

Naturskadeforsikring

Norsk Naturskadepool

av advokat **Erling Rikheim**,
tidligere direktør i Norges Forsikringsforbund og styremedlem i Norsk Naturskadepool

Siden 1. januar 1980 har vi hatt lovfestet naturskadeforsikring i Norge. Forsikringsordningen bygger på et dobbelt solidaritetsprinsipp. På forsikringstakersiden medfører solidariteten at alle som har brannforsikring også må tegne naturskadeforsikring, og premiesatsen er den samme uten hensyn til risiko. Alle selskaper som overtar brannforsikring er forpliktet til å være medlem av Norsk Naturskadepool, og solidariteten selskapene imellom innebærer at poolen utligner samtlige naturskadeerstatninger mellom selskapene i forhold til de respektive selskapers samlede brannforsikringssummer. I artikkelen gis en kort oversikt over bakgrunnen for etableringen av naturskadeforsikringen og opprettelsen av Norsk Naturskadepool. Videre redegjøres for en del viktige punkter i Naturskadepoolens virksomhet siden etableringen i desember 1979.

Kort historikk

”En vår ble alting revet bort av flommen. De slap derfra med livet. Arm og nøgen han tog på rydningsværket fat på ny, og inden høsten kom, steg atter røgen i fra en fjeldgård, lagt i bedre ly. I ly? For flommen, ja, — men ej for bræen; to år derefter lå den under sneen.”

Dette sitatet fra Peer Gynt viser at naturskader er noe man alltid har måttet regne med, og opp gjennom tiden har Norge vært rammet av mange naturkatastrofer som har voldt omfattende skader. Det kan dreie seg om storm, stormflod, skred, flom, oversvømmelse m.v. Ved forskjellige anledninger har naturlig nok spørsmålet om å etablere en ordning med erstatning for én eller flere typer av slike skader vært reist. På bakgrunn av store ødeleggelser ved november-stormene i 1896 i Lofoten ble det således i Stortinget tatt til orde for at Norges Brannkasse, mot en ekstra premie, skulle gi dekning mot stormskader. I første omgang ble forslaget ikke fulgt opp,

men fra 1. juli 1920 ble det åpnet mulighet for å tegne en begrenset naturskadeforsikring i Brannkassen omfattende skader på bygning forårsaket ved skred, oversvømmelse, flom, storm og stormflod. Parallellt med dette oppnevnte Justisdepartementet i 1918 en komité for å behandle spørsmålet om forsikring mot skade på jord og skog m.v. voldt av storm, stormflod, skred e.l. Komitéen konkluderte imidlertid med at det var liten utsikt til å få etablert en alminnelig forsikringsordning på dette felt, og ville heller ikke foreslå en tvungen offentlig forsikringsordning for naturskader.

I 1929 ble imidlertid fondet til avhjelp av skader ved flom-, skred- og andre naturulykker — ”Naturkatastrofefondet” — opprettet. Dette fond som ble finansiert delvis av staten, delvis av de berørte fylker og kommuner, ytet en begrenset erstatning ved naturkatastrofer.

I 1954 ble det fremsatt privat lovforslag om en offentlig gjensidig naturskadetrygd, med obligatorisk forsikring for private eiere av

fast eiendom med påstående bygninger og løsøre. Forslaget ble behandlet av Landbruksdepartementet, som også rådspurte forsikringsnæringen. Konklusjonen i departementets innstilling av 1956 var at en slik trygd ikke lar seg gjennomføre etter alminnelige forsikringsmessige prinsipper, og man ville hverken anbefale en frivillig eller tvungen naturskadeforsikring. Departementet gikk derfor inn for å beholde det eksisterende fond, samtidig som en anbefaling om at det burde nedsettes et utvalg til nærmere bearbeidelse av saken ble enstemmig bifalt av Stortinget. Som et resultat av dette fikk vi lov av 9. juni 1961 (omerstatning for naturskade m.v.) hvorved bl.a. Statens Naturskadefond ble opprettet.

Det var imidlertid satt forholdsvis sterke begrensninger på erstatningene fra Naturskadefondet; Maksimal erstatning var således normalt kr 270.000,-, og innen forsikringsnæringen ble det arbeidet videre med planer om å etablere en naturskadeforsikring, enten som en frivillig ordning eller obligatorisk knyttet til brann/kombinert forsikring. Men arbeidet ble innstilt da Naturskadeutvalget ble oppnevnt ved Kgl. res. av 28. mai 1971. Utvalgets mandat omfattet foruten revisjon av naturskadeloven, bl.a. også å vurdere om og i hvilken utstrekning dekning av naturskader bør søkes løst ved forsikring. Forsikringsnæringen var representert i utvalget ved direktør Finn Reid. Utvalgets innstilling ble avgitt 20. desember 1973, og fire av fem utvalgsmedlemmer gikk inn for en ordning med dekning av naturskade gjennom forsikring.

Ot.prp. ble fremmet 30. mars 1979, med forslag om at forsikring av ting mot brannskade også skal omfatte naturskade, dersom skaden på vedkommende ting ikke dekkes av annen forsikring. Ny lov ble vedtatt 8. juni 1979 med ikrafttreden fra 1. januar 1980. Ved lovendringen fulgte man i det alt vesentlige Odelstingsproposisjonen (Ot.prp. nr. 46

(1978—79)), som igjen stort sett bygget på innstillingen fra det nedsatte utvalg (NOU 1974:9).

Bestemmelsen om naturskadeforsikring ble etter forslag fra Norges Forsikringsforbund tatt inn i forsikringsavtaleloven ved tilføyelse av §§ 81 a) — d). Forholdet mellom naturskadeforsikringen og Statens Naturskadefond ble regulert gjennom endringer i lov om erstatning for naturskader.

Da vi fikk ny lov om forsikringsavtaler av 16. juni 1989 ble bestemmelsen om naturskadeforsikring tatt ut, og vi fikk isteden en egen lov — også av 16. juni 1989 — om naturskadeforsikring. Denne lov har i det alt vesentlige samme innhold som de tidligere bestemmelser i FAL §§ 81 a) — d).

