

## **Innspill til stortingsmelding om klimatilpasning**

### **INNHold:**

#### **1. INNLEDNING**

#### **2. FORSIKRINGSNÆRINGENS TILNÆRMING TIL KLIMATILPASNING**

- 2.1. Dilemmaer**
- 2.2. Pilotprosjekt**
- 2.3. Nordisk klimaprojekt**
- 2.4. Om bruk av skadetall**
- 2.5. Dialog med Vestlandsforskning**

#### **3. OVERVANN MÅ GIS HØYERE PRIORITET**

#### **4. SAMFUNNSMESSIGE OG RETTSLIGE KONSEKVENSER**

- 4.1 Mer enn bare forsikringsutbetalinger – behov for statlige insentivordninger**
- 4.2 Rettstilstanden knyttet til vann- og avløpssituasjonen**
- 4.3. Forslag til endring i regelverket**

#### **5 NATURSKADE – ARBEIDSDELING MYNDIGHETER OG FORSIKRINGSNÆRINGEN**

#### **6 TILRETTELEGGING FRA MYNDIGHETENE**

## 1. INNLEDNING

Miljøverndepartementet (MD) har bedt forsikringsnæringen om å komme med innspill til departementets pågående arbeid med å utarbeide en stortingsmelding om klimatilpasning, som en oppfølging av NOU 2010:10 "Tilpassing til eit klima i endring". Det er selvfølgelig en invitasjon næringen takker ja til. Innspillene vil både være en oppfølging av FNOs høringssvar til NOU'en, og de møter og workshops hvor temaet har vært diskutert.

## 2. FORSIKRINGSNÆRINGENS TILNÆRMING TIL KLIMATILPASNING

Forsikringsnæringen har brukt mye tid i klimaarbeidet på å være i dialog med ulike fagmiljøer og myndigheter på ulike nivåer. Dette har vært både nyttig og helt nødvendig. Utfordringene knyttet til miljø og klima berører hele samfunnet. Jo mer vi som næring vet hvordan andre berørte aktører tenker og handler, jo lettere vil det være å definere vår egen rolle og hvilken unik input vi kan bidra med til gode for både kunder og samfunnet som helhet.

Så selv om siktemålet med denne prosessen har vært å klargjøre hvordan vi som næring kan finne vår plass i arbeidet med klimatilpasning, har innsatsen også en verdi i seg selv ved at det er bygget opp aktive nettverk mellom offentlige instanser, forskningsmiljøer og det private næringsliv som alle parter kan dra nytte av i det videre arbeidet.

Forsikringsnæringens tilnærming til klimatilpasning er basert på næringens og det enkelte forsikringssselskaps forretningsmessige utfordringer og kundenes behov. Det innebærer en tilnærming hvor det erkjennes at de langsiktige klimautfordringene og klimavirkningene er et økende problem for næringen. Næringen ønsker at mest mulig skal kunne la seg forsikre for således å sikre et størst mulig kundegrunnlag. Det vil igjen si at næringen må innrette forretningsdriften etter en bærekraftig risikoprising slik at kundene kan ta den risikoen de ønsker. Klimautfordringene utfordrer denne rollen, og spørsmålet blir da hva næringen kan og må gjøre, og hva vi kan tilby kunder og samfunnet.

Når det er sagt må det også tillegges, slik det også fremheves i NOU'en, at "etter utvalet si vurdering er forsikringsordningane godt tilpassa klimaet vi har i dag". Næringen er utsatt for virkningene av klimaendringene, men har samtidig kapasitet til tilpasninger, herunder internasjonale reassuranseordninger. Næringen kan spille på et sett av insentiver for å vurdere risikoen i forhold til rett prising. Eksempelvis kan nevnes å stille ulike former for vilkår og betingelser, bruk av sikkerhetsforskrifter, risikodifferensiert prising, egenandel og forsikringsnekt for å nevne noen.

### 2.1. Dilemmaer

Samtidig kan det være et mulig dilemma knyttet til forsikringsselskapenes jobb med å fylle sin oppgave og være konkurransedyktig. Dersom forsikringsselskapene er veldig gode til å gi fulle dekninger og erstatninger for "alle" skader, kan det redusere andre samfunnsaktørers insitament til å handle skadeforebyggende og samfunnsøkonomisk rasjonelt. Utbygginger i risikoutsatte soner vil være et typisk eksempel. Dette er et dilemma som forhåpentligvis kan utredes nærmere i stortingsmeldingen.

