم، نمی‌تواند منجر به فراگیری طرح برای کل جامعه شود. تجربه ترکیه، نشان می‌دهد که در کشورهای در حال توسعه، محدودیت‌های ذاتی بر روی طرح‌های اجباری تحمیل می‌شود.

تجربه قابل توجه دیگر، اینکه تمامی این طرح‌ها، متعاقب یک زلزله شدید مطرح بوده است. نظیر یک عکس‌العمل مبتنی بر یادگیری از حوادث گذشته و طراحی و پیش‌بینی برای حوادث آینده، عمل شده است. چالش جدی برای هر کشور، طراحی یک سیستم جدید بیمه زلزله است که به بهترین شکل ایجاد شود، قبل از اینکه شوک ناشی از وقوع یک زلزله شدید به عنوان اخطار، آن کشور را وادار به اقدام کند.

جدول ۵ خلاصه مدل‌های مورد استفاده در برخی کشورها را نمایش می‌دهد.

جدول ۵. وضعیت بیمه حوادث طبیعی در کشورهای منتخب

ردیف	نام کشور	رتبه جهانی (درصد ضریب نفوذ در سال ۱۹۹۸)*	نوع بیمه‌نامه	نوع بیمه	نحوه صدور	وظیفه دولت	پوشش‌های ارائه شده
۱	ایران	۸۱	الحاقی	اختیاری	مستقل	نظارت	زمین‌لرزه، طوفان، سیل، ...
۲	ترکیه	۷۳	الحاقی	اختیاری**	مستقل	مداخله	زمین‌لرزه
۳	زلاندنو	۱۴	پوشش اصلی	مسکونی اجباری	اتکایی دولت	اجرا	زمین‌لرزه و آتشفشان
۴	ژاپن	۵	پوشش اصلی	مسکونی اجباری	اتکایی دولت	مداخله	زمین‌لرزه
۵	اسپانیا	۲۱	پوشش اصلی	—	—	مداخله و اجرا	طوفان، طغیان آب رودخانه، سیل، زمین‌لرزه، پیشروی آب دریا و امواج
۶	فرانسه	۱۱	الحاقی	اختیاری	مستقل		طوفان، گردباد، تندباد، تگرگ و...
۷	نروژ	۲۳	الحاقی	اختیاری	اتکایی با صندوق تأمین اجباری	مداخله	طوفان، سیل، ریزش و فروکش زمین، زمین‌لرزه و آتشفشان و....
۸	یونان	۵۸		اجباری (طوفان اختیاری)	تأمین اجباری	مداخله	زمین‌لرزه و آتشفشان
۹	مکزیک	۶۴	پوشش فرعی	اختیاری	مستقل	نظارت	زمین‌لرزه
۱۰	آلمان***	۱۸	الحاقی	اختیاری	مستقل	نظارت	زمین‌لرزه
۱۱	سوئیس***	۳	الحاقی	اختیاری	مستقل	نظارت	زمین‌لرزه
۱۲	آمریکا	۸	الحاقی	اختیاری	مستقل	نظارت	سیل

مآخذ:

۱. بنیاد مسکن انقلاب اسلامی، بررسی الگوی مناسب بیمه خطر زلزله در ایران، ۱۳۷۵، صص ۹۸-۹۹.
 ۲. فصلنامه آسیا، ش ۴۶، تابستان ۱۳۷۶ صص ۸۶-۹۸ و ۱۰۵.
 ۳. فصلنامه آسیا، ش ۱۶، زمستان ۱۳۷۸ ص ۱۰۲.
- * درصد ضریب نفوذ بیمه = نسبت حق بیمه به تولید ناخالص داخلی.
 ** در سال ۲۰۰۰ دولت ترکیه بیمه زلزله منازل را اجباری کرده است.
 *** سایر کشورهای اروپایی از جمله اتریش، بلژیک، دانمارک، فنلاند، ایتالیا، هلند، پرتغال، انگلستان و سوئد نیز تقریباً شرایطی مانند آلمان و سوئیس دارند.

طبق جدول فوق با توجه به درصد ضریب نفوذ حق بیمه در سال ۱۹۹۸ ملاحظه می‌شود که هیچ رابطه معناداری بین رتبه بین‌المللی کشورها از این نظر و نحوه عملکرد آنها در مقابله با حوادث طبیعی وجود ندارد. به عبارتی توسعه یا عدم توسعه بیمه در این کشورها به استفاده از یک مدل



خاص بیمه‌ای منجر نشده است. برای مثال در کشور ژاپن که از کشورهای زلزله‌خیز به شمار می‌رود با وجود ضریب نفوذ بالا که نشان‌دهنده توسعه فرهنگ بیمه در آن کشور است. بیمه زلزله منازل مسکونی جزء بیمه‌های اجباری و اتکایی با دولت است. حال آنکه در آلمان، مکزیک و سوئیس اختیاری است و دولت دخالتی ندارد.

اگر چه از مجموع خسارت‌های اقتصادی ناشی از حوادث طبیعی در سال ۱۹۹۹ و ۲۰۰۰ میلادی در جهان به ترتیب ۲۲ و ۲۵ درصد از پوشش بیمه‌ای برخوردار بوده است^۱ که می‌تواند نشان‌دهنده افزایش سهم خسارت پرداختی توسط بیمه در جهان باشد، اما بررسی روند خسارت‌های اقتصادی و بیمه‌ای ناشی از حوادث در جهان در فاصله سال‌های ۱۹۶۰ تا ۱۹۹۵ نشان داده است که روند رشد خسارت‌ها به حدی است که فاصله میان خسارت‌های بیمه‌ای و خسارت‌های اقتصادی در بلندمدت رو به افزایش است^۲ و این مسئله لزوم توجه به توسعه پوشش‌های بیمه‌ای را پررنگ‌تر می‌کند.

۹. مفاد قوانین و مقررات مربوط به بیمه حوادث طبیعی

بررسی اجمالی قوانین، مقررات و سیاست کلی نظام، نشان می‌دهد که به دلیل اهمیت، نقش و جایگاه بیمه در جبران خسارت‌های ناشی از حوادث طبیعی همواره احکام خاصی وجود دارد، مبنی بر:

- افزایش سهم بیمه در جبران خسارت ناشی از حوادث طبیعی،
- الزامی کردن بیمه ساختمان‌ها در برابر زلزله،

در ادامه برخی از مواد و بندهای سیاست‌های کلی نظام، قوانین و مقرراتی که در آنها به امر «بیمه» مستقیماً اشاره گردیده، بیان شده است.

۹-۱. سیاست‌های کلی مصوب نظام برای «پیشگیری و کاهش خطرات ناشی از سوانح

طبیعی و حوادث غیرمترقبه»

بند «۵» - گسترش نظام‌های مؤثر جبران خسارت، نظیر انواع بیمه‌ها، حمایت‌های مالی و تشویقی، تسهیلات ویژه و صندوق‌های حمایتی.

بند «۳-۶» - ممنوعیت و جلوگیری از ساخت‌وسازهای غیرفنی و ناامن در برابر زلزله و الزامی کردن بیمه و استفاده از کلیه استانداردها و مقررات مربوط به طرح و اجرا.

۱. معصومه شاه‌رخی، حوادث فاجعه‌آمیز طبیعی سال ۲۰۰۰، تازه‌های جهان بیمه، بیمه مرکزی ایران، ش ۲۸، ۱۳۸۰، ص ۱۱۵.
۲. علی حبیب‌محمدی، مروری بر حوادث فاجعه‌آمیز سال ۱۹۹۴، فصلنامه صنعت بیمه، ش ۲۸، ۱۳۷۴، ص ۲۴.

بند «۳-۷» - ارائه تسهیلات ویژه حمایت‌های تشویقی (بیمه و نظایر آن) به منظور ایمن‌سازی و بهسازی لرزه‌ای ساختمان‌های مسکونی، خدماتی و تولیدی غیردولتی.

۲-۹. قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت، مصوب سال ۱۳۸۰

ماده (۱۰)

به دولت اجازه داده می‌شود برای پیش‌آگاهی، پیشگیری، امدادسانی، بازسازی و نوسازی مناطق آسیب‌دیده از حوادث غیرمترقبه، از جمله سیل، زلزله، سرمازدگی، تگرگ، طوفان، پیشروی آب دریا، آفت‌های فراگیر محصولات کشاورزی و اپیدمی‌های دامی، اعتبار مورد نیاز را در لوایح بودجه سالیانه منظور نماید.

سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور و وزارت کشور با هماهنگی دستگاه‌های ذیربط، کمک‌های بلاعوض را برای پرداخت خسارت‌دیدگان به طریقی تعیین می‌کنند که سهم اعتبار اقدامات بیمه در جبران خسارت ناشی از حوادث غیرمترقبه یاد شده، نسبت به کمک‌های بلاعوض، سالیانه افزایش یابد و با پوشش بیمه‌ای کامل به تدریج، کمک‌های بلاعوض حذف شوند.