Særskilte trekk ved naturskadeforsikringsordningen

I tråd med innstillingen fra Naturskadeutvalget er naturskadeforsikringen obligatorisk knyttet til brannforsikring. Hovedbestemmelsen har man i § 1, første ledd i lov om naturskadeforsikring (tidligere FAL § 81 a): "Forsikring av ting mot brannskade, skal også omfatte naturskade på ting i Norge, dersom skaden på vedkommende ting ikke dekkes av annen forsikring." Videre defineres naturskade som "skade som direkte skyldes naturulykke, så som skred, storm, flom, stormflod, jordskjelv eller vulkanutbrudd". Denne bestemmelse må ses i sammenheng med § 7 i naturskadeloven, som etter endring i 1979 har denne ordlyd: "Dersom skadelidte kan få skaden dekt av forsikring eller det var adgang til å forsikre seg mot skaden ved en alminnelig forsikringsordning, kan skadelidte ikke kreve erstatning etter loven her."

I § 1, annet ledd gjøres visse unntak fra naturskadedekningen. Selskapet svarer således "likevel ikke for naturskade på skog eller avling på rot, varer under transport, motorvogn og tilhenger til bil, luftfartøy, skip og

småbåter, fiskeredskap på fartøy eller i sjøen, utstyr for utvinning av olje, gass eller andre naturforekomster på havbunnen. Selskapet svarer heller ikke for naturskade som alene rammer taktekning eller antenner, skilt o.l. festet til byggverk. Kongen kan bestemme at andre gjenstander helt eller delvis skal unntas fra naturskadeforsikring etter leddet her”.

I § 3, tredje ledd er det bestemmelse om at naturskadeerstatningen kan settes ned eller helt falle bort, når skadens inntreden eller omfang helt eller delvis skyldes svak konstruksjon, dårlig vedlikehold eller tilsyn, eller når den skadelidte kan lastes for at han ikke forebygget skaden eller hindret dens omfang.

Videre har man i fjerde ledd bestemmelse om at hvis det er oppført byggverk på område med tinglyst byggeforbud etter foranstaltning av naturskadefondet, gis ikke erstatning for byggverk som senere er oppført på dette området eller for løsøre i slikt bygg.

Etter naturskadeforsikringslovens § 2 kan spørsmålet om det foreligger naturskade etter § 1 første ledd, eller om betingelsene for nedsettelse eller nektelse av erstatning etter § 1, tredje ledd er til stede, av sikrede eller forsikringsselskapet forelegges ankenemnda for Statens Naturskadefond. Dette er en nemnd på 5 medlemmer oppnevnt av Kongen. Formannen og varaformannen skal oppfylle kravene for å være høyesterettsdommer. For arbeidet i nemnda gjelder forvaltningslovens regler.

I § 3 i loven om naturskadeforsikring er det bestemmelse om at sikrede for hver naturskadehendelse skal bære en egenandel som fastsettes av Kongen. Egenandelen er i dag kr 4.000,-. Videre skal etter § 3, annet ledd forsikringsselskapenes samlede ansvar ved en enkelt naturkatastrofe begrenses til et beløp som fastsettes av Kongen. Fra 1. januar 1993 var dette beløp 1.200 millioner kroner og fra 1. januar 1994 er beløpet forhøyet til 1.800 millioner. Bli skadene større en grensebeløpet, kan det foretas forholdsmessig reduksjon

av erstatningsbeløpene.

I naturskadeforsikringslovens § 4 er det så bestemmelse om at ”de skadeforsikringsselskaper som etter § 1 erstatter naturskade, skal være medlemmer av en felles skadepool”. Denne skadepool skal også være kontaktledd mellom forsikringsbransjen og Statens Naturskadefond. Skadepoolen utligner naturskadeerstatningene mellom selskapene. Utligningen skal skje på grunnlag av forsikringssummer eller forsikringspremier etter nærmere bestemmelse av Kongen. Kongen er også bemyndiget til å fastsette nærmere instruks for skadepoolens virksomhet.

Endelig er det i § 5 bestemmelse om at reglene i loven eller forskrift gitt i medhold av loven ikke kan fravikes til skade for sikrede.

Etableringen av Norsk Naturskadepool

Etter at loven var vedtatt, og det ble klart at det skulle etableres en felles skadepool, ble arbeidet med opprettelsen av Norsk Naturskadepool satt igang for alvor. Spørsmål vedrørende Naturskadepoolen ble behandlet både i Skadeforsikringsselskapenes Forening (Skafor) og i Norges Forsikringsforbund (den gang Norske Forsikringsselskapers Forbund), samt i kontaktutvalget som var et samarbeidsorgan mellom de selskaper som var med i tariffsamarbeidet i Skafor og de selskaper som sto utenfor dette samarbeidet, i første rekke Norges Brannkasse, Gjensidige og Samvirke.

Etter forslag fra kontaktutvalget besluttet styret i Forsikringsforbundet å legge administrasjonen av Naturskadepoolen til Norges Forsikringsforbund. I betraktning av at samtlige norske skadeforsikringsselskaper som tegnet brannforsikring var medlem av Forsikringsforbundet, syntes dette en naturlig løsning. Dessuten ble det etablert kontakt med de utenlandske selskaper som også skulle være med i poolen.

Det ble også oppnevnt en rekke forskjellige underutvalg til å forberede Naturskadepool-

ens virksomhet, slik at man kunne være best mulig forberedt når naturskadeforsikringen skulle settes ut i livet den 1. januar 1980.

Et viktig ledd i etableringen var utarbeidelsen av vedtekter for Norsk Naturskadepool. Disse vedtekter — instruks er lovens betegnelse — skal etter naturskadelovens § 4, tredje ledd (tidligere FAL § 81 d) fastsettes av Kongen som senere har delegert myndigheten til Justisdepartementet.

I forbindelse med utarbeidelsen av instruksens samarbeidet departementet med et utvalg fra forsikringsnæringen med direktør Finn Reid som formann. Av de øvrige utvalg som ble nedsatt til behandling av de mange organisatoriske spørsmål som måtte løses i forbindelse med en forsikringsordning som skulle knyttes til all brannforsikring av ting i Norge kan nevnes: vilkårsutvalg, skadeutvalg, reassuranseutvalg, utvalg for utarbeidelse av instruks for innmelding av skader, systemutvalg, utvalg for utforming av veiledning for saksbehandlere m.fl. Instruks for Norsk Naturskadepool ble fastsatt ved Kgl.res. av 21. desember 1979.