Det er også et dilemma at en av de største utfordringene som nevnes i NOU'en knyttet til klimatilpasning er manglene ved vann- og avløpssektoren. Dette er først og fremst kommunenes ansvar. Og forsikringsnæringens insentivstruktur, med både belønning og straff som virkemidler, har begrenset effekt i klimasammenheng så lenge hovedmålgruppen er kommunene. Således kan det være mer aktuelt å anvende tiltak rettet mot privat- og næringslivskunder, herunder også anskueliggjøring av konsekvenser og "straffesiden". Hvis for eksempel infrastrukturutfordringene i mange kommuner ikke blir tatt tiltrekkelig tak i, kan det medføre at forsikring vil måtte sette opp prisene i risikoutsatte områder, noe som vil måtte gå ut over de kundene som bor der. Denne utviklingen ser vi allerede klare tegn til i andre land, for eksempel Danmark. For å dekke de økende utbetalingene som følge av manglene i vann/avløp, vil innbyggerne i de mest utsatte områdene betale kostnadene for skadene via gjentatte økninger i forsikringspremier (med en mulig konsekvens at for visse områder så blir ikke objektet forsikringsbart, eller premien blir veldig høy). Dette vil naturligvis være utfordrende for den enkelte husstand/kunde, og langt fra samfunnsøkonomisk hensiktsmessig. Både for samfunnet og for den enkelte er det billigere med forebygging enn at skader skal repareres (gjentagende) i ettertid.

Som nevnt spiller kommunene en hovedrolle for å løse utfordringene knyttet til vann og avløp. Derfor har vi vært gjennom en utførlig utredningsfase hvor vi så langt har konkludert med at næringens bidrag først og fremst vil bestå av statistiske data (for å sikre at kommunene har kunnskap om hvilke skader som har rammet deres områder) og kompetanse.

### 2.2. Pilotprosjekt

Næringen har allerede gjennom høringsvaret stilt seg positive til å bidra til å etablere en nasjonal database. Her vil det bli redegjort for hva næringen har gjort så langt. Det mest konkrete er arbeidet med et pilotprosjekt hvor næringen bidrar med nevnte statistiske data og kompetanse. Prosjektet vil i småskala gjøre det mulig å samle, systematisere og kvalitetsteste næringens statistiske data, og ikke minst sjekke om de har forventet nytteverdi.

Noen momenter til hva vi ønsker å oppnå med pilotprosjektet:

- Styrket kunnskapsgrunnlag for vurdering av klimasårbarhet
- Styrket faglig dialog med ulike myndighetsorganer, herunder kommunene
- Reduserte forsikringsutbetalinger på grunn av bedre kvalitet på arealplanlegging og bedre dimensjonering av vedlikehold og infrastruktur
- Styrket faglig grunnlag for dialog med forsikringstaker

Pilotprosjektet er så langt næringens mest konkrete bidrag. Prosjektet går ut på å samle skadedata fra alle forsikringselskapene knyttet til vann, nærmere bestemt overvann, tilbakeslag, flom og stormflo. Dataene skal deretter testes ut mot et visst antall kommuner for å finne ut hva slags nytteverdi dette gir kommunene. Målet er at dataene skal kunne gi kommunene et bedre og mer optimalt beslutningsgrunnlag både med hensyn til strakstiltak og korte og langsiktige investeringer. Prosjektet har som målsetting å være ferdig i løpet av 1-1,5 år. Evalueringen av prosjektet vil danne grunnlag for å vurdere næringens eventuelle deltakelse i en utvidet nasjonal database.

### **2.3. Nordisk klimaprojekt**

Her må også nevnes at et nordisk klimaprojekt i regi av Codan, If, Tryg og Gjensidige er godt i gang. Prosjektet er todelt hvor den ene delen består i innsamling og bearbeiding av relevante klimadata som kan ha nytteverdi for forsikring og privatkundene. Den andre delen går ut på å utvikle et webverktøy hvor den innsamlede kunnskapen kan tilrettelegges slik at privatkunder kan klikke seg inn på sitt nærområde og få gode råd om hvordan de skal forholde seg til vær og klimautfordringer. Prosjektet har en varighet på to og et halvt år.

### **2.4. Om bruk av skadetall**

Til slutt vil vi nevne at næringen også ønsker å bidra med skadetall til forskning, og har ved ulike tilfeller bidratt enten via FNO eller direkte samarbeid mellom spesifikke selskap og ulike forskningsinstitusjoner. Næringen stiller seg positiv til at å bidra med data og informasjon som kan bidra til økt forståelse for utfordringene, og legge til grunn for mest mulig effektive tiltak. Men her er det viktig at det tas hensyn til at selskapenes data på et mer detaljert nivå har en konkurransesensitiv side. Dataene er selskapenes grunnlag for prising m.m., og generelt sett kan denne informasjonen være et viktig element i forhold til konkurransefortrinn. Selskapene må kunne forbeholde seg mulighet til å sikre seg mot at konkurransesensitiv data ikke tilgjengeliggjøres på en uønsket måte.