به دولت اجازه داده می‌شود در صورت وقوع حوادث غیرمترقبه از جمله خشکسالی، سیل و مانند آنها، تا معادل یک درصد از بودجه عمومی هر سال را از محل افزایش تنخواه‌گردان خزانه، موضوع ماده (۱) این قانون، تأمین و هزینه کند. تنخواه مذکور، حداکثر تا پایان همان سال از محل صرفه‌جویی در اعتبارات عمومی و یا اصلاح بودجه سالانه، تسویه خواهد شد. آیین‌نامه اجرایی این ماده، بنا به پیشنهاد مشترک سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور و وزارت کشور به تصویب هیئت وزیران خواهد رسید.

۳-۹. قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی

ماده (۱۸۱)

دولت موظف است به منظور پیشگیری، امدادسانی، بازسازی و نوسازی مناطق آسیب‌دیده در حوادث غیرمترقبه در طی برنامه سوم، اعتبارات لازم را در لوایح بودجه سنواتی پیش‌بینی کند و در اختیار ستاد حوادث غیرمترقبه کشور قرار دهد. درصدی از اعتبارات فوق، جهت مطالعات آسیب‌پذیری به منظور کاهش اثرات بلایای طبیعی و اجرای پروژه‌های پیشگیری از حوادث غیرمترقبه، از قبیل سیل، زلزله، خشکسالی، آتش‌سوزی، طوفان و یا پیشروی آب دریا هزینه خواهد شد.

بند «ج» - به منظور افزایش سهم صنعت بیمه در جبران خسارت ناشی از حوادث غیرمترقبه، دولت



مجاز است شرایط لازم را به نحوی فراهم کند که در دوران برنامه سوم، حداقل ۵۰ درصد محصولات کشاورزی، دامداری، صنایع دستی، شیلات، ابنیه عمومی، تأسیسات شهری و روستایی، ساختمان‌های مسکونی، تجاری و صنعتی تحت پوشش بیمه قرار گیرند.

۹-۴. قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی

ماده (۱۸۱)

قانون برنامه سوم در ماده (۸۳) قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی تنفیذ شده است.

بند «۵» ردیف ب ماده (۳۰) - وزارت امور اقتصادی و دارایی، مکلف است با استفاده از تجربه‌های سایر کشورها نظام بیمه ساختمان و ابنیه را در مقابل زلزله و سایر حوادث گسترش داده و راهکارهای همگانی شدن بیمه حوادث را مشخص و مقدمات قانونی اجرای آن را فراهم کند.

۹-۵. قانون برنامه پنجم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی

ماده (۱۵۰)

به منظور مقاوم سازی ساختمان‌ها و اصلاح الگوی مصرف (به‌ویژه انرژی) در بخش ساختمان و مسکن لازم است اقدام‌های زیر در حوزه بیمه صورت گیرد.

الف) صدور پروانه هرگونه ساختمان منوط به ارائه موافقت اصولی بیمه کیفیت ساختمان احداثی خواهد بود. شرکت‌های بیمه مکلفند براساس بیمه‌نامه صادره در صورت بروز هرگونه خسارت در طی مدت ۱۰ سال به ساختمان احداثی، خسارت‌های وارده را جبران نمایند.

ب) کلیه مجریان دولتی و غیردولتی موظفند مسئولیت حرفه‌ای خود و در صورت نیاز، مسئولیت سایر عوامل مرتبط در طراحی، محاسبه و نظارت ساختمان‌های تحت پوشش خود (اعم از شهری و روستایی) را نزد یکی از شرکت‌های دارای صلاحیت بیمه نمایند.

۹-۶. طرح جامع امداد و نجات کشور (مصوب هیئت وزیران)

ماده (۵۶)

هیئت وزیران در جلسه مورخ ۱۳۸۲/۱/۱۷ بنا به پیشنهاد شماره ۲۱۲-۱۷ مورخ ۱۳۷۹/۱۲/۱۷ جمعیت هلال احمر جمهوری اسلامی ایران و به استناد ماده (۴۴) قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۷۹ طرح جامع امداد و نجات کشور را تصویب نمود.

وزارت امور اقتصادی و دارایی، موظف است شرایطی را فراهم کند که تا پایان سال ۱۳۸۳، امکان تحت پوشش بیمه حوادث قرار گرفتن حداقل، ۵۰ درصد صنایع دستی، ابنیه عمومی، تأسیسات شهری و روستایی، ساختمان‌های مسکونی، تجاری و صنعتی میسر شود.

تبصره «۱» - وزارت امور اقتصادی و دارایی، موظف است شرایط لازم را به نحوی فراهم کند که تا پایان سال ۱۳۸۸، امکان اجباری کردن بیمه حوادث در سطح عمومی فراهم شود.

۷-۹. سیر مراحل بررسی و تدوین لایحه صندوق بیمه حوادث طبیعی در هیئت دولت

وزارت کشور به منظور حمایت از آسیب‌دیدگان حوادث غیرمترقبه و بلایای طبیعی و تأمین خسارت‌های آنان و رفع مشکلات مالی و اجرایی در این زمینه، لایحه‌ای در تاریخ ۱۳۷۴/۵/۱۶ جهت تصویب به هیئت دولت پیشنهاد کرد. موضوع در جلسه مورخ ۱۳۷۴/۸/۲۰ کمیسیون تخصصی کمیسیون اقتصادی هیئت دولت مطرح شد و مورد موافقت قرار گرفت، اما کمیسیون ملی کاهش اثرات بلایای طبیعی، با پیشنهاد فوق مخالفت نمود.

سپس هیئت دولت در جلسه مورخ ۱۳۷۵/۵/۷ ضمن رد نظر کمیسیون اقتصاد، کلیات لایحه پیشنهادی را به تصویب رساند و مقرر نمود به منظور ایجاد امکان بیمه اختیاری ساختمان‌ها در مقابل حوادث غیرمترقبه، کمیته‌ای با مسئولیت وزیر امور اقتصادی و دارایی و عضویت وزیران کشور، مسکن و شهرسازی، رئیس سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور و رئیس کل بیمه مرکزی ایران، متن لایحه مورد نظر را تهیه و طرح در دولت ارائه کنند.

وزارت کشور، لایحه دیگری در این خصوص پیشنهاد کرد که در جلسه مورخ ۱۳۷۸/۹/۱۷ کمیسیون تخصصی اقتصاد هیئت دولت، مطرح شد و به دلیل مغایرت آن با دیدگاه‌ها و نظریات اعضای هیئت دولت (در جلسه مورخ ۱۳۷۵/۵/۷) مورد موافقت قرار نگرفت، اما مقرر گردید که کمیته‌ای با مسئولیت بیمه مرکزی ایران و عضویت نمایندگان وزارتخانه‌های امور اقتصادی و دارایی کشور، مسکن و شهرسازی و نماینده سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، موضوع را رسیدگی کند و ضمن تحلیل قوانین و بررسی نظریات دستگاه‌های ذیربط، پیشنهاد لازم را تهیه و همراه با گزارش توجیهی، ظرف مدت یک ماه به کمیسیون اقتصاد هیئت دولت ارائه کند. این نظریه در جلسه مورخ ۱۳۷۸/۱۰/۵ کمیسیون اقتصاد هیئت دولت تأیید شد.

در اجرای این تصمیم، بیمه مرکزی ایران پس از تشکیل جلسه‌هایی با حضور نمایندگان دستگاه‌های مذکور، متن پیشنهادی «لایحه تشکیل صندوق بیمه واحدهای مسکونی و تجاری در مقابل حوادث طبیعی» را ارائه نمود. از ویژگی‌های لایحه پیشنهادی، تحت پوشش قرار دادن تمامی واحدهای مسکونی و تجاری



با اخذ حق بیمه‌ای ناچیز است، به‌منظور فراهم کردن زمینه مشارکت عمومی و کاستن از سهم دولت در جبران خسارت‌های وارده و نیز سهیم کردن بیمه‌گران داخلی و خارجی در ریسک‌پذیری است.

موضوع در جلسات مورخ ۱۱ و ۱۳۷۹/۸/۱۸ کمیسیون تخصصی اقتصادی مطرح شد و متن پیشنهادی، اصلاح و به تصویب رسید. کمیسیون اقتصاد نیز در جلسه مورخ ۱۳۷۹/۱۰/۱۹ ضمن تأیید کلیات پیشنهاد، مقرر نمود در کمیته‌ای با حضور رئیس کل بیمه مرکزی ایران، معاون هماهنگی در امور عمرانی وزارت کشور و دبیر کمیسیون اقتصاد، متن پیشنهادی به‌گونه‌ای اصلاح شود که اهداف مورد نظر در لایحه پیشنهادی با استفاده از تشکیلات موجود شرکت‌های بیمه، تحقق یابد و از توسعه ساختار تشکیلاتی دولت، پرهیز شود.

سرانجام «لایحه صندوق بیمه حوادث طبیعی» در بیمه مرکزی ایران، تهیه شد و طی مراحل، موضوع تأسیس آن در هیئت محترم دولت طرح شد. ابتدا موضوع در جلسه مورخ ۱۳۸۳/۵/۱۲ کمیسیون اقتصاد هیئت دولت بررسی و سپس در جلسه مورخ ۱۳۸۳/۶/۸ هیئت محترم وزیران، لایحه مزبور به تصویب رسید و مقرر شد وزارت رفاه و تأمین اجتماعی نظرات خود را ظرف مدت یک هفته اعلام کند؛ که با توجه به نظرات وزارت رفاه و تأمین اجتماعی و وزارت مسکن و شهرسازی، موضوع مجدداً در جلسه مورخ ۱۳۸۳/۸/۱۸ کمیسیون اقتصاد هیئت دولت مطرح شد.