På det konstituerende møtet 5. desember 1979 ble det gitt en bred orientering om aktuelle spørsmål i forbindelse med Norsk Naturskadepool. Det ble også valgt styre på 8 medlemmer og like mange personlige varamedlemmer. Direktør Finn Reid ble valgt til poolens første formann, og som nestformann ble valgt direktør Sverre Høgh Krohn. Det eneste vedtektsfestede utvalg, skadeutvalget, har 3 medlemmer og 2 varamedlemmer, og oppnevnes av poolens styre. Utvalgets første formann var brannskadesjef John Midttømme.

Sekretær for Naturskadepoolens styre fra etableringen var direktør Erling Rikheim ved Forsikringsforbundets kontor. Han hadde også deltatt i det forberedende arbeidet. Forrettingsfører Rolf Breider i Forsikringsforbundet foresto regnskapene og ikke minst det omfattende arbeidet med skaderegistrering,

utligning og avregning. Fra 1. januar 1984 ble administrasjonen av Naturskadepoolen overtatt av Poolkontoret i forsikring, som i forbindelse med endringer i organisasjonsstrukturen i norsk forsikring i 1983 var blitt en avdeling i Norges Forsikringsforbund. Foruten Poolkontorets sjef, direktør Stein Øyvedt, har spesielt sivilingeniør Bjørn Finstad og konsulent Ellen Gundersen arbeidet med saker vedrørende Naturskadepoolen. Finstad er også sekretær for Skadeutvalget.

Styret

Bestemmelser om Naturskadepoolens styre finnes først og fremst i instruksens § 15. Styret velges av generalforsamlingen for to år ad gangen. Det består som nevnt av 8 styremedlemmer med personlige varamedlemmer. Styret leder Naturskadepoolens virksomhet, og skal herunder legge frem årsberetning og regnskap, fastsette premier, inngå reassuranseavtaler, lede skadeavregningen og oppnevne skadeutvalg. For beslutningsdyktighet kreves at formannen eller nestformannen og minst 5 styremedlemmer eller varamedlemmer er til stede. I og med at styret består av så mange som 8 medlemmer, har de største selskaper helt siden stiftelsen hatt et styremedlem og et varamedlem, mens noen av styremedlemmene og varamedlemmene har vært fordelt på forskjellige mellomstore og mindre selskaper. Fra 1984 — da administrasjonen ble overtatt av Poolkontoret — har Norges Forsikringsforbund ved det som senere ble forbundets næringspolitiske avdeling hatt et medlem og et varamedlem i poolstyret.

Som det fremgår, har styret et omfattende ansvarsområde, og er gitt vide fullmakter. Foruten å lede virksomheten generelt, skal styret fastsette premien, inngå reassuranseavtaler og lede skadeavregningen, alt helt sentrale ledd i Naturskadepoolens virksomhet.

Det vil her føre for langt å gjennomgå alle de saker som har vært behandlet på styremø-

tene i de 14 år som er gått siden Naturskadepoolen begynte sin virksomhet. Enkelte av de viktigste områdene vil det imidlertid bli sett litt nærmere på i det etterfølgende. Det kan forøvrig nevnes at i 1983 ble direktør Lars Borge, UNI valgt som formann etter Reid. Borge ble i 1990 avløst av fagsjef John Midttømme, Storebrand, og fra 1993 er konserndirektør Lars Austin, Gjensidige formann i Naturskadepoolens styre.

Skadeutvalget

I henhold til instruksens § 17 skal skadeutvalget, som består av tre medlemmer og to varamedlemmer, føre kontroll med de skader selskapene krever fordelt og ta nødvendig initiativ ved store skader hvor flere selskaper og/eller Naturskadefondet er involvert. Skadeutvalget har helt siden starten utgjort et meget viktig ledd i Naturskadepoolens virksomhet, og medlemmene har nedlagt et stort arbeide. Ikke minst har utvalget gjort en innsats i forbindelse med inntrufne katastrofeskader, hvor det bl.a. har stått for organisering av takseringsarbeidet, koordinering av skadeoppgjørene m.v. Av stor betydning har også vært utvalgets kontroll med og revisjon av skader som ønskes fordelt. Andre oppgaver utvalget har tatt hånd om er utarbeidelse av Håndbok i naturskadeforsikring til bruk for skadebehandlere i selskapene. Videre har utvalget bl.a. utgitt Katastrofehandbok og organisert kurser for selskapenes saksbehandlere, takstmenn m.fl. Formenn i Skadeutvalget har vært John Midttømme frem til 31. desember 1981, Harald Hundstad til 31. mars 1988 og Arne Lycke fra 1. april 1988.

Skadeutvalgets formann har sammen med representanter for Naturskadepoolens styre og administrasjon deltatt i de vedtektsfestede kontaktmøter mellom Naturskadepoolen og Statens Naturskadefond, hvor man har utvekslet informasjon og drøftet saker av felles interesse. I denne forbindelse kan også nevnes naturskadeforsikringslovens § 2, 1. ledd. Et-

ter denne bestemmelse kan sikrede eller forsikringsselskapet forelegge for Ankenemnda for Statens Naturskadefond spørsmål om det foreligger naturskade, eller om betingelsene for nedsettelse eller nektelse av erstatning er til stede. Det kan tilføyes at i det alt overveiende antall saker som har vært forelagt, har Ankenemnda gitt forsikringsselskapet medhold.

Premiefastsettelse

I henhold til instruksens § 11, 1. ledd skal premiesatsen fastsettes under hensyn til at den samlede premie over tid skal svare til Naturskadepoolens og de enkelte selskapers skadebeløp og administrasjonskostnader. Naturskadepremien skal videre innkreves av alle selskaper etter samme sats. Grunnlaget for premieberegningen er forsikringssummene i brannforsikring, og naturskadeforsikringspremien skal spesifiseres som en særskilt post i polisene. For forsikringstyper hvor naturskaderisiko er inkludert i den ordinære forsikring, f.eks. smykkeforsikring eller maskinforsikring som ikke omfatter brannrisiko, har poolstyret bestemt at forsikringen ikke skal inngå i utligningsgrunnlaget.

