

Dækningsordning for skader forårsaget af stormflod

Betænkning
afgivet af stormflodsudvalget



Betænkning nr. 1208
Industriministeriet, oktober 1990

Publikationen kan købes hos

STATENS INFORMATIONSTJENESTE

Postboks 1103, 1009 København K

Telefon 33 92 92 00 - Postgirokonto nr. 1 09 14 25

Hvis De betaler med check eller

på giro til Statens informationstjeneste

undgår De ekspeditionsgebyr

Forsideillustrationen er reproduceret

efter originallitografi af

den franske kunstner Laplau

Kopiering eller anden gengivelse

kun efter indhentet tilladelse

©Copyright, SPADEM, Frankrig

Tryk: Schultz Grafisk A/S

ISBN 87-503-8674-3



Ha 00-512-bet.

Indholdsfortegnelse

	Side
I. Indledning	3
II. Spørgsmålet om dækningsordningens etablering som en forsikringslignende ordning.	8
III. Den skadevoldende begivenhed.	10
IV. Mulighederne for at afgrænse området for en dækningsordning geografisk.	12
V. Området for en dækningsordning vurderet ud fra skadens genstand.	13
VI. Begrænsninger i dækningsadgangen.	15
VII. Ordningens finansiering.	17
VIII. Ordningens administration.	19
IX. De skattemæssige relationer.	21
X. Sammenfatning.	23
<u>Bilag</u>	
1. Forslag til folketingsbeslutning om oprettelse af en naturkatastrofefond.	
2. Udkast til forslag til lov erstatning for skader forårsaget af stormflod.	

I. Indledning

Efter Folketingets vedtagelse den 10. maj 1990 af det i bilag 1 optrykte forslag til folketingsbeslutning om oprettelse af en naturkatastrofefond nedsatte industriministeren et udvalg med følgende kommissorium:

"Folketinget vedtog den 10. maj 1990 vedlagte beslutning om oprettelse af en naturkatastrofefond.

I forbindelse med forslagens behandling har industriministeren overfor Folketingets Trafikudvalg peget på en række problemer, som skal afklares og givet tilsagn om i samarbejde med forsikringserhvervet at udarbejde et forslag til en ordning til fremsættelse i Folketinget snarest muligt.

Trafikudvalget har i sin betænkning om forslaget bl.a. anført:

"Udvalget finder, at der bør etableres en forsikringslignende ordning omfattende alle ejendomme, herunder sommerhuse og ejendomme, der er forsikret i udlandet. Udvalget finder det væsentligt, at der indgår en selvrisiko i ordningen, hvis størrelse skal være afhængig af de foranstaltninger, ejerne selv træffer til forebyggelse af skader."

Der er derfor truffet beslutning om at nedsætte et udvalg med dette formål for øje.

Udvalget vil have til opgave at redegøre for, hvorledes en i forsikringsform organiseret dækningsordning for oversvømmelsesskader økonomisk, lovgivningsmæssig og organisatorisk vil kunne udformes. Både en frivillig og en obligatorisk ordning vil kunne komme i betragtning, men også andre muligheder, herunder at det offentlige i en vis udstrækning medvirker økonomisk, fx som garant, kan tages under overvejelse.

Som udgangspunkt for udvalgets arbejde foreligger Ministeriet for Offentlige Arbejder's betænkning om stormflodsforsikring fra januar 1984 og det heri indeholdte lovforslag.

En del af de spørgsmål, som blev belyst i betænkningen fra 1984, er det formodentlig nødvendigt at drøfte igen, set i lyset af udviklingen.

Idet listen ikke tilsigter at være udtømmende, må udvalget før fremsættelsen af et udkast til lovforslag derfor drøfte følgende spørgsmål:

1. Hvad skal der forstås ved en stormflod? Ikke enhver oversvømmelse skal kunne komme ind under en dækning.
2. Mulighederne for at afgrænse dækningsområdet ud fra beliggenhedskriterier.
3. Området for en dækningsordning vurderet ud fra skadens genstand, såsom bygning, løssøre, marker (afgrødetab), haver, plantager og andre bevoksninger, afvandingsinstallationer (pumper, stemmeværker). I denne forbindelse forudsættes området for en dækningsordning vurderet ud fra arten af den skaderamte bebyggelse, såsom privat helårsbeboelse, landbrug, mindre erhvervsvirksomheder, industri og som en særlig kategori byggeri, der typisk ønskes placeret ved kysterne, såsom fritidshuse og feriehoteller.
4. Skal ordningen tilknyttes eksisterende forsikringer og i bekræftende fald hvilke og hvad med forsikringer tegnet i udlandet?
5. Fastsættelse af rimelige og praktiske betingelser for eller begrænsninger i en dækningsadgang ud fra betragtninger om, at der ved placering af det beskadigede gode er handlet mindre forsvarligt (byggested, kældre), eller at rimelige afværgeforanstaltninger ikke er truffet.