پس از آن، موضوع در جلسات مشترکی در معاونت حقوقی و امور مجلس ریاست جمهوری و جلسات مورخ ۱۳۸۳/۱۰/۲۱ و ۱۳۸۳/۱۱/۲۶ کمیسیون اقتصاد هیئت دولت بررسی شد و در نهایت در جلسه مورخ ۱۳۸۴/۲/۱۴ هیئت محترم وزیران به تصویب رسید؛ و مقرر شد در مورد ماده (۱۰) لایحه مصوب کمیسیون اقتصاد هیئت دولت، موضوع نحوه جمع‌آوری حق بیمه صندوق مزبور، متن اصلاحی را وزیر اقتصاد و دارایی با همکاری وزیر ارتباطات و فناوری اطلاعات تهیه و ارائه کنند که پس از بررسی‌های لازم، طی نامه شماره ۶۲/۲۰۰۳/۱۲۵۲۸ مورخ ۱۳۸۴/۴/۴ وزارت متبوع، دبیر وقت هیئت دولت، بهترین گزینه برای اخذ حق بیمه‌های واحدهای مسکونی را قبض برق اعلام کرد.

پس از آن طی نامه شماره ۲۱۶۷۶ مورخ ۱۳۸۵/۸/۷ ریاست محترم جمهور درخواست اتخاذ تصمیم در این خصوص و ارسال لایحه مزبور به مجلس شورای اسلامی (جهت سیر مراحل تصویب شده) کرده است.

۸-۹. خلاصه نظرات اعضای هیئت دولت (سال ۱۳۷۷)

۸-۹-۱. وزارت کشور

دولت، سالیانه بابت پرداخت تسهیلات یارانه‌دار به افراد آسیب‌دیده، بیش از ۱۵۰ میلیارد ریال در قالب سود و کارمزد سهم دولت و اقساط معوق آسیب‌دیدگان به سیستم بانکی بدهکار می‌شود و

نظام موجود با وجود هزینه سنگین برای دولت، هیچ یک از مشکلات اساسی آسیب‌دیدگان را مرتفع نمی‌کند. به همین دلیل وزارت کشور، ضمن موافقت با پیشنهاد درخواست اولویت رسیدگی و تصویب آن را کرده است.

۲-۸-۹. وزارت امور اقتصادی و دارایی

این وزارت، نظریات خود را به شرح زیر اعلام کرده است:

- ایجاد شرایط لازم به منظور پوشش بیمه ساختمان‌های مسکونی و تجاری در مقابل خسارت‌های ناشی از حوادث طبیعی و غیرمترقبه، در حدود امکانات و براساس «قانون تأسیس بیمه مرکزی ایران و بیمه‌گری» و «قانون بیمه» و با رعایت اصول، قواعد و ضوابط مترتب بر «عقد بیمه» از جمله اصول ذکر شده در مواد (۱)، (۲) و (۳) قانون اخیرالذکر، به طور اصولی، قابل پذیرش است که این امر همانند سایر پوشش‌های بیمه‌ای نظیر بیمه آتش‌سوزی با قصد و رضایت طرفین (بیمه‌گذار و بیمه‌گر) و در قالب قوانین و مقررات موجود از طریق شرکت‌های بیمه امکانپذیر است. بنابراین با توجه به انشای غیرامری و غیرتکلیفی بند «ج» ماده (۱۸۱) قانون برنامه سوم توسعه، مبنی بر «مجاز بودن» دولت به فراهم کردن شرایط لازم برای پوشش‌های بیمه‌ای مندرج در بند مذکور، لازم است به موازات افزایش فعالیت‌های فرهنگی و تبلیغی (به منظور ترویج فرهنگ بیمه و آشنا نمودن بیش از پیش جامعه با مزایای بیمه و موارد و موضوعات قابل پوشش از طریق بیمه و نحوه و هزینه استفاده از پوشش‌های مزبور) شرایط بیمه‌ای مربوط، در حد امکان و با در نظر گرفتن مقتضیات اجتماعی و آثار و تبعات آن و رعایت اصول و ضوابط حاکم بر فعالیت مؤسسات بیمه (جهت تسهیل، ترغیب و تعمیم هر چه بیشتر استفاده اختیاری از پوشش‌های بیمه‌ای یاد شده)، بازنگری و تنظیم شود.

- با توجه به نکته اشاره شده در بند فوق، اساساً ایجاد تشکیلاتی مجزا، در قالب و عنوان صندوق بیمه واحدهای مسکونی و تجاری (به شرح مندرج در مواد (۱) و (۲) لایحه پیشنهادی مذکور)، تحت شخصیت حقوقی «نهاد عمومی غیردولتی» و با ارکانی از جمله شورای عالی صندوق (به شرح بند «الف» ماده (۳) لایحه پیشنهادی مزبور) به طور کلی و با توجه به نکات زیر دارای اشکال و غیرقابل توجیه است:

- ایجاد مؤسسه عمومی غیردولتی به صورت صوری و قرار دادن آن تحت پوشش و اداره دولت، علاوه بر آثار و پیامدهای نامطلوب، موجب پیچیدگی و عدم شفافیت نظام اداری دولت می‌شود.

- با توجه به ضرورت فعالیت مؤسسات بیمه (براساس «قانون بیمه» و «قانون تأسیس بیمه مرکزی ایران و بیمه‌گری») و عدم تصریح به انجام فعالیت صندوق (به موجب قوانین مذکور در



لایحه پیشنهادی مورد بحث) و تعیین نحوه اداره آن (به شرح ماده (۲))، مغایر با اصول و اهداف مترتب بر وضع قوانین یاد شده - به ویژه برای حمایت از حقوق بیمه‌گذاران و بیمه‌شدگان و تنسيق امر بیمه در کشور - است؛ این موضوع با توجه به احکام مواد (۹) و (۱۰) لایحه پیشنهادی مزبور و اصول و قواعد «عقد بیمه»، بیان‌کننده صوری بودن صفت «بیمه» در ارتباط با صندوق مزبور است.

- با تعمق در نکات اشاره شده در بندهای «الف» و «ب» فوق، دریافت مبالغی به صورت اجباری از مردم تحت عنوان «حق بیمه»، آن هم از طریق قبض برق (به شرح بند «الف» ماده (۴) و مواد (۹) و (۱۰) لایحه پیشنهادی مذکور) در حکم وضع مالیات خاص و تخصیص آن به مورد معین است؛ که این امر، با اصول و ضوابط ناظر بر وضع و مصرف مالیات، مغایرت دارد، به دلیل اینکه تعیین میزان آن (موضوع ماده (۹) لایحه پیشنهادی) بر عهده هیئت وزیران قرار گرفته است که مغایر با اصول پنجاه‌ویکم و هشتادوپنجم قانون اساسی به نظر می‌رسد.

- با توجه به حکم بند «الف» ماده (۱۸۱) قانون برنامه سوم توسعه که به موجب آن، دولت موظف است به منظور پیشگیری، امدادسانی، بازسازی و نوسازی مناطق آسیب‌دیده در حوادث غیرمترقبه در طی برنامه سوم توسعه، اعتبارات لازم را در لوایح بودجه سنواتی پیش‌بینی کند و با توجه به حکم بند «ج» تبصره «۶» قانون بودجه سال ۱۳۷۹ کل کشور و همچنین قانون جبران خسارت‌ها و پیشگیری عوارض ناشی از خشکسالی مصوب ۱۳۷۹/۲/۲۰، اساساً پیش‌بینی سهمی از بودجه عمومی کشور به عنوان کمک دولت (موضوع بند «ب» ماده (۴) لایحه پیشنهادی) و تعیین میزان آن (موضوع تبصره «۱۹» ماده مذکور) ضرورت ندارد.

- در ارتباط با حکم تبصره «۲» ماده (۴) لایحه پیشنهادی شایان توجه است که در حال حاضر، شرکت‌های بیمه معادل ۳ درصد از حق بیمه‌های دریافتی بابت بیمه‌های آتش‌سوزی را جهت تکمیل و توسعه تجهیزات آتش‌نشانی به عنوان عوارض به شهرداری می‌پردازند. بنابراین حذف عوارض مذکور با توجه به آثار آن قابل توجه است.

- با توجه به ماهیت حوادث غیرمترقبه و بلایای طبیعی و ضرورت استفاده اضطراری و سریع از امکانات صندوق، اصولاً سرمایه‌گذاری از محل وجوه صندوق (به شرح ماده (۵) لایحه پیشنهادی مورد بحث) به لحاظ آنکه موجبات کاهش نقدینگی آن را فراهم می‌کند، در تضاد با طبع و ماهیت موضوع و مغایر با اهداف مورد نظر بوده و غیرقابل توجیه و پذیرش است.