Helt frem til 1. juli 1992 var det liten variasjon i premiesatsen, som vekslet mellom 0,08 promille og 0,10 promille. På grunn av de store utbetalinger i forbindelse med orkanskadene 1. og 2. januar 1992 ble det fra 1.7.1992 nødvendig å øke satsen til 0,17 promille. Det videre skadeforløp og sterkt stigende reassuransekostnader som følge av de store erstatningsutbetalinger, medførte en ytterligere økning til 0,25 promille med virkning fra 1. juli 1993.

Etter naturskadeforsikringslovens § 3, første ledd skal sikrede for hver hendelse som dekkes under naturskadeforsikringen bære en egenandel som fastsettes av Kongen. Egenandelen var opprinnelig fastsatt til kr. 2.000, men ble fra 1. juli 1990 forhøyet til kr. 4.000. Det er den samme egenandel som regnes ved

erstatningsutbetalinger fra Statens Naturskade-
defond.

Hittil har det vært beregnet en egenandel pr. forsikringstaker (forsikringsbevis). Skades flere bygninger f.eks. på et gårdsbruk, trekkes således bare en egenandel. Det samme gjelder en kommune, selv om kommunens forsikring omfatter en rekke bygninger som rammes av skaden. Dette kan i mange tilfelle slå urimelig ut. Man har derfor overveiet å etablere en ordning med en egenandel for hvert bruksnummer eller matrikelnummer, eventuelt en egenandel for hvert skadested (adresse), selv om skaden gjelder samme polise og forsikringstaker.

I den senere tid har selskapene hatt pågang fra større forsikringstakere, spesielt industrikunder som ønsker mulighet for høyere egenandel i naturskadeforsikring. I brannforsikring er det som kjent adgang til å velge forhøyet egenandel mot rabatt i premien, og mange bedrifter har benyttet seg av denne muligheten. Naturskadepoolen har overfor Justisdepartementet foreslått at det også gis anledning til forhøyet egenandel i naturskadeforsikring, samtidig som premien reduseres i forhold til den egenandel som velges. Det forutsettes at det ikke skal kunne velges høyere egenandel i naturskadeforsikring enn den egenandel som er valgt i brannforsikringen.

Dersom den opptjente premie overstiger det enkelte selskaps forholdsmessige andel av de erstatningsutbetalinger som utlignes via Naturskadepoolen, samt reserven for uoppgjorte skader (skadereserven), skal differansen avsettes til et særskilt naturskadefond i selskapet. Dette fond kan bare benyttes til dekning av fremtidige naturskader. Bestemmelser om dette finnes i instruksens § 11, hvor det også er regler om hvordan det skal forholdes hvis et selskap overfører sin brannforsikringsportefølje til et annet selskap, eller hvis et selskap opphører. I første tilfelle skal naturskadereserve og naturskadefond overføres til overtakende selskap. Ved opphør skal de sam-

lede fond overføres til Naturskadepoolen for fordeling blant de øvrige medlemmer etter utligningsgrunnlaget for det år selskapets virksomhet opphørte.

Reassuranse

I 1980 var det samlede ansvar for en naturskadehendelse etter forsikringsavtalelovens § 81 c begrenset til 100 millioner kroner, men med adgang for Kongen til å regulere beløpet i samsvar med pris- og lønnsutviklingen. Med et såpass beskjedent maksimumsbeløp ble reassuransespørsmålet forholdsvis enkelt. For 1980 ble avtalt en excess of loss forsikring i Nordisk Gjenforsikringsselskap på 50 millioner kroner over 50 med premie kr. 450.000. Samme reassuransedekning ble også avtalt for 1981. Denne forsikring ble effektiv ved stormskaden over Rogaland og Sør-Norge 24. november 1981, med utbetaling fra reassurandørene på kr. 10 millioner.

Fra 1. januar 1982 ble maksimumsbeløpet pr. naturskadehendelse øket til 200 millioner. Reassuranseavdekningen i Baltica Nordisk Re (Nordisk Gjenforsikring) ble opprettholdt med 50 millioner over en egenregning på 50 millioner, mens ytterligere 100 millioner ble avdekket med 60% via engelsk megler og 40% gjennom et meglerfirma i Paris.

Reassuranseavdekningen fortsatte etter noenlunde samme mønster frem til 1985, da maksimumsbeløpet pr. hendelse ble forhøyet til kr. 600 millioner. I den forbindelse ble egenandelen for naturskadepoolen øket til 75 millioner. Den øvrige dekning ble inndelt i flere layers, og det ble også innført en egenregningsbuffer etter layer nr. 3.

I forbindelse med reassuranseavtalene hadde Naturskadepoolens styre og administrasjon konsultert reassuranseeksperter fra de større selskaper. Etterhvert som maksimumsbeløpet ble forhøyet og etter at reassuransen igjen ble aktuell etter storstormen på Østlandet 15—19. oktober 1987, som resulterte i utbetalinger

fra reassurandørene på 287,3 millioner kroner, ble reassuranseutvalget aktivert og har i de senere år i stadig sterkere grad vært trukket inn i forbindelse med inngåelse av reassuransavtalene. Disse avtaler er forøvrig etter hvert blitt stadig mer sofistikerte, og flere meglere og reassurandører er med på opplegget. De store skader ved nyttårsstormen 1992 medførte utbetalinger fra reassurandørene på kr. 765 millioner. Dessuten er det foretatt betydelige forhøyelser av maksimumsbeløpene pr. hendelse, som fra 1. januar 1992 var 1 milliard kroner, fra 1. januar 1993 1,3 milliarder og fra 1. januar 1994 er maksimumsbeløpet 1,8 milliarder kroner. For også å dekke inn oppgjørskostnader ble reassuransprogrammet for 1993 maksimert til 1,5 milliarder kroner — egenandel 265 millioner kroner — og for 1994 til 2 milliarder kroner — egenandel 300 millioner kroner. Forhøyelsen av grensebeløpene og den store belastning på reassurandørene i forbindelse med nyttårsstormen 1992 har ført til betydelig økning av reassuranspremien, som for 1993 utgjorde 243 millioner kroner og for 1994 kr. 237,8 millioner. Forøvrig vises til tabell hvor det også er gitt en oversikt over utviklingen når det gjelder reassuranspremien. Formann i Reassuranseutvalget er direktør Jon Haraldstad, Gjensidige.

