

شماره چاپ: ۶۲

دوره نهم - سال اول

شماره ثبت: ۵۸

تاریخ چاپ: ۱۳۹۱/۴/۶

اظهار نظر کارشناسی درباره:

«لایحه تأسیس صندوق بیمه همگانی حوادث طبیعی»

کدموضوعی: ۲۲۰

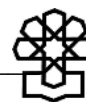
شماره مسلسل: ۱-۱۲۴۷۷

تیرماه ۱۳۹۳

به نام خدا

فهرست مطالب

۱.....	چکیده
۲.....	مقدمه
۳.....	۱. بررسی آماری خسارت‌های ناشی از حوادث طبیعی در کشور
۴.....	۲. پیشینه تصویب لایحه تأسیس صندوق بیمه همگانی حوادث طبیعی
۶.....	۳. مقایسه لایحه بیمه با آخرین ویرایش نسخه مصوب کمیته پولی و مالی کمیسیون اقتصادی
۱۷.....	۴. نکات کلیدی و مورد اختلاف لایحه
۲۹.....	۵. نقاط ضعف و قوت نسخه مصوب کمیته پولی و مالی کمیسیون اقتصادی مجلس شورای اسلامی
۳۰.....	جمع‌بندی و نتیجه‌گیری
۳۲.....	پیوست‌ها
۳۶.....	منابع و مأخذ



اظهارنظر کارشناسی درباره: «لایحه تأسیس صندوق بیمه همگانی حوادث طبیعی»

چکیده

وقوع حوادث طبیعی غیرمترقبه در ایران و خسارت‌های ناشی از آن، یافتن راهکارهایی جهت پیشگیری از تحقق این خسارت‌ها و نیز تأمین مالی آنها را به امری ضروری در سیاستگذاری‌ها و برنامه‌ریزی‌های کشور تبدیل کرده است.

علاوه بر پیش‌بینی و اختصاص بخشی از بودجه عمومی کشور برای مقابله با این حوادث (که در حال حاضر حدود ۵ درصد بودجه عمومی است) و نیز تشکیل سازمان مدیریت بحران، لایحه بیمه همگانی حوادث طبیعی از راهکارهای مناسبی است که دولت در راستای پوشش ریسک و تأمین خسارت‌های مالی این حوادث به دنبال تصویب آن است.

در این گزارش با مرور پیشینه این لایحه و روند بررسی آن در مجلس شورای اسلامی، به نکات کلیدی این لایحه که محل اختلاف نظر و بحث در دولت و مجلس بوده، اشاره شده است. سپس با مبنا قرار دادن نسخه مصوب کمیته پولی و مالی کمیسیون اقتصادی مجلس شورای اسلامی به ارائه جدول مقایسه‌ای آن با لایحه دولت پرداخته و برخی نقاط ضعف و قوت آن بیان شده است.

به نظر می‌رسد، از جمله تفاوت‌های عمده مصوبه کمیته با لایحه دولت می‌توان عدم ایجاد یک نهاد عمومی غیردولتی جدید به نام صندوق و احاله وظایف آن به شرکت دولتی بیمه ایران، کاهش تعهدات بیمه همگانی حوادث طبیعی به یک بیمه پایه برای جلوگیری از ورشکستگی، توجه به سایر قوانین و مصوبات موجود در تأمین مالی خسارت‌های حوادث طبیعی و لحاظ آن در لایحه و نیز اخذ حق بیمه‌ها از طریق قبوض برق را نام برد.

در مورد نکات منفی نسخه مصوب کمیته نیز می‌توان از عدم ارتقای فرهنگ بیمه به دلیل عدم مراجعه مردم به شرکت‌های بیمه در این روش و نیز عدم بررسی دقیق سطح ریسک منازل و عدم اتخاذ اقدامات پیشگیرانه مرتبط با آن نام برد که البته با توجه به گستردگی کار و نیز فرهنگ و شرایط موجود بیمه در کشور، به نظر می‌رسد آنچه تصویب شده سیاست هوشیارانه‌ای برای اجرایی‌تر شدن این نوع بیمه به شمار می‌رود.

مقدمه

از ۴۳ نوع بلایای طبیعی در جهان ۳۳ نوع آن در ایران رخ می‌دهد و بدین ترتیب کشور ما به‌عنوان یکی از ۱۰ کشور بلاخیز جهان محسوب می‌شود.^۱ این امر لزوم یافتن راهکارهای مناسب را در این زمینه ضروری کرده است.

در زمینه پیشگیری و نیز مقابله با این حوادث، قانون تشکیل سازمان مدیریت بحران کشور در سال ۱۳۸۶ به تصویب رسید و براساس آن علاوه بر معرفی شورای عالی مدیریت بحران کشور که به هماهنگی وظایف قوا در زمینه مدیریت بحران می‌پردازد، سازمان مدیریت بحران کشور نیز «به‌منظور ایجاد مدیریت یکپارچه در امر سیاستگذاری، برنامه‌ریزی، ایجاد هماهنگی و انسجام در زمینه‌های اجرایی و پژوهشی، اطلاع‌رسانی متمرکز و نظارت بر مراحل مختلف مدیریت بحران و ساماندهی و بازسازی مناطق آسیب‌دیده و استفاده از همه امکانات و لوازم مورد نیاز دستگاه‌های اجرایی و تشکل‌های مردمی»^۲ در مواجهه با حوادث طبیعی و سوانح پیش‌بینی نشده^۳ زیر نظر وزارت کشور تشکیل شد.

تلاش دیگر دولت در راستای مقابله با این حوادث و به‌ویژه تأمین مالی خسارت‌های ناشی از آن ارائه لایحه تأسیس صندوق بیمه همگانی حوادث طبیعی است. این گزارش بر آن است تا با مرور تلاش‌های صورت گرفته در راستای بررسی این لایحه در کمیسیون اقتصادی مجلس شورای اسلامی، به نکات قابل تأمل و مورد اختلاف در تصویب آن اشاره کند. برای این منظور در این گزارش:

بخش اول به ارائه آمار خسارت‌های ناشی از حوادث طبیعی در کشور،

بخش دوم به بررسی پیشینه تصویب لایحه تأسیس صندوق بیمه همگانی حوادث طبیعی،

بخش سوم به مقایسه لایحه بیمه با آخرین نسخه مصوب کمیته پولی و مالی کمیسیون اقتصادی،

بخش چهارم به تبیین نکات کلیدی و مورد اختلاف لایحه می‌پردازد.

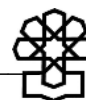
در خاتمه نیز با مرور نقاط قوت و ضعف نسخه مصوب کمیته پولی و مالی کمیسیون اقتصادی،

جمع‌بندی و نتیجه‌گیری به همراه پیشنهاد، ارائه می‌شود.

۱. ۳۳ نوع از بلایای طبیعی در ایران رخ می‌دهد، خبرگزاری ایرنا، ۱۳۹۲/۸/۲۶.

۲. قانون تشکیل سازمان مدیریت بحران کشور، مصوب ۱۳۸۶/۱۰/۲۴ مجلس شورای اسلامی و تأیید مورخ ۱۳۸۷/۳/۲۰ شورای نگهبان.

۳. همان.



۱. بررسی آماری خسارت‌های ناشی از حوادث طبیعی در کشور

برای شناخت دقیق‌تر خسارت‌های ناشی از حوادث طبیعی در کشور مناسب است که مروری بر آمارهای موجود در این زمینه داشته باشیم. خوشبختانه با ایجاد سازمان مدیریت بحران کشور در سال ۱۳۸۶ ارزیابی‌هایی از این خسارت‌ها طی سال‌های اخیر وجود دارد که در جدول ذیل ارائه شده است.

جدول ۱. ارزیابی خسارت‌های ناشی از حوادث طبیعی در کشور

سال	ارزیابی خسارت (میلیون ریال)	نرخ رشد خسارت‌ها (درصد)	سهم خسارت سال از مجموع خسارت‌های ۶ سال متوالی (درصد)
۱۳۸۶	۳۸,۶۷۴,۹۲۰/۵	-	۰/۱۴
۱۳۸۷	۶,۴۷۱,۷۷۰/۵	-۸۳/۲۷	۰/۰۲
۱۳۸۸	۳۷,۶۲۹,۲۹۲/۵	۴۸۱/۴۴	۰/۱۴
۱۳۸۹	۸۷,۹۲۹,۲۶۴	۱۳۳/۶۷	۰/۳۳
۱۳۹۰	۶۸,۹۱۰,۲۳۲/۸۸	-۲۱/۶۳	۰/۲۶
۱۳۹۱	۲۷,۸۴۴,۳۸۶/۴	-۵۹/۵۱	۰/۱۰
جمع خسارت‌های ۶ سال اخیر	۲۶۷,۴۵۹,۸۶۷/۴	-	-

مآخذ: آمار ارائه شده توسط کارشناسان سازمان مدیریت بحران کشور به مجلس شورای اسلامی و محاسبه محقق.

با بررسی آمار فوق مشاهده می‌شود که کشور در این سال‌ها به‌طور میانگین در هر سال با ۴۴/۶ هزار میلیارد ریال خسارت ناشی از حوادث طبیعی مواجه بوده است. با توجه به اینکه میزان بودجه عمومی مصوب کشور در این سال‌ها حدود ۱,۲۰۲ هزار میلیارد ریال بوده، می‌توان گفت که میزان خسارت ناشی از حوادث طبیعی در حدود ۳/۷ درصد بودجه عمومی مصوب کشور است.

از نکات قابل توجه در مورد آمار خسارت‌های ناشی از حوادث طبیعی، نوسانات بالای آن طی سال‌های متوالی است که مؤید غیرقابل پیش‌بینی بودن این حوادث در کشور بوده و این امر در نرخ‌های رشد جدول فوق قابل مشاهده است.

همچنین گزارش جهانی حوادث در سال ۲۰۱۳ نشان می‌دهد که چه میزان از مردم ایران به سبب

حوادث طبیعی کشته شده یا حادثه دیده‌اند.

جدول ۲. تعداد افراد کشته شده یا حادثه دیده از حوادث طبیعی در ایران (نفر)

تعداد افراد حادثه دیده	تعداد افراد کشته شده	دوره زمانی
۱۱,۵۱۷,۴۱۱	۶,۲۸۹	۲۰۰۲-۱۹۹۳
۸۶۴,۷۴۹	۳۰,۵۱۷	۲۰۱۲-۲۰۰۳
۶۸,۳۹۰	۳۹۱	۲۰۱۳

Source: World Disasters Report 2013, International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies, 2013.

در ادامه به تلاش‌های صورت گرفته برای جبران زیان‌های مالی این خسارت‌ها در ایران اشاره می‌شود.

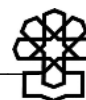
۲. پیشینه تصویب لایحه تأسیس صندوق بیمه همگانی حوادث طبیعی

تاریخچه تلاش برای طراحی و تصویب لایحه‌ای درخصوص حمایت از آسیب‌دیدگان حوادث غیرمترقبه و بلایای طبیعی و تأمین خسارت‌های آنها به اواسط سال ۱۳۷۵ و تلاش وزارت کشور جهت پیشنهاد لایحه‌ای در این زمینه به هیئت دولت باز می‌گردد.^۱ اما مخالفت‌ها و اختلاف‌نظرهای موجود در دولت موجب شد تا پس از تلاش‌های وزارت کشور و سپس بیمه مرکزی جمهوری اسلامی ایران، در نهایت لایحه «تأسیس صندوق بیمه همگانی حوادث طبیعی» در جلسه مورخ ۱۳۹۰/۲/۴ هیئت وزیران به تصویب رسید و در تاریخ ۱۳۹۰/۳/۳ به مجلس شورای اسلامی اعلام وصول شد. بدین ترتیب، طراحی این لایحه در دولت ۱۵ سال به طول انجامید.

لایحه پیشنهادی پس از اعلام وصول توسط مجلس شورای اسلامی، طی حدود چهار ماه در کمیسیون‌های اقتصادی و نیز عمران مورد بررسی قرار گرفت و با اصلاحات جزئی تصویب شد، اما لایحه مزبور به دلیل تعدد لوایح و طرح‌های مورد انتظار برای تصویب در صحن علنی مجلس شورای اسلامی تا پایان دوره مجلس هشتم مورد تصویب قرار نگرفت.

با آغاز به کار مجلس نهم، دولت مجدداً لایحه «تأسیس صندوق بیمه همگانی حوادث طبیعی» را به همراه چند لایحه دیگر در تاریخ ۱۳۹۱/۴/۶ برای تصویب به مجلس شورای اسلامی ارسال داشت. کمیسیون اقتصادی مجلس نیز پس از تصویب کلیات آن، بررسی لایحه مزبور را به کمیته پولی و مالی خود ارجاع داد. در کمیته پولی و مالی با توجه به اینکه بیمه زلزله در حال حاضر به‌عنوان بیمه الحاقی بیمه

۱. هرورانی، پیشین.