۹-۹. بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران

این بانک، ضمن مخالفت با پیشنهاد تشکیل صندوق، اعلام کرده است:

از بند «ج» ماده (۱۸۱) قانون برنامه دوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری

اسلامی ایران، تشکیل صندوق بیمه یا هر سازمان مستقل دیگری برای تصدی امر بیمه به منظور جبران خسارت ناشی از حوادث غیرمترقبه استنباط نمی‌شود. بند «ج» ماده مذکور، افزایش سهم صنعت بیمه را در دوران برنامه سوم مورد توجه قرار داده است؛ به عبارت دیگر، قانونگذار، جبران خسارت ناشی از حوادث غیرمترقبه را یکی از الزامات سیاستگذاری صنعت بیمه در طول اجرای برنامه، پیش‌بینی کرده است. لذا ایجاد تشکیلات موازی برای تحقق اهداف بیمه‌ای که در قالب شرکت‌های بیمه موجود و بدون تحمل هزینه تشکیلاتی جدید و به صورت امری اختیاری و رقابتی با بخش خصوصی امکانپذیر است، قابل توجیه و توصیه نیست.

در نهایت پس از اعمال نظرات فوق، «پیش‌نویس لایحه بیمه حوادث طبیعی» به تصویب رسید.

۱۰-۹. خلاصه نظرات اعضای هیئت دولت پس از تصویب کلیات لایحه

لایحه صندوق بیمه حوادث طبیعی در جلسه مورخ ۱۳۸۴/۲/۱۲ هیئت دولت مطرح و تصویب شد و مقرر شد که در مورد ماده (۱۰) لایحه (موضوع نحوه اخذ حق بیمه) متن لازم را وزیر امور اقتصادی و دارایی با همکاری وزیر ارتباطات و فناوری اطلاعات تهیه و ارائه کنند.

- وزارت امور اقتصادی و دارایی

وزارت امور اقتصادی و دارایی معتقد است که قبض برق به دلیل فراگیری، بهترین گزینه برای اخذ حق بیمه از واحدهای مسکونی است.

- وزارت ارتباطات و فناوری اطلاعات

این وزارتخانه اعلام کرد که اخذ وجوه بیمه واحدهای مسکونی از طریق قبض‌های برق و تلفن، غیراصولی و نادرست است و هر سازمانی باید وجوه و مطالبات مربوط را خود پیگیری و اخذ نماید و استفاده از دیگر سازمان‌ها برای اخذ مطالبات، نوعی ارجاع کارهای در دسترس‌ساز به دیگر دستگاه‌هاست. ضمن اینکه شرکت‌های بیمه در سراسر کشور، نمایندگانی دارند و همچنین می‌توانند با انعقاد قرارداد با شرکت پست، امکان بیمه کردن واحدهای مسکونی را از طریق شبکه پستی فراهم نمایند.

- وزارت نیرو

وزارت نیرو نیز با پیشنهاد وزارت امور اقتصادی و دارایی مخالفت نموده است.

پس از مخالفت‌های مطرح شده این موضوع مسکوت ماند و اخیراً در جلسه‌ای که مورخ ۱۳۹۰/۲/۴ برگزار گردید این لایحه که به پیشنهاد بیمه مرکزی ایران تهیه شده بود به تصویب رسید و در جلسه مورخ ۱۳۹۰/۴/۷ کلیات لایحه تصویب شد و مقرر شد در جلسه‌ای جداگانه جزئیات و مواد لایحه نیز بررسی شود. کمیسیون‌های مرتبط با این لایحه کمیسیون اقتصادی، اجتماعی، عمران، قضایی و حقوقی



هستند که کمیسیون اقتصادی اصلی بوده و مابقی جزء کمیسیون‌های فرعی می‌باشند. بنابراین به‌طور خلاصه می‌توان گفت: بررسی سوابق لایحه تأسیس صندوق بیمه همگانی حوادث طبیعی، نشان می‌دهد که دلیل سیر مراحل طولانی مدت (۱۴ ساله) به نوعی در پی‌نوشت‌های وزیر محترم امور اقتصادی و دارایی وقت (جناب آقای مظاهری) و مصوبه کمیسیون اقتصاد به شرح زیر منعکس شده است:

- هر نوع اقدام برای طرح جدید بیمه یا خدمت بیمه‌ای جدید مورد تأیید است.
- نکته مهم این است که طرح‌های جدید باید با محاسبات دقیق، بتواند در ازای دریافت حق بیمه متعادل، هزینه هر بیمه و ریسک را بپوشاند و همچنین به ایجاد صندوق یا شرکت جدید منجر نشود. حق بیمه‌ها را می‌توان بین مشتریان و دولت تقسیم کرد و دولت از محل اعتبارات مربوط به حوادث غیرمترقبه، حق بیمه این امر را تأمین می‌کند و به مرور، ظرف چند سال، سهم دولت کاهش می‌یابد و طرح می‌تواند خودکفا شود.

- مصوبه کمیسیون اقتصاد: متن پیشنهادی به‌گونه‌ای اصلاح شود که اهداف مورد نظر در لایحه پیشنهادی با استفاده از تشکیلات موجود شرکت‌های بیمه تحقق یابد و از توسعه ساختار تشکیلاتی دولت پرهیز شود.

هر چند حوادث طبیعی به‌طور عام، مشکل فراگیر تمام کشورهاست، اما کشور ما از لحاظ تنوع و تعدد حوادث طبیعی و شدت این خسارت‌ها در رده کشورهای پرحادثه قرار دارد و هر ساله، حوادث متنوع و متعددی به‌ویژه زلزله و سیل، مناطق مختلف کشور را با خسارت‌های گسترده روبرو می‌کند.

۱۰. تحلیل روند چگونگی جبران خسارت‌های ناشی از حوادث طبیعی طی سال‌های اخیر

در این گزارش عملکرد اعتبارات بخش حوادث غیرمترقبه طی سال‌های ۱۳۸۶ تا ۱۳۸۹ و میزان اعتبارات اختصاص یافته به این بخش در سال ۱۳۹۰ مورد بررسی قرار گرفته است.

برای پیشگیری، پیش‌آگاهی، امدادسانی، بازسازی و نوسازی مناطق آسیب‌دیده از حوادث غیرمترقبه، از جمله سیل، زلزله، خشکسالی، سرمازدگی، طوفان، پیشروی آب دریا، آفت‌های فراگیر محصولات کشاورزی و اپیدمی‌های دامی، اعتباراتی معادل ۱ درصد بودجه عمومی سالیانه کشور در قوانین بودجه سالیانه (به استناد ماده (۱۸۱) قانون برنامه سوم تنفیذ شده در ماده (۱۲۹) قانون برنامه چهارم توسعه) لحاظ می‌شود که این اعتبارات در قالب منابع ماده (۱۰) قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت برای جبران خسارت‌های ناشی از حوادث غیرمترقبه هزینه می‌شود، علاوه

بر منابع ماده یاد شده و همچنین به استناد منابع ماده (۱۲) قانون تشکیل سازمان مدیریت بحران کشور معادل ۱/۲ درصد از بودجه عمومی کشور که در قانون برنامه پنجم به ۲ درصد افزایش یافته، در صورت وقوع حوادث، قابل هزینه است و به استناد بند «ش» ماده (۲۲۴) قانون برنامه پنجم توسعه کشور در طول سال برنامه یاد شده معادل ۵ درصد بودجه عمومی کشور برای مراحل چهارگانه مدیریت بحران و مدیریت خشکسالی و سایر مباحث لحاظ شده است که بنا به پیشنهاد معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس‌جمهور و تصویب هیئت وزیران در نظر گرفته می‌شود.

۱۰-۱. عملکرد اعتباری منابع حوادث غیرمترقبه در سال ۱۳۸۶

برای اجرایی‌کردن مراحل چهارگانه مدیریت بحران، پیشگیری، آمادگی و مقابله و بازسازی مناطق خسارت‌دیده از حوادث غیرمترقبه در قانون، معادل ۱ درصد بودجه عمومی کشور، هر ساله برای بخش حوادث غیرمترقبه در نظر گرفته می‌شود. این اعتبار در سال ۱۳۸۶، مبلغ ۶۹۱۰ میلیارد ریال بوده که از این میزان اعتبار مبلغ ۳۸۰۵ میلیارد ریال به صورت ملی در اختیار دستگاه‌های اجرایی مرتبط با حوادث قرار گرفت و مبلغ ۳۲۱۷/۹ میلیارد ریال اعتبار برای جبران خسارت‌های حوادث و آمادگی به استان‌های کشور اختصاص یافته است. در سال ۱۳۸۶ موضوع پیشگیری، آمادگی و مقابله با حوادث مورد تأکید بوده که معادل ۷۰ درصد اعتبار فوق به این مقوله اختصاص پیدا کرده است.

۱۰-۲. عملکرد اعتبارات بخش حوادث غیرمترقبه در سال ۱۳۸۷

در سال ۱۳۸۷ به استناد منابع ماده (۱۰) قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت، ۱ درصد بودجه عمومی کشور معادل ۹۳۹۰ میلیارد ریال بوده که بین استان‌ها و دستگاه‌های اجرایی ملی ابلاغ شده است و به علت وقوع خشکسالی شدید در بین برخی استان‌ها و کمبود منابع اعتباری مبلغ ۲۵۰۰۰ میلیارد ریال از حساب ذخیره ارزی اختصاص یافت و به استان‌ها ابلاغ شد.

