



ÁFORM UM LAGASETNINGU

– sbr. samþykkt ríkisstjórnarinnar frá 24. febrúar 2023, 1.–4. gr.

Málsheiti og nr.	Frumvarp til laga um breytingu á lögum um ökutækjatrýggingar / FJR25100090
Ráðuneyti /verkefnisstjóri	Fjármála- og efnahagsráðuneyti
Innleiðing EES-gerðar?	☒ Já – tilskipun (ESB) 2021/2118 um breytingu á tilskipun 2009/103/EB ☐ Nei
Dags.	29. janúar 2026.

A. Úrlausnarefni

1. Forsaga máls og tilefni.

A. Innangangur.

Tilskipun 2009/103/EB um ábyrgðartryggingu vegna notkunar vélknúinna ökutækja og um að fylgja því eftir að vátrygging vegna slíkrar ábyrgðar sé tekin (Motor Insurance Directive eða MID) var innleidd í íslenskan rétt með lögum um ökutækjatrýggingar, nr. 30/2019, en þá var umferðarlögum breytt og ákvæði laganna um ökutækjatrýggingar sett í sérlæg. Reglugerð ráðherra um ökutækjatrýggingar, nr. 1244/2019, var sett í kjölfarið. Evrópusambandið hefur gefið út tilskipun (ESB) 2021/2118 (MID II) um breytingu á tilskipun 2009/103/EB um ábyrgðartryggingu vegna notkunar vélknúinna ökutækja og um að fylgja því eftir að vátrygging vegna slíkrar ábyrgðar sé tekin.

B. Efni tilskipunar (ESB) 2021/2118.

Frá því tilskipun 2009/103/EB öðlaðist gildi hafa margar nýjar tegundir vélknúinna ökutækja komið á markaðinn og var því ákveðið að breyta skilgreiningu á hugtakinu ökutæki sem tekur nú mið af hraða og þyngd þess. Samkvæmt tilskipun (ESB) 2021/2118 telst tæki vera ökutæki ef það er vélknúið og eingöngu knúið vélrænni orku á landi en rennur ekki á spori og er með i. hámarkshönnunarhraða sem er meiri en 25 km/klst., eða ii. hámarkseiginþyngd sem er meiri en 25 kg og hámarkshönnunarhraða sem er meiri en 14 km/klst. Þrátt fyrir nýja skilgreiningu er áfram heimild í tilskipuninni til að undanskilja tiltekin ökutæki frá vátryggingarskyldu eins og nú er gert á Íslandi með létt bifhjól í flokki I og smáfarartæki.

Í tilskipuninni er ný skilgreining á hugtakinu „notkun ökutækis“ en með því er átt við sérhverja notkun ökutækis sem samgöngutækis hvort sem það er á hreyfingu eða kyrrstætt. Um er að ræða viðbragð við niðurstöðum Evrópuþingstólsins um hvað felst í notkun ökutækis.

Tilskipunin gildir ekki um notkun ökutækja í tengslum við akstursíþróttir og er þar átt við æfingar, prófanir, sýningar, aksturskeppni o.fl., að því gefnu að tryggt sé að skipuleggjandinn eða annar aðili hafi tekið valbundna vátryggingu eða tryggingu sem nær yfir tjón sérhvers þriðja aðila, þ.m.t. áhorfenda og annarra viðstaddra. Lög um ökutækjatrýggingar undanskilja nú hins vegar eingöngu aksturskeppni á lokuðu svæði, skv. 2. mgr. 2. gr. laganna.

Í tilskipuninni er aðildarríkjum gert að fela tiltekinni uppgjörsmiðstöð eða -stofnun að hafa með höndum bótagreiðslur til tjónþola, sem verða fyrir muna- eða líkamstjóni af völdum vátryggðs ökutækis, ef vátryggingafélagið sem vátryggði ökutækið er tekið til gjaldþrota- eða slitameðferðar vegna ógjaldfærni.

Gerðar eru samræmdar kröfur til sniðmáts tjónavottorða (tjónayfirlit) á EES-svæðinu. Þá þurfa vátryggingafélög að birta upplýsingar um hvernig tjónavottorð hafa áhrif á útreikning á iðgjöldum. Meðhöndla skal tjónavottorð sem gefin eru út í einu EES-ríki með sama hætti í öðru

EES-ríki, þ.m.t. þegar afsláttur er beitt. Framkvæmdastjórn ESB hefur gefið út reglugerð (ESB) 2024/1855 sem útfærir nánar þessar skyldur.