آتش‌سوزی توسط بخش خصوصی ارائه می‌شود؛ لذا برای شناسایی توان همکاری بخش خصوصی در برعهده گرفتن نقش بیشتر در بیمه حوادث طبیعی، جلسه‌ای به پیشنهاد مرکز پژوهش‌های مجلس و با حضور نمایندگان شرکت‌های بیمه در تاریخ ۱۳۹۱/۷/۳ در محل آن مرکز برگزار شد. در جلسه مذکور نمایندگان شرکت‌های بیمه خواستار زمانی شدند تا پیشنهادهای خود را در این خصوص ارائه دهند و در نهایت پس از دو هفته سندیکای بیمه‌گران ایران با برگزاری جلسات میان اعضای خود و جمع‌بندی پیشنهادهای آنها ویرایش جدیدی از لایحه مبتنی بر پیشنهاد خود به کمیته پولی و مالی ارائه داد.^۱

هر چند سندیکای بیمه‌گران در زمان ارائه ویرایش اصلاح شده لایحه بر موافقت بیمه مرکزی با این پیشنهاد اشاره داشت، اما در جلسه ارائه آن در کمیته پولی و مالی کمیسیون اقتصادی، نمایندگان بیمه مرکزی با پیشنهادهای اصلاحی مخالفت کردند و بدین ترتیب مقرر شد تا بیمه مرکزی و سندیکای بیمه‌گران ایران طی جلساتی به توافق رسیده و ویرایش جدیدی از لایحه ارائه دهند که این امر یک ماه بعد و در تاریخ ۱۳۹۱/۸/۱۲ محقق شد.^۲ از اصلی‌ترین تغییرات رخ داده در این پیشنهاد مشترک آن بود که با توجه به حذف حکم تأسیس صندوق بیمه همگانی حوادث طبیعی و تبدیل آن به حساب، نام لایحه نیز تغییر کرده بود.

در بررسی ویرایش مورد توافق بیمه مرکزی و سندیکای بیمه‌گران ایران در کمیته پولی و مالی کمیسیون اقتصادی مجلس پیشنهاد جمع‌آوری حق بیمه‌های دریافتی از طریق قبض برق موجب شد تا ویرایش دیگری از لایحه ارائه شود و در نهایت تصمیم ریاست کمیته^۳ مبنی بر تعیین بیمه ایران به‌عنوان محل جمع‌آوری حق بیمه‌های بیمه حوادث طبیعی موجب شد تا ویرایش پایانی نیز با اصلاح در اختیار اعضای کمیسیون اقتصادی قرار گیرد.

اعضای کمیسیون اقتصادی با توجه به تغییر نام لایحه و نیز تغییرات ماهوی صورت گرفته در لایحه توسط کمیته پولی و مالی و تأثیرات این تغییرات به‌ویژه بر سازمان مدیریت بحران، وزارت نیرو و نیز شرکت دولتی بیمه ایران و با عنایت به موافقت ریاست بیمه مرکزی با ویرایش نهایی، خواستار استرداد لایحه توسط دولت و ارائه ویرایش اصلاح شده به‌عنوان لایحه جدید یا انجام اصلاحات در ذیل شاکله موجود لایحه شدند، اما در نهایت لایحه اصلاح شده در تاریخ ۱۳۹۲/۶/۵ به تصویب این کمیسیون نیز رسید.

۱. پیوست نامه ارسالی دبیرکل سندیکای بیمه‌گران ایران به مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، مورخ ۱۳۹۱/۷/۲۶ به شماره ۸۲/۷۳۲۲، این ویرایش در پیوست ۱ ارائه شده است.

۲. پیوست نامه دبیرکل سندیکای بیمه‌گران ایران به مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، مورخ ۱۳۹۱/۸/۲۳ به شماره ۸۲/۸۵۶۴، این ویرایش در پیوست ۲ ارائه شده است.

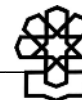
۳. جناب آقای محمدحسین حسین‌زاده بحرینی، در تاریخ بررسی لایحه، ریاست کمیته پولی و مالی را برعهده داشتند.

۳. مقایسه لایحه بیمه با آخرین ویرایش نسخه مصوب کمیته پولی و مالی کمیسیون اقتصادی

برای مقایسه بهتر لایحه ارائه شده توسط دولت با نسخه مصوب کمیته پولی و مالی کمیسیون اقتصادی مجلس، جدول ذیل ارائه شده است:

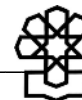
جدول ۳. مقایسه لایحه دولت با نسخه کمیته پولی و مالی کمیسیون اقتصادی مجلس شورای اسلامی

بیان نقاط افتراق	نسخه مصوب کمیته پولی و مالی	لایحه ارائه شده توسط دولت
<p>۱. در لایحه جبران کل خسارت‌های وارده ناشی از حوادث طبیعی مد نظر بود، اما در نسخه مصوب کمیته با توجه به غیرقابل تحمل بودن این ریسک برای بیمه فقط بخشی از خسارت‌ها تحت پوشش قرار گرفته است. این میزان از پوشش بیمه‌ای «بیمه پایه» نامگذاری شده است.</p> <p>۲. مصادیق حوادث طبیعی از حالت بی‌حد و حصر خارج شده و با استفاده از عبارت «شامل» به جای عبارت «از قبیل» محدود و مشخص شده است. البته در مصوبه کمیسیون اقتصادی این تغییر به تصویب نرسیده است.</p> <p>۳. معادل فارسی «سونامی» به متن افزوده شده است.</p> <p>۴. پوشش بیمه علاوه بر ساختمان‌های مسکونی شامل ساختمان‌های تجاری نیز شده است.</p> <p>۵. حکم لایحه مبنی بر ایجاد صندوق در نظر گرفته نشده است و به جای ایجاد یک سازمان جدید از توان شرکت دولتی بیمه ایران و نیز بیمه مرکزی جمهوری اسلامی ایران</p>	<p>ماده (۱)</p> <p>به منظور جبران بخشی از خسارت‌های مالی ناشی از حوادث طبیعی شامل زلزله، سیل، طوفان، صاعقه، سنگینی برف، رانش زمین، ریزش کوه و دریالرزه (سونامی)، کلیه ساختمان‌ها اعم از مسکونی و تجاری از ابتدای سال ۱۳۹۳ تحت پوشش اجباری «بیمه پایه حوادث طبیعی» که در این قانون «بیمه پایه» نامیده می‌شود، قرار خواهند گرفت.</p>	<p>ماده (۱)</p> <p>به منظور جبران خسارت‌های وارده به واحدهای مسکونی ناشی از حوادث طبیعی از قبیل زلزله، سیل، طوفان، صاعقه، برف، رانش زمین، ریزش کوه و سونامی «صندوق بیمه همگانی حوادث طبیعی» که در این قانون «صندوق» نامیده می‌شود، تأسیس می‌شود.</p> <p>تبصره «۱» - بیمه همگانی حوادث طبیعی واحدهای مسکونی اجباری است.</p> <p>تبصره «۲» - دولت مجاز است با پیشنهاد هیأت عامل و تأیید هیأت امناء صندوق به تدریج پوشش صندوق را به بناها و تأسیسات زیربنایی عمومی، تجاری و صنعتی هم تعمیم دهد.</p>



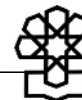
بیان نقاط افتراق	نسخه مصوب کمیته پولی و مالی	لایحه ارائه شده توسط دولت
<p>برای انجام این امر استفاده شده است. ۶. با توجه به اینکه در آن زمان تصور می‌شد این لایحه پیش از پایان سال ۱۳۹۲ در صحن علنی مجلس مطرح و تصویب شود از این رو زمان اجرای این قانون ابتدای سال ۱۳۹۳ تعیین شده بود.</p>		
<p>۱. برخلاف حکم لایحه، با حصر مصادیق حوادث طبیعی امکان افزودن حوادث طبیعی دیگر به این بیمه بدون ارائه یک لایحه جدید میسر نیست. ۲. در نسخه مصوب کمیته حق بیمه براساس دو عامل «خطرخیزی منطقه» و «نوع ساختمان» تعیین می‌شود و میزان زیربنا تأثیری بر حق بیمه ندارد. در لایحه هم عوامل تعیین حق بیمه مشخص نشده بود و هم سطح زیربنا در حق بیمه کاملاً تأثیرگذار بود. ۳. تعیین حق بیمه در نسخه مصوب کمیته دارای ظرف زمانی تا پایان دی ماه هر سال شده است. ۴. پیشنهاددهنده میزان حق بیمه از «هیئت امنای صندوق» به «بیمه مرکزی و سازمان مدیریت بحران» تغییر یافته است. ۵. تصویب‌کننده و تعیین‌کننده حق بیمه نیز از «هیئت وزیران» به «شورای عالی بیمه» تبدیل شده است. حال آنکه</p>	<p>ماده (۲) سقف تعهد بیمه‌گر «بیمه پایه» و حق بیمه متناظر با آن برای کلیه ساختمان‌ها متناسب با میزان خطرخیزی منطقه و نوع ساختمان (خشتی، آجری، اسکلت فلزی، بتنی و...) حداکثر تا پایان دی ماه هر سال با توجه به پیشنهاد بیمه مرکزی و سازمان مدیریت بحران توسط شورای عالی بیمه تعیین می‌شود. سطح زیربنای ساختمان تأثیری در حق بیمه پایه و سقف تعهد بیمه‌گر پایه نخواهد داشت. مالکان ساختمان‌ها می‌توانند در صورت تمایل برای افزایش پوشش بیمه‌ای ساختمان خود اقدام به خرید «بیمه تکمیلی حوادث طبیعی» نمایند. تبصره - در جلسات شورای عالی بیمه که به موضوع این قانون مرتبط باشد، وزیر راه و شهرسازی و رئیس سازمان مدیریت بحران کشور با حق رأی عضویت خواهند داشت.</p>	<p>ماده (۲) سایر حوادث طبیعی مشمول این قانون، حداکثر تعهد صندوق برای هر حادثه طبیعی و به‌ازاء هر واحد مسکونی، نرخ حق بیمه و کارمزد و شرایط عمومی بیمه‌نامه به پیشنهاد هیئت عامل صندوق و تأیید شورای عالی بیمه به تصویب هیأت وزیران می‌رسد. تبصره - رئیس شورای عالی بیمه موظف است از معاونان وزارتخانه‌های مسکن و شهرسازی، رفاه و تأمین اجتماعی و رئیس سازمان مدیریت بحران کشور برای حضور در جلسات شورای عالی بیمه که موضوعات مربوط به این صندوق در آن بررسی می‌شود، دعوت نماید. اشخاص مذکور در این جلسات حق رأی خواهند داشت.</p>

بیان نقاط افتراق	نسخه مصوب کمیته پولی و مالی	لایحه ارائه شده توسط دولت
<p>با توجه به استفاده از بودجه عمومی در این پوشش بیمه‌ای «هیئت وزیران» مرجع بهتری است.</p> <p>۶. در نسخه مصوب کمیته مالکان ساختمان‌ها می‌توانند به بیمه تکمیلی حوادث طبیعی بپردازند حال آنکه در لایحه بیمه صندوق کل خسارت‌ها را پوشش می‌داد. قابل ذکر است مصوبه کمیسیون این مزیت را دارد که منافاتی با بیمه‌های زلزله که در حال حاضر توسط شرکت‌های بیمه خصوصی ارائه می‌شود، ندارد.</p> <p>۷. در جلسات مرتبط با این موضوع در شورای عالی بیمه کشور در لایحه از وزیر رفاه و تأمین اجتماعی نیز دعوت صورت می‌گیرد که در نسخه مصوب کمیته چنین امری لحاظ نشده است.</p> <p>۸. در مورد میزان و پرداخت حق بیمه در نسخه مصوب کمیته تلاش شده است تا اولاً از سایر منابعی که به امر حوادث غیرمترقبه اختصاص می‌یابد و مقرر بوده با ایجاد بیمه از میزان آنها کاهش یابد، استفاده شود ثانیاً برای رفع این دغدغه که مبلغ حق بیمه به‌ویژه در سال‌های نخستین بالا تعیین شده و اجرای این قانون با مشکل مواجه شود میزان حق بیمه‌های شهری و روستایی در سال نخست در قانون ذکر شده است.</p>	<p>تبصره ماده (۵) - حق بیمه پایه هر سال به‌گونه‌ای افزایش یابد که ظرف ۱۰ سال از آغاز اجرای این قانون سهم مالکان به صددرصد و سهم سازمان مدیریت بحران به صفر برسد. در هر حال در نخستین سال اجرای این قانون، حق بیمه پایه ماهیانه واحدهای موجود در روستاها، شهرهای کوچک (با جمعیت زیر پنجاه هزار نفر) و شهرهای بزرگ به‌ترتیب نباید از ۵۰۰۰ ریال، ۷۵۰۰ ریال و ۱۰۰۰۰ ریال بیشتر باشد.</p>	



بیان نقاط افتراق	نسخه مصوب کمیته پولی و مالی	لایحه ارائه شده توسط دولت
با توجه به اینکه افزایش این مبلغ توسط مجلس شورای اسلامی برخلاف اصل هفتادوپنجم قانون اساسی است همین میزان در نظر گرفته شد.	تبصره ماده (۳) - دولت مکلف است به منظور تقویت شرکت سهامی بیمه ایران مبلغ پانصد میلیارد ریال در سال اول از محل بودجه عمومی برای افزایش شرکت مذکور اختصاص دهد.	ماده (۳) سرمایه اولیه صندوق مبلغ پانصد میلیارد (۵۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰) ریال است که به عنوان کمک از محل بودجه عمومی دولت فقط در سال اول تأسیس، تأمین می‌شود.
تفاوت اساسی آن است که در لایحه برای اجرای بیمه همگانی حوادث طبیعی حکم به ایجاد یک مؤسسه عمومی غیردولتی جدید داده شده بود که به دلیل وجود ابهام و رانت در مورد فعالیت این‌گونه مؤسسات و غیردولتی نبودن ارکان آن، در نهایت، کمیته تصمیم گرفت که از نهادهای موجود و تنها شرکت بیمه دولتی یعنی شرکت بیمه ایران برای این امر استفاده کند.	ماده (۳) بیمه‌گر «بیمه پایه» انحصاراً شرکت بیمه ایران خواهد بود. سایر شرکت‌های بیمه تحت نظارت بیمه مرکزی می‌توانند اقدام به فروش بیمه‌نامه تکمیلی حوادث طبیعی ساختمان نمایند.	ماده (۴) صندوق، مؤسسه عمومی غیردولتی و دارای شخصیت حقوقی و استقلال مالی است که طبق مقررات این قانون، قانون تجارت - مصوب ۱۳۱۱ - و اساسنامه مربوط، مقررات قانون تأسیس بیمه مرکزی جمهوری اسلامی ایران و بیمه‌گری - مصوب ۱۳۵۰ - اداره می‌شود و از شمول قوانین و مقررات عمومی مربوط به دولت مستثنی است.
با جایگزینی شرکت بیمه ایران به جای صندوق در نسخه مصوب کمیته دیگر نیازی به وجود این ماده نیست.	متناظر ندارد.	ماده (۵) صندوق دارای ارکان زیر است که حدود وظایف و اختیارات هر یک در اساسنامه تعیین می‌شود. الف) هیأت امانت صندوق با حضور وزیران امور اقتصادی و دارایی (رئیس)، کشور، مسکن، شهرسازی و رفاه و تأمین اجتماعی و معاون برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس‌جمهور، رئیس کل بیمه مرکزی جمهوری اسلامی ایران، رئیس سازمان مدیریت بحران کشور و رئیس شورای عالی استانها تشکیل می‌شود.