Udvalget skal have afsluttet sit arbejde og udarbejdet udkast til lovforslag senest 20. september 1990.

Udvalget skal have deltagelse fra Industriministeriets departement, Finanstilsynet, Assurandør-Societetet, Trafikministeriet, Landbrugsministeriet, Justitsministeriet, Skatteministeriet, Kystinspektoratet, Amtsrådsforeningen i Danmark og Kommunernes Landsforening. Departementets 2. kontor og Finanstilsynet vil i fællesskab være sekretariat for udvalget og som formand udnævnes kontorchef Käte W. Andreasen."

Udvalget fik følgende sammensætning:

Kontorchef Käte W. Andreasen, Industriministeriet, (formand).

Underdirektør Bjørn Iversen, Assurandør-Societetet.

Sekretariatschef Jytte Davidsen, Assurandør-Societetet.

Fuldmægtig Jørgen Fryd, Trafikministeriet.

Direktør Per Roed Jakobsen, Kystinspektoratet.

Kontorchef Knud Aavang Jensen, Jordbrugsdirektoratet.

Kontorchef Bendt Ehler, Finanstilsynet.

Fuldmægtig Dorthe Mogensen, Justitsministeriet (indtil 1. september 1990).

Fuldmægtig Marianne Lund Larsen, Justitsministeriet (fra 1. september 1990).

Fuldmægtig Kirsten Gregens, Amtsrådsforeningen i Danmark.

Fuldmægtig Anker **Riis-Nielsen**, Kommunernes Landsforening.

Kontorchef Flemming Carlsen, Kommunernes Landsforening.

Fuldmægtig Leif Marstrand, Skatteministeriet.

I flere af udvalgets møder har desuden deltaget sektionschef Holger Toxvig, Kystinspektoratet.

Udvalgets sekretærer har været:

Fuldmægtig Torben Garne, Finanstilsynet, og fuldmægtig Jette Vorstrup, Industriministeriet.

Udvalget holdt sit første møde den 19. juni 1990 og har i alt holdt 13 møder. Udvalgets arbejde er således foregået under et meget stærkt tidspres.

Udvalget har baseret sine overvejelser på følgende forudsætninger:

at der så vidt muligt ikke bør være tvivl om, hvornår dækning skal finde sted,

at ordningen kun bør omfatte skader forårsaget af stormflod, der ikke kan forsikres under allerede eksisterende forsikringsordninger,

at ordningen ikke bør efterlade udækkede huller, der kan afføde berettigede krav om offentlig dækning af skader, som ikke er dækket af ordningen,

at ordningen på sigt så vidt muligt skal hvile i sig selv, d.v.s. uden udgifter for det offentlige,

at ordningen skal motivere til skadeforebyggende foranstaltninger og ansvarlig adfærd iøvrigt,

at ordningens administrationsomkostninger skal minimeres mest muligt, og

at ordningen ikke skal sigte på at give det offentlige et netto-provenu.

Udvalget har drøftet den i kommissoriet og Trafikudvalgets betænkning indeholdte angivelse af, at dækningsordningen bør etableres som en forsikringslignende ordning.

Som baggrund for udarbejdelsen af lovforslaget har udvalget ud fra de ovennævnte forudsætninger iøvrigt drøftet følgende spørgsmål:

1. Den skadevoldende begivenhed.
2. Mulighederne for at afgrænse området for en dækningsordning geografisk.
3. Området for en dækningsordning vurderet ud fra skadens genstand.
4. Begrænsninger i dækningsadgangen.
5. Ordningens finansiering.
6. Ordningens administration.
7. De skattemæssige relationer.

Efter en første gennemgang af problemkredsen har udvalget forelagt en række mere principielle spørgsmål for industriministeren. Der henvises herom til de følgende afsnit.

II. Spørgsmålet om dækningsordningens etablering som en forsikringslignende ordning.

Såfremt ordningen på sigt så vidt muligt skal kunne hvile i sig selv, d.v.s. uden udgift for det offentlige, deler udvalget den i betænkningen af 1984 om stormflodsforsikring (afgivet af Ministeriet for Offentlige Arbejders (nu Trafikministeriet) udvalg vedrørende forsikringsdækning for oversvømmelseskader) anførte opfattelse, at ordningen må være obligatorisk for alle med en brandforsikring, da en frivillig ordning vil blive for dyr for den enkelte.