Fjárhæðir bóta fyrir líkamstjón og munaðstjón eru uppfærðar og til að tryggja jafngilda lágmarksvernd tjónþola á EES-svæðinu til lengri tíma er í tilskipuninni samræmt endurskoðunarákvæði lágmarksfjárhæða. Hámarksfjárhæðir bóta vegna slysa mega ekki vera lægri en tilgreind lágmark en einstök ríki geta kveðið á um hærri fjárhæðir.

Vernd tjónþola er aukin vegna slysa þar sem eftirvagn er dreginn af ökutæki. Tjónþoli getur lagt fram kröfu beint á váttryggingafélagið sem tryggir eftirvagninn ef ekki er hægt að auðkenna ökutækið sem dregur hann.

Í tilskipuninni er nýtt heimildarákvæði sem kveður á um að aðildarríki geti vottað tæki sem gera neytendum kleift að bera saman, án endurgjalds, verð, gjaldskrár og váttryggingavernd milli veitenda skyldutryggingar. Slíkt „tæki“ gæti t.d. verið vefsíða sem auðveldaði neytendum að bera saman kjör váttryggingafélaga.

Ýmsar aðrar breytingar má nefna, s.s. ákvæði um eftirlit með váttryggingu ökutækja, undanþágur frá váttryggingaskyldu, upplýsingagjöf til tjónþola og upplýsingamiðstöðva, váttryggingu þegar ökutæki eru send frá einu aðildarríki til annars o.fl.

2. Hvert er úrlausnarefnið?

Úrlausnarefnið er að innleiða í íslenskan rétt ákvæði tilskipunar (ESB) 2021/2118 eins og hún er aðlöguð við upptöku í EES samninginn.

3. Að hvaða marki duga gildandi lög og reglur ekki til?

Íslensk löggjöf endurspeglar ekki ákvæði tilskipunar (ESB) 2021/2118 og því þarf að breyta íslenskum lögum.

B. Markmið

1. Stefna hins opinbera á viðkomandi málefnasviði/málaflokki.

Í [stefnuýfirlýsingu ríkisstjórnar Samfylkingar, Viðreisnar og Flokk fólksins](#) kemur fram að ríkisstjórnin vinni að öflugri neytendavernd og náinni samvinnu við Evrópusambandið.

Í umfjöllun um stefnumótun á sviði markaðseftirlits og neytendamála í [greinargerð með tillögu til þingsályktunar um fjármálaáætlun fyrir árin 2026–2030](#), segir að meginmarkmið málefnasviðsins sé alþjóðleg samkeppnishæfni atvinnulífsins sem byggist á efnahagslegu, umhverfislegu og samfélagslegu jafnvægi.

Í [Hvítbók um framtíðarsýn fyrir fjármálakerfið](#) segir að til þess að tryggja að laga- og regluverk á fjármálamarkaði stuðli allt í senn að traustum, stöðugum og hagkvæmum fjármálamarkaði ættu íslensk stjórnvöld að leggja áherslu á tímanlega innleiðingu Evrópuregluverks fyrir fjármálamarkað.

2. Markmið sem að er stefnt með lagasetningu í ljósi úrlausnarefnis og stefnu stjórnvalda.

Markmiðið með innleiðingu á ákvæðum umræddrar tilskipunar í íslenskan rétt er að samræma þær reglur sem gilda hér á landi við þær sem gilda innan EES um ökutækjatrýggingar og gæta þannig að hagsmunum Íslands. Þá er ætlunin að stuðla að skilvirkri framkvæmd EES samningsins.

C. Leiðir

1. Ekkert aðhafst - hvaða afleiðingar hefði það?

Mikilvægt er að allt regluumhverfi fjármálamarkaða á Íslandi sé eins vandað og unnt er og í samræmi við reglur innan EES. Yrði ekkert aðhafast væri íslensk löggjöf ekki í samræmi við reglur innan EES sem gilda um starfsemi á fjármálamarkaði.

2. Önnur úrræði en lagasetning sem metin hafa verið.

Nauðsynlegt er að breyta gildandi lögum, einkum lögum um ökutækjatrýggingar. Þó kemur til greina að útfæra breytingarnar að hluta í stjórnvaldsfyrirmælum.

3. Mögulegar leiðir við lagasetningu.

A. Hvernig á að innleiða tilskipunina í lög?

Einfaldasta leiðin er að breyta lögum um ökutækjatrýggingar, nr. 30/2019, og reglugerð um ökutækjatrýggingar, nr. 1244/2019. Einnig kemur til greina að innleiða hluta af tilskipuninni í umferðarlög, nr. 77/2019, og reglugerð um akstursíþróttir og aksturskeppnir, nr. 507/2007.