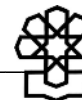
بیان نقاط افتراق	نسخه مصوب کمیته پولی و مالی	لایحه ارائه شده توسط دولت
		<p>ب) هیئت عامل صندوق که متشکل از مدیر عامل و چهار عضو می‌باشد. سمت معاون مدیر عامل را به‌عده خواهند داشت. مدیر عامل با پیشنهاد رئیس کل بیمه مرکزی جمهوری اسلامی ایران و تأیید هیئت امناء صندوق تعیین و با حکم وزیر امور اقتصادی و دارایی منصوب می‌شود. اعضاء هیئت عامل با پیشنهاد مدیر عامل صندوق و تأیید هیأت امناء صندوق تعیین و با حکم وزیر امور اقتصادی و دارایی منصوب می‌شوند. مدت تصدی مدیر عامل و اعضاء هیئت عامل پنج سال است.</p> <p>تبصره - یک نفر از اعضاء هیئت عامل با پیشنهاد سازمان مدیریت بحران کشور انتخاب می‌شود.</p> <p>ج) بازرس قانونی و حسابرس صندوق که از بین سازمان حسابرسی و مؤسسات عضو جامعه حسابداران رسمی توسط هیأت امناء انتخاب خواهد شد.</p>
<p>۱. حق بیمه‌های دریافتی یکی از منابع صندوق بود که در نسخه مصوب کمیته در حد حق بیمه پایه آن هم از طریق قبوض برق دریافت می‌شود.</p> <p>۲. برای جدا ساختن منابع مورد نیاز از بودجه دولت مگر در مورد حوادث فاجعه‌بار در نسخه مصوب کمیته تلاش شده است تا از وابستگی این بیمه به بودجه دولت کاسته شود.</p>	<p>ماده (۵)</p> <p>درصدی از حق بیمه پایه از طریق درج در قبوض برق واحدهای مسکونی و تجاری از مالکان آنها دریافت خواهد شد. الباقی حق بیمه پایه توسط سازمان مدیریت بحران از محل اعتبار ماده (۱۰) قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت مستقیماً به شرکت بیمه ایران پرداخت می‌شود.</p>	<p>ماده (۶)</p> <p>منابع درآمد صندوق به شرح زیر تعیین می‌شود:</p> <p>الف) حق بیمه دریافتی</p> <p>ب) کمکهای دولت موضوع ماده (۸) این قانون</p> <p>ج) درآمد حاصل از سرمایه‌گذاری منابع صندوق</p> <p>د) کمکها و هدایای اشخاص حقیقی و حقوقی داخلی و خارجی که طبق نظر اهداءکننده یا تأیید هیئت وزیران به صندوق</p>



بیان نقاط افتراق	نسخه مصوب کمیته پولی و مالی	لایحه ارائه شده توسط دولت
<p>۳. در لایحه از کمک‌ها و هدایا به‌عنوان بخشی از منابع صندوق ذکر شده است که در نسخه مصوب کمیته بر این منبع تأکیدی نشده است و منابع صندوق فارغ از هدایا باید بتواند به پوشش ریسک بپردازد. قابل ذکر است در قانون تشکیل سازمان مدیریت بحران کشور^۱ بر جذب، توزیع و استفاده از کمک‌ها به‌عنوان یکی از وظایف این سازمان تأکید شده است.</p> <p>۴. یکی از منابعی که در لایحه به آن اشاره نشده بود، اما در نسخه مصوب کمیته به آن اشاره شده است اعتبار ماده (۱۰) قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت است. این ماده اعتباری را برای پیشگیری، امداد و جبران خسارت حوادث غیرمترقبه در بودجه‌های سنواتی در نظر گرفته که در اختیار سازمان مدیریت بحران قرار می‌گیرد. در این ماده قانونی همچنین پیش‌بینی شده است: «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 یادشده نسبت به کمک‌های بلاعوض، سالیانه افزایش یابد و با پوشش بیمه‌ای</p>		<p>اختصاص می‌یابد.</p> <p>تبصره - صندوق می‌تواند منابع خود را طبق آیین‌نامه‌ای که به پیشنهاد هیئت عامل و تأیید هیئت امنای به تصویب هیئت وزیران خواهد رسید، در داخل یا خارج از کشور سرمایه‌گذاری کند.</p>

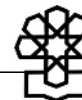
۱. قانون تشکیل سازمان مدیریت بحران کشور، مصوب ۱۳۸۶/۱۰/۲۴ مجلس شورای اسلامی و تأیید مورخ ۱۳۸۷/۳/۲۰ شورای نگهبان.

بیان نقاط افتراق	نسخه مصوب کمیته پولی و مالی	لایحه ارائه شده توسط دولت
<p>کامل به تدریج کمک‌های بلاعوض حذف شوند». بدین ترتیب در نسخه مصوب کمیته با ارتباط دادن احکام لایحه با قوانین موجود گامی در جهت جامع‌نگری و هماهنگی لایحه با قوانین مصوب برداشته شده است.</p> <p>۵. یکی از مواردی که در لایحه بیان شده و در نسخه مصوب کمیته نامی از آن نیست سرمایه‌گذاری منابع به‌دست آمده توسط صندوق است. البته عدم ذکر این مسئله به معنای عدم سرمایه‌گذاری منابع توسط شرکت بیمه ایران نیست، بلکه به دلیل عدم مشخص بودن قوانین حاکم بر مؤسسه‌های عمومی غیردولتی نگرانی در بروز رانت در این زمینه وجود داشت که این نگرانی در مورد یک شرکت دولتی آن هم با محدودیت‌های سرمایه‌گذاری یک شرکت بیمه‌ای وجود ندارد.</p>		
<p>۱. در لایحه صندوق را از هرگونه پوشش بیمه اتکایی اجرایی میرا دانسته و تنها بیمه اتکایی را در صورت لازم دانستن توسط بیمه مرکزی برشمرده است. در نسخه مصوب کمیته مسئولیت بیمه اتکایی کاملاً برعهده بیمه مرکزی قرار گرفته و بر ایجاد یک حساب ویژه در این خصوص حکم شده است. همچنین از منابع سازمان مدیریت بحران که در حال حاضر به امر بازسازی اختصاص داده</p>	<p>ماده (۶)</p> <p>بیمه مرکزی ایران موظف است حساب ویژه حوادث طبیعی را به منظور پوشش اتکایی بیمه پایه ایجاد نماید. دولت موظف است سالیانه ۱۲ درصد از بودجه سازمان مدیریت بحران را با تخصیص صددرصد در این حساب تودیع نماید. مازاد درآمد بر هزینه هر دوره مالی حساب ویژه حوادث طبیعی سود ویژه سالیانه بیمه مرکزی تلقی</p>	<p>ماده (۷)</p> <p>صندوق مشمول هیچ‌گونه پوشش بیمه اتکایی اجباری نیست و در صورت لزوم می‌تواند با موافقت بیمه مرکزی جمهوری اسلامی ایران برای خطرهای تحت پوشش خود از بازار بیمه داخل یا خارج کشور پوشش بیمه اتکایی مورد نیاز را اخذ نماید.</p>



بیان نقاط افتراق	نسخه مصوب کمیته پولی و مالی	لایحه ارائه شده توسط دولت
<p>می‌شود، استفاده شده است. قابل ذکر است بازسازی یکی از وظایف چهارگانه سازمان مدیریت بحران در کنار سه وظیفه پیشگیری، آمادگی و مقابله است که براساس برآورد این سازمان حدود ۱۲ درصد بودجه این سازمان را به خود اختصاص می‌دهد. از این رو پس از تحت پوشش بیمه قرار گرفتن واحدهای مسکونی و تجاری کشور و انتقال این بودجه برای بیمه اتکایی بیمه حوادث طبیعی براساس حکم تبصره، سازمان یاد شده وظیفه‌ای در خصوص جبران خسارت‌های مالی وارده ندارد. البته این تبصره به تصویب کمیسیون اقتصادی نرسیده است.</p>	<p>نشده و مشمول پرداخت مالیات بر درآمد عملکرد نخواهد بود و به‌عنوان اندوخته به دوره بعد منتقل می‌شود. تبصره - از زمان اجرای این قانون (۱۳۹۳/۱/۱) سازمان مدیریت بحران کشور وظیفه‌ای در جهت جبران خسارات مالی وارده به واحدهای مسکونی و تجاری نخواهد داشت.</p>	
<p>۱. پذیرش ماده (۸) لایحه به معنای وابستگی دائمی بیمه حوادث طبیعی به بودجه دولت است و از آنجایی که لایحه کل خسارت‌های ناشی از حوادث طبیعی را برعهده می‌گیرد احتمال استفاده از ماده (۸) در هر سال فزونی می‌یابد. در نسخه مصوب کمیته علاوه بر آنکه تنها سطحی از خسارت‌ها مورد پوشش بیمه قرار گرفته و نیز بیمه اتکایی مؤثری برای این بیمه معرفی شده است تنها برای حوادث</p>	<p>ماده (۹) دولت موظف است در حوادث فاجعه‌بار (به تشخیص شورای عالی بیمه) که منابع حساب ویژه برای پوشش اتکایی خسارات وارده کافی نباشد، به پیشنهاد شورای عالی بیمه و تصویب هیئت وزیران کسری حساب ویژه را تأمین و پرداخت نماید.</p>	<p>ماده (۸) در هر دوره مالی که به‌علت وقوع حوادث شدید یا متعدد، منابع صندوق (اعم از ذخایر و پوشش‌های اتکایی و سایر منابع) برای انجام تعهدات آن کافی نباشد، کسری آن از محل اعتبارات منظور در بودجه عمومی دولت به‌عنوان کمک، قابل تأمین و پرداخت خواهد بود. تبصره - کمک دولت به پیشنهاد هیأت عامل صندوق و تأیید هیأت امنا به تصویب هیأت وزیران خواهد رسید.</p>

بیان نقاط افتراق	نسخه مصوب کمیته پولی و مالی	لایحه ارائه شده توسط دولت
فاجعه‌بار که اصلی‌ترین مؤلفه وقوع آن، عدم تکافوی بیمه اتکایی در تأمین خسارت‌های آن است، وابستگی به بودجه دولت وجود دارد.		
با توجه به اینکه حوادث طبیعی ممکن است پس از چند سال به وقوع بپیوندد و با عنایت به بالا بودن میزان خسارت آن، که لزوم انباشت حق بیمه‌های دریافتی را ضروری می‌کند، این حکم هم در لایحه و هم نسخه مصوب کمیته ذکر شده است و تنها به دلیل تغییرات قبلی، صندوق به بیمه ایران تغییر کرده است.	ماده (۴) شرکت سهامی بیمه ایران موظف است درآمد و هزینه این بیمه را در حساب جداگانه ثبت، نگهداری و تجمیع نماید و به عنوان اندوخته جمع‌شونده به دوره بعد انتقال دهد.	ماده (۹) مآزاد منابع بر مصارف هر دوره مالی صندوق، سود ویژه سالیانه صندوق تلقی نشده و مشمول پرداخت مالیات بر درآمد عملکرد سالیانه صندوق نخواهد بود و به‌عنوان ذخیره به دوره بعد منتقل می‌شود.
در لایحه شرکت‌های بیمه خصوصی می‌توانستند وظایفی که هیئت امنای صندوق به‌عهده آنها می‌گذارند برعهده بگیرند و از سوی دیگر به دلیل عدم دارا بودن بدنه اجرایی لازم توسط صندوق برای دریافت حق بیمه‌ها و پرداخت خسارت‌ها شرکت‌های بیمه در قبال دریافت کارمزد باید به این امور اقدام می‌کردند. در نسخه مصوب کمیته حق بیمه‌ها توسط قبوض برق دریافت شده و پرداخت خسارت نیز توسط خود شرکت بیمه ایران صورت می‌گیرد. شرکت‌های بیمه دیگر می‌توانند با برعهده گرفتن بیمه تکمیلی در پوشش خطر حوادث	ماده (۳) بیمه‌گر «بیمه پایه» انحصاراً شرکت بیمه ایران خواهد بود. سایر شرکت‌های بیمه تحت نظارت بیمه مرکزی می‌توانند اقدام به فروش بیمه‌نامه تکمیلی حوادث طبیعی ساختمان نمایند. ماده (۸) بیمه ایران و شرکت‌های بیمه‌ای که اقدام به فروش بیمه‌نامه تکمیلی نموده‌اند موظفند بلافاصله پس از وقوع حادثه در محل حاضر شده و حداکثر ظرف دو هفته از	ماده (۱۰) صندوق موظف است پس از تأیید هیأت امناء، آن بخش از فعالیت‌های خود را که بخش خصوصی توانایی انجام آن را دارد، از طریق انعقاد قرارداد واگذار نماید. تبصره - کلیه شرکت‌های بیمه تجاری که از بیمه مرکزی جمهوری اسلامی ایران مجوز فعالیت دارند، موظفند خدمات بیمه حوادث طبیعی واحدهای مسکونی را به نمایندگی از طرف صندوق در قبال دریافت کارمزد مقرر عرضه نمایند.