Udvalget har drøftet, om en sådan obligatorisk ordning kan betragtes som en forsikringsordning eller en forsikringslignende ordning, eller om ordningen må anses for en dækningsordning finansieret af en afgift.

I dansk Forsikringsret, 6. udgave, 1990, side 37, af Preben Lyngsø udtales det, at "selv om der næppe kan gives nogen udtømmende definition på en forsikringsaftale, kan der dog vistnok opnås enighed om, at en forsikringsaftale kan bestemmes som en aftale om overtagelse af en risiko for en uvis begivenheds indtræden mod et vederlag, der kan beregnes statistisk".

Ordningen vil indebære, at der opkræves faste tvungne bidrag fastsat uden hensyn til risikoen hos alle brandforsikringstagerne til dækning af skader, som kun en mindre del af forsikringstagerne kommer ud for eller er i risiko for at komme ud for. Endvidere vil forsikringsselskaberne ikke skulle bære nogen økonomisk risiko under ordningen, men blot skulle administrere de beløb, der indbetales af forsikringstagerne.

På denne baggrund finder udvalget, at ordningen falder uden for den nævnte definition af en forsikringsaftale, og at ordningen heller ikke med rette vil kunne karakteriseres som en forsikringslignende ordning.

Udvalget har herefter drøftet muligheden for en vis differentiering af bidraget efter risikoen. Dette kan efter udvalgets opfattelse ikke ske ved en geografisk afgrænsning af de stormflodstruede områder, jfr. det under punkt IV anførte.

En vis differentiering efter risikoen kunne derimod etableres gennem en kombination af en obligatorisk ordning og en frivillig ordning.

Udvalget har drøftet en sådan tostrengt ordning bestående i, at den obligatoriske ordning med en præmie pr. police i størrelsesordenen 10 kr. dækker skader for indtil 25.000 kr. pr. police. Herudover skulle forsikringstagerne så have adgang til mod en yderligere præmie i størrelsesordenen 500 kr. pr. police at få dækket skader for f.eks. indtil 1 mill. kr. pr. police. Begge ordninger skulle deltage i en fælles puljeordning til udligning af de udbetalte erstatninger. (Assurandør-Societetets repræsentanter i udvalget er gået stærkt imod denne ordning).

Også denne ordning vil imidlertid efter udvalgets opfattelse falde uden for den nævnte definition af en forsikringsaftale, ligesom ordningen heller ikke med rette kan karakteriseres som en forsikringslignende aftale. Dette skyldes, at også denne ordning vil indeholde en forpligtelse til betaling af et fast grundbeløb for alle forsikringstagerne, uanset om de overhovedet vil kunne være i risiko for stormflod, ligesom grundbidraget heller ikke under denne ordning er fastsat ud fra en beregning af forsikringstagernes risiko. Endelig vil forsikringsselskaberne under en sådan ordning heller ikke komme til at bære nogen økonomisk risiko.

Hertil kommer, at medens der EF-retligt ikke er noget til hinder for at indføre en afgift på alle forsikringer af en bestemt type, herunder forsikringer tegnet af udenlandske selskaber, må både den enstrengede og den tostrengede ordning EF-retligt anses for yderst problematiske. Ordningerne indebærer en regulering af et marked ved fastsættelsen af en obligatorisk pris på en tjenesteydelse, hvis indhold også er fuldt reguleret. En sådan minimalprisordning udelukker enhver konkurrence. Essensen i en

liberalisering er netop at drage nytte af markedskræfternes indbyrdes konkurrence. Da EF-domstolen i sin praksis har tilnærmet reguleringen af handelen med tjenesteydelser til reguleringen af handelen med varer, må det anses for sandsynligt, at ordninger som de omtalte, vil blive erklæret for at stride mod EF-retten, hvis de iværksættes som forsikringsordninger og ikke som afgiftsordninger. Havde der været tale om udveksling af en vare (og ikke en tjenesteydelse), ville foranstaltningen helt givet være i strid med Rom-traktatens artikel 30. Der er mange domme, der underkender minimalprisordninger.

På denne baggrund finder udvalget, at ordningen ikke kan etableres som en forsikringslignende ordning, men må finansieres af en afgift på de eksisterende brandforsikringer.

Udvalget har forelagt spørgsmålet for industriministeren, der har erklæret sig enig i, at ordningen finansieres ved en afgift.

HI. Den skadevoldende begivenhed.

Udvalget har tilsluttet sig forslaget i betænkningen af januar 1984 om stormflodsforsikring, der definerer den skadevoldende begivenhed som "oversvømmelse som følge af ekstremt høj vandstand i havet forårsaget af storm."