Bl.a. med henblikk på et sikrere grunnlag for vurdering av reassuranset behovet har Naturskadepoolen ved flere anledninger gjennom engasjerte konsulenter søkt å anslå potensialet for naturskader i Norge og få estimater for P.M.L. (størst mulig skade) i naturskadeforsikring. Grunnlagsmaterialet er imidlertid ikke tilstrekkelig til at et slikt anslag kan få noen høy grad av sikkerhet. Det kan forøvrig nevnes at på europeisk plan har man gjennom Comité Européen des Assurances tatt opp tilsvarende spørsmål. Bl.a. drøftes eventuell sammenheng mellom det økende antall naturskader de senere år og eventuelle klimaendringer.

Fradrag for svak konstruksjon

Et forhold som har voldt en del problemer og som relativt ofte har vært behandlet på styremøtene er spørsmålet om avkortning for svak konstruksjon. Etter bestemmelsen i naturskadeforsikringslovens § 1, tredje ledd, tidligere FAL § 81 a kan naturskadeerstatning settes ned, eller falle bort når skadens inntreden eller omfang helt eller delvis skyldes svak konstruksjon, dårlig vedlikehold eller tilsyn, eller når den skadelidte kan lastes for at han ikke forebygget skaden eller hindret dens omfang.

I lovens motiver er det dessuten påpekt at naturskadelovens intensjoner ved erstatningsoppgjør må bli opprettholdt også når dekingen skal skje ved forsikring. Videre er det presisert at forsikringsselskapenes praksis ikke må svekke grunnlaget for fondsstyrets bestrebelser på å forebygge naturskade. På denne bakgrunn har selskapene søkt å finne frem til en objektiv vurderingsnorm for fradrag ved svak konstruksjon. Var det skadede objekt svakt i relasjon til den aktuelle naturskadeårsak, antok man at det var grunnlag for fradrag for svak konstruksjon, selv om det ikke skulle være noe å bebreide konstruktør eller eier. Eventuelle subjektive forhold hos forsikringstaker eller skadelidt, så som dårlig vedlikehold eller manglende tilsyn m.v. kan også føre til avkortning på subjektivt grunnlag.

Med naturskadeforsikring etablert ved lov, obligatorisk knyttet til brannforsikring og med utligning av erstatning gjennom en felles skadepool, var det viktig også å få ensartede skadeoppgjør. På grunnlag av forslag fra skadeutvalget ble det derfor bl.a. trukket opp retningslinjer for fradrag for svak konstruksjon. Fradrag for svak konstruksjon på objektivt grunnlag ble således ikke foretatt når skaden var under kr. 20.000. For overskytende beløp hadde man som standard anbefalt 10% fradrag. Forelå subjektive forhold som dårlig vedlikehold eller tilsyn, eller at ska-

delidte ikke hadde gjort hva han kunne for å forebygge skaden eller hindre dens omfang, er det ikke noe slikt minstebeløp. Det kan tilføyes at en rekke avkortningsavgjørelser har vært innbragt for ankenemnda i Statens Naturskadefond, og i det alt overveiende antall saker har ankenemnda opprettholdt forsikringsselskapets avkortningsavgjørelse.

Selv om den praktiserte avkortningsordning utvilsomt var i tråd med lovens bestemmelser og på linje med naturskadefondets praksis, var det ikke til å unngå at enkelte forsikringstakere ikke var fornøyd med avkortningsavgjørelsene. Man hadde fått en bygning oppført av fagfolk eller eventuelt kjøpt et hus som forutsattes å være i orden. For de fleste var det i slike tilfelle liten mulighet til å kontrollere om det forelå svak konstruksjon. Ikke minst på grunn av det store antall skader ble dette aktualisert etter nyttårsstormen 1992. Spørsmålet ble også tatt opp i Stortinget, og justisministeren ga da uttrykk for at det også burde tas hensyn til skadelidtes subjektive forhold ved vurderingen av spørsmålet om avkortning på grunn av svak konstruksjon. På denne bakgrunn fremmet Justisdepartementet i et høringsnotat datert juli 1993 forslag om en presisering av bestemmelsen om avkortning i naturskadeforsikringslovens § 1, tredje ledd og i naturskadelovens § 14, annet ledd nr. 3 c. Den foreslåtte nye tekst i naturskadeforsikringsloven § 1, tredje ledd, annet punktum er: "Ved vurderingen av om avkortning skal skje på grunn av svak konstruksjon, skal det tas hensyn til den skadelidtes forutsetninger for å innse hvilke krav som må stilles, hans mulighet for utbedring av mangelen, hans økonomiske evne og forholdene ellers."

Overfor Justisdepartementet hadde Forsikringsforbundet på forhånd gitt uttrykk for at man var enig i at det ble foretatt en endring eller presisering på dette punkt. Forsikrings-selskapene hadde som nevnt, på samme måte

som naturskadefondet i sine retningslinjer for skadeoppgjør, lagt til grunn de regler man mente var etablert gjennom lov og forarbeider. Forsikringsbransjen var imidlertid ikke interessert i å opprettholde en praksis som kunne oppfattes som urimelig av forsikringstakere og skadelidte. Overfor Justisdepartementet har man derfor gitt sin fulle tilslutning til forslaget om en endring på dette punkt, hvor det legges større vekt på det subjektive moment. Det kan forøvrig tilføyes at i ovennevnte høringsnotat uttaler Justisdepartementet at man ikke har grunnlag for å si at forsikringsbransjens praksis har vært i strid med ordlyden i lovens avkortningsbestemmelser.

Skadeutligning og skadeavregning

Som nevnt, skal alle selskaper som erstatter naturskade være medlem av Naturskadepoolen, og poolen utligner naturskadeerstatningene mellom selskapene. Utligningsgrunnlaget er selskapenes forsikringssummer i brannforsikring pr. 1. juli i skadeåret. Ordningen innebærer at alle selskaper bærer sin forholdsmessige andel av inntrufne naturskader. Utligningen foretas således uavhengig av hvor mange av selskapets forsikringstakere som rammes av den aktuelle skadehendelse. I og med at alle som tegner brannforsikring også må betale samme naturskadepremie uten hensyn til hvilken risiko forsikringsobjektet representerer, får man således et lovfestet solidaritetsprinsipp som omfatter både forsikrer og forsikret.