### **2.5. Dialog med Vestlandsforskning**

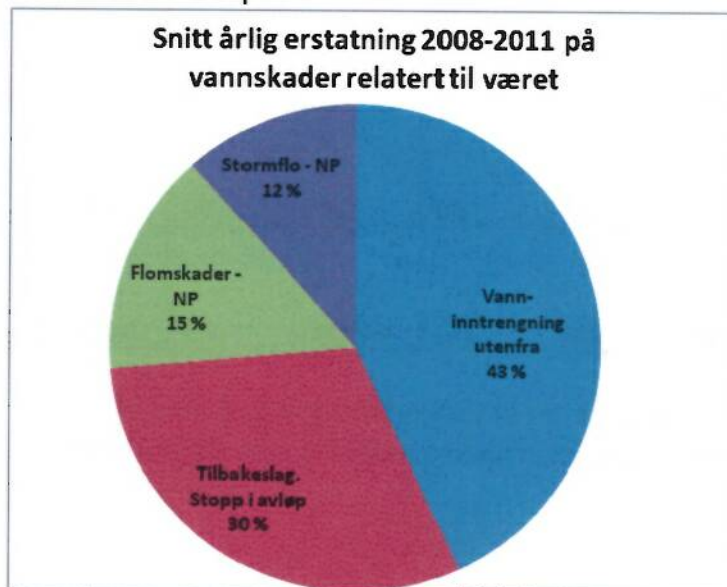
FNO er i dialog med Vestlandsforskning om bruk av naturskadedata i et forskningsprosjekt kalt AREALKLIM. Prosjektet skal analysere sammenhenger mellom mangelfull arealplanlegging og andre samfunnsmessige forhold, herunder se om det er mulig å

sannsynliggjøre i hvilken grad deler av skadeomfanget kan tilskrives at samfunnet ikke har klart å forutse konsekvenser av et allerede endret klima.

### 3. OVERVANN MÅ GIS HØYERE PRIORITET

I næringens arbeid med klima er det påfallende å registrere hvor mye oppmerksomhet og økonomiske midler naturskader, og kanskje særlig flomskader og -forebygging, får i forhold til de store nasjonale utfordringene knyttet til vann/avløp og overvann. Verken norske myndigheter, forskningsmiljøer eller EU gir sistnevnte problemstillinger nok prioritet, et forhold som også ble understreket i NOU'en.

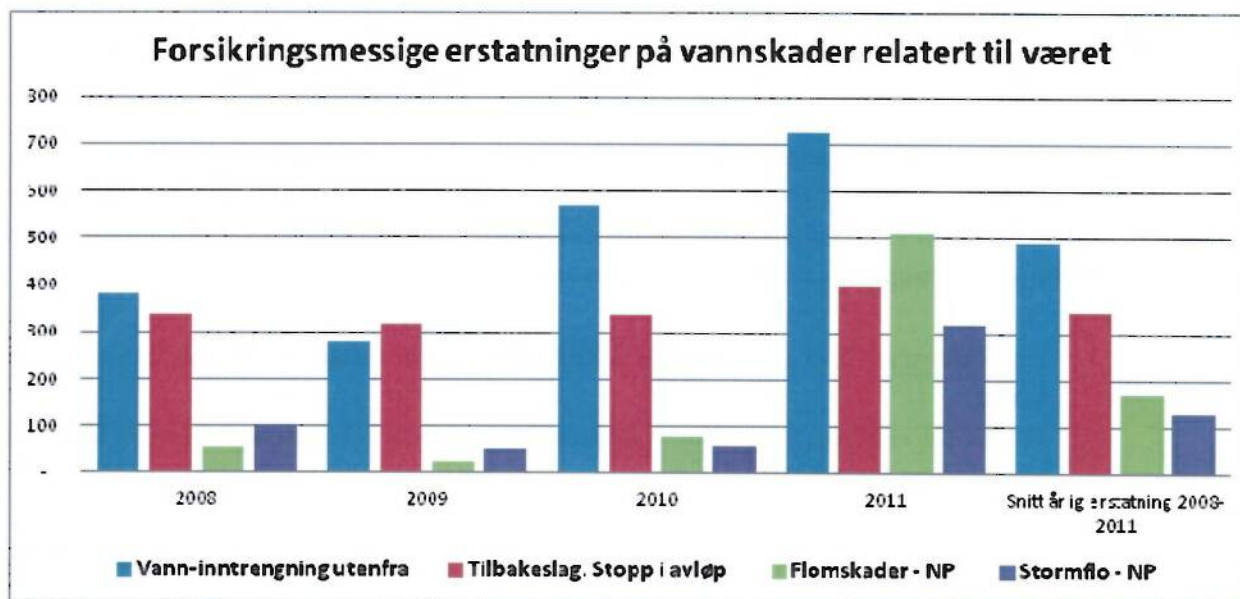
Dette misforholdet kan underbygges med statistikk, for eksempel erstatningene for flomskader i forhold til overvann. I figuren nedenfor betyr "NP" skader som er dekket under Norsk Naturskadepool.