۱۰-۳. عملکرد اعتبارات بخش حوادث غیرمترقبه در سال ۱۳۸۸

براساس بند «۵۹» قانون بودجه سال ۱۳۸۸، منابع موضوع ماده (۱۰) قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت از ۱ درصد بودجه عمومی کشور به ۳ درصد برای مدیریت خشکسالی افزایش یافت و همچنین در ماده (۱۲) قانون تشکیل سازمان مدیریت بحران کشور نیز معادل ۱/۲ درصد برای جبران خسارات ناشی از حوادث غیرمترقبه در نظر گرفته شد که عملکرد منابع یاد شده به شرح زیر است:



- ماده (۱۰) برابر ۱ درصد بودجه عمومی معادل ۹۶۷۹۰۰۰ میلیون ریال،
- ماده (۱۲) برابر ۱/۲ درصد بودجه عمومی کشور معادل ۱۱۶۰۰۰۰۰ میلیون ریال،
- منابع مدیریت خشکسالی برابر ۲ درصد بودجه عمومی کشور معادل ۱۹۳۵۰۰۰۰ میلیون ریال.
از کل منابع ماده (۱۰) قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت به میزان ۹ میلیون و ۶۷۹ هزار میلیون ریال مصوب شده و به میزان ۶ میلیون و ۸۳۸ هزار و ۶۰۰ میلیون ریال براساس مصوبه‌های هیئت وزیران و تعهدهای قانون بودجه سال جاری ابلاغ و هزینه شد.
از کل منابع ماده (۱۲) قانون تشکیل سازمان مدیریت بحران کشور، مبلغ ۵ میلیون و ۷۰۹ هزار و ۵۰۰ میلیون ریال توسط معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی ابلاغ و هزینه شده است.
از کل منابع مدیریت خشکسالی، به میزان ۱۱ میلیون و ۹۴۳ هزار و ۱۵۰ میلیون ریال مصوب شده که به مبلغ ۱۱۴۴۳۱۵۰ میلیون ریال اعتبار، براساس مصوب ستاد خشکسالی کشور و براساس شاخص‌های مرتبط با پدیده خشکسالی، اجرایی کردن مصوبه‌های سفر ریاست‌جمهوری و همچنین اختصاص اعتبار ویژه به ۵ استان بحرانی کشور در خشکسالی، به استان‌های کشور ابلاغ و هزینه شده است.
بنابراین با توجه به مراتب گفته شده از کل ۳ مبلغ اعتباری فوق، برای بخش حوادث غیرمترقبه به میزان ۴/۲ درصد از بودجه عمومی کشور معادل ۴۰ میلیون و ۶۲۹ هزار میلیون ریال اعتبار در نظر گرفته شده که مبلغ ۲۴ میلیون و ۲ هزار و ۲۵۰ میلیون ریال ابلاغ و هزینه شده است.

۴-۱۰. عملکرد اعتبارات بخش حوادث غیرمترقبه در سال ۱۳۸۹

به استناد جزء «ب» بند «۹» قانون بودجه سال ۱۳۸۹، به میزان ۵ درصد از بودجه عمومی کشور را برای اقدام‌های پیشگیرانه و بازسازی مناطق خسارت‌دیده کشور و مدیریت خشکسالی معادل ۶۳۵۰۰ میلیارد ریال اعتبار در نظر گرفته شده است که از مبلغ یاد شده به میزان ۳ درصد برای موضوع ماده (۱۰) قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت و ۲ درصد موضوع ماده (۱۲) قانون تشکیل سازمان مدیریت بحران کشور است که از منابع در نظر گرفته شده، از محل ۱ درصد منابع موضوع ماده (۱۰) برای پیشگیری و مقابله و بازسازی مناطق خسارت‌دیده از مبلغ ۱۲۷۰۰ میلیارد ریال در نظر گرفته شده که مبلغ ۵۲۶۵ میلیارد ریال آن هزینه شده است.
از محل ۲ درصد منابع موضوع ماده (۱۰)، برای مدیریت خشکسالی که به میزان ۲۵۴۰۰ میلیارد ریال بوده، مبلغ ۱۹۲۹۷ میلیارد ریال آن هزینه شده است.
همچنین از محل ۲ درصد منابع موضوع ماده (۱۲) قانون تشکیل سازمان مدیریت بحران کشور، که اعتبار آن به میزان ۲۵۴۰۰ میلیارد ریال بوده ۲۳۷۹۸ میلیارد ریال آن ابلاغ و هزینه شده است.

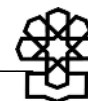
۵-۱۰. میزان اعتبار اختصاص یافته در سال ۱۳۹۰

به استناد بند «ش» ماده (۲۲۴) قانون برنامه پنجم توسعه کشور معادل ۵ درصد از بودجه عمومی کشور را برای انجام مراحل مدیریت بحران کشور و جبران خسارات ناشی از حوادث غیرمترقبه در نظر گرفته شده است که در سال ۱۳۹۰، معادل ۸۴ هزار و ۸۵۰ میلیارد ریال اعتبار، به این منظور لحاظ شده است که به استناد قانون یاد شده هزینه کرد آن باید با پیشنهاد معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس‌جمهور و تصویب هیئت وزیران صورت گیرد.

جدول ۶. عملکرد اعتبارات خشکسالی و سایر حوادث غیر مترقبه (سیل، زلزله و...)

طی سال‌های ۱۳۸۷-۱۳۸۹ (میلیون ریال)

ردیف	اعتبار سال ۱۳۸۷		اعتبار سال ۱۳۸۸		اعتبار سال ۱۳۸۹	
	نام استان	خشکسالی	سایر حوادث غیرمترقبه	خشکسالی	سایر حوادث غیرمترقبه	خشکسالی
۱	آذربایجان شرقی	۱۹۶۳۰۳۸	۲۲۴۲۰۰	۱۹۲۷۰۰	۴۴۰۰۰۰	۱۷۵۰۰۰
۲	آذربایجان غربی	۸۴۴۸۸۳	۱۰۹۹۰۰	۱۶۵۹۵۰	۳۲۸۰۰۰	۱۱۵۵۰۰
۳	اردبیل	۷۴۲۸۸۳	۲۵۵۴۰۰	۱۸۲۷۵۰	۴۵۰۰۰	۱۰۹۰۰۰
۴	اصفهان	۱۱۱۰۵۲۸	۳۲۲۸۰۰	۸۷۶۰۰۰	۹۲۴۰۰	۴۸۰۰۰
۵	ایلام	۶۰۴۱۸۹	۱۴۳۴۰۰	۲۳۵۰۰۰	۵۳۰۰۰	۱۴۸۰۰۰
۶	بوشهر	۴۶۸۰۲۸	۱۲۹۱۰۰	۳۹۷۱۰۰	۳۶۰۰۰	۲۵۱۰۰۰
۷	تهران	۷۹۸۲۱۶	۱۶۹۳۰۰	۵۳۳۲۵۰	۲۱۰۰۰۰	۷۴۰۰۰
۸	چهارمحال و بختیاری	۵۴۵۰۵۵	۲۱۲۰۰۰	۱۵۰۰۵۰	۴۲۰۰۰	۳۲۰۰۰
۹	خراسان جنوبی	۵۶۹۱۱۶	۱۳۹۶۰۰	۱۶۰۰۰۰	۶۷۰۰۰	۱۵۱۰۰۰
۱۰	خراسان رضوی	۲۸۰۰۴۰۴	۴۴۹۷۰۰	۳۵۰۵۵۰	۸۱۷۰۰	۲۸۴۰۰۰
۱۱	خراسان شمالی	۴۴۳۰۶۸	۲۲۶۵۰۰	۱۵۷۳۰۰	۲۸۰۰۰	۶۲۰۰۰
۱۲	خوزستان	۱۴۷۱۷۲۱	۱۰۱۷۵۰۰	۱۴۸۱۱۰	۵۲۰۰۰	۲۸۶۰۰۰
۱۳	زنجان	۴۳۹۲۰۳	۵۰۵۰۰	۱۳۹۱۰۰	۳۱۰۰۰	۸۲۰۰۰
۱۴	سمنان	۴۰۳۸۳۳	۷۷۴۰۰	۵۸۱۴۰۰	۳۲۰۰۰۰	۹۷۰۰۰
۱۵	سیستان و بلوچستان	۵۴۵۵۸۷	۱۸۰۰۰۰	۲۹۰۹۵۰	۲۵۵۰۰۰	۱۴۸۰۰۰
۱۶	فارس	۲۱۱۳۶۹۸	۷۷۶۷۰۰	۱۷۷۵۲۰۰	۳۴۸۰۰۰	۴۰۷۰۰۰
۱۷	قزوین	۴۰۳۶۷۶	۶۷۴۰۰	۵۱۳۲۰۰	۱۲۷۰۰۰	۳۰۰۰۰
۱۸	قم	۳۵۲۰۳۰	۲۱۲۷۰۰	۱۲۳۲۰۰	۶۰۰۰۰	۱۳۱۰۰۰
۱۹	کردستان	۷۷۳۵۳۶	۸۸۹۰۰	۱۴۲۳۰۰	۳۲۵۰۰۰	۷۲۵۰۰
۲۰	کرمان	۱۶۴۱۰۶۳	۵۶۹۹۰۰	۷۵۰۱۰۰	۴۲۵۰۰۰	۴۸۰۰۰
۲۱	کرمانشاه	۹۶۹۴۰۰	۴۵۱۱۰۰	۲۷۶۴۰۰	۱۸۵۰۰۰	۳۴۱۰۰۰
۲۲	کهگیلویه و بویراحمد	۵۳۳۲۰۸	۲۵۱۷۰۰	۳۲۸۳۰۰	۲۸۰۰۰	۵۷۰۰۰
۲۳	گلستان	۷۵۲۱۴۷	۱۹۱۵۰۰	۱۹۶۵۰۰	۶۵۰۰۰	۹۵۰۰۰