B. Hvenær eiga lög að taka gildi?

Ákveða þarf hvenær innleiðingarlög eiga að taka gildi.

C. Hvernig á að nýta svigrúm tilskipunarinnar?

Þrátt fyrir nýja skilgreiningu á hugtakinu ökutæki í 1. gr. tilskipunarinnar er áfram til staðar heimild til að undanþiggja tiltekin ökutæki váttryggingarskyldu. Í dag eru létt bifhjól í flokki I og smáfarartæki sem ná að hámarki 25 km/klst. undanþegin váttryggingarskyldu á Íslandi. Hið sama á við um ökutæki sem eingöngu eru ætluð til aksturs utan vega eða í brautum og skráð eru sem torfærutæki. Taka þarf ákvörðun um hvort og hvernig eigi að nýta heimildina.

Lágmarksfjárhæðir bóta vegna líkamstjóns og munatjóns eru hækkaðar, sbr. 9. gr. tilskipunarinnar, en aðildarríki geta mælt fyrir um hærri fjárhæðir. Fjárhæðir bóta í lögum um ökutækjatrýggingar eru nú töluvert hærri en lágmarksfjárhæðir tilskipunarinnar.

Samkvæmt 10. gr. a og 25. gr. a tilskipunarinnar þarf að fela tiltekinni uppgjörsmiðstöð eða -stofnun að hafa með höndum bótagreiðslur til tjónþola sem búsettir eru á Íslandi, sem verða fyrir muna- eða líkamstjóni af völdum váttryggðs ökutækis, ef váttryggingafélagið sem váttryggði ökutækið er tekið til gjaldþrota- eða slitameðferðar vegna ógjaldfærni. Tryggja þarf að sá aðili sem fær hlutverk bótagreiðsluaðila hafi nægjanlegt fjármagn tiltækt til að greiða tjónþolum bætur. Á Norðurlöndunum hafa sambærilegar aðilar og Alþjóðlegar bifreiðatrýggingar á Íslandi (ABÍ) fengið þetta hlutverk en þá bera váttryggingafélög sameiginlega ábyrgð á greiðslum til tjónþola. Í Svíþjóð eru tjónagreiðslur fjármagnaðar eftir á af hálfu váttryggingafélaga en í Danmörku er gerð krafa um fyrirframfjárframlag frá váttryggingafélögum sem lagt er í sérstakan sjóð sem hægt er að notast við komi til ógjaldfærni váttryggingafélags.

Í 16. gr. a tilskipunarinnar er heimildarákvæði sem kveður á um að aðildarríki geti vottað tæki sem gera neytendum kleift að bera saman, án endurgjalds, verð, gjaldskrár og váttryggingavernd milli veitenda skyldutryggingar.

Í 28. gr. tilskipunarinnar er heimild til að útvíkka gildissvið hennar og láta hana ná til til vélknúinna tækja sem notuð eru á landi en falla ekki undir skilgreiningu á ökutæki.

D. Hvaða leið er áformuð og hvers vegna?

1. Stutt lýsing á þeirri leið sem áformuð er og rökstuðningur fyrir henni.

Fyrirhugað er að leggja til breytingar á lögum um ökutækjatrýggingar, nr. 30/2019, og mögulega umferðarlögum, nr. 77/2019, með breytingarfrumvarpi.

2. Helstu fyrirhuguðu breytingar á gildandi lögum og reglum, hvort heldur bætt er við eða fellt brott.

Líklega verður lagt til að frumvarpið taki gildi þegar í stað. Til greina kemur að fresta gildistöku tiltekinna skuldbindinga, s.s. vegna samræmdra tjónavottorða, en gera má ráð fyrir að váttryggingafélög þurfi tíma til aðlögunar tölvukerfa.

Ekki er áformað að gera breytingar á þeirri framkvæmd sem snýr að undanþágu tiltekinna ökutækja frá váttryggingarskyldu, s.s. léttu bifhjóla í flokki I og smáfarartækja.