Av figuren over fremgår at vanninntrengning utenfra utgjør den klart største utgiftsposten (43 %) av erstatningene etter vannskader relatert til været i perioden 2008-11. I tabellen under er gjengitt tallstørrelsene for både antall og erstatninger for nevnte periode.

<b>Vannskader relatert til været:</b>	<b>Antall 2008</b>	<b>Erstatn ing i mill kr 2008</b>	<b>Antall 2009</b>	<b>Erstatn ing i mill kr 2009</b>	<b>Antall 2010</b>	<b>Erstatn ing i mill kr 2010</b>	<b>Antall 2011</b>	<b>Erstatn ing i mill kr 2011</b>
Vanninntrengning utenfra	10 539	382	8 576	277	15 809	570	19 516	726
Tilbakeslag. Stopp i avløp	7 299	337	6 675	316	7 544	335	7 578	396
Flomskader - (Naturskadepool)	851	54	370	26	1104	81	4 050	513
Stormflo - (Naturskadepool)	638	104	247	50	282	59	3 100	316
<b>Summerte skader</b>	<b>19 327</b>	<b>877</b>	<b>15 868</b>	<b>670</b>	<b>24 738</b>	<b>1 045</b>	<b>34 244</b>	<b>1 950</b>

Figuren nedenfor viser med all tydelighet at det er vanninntrengning utenfra og tilbakeslag/stopp i avløp som utgjør hoveddelen både av antall skader og nivået på erstatningene.



Det er vel heller knapt noen som vet hvor stor del av erstatningene etter flom som skyldes "act of God" og som er knyttet til naturskadeordningen, og hvor stor del av erstatningene som har sin årsak i mangelfull infrastruktur.

Forsikringsnæringen har lagt vekt på dialog med sentrale aktører som blant annet KS og Norsk Vann for å samordne argumentasjonen rundt behovet for større satsing på vann og avløp. I det følgende vil det bli redegjort nærmere for de samfunnsmessige og rettslige konsekvensene, slik næringen ser det.

#### 4. SAMFUNNMESSIGE OG RETTSLIGE KONSEKVENSER

##### 4.1 Mer enn bare forsikringsutbetalinger – behov for statlige insentivordninger

Det er et faktum at kommunene sliter med gamle og dårlige rørnett. I NOU 2010:10 eit klima i endring vises det til at kommunene i snitt skifter ut *kun 0,45 prosent* av rørene pr. år. Med den utskiftningstakten vil det ta 200 år å fornye alle avløpsledningene. Samtidig er mange ledninger av en slik kvalitet at de bør skiftes ut raskere, noen allerede etter 20-30 år. Utredningen fremhever at vann- og avløpssektoren i kommunene ikke er tilpasset klimaet i dag, (NOU s. 103).

Forsikringsskadetallene viser at våtere klima med mer ekstremnedbør betyr flere tilbakeslagsskader, noe som koster samfunnet summer i milliardklassen, (viser her til vedlagt skadestatistikk). Forsikringsnæringen opplever at samme boliger rammes igjen og igjen, og at dette i all hovedsak skyldes utilstrekkelig kapasitet på de kommunale vann- og

avløpsrørene. Selskapene opplever hver dag frustrerte kunder som blir belastet. Og de økonomiske kostnadene knytter seg ikke bare til utbetalingen fra forsikring.

I henhold til en undersøkelse utført av Universitetet for Miljø og Biovitenskap ("Klimæffektens betydning for oppstuvninger og forurensningsutslipp fra avløpssystemer i byer") vil en tilbakeslagsskade eller overvannskade, i tillegg til vannskader i kjellere eller første etasje, gi følgende andre konsekvenser:

- Trafikkforstyrrelser som påfører forsinkelsestid for nyttetraffic, tog, busser og private bilister.
- Skader på veier og gangveier. Erosjonsskader på andre trafikkarealer og fritids- og rekreasjonsområder.
- Sykedager som følge av smitte eller infeksjoner ved kontakt med flomvann eller infisert vannforsyning.
- Næringsliv som mister omsetning som følge av vannskader på lokaler eller lagre, eller produksjonstap.
- Skader på vann- og avløpssystemets kummer, ledninger, pumpestasjoner og renseanlegg.
- Drikkevannsbrønner som infiseres med skadelige organismer.
- Skader på strømkabler, transformatorstasjoner, telefon og datakabler o.l.
- Tap, ulemper og skader ved at elektrisiteten kortsluttes eller må stenges av.
- Store forurensningsutslipp fra avløpsanlegg som ikke virker, skadede kjemikalietanker og oljetanker, samt fra industriområder.
- Grunnvannsnivået som oftere vil stå på et høyere nivå enn i dagens klima. Dette fører til at infiltrasjonsvannmengdene i rørene øker og reduserer kapasiteten i systemet, noe som gir økte overløpsutslipp og økte flomskader.
- Økt vannføring til renseanleggene gir økte utgifter til kjemikalier og pumping, samt økte utslipp p.g.a. økte totalvolumer av avløpstilførsler og økt tid med høy hydraulisk belastning.
- Arbeidstid som må nedlegges av kommunalt ansatte og private i praktisk arbeid og administrasjon.