Udvalget har herefter drøftet følgende definitionskriterier:

1. Storm.

Meteorologisk set skal der have forekommet storm i det aktuelle eller tilgrænsende område.

Kystinspektoret mener sammen med Danmarks Meteorologiske Institut at kunne opstille kriterier for, hvorvidt en stormsituation aktuelt har forekommet.

2. Ekstrem vandstand.

Kystinspektoratet skønner, at Stormflodsrisikoanalysen 1988, der blev iværksat på baggrund af 1984-betænkningen, vil være tilstrækkeligt grundlag for en bedømmelse, og at en nærmere aktuar/teknisk gennemgang kan føre frem til konkrete beslutningskriterier. Udvalget har fundet, at denne gennemgang må iværksættes af Stormflodsrådet.

3. Høj vandstand og bølger.

På mange lokaliteter langs Limfjorden og de indre danske farvande er situationen den, at høj vandstand kun i en del tilfælde falder sammen med pålandsvind og dermed bølger med retning mod kyster.

Det skal nærmere undersøges, hvorvidt den af Kystinspektoratet anvendte beregningsmetode i Stormflodsrisikoanalysen 1988 kan anvendes til forudgående at opstille beslutningskriterier, eller om der konkret skal sættes ind, såfremt kriterium 1 og 2 er opfyldt.

4. Varighed.

Kystinspektoratet finder, at Stormflodsrisikoanalysen 1988 umiddelbart kan danne grundlag for opstilling af klare beslutningskriterier.

Stormflodshændelser, der følger umiddelbart efter hinanden som i januar og februar 1990, udgør dog et specielt problem, der formentlig vil kræve en særlig bedømmelse.

5. Ferske vande.

Det følger direkte af definitionsforslaget, at det er en ekstremt høj vandstand i havet, der skal være årsag til oversvømmelsen. Selve oversvømmelsen kan imidlertid hidrøre fra ferske vande, der opstemmes som følge af vandstanden i havet eller deraf nødvendig gjorde sluselukninger.

De forhold, der knytter sig hertil, vil være så fokale, at et lokalt supplerende beslutningsgrundlag må opstilles i samarbejde med amt og kommune.

6. Sammenfatning.

Kystinspektoratet skønner, at det er muligt at opstille en beslutningsmodel for konstatering af stormflod. En sådan model vil så kunne udbygges/forbedres i takt med Stormflodsrisikoanalysens færdiggørelse.

Udvalget har forelagt spørgsmålet for industriministeren, der har anmodet udvalget om i det videre arbejde at basere sig på, at spørgsmålet om, hvorvidt der har været stormflod i et område på et givet tidspunkt afgøres af et uvildigt organ efter udtalelse fra Kystinspektoratet.

Udvalget anbefaler herefter, at spørgsmålet om den skadevoldende begivenheds indtræden afgøres af det under punkt VIII omtalte Stormflodsråd efter udtalelse fra Kystinspektoratet.

Under hensyn til behovet for at få afgjort dette spørgsmål hurtigst muligt finder udvalget endvidere, at Kystinspektoratets udtalelse skal afgives inden for en meget kort tidsfrist.

IV. Mulighederne for at afgrænse området for en dækningsordning geografisk.

Udvalgets drøftelser har vist, at det ikke er muligt uden uforholdsmæssig brug af ressourcer på det eksisterende grundlag at foretage en praktisk anvendelig udpegning af de geografiske områder, der i praksis vil kunne blive oversvømmet ved stormflod. Endnu mere ressourcekrævende ville det i øvrigt være, hvis der også skulle foretages en bedømmelse af den meget varierende risiko, de enkelte områder vil have for at blive oversvømmet. Som også anført i betænkningen af januar 1984 kan man alene pege på typer af områder, som må siges at være stormflodstruede (f.eks. områder med egentlig digebeskyttelse og områder i lavtliggende byer, typisk med et havneområde, hvor etablering af en digebeskyttelse må anses for praktisk uforenelig med områdets funktionelle anvendelse). Teoretisk kan

imidlertid ethvert kystområde risikere at blive ramt af en stormflod, hvortil kommer de områder, der er udsat for oversvømmelser på grund af stormflod, men hvor selve oversvømmelsen hidrører fra ferske vande, jfr. det under punkt III. 5. anførte.

Udvalget har endvidere fundet, at en egentlig kortlægning af de stormflodstruede områder dels ville være meget ressourcekrævende, og dels under alle omstændigheder ville være behæftet med så mange usikkerhedsmomenter, at værdien af en sådan kortlægning må anses for tvivlsom.

På denne baggrund har Udvalget konstateret, at det ikke er muligt med rimelig sikkerhed at afgrænse området for en dækningsordning geografisk.