بیان نقاط افتراق	نسخه مصوب کمیته پولی و مالی	لایحه ارائه شده توسط دولت
طبیعی مشارکت کنند.	تاریخ وقوع حادثه تعهدات خود را ایفا نمایند. بیمه مرکزی ایران موظف به نظارت دقیق بر انجام تعهدات بیمه‌گران است.	
لایحه ضمانت اجرای این قانون را عدم ارائه خدمات به مالکان فاقد بیمه‌نامه توسط دستگاه‌های اجرایی، شهرداری‌ها و دفاتر اسناد رسمی کرده که فهرست آن توسط آیین‌نامه ارائه می‌شود. به‌نظر می‌رسد این حکم مغایر حقوق و آزادی‌های مدنی مردم باشد. در نسخه مصوب کمیته عدم ارائه برق در صورت عدم پرداخت حق بیمه ضمانت اجرا قرار گرفته است. قابل ذکر است در مصوبه کمیسیون، وزارت نیرو مبلغ مورد نظر را به خزانه‌داری واریز کرده و خزانه‌داری وظیفه انتقال آن به حساب شرکت بیمه ایران را بر عهده دارد.	ماده (۷) وزارت نیرو و شرکت‌های توزیع برق موظفند حق بیمه پایه موضوع این قانون را به طور جداگانه در قبوض برق ساختمان‌ها درج نمایند. بانک مرکزی موظف است تمهیدات لازم برای انتقال مستقیم مبالغ مزبور به حساب شرکت بیمه ایران را اتخاذ نماید.	ماده (۱۱) ارائه خدمات به مالکان ساختمان‌های فاقد بیمه‌نامه معتبر موضوع این قانون توسط دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۲۲۲) قانون برنامه پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران - مصوب ۱۳۸۹ - شهرداری‌ها و دفاتر اسناد رسمی ممنوع است. تبصره - فهرست این خدمات و نحوه و زمان شروع اجرای آن برای هر مورد در آیین‌نامه اجرایی این قانون تعیین می‌شود.
با توجه به عدم وجود صندوق در نسخه مصوب کمیته لزومی به ارائه اساسنامه نیست و البته می‌توانست در ماده‌ای به مسئله آیین‌نامه اجرایی این قانون اشاره کرد. خوشبختانه لزوم ارائه آیین‌نامه اجرایی این قانون به‌عنوان ماده (۱۱) به تصویب کمیسیون اقتصادی رسیده است.	متناظر ندارد.	ماده (۱۲) آیین‌نامه اجرائی این قانون و اساسنامه صندوق ظرف سه ماه پس از تصویب قانون، توسط بیمه مرکزی جمهوری اسلامی ایران با همکاری سازمان مدیریت بحران کشور تهیه و پس از تأیید هیأت امانت صندوق به تصویب هیأت وزیران خواهد رسید.

بیان نقاط افتراق	نسخه مصوب کمیته پولی و مالی	لایحه ارائه شده توسط دولت
<p>یکی از اهداف این لایحه مسئله فرهنگ‌سازی بیمه در کشور بود. یکی از پیشنهادها آن بود که بخشی از منابع این لایحه نیز برای این فرهنگ‌سازی مورد استفاده قرار گیرد. هر چند براساس نسخه مصوب کمیته و با توجه به اخذ حق بیمه‌ها از طریق قبض برق نیاز زیادی به فرهنگ‌سازی وجود ندارد، اما آگاه ساختن مردم از حق خود مبنی بر این قانون می‌تواند مفید باشد. ازسوی دیگر، فرهنگ‌سازی در اخذ بیمه‌های تکمیلی حوادث طبیعی نیز مطلوب است.</p> <p>البته در متن این ماده این اشکال وجود دارد که در عین حال که تنها شرکت بیمه ایران حق بیمه‌های پایه و اجباری حوادث طبیعی را دریافت می‌کند، اما به اشتباه از حق بیمه‌های دریافتی توسط شرکت‌های بیمه نام برده شده است.</p>	<p>ماده (۱۰)</p> <p>بیمه مرکزی موظف است معادل ۱ درصد از حق بیمه حوادث طبیعی را از شرکت‌های بیمه دریافت و صرف طراحی و اجرای برنامه‌های توسعه و ترویج فرهنگ بیمه حوادث طبیعی نماید.</p>	<p>متناظر ندارد.</p>



۴. نکات کلیدی و مورد اختلاف لایحه

در بررسی لایحه مورد نظر، عدم توافق‌هایی درخصوص برخی موارد مطرح بود که تصویب لایحه به تصمیم‌گیری در مورد این نکات موقوف است. قابل ذکر است که تصمیم‌گیری در مورد این نکات باید به‌گونه‌ای باشد که همگونی لایحه رعایت شود. در ادامه نکات قابل تأمل و محل اختلاف در بررسی لایحه تبیین می‌شود:

۴-۱. شمول قانون

در لایحه مورد بررسی برای «حوادث طبیعی» تعریفی ارائه نشده و در عین حال در ماده (۱) و در نام بردن از موارد حوادث طبیعی نیز هیچ‌گونه حصر و محدوده‌ای ذکر نشده و از عبارت «از قبیل» استفاده شده است. سایر حوادث طبیعی که قانون از آنها نام نبرده، اما ممکن است در آینده به لیست حوادث طبیعی اضافه شوند در ماده (۲) مورد توجه قرار گرفته و افزوده شدن آنها به پیشنهاد هیئت عامل صندوق، تأیید شورای عالی بیمه و تصویب هیئت وزیران موکول شده است.

باید توجه داشت که افزوده شدن هر حادثه طبیعی به مصادیق حوادث طبیعی مورد نظر در این لایحه موجب افزایش ریسک تحت پوشش بیمه شده و در نتیجه نیازمند افزایش حق بیمه و سرمایه احتیاطی است. عدم مشخص کردن دقیق حوادث طبیعی مشمول این لایحه این شائبه را ایجاد می‌کند که آیا همه ریسک ناشی از این بیمه مورد توجه قرار گرفته است یا خیر؟ به عبارت دیگر، عدم تعیین دقیق مصادیق حوادث طبیعی موجب افزایش احتمال ورشکستگی این صندوق و عدم برآورده شدن تعهدات صورت گرفته است.

عدم حصر مصادیق حوادث طبیعی در ویرایش‌های پیشنهادی توسط سندیکای بیمه‌گران و نیز ویرایش توافقی (بین بیمه مرکزی و سندیکای بیمه‌گران) نیز وجود داشت، اما خوشبختانه در ویرایش‌های کمیته پولی و مالی با تغییر عبارت «از قبیل» به عبارت «شامل»، مصادیق حوادث طبیعی مشمول این لایحه مشخص و محدود شد.

با این حال، ارائه یک تعریف قانونی از «حوادث طبیعی» در لایحه مفید است. همچنین ارائه آماری از میزان خسارت‌های ناشی از مصادیق حوادث طبیعی مذکور در لایحه طی سال‌های اخیر به نمایندگان محترم مجلس می‌تواند در مورد موفقیت این لایحه در پوشش بیمه‌ای این حوادث مناسب بوده و به اقناع بیشتر آنها کمک کند.

۲-۴. چگونگی تعیین حق بیمه و دغدغه بار هزینه مالی بر خانوارها

یکی از دغدغه‌های نمایندگان مجلس شورای اسلامی در تصویب این لایحه، اضافه شدن بار هزینه مالی بر دوش خانوارهاست که در این راستا به نمایندگان دولت پیشنهاد شد تا جدولی از حق بیمه‌های محاسبه شده برای خانواده‌ها در لایحه گنجانده شود.

این جدول که توسط بیمه مرکزی در اختیار کمیته پولی و مالی کمیسیون اقتصادی قرار گرفت مبتنی بر دو عامل سطح خطر زلزله‌خیزی منطقه و نیز نوع ساختمان است.^۱

از نکات قابل توجه در مورد این جدول آن است که در عین حال که لایحه در مورد پوشش خطر حوادث طبیعی آن هم بدون حصر مصادیق است، اما جدول ارائه شده تنها در مورد خسارت‌های ناشی از زلزله است.

همچنین مبالغ حق بیمه‌های سالیانه ارائه شده در این جدول در مورد ساختمان‌های اسکلت فلزی و مقاوم‌تر برای خانوارهای ایرانی مبالغ بالایی محسوب نمی‌شود، اما این مبلغ در مورد خانه‌های خشتی به دلیل مقاومت کمتر آن بالاتر از مبلغ سایر ساختمان‌هاست حال آنکه طبقه کم‌درآمد جامعه در این منازل زندگی می‌کنند.

در مورد میزان حق بیمه‌ای که افراد باید بپردازند در ویرایش مصوب کمیته پولی و مالی کمیسیون اقتصادی و در تبصره ماده (۵) آن به این مسئله اشاره شده است که «در نخستین سال اجرای این قانون، حق بیمه پایه ماهیانه واحدهای موجود در روستاها، شهرهای کوچک (با جمعیت زیر پنجاه هزار نفر) و شهرهای بزرگ به ترتیب نباید از ۵۰۰۰ ریال، ۷۵۰۰ ریال و ۱۰۰۰۰ ریال بیشتر باشد». همچنین در متن ماده (۵) به این مسئله پرداخته شده است که در ده سال آغاز اجرای این قانون درصدی از حق بیمه از محل اعتبار ماده (۱۰) قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت پرداخت خواهد شد.

یکی دیگر از نکاتی که در مورد میزان حق بیمه وجود دارد چگونگی تعیین آن است. براساس مفاد لایحه میزان حق بیمه و سایر شرایط بیمه‌نامه «به پیشنهاد هیئت عامل صندوق و تأیید شورای عالی بیمه به تصویب هیئت وزیران می‌رسد» این امر در سایر ویرایش‌ها نیز مورد توجه قرار گرفته، اما در آن ویرایش‌ها تصویب این نرخ برعهده شورای عالی بیمه و نه هیئت وزیران گذاشته شده است. به نظر می‌رسد، با توجه به اجباری بودن پرداخت این بیمه توسط همه افراد جامعه بهتر است همانند حکم لایحه این امر به تصویب هیئت وزیران برسد.

۱. برای بررسی کامل این محاسبات مراجعه شود به: مرتضی بسطامی و غدیر مهدوی، تدوین بیمه‌نامه زلزله ساختمان و لزوم صندوق بیمه همگانی حوادث طبیعی، پژوهشکده بیمه مرکزی جمهوری اسلامی ایران، بهمن‌ماه ۱۳۹۰.



یکی از ایرادهای حقوقی که در مورد تعیین حق بیمه این لایحه مطرح بوده آن است که دریافت مبالغی به صورت اجباری تحت عنوان «حق بیمه» 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، زیرا تعیین میزان آن برعهده هیئت وزیران قرار گرفته است که مغایر اصول پنجاهویکم^۱ قانون اساسی است.^۲ اما این ایراد وارد نیست، زیرا قانونگذار براساس همین لایحه اجازه تعیین حق بیمه را به هیئت وزیران تفویض می‌کند و این امر در قوانین دیگر از جمله قانون بیمه شخص ثالث و سایل نقلیه موتوری نیز مسبقاً به سابقه است.

۳-۴. تعمیم ساختمان‌ها به تجاری و اداری

در عین حال که در لایحه دولت تنها به پوشش ساختمان‌های مسکونی حکم شده است و البته در ماده (۲) اجازه گسترش بیمه به «بناها و تأسیسات زیربنایی عمومی، تجاری و صنعتی» نیز به دولت داده شده است، اما در ویرایش مصوب کمیته این پوشش شامل ساختمان‌های مسکونی و تجاری شده است.