Disse forholdene tilsier at kommunene står overfor store, og kanskje for store, oppgaver innenfor vann- og avløpssektoren. FNO mener dagens nedprioritering hos kommunene på dette området tilsier et behov for en mer aktiv statlig involvering, fortrinnsvis i form av økonomiske insentivordninger. Dagens selvkostprinsipp har vist seg utilstrekkelig for å sikre vilje fra kommunepolitisk hold til å innføre et tilstrekkelig avgiftsnivå for å kunne imøtekomme de store endringene som klimaet medfører.

#### 4.2. Rettstilstanden knyttet til vann- og avløpssituasjonen

Et viktig mål for klimatilpasningen må være å bruke et tilpasset regelverk som insentiv. Da er det avgjørende at regelverket gir et tydelig og avklart ansvar som fører til preventive tiltak.

FNO mener det å ha et rettslig ansvar for skader er ett av de viktigste verktøy, og en viktig driver for om det tas tak i de utfordringene samfunnet, og særlig kommunene, nå står overfor i tilpasningen til klimaet. Et forutsigbart regelverk betyr også sparte kostbare rettsprosesser. Det gjør også forsikringsnæringen bedre i stand til å kunne vurdere risiko og en riktig pris når objektene skal forsikres.

I NOU2010:10 har utvalget (se 9.2.4.) flere tilrådninger for å styrke tilpasningen i VA-sektoren. To av tilrådingene sier følgende:

- Utarbeide statlege rettleiande retningslinjer for å dimensjonere vass- og avløpssystem slik at det er teke høgde for venta klimaendringar.
- Klargjere det juridiske grunnlaget for vass- og avløpstenestene **slik at eigar av vass- og avløpsanlegg ikkje kan fråskrive seg ansvaret** for skade på abonnenten sin eigedom som følgje av for lita dimensjonering og tilbakeslag.

FNO støtter disse tilrådingene.

Det går tydelig fram av NOU'en at dagens regelverk skaper uklare rettstilstander på enkelte områder. FNO mener at en avklaring av ansvarsforholdet innebærer at dagens lovgivning *må endres*. Og da er det sentralt og viktig å ta utgangspunkt i hvem som er nærmest til å ta tak i, og sikre bedre tilpasning og forebyggende tiltak. Om og i hvilken grad dette vil skje mener FNO er uløselig knyttet til det rettslige ansvaret. Vi mener denne tankegangen også støttes i NOUen.

Det preventive elementet er under klimadebatten, som i forurensingsdebatten, knyttet til prinsippet om "føre-var". Dette prinsipp står sentralt både i nasjonalt og internasjonalt tanker og regelverk. Og det er vel liten tvil om at det å ha et rettslig ansvar medfører større fokus på være føre var, og at man tenker og handler preventivt. Og igjen er spørsmålet hvem som er nærmest til å ta kontroll over, og tak i problemet.

I mangel av en klar og forutsigbar rettsstilstand er man avhengig av løpende avklaringer gjennom bruk av rettsapparatet. Å belaste rettsapparatet med forhold som kan og bør avklares i lovverket er samfunnsøkonomisk svært uheldig og politisk lite ønskelig. Dagens mange rettsprosesser innenfor vann- og avløp er en belastning både for domstolene og forsikringsnæringen som i de aller fleste tilfeller representerer både forsikringstaker og kommunen. Men de er også en belastning for kommunene og ikke minst huseierne/forsikringskundene som blir belastet regning via forsikringspremien. Her blir det et spørsmål hvilke virkemidler som vil virke mest forebyggende for å klare å imøtekomme klimaendringene?

Fordi FNO mener rettsstilstanden og regelverket er såpass viktige insentiver i tilpasningsarbeidet har vi valgt å gå litt i detalj i innspillet. Under tar vi derfor kort for oss den rettslige situasjonen rundt vann- og avløp og konkrete forslag til endringer. I dag er det særlig to Høyesterettsdommer som står sentralt i fordelingen av ansvaret mellom huseier/abonnent og kommuner.