V. Området for en dækningsordning vurderet ud fra skadens genstand.

Ud fra forudsætningen om, at ordningen kun bør omfatte skader forårsaget af stormflod, der ikke kan forsikres under allerede eksisterende forsikringsordninger, finder udvalget, at motorkøretøjer og både ikke bør kunne dækkes under ordningen, da det er muligt at tegne kaskoforsikringer for motorkøretøjer og både, der også dækker skader forårsaget af stormflod.

Udvalget finder det endvidere naturligt, at skader forårsaget af stormflod, som dækkes af en forsikring, der eventuelt er tegnet i udlandet, undtages fra ordningen.

Ud fra et krav om, at man bør opbevare sit løsøre forsvarligt, finder udvalget, at løsøre i kældre og i rum under terræn ikke bør kunne dækkes under ordningen.

Generelt finder udvalget, at værdier, der ikke er brandforsikret, heller ikke bør dækkes under ordningen. Udvalget har i den forbindelse drøftet, om der findes værdier, for hvilke det er uhensigtsmæssigt at tegne en

brandforsikring, men som bør være dækket mod skader forårsaget af stormflod. Udvalget har ikke kunnet finde eksempler herpå.

Derimod findes der værdier, som er kaskoforsikrede eller all-risk-forsikrede, hvor brandrisikoen er dækket, men hvor de almindelige betingelser undtager skader forårsaget af stormflod. Som eksempel kan nævnes bestanden af fisk, som indgår i dambrug. Da forsikringen indbefatter en brandforsikring er den afgiftspligtig med deraf følgende ret til erstatning for bestanden af fisk i dambruget. Selve dambrugsinstallationerne er desuden brandforsikret af en erhvervsløsoreforsikring, hvis en sådan er tegnet.

Udvalget har ikke umiddelbart fundet andre eksempler, men det er udvalgets opfattelse, at lignende tilfælde bør behandles på tilsvarende måde, det vil sige, at de brandforsikrede genstande bør være omfattet af dækningsordningen.

Medens afgrøder o.l. naturligt vil være omfattet af ordningen, hvis de er brandforsikret, har udvalget drøftet spørgsmålet, om skader på jord, herunder forringelse af jordens bonitet (afkastningsevne) eller forringede muligheder for råstofindvinding, bør omfattes af ordningen.

Skader af denne art adskiller sig afgørende fra de arter af skader, der iøvrigt skal dækkes af ordningen. Jorden som sådan er af naturlige grunde ikke brandforsikret. Det vil være en væsentlig anden vurderingsopgave, der er tale om ved skadeopførelsen, og tabet vil først kunne opgøres længere tid efter den skadevoldende begivenhed, ligesom tabsopførelsen vil være behæftet med usikkerhed.

Af disse grunde er udvalget med undtagelse af Landbrugsministeriets repræsentant af den opfattelse, at sådanne tab ikke **bør** omfattes af ordningen.

Landbrugsministeriets repræsentant finder, at jord er et aktiv på linie med de øvrige aktiver, der foreslås omfattet af en dækningsordning for skader forårsaget af stormflod. De tekniske problemer i forbindelse med opgørelse af skader på jord kan løses ved inddragelse af den nødvendige specialviden. En sådan fremgangsmåde blev anvendt efter stormfloden i 1981, hvor der blev ydet erstatning for skader på jord. Det er derfor medlemmets opfattelse, at skader på jord, herunder forringelse af jordens bonitet eller skader som følge af erosion, bør omfattes af ordningen.

Udvalget er endvidere enig med det tidligere udvalg i, at skaden skal være umiddelbart indtrædende. Dette indebærer, at skaden skal indtræde på selve stormflodstidspunktet eller i umiddelbar forlængelse af dette. Sætningsskader, der konstateres senere, bør således ikke omfattes af ordningen. Allerede de bevismæssige vanskeligheder taler imod at medtage skader ved langtidsvirkninger.

Endelig finder udvalget, at kun direkte skader bør omfattes af ordningen. Begrundelsen herfor er, at ordningens formål er en katastrofedækning, og at omfanget af mulige indirekte tab er ret uoverskueligt. Hertil kommer, at de kan være vanskelige at afgrænse tidsmæssigt. Dette standpunkt indebærer bl.a., at driftstab, huslejetab og flytteomkostninger eller andre merudgifter i anledning af, at ejendommen må fraflyttes, "samt tab som følge af nedstyrning af klinte ikke bør omfattes af ordningen.

VI. Begrænsninger i dækningsadgangen.

Udvalget har drøftet behovet for at motivere såvel ejerne som de offentlige myndigheder, der er ansvarlige for reguleringsbestemmelser for bebyggelse i områder, der er udsat for stormflod, eller i kystnære områder iøvrigt, til ansvarlig adfærd.