تعداد ساختمان‌های مسکونی کشور در حال حاضر ۱۸،۹۰۲،۷۲۴ (حدود ۱۹ میلیون) واحد است.^۳ در مورد تعداد واحدهای تجاری، آماری از سوی مرکز آمار ایران ارائه نشده است، اما اگر تعداد واحدهای صنفی دارای پروانه کسب را به عنوان شاخصی جایگزین برای واحدهای تجاری محسوب کنیم می‌توانیم تعداد این واحدها را برآورد کنیم. براساس آمار دبیرخانه هیئت عالی نظارت بر سازمان‌های صنفی حدود ۱ میلیون و ۷۰۰ واحد صنفی دارای پروانه کسب در کشور وجود دارد^۴ که اگر تعداد واحدهای فاقد پروانه کسب را نیز - که بین ۵۰۰ هزار تا ۱ میلیون واحد برآورد می‌شود - به آن بیافزاییم حدود ۲ میلیون و ۲۰۰ تا ۲ میلیون و ۷۰۰ واحد تجاری به دست می‌آید.

به نظر می‌رسد افزایش تعداد ساختمان‌های تحت پوشش قانون می‌تواند بهره‌گیری از قانون اعداد بزرگ را برای این بیمه به نحو مطلوب‌تری فراهم کند و با توجه به توان مالی بالاتر دارندگان واحدهای تجاری دغدغه‌ای نیز برای بار مالی ناشی از این بیمه در مورد آنها وجود ندارد. در نتیجه افزودن ساختمان‌های تجاری به ساختمان‌های تحت پوشش این بیمه می‌تواند تغییر مفیدی باشد.

۱. اصل پنجاهویکم قانون اساسی: هیچ نوع مالیات وضع نمی‌شود مگر به موجب قانون. موارد معافیت و بخشودگی و تخفیف مالیاتی به موجب قانون مشخص می‌شود.

۲. حسین هرورانی، بررسی تجربه بیمه حوادث طبیعی در کشورهای منتخب و ارائه راهکارهای مناسب برای ایران، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، مهرماه ۱۳۹۰.

www.amar.org.ir

۳. سرشماری سال ۱۳۹۰ مرکز آمار ایران، سایت رسمی مرکز آمار ایران به آدرس:

www.iranianasnaf.ir

۴. بخش آمار سایت دبیرخانه هیئت عالی نظارت بر سازمان‌های صنفی به آدرس:

۴-۴. نهاد مورد نیاز برای بر عهده گرفتن پوشش بیمه

راهکار اول - صندوق بیمه همگانی

در لایحه مورد بررسی برای مدیریت دریافت حقوق بیمه و پوشش بیمه حوادث طبیعی حکم به تأسیس یک صندوق شده است. این صندوق «مؤسسه عمومی غیردولتی و دارای شخصیت حقوقی و استقلال مالی» معرفی شده و در ماده (۵) ترکیب هیئت عامل آن مشخص شده است.

نکات مطرح شده در مورد تأسیس صندوق به شرح ذیل است:

- براساس مطالعات صورت گرفته در مورد فضای کسب و کار کشور، انحصار بازدارنده‌ترین عامل در فضای کسب و کار کشور است و نهادهای عمومی غیردولتی نیز از ایجادکنندگان اصلی انحصار محسوب می‌شوند.^۱

نهادهای عمومی غیردولتی بنا به تعریف قانونی «واحدهای سازمانی مشخصی هستند که با اجازه قانون به منظور انجام وظایف و خدماتی که جنبه عمومی دارد، تشکیل شده یا می‌شوند».^۲ نکته‌ای که در مورد نهادهای عمومی غیردولتی وجود دارد ضعف نظارت در این نهادهاست به گونه‌ای که نه دولتی هستند که مشمول نظارت‌های دولتی قرار گیرند و نه خصوصی که سازوکارهای نظارت خصوصی بر آنها حاکم باشد. این شرایط و نیز مزیت‌های عمومی این نهادها، زمینه‌ساز ایجاد رانت است. به ویژه زمانی که امکان سرمایه‌گذاری نیز برای آنها وجود دارد. - در عین حال که صندوق در ماده (۴) نهاد عمومی غیردولتی محسوب شده است، اما مقرر شده تا قانون تجارت، اساسنامه صندوق و قانون تأسیس بیمه مرکزی جمهوری اسلامی ایران و بیمه‌گری بر آن حاکم باشد. بدین ترتیب، باید مشخص شود چه بخش از هریک از این قوانین و مقررات و به چه نحوی بر این صندوق حاکم است.

- بخشی از ماده (۴) این لایحه با قوانین موجود و منطق حقوقی و مالیه عمومی مغایر است. با توجه به اینکه صندوق از محل منابع عمومی وجهی دریافت می‌کند، نمی‌تواند از شمول قوانین و مقررات عمومی مربوط به دولت مستثنا باشد.^۳ به عبارت دیگر، نهادهای عمومی غیردولتی به جهت آنکه از حمایت مالی دولت برخوردار و عهده‌دار انجام وظایف عمومی می‌شوند که اصولاً باید توسط دولت انجام شود، اگر چه در اجرای قوانین مربوط از استقلال برخوردار بوده و دارای شخصیت حقوقی مستقل هستند، اما برای اجرای مناسب وظایف و خدمات عمومی و همچنین

۱. بررسی چالش‌های فضای کسب و کار، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۸.

۲. قانون محاسبات عمومی، مصوب ۱۳۶۶/۶/۱ مجلس شورای اسلامی و تأیید مورخ ۱۳۶۶/۶/۱۰ شورای نگهبان.

۳. تبصره ماده (۷) قانون محاسبات عمومی: مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی موضوع ماده (۵) این قانون مادامی که از محل درآمد عمومی وجهی دریافت می‌دارند، در مورد وجوه مذکور مشمول مقررات این ماده خواهند بود.



صحت عملکرد مالی در خصوص نحوه هزینه‌کرد حمایت‌های دولتی باید تضمینی در خصوص تحقق این دو منظور وجود داشته باشد و این تضمین مستلزم وجود نظارت‌های خاص و مؤثر سازمان‌های اجرایی کشور بر این‌گونه مؤسسات است.

- یکی دیگر از دغدغه‌های موجود در مورد صندوقی که نهاد عمومی غیردولتی محسوب می‌شود آن است که در عین حال که این صندوق «مؤسسه عمومی غیردولتی و دارای شخصیت حقوقی و استقلال مالی» معرفی شده است، اما از اعضای هشت نفره هیئت امنای آن فقط رئیس شورای عالی استان‌ها عضو دولتی نیست و هر هفت عضو دیگر دولتی هستند. با توجه به اینکه هیئت امنای تعیین‌کننده هیئت عامل نیز هستند بدین ترتیب نمی‌توان این نهاد را غیردولتی تلقی کرد.

با توجه به دغدغه‌هایی که در مورد نهادهای عمومی غیردولتی وجود دارد، برخی معتقدند که بهتر است این صندوق به جای «عمومی غیردولتی» بودن، «دولتی» شود. در مورد دولتی شدن این صندوق دو دغدغه وجود دارد:

- با توجه به اینکه در حال حاضر بیمه زلزله به‌عنوان بیمه جانبی بیمه آتش‌سوزی توسط بخش خصوصی و به‌صورت اختیاری ارائه می‌شود، این قانون به سمت تأسیس یک شرکت بیمه دولتی (البته با ساختار صندوق) پیش می‌رود و در نتیجه برخلاف سیاست‌های کلی اصل چهارم و چهارم قانون اساسی و موجب تزامم بخش خصوصی در بیمه‌نامه‌های موضوع صندوق است.

- مخالفت سیاست‌های کلی اصل چهارم و چهارم قانون اساسی با ایجاد سازمان‌های دولتی جدید دغدغه دیگری است که البته در پاسخ به این دغدغه یک راهکار آن است که در صورتی که منابع حاصل از این صندوق در سرمایه‌گذاری در اقتصاد به کار نرود یا تنها به شکل سپرده در بانک‌های دولتی نگهداری شود، می‌توان با دولتی شدن ترکیب این صندوق موافقت کرد.

راهکار دوم - حساب ویژه

راهکار دیگر برای رهایی از آسیب‌های صندوقی که نهاد عمومی غیردولتی است، ایجاد یک حساب ویژه به‌جای صندوق است که به‌عنوان بیمه اتکایی عمل می‌کند.^۱ براساس این پیشنهاد شرکت‌های بیمه به عرضه خدمات بیمه‌ای می‌پردازند و این حساب که از سرمایه اولیه دولت استفاده می‌کند به‌عنوان بیمه اتکایی حوادث طبیعی زیر نظر بیمه مرکزی ایران اداره می‌شود.

از منابع این حساب علاوه بر پرداخت خسارات، تنها برای سرمایه‌گذاری در مقاوم‌سازی و

۱. این پیشنهاد ابتدا توسط سندیکای بیمه‌گران مطرح و سپس در ویرایش توافق میان بیمه مرکزی و سندیکای بیمه‌گران مجدداً مورد تأیید قرار گرفته بود.

نوسازی واحدهای مسکونی که قابلیت بیمه‌پذیری ندارند، استفاده می‌شود.

بدین ترتیب، در راهکار مربوط به حساب ویژه، هم عملیات اجرایی بیمه حوادث طبیعی و هم بخش مهمی از ریسک آن توسط شرکت‌های بیمه برعهده گرفته شده و صرفاً بیمه اتکایی این اقدامات برعهده حساب ویژه گذاشته شده است که این حساب نیز توسط بیمه مرکزی اداره می‌شود. اما باید در نظر داشت که اولاً با این پیشنهاد، بیمه مرکزی وارد حوزه تصدیگری می‌شود که مغایر با سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم قانون اساسی است، ثانیاً از آنجایی که صندوق دارای اساسنامه و مدیریت قابل نظارت است، بهتر از حساب ویژه محسوب می‌شود.

راهکار سوم - بهره‌گیری از شرکت سهامی بیمه ایران

راهکار دیگر برای رهایی از مشکلات صندوق طراحی شده در لایحه، استفاده از تنها شرکت دولتی صنعت بیمه یعنی شرکت سهامی بیمه ایران است. انتخاب شرکت بیمه ایران به‌عنوان محل تجمع و اداره حق بیمه‌های دریافتی و پرداخت خسارات نسبت به پیشنهاد‌های دیگر دارای این مزایا است که اولاً دارای معایب نهادهای عمومی غیردولتی نیست و ثانیاً به تأسیس یک نهاد دولتی جدید منجر نمی‌شود. از سوی دیگر این دغدغه که یک شرکت دولتی با شرکت‌های خصوصی رقابت می‌کند نیز از طریق دیگر یعنی تنها برعهده گرفتن بیمه پایه (که در بخش بعد توضیح داده می‌شود) مرتفع می‌شود. علاوه بر این، برخلاف پیشنهاد سندیکای بیمه‌گران که ریسک بالایی را برعهده شرکت‌های بیمه تجاری می‌گذارد (در حالی که این شرکت‌ها در مقابل این ریسک کفایت سرمایه ندارند)، خطری متوجه شرکت‌های بیمه تجاری نیست.

۴-۵. سطح پوشش بیمه

یکی از اصلی‌ترین نگرانی‌ها در مورد لایحه مورد بررسی، جبران «خسارت‌های وارده به واحدهای مسکونی ناشی از حوادث طبیعی» است. حال آنکه این خسارت‌ها تنها در مورد یکی از اصلی‌ترین حوادث طبیعی کشور یعنی زلزله آن قدر بالاست که خطر ورشکستگی این صندوق (یا شرکت‌های بیمه در ویرایش‌های دیگر) را به وجود می‌آورد. هر چند طراحان لایحه علت ایجاد صندوق را خطر ورشکستگی شرکت‌های بیمه در صورت برعهده گرفتن ریسک پوشش این بیمه ذکر می‌کردند، اما به نظر می‌رسد احتمال ورشکستگی صندوق با توجه به احتمال انباشت منابع صندوق طی چند سال^۱ یا به امید وابسته بودن منابع این صندوق به بودجه عمومی بیش از اندازه کم برآورد شده است.

۱. تجربه نشان می‌دهد که در کشور ما هر ده سال یک بار زلزله بالای هفت ریشتر رخ می‌دهد.



ازسوی دیگر، یکی از مشکلات سطح پوشش بیمه مورد نظر لایحه آن است که برای بیمه همه واحدهای مسکونی به طور کامل شرکت‌های بیمه باید همه واحدهای مسکونی کشور را از نظر مترانژ و مصالح و سطح حادثه‌خیزی مورد بررسی قرار می‌دادند تا حق بیمه هر واحد مسکونی براساس شرایط آن به دست می‌آمد و این امر و در عمل مشکل نیازمند بسترسازی فراوان است.

برای جلوگیری از خطر ورشکستگی صندوق (یا شرکت‌های بیمه در ویرایش جایگزین)، مرکز پژوهش‌ها پیشنهاد داد تا بیمه حوادث طبیعی، دارای یک بیمه پایه باشد تا سطحی از خسارت‌ها جبران شده و فشار مالی شدیدی بر بیمه‌گر وارد نشود. مزیت دیگر بیمه پایه افزایش سهولت دریافت حق بیمه (براساس یک یا دو عامل از جمله خطرپذیری منطقه و ساختمان مورد پوشش از نظر نوع مصالح) و نیز کارآیی و سرعت بالا در پرداخت خسارت‌هاست.