Fyrirhugað er að fela ABÍ hlutverk bótagreiðsluaðila vegna muna- eða líkamstjóns af völdum váttryggðs ökutækis, ef váttryggingafélagið sem váttryggði ökutækið er tekið til gjaldþrota- eða slitameðferðar. Er það í samræmi við framkvæmd á Norðurlöndunum ásamt því að ABÍ hefur nú þegar hlutverk við greiðslu bóta til tjónþola vegna óváttryggðra og óþekktra ökutækja. Ekki er áformað að skylda váttryggingafélög til að fjármagna tjónagreiðslur vegna ógjaldfærni váttryggingafélags með söfnun í sjóð heldur verði greiðslur fjármagnaðar eftir á komi til þess að váttryggingafélag verði ógjaldfært. Óvíst er hvort fyrirfram sjóðssöfnun myndi duga til að fjármagna bótagreiðslur eða skipta sköpum við ógjaldfærni váttryggingafélags. Þá er ekki hægt

að tryggja fyrirfram að sjóður myndi duga ef aðstæður á markaði væru sérstaklega erfiðar. Einnig er áformað að bótagreiðsluaðilinn ABÍ verði ábyrgur fyrir endurgreiðslum til jafngildrar stofnunar í öðru aðildarríki ef sú stofnun hefur greitt bætur til tjónþola en váttryggingafélagið sem er ógjaldfært og váttryggði ökutækið er með heimaríki á Íslandi. Á sama hátt á ABÍ rétt á að krefjast endurgreiðslu af jafngildri stofnun í öðru aðildarríki ef ABÍ hefur greitt bætur til tjónþola en váttryggingafélagið sem er ógjaldfært og váttryggði ökutækið er með heimaríki í því aðildarríki.

Að svo stöddu er ekki áformað að nýta heimildarákvæði um að koma á fót vottuðu tæki sem geri neytendum kleift að bera saman, án endurgjalds, verð, gjaldskrár og váttryggingavernd milli veitenda skyldutryggingar. Verð á váttryggingum eru háð mörgum breytum, t.d. aldri ökumanns, stærð og gerð ökutækis, vélarstærð, búnaði, viðskiptasögu og umfangi viðskipta, sem veldur því að erfitt getur verið að gera samanburð með sjálfvirkum hætti. Fyrirhugað er að sjá hver reynslan verður í Evrópu áður en ákveðið verður hvort ákvæðið verði innleitt í íslensk lög.

Ekki er áformað að gera breytingar á fjárhæðum bóta vegna líkamstjóns og munatjóns vegna umferðarslysa en hámarksbætur á Íslandi eru töluvert hærri en lágmarksfjárhæðir tilskipunarinnar.

Þá er ekki áformað að nýta heimild tilskipunarinnar um útvíkkun gildissviðs og láta lög um ökutækjatrýggingar ná til vélknúinna tækja sem falla ekki undir skilgreiningu á ökutæki.

E. Samræmi við stjórnarskrá og þjóðarétt – aðrar grundvallarspurningar

1. Koma áformin inn á svið stjórnarskrár og þjóðréttarskuldbindinga?

Já. Íslandi ber skv. 7. gr. samningsins um Evrópska efnahagssvæðið að taka upp í landsrétt Evrópugerðir sem eru teknar upp í samninginn. Fyrirhuguð lagasetning varðar skuldbindingar Íslands skv. EES-samningnum og felur í sér innleiðingu á tilskipun (ESB) 2021/2118. Í tilskipuninni er ekki gert ráð fyrir framsali valdheimilda til handa Eftirlitsstofnun EFTA eða evrópsku eftirlitsstofnununum.

2. Varða áformin ákvæði EES-samningsins um ríkisaðstoð, tæknilegar reglur um vöru og fjarþjónustu eða frelsi til að veita þjónustu?

Nei.

3. Er önnur grundvallarlöggjöf sem taka þarf tillit til?

Já. Innleiðing verður meðal annars að taka mið af [lögum um opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi, nr. 87/1998](#).

F. Samráð

1. Hverjir eru helstu hagsmunaaðilar?

Váttryggingartakar, váttryggðir einstaklingar og fyrirtæki, váttryggingafélög, Seðlabanki Íslands, Félag íslenskra bifreiðaeigenda, ABÍ, Samtök fyrirtækja í fjármálaþjónustu (SFF), Akstursíþróttasamband Íslands, Samgöngustofa, ríkislögreglustjóri og Mótorhjóra- og snjósléðaiþróttasamband Íslands,

2. Er skörun við stjórnarmálefni annarra ráðuneyta?

Já, innviðaráðuneytið fer með málefni umferðarlaga, nr. 77/2019, og reglugerðar um akstursíþróttir og aksturskeppnir, nr. 507/2007.