ردیف	نام استان	اعتبار سال ۱۳۸۷		اعتبار سال ۱۳۸۸		اعتبار سال ۱۳۸۹	
		خشکسالی	سایر حوادث غیرمترقبه	خشکسالی	سایر حوادث غیرمترقبه	خشکسالی	سایر حوادث غیرمترقبه
۲۴	گیلان	۴۲۵۱۵۵	۴۲۷۴۰۰	۲۱۰۰۰۰	۲۵۰۰۰۰	۶۷۰۰۰۰	۲۵۳۰۰۰
۲۵	لرستان	۷۵۶۵۶۹	۱۱۵۹۰۰	۱۶۱۴۵۰	۷۰۰۰۰۰	۵۷۸۰۰۰	۶۲۹۲۰۰
۲۶	مازندران	۱۰۷۳۲۷۰	۲۲۸۶۰۰	۲۲۵۰۵۰	۳۱۰۰۰۰	۱۱۴۰۰۰۰	۴۶۴۰۰۰
۲۷	مرکزی	۵۶۱۲۱۸	۱۶۳۲۰۰	۱۵۹۶۰۰	۶۲۰۰۰۰	۸۳۵۰۰۰	۷۸۶۰۰۰
۲۸	هرمزگان	۴۷۸۸۹۰	۴۷۶۷۰۰	۲۵۳۰۵۰	۱۴۸۰۰۰۰	۱۷۶۰۰۰۰	۱۲۸۴۲۵
۲۹	همدان	۸۱۴۸۳۸	۱۰۳۸۰۰	۲۰۶۶۵۰	۱۰۲۰۰۰۰	۱۰۴۵۰۰۰	۵۴۷۳۰۰
۳۰	یزد	۴۴۵۷۱۷	۲۰۰۳۰۰	۱۷۹۱۵۰	۲۶۵۴۰۰	۱۶۴۰۰۰۰	۵۱۵۰۰۰
۳۱	جمع استانی ابلاغ شده	۱۷۵۰۰۰۰۰	۸۰۳۳۰۰۰	۱۰۷۷۳۱۵۰	۴۴۹۴۱۰۰	۴۰۱۰۸۰۰	۳۷۶۱۱۷۰
۳۲	جمع ملی ابلاغ شده	۱۲۷۰۰۰۰۰	۱۶۸۶۹۰۰	—	۹۳۱۶۰۰۰	۱۳۵۰۰۰۰۰	۲۴۴۸۰۰۰۰

مأخذ: عملکرد حوادث غیر مترقبه، هفته‌نامه خبری - تحلیلی برنامه، سال نهم، ش ۱۶۴، خرداد ۱۳۹۰.

جدول ۷. میزان اعتبارات اختصاص یافته برای حوادث غیر مترقبه از سال ۱۳۸۴ تاکنون

(میلیارد ریال)

ردیف	سال	ماده (۱۰)	ردیف ۵۰۳۲۹	ماده (۱۰) خشکسالی	ماده (۱۲)	جمع کل اعتبار مصوب	جمع کل اعتبار پرداخت شده
۱	۱۳۸۴	۵۳۷۰	۳۴۲	—	—	۵۷۱۲	۵۷۱۲
۲	۱۳۸۵	۵۷۸۰	۲۸۴	—	—	۶۰۶۴	۶۰۶۴
۳	۱۳۸۶	۶۹۱۰	۲۴۳	—	—	۷۱۵۳	۷۱۵۳
۴	۱۳۸۷	۹۳۹۰	—	۲۵۰۰۰ (حساب نخیره ارزی)	—	۳۴۳۹۰	۳۴۳۹۰
۵	۱۳۸۸	۹۶۷۹	—	۱۱۶۰۰	۱۹۳۵۰	۴۰۶۲۹	۳۹۹۱۹
۶	۱۳۸۹	۱۲۷۰۰	—	۲۵۴۰۰	۲۵۴۰۰	۶۳۵۰۰	۴۵۷۵۱
۷	۱۳۹۰	۱۶۹۷۰	—	۳۳۹۴۰	۳۳۹۴۰	۸۴۸۵۰	—
		جمع کل اعتبار مصوب				۲۴۲۲۹۸	
		جمع کل اعتبار پرداخت شده به غیر از سال ۱۳۹۰				۱۳۸۹۸۹	

مأخذ: همان.

جمع‌بندی و پیشنهادات

در حال حاضر خدمات بیمه، بیش از پیش توسعه یافته و خطرهایی که در گذشته بیمه‌ناپذیر تلقی می‌شدند، امروزه در شمار خطرهای بیمه‌پذیر درآمده‌اند؛ از جمله خطر زلزله و سیل و طوفان که طبق ضوابط و مقررات خاصی بیمه می‌شوند. این کار را شرکت‌های بیمه با توسل به تکنیک‌های

ویژه متداول در امر بیمه‌گری (ازجمله توزیع ریسک و استفاده از خدمات بیمه‌گران اتکایی) انجام می‌دهند. این نکته نیز بسیار اهمیت دارد که تعهدات بیمه‌گران باید به نحوی باشد که در صورت وقوع حادثه امکان جبران خسارت وجود داشته باشد و این شرکت‌ها دچار ورشکستگی نشود. از این رو، در مواردی ممکن است قبول تعهد تنها در مورد بخشی از سرمایه‌های در معرض خطر زمین‌لرزه امکانپذیر باشد و این شیوه‌ای است که امروزه در بعضی از کشورهای زلزله‌خیز رایج است. به نظر می‌رسد که بیمه‌گران کشور ما نیز باید با مکانیسمی خاص ترتیبی اتخاذ کنند تا بیمه خطر حوادث طبیعی به صورت گسترده و فراگیر، اموال و دارایی‌های طبقات مختلف مردم را تحت پوشش قرار دهد.

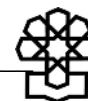
کشور ما از لحاظ تنوع و تکرار حوادث طبیعی و شدت این خسارات در رده کشورهای پرحادثه قرار دارد. هرساله حوادث متنوع و متعددی به‌ویژه زلزله و سیل مناطق مختلف کشور را با خسارات گسترده روبرو می‌سازد.

در طول یک قرن گذشته، حدوداً ۵۷ زلزله بالای ۵ ریشتر در کشور رخ داده است که از این تعداد، ۱۳ مورد مربوط به زلزله‌های مخرب بالای ۷ ریشتر است. کمترین شدت زلزله مربوط به زلزله سال ۱۳۷۶ گرمخان (شمال بجنورد، واقع در استان خراسان شمالی) با ۵/۵ درجه در مقیاس ریشتر و تلفات انسانی ۱۰۰ نفر و بیشترین شدت زلزله مربوط به زلزله سال ۱۳۶۹ رودبار و منجیل (واقع در استان گیلان) با ۷/۷ درجه در مقیاس ریشتر و تلفات انسانی حدوداً ۵۰۰۰۰ نفر است.

وقوع زلزله در کشور، در طول یک قرن در مجموع بیش از ۱۹۸۶۷۴ نفر کشته ۱۰۳۰۲۵ نفر مجروح و تقریباً ۴۳۵۵۰۰ نفر بی‌خانمان برجای گذاشته است. همچنین ۱۸۶۵ روستا ویران شده و یا آسیب‌دیده و ۱۲۳۲۹۵ واحد مسکونی از بین رفته است. در زلزله سال ۱۳۸۲ بم نیز ۸۵ درصد منطقه بم و بروات تخریب شدند و یا آسیب دیدند. بیش از ۳۰۰۰۰ نفر کشته و حدود ۳۰۰۰۰ نفر مجروح شدند.

آمار ستاد حوادث غیرمترقبه وزارت کشور (طی ۱۲ سال اخیر) نشان می‌دهد که اعتبارات و تسهیلات تخصیص یافته دولت برای بازسازی بخش مسکن ۳۲۶۴ میلیارد ریال و مجموع خسارت‌های پرداختی شرکت‌های بیمه در سه حادثه اخیر (زلزله بم، سیل نکا و زلزله رودبار) ۳۵۲۳۷ میلیون ریال بوده است که نسبت به این حجم عظیم خسارت مبلغ ناچیزی است.