بنابراین پیشنهاد فوق از تغییرات اساسی است که می‌تواند لایحه را به یک قانون پایدار با قابلیت اجرای بالا تبدیل کند.

۴-۶. واحدهای بیمه‌ناپذیر

یک نگرانی در مورد پوشش بیمه حوادث طبیعی آن است که برخی واحدهای مسکونی از جمله واحدهای خشتی قابلیت بیمه شدن ندارند و بدین ترتیب لایحه باید برای آنها راه‌حل جداگانه‌ای در نظر بگیرد. گروهی از کارشناسان معتقد بودند ارائه بیمه حوادث طبیعی به این‌گونه واحدها نوعی تأیید مقاومت این ساختمان‌ها توسط صنعت بیمه و ظلم به ساکنان آنهاست.

این دغدغه در ویرایش ارائه شده ازسوی سندیکای بیمه‌گران پررنگ‌تر بود، زیرا باید شرکت‌های بیمه تجاری به پوشش واحدهای مسکونی می‌پرداختند و در نتیجه هیچ شرکتی حاضر نبود ریسک تقریباً قطعی خسارت‌های واحدهای خشتی را در صورت وقوع حادثه برعهده بگیرد، بنابراین ارائه طرح جبرانی برای این‌گونه واحدها توسط شورای عالی بیمه پیشنهاد شده بود.

البته خوشبختانه براساس بند «ب» ماده (۱۷۸) قانون برنامه پنجم توسعه «صدور پروانه هرگونه ساختمان منوط به ارائه موافقت اصولی بیمه کیفیت ساختمان احداثی است. شرکت‌های بیمه مکلفند بر اساس بیمه‌نامه صادره در صورت ورود هرگونه خسارت در طی ده سال به ساختمان احداثی، خسارت وارده را ظرف سه ماه جبران نمایند». بدین ترتیب با الزامی شدن قانون برنامه پنجم کمتر شاهد ساخت واحدهای بیمه‌ناپذیر خواهیم بود.

ازسوی دیگر بنیاد مسکن انقلاب اسلامی به بازسازی واحدهای روستایی می‌پردازد که عمده

واحدهای بیمه‌ناپذیر در آن مناطق مستقرند.

البته به‌نظر می‌رسد در صورتی که نهاد یا شرکتی دولتی مسئول بیمه واحدهای مسکونی باشد بیمه این‌گونه واحدها از نظر اجتماعی قابل توجیه باشد. البته در مورد حق بیمه بالاتر این واحدها پیش‌تر توضیح داده شد و پرداخت حق بیمه پایه توسط نهادهای حمایتی مانند کمیته امداد می‌تواند راهکاری در این‌باره باشد.

۴-۷. میزان و نحوه مشارکت بیمه‌های خصوصی

نقش شرکت‌های بیمه در پوشش بیمه‌ای عبارتست از:

۱. ارزیابی ریسک خسارت و تعیین و دریافت حق بیمه،

۲. مدیریت ریسک و برعهده گرفتن بخشی از آن،

۳. برآورد و پرداخت خسارت.

در لایحه مورد بررسی از همکاری شرکت‌های بیمه تجاری نام برده شده و براساس ماده (۱۰): «صندوق موظف است پس از تأیید هیئت امنای آن بخش از فعالیت‌های خود را که بخش خصوصی توانایی انجام آن را دارد، از طریق انعقاد قرارداد واگذار نماید.

تبصره - کلیه شرکت‌های بیمه تجاری که از بیمه مرکزی جمهوری اسلامی ایران مجوز فعالیت دارند، موظفند خدمات بیمه حوادث طبیعی واحدهای مسکونی را به نمایندگی از طرف صندوق در قبال دریافت کارمزد مقرر عرضه نمایند».

بنابراین به‌نظر می‌رسد که این قانون شرکت‌های بیمه را مکلف کرده است تا در فعالیت‌های اول و سوم از فعالیت‌های سه‌گانه مذکور با صندوق همکاری کنند. در مورد فرآیند دوم نیز هر چند مدیریت کلی ریسک برعهده صندوق است، اما به‌نظر می‌رسد صندوق می‌تواند از بیمه اتکایی شرکت‌های بیمه تا حدی استفاده کند.

در مورد مشارکت بخش خصوصی اولین سؤال آن بود که چرا خود بخش خصوصی کل این فرآیند را برعهده نگیرد. در این صورت، کمکی که حاکمیت می‌توانست به بیمه‌های خصوصی کند تصویب اجباری بودن بیمه حوادث طبیعی همانند بیمه شخص ثالث و اعمال ضمانت‌های اجرایی مربوطه بود. البته تأمین اتکای این رشته بیمه به‌دلیل شرایط خاص تحریم اقتصادی نیز نیاز دیگر بیمه‌های خصوصی محسوب می‌شد.

به‌نظر می‌رسد، ریسک و خسارت‌های بسیار بالای حوادث طبیعی، تجربه‌های داخلی و بین‌المللی ناموفق در این‌باره و کفایت سرمایه مورد نیاز برای این امر - که شرکت‌های بیمه



خصوصی دارای آن نبودند - موجب می‌شود تا این نوع مشارکت پذیرفته نباشد. همان‌طور که پیش‌تر ذکر شد، یکی از دغدغه‌های ایجاد صندوق بیمه همگانی حوادث طبیعی رقابت آن با شرکت‌های بیمه خصوصی فعال در بیمه برخی حوادث طبیعی از جمله زلزله بود که این دغدغه با طرح موضوع حق بیمه پایه مرتفع می‌شود. اما با توجه به اینکه صندوق دارای نمایندگی و شعب در شهرستان‌ها نیست برای انجام خدمات بیمه (شامل فعالیت‌های اول و سوم) به مشارکت شرکت‌های بیمه نیازمند است و این همکاری از طریق پرداخت کارمزد قابل انجام است. حال این سؤال مطرح است که در صورتی که شرکت‌های بیمه وظیفه واگذار شده به آنها را در این ماده را انجام ندادند با چه جریمه‌ای مواجه می‌شوند؟

واگذاری مسئولیت بیمه حوادث طبیعی برعهده شرکت دولتی بیمه ایران و اخذ حق بیمه مربوطه از طریق قبوض برق در عمل نیاز به همکاری شرکت‌های بیمه تجاری را از بین می‌برد، اما ازسوی دیگر با ایجاد بیمه پایه حوادث طبیعی امکان فعالیت شرکت‌های بیمه را در زمینه بیمه‌های تکمیلی آن فراهم می‌سازد.

۴-۸. ضمانت اجرا

ضمانت اجرای این قانون در ماده (۱۲) بیان شده که براساس آن ارائه خدمات به مالکان ساختمان‌های فاقد بیمه‌نامه معتبر موضوع این قانون توسط دستگاه‌های اجرایی، شهرداری‌ها و دفاتر اسناد رسمی ممنوع شده است.

به‌نظر می‌رسد اصلی‌ترین جریمه واحدهای مسکونی فاقد بیمه‌نامه آن است که در زمان وقوع حادثه، خسارتی دریافت نمی‌کنند. اما با توجه به اینکه حاکمیت این بیمه را اجباری کرده است تعیین ضمانت اجرایی خاصی برای آن لازم است.

برخی از ضمانت‌های اجرایی ذکر شده مانند عدم استفاده از خدمات شهرداری‌ها یا دفاتر اسناد رسمی هرچند ضمانت اجرایی قوی و محکمی نیست، اما در عین حال می‌تواند مطلوب باشد. گفتنی است که وجود ضمانت‌های اجرایی قوی مانند آنچه در بیمه‌نامه شخص ثالث نیز وجود دارد موجب مشارکت بالای مشمولین آن نشده و حدود نیمی از وسایل نقلیه کشور با وجود اجباری بودن آن فاقد بیمه‌نامه شخص ثالث هستند.

اما دغدغه‌ای که وجود دارد ضمانت اجرایی عدم ارائه خدمات توسط همه دستگاه‌های اجرایی کشور است. برخی از این دستگاه‌ها خدمات عمومی ارائه می‌دهند که جزء حقوق عمومی مردم است و نمی‌توان به صرف عدم ارائه حق بیمه، مردم را از آنها محروم ساخت. برای مثال نمی‌توان مردم را از ارائه خدمات امنیت یا بررسی شکایات منع کرد به‌دلیل آنکه حق بیمه خود را نپذیرفته‌اند.

در مورد ویرایش نهایی نسخه مصوب کمیته پولی و مالی کمیسیون اقتصادی که ضمانت اجرای آن همانند عدم پرداخت قبوض برق قطعی برق پس از چند دوره است نیز می‌توان گفت با توجه به کم بودن میزان حق بیمه و نیز اینکه برق جزء حقوق عمومی محسوب نمی‌شود و با توجه به محدود بودن حوزه آن می‌تواند قابل قبول باشد.

۹-۴. اتکا به بودجه دولت

در لایحه ارائه شده دو مورد اتکا به بودجه عمومی وجود دارد: مورد اول میزان سرمایه اولیه صندوق است که تنها در سال اول تأسیس مبلغ ۵۰۰ میلیارد ریال از بودجه عمومی دولت تأمین می‌شود. مورد دوم، ماده (۸) لایحه است که بیان می‌دارد: «در هر دوره مالی که به علت وقوع حوادث شدید یا متعدد، منابع صندوق (اعم از ذخایر و پوشش‌های اتکایی و سایر منابع) برای انجام تعهدات آن کافی نباشد، کسری آن از محل اعتبارات منظور در بودجه عمومی دولت به‌عنوان کمک، قابل تأمین و پرداخت خواهد بود.

تبصره - کمک دولت به پیشنهاد هیئت عامل صندوق و تأیید هیئت امنای به تصویب هیئت وزیران خواهد رسید».

به نظر می‌رسد که این وابستگی به بودجه عمومی برخلاف پیش‌بینی‌پذیری بودجه است. با توجه به اینکه کشور ما در سال‌های اخیر همواره با مشکل کسری بودجه مواجه است، افزودن یک بار مالی نامشخص به آن مناسب نیست. علاوه بر این باید در نظر داشت که در حال حاضر ۵ درصد بودجه عمومی دولت به حوادث غیرمترقبه اختصاص دارد و افزودن بر این میزان منطقی به نظر نمی‌رسد. بنابراین بهتر است تا وابستگی لایحه به بودجه عمومی و نیز رابطه آن با بودجه حوادث طبیعی مشخص شود.

در نسخه مصوب کمیته در عین حال که وابستگی بیمه حوادث طبیعی به بودجه تا حد زیادی قطع شده و با وجود آنکه با تأمین بهتر بیمه اتکایی احتمال عدم پوشش ریسک را کاهش داده است، اما برای مواردی که حوادث فاجعه‌بار رخ دهد و منابع بیمه و بیمه اتکایی برای تأمین خسارت‌های تعهد شده کافی نباشد اجازه استفاده از بودجه عمومی کشور را با تصمیم هیئت وزیران داده است که تصمیم مناسبی است.



۱۰-۴. میزان سرمایه اولیه مورد نیاز

در لایحه دولت برای سرمایه اولیه صندوق در سال اول، مبلغ ۵۰۰ میلیارد ریال در نظر گرفته شده بود.

کارشناسان بیمه مرکزی در پاسخ به این سؤال که چرا این میزان سرمایه اولیه برای صندوق در نظر گرفته شده است بیان کردند که میزان سرمایه اولیه برای ایجاد هر رشته بیمه مبلغی در همین حدود است و در نتیجه این مبلغ در لایحه پیش‌بینی شده است. حال آنکه مطلوب آن بود که با فرض وقوع حادثه در سال اول تشکیل صندوق و برآورد خسارت احتمالی به منابع مورد نیاز برای پوشش ریسک دست یافته و با توجه به نسبت حق بیمه دریافتی به سرمایه اولیه که در آیین‌نامه‌های کفایت سرمایه نسبت چهار به یک منظور شده است دریابیم که چه میزان منابع حاصل از سرمایه اولیه و حق بیمه‌های دریافتی برای این پوشش نیاز بوده و با توجه به آن نسبت، میزان سرمایه اولیه مورد نیاز بررسی شود.

فرض کنید از کل حوادث طبیعی کشور به زلزله اخیر ۵ ریشتری و رزقان بسنده کرده و یادآوری کنیم که هر ده سال یکبار یک زلزله بالای ۷ ریشتر در کشور اتفاق می‌افتد. با تقسیم میزان خسارت واقع شده در زلزله‌ای مانند زلزله آذربایجان شرقی (که ۲۰ هزار میلیارد ریال برآورد شده است) به ده سال و با فرض عدم وقوع زلزله یا سایر حوادث طبیعی مهم، برای تأمین منابع خسارات رخ داده در هر سال بالغ بر ۲ هزار میلیارد ریال لازم است. با این فرض که چهارپنجم این مبلغ از طریق حق بیمه‌های دریافتی تأمین شود، حدود یک‌پنجم این مبلغ می‌تواند ملاک ارزیابی سرمایه اولیه باشد که مبلغ ۵۰۰ میلیارد ریال است.

بنابراین در صورتی که از همه حوادث طبیعی که لایحه از آنها نام برده است تنها زلزله را در نظر بگیریم و اگر تا ۱۰ سال جز زلزله ۵ ریشتری مانند زلزله و رزقان زلزله دیگری به وقوع نپیوندد سرمایه اولیه صندوق کفایت می‌کند. اما اگر تنها همین زلزله در سال اول از دوره ده‌ساله به وقوع بپیوندد منابع صندوق کافی نیست.