Selskapene skal innen den 5. i hver måned sende oppgave over inntrufne naturskader i foregående måned. Innmeldte skader registreres i Naturskadepoolens edb-anlegg, og utligning foretas på grunnlag av de erstatninger medlemsselskapene har utbetalt inklusive renter og omkostninger. Dessuten fordeles Naturskadepoolens kostnader og det gjøres

fradrag for eventuelle innbetalinger fra reasurandørene. Skadeutligningen skjer for det enkelte kalenderår (skadeårgang).

Skadeavregningen skjer kvartalsvis på grunnlag av de innkomne oppgaver fra selskapene over utbetalinger. Ved utgangen av hvert kvartal sender Naturskadepoolen melding til hvert av de deltagende selskaper med oppgave over foretatte utbetalinger, gjenstående reserve, sum utbetalinger og gjenstående reserver, selskapets andel av de totale skader, utbetalinger og reserver, samt kontoutskrift som viser hva selskapet skal betale eller ha tilbake pr. beregningsdato.

Innbetalinger til Naturskadepoolen på grunnlag av kontoutskriften skal foretas innen to uker fra beregningsdato, mens selskaper som har penger tilgode får disse innen fire uker.

I særlige tilfelle, f.eks. ved store skader, kan styret beslutte at det skal foretas avregninger utenom de fastsatte kvartalsoppgjør.

I tillegg til erstatningene dekker Naturskadepoolen oppgjørskostnader som takstutgifter, reise- og diettgodtgjørelse og nødvendige honorarer. Videre dekket selskapenes egne oppgjørskostnader etter satser fastsatt i vedtektene. Satsene er 3% av erstatningsbeløpet inklusive renter og kostnader, dog minst kr. 1.500. For den del av skaden som overstiger 200.000 ved samme naturulykke reduseres satsen til 1%.

Dersom selskapenes forsikringsvilkår omfatter skader som for såvidt skyldes naturkreftenes påvirkning, men som ikke omfattes av lovens naturskadebegrep, skal slike skader ikke belastes Naturskadepoolen. Det kan f.eks. være skader forårsaket av vind som ikke er storm eller vannskader som skyldes hendelser som ikke omfattes av lovens naturskadebegrep.

Naturskadeforsikringen omfatter som tidligere nevnt bare skader på ting. Interessedekninger som avbruddsforsikring, forsikring av

ekstraavgifter, riving og rydding, prisstigning etter skade etc. dekket således ikke. For sumløse forsikringer som kollektive hjemforsikringsordninger fastsetter poolens styre på grunnlag av kontakt med vedkommende selskap eller organisasjon en gjennomsnittlig forsikringssum som legges til grunn ved fordelingen. Det kan nevnes at for 1994 er forsikringssummen for LO's kollektive hjemforsikring i Samvirke fastsatt til kr. 304.086, med premie kr. 76 og for de kollektive forsikringsordninger for Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund, Lærerlaget m.fl. henholdsvis kr. 387.972 og kr. 97.

Enkelte ganger har det oppstått spørsmål om hvilke objekter som kan brannforsikres og dermed også være dekket mot naturskade. I lovens § 1, annet ledd er det som nevnt ovenfor gjort konkrete unntak fra naturskadedekningen, f.eks. for skog, avling på rot, motorvogn, skip og båter, fiskeredskap i sjøen m.v. Dette er ting som vanligvis kan dekket gjennom annen forsikring eller som man, på grunn av objektets spesielle beskaffenhet, ikke har ønsket at naturskadeforsikringen skal omfatte. Av lovens forarbeider fremgår videre at naturskadeforsikringen normalt forutsettes å dekke ting som det er naturlig å brannforsikre. Det heter videre i innstillingen fra Naturskadeutvalget, side 7 at "skade på jord og andre eiendeler som det ikke er aktuelt å brannforsikre, vil falle utenfor forsikringsordningen...". Dette innebærer at man ikke kan tegne brannforsikring på ting som ikke er utsatt for brannrisiko, for derved å skaffe seg naturskadedekning. Det kan bl.a. gjelde murarrangementer som ikke er del av bygning, stenkaier, oppdrettsfisk i sjøen o.l. som ikke er uttrykkelig nevnt i § 1, annet ledd, men som det vanligvis ikke er noen grunn til å forsikre mot brann. I tilfelle hvor slike objekter allikevel har vært forsikret og skade inntruffet, har det vært antatt at erstatning ikke kan utlignes via Naturskadepoolen.

Konkurransen fra utenlandske selskaper — EØS

Konkurransen fra utenlandske selskaper og problemer i forbindelse med dette ble ikke ansett for å være av særlig stor betydning i naturskadepoolens første år. Spørsmålet ble imidlertid etterhvert mer aktuelt, særlig etter at vi fikk ny lov om forsikringsvirksomhet i 1988 og ny forsikringsavtalelov i 1989. Forsikringsvirksomhetslovens § 2—4 åpner adgang for megling til utlandet av skadeforsikring i tilknytning til næringsvirksomhet. Tidligere var slik megling bare tillatt for sjø- og oljeforsikring. Selv om det også før den nye lovgivning var adgang for norske forsikringstakere til på eget initiativ å tegne skadeforsikring direkte i utenlandsk selskap, er situasjonen nå allikevel blitt vesentlig endret. I forskrift til § 2—4 er skadeforsikring i næringsvirksomhet definert som forsikring tegnet av foretak med ansatte som tilsvarende minst 10 årsverk eller har en årsomsetning på minst 50 millioner kroner.

Den økende internasjonalisering og etableringen av EØS har også ført til sterkere fokusering på muligheten for å tegne forsikring i utlandet. Når det gjelder naturskadeforsikring kan dette by på enkelte problemer. En forsikringstaker som tegner forsikring i utenlandsk selskap som ikke er etablert i Norge, risikerer å ikke få dekning for naturskader, og Naturskadepoolen som er basert på at alle skal betale naturskadepremie med samme premiesats får sitt inntektsgrunnlag svekket.