بخش عمده این خسارات بدون آنکه هیچ‌گونه راه جبرانی برای آن پیش‌بینی شده باشد به زیان‌دیدگان و اقتصاد کشور تحمیل می‌شود و تنها بخش کوچکی از آن به صورت تسهیلات بانکی با شرایط آسان تحت پوشش دولت قرار می‌گیرد. واقعیت آن است که خسارت حوادث طبیعی به



قدری گسترده است که نه می‌توان خسارت این حوادث را به‌طور کامل جبران کرد و نه می‌توان جبران خسارت را به یک بخش یا گروه خاصی واگذار کرد.

تجربه دیگر کشورها در این خصوص نشان می‌دهد که مردم، دولت، شرکت‌های بیمه، سازمان‌های حمایتی و کمک‌های داخلی و خارجی به‌طور مشترک، در جبران خسارت حوادث طبیعی سهیم می‌شوند. در سیاست‌های کلی مصوب نظام و سایر قوانین به الزامی کردن بیمه حوادث طبیعی و ایجاد سازوکار بیمه‌ای برای جبران خسارات مالی ناشی از حوادث غیرمترقبه تصریح شده است.

نکته حائز اهمیت این است که کشور ما در استفاده مطلوب از سازوکار مناسب بیمه‌ای برای جبران خسارت‌های زلزله و سیل (که یکی از راه‌حل‌های رایج در جهان است) غفلت جدی نموده است و نتوانسته زمینه مشارکت آحاد جامعه در جبران خسارت را فراهم کند و درصد مشارکت دولت را کاهش دهد.

بررسی تطبیقی و تجزیه و تحلیل مدل‌های جبران خسارت در کشورهای جهان که از کشورهای زلزله‌خیز در قاره‌های مختلف جهان و کشورهای پیشرفته صنعتی و درحال توسعه هستند نشان می‌دهد که در تمام این کشورها صندوق‌هایی مشابه با نام‌های «صندوق حوادث طبیعی فاجعه‌آمیز»، تأسیس و قوانین «بیمه حوادث طبیعی» تصویب شده که با هدف مقابله با آثار ویرانگر حوادث طبیعی و جبران خسارت‌های ناشی از بلایای طبیعی فعالیت می‌کنند. بخشی از منابع این صندوق‌ها از محل بودجه عمومی دولت و بخشی نیز توسط بیمه‌گذاران در قالب عوارض پرداختی به دولت تأمین می‌شود. لازم به‌ذکر است که در میان بیمه‌نامه‌های خطر حوادث طبیعی برخی از بیمه‌نامه‌ها از قبیل بیمه اماکن مسکونی، اجباری بوده و برخی نیز اختیاری است. در بین کشورهای مذکور برخی برحسب شدت یا میزان احتمالی وقوع خطر حوادث طبیعی، تقسیم‌بندی منطقه‌ای انجام داده‌اند.

در این راستا و با اهداف کمک به آسیب‌دیدگان حوادث طبیعی البته نه فقط دریافت‌کننده کمک، بلکه ارتقای توانایی این افراد در بازگشت به شرایط قبل از وقوع حادثه طبیعی با خرید بیمه‌نامه و دریافت خسارت، مقاوم‌سازی ساختمان‌ها و کاهش بار مالی دولت برای جبران خسارات ناشی از حوادث طبیعی؛ بیمه مرکزی جمهوری اسلامی ایران لایحه تأسیس صندوق بیمه حوادث طبیعی را تدوین کرد که پس از بررسی کارشناسی طولانی در کمیسیون‌های مختلف دولت و سازمان‌های مرتبط سرانجام در تاریخ ۱۳۹۰/۲/۴ به تصویب هیئت محترم دولت رسید و برای طی مراحل قانونی به مجلس شورای اسلامی ارسال شد.

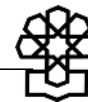
اتخاذ سیاست‌ها باید در جهتی باشد که مدیریت ریسک جایگزین مدیریت بحران شود. همچنین

در زمینه خشکسالی که یکی از مصادیق حوادث طبیعی است هر ساله اعتبارات هنگفتی هزینه می‌شود. آیا تنها راه حل این بحران این است که هر ساله اعتباری به صورت تسهیلات و کمک‌های بلاعوض پرداخت کنیم؟ پیشنهاد می‌شود از پرداخت تسهیلات و کمک‌های بلاعوض صرف‌نظر شود. این اعتبارات را حتی با درصدی بیشتر برای پروژه‌های مقابله با خشکسالی مثل آبخیزداری، لایروبی قنوات و چاه‌های کشاورزی، توسعه سیستم آبیاری تحت فشار، تثبیت شن‌های روان، بازسازی، اصلاح و ایجاد کانال‌های آبیاری، تغذیه سفره‌های آب زیرزمینی، ایجاد سد و بندهای خاکی، احداث و مرمت منابع ذخیره آب کشاورزی و... اختصاص داده شود تا اینکه هزینه این اعتبارات بازدهی مثبتی در سال‌های بعد از آن داشته باشد و حتی در زمینه سیل هم باید به امر پیشگیری توجه ویژه‌ای شود و به اجرای پروژه‌های مقابله با سیل مانند ساماندهی رودخانه‌ها، ساماندهی زمین‌های در مسیر سیل، ایجاد بندهای خاکی، ایجاد سدهای کوچک، ایجاد سطوح نفوذ آب، کانال‌زنی و احداث آب‌روهای باران، ساماندهی آبخیزها و غیره پرداخته شود. در زمینه زلزله هم تنها راه مقابله با حجم خسارت‌های وارده ناشی از زلزله، مقاوم‌سازی ساختمان‌های مسکونی، تجاری و تأسیسات زیربنایی عمومی و دولتی و غیره هستند. البته مقاوم‌سازی که تمام اصول فنی در آن رعایت شود و نظارت کافی و اصولی در ساخت ساختمان‌ها به عمل آید و در ساخت و ساز ساختمان نظارت فنی و تأیید آن توسط وزارت مسکن و شهرسازی انجام شود و بیمه ساختمان در برابر حوادث اجباری شود.

نکته حائز اهمیت در چگونگی روند اعتبارات هزینه شده در طول این دوره این است که به اصل پیشگیری و مقابله در برابر حوادث غیرمترقبه که جزء ارکان اول و دوم مراحل چهارگانه مدیریت بحران هستند توجه ویژه‌ای شده است.

در برنامه‌ریزی و سیاستگذاری‌ها باید به موضوع پیشگیری و کاهش خسارت‌های ناشی از حوادث غیرمترقبه بیشتر توجه شود که این پیشگیری شامل مجموعه اقدام‌های پیش از وقوع حادثه با هدف جلوگیری از وقوع مخاطره‌ها یا برای کاهش آثار زیان‌بار آن انجام می‌شود که شامل مقاوم‌سازی بناها و تأسیسات شهری با کنترل و نظارت اصول فنی دستگاه‌های اجرایی زیربنا، تهیه و رعایت ضوابط و مقررات ایمنی در ساخت و سازها یا داشتن بیمه‌نامه، ساختمان در هنگام پایان کار، اجرای پروژه‌های پیشگیری از مخاطره‌های در زمینه‌های مختلف، تملک و آزادسازی حریم و بستر رودخانه‌ها، آبخیزداری و آبخوانداری، تعیین کاربری اراضی متناسب با ظرفیت‌های طبیعی مناطق مختلف طراحی مناسب شهری است.

با برنامه‌ریزی و مطالعه‌های اصولی، هدف‌دار و هدایت شده می‌توان مناطق حادثه‌خیز کشور



را چه از لحاظ زلزله، سیل، خشکسالی و رانش زمین و... تعیین و مشخص کرد و به دنبال آن می‌توان با توجه به ویژگی‌های زمین‌شناسی و توپوگرافی مناطق کشور و با تهیه دستورالعمل‌های لازم، اصول و روش‌های پیشگیری را با توجه به نوع حوادث انتخاب کرد و عملیات پیشگیری را اجرایی ساخت که در نهایت بازدهی مثبت خواهد داشت.

همچنین با توجه به اهداف و ویژگی‌های لایحه بیمه حوادث طبیعی واحدهای مسکونی به نظر می‌رسد، جهت جلوگیری از ورشکستگی بیمه‌گراها و شرکت‌های بیمه‌ای که اقدام به بیمه حوادث طبیعی می‌کنند، دولت می‌تواند با ملزم نمودن بیمه‌گران مذکور به انجام بیمه اتکایی نزد بیمه‌گران اتکایی که اخیراً نیز لایحه تأسیس صندوق بیمه اتکایی اکو به تصویب رسید، ریسک و بار مالی شرکت‌های فوق را کاهش دهد.