Det er udvalgets opfattelse, at der fortsat - som anført i Ministeriet for Offentlige Arbejders betænkning af januar 1984 - er behov for, at dette spørgsmål tages op med de ansvarlige centrale og regionale myndigheder.

Det er i relation til ejerne endvidere udvalgets opfattelse, at en ny dækningsordning i videst muligt omfang bør udformes således, at den ikke giver de nuværende ejere en urimelig utilsigtet kapitalgevinst. Der tænkes her især på de ejere, der allerede ved **erhvervelsen/bebyggelsen** er blevet gjort opmærksom på den risiko for skader forårsaget af stormflod, der var forbundet med deres ejendom.

Ud fra forudsætningen om, at ordningen skal motivere til skadeforebyggende foranstaltninger og ansvarlig adfærd iøvrigt, finder udvalget endvidere, at der bør indbygges en selvrisko i ordningen. Udvalget har forelagt dette spørgsmål for industriministeren, der har tilsluttet sig princippet om en selvrisko, der differentieras, således at der fastsættes en højere selvrisko for erhvervsdrivende m.v. og ejere af fritidshuse. Begrundelsen herfor er for de erhvervsdrivendes vedkommende, at deres tab normalt vedrører langt større værdier. For fritidshusenes vedkommende er begrundelsen, at der er et langt friere lokaliseringsvalg for fritidshuse end for helårsboliger.

Udvalget har endvidere drøftet, om alle skal have samme dækningsadgang, eller om der skal være mulighed for at nedsætte erstatningsbeløbet og eventuelt helt nægte erstatning i tilfælde af utilstrækkelig sikring mod stormflod eller uforsvarlig adfærd i øvrigt. Der tænkes på følgende tilfælde:

- 1) Bygninger, der er opført eller erhvervet på steder, hvor man efter forholdene ved opførelsen eller erhvervelsen måtte påregne en særlig stor risiko for den skade, der er indtruffet.
- 2) Bygninger, der er opført i strid med byggelovgivningen, servitutter eller region- og lokalplaner, hvor dette er medvirkende årsag til, at skaden er indtruffet, eller hvor skaden af denne grund har fået et større omfang, end den ellers ville have fået.

- 3) Bygninger, hvor forkert konstruktion eller udførelse, uegnede materialer, dårlig vedligeholdelse eller manglende tilsyn er medvirkende årsag til, at skaden er indtruffet, eller hvor skaden af denne grund har fået et større omfang, end den ellers ville have fået.
- 4) Løsøre anbragt i de under nr. 1-3 anførte bygninger eller på steder, hvor man iøvrigt burde påregne en særlig stor risiko for den skade, der er indtruffet.
- 5) Når skadelidte før eller efter skadens indtrædelse har forsømt at træffe foranstaltninger, som efter forholdene var rimelige, for at afværge eller begrænse den skade, der er indtruffet.
- 6) Når skadelidte har foretaget handlinger, som han vidste eller burde vide ville øge risikoen for den skade, som er indtruffet.

Udvalget har ligeledes forelagt dette spørgsmål for industriministeren, der har givet sin principielle tilslutning hertil.

Trafikministeriets repræsentant i udvalget har givet udtryk for, at der ud fra en rimelighedsbetragtning ved erstatningsfastsættelsen bør kunne henses til, om der i det enkelte tilfælde har foreligget underforsikring.

VII. Ordningens finansiering.

Det er udvalgets opfattelse, at ordningen af administrative grunde bør tilknyttes de eksisterende brandforsikringsordninger. Udvalget foreslår derfor, at alle med en brandforsikring betaler en fast afgift pr. police, der skal anvendes til dækningsordningen.

Udvalget har skønsmæssigt opgjort det samlede antal policer med brandforsikring for fast ejendom og løsøre ekskl. motorkøretøjer og både til 4,7 mill., der fordeler sig som følger:

	Antal policer
Ejendomme til privat helårsbeboelse	1.300.000
Erhvervsnejendomme inkl. landbrug	400.000
Sommerhuse	150.000
Familieforsikring (indbo)	2.400.000
Erhvervsløsøre ekskl. motorkøretøjer og både og inkl. butiksforsikring og landbrug	450.000

Såfremt afgiften fastsættes til 10 kr. pr. police, vil afgiften således indbringe ca. 47 mill. kr. årligt, hvilket udvalget skønner på sigt vil skabe et forsvarligt dækningsgrundlag.