Slik vi ser det har tolkningen av disse dommene og den rettsvirkning de har en direkte betydning for om, og i hvilken grad det avsettes og sikres nok bevilgninger og tiltak i kommunene for å imøtekomme det enorme etterslepet i infrastrukturen innenfor VA-sektoren. Det er noe av grunnen til at det nå skjer mange diskusjoner gjennom møter og seminarer innenfor kommunesektoren (og hos forsikringsselskapene) hvor målet er å belyse og forhåpentligvis konkludere den nå noe uklare rettsstilstand. FNO har også blitt spurt av Fremtidenes Byer om vi kan bidra med å avklare rettsstilstanden, og temaet var en del av et møte FNO og KS deltok på hos Miljø- og utviklingsministeren, hvor også Fremtidenes Byer var til stede. Her er det et klart behov for en avklaring og en endring av regelverket.

### **4.3. Forslag til endring i regelverket**

#### **4.3.1. Gjeldende rett**

Forurensingsloven § 24a etablerer et objektivt ansvar for eier av avløpsanlegg for skade som anlegget volder, forutsatt at skaden skyldes utilstrekkelig kapasitet eller utilstrekkelig vedlikehold. Bestemmelsen omfatter ikke andre skadeårsaker enn de to som er uttrykkelig nevnt i lovteksten.

Bestemmelsen innebar ikke en innføring av et nytt objektivt ansvar for anleggseier. Disse ansvarsbestemmelsene lå tidligere mer spredt, og lovgiver ønsket å samle ansvarsbestemmelsene på ett sted. Lovendringen trådte i kraft 1.1.2001.

Høyesterett uttaler i Rt 2011-1304 note 26: " (...) forurensningsloven § 24a er et resultat av bevisste lovgiveroverveielser om plassering av risiko for skader som blir forårsaket av avløpsanlegg".

Lovens ordlyd gjenspeiler "føre-var"- prinsippet og prinsippet om at "forurensere skal betale" tilsvarende hovedreglen i forurensningsloven § 55 og tilsvarende det folkerettslige prinsipp 16 i Rio-erklæringen av 1992 om miljø og utvikling. Forsikringsselskapene på ansvarssiden fulgte i sin behandling av tilbakeslagsskader lovens prinsipp om objektivt ansvar, og opplevde at kommunene på sin side også anså sitt ansvar som objektivt.

Et stykke ut på 2000-tallet ble imidlertid ansvarbegrensninger i KS sitt "Normalreglement for sanitæranlegg" og andre tilsvarende sanitærreglementer påberopt. De fleste kommuner følger nå dette reglementet som regulerer ansvaret for tilbakeslagsskader og andre typer vannskader.

Hvorvidt forurensningsloven § 24a er fravikelig eller ei, ble tema i flere tvister for domstolene. To av disse har så langt funnet sin avgjørelse i Høyesterett: Rt 2007-431 – "Stavangerdommen", og Rt 2011-1304 "Altadommen II". I "Stavangerdommen" kom Høyesterett til at kommunen gjennom sanitærreglementet hadde adgang til å fraskrive seg det objektive ansvaret etter § 24a for skader som skyldes nedbør som går utover det avløpsanlegget er dimensjonert for.

I "Altadommen II" kom Høyesterett til at det *ikke* var anledning for anleggseier til å fraskrive seg det objektive ansvaret etter forurensningsloven § 24a der skadeårsaken er utilstrekkelig vedlikehold (tilstopping).

Det betyr at KS og kommunenes standardreglement nå må oppdateres for ikke å være i strid med Høyesteretts dom.

FNO mener at utfallet av Stavangerdommen er svært uheldig fordi den medfører at ansvaret ikke plasseres hos den som *kontrollerer risikoen* (dvs kommunene), men hos landets huseiere. En konsekvens av dommen er også at den ikke gir anleggseier noen oppfordring til å foreta nødvendig opprustning av avløpsnett ut fra for eksempel endrete klimatiske forhold.

Det fremgår av forurensningsloven § 24 at *"Kommunen er ansvarlig for drift og vedlikehold av avløpsanlegg som helt eller delvis eies av kommunen"*. Videre fremgår det av samme lovs § 25 at *"Utgiftene til anlegg, drift og vedlikehold av avløpsanlegg som drives av kommunen, dekkes av kommunen. Kommunen kan kreve full eller delvis dekning av sine kostnader ved innkreving av avgift i samsvar med lov 31. mai 1974 nr. 17 om kommunale vass- og kloakkavgifter.(...)"*.

Med andre ord; kommunene kan gjennom lov om kommunale vann- og kloakkavgifter pulverisere utgiftene til anlegg, drift og vedlikehold av avløpsnett, på kommunens

husstander. Videre vil inntektene fra disse avgiftene være øremerket dette formål, siden selvkostprinsippet innebærer at det ikke er tillatt for kommunene å finansiere andre deler av kommuneforvaltningen med vann- og avløpsavgiftene.