در ویرایش سندیکای بیمه‌گران با تأکید بر ناکافی بودن سرمایه اولیه مذکور در لایحه پیشنهاد شده است: «سرمایه اولیه حساب ویژه مبلغ یکصد هزار میلیارد ریال است که به‌عنوان کمک از محل بودجه عمومی دولت تا ده سال، سالیانه ده هزار میلیارد ریال تأمین می‌شود».

در ویرایش مورد توافق این سندیکا و بیمه مرکزی جمهوری اسلامی نیز که در آن به‌جای صندوق از حساب ویژه استفاده شده است، مبلغ سرمایه اولیه پیشنهادی برابر با مبلغ ۱۰ هزار میلیارد ریال تنها برای یکبار، اعلام شده است.

هر دو پیشنهاد اصلاحی در مورد این حکم لایحه مخالف اصل هفتادوپنجم قانون اساسی است

و دنبال کردن آن تنها با تغییر آن از طریق پس گرفته شدن این لایحه و ارائه لایحه جدید ممکن است، در هر حال، اختلاف نظر شدید در مورد سرمایه اولیه این صندوق یا حساب نشان دهنده عدم توافق نظر کارشناسی در این حوزه است.

در ویرایش نسخه مصوب کمیته پولی و مالی به سایر منابعی که برای تأمین مالی خسارت‌های ناشی از حوادث غیرمترقبه در نظر گرفته شده، اشاره و تلاش شده است تا از آن منابع در تأمین مالی این بیمه استفاده شود.

براساس ماده (۱۰) قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت «به دولت اجازه داده» شده است «در صورت وقوع حوادث غیرمترقبه از جمله خشکسالی، سیل و مانند آنها تا معادل یک درصد (۱٪) از بودجه عمومی هر سال را» تأمین و هزینه نماید.

همچنین براساس ماده (۱۲) قانون تشکیل سازمان مدیریت بحران کشور معادل ۱/۲ بودجه عمومی کشور در صورت وقوع حوادث قابل هزینه است.

در بند «ش» ماده (۲۲۴) قانون برنامه پنجم توسعه کشور نیز مقرر شده است تنخواه‌گردان موضوع ماده (۱۰) قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت به ۳ درصد و اعتبارات موضوع ماده (۱۲) قانون تشکیل سازمان مدیریت بحران را به دو درصد (۲٪) افزایش دهد. بدین ترتیب طی سال‌های برنامه پنجم توسعه ۵ درصد بودجه سالیانه کشور به امر مدیریت بحران حوادث غیرمترقبه اختصاص می‌یابد.

می‌توان از این منابع مالی در پوشش بیمه حوادث طبیعی استفاده کرد، اما باید توجه داشت که این منابع تنها برای تأمین مالی خسارت‌ها و بازسازی نبوده بلکه به تمام فرآیندهای مدیریت بحران (شامل پیشگیری، آمادگی مقابله و بازسازی و بازتوانی) تعلق دارد بنابراین در نسخه مصوب کمیته قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت بخشی از منابع ماده (۱۰) و ۱۲ درصد از بودجه سازمان مدیریت بحران کشور که به امر جبران خسارت‌های مالی اختصاص می‌یافت مورد استفاده قرار گرفت.

همچنین از آنجایی که افزایش سرمایه اولیه مذکور در لایحه براساس اصل هفتاد و پنجم قانون اساسی توسط نمایندگان مجلس امکانپذیر نبود، از این میزان سرمایه در حساب ویژه‌ای که در بیمه مرکزی ایران برای بیمه اتکایی این بیمه ایجاد می‌شود، استفاده شد.



۵. نقاط ضعف و قوت نسخه مصوب کمیته پولی و مالی کمیسیون اقتصادی مجلس شورای اسلامی

با توجه به ۱۰ نکته کلیدی که در بخش ۴ مورد اشاره قرار گرفت می‌توان نکات قوت و ضعف نسخه مصوب کمیته را مورد بررسی قرار داد.

به نظر اصلی‌ترین نقطه قوت نسخه مصوب کمیته آن است که برای حل دغدغه ورشکستگی صندوق یا هر نهاد دیگری که به بیمه همگانی حوادث طبیعی می‌پردازد به معرفی «بیمه پایه» پرداخته است. بدین ترتیب بیمه فقط بخشی از خسارت‌های ناشی از حوادث طبیعی مذکور در لایحه را برعهده می‌گیرد و تعهدات بیمه‌گر کاسته و قابل تحمل‌تر می‌شود.

بیمه پایه دو مزیت دیگر نیز دارد: اولاً با کاهش متغیرهایی که برای تعیین حق بیمه مورد نیاز است به دو عامل میزان خطرپذیری منطقه و نوع ساختمان (خشتی، آجری، اسکلت فلزی، بتنی و...)، در عمل فرآیند تعیین حق بیمه و نیز پرداخت خسارت را ساده‌تر کرده است، زیرا متغیرهایی مانند مترآژ ساختمان و ارزیابی آنها مطرح نیست. ثانیاً این امکان برای شرکت‌های بیمه خصوصی به وجود می‌آید تا به بیمه تکمیلی حوادث طبیعی یا زلزله بپردازند و فعالیت کنونی آنها در این زمینه نیز مختل نمی‌شود.

البته از نکات ضعف «بیمه پایه» این است که ساختمان‌ها را از نظر آسیب‌پذیری نسبت به حوادث طبیعی مورد بررسی دقیق قرار نمی‌دهد و بدین ترتیب یکی از مزایای بزرگ بیمه کردن که آگاهی دادن و نیز اصلاح است در مورد این بیمه تحقق نمی‌یابد. هر چند راه برای بیمه تکمیلی حوادث طبیعی نیز بسته نشده است.

دومین تغییر مهمی که در نسخه مصوب کمیته صورت گرفته است ارتباط این لایحه با سایر قوانین و مصوبات دولت و استفاده از منابع در نظر گرفته شده برای تأمین خسارت‌های مالی حوادث طبیعی در آن مصوبات است. این مزیت موجب شده تا از موازی‌کاری و عدم هماهنگی میان قوانین و نیز دستگاه‌های اجرایی جلوگیری شود.

از تغییرات مهم نسخه مصوب کمیته می‌توان به جلوگیری از ایجاد یک نهاد عمومی غیردولتی جدید اشاره کرد که به دلیل ضعف موجود در قوانین مربوط به نهادهای عمومی غیردولتی و منابع مالی و امکان سرمایه‌گذاری این نهاد می‌توانست رانت‌زا و موجد مشکل باشد. بهره‌گیری از تنها شرکت بیمه دولتی برای اجرای این قانون از راهکارهایی است که این مصوبه ارائه داده است.

گفتنی است که یکی از دغدغه‌های موجود در نسخه مصوب کمیته آن است که آیا شرکت بیمه ایران نیز می‌تواند به بیمه تکمیلی حوادث طبیعی بپردازد یا خیر؟ زیرا با توجه به اینکه کل بیمه پایه

در اختیار این شرکت است امکان دارد این امر موجب شود تا مشتریان برای بیمه تکمیلی خود نیز به همین شرکت مراجعه کرده و بدین ترتیب رقابت مناسبی میان شرکت‌های بیمه در این باره ایجاد نشود.

یکی دیگر از تغییرات مهم نسخه مصوب کمیته با لایحه آن است که به جای ضمانت‌های اجرائی مذکور در لایحه به اخذ حق بیمه از طریق قبض برق روی آورده است. در واقع همچنین براساس تجربه سایر کشورها، صرف اجباری کردن بیمه حوادث طبیعی نمی‌توان مشارکت بالای مردم را در این بیمه موجب شد و در تجربه‌های موفق مانند ترکیه نیز ضریب نفوذ بیمه حدود ۳۰ درصد بوده است.^۱ بدین ترتیب، با توجه به فرهنگ بیمه‌ای کشور در صورتی که از قبض برق برای جذب حق بیمه‌ها استفاده نشود میزان ضریب نفوذ این بیمه بسیار ناچیز شده و قانون مصوب، به قانون متروکه‌ای مبدل خواهد شد.

اما یکی از ایرادهای جذب حق بیمه‌ها از طریق قبض برق، آن است که نمی‌توان با اجباری کردن بیمه حوادث طبیعی فرهنگ بیمه‌ای مردم را ارتقا داد و بدین ترتیب یکی از اهداف این لایحه محقق نمی‌شود. اما به نظر می‌رسد تنها راه افزایش فرهنگ بیمه‌ای، اجبار قانونی نبوده و موفقیت بیمه پایه حوادث طبیعی خود بهترین تبلیغ برای بیمه تکمیلی حوادث طبیعی و ارتقای فرهنگ بیمه‌ای کشور است.

حصر مصادیق حوادث طبیعی، تفکیک میان حق بیمه پایه شهری و روستایی و ارائه حق بیمه سال نخست اجرای قانون، افزودن واحدهای تجاری به ساختمان‌های تحت پوشش و کاهش اتکا به بودجه عمومی از دیگر مزایای نسخه مصوب کمیته نسبت به لایحه دولت است.

جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

وقوع حوادث طبیعی غیرمترقبه در ایران و خسارت‌های ناشی از آن، یافتن راهکارهایی برای پیشگیری از تحقق این خسارت‌ها و نیز تأمین مالی آنها را به امری ضروری در سیاستگذاری‌ها و برنامه‌ریزی‌های کشور تبدیل کرده که لایحه تأسیس صندوق بیمه همگانی حوادث طبیعی در این راستاست.

در پیشینه این لایحه می‌توان به تلاش و اختلاف‌نظرهای چندین ساله دولت برای طراحی و ارائه آن به مجلس شورای اسلامی پرداخت که در مجلس هشتم فرصت مطرح شدن در صحن علنی نیافت

۱. مرتضی بسطامی، غدیر مهدوی، تدوین بیمه‌نامه زلزله ساختمان و لزوم صندوق بیمه همگانی حوادث طبیعی، پژوهشکده بیمه وابسته به بیمه مرکزی جمهوری اسلامی ایران، بهمن‌ماه ۱۳۹۰.



و در مجلس نهم در کمیته پولی و مالی کمیسیون اقتصادی مورد بحث و اصلاح جدی قرار گرفت. در این گزارش به ۱۰ نکته کلیدی این لایحه که محل اختلاف نظر و بحث در دولت و مجلس بوده، اشاره شده است که عبارتند از:

۱. شمول قانون،
۲. چگونگی تعیین حق بیمه،
۳. تعمیم ساختمان‌ها به مسکونی و تجاری،
۴. نهاد مورد نیاز برای برعهده گرفتن پوشش بیمه،
۵. سطح پوشش بیمه،
۶. واحدهای بیمه‌ناپذیر،
۷. میزان و نحوه مشارکت بخش خصوصی،
۸. ضمانت اجرا،
۹. اتکا به بودجه دولت،
۱۰. میزان سرمایه اولیه مورد نیاز.

گزارش حاضر با مینا قرار دادن نسخه مصوب کمیته پولی و مالی کمیسیون اقتصادی مجلس شورای اسلامی به ارائه جدول مقایسه‌ای این نسخه با لایحه دولت پرداخته است.

به نظر می‌رسد، اصلی‌ترین تفاوت‌های نسخه مصوب کمیته با لایحه دولت را بتوان حصر مصادیق حوادث طبیعی، تعیین حق بیمه پایه برای همه واحدهای مسکونی تنها با تفاوت‌های ناشی از دو عامل میزان خطر خیزی منطقه و نوع ساختمان (خشتی، آجری، اسکلت فلزی، بتنی و...)، تفکیک میان حق بیمه پایه شهری و روستایی، ارائه حق بیمه سال نخست اجرای قانون، تأمین بخشی از حق بیمه‌ها از محل اعتبار ماده (۱۰) قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت، عدم ایجاد یک نهاد عمومی غیردولتی جدید به نام صندوق و احاله وظایف آن به شرکت دولتی بیمه ایران (با توجه به احتمال ایجاد رانت ناشی از عدم نظارت مناسب و نیز با توجه به دولتی بودن همه اعضای ارکان این نهاد غیردولتی)، کاهش تعهدات بیمه همگانی حوادث طبیعی به یک بیمه پایه برای جلوگیری از ورشکستگی، توجه به سایر قوانین و مصوبات موجود در تأمین مالی خسارت‌های حوادث طبیعی و لحاظ آن در لایحه و نیز اخذ حق بیمه‌ها از طریق قبوض برق اشاره کرد.

در مورد نکات منفی نسخه مصوب کمیته نیز می‌توان از عدم توجه به ارتقای فرهنگ بیمه به دلیل عدم مراجعه مردم به شرکت‌های بیمه در این روش و نیز عدم بررسی دقیق سطح ریسک منازل نام برد که البته با توجه به گستردگی کار و نیز فرهنگ و شرایط موجود بیمه در کشور، سیاست هوشیارانه‌ای برای اجرایی‌تر شدن این بیمه محسوب می‌شود.

پیوست‌ها

پیوست ۱ - پیشنهاد سندیکای بیمه‌گران ایران

لایحه ایجاد حساب ویژه بیمه اتکایی همگانی حوادث طبیعی

ماده (۱)

به منظور جبران خسارت‌های وارده به واحدهای مسکونی ناشی از حوادث طبیعی از قبیل: زلزله، سیل، طوفان، صاعقه، برف، رانش زمین، ریزش کوه و سونامی «حساب ویژه بیمه اتکایی حوادث طبیعی» که در این قانون «حساب ویژه» نامیده می‌شود به وسیله بیمه مرکزی جمهوری اسلامی ایران اداره می‌شود.