Etter FAL § 1—3 kan lovens bestemmelser fravikes ved forsikring i tilknytning til næringsvirksomhet. Her er næringsvirksomhet definert som foretak som oppfyller minst to av følgende vilkår: 1) har mer enn 250 ansatte, 2) har en omsetning på minst 100 millioner NOK, 3) har eiendeler ifølge siste balanse på minst 50 millioner NOK. Dette svarer til definisjonen av store risikoeier i EF's regelverk.

Etter at Norge er blitt medlem av EØS kan det også reises spørsmål om Naturskadepoolen rammes av EF's (og EØS') regler om konkurranseregulerende sammenslutninger og monopoler. Når det gjelder EØS kan videre nevnes at foruten EF's forsikringsdirektiver, som også får virkning for de EFTA-stater som er med i EØS, er det etablert lovvalgsregler. Disse går i grove trekk ut på at større virksomheter fritt kan avtale hvilket lands rett som skal gjelde for forsikringen. I forbrukerforhold vil imidlertid regelen være at man skal anvende enten loven der forsikringstaker er bosatt, eller loven på det sted hvor forsikringsgjenstanden befinner seg.

Som det vil fremgå, synes rammevilkårene for naturskadeforsikring og for Naturskadepoolens virksomhet ikke lenger helt klare og entydige. Det er forsåvidt naturlig at norske virksomheter som ikke anser seg særlig utsatt for naturskade ønsker å tegne brannforsikring i utlandet for å redusere, eventuelt helt unngå, å betale naturskadepremien. Når forsikringen omfatter naturskade, kan premien i såfall fastsettes i forhold til den naturskaderisiko som foreligger. Det kan også by på andre fordeler å tegne forsikringen i selskap som ikke er bundet av reglene i naturskadeforsikringsloven. Man kan da avtale større egenandeler, og det er heller ingen maksimumsgrense for samlet erstatning for hver enkelt hendelse. Velger man å ha forsikring i utlandet som ikke omfatter naturskade, er det i praksis i dag lite som kan gjøres med det.

Ut fra de grunnleggende forutsetninger for lov om naturskadeforsikring er det selvsagt uheldig at en forsikringstaker selv kan velge om han ønsker å bidra til en ordning som er basert på solidaritet mellom alle forsikringstakere i Norge. Dessuten vil en slik utvikling innebære konkurranseulempe for norske selskaper som ikke står fritt i å tilpasse premien til risikoen, og som også ellers, i motsetning til det utenlandske selskap, er bundet til å følge en rekke bestemmelser. I verste fall kan

nettopp det føre til at de norske selskaper får en sterk overvekt av dårlige risikoer, og dette kan på lengre sikt sette hele naturskadeforsikringsordningen i fare. For i noen grad å demme opp for konkurransen fra utlandet, har de norske selskaper i stadig større utstrekning tegnet brannforsikring på første risiko. Der ved reduseres forsikringssummen som er grunnlag for beregning av naturskadepremien. Også dette vil imidlertid etterhvert kunne uthule grunnlaget for naturskadeforsikringen.

Som det fremgår av foranstående, har utviklingen med konkurransevridning og internasjonalisering ført til en rekke problemer for naturskadeforsikringsordningen. Dette har av Norsk Naturskadepools styre vært tatt opp med Justisdepartementet, med påpeking av at dersom man ønsker å opprettholde naturskadeforsikringsordningen, må det treffes tiltak for å gjenopprette balansen i markedet. Departementet har vurdert saken i forbindelse med behandlingen av tilpasning av norsk lovgivning til EF's 3. generasjonsdirektiver for forsikring. I et høringsnotat av 19. januar 1994 har departementet i denne sammenheng bl.a. tatt opp en rekke forhold vedrørende naturskadeforsikringen.

I notatet fastslår departementet at den avtalefrihet som er forutsatt i direktivet må stå tilbake for det man anser som internasjonalt ufravikelige regler om tvungen naturskadeforsikring. Dette innebærer at det fortsatt vil være norske regler som skal legges til grunn ved naturskadeforsikring av ting i Norge. På denne bakgrunn har Justisdepartementet foreslått enkelte endringer i loven om naturskadeforsikring. For utenlandske selskaper som er etablert ved filial (generalagent) i Norge, blir det for såvidt ingen endringer. Når det gjelder EØS-selskaper som under hjemlandskontroll skal utøve fri tjenesteytelse over landegrensene og på dette grunnlag tegne brannforsikring inkludert naturskadeforsikring i Norge, antar departementet at forholdet omfattes

av artikkel 45, 2 i 3. skadeforsikringsdirektiv. Dette innebærer at norske myndigheter kan kreve at selskapet på linje med foretak som har konsesjon i Norge skal være medlem av og delta i ordninger som skal sikre utbetaling av erstatningskrav til sikrede. Konsekvensen blir at disse selskaper kan pålegges å være medlem av Norsk Naturskadepool. Det gjenstår så tegning av forsikring, vanligvis via megler, til forsikring i selskap utenfor EØS eller til selskap i EØS-land som ikke driver aktiv markedsføring i Norge. Her kan det oppstå både kontrollproblemer og overfor selskaper i land utenfor EØS også håndhevelsesproblemer. Men Justisdepartementet mener at man også i disse tilfeller må søke å opprettholde den solidaritet som ligger til grunn for hele den norske naturskadeforsikringsordning. Man antar imidlertid at det ikke vil være formålstjenlig å pålegge de selskaper det her gjelder å være medlem av Naturskadepoolen. Det er derfor i høringsnotatet foreslått at norske foretak som tegner forsikring i et selskap som ikke er med i poolen, må melde fra til Naturskadepoolen om dette med oppgave over forsikringssummen. På dette grunnlag skal det så beregnes en naturskadeavgift som skal svare til den naturskadepremie som ellers betales. Unnlattelse av å melde fra medfører straffansvar (bøter). Den avgift som betales på denne måte forutsettes å gå inn i et særskilt fond i Norsk Naturskadepool. Overensstemmende med det som er skissert ovenfor har departementet laget utkast til nødvendige endringer i naturskadeforsikringslovens §§ 1, 4 og 5.

Det gjenstår selvsagt å finne frem til praktiske og rasjonelle metoder for gjennomføring av den skisserte ordning. Departementet forutsetter at Naturskadepoolen skal gis myndighet til å gjennomføre nødvendige kontrolltiltak m.v. Det kan også reises spørsmål om hva som skal gjøres hvis fondet etablert gjennom avgiften på de rene utenlandske forsikringer blir oppbrukt. I denne sammenheng er det nok

nærliggende å tenke at det kan bli tale om en garantiordning i likhet med den man har ved trafikkforsikring og yrkesskadeforsikring.