I NOU 2010:10 er det påpekt at kommunene ligger på etterskudd når det gjelder opprustning og vedlikehold av avløpsnett. I forhold til behovet for å ta inn etterslep, kan muligens avgiftsperioden, som normalt er ett år, utvides inntil fem år for å jevne ut avgiftene i forbindelse med store investeringer. Dermed kan kommunens inntekter overstige kostnadene på vann- og avløpssektoren for enkelte år innenfor den utvidede gebyrperioden. Når det gjelder ansvaret for skade på tredjemanns eiendom, vil også dette ansvaret kunne pulveriseres gjennom ansvarsforsikringen som anleggseier regelmessig har tegnet. Pulveriseringsmuligheten har tradisjonelt vært et vesentlig argument for å plassere objektivt ansvar hos den part som har slik mulighet.

Huseier/abonnenten - på den annen side - vil som regel være i en "tvangssituasjon" ved at det i det altoverveiende flertall av tilfeller foreligger tilknytningsplikt. Abonnenten vil heller ikke ha noen mulighet for å påvirke tilstanden på ledningsnett.

"Altadommen II" innebærer at så lenge skaden skyldes "utilstrekkelig vedlikehold", skal den erstattes av anleggseier. Men i henhold til "Stavangerdommen" kan anleggseier fortsatt fraskrive seg ansvaret for skader som skyldes utilstrekkelig dimensjonering.

Forsikringselskapene har dessverre ingen statistikk som viser hvor mange skader som knytter seg til hhv underdimensjonering og vedlikehold. Likevel, basert på erfaring, mener de at en f. eks tilstoppelse i ett rør på grunn av utilstrekkelig vedlikehold vil ramme meget begrenset, ofte kun ett hus - mens større regnskyl kan synliggjøre at *større deler av* nettet er for svakt slik at skaden vil ramme mange hus og gjøre store skader. Et eksempel er saken som var opp i RG 2007 s. 1281 (Fredrikstad kommune) hvor 169 hus ble rammet i ett og samme regnskyl.

Det er kommunen som avgjør dimensjonen på rørene. Svært mange er ikke dimensjonert for dagens eller fremtidens klima. At kommunen kan fraskrive seg ansvar for skader grunnet kapasitetsproblemer er påpekt i NOU2010:10 som uheldig. Eier av ledningsnett må ta et større ansvar enn det som i dag ligger i Stavangerdommen. Å legge dette ansvaret på huseier og forsikringskundene mener FNO medfører at tilpasningsarbeidet ikke får den prioritering skal man klare å tilpasse et nåværende og økende samfunnsproblem.

#### 4.3.2. Endringsforslag

FNO anser det som klart uheldig om dagens rettstilstand hvor forurensningsloven § 24 a er delvis fravikelig, blir videreført. FNO mener lovgiver må innskjerpe det objektive ansvaret som forurensningsloven § 24 a innebærer. Innskjerpingen må etter FNO sin oppfatning bestå

i 1) at bestemmelsen gjøres preseptorisk, og 2) at ansvaret gjelder uansett skadeårsak – så vel utilstrekkelig dimensjonering som utilstrekkelig vedlikehold og andre skadeårsaker knyttet til avløpsanlegg, må omfattes av bestemmelsen.

Dette vil etter FNOs vurdering føre til færre tvistesaker. Det vil også klart plassere ansvaret hos anleggseier. Det er kun anleggseier som kan kostnadsoptimalisere forholdet mellom vedlikehold og utskifting av rør på den ene siden – og skader (erstatning) og avgiftsnivå på den andre siden – og deretter finne frem til et samfunnsmessig optimalisert vedlikeholds-/utskiftingsnivå.

Alternativt foreslår FNO at bestemmelsen gjøres ufravikelig, men kun når det gjelder skader som skyldes utilstrekkelig kapasitet og/eller utilstrekkelig vedlikehold. Dette innebærer reetablering av et ansvar som ser ut til å være i overensstemmelse med den opprinnelige lovgiverviljen bak forurensningsloven § 24a.

FNO foreslår ingen endring i forurensningsloven § 24a, 2. pkt. (henvisningsbestemmelse). Det er behov for å "samle alle de ulike trådene" idet regelverket er spredt i ulike lovverk. En viktig konsekvens av det er at det overordnede ansvaret vil bli mer tydeliggjort. Dette ansvaret er i dag for fragmentert/pulverisert på en måte som gjør at vann- og avløp får for liten fokus fra sentrale myndigheter.