Udvalget har drøftet, om afgiften skulle differentieres efter, om der var tale om private helårsboliger og privat indbo eller erhvervsbygninger, erhvervsløsøre og sommerhuse (som også omfatter indbo). Under hensyn til beløbets størrelse har udvalget dog afstået fra at stille forslag herom.

Udvalget har ligeledes drøftet, om afgiften skulle beregnes som et fast beløb pr. police eller som en promille af forsikringsværdien/forsikringspræmien. Ligeledes under hensyn til afgiftens ringe størrelse har udvalget fundet, at administrative grunde taler for en fast afgift pr. police.

Efter anmodning fra industriministeren har udvalget drøftet, om kommuner, der har udlagt områder til bebyggelse, som var udsat for en særlig stor risiko for stormflodsskade, burde pålægges at deltage i erstatningsordningens finansiering.

Justitsministeriets repræsentant i udvalget har påpeget, at et sådant pålæg i givet fald må nøje specificeres i lovteksten, således at det klart fremgår, både hvor meget en kommune i givet fald skal betale, og i hvilke situationer en kommune vil blive pålagt at betale.

Repræsentanterne for Amtsrådsforeningen og Kommunernes Landsforening har givet udtryk for, at problemet bør løses i Miljøministeriets lands- og regionplanlovgivning. Repræsentanterne for Amtsrådsforeningen og

Kommunernes Landsforening har iøvrigt givet udtryk for den opfattelse, at et sådant statsligt pålæg i henhold til det udvidede totalbalanceprincip i givet fald ville skulle kompenseres over bloktilskuddene.

På denne baggrund har udvalget afstået fra at stille forslag om et sådant pålæg. Udvalget finder imidlertid - ligesom det tidligere udvalg, jfr. side 39 i betænkningen af januar 1984 - at indførelsen af en dækningsordning med statsgaranti nødvendiggør, at spørgsmålet om begrænsning af bebyggelse i stormflodstruede områder påny tages op med de berørte centrale myndigheder, Miljøministeriet og Boligministeriet, eventuelt på baggrund af en udtalelse fra Stormflodsrådet.

Af hensyn til en rimelig tidsmæssig fordeling af bidragsbetalingerne har udvalget fundet, at usikkerhedsmomenterne i forbindelse med en bedømmelse af fremtidige stormfloders hyppighed, udbredelse og styrke nødvendiggør, at finansieringen sikres ved en statslig garanti for eller en privat forsikring af risikoen for, at ordningens udgifter kan overstige summen af de indbetalte afgifter og forrentningen heraf.

Udvalget har forelagt spørgsmålet for industriministeren, der har anmodet udvalget om i det videre arbejde at basere sig på, at ordningens finansiering sikres ved en statsgaranti, der skal tilbagebetales.

Udvalget foreslår derfor, at eventuelle udbetalinger under statsgarantien forrentes med Nationalbankens diskonto og tilbagebetales med midler, der tilvejebringes ved en midlertidig forhøjelse på 10 kr. af den årlige afgift. Herved sikres, at ordningen også i tilbagebetalingsperioden får tilført egne midler til fremtidige udbetalinger af skadeserstatninger og administrationsudgifter.

VIII. Ordningens administration.

Udvalget har under den første gennemgang drøftet følgende muligheder for ordningens administration:

1. Dækningsordningen administreres af forsikringsselskaberne, idet der etableres en puljeordning, hvorefter
 - a) forsikringsselskaberne indbetaler afgiftsbeløbet med fradrag af deres administrationsudgifter til en fælles pulje (stormflods-puljen), eller
 - b) afgiftsbeløbet forbliver i de respektive selskaber, der forrenter beløbet efter fradrag af deres administrationsomkostninger.
2. Afgiften indbetales af forsikringsselskaberne til en selvstændig fond, der forestår administrationen af dækningsordningen.
3. Afgiften indbetales af forsikringsselskaberne til staten, der forestår administrationen af dækningsordningen.

Udvalget, bortset fra Assurandør-Societetets repræsentanter, fandt, at de fleste fordele ville være **knyttet** til forslag **1a** med en kontrolinstans.

Udvalget har forelagt spørgsmålet for industriministeren, der erklærede sig enig med udvalgets flertal.

På denne baggrund foreslår udvalget

at der nedsættes et stormflodsråd, der forestår administrationen af loven,

at Stormflodsrådet sammensættes af en formand, der skal opfylde betingelserne for at blive udnævnt til landsdommer, og repræsentanter for Industriministeriet, Trafikministeriet, Justitsministeriet, Assurandør-Societetet, Forbrugerrådet, Amtsrådsforeningen og Kommunernes Landsforening, og

at den daglige administration varetages af Assurandør-Societetets sekretariat med bistand fra forsikringsselskaberne.