Naturskadepoolens styre har ennå ikke tatt standpunkt til forslagene i høringsnotatet fra Justisdepartementet, og det vil også bli interessant å se hva andre høringsinstanser mener om saken.

Avsluttende bemerkninger

I forbindelse med storstormen på Nord-Vestlandet nyttår 1992 ble naturskadeforsikringen gjenstand for stor mediafokusering. Myndigheter og publikum fattet interesse for naturskadeforsikring og Naturskadeforsikringspoolen. Særlig kom avkortningspraksis i søkelyset (se ovenfor). Det var ikke merkelig at saken vakte interesse. Dette var den største naturkatastrofe siden Naturskadepoolen ble etablert, og den verste orkan man hadde hatt i Norge siden systematiske målinger ble påbegynt i 1866. Antall skader løp opp i nesten 30.000, og det innebar at et stort antall personer ble berørt av orkanen og dens virkninger.

Som nevnt ovenfor var selskapenes samlede ansvar for en enkelt naturkatastrofe med virkning fra 1. januar 1992 forhøyet til 1 milliard kroner. T.o.m. 31. desember 1991 var grenseløpet 800 millioner kroner. Etterhvert som skademeldingene strømmet på, ble det klart at også grensen på 1 milliard ville bli overskredet. Dermed ble spørsmålet om selskapene skulle holde fast ved begrensningen aktualisert. Naturskadepoolens styre drøftet saken, og fant at det som et fagstyre ikke kunne avgjøre en sak av så stor prinsipiell og næringspolitisk betydning. Dette var noe som måtte avgjøres av selskapenes øverste ledelse, eventuelt gjennom samarbeid i Forsikringsforbundet. Samtidig ble det pekt på de mange forskjellige praktiske vanskeligheter en avkortning ville medføre. Saken ble også drøftet med myndighetene, og resultatet ble at forsikring påtok seg å dekke skaden fullt ut, til

tross for at disse samlet nådde opp i nesten 1,3 milliarder kroner. Samtidig ble det drøftet hva som kunne gjøres hvis det i løpet av året skulle inntreffe ytterligere skader som oversteg maksimumsgrensen, og man kom forsåvidt frem til en forståelse med myndighetene på dette punkt. Spørsmålet ble imidlertid heldigvis ikke aktuelt. Men de store utbetalinger og den kraftige økning i reassuransepremien som skaden førte til, gjorde det som tidligere nevnt nødvendig med en betydelig forhøyelse av naturskadeforsikringspremien.

Orkankatastrofen ble også gjenstand for en interpellasjonsdebatt i Stortinget, hvor det ble utvist meget retorikk. Det var særlig avkortningspraksis, skadetaksering og takstmannsapparatet som ble behandlet. At selskapene hadde utbetalt nærmere 300 millioner kroner mer enn de var forpliktet til, ble derimot overhodet ikke nevnt. Når det gjelder avkortningspraksis hvor forsikringsselskapene forsåvidt var på linje med Statens Naturskade-fond, vises til omtale ovenfor.

Samtidig med de diskusjoner stormkatastrofen utløste, hadde man i Naturskadepoolen og i Norges Forsikringsforbund drøftelser av de problemer den økende konkurranse fra utenlandske selskaper som ikke var bundet av bestemmelsene i naturskadeforsikringsloven medførte. Det ble bl.a. reist spørsmål om man kunne opprettholde Naturskadepoolen i dens nåværende form. Dette skulle imidlertid være mulig, hvis de retningslinjer som er trukket opp i Justisdepartementets høringsnotat blir vedtatt og man finner frem til adekvate organisasjonsmessige løsninger.

Som det fremgår av foranstående, har utviklingen de siste par år ført til en stadig sterkere fokusering på næringspolitiske spørsmål i forbindelse med naturskadeforsikring og Naturskadepoolens virksomhet. Dette forhold ble reflektert ved valget av styre på årsmøtet 16. juni 1993. For å gi styret en sterkere næringspolitisk profil, ble således

medlemmene av Forsikringsforbundets hovedutvalg skadeforsikring valgt inn i Naturskadepoolens styre.

Så gjenstår det bare å se om man kan finne løsninger på de foreliggende problemer, slik at vi fortsatt kan ha en naturskadeforsikringsordning som både forsikringstakerne, samfunnet og forsikringsselskapene er tjent med.

Referanser

Thor Bryn og Ole Hope: Naturskadeforsikring, 1957

NOU 1974:9 Erstatning for naturskade

Ot.prp. nr. 46 (1978—79) Om lov om endringer i lov av 9. juni 1961 nr. 24 om erstatning for naturskader m.v.

Årsberetninger fra Norsk Naturskadepool

Norsk Naturskadepool

Oversikt pr. 31.12.93

År	Premie	Reass.- premie	Adm.- kostn.	Anmeldt skade	Utbet. skade	Skade- reserve	Hittil be- lastet re- assurandør
1980	105,7	0,5	0,6	43,7	43,7	0,0	
1981	123,5	0,9	0,9	107,2	107,2	0,0	10,0
1982	142,9	1,7	0,6	74,2	74,2	0,0	
1983	200,5	2,4	0,9	82,4	82,4	0,0	
1984	214,1	3,2	0,7	29,0	29,0	0,0	
1985	228,2	7,0	0,9	89,9	89,9	0,0	
1986	244,3	9,0	1,2	52,5	52,5	0,0	
1987	271,6	6,0	0,8	590,8	590,8	0,0	289,4
1988	240,8	22,0	1,2	267,7	260,0	7,7	
1989	263,2	18,9	1,2	174,8	169,3	5,5	
1990	282,6	22,8	1,7	114,5	110,6	3,9	
1991	371,5	26,6	1,5	71,8	65,3	6,5	
1992	504,9	93,1	1,4	1286,6	1204,1	82,5	765,0
1993	810,3	243,0	1,7	351,6	305,7	45,9	
SUM	4004,1	457,1	15,3	3336,7	3184,7	152,0	1064,4

NOK ca. tall i millioner