## **5. NATURSKADE – ARBEIDSFORDELING MYNDIGHETER OG FORSIKRINGSNÆRING**

Dagens naturskadeordning vies bred plass i NOU'en. En av de sentrale utfordringene er hvordan arbeidsdelingen skal være mellom myndighetene, forsikringsnæringen og naturskadeordningen for å ivareta en helhetlig tilnærming i forhold til å se på naturskadeordningen med nye øyne.

Dette er en krevende problemstilling som har igangsatt diskusjoner både internt i næringen og med de berørte myndighetsorganene. Så langt kan det synes som om det er behov for en viss koordinering mellom de involverte departementene ettersom det kommer litt ulike signaler. Det underbygger bare vår oppfatning, som vi også ga uttrykk for i høringsvaret, at det bør nedsettes et offentlig utvalg som kan ta en overordnet og fremtidsrettet tilnærming til naturskadeordningen.

Selv om dagens ordning ofte blir betegnet som "solid", så er det noen problemstillinger som spesielt i lys av fremtidig utfordringer knyttet til klimaendringer og mer ekstremvær er helt nødvendig at man vurderer ift endringer av dagens ordning. For å konkretisere dette så er et element i dagens ordning at ting som skal brannforsikres også skal forsikres mot naturskade. I praksis betyr det at de fleste bygninger med innhold og hageanlegg er forsikret mot slike naturhendelser. Alle betaler dessuten samme pris, for tiden 0,07 promille av verdien. En

bygning verdt 3 millioner koster 210 kroner i året i forsikring, samme pris på Røros som på Røst. Det at prisen er den samme, selv om risikoen selvsagt varierer voldsomt avhengig av beliggenhet, type bygning og andre forhold, samt at forsikringen er obligatorisk for alle, gjør skadeforebyggende arbeid krevende. Et annet aspekt i lys av dagens naturskadeordning er at det er mange objekter som rammes av de samme naturhendelsene, men som ikke fanges inn under lov om naturskade. Typiske eksempler er biler, båter og andre kjøretøy. For bedrifter er det også slik i dag at økonomiske tap ved stans eller redusert drift ikke er omfattet av lov om naturskade, men dekkes av den ordinære forsikringen.

Videre er det i dag ulike behandlinger og ordninger ift infrastruktur som veier og bruer, samt skader som skyldes naturhendelser, men som ikke er definert som en naturskade (f eks overvann, tilbakeslag og frost), som alt i alt gir en relativt uoversiktlig situasjon for de fleste. Dette gjør det blant annet vanskelig sett fra forsikringsnæringens ståsted å etablere enhetlige standarder for kundeinformasjon, service og skadeforebyggende- og skadereduserende tiltak.

FNO har også merket seg statsråd Solheims brev til kommunene hvor de blir minnet om det ansvar de har for å sikre at hensynet til flom og ras blir godt nok ivaretatt i arealplanleggingen. Vi forventer at dette utspillet følges opp og at det får konsekvenser for fremtidig arealplanlegging.

## **6. TILRETTELEGGING FRA MYNDIGHETENE**

Klimaendringene utfordrer både myndighetene, næringslivet og den enkelte borger. Vår næring er beredt til å yte en innsats der hvor vi kan bidra. Samtidig er det også helt nødvendig at det tilrettelegges fra myndighetenes side slik at vi får en best mulig samfunnsøkonomisk tilnærming.

Dette forhold ble behørig omtalt i vårt hørings svar, så her gjentar vi bare hovedpunktene som et oppsummerende innspill til det videre arbeidet med stortingsmeldingen.

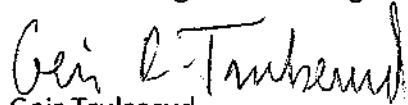
- Opprettelse av en nasjonal overvannsmyndighet. Det er for mange involverte aktører på myndighetssiden i dag, noe som fører til pulverisering av ansvaret og fravær av en overordnet strategi.
- Egen sektorlovgivning for vann og avløpssektoren. Det er ikke klart nok definert hvilke krav og leveranser som stiles til kommunene ved levering av tjenestene innen denne sektoren. Rettstilstanden må endres ved at kommunene ikke kan fraskrive seg ansvaret for skader på huseier/abonnentens eiendom knyttet til underkapasitet på rør og vedlikehold, slik NOU'en påpeker.

- Statlig investeringstilskudd. FNO mener at det må opprettes en insentivordning for at kommunene skal investere i ny vann- og avløpsstruktur. Det er flere modeller å velge mellom, men felles for dem alle er at staten må komme på banen som en aktiv medspiller.

Skulle det være behov for ytterligere oppfølging eller utdypninger, er vi selvfølgelig mottakelige for innspill når det måtte være.

Med vennlig hilsen

**Finansnæringens Fellesorganisasjon**



Geir Trulserud

Direktør