3. Samráð sem þegar hefur farið fram.

Nokkrum hagsmunaaðilum var boðið á kynningarfund um tilskipunina og möguleg álitamál og þáðu flestir boðið. Þá var óskað eftir sjónarmiðum frá þeim. Jafnframt hefur verið haft samráð við innviðaráðuneytið, Seðlabanka Íslands, ríkislögreglustjóra, SFF og ABÍ um einstök álitamál. Þar má nefna hver eigi að fara með hlutverk bótagreiðsluaðila verði váttryggingafélag ógjaldfært, hvaða ökutæki eigi að vera undanþegin váttryggingaskyldu, samspil umferðarlaga og laga um ökutækjatrýggingar o.fl.

4. Fyrirhugað samráð.

Áformaskjal þetta verður birt í samráðsgátt stjórnvalda á vefnum Ísland.is og verða framkomnar umsagnir metnar að umsagnarfresti loknum. Fyrirhugað er að birta drög að frumvarpi í samráðsgátt í febrúar 2026.
G. Mat á áhrifum þeirrar leiðar sem áformuð er
1. Niðurstaða frummats á áhrifum, sbr. fylgiskjal. Ekki er gert ráð fyrir að innleiðing tilskipunarinnar hafi mikil áhrif á atvinnulíf, vinnumarkað eða samkeppni en hún mun auka rétt tjónþola umferðarslysa. Áformað er að gera ABÍ skylt að greiða tjónabætur vegna muna- eða líkamstjóns af völdum váttryggðs ökutækis ef váttryggingarfélag sem váttryggði ökutækið er tekið til gjaldþrota- eða slitameðferðar. Um íþyngjandi kröfu er að ræða sem getur haft áhrif á fjárhag váttryggingarfélaga á Íslandi sem fjármagna ABÍ, komi til þess að váttryggingarfélag verði ógjaldfært. Einnig munu kröfur um samræmd tjónavottorð leiða af sér þörf á breytingum á tölvukerfum hjá váttryggingarfélögum.
H. Næstu skref, innleiðing
1. Hefur verið gerð verkefnisáætlun fyrir frumvarpssmíðina? Áformað er að birta drög að frumvarpi í febrúar 2026 í samráðsgátt stjórnvalda. Stefnt er að því að leggja frumvarp fyrir Alþingi í mars 2026. 2. Hvernig verður staðið að innleiðingu löggjafar? Hvað má gera ráð fyrir að þeir sem verða fyrir áhrifum, opinberar stofnanir/hagsmunaaðilar/almennigur, þurfi langan tíma til undirbúnings/aðlögunar? Váttryggingafélög þurfa að fylgja ákvæðum laganna eftir gildistöku þeirra. Ekki er búist við miklum áhrifum á eftirlit eftirlitsaðila. Unnt er að byrja að undirbúa framkvæmd laganna þegar í stað. 3. Hvaða forsendur þurfa að vera fyrir hendi til að lagasetning beri árangur? Lagasetningin sem slík er liður í því að fullnægja skuldbindingum Íslands samkvæmt EES-samningnum. Fjármálaeftirlitið hefur eftirlit með framkvæmd laganna að því er varðar eftirlitsskylda aðila samkvæmt lögum um opinbert eftirlit með fjármálastarfsemi. 4. Mælikvarðar á árangur og útkomu. Eftirlitsstofnun EFTA hefur eftirlit með því að Ísland fullnægi skuldbindingum sínum samkvæmt EES-samningnum og birtir upplýsingar um árangur ríkisins. 5. Hefur verið hugað að því að afla gagna til að meta árangur þegar þar að kemur? Stjórnvöld halda utan um tölfræði um upptöku- og innleiðingarhalla Evrópugerða á fjármálamarkaði, það er um fjölda gerða sem Evrópusambandið hefur samþykkt en á eftir að taka upp í EES-samninginn og um fjölda gerða sem hafa teknað upp í EES-samninginn en á eftir að leiða í landsrétt.
I. Annað
Nálgast má tilskipanir um ökutækjatrýggingar og reglugerð um sniðmát fyrir tjónayfirlit á eftirfarandi vefslóðum: • Tilskipun 2009/103/EB um ábyrgðartryggingu vegna notkunar vélknúinna ökutækja og um að fylgja því eftir að váttrygging vegna slíkrar ábyrgðar sé tekin. • Tilskipun (ESB) 2021/2118 um breytingu á tilskipun 2009/103/EB. • Framkvæmdarreglugerð (ESB) 2024/1855 um sniðmát fyrir tjónayfirlit.
J. Fylgiskjöl
1. Mat á áhrifum lagasetningar – Frummat, sbr. eyðublað. 2. Önnur fylgiskjöl eftir atvikum.