Udvalget har endvidere drøftet spørgsmålet om forvaltningen af stormflodspuljens midler og foreslår, at de forvaltes af Danmarks Nationalbank efter nærmere aftale mellem Stormflodsrådet og Nationalbanken. - Nationalbanken har i brev af 7. september 1990 erklæret sig villig hertil.

IX. De skattemæssige relationer.

Ud fra forudsætningen om, at ordningen ikke skal sigte på at give det offentlige et nettoprovenu, har udvalget drøftet to muligheder for så vidt angår de udbetalte erstatninger.

Den første mulighed er, at de udbetalte erstatninger under ordningen ligesom de hidtidige offentlige erstatninger - gøres skattefri for modtagerne.

Den anden mulighed er, at de udbetalte erstatninger skattemæssigt behandles efter de gældende regler for skadeserstatninger, fx stormerstatninger. Dette indebærer, at udbetalte skadeserstatninger til private som hovedregel ikke beskattes, medens udbetalte erstatninger til erhvervsdrivende skattemæssigt behandles som afståelsesvederlag for aktivet.

Skatteministeriets repræsentant i udvalget har påpeget, at den første mulighed giver administrative vanskeligheder og forøger skattemyndighedernes kontrolproblemer.

På denne baggrund anbefaler udvalget, at de udbetalte erstatninger skattemæssigt behandles efter de gældende regler for skadeserstatninger.

Erhvervsdrivende kan fradrage præmier til skadesforsikring som driftsomkostninger. Tilsvarende vil afgiften være en fradragsberettiget driftsomkostning.

Spørgsmålet er herefter, hvorledes afgiften og afkastet heraf skal behandles skattemæssigt for dem, der skal administrere ordningen. Der er 3 modeller:

1. Forsikringsselskaberne administrerer ordningen og indbetaler afgiften med fradrag af administrationsomkostninger til en fælles pulje, der administreres af en herfra uafhængig person, selskab m.v. Puljens skattemæssige status afhænger af organisationsformen. Oprettes puljen som en selvstændig enhed uafhængig af den person, selskab m.v., der administrerer puljen, er puljen kun skattepligtig, hvis den har indtægt ved erhvervsmæssig virksomhed, jfr. selskabsskattelovens § 1, stk. 1, nr. 6. Efter det oplyste vil der ikke være indtægt ved erhvervsmæssig virksomhed. Er puljen ikke et selvstændigt organ, indgår afgiften i indkomstopgørelsen hos den, der administrerer puljen. Der vil så være fradragsret for administrationsomkostninger og udbetalinger fra puljen.

Oppebærer forsikringsselskaberne et afkast af afgiften, i perioden fra afgiften indbetales til selskabet, og indtil denne afregnes til puljen, skal dette beløb medregnes til selskabernes skattepligtige indkomst.

Forsikringsselskaberne administrerer ordningen og beholder afgiften. I dette tilfælde er selskaberne skattepligtige af afgiften og afkastet af afgiften. De har fradragsret for udbetalinger til skadelidte og for administrationsomkostninger. Skal afgiften kunne holdes udenfor indkomstopgørelsen kræver det lovhjælp.

2. Hvis afgiften indbetales til en selvstændig fond, vil fonden som udgangspunkt være skattepligtig af den indbetalte afgift efter fondsbeskatningsloven. Der er fradragsret for administrationsomkostninger og udbetalinger til skadelidte. Oprettes fonden ved bv og med offentligt tilsyn, vil fonden ikke være skattepligtig efter fondsbeskatningsloven. Den vil derimod være omfattet af selskabsskattelovens § 1, stk. 1, nr. 6, jfr. ovenfor.

3. Hvis afgiften indbetales til staten, der administrerer ordningen, jfr. model 3, vil der ikke være skattepligt, da staten er fritaget for selskabskat.

Generelt gælder, at der ikke skal betales stempelafgift af afgiften, jfr. stempelovens §15. Der skal heller ikke betales moms af afgiften.

Udvalget har på denne baggrund konstateret, at den af udvalget foreslåede ordning ikke i sig selv indebærer problemer i forhold til den gældende skattelovgivning.

X. Sammenfatning.

Udvalget har konstateret, at det ikke er muligt med rimelig sikkerhed at afgrænse området for en dækningsordning geografisk, jfr. det under punkt IV anførte.

Efter en første gennemgang af problemkredsen omkring etablering af en erstatningsordning for stormflodsskader har stormflodsudvalget forelagt en række mere principielle spørgsmål for industriministeren.

I besvarelse heraf har industriministeren anmodet udvalget om i det videre arbejde at basere sig på følgende principper