از سوی دیگر دولت می‌بایست با الزام قانونی تمامی آحاد جامعه را ملزم نماید که منازل مسکونی خود را در برابر حوادث طبیعی بیمه نمایند که البته می‌بایست سازوکارهای مناسب بیمه‌ای اتخاذ شود. از دیگر اقدامات مؤثر الگوبرداری از تجربیات سایر کشورها در زمینه طبقه‌بندی نظام تعرفه براساس دو فاکتور «نوع سازه ساختمان» و «حمل جغرافیایی ساختمان از لحاظ زلزله‌خیزی و میزان وقوع سیل» می‌باشد که بدین ترتیب شاهد اعمال تعرفه‌های متفاوت برای استان‌های مختلف کشور هستیم. همچنین دولت می‌تواند اعتبارات اختصاص یافته به بخش حوادث غیرمترقبه را در قالب یارانه به مردم واگذار کند و مردم را ملزم نماید که با مبلغ فوق منازل خود را در مقابله با حوادث طبیعی نزد بیمه‌گران، بیمه نمایند و این امر می‌تواند منجر به توسعه و رونق شرکت‌های بیمه‌گر شود.

منابع و مآخذ

۱. اظهار نظر کارشناسی درباره لایحه تشکیل سازمان مدیریت بحران در حوادث طبیعی و سوانح غیرمترقبه کشور، مجله مجلس و پژوهش، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، تهران، سال دوم، ش ۷، ۱۳۸۴.
۲. آهنچی، محمد. مدیریت سوانح، سوابق، مفاهیم، اصول، تئوری‌ها، جمعیت هلال احمر جمهوری اسلامی ایران، مرکز آموزش و تحقیقات، تهران، سال ۱، ۱۳۷۶.
۳. بررسی الگوی مناسب خطر زلزله در ایران، بنیاد مسکن انقلاب اسلامی، ج ۱، ۱۳۷۵.
۴. برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، سند ملی فرابخشی، امداد و آمادگی همگانی، دبیرخانه ستاد حوادث و سوانح غیرمترقبه کشور، معاونت هماهنگی امور عمرانی وزارت کشور، مواد (۳۰) و (۱۸۱)، ۱۳۸۳.
۵. بنیاد مسکن انقلاب اسلامی، بررسی الگوی مناسب بیمه خطر زلزله، در ایران، تهران، ۱۳۷۵.
۶. بنیاد مسکن انقلاب اسلامی، خسارات اقتصادی زلزله سال ۱۳۶۹ شمال ایران، تهران، ۱۳۷۵.
۷. توپچی‌نژاد، حمید و پروین، صفایی‌نژاد. نقدی بر نظارت ساخت و ساز و مجله شهرداری، سال ۶، ش ۷، ۱۳۸۳.
۸. جلالی لواسانی، احسان و احسان، مشایخی. ضرورت توجه به بیمه زلزله و نقش آن در مقاوم‌سازی

- سازدهای شهری، تازه‌های جهان بیمه، ش ۱۳۰ و ۱۳۱، فروردین و اردیبهشت ۱۳۸۸.
۹. دبیرخانه ستاد پیشگیری و مدیریت در حوادث طبیعی و سوانح غیرمترقبه، درآمدی بر لایحه تشکیل سازمان مدیریت بحران در حوادث طبیعی و سوانح غیرمترقبه کشور، تهران، ۱۳۸۴.
۱۰. سازمان تأمین اجتماعی، نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی، تهران ۱۳۷۹.
۱۱. سهرابی، مجتبی و پرویز، پژوهش‌های حقوقی. فصلنامه صنعت بیمه، ویژه‌نامه ششمین سمینار بیمه و توسعه، سال ۴، ش ۵۵، پاییز ۱۳۷۸.
۱۲. سیاست‌های کلی نظام (ابلاغی از سوی مقام معظم رهبری (مدظله العالی)، پیشگیری و کاهش خطرات ناشی از سوانح طبیعی و حوادث غیرمترقبه، تاریخ ۱۳۸۵/۹/۱۵.
۱۳. شمس‌احمدی، غلامعلی. حوادث طبیعی و بیمه، مجموعه مقالات سمینار شناخت خطرات طبیعی ایران (زلزله)، بیمه مرکزی ایران، ۱۳۷۲.
۱۴. صدر ممتاز، ناصر و سیدجمال‌الدین، طیبی و محمود، محمودی. مطالعه تطبیقی برنامه‌ریزی مدیریت بلایا در کشورهای منتخب، مجله دانشکده پزشکی، دانشگاه علوم پزشکی، دوره ۶۵، ویژه‌نامه اول، سال ۱۳۸۶.
۱۵. طرح جامع امداد و نجات کشور، تصویب‌نامه هیئت وزیران، شماره ۲۲۸۲/ت/۲۴۴۱۲ هـ. / مصوب ۱۳۸۲/۱/۲۳.
۱۶. حبیب‌محمدی، علی. مروری بر حوادث فاجعه‌آمیز سال ۱۹۹۴، فصلنامه صنعت بیمه، ش ۳۸، ۱۳۷۴.
۱۷. عملکرد حوادث غیرمترقبه، هفته‌نامه خبری تحلیلی برنامه، سال ۹، شماره ۴۱۴، ش بین‌المللی ۷۳۵-۰۲۴۷، ۱۳۹۰.
۱۸. فریدپور، سهیلا. بررسی سیستم بیمه حوادث طبیعی در کشور ترکیه، پژوهشکده بیمه، ۱۳۸۷.
۱۹. فصلنامه‌های بیمه آسیا، شماره‌های مختلف.
۲۰. فصلنامه‌های بیمه مرکزی ایران، شماره‌های مختلف.
۲۱. قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت، ماده (۱۰)، مصوب سال ۱۳۸۰.
۲۲. قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران مصوبه ۱۳۷۹/۱/۱۷، فصل ۱۹ (مسکن)، ماده (۱۸۱).
۲۳. قانون برنامه پنجم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران مصوبه ۱۳۸۹/۱۰/۱۵، صنعت و معدن، ماده (۱۵۰).
۲۴. شاهرخی، معصومه. حوادث فاجعه‌آمیز طبیعی سال ۲۰۰۰، تازه‌های جهان بیمه، بیمه مرکزی ایران، ش ۳۸، ۱۳۸۰.
۲۵. موسی‌کاظمی، سیدجمال. بررسی آثار همگانی کردن بیمه‌های اموال با توجه خاص به حوادث طبیعی غیرمترقبه، پایان‌نامه کارشناسی ارشد توسعه اقتصادی و برنامه‌ریزی (M.Sc)، دانشگاه آزاد اسلامی، ۱۳۸۰.
۲۶. وزارت رفاه و تأمین اجتماعی، طرح ساماندهی امداد و نجات کشور، تهران، ش ۱، ۱۳۸۳.
27. Aysan Y. Learning from disaster. Mimar 1990.
28. Domeisen N. Disasters: Threat to social development. Stop Disasters. Urban disasters and Megacities in a risk society. Geojournal 1995.
29. Emergency Events Database: Available form: [http://www.em-dat.net]. UCL-Brussels, Belgium.
30. International Strategy foe Disaster Reduction. Number of People reported Killed by Natural disasters 1991-2005. Available from: [http://www.unisdr.org/disaster-statistics/impact-killed.htm]. Source of data: EM-DAT: The OFDA/CRED International Disaster Database.
31. International Strategy for Disaster Reduction: Economic damages: share of GDP, by natural disaster and country 1991-2005. Available from: [http://www.unisdr.org/disaster-statistics/top50.htm]. Source of data: EM-DAT: The



- OFDA/CRED International Disaster Database.
32. Karle N. Homeland Security, National Response Plan, 2002 (Satellite remote sensing as a tool in Lahar disaster).
 33. Naseem, A. Managing disasters. New Delhi: Kilaso Books: 2003.
 34. Petal, Marla Ann. Urban Disaster Mitigation and Preparedness: The 1999 Kocaeli Causes of Deaths and Injuries in the August, 1999.
 35. Walters WC. An Assessment of the cap city of the red cross National Societies to address the Psychological and social needs of survivors of disaster and complen emergencies in central and south America. master of social work Wilfred Laurie university: 2004.
 36. Willkommen am GeoForschungsZentrum Potsdam (GFZ), dem nationalen Forschungszentrum für Geowissenschaften. Available from: [<http://www.gfz-potsdam.de>].
 37. World health organization, Community emergency preparedness, WHO, Geneva: 1999.
 38. Yazici, Selamet, 2004 “The Turkish Catastrophe Insurance Pool (TCIP) AND THE Compulsory Earthquake Insurance Scheme”, Viewed, 8 July, 2006, <info.worldbank.org.etoools/docs/library/114715/istanbul103/11yazici3.pdf>
 39. <http://news.gooya.com/society/archives/17383.php>.
 40. <http://www.hbi.ir/hosting/disasters/lib/staistic/bala-Iran 07 htm>.
 41. <http://www.hbi.ir/hosting/disasters/management/japan/history.Htm iran 07 htm>.



مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۱۰۷۸

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: بررسی تجربه بیمه حوادث طبیعی در کشورهای منتخب و ارائه راهکارهای مناسب برای ایران

نام دفتر: مطالعات اقتصادی (گروه بازارهای مالی)

تهیه و تدوین: حسین هرورانی

ناظران علمی: مهدی تکیه، احمد شعبانی، سیدمحمدرضا سیدنورانی

مقتضی: معاونت پژوهشی

ویراستار تخصصی: _____

ویراستار ادبی: _____

واژه‌های کلیدی: _____

تاریخ انتشار: ۱۳۹۰/۷/۱۶