تبصره «۱» - بیمه همگانی حوادث طبیعی واحدهای مسکونی اجباری است.

تبصره «۲» - دولت با پیشنهاد بیمه مرکزی جمهوری اسلامی ایران و تأیید شورای عالی بیمه به تدریج پوشش بیمه همگانی را به بناها و تأسیسات زیربنایی عمومی، تجاری و صنعتی هم تعمیم خواهد داد.

ماده (۲)

سایر حوادث طبیعی مشمول این قانون، حداکثر تعهد شرکت‌های بیمه، (اعم از مستقیم و اتکایی) برای هر حادثه طبیعی و به ازای هر واحد مسکونی، نرخ حق بیمه و کارمزد و فرانشیز (به صورت مشارکت در امر ساخت) و شرایط عمومی بیمه‌نامه به پیشنهاد مشترک سندیکای بیمه‌گران ایران و بیمه مرکزی جمهوری اسلامی ایران و تصویب شورای عالی می‌رسد.

تبصره - رئیس شورای عالی بیمه موظف است از معاونان وزارتخانه‌های راه و شهرسازی، تعاون کار و تأمین اجتماعی و رئیس سازمان مدیریت بحران کشور برای حضور در جلسات شورای عالی بیمه که موضوعات مربوط به این قانون در آن بررسی می‌شود، دعوت نماید. اشخاص مذکور در این جلسات حق رأی خواهند داشت.

ماده (۳)

سرمایه اولیه حساب ویژه مبلغ یکصد هزار میلیارد (۱۰۰،۰۰۰،۰۰۰،۰۰۰،۰۰۰) ریال است که به‌عنوان کمک از محل بودجه عمومی دولت تا ده سال، سالیانه ده هزار میلیارد ریال (۱۰،۰۰۰،۰۰۰،۰۰۰،۰۰۰) ریال تأمین می‌شود.

**ماده (۴)**

حساب ویژه دارای استقلال مالی است که طبق مقررات این قانون، قانون تجارت مصوب ۱۳۱۱، مقررات قانون تأسیس بیمه مرکزی جمهوری اسلامی ایران و بیمه‌گری، مصوب ۱۳۵۰ اداره می‌شود و از شمول قوانین و مقررات عمومی مربوط به دولت مستثناست.

ماده (۵)

منابع درآمد حساب ویژه به شرح زیر تعیین می‌شود:

الف) حق بیمه دریافتی،

ب) کمک دولت موضوع ماده (۷) این قانون،

ج) درآمد حاصل از سرمایه‌گذاری منابع حساب ویژه،

د) کمک‌ها و هدایای اشخاص حقیقی و حقوقی داخلی و خارجی که طبق نظر اهداکننده یا تأیید

هیئت وزیران به حساب ویژه اختصاص می‌یابد.

تبصره - حساب ویژه می‌تواند منابع خود را طبق آیین‌نامه‌ای که به پیشنهاد بیمه مرکزی جمهوری اسلامی ایران و تأیید شورای عالی بیمه به تصویب هیئت وزیران خواهد رسید، در مسیر مقاوم‌سازی و نوسازی واحدهای مسکونی که قابلیت بیمه‌پذیری ندارند سرمایه‌گذاری کند.

ماده (۶)

بیمه‌نامه‌های موضوع این قانون مشمول هیچ‌گونه پوشش بیمه اتکایی اجباری نیست.

ماده (۷)

در هر دوره مالی که به علت وقوع حوادث شدید یا متعدد، منابع حساب ویژه (اعم از ذخایر و پوشش‌های اتکایی و سایر منابع) برای انجام تعهدات آن کافی نباشد، کسری آن از محل اعتبارات منظور در بودجه عمومی دولت به‌عنوان کمک، قابل تأمین و پرداخت خواهد بود.

تبصره - کمک دولت به پیشنهاد بیمه مرکزی جمهوری اسلامی ایران و تأیید شورای عالی

بیمه به تصویب هیئت وزیران خواهد رسید.

ماده (۸)

مازاد منابع بر مصارف هر دوره مالی حساب ویژه، سود ویژه سالانه بیمه مرکزی جمهوری اسلامی ایران تلقی نشده و مشمول پرداخت مالیات بر درآمد عملکرد سالانه حساب ویژه نخواهد بود و به‌عنوان ذخیره به دوره بعد منتقل می‌شود.

ماده (۹)

بیمه مرکزی جمهوری اسلامی ایران موظف است منازل مسکونی کل کشور را که قابلیت بیمه‌پذیری دارند از طریق انعقاد قرارداد به صورت موزائیک بین شرکت‌های بیمه تقسیم نماید.

شرکت‌های بیمه تجاری موظفند خدمات حوادث طبیعی واحدهای مسکونی را در قبال دریافت حق بیمه سهم خود از بیمه مرکزی جمهوری اسلامی ایران عرضه نمایند.

تبصره - آن دسته از واحدهای مسکونی که قابلیت بیمه‌پذیری ندارند از قبیل سازه‌های خشت و گلی و... حق بیمه‌های آنها در حساب ویژه بیمه اتکایی نگهداری شده و در صورت وقوع خسارت در شورای عالی بیمه و با حضور اعضای موضوع تبصره ذیل ماده (۲) این قانون مطرح و طرح جبرانی لازم به دولت ارائه خواهد شد.

ماده (۱۰)

با توجه به ضمانت اجرایی ناکارآمد مذکور در این ماده بهتر است حق بیمه از بیمه‌گذاران طی قبض برق و برحسب مترهاژ واحد مسکونی با حداقل ۶۰ مترمربع وصول شود.

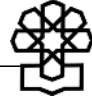
ماده (۱۱)

آیین‌نامه اجرایی این قانون ظرف سه ماه پس از تصویب قانون، توسط بیمه مرکزی جمهوری اسلامی ایران با همکاری سندیکای بیمه‌گران ایران و سازمان مدیریت بحران کشور تهیه و پس از تأیید شورای عالی بیمه به تصویب هیئت وزیران خواهد رسید.

پیوست ۲ - پیشنهاد مشترک بیمه مرکزی و سندیکای بیمه‌گری**لایحه بیمه اجباری حوادث طبیعی ساختمان‌های مسکونی****ماده (۱)**

به منظور جبران خسارت‌های ناشی از حوادث طبیعی از قبیل زلزله و سیل، توزیع مناسب ریسک این حوادث، ارتقای کیفیت ساخت و ساز ساختمان و مشارکت مردم در تأمین مالی خسارت‌های ناشی از وقوع حوادث طبیعی خرید بیمه‌نامه حوادث طبیعی موضوع این قانون برای کلیه مالکان ساختمان‌های مسکونی اجباری است.

تبصره «۱» - به منظور جبران خسارت وارده به ساختمان‌های مسکونی که به علت عدم قابلیت بیمه‌پذیری تحت پوشش بیمه موضوع این قانون قرار نگرفته‌اند، شورای عالی بیمه طرح جبرانی



لازم را به دولت ارائه خواهد نمود (پیشنهاد سندیکا).

تبصره «۲» - دولت موظف است؛ ظرف مدت دو سال پس از تصویب این قانون به تدریج پوشش این بیمه را به ساختمان‌های تجاری و صنعتی، تأسیسات زیربنایی و عمومی تعمیم دهد.

ماده (۲)

شرکت‌های بیمه تجاری دارای مجوز از بیمه مرکزی جمهوری اسلامی ایران موظفند؛ بیمه حوادث طبیعی موضوع این قانون را در چارچوب مقررات مربوط عرضه نمایند.

ماده (۳)

شرایط عمومی بیمه‌نامه، حداقل تعهد بیمه‌گر به ازای هر ساختمان، نرخ حق بیمه و میزان کارمزد به پیشنهاد بیمه مرکزی جمهوری اسلامی ایران به تأیید شورای عالی بیمه خواهد رسید.

ماده (۴)

شرکت‌های بیمه تجاری موظفند؛ منابع و مصارف این بیمه را در حساب‌های خود به صورت جداگانه ثبت، نگهداری و تجمیع نمایند و مازاد منابع و مصارف آن را به‌عنوان ذخیره جمع‌شونده این بیمه به دوره بعد انتقال دهند. نحوه محاسبه مازاد منابع، مصارف و ذخیره به‌موجب آیین‌نامه‌ای خواهد بود که به پیشنهاد بیمه مرکزی به تصویب شورای عالی بیمه خواهد رسید.

ماده (۵)

هرگونه سود ناشی از عملیات بیمه‌گری و سرمایه‌گذاری منابع موضوع این قانون از پرداخت هر نوع مالیات معاف است.

ماده (۶)

به‌منظور تقویت بنیه مالی صنعت بیمه و فراهم شدن امکان ارائه پوشش بیمه موضوع این قانون، دولت موظف است مبلغ ۱۰ هزار میلیارد ریال به حساب ویژه حوادث طبیعی نزد بیمه مرکزی جمهوری اسلامی ایران تخصیص و پرداخت نماید.

تبصره - مازاد منابع بر مصارف هر دوره مالی حساب ویژه، سود ویژه سالانه بیمه مرکزی جمهوری اسلامی ایران تلقی نشده و مشمول پرداخت مالیات بر درآمد عملکرد سالانه حساب ویژه نخواهد بود و به‌عنوان ذخیره به دوره بعد منتقل می‌شود.

ماده (۷)

در هر دوره مالی که به علت وقوع حوادث شدید یا متعدد منابع این بیمه (شامل حق بیمه‌های دریافتی، ذخایر و خسارت دریافتی از بیمه‌گران اتکایی) در هر شرکت برای انجام تعهدات آن کافی نباشد، کسری آن از محل حساب ویژه موضوع ماده (۶) و به موجب آیین‌نامه‌ای که به پیشنهاد بیمه مرکزی جمهوری اسلامی ایران به تصویب هیئت وزیران خواهد رسید به عنوان کمک قابل تأمین و پرداخت خواهد بود.

ماده (۸)

بیمه مرکزی جمهوری اسلامی ایران با همکاری شرکت‌های بیمه تجاری موظف است؛ معادل یک درصد از حق بیمه‌های دریافتی دو سال اول را صرف فرهنگ‌سازی جهت طراحی و اجرای برنامه‌های توسعه طرح بیمه نمایند.

ماده (۹)

ارائه خدمات به دارندگان ساختمان‌های فاقد طرح بیمه موضوع این قانون توسط دستگاه‌های اجرایی موضوع ماده (۲۲۲) قانون برنامه پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۸۹، شهرداری‌ها و دفاتر رسمی به تدریج ممنوع می‌شود.

تبصره - فهرست این خدمات نحوه و زمان شروع آن برای هر نوع ساختمان در آیین‌نامه اجرایی که پیشنهاد بیمه مرکزی به تصویب هیئت وزیران می‌رسد تعیین می‌گردد.

منابع و مآخذ

۱. بررسی چالش‌های فضای کسب‌وکار، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۸.
۲. بسطامی، مرتضی و غدیر، مهدوی. تدوین بیمه‌نامه زلزله ساختمان و لزوم صندوق بیمه همگانی حوادث طبیعی، پژوهشکده بیمه وابسته به بیمه مرکزی جمهوری اسلامی ایران، ۱۳۹۰.
۳. بخش آمار سایت دبیرخانه هیئت عالی نظارت بر سازمان‌های صنفی به آدرس: www.iranian.ir
۴. سرشماری سال ۱۳۹۰ مرکز آمار ایران، سایت رسمی مرکز آمار ایران به آدرس: www.amar.org.ir
۵. قانون تشکیل سازمان مدیریت بحران کشور، مصوب ۱۳۸۶/۱۰/۲۴ مجلس شورای اسلامی و تأیید مورخ ۱۳۸۷/۳/۲۰ شورای نگهبان.
۶. قانون محاسبات عمومی، مصوب ۱۳۶۶/۶/۱ مجلس شورای اسلامی و تأیید ۱۳۶۶/۶/۱۰ شورای نگهبان.
۷. هرورانی، حسین. بررسی تجربه بیمه حوادث طبیعی در کشورهای منتخب و ارائه راهکارهای مناسب برای ایران، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۹۰.



مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱-۱۲۴۷۷

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: اظهار نظر کارشناسی درباره: «لایحه تأسیس صندوق بیمه همگانی حوادث طبیعی»

نام دفتر: مطالعات اقتصادی (گروه بازارهای مالی)

تهیه و تدوین: سیدمحسن علوی‌منش

ناظران علمی: صمد عزیزنژاد، محمد سلیمانی

متقاضی: کمیسیون اقتصادی

همکاران: —

همکاران خارج از مرکز: —

اظهار نظرکنندگان خارج از مرکز: —

ویراستار تخصصی: —

ویراستار ادبی: —

واژه‌های کلیدی:

۱. بیمه

۲. حوادث طبیعی

۳. زلزله

۴. مدیریت بحران

تاریخ شروع مطالعه: ۱۳۹۱/۴/۱۱

تاریخ خاتمه مطالعه: ۱۳۹۳/۲/۲۱

تاریخ انتشار: ۱۳۹۳/۴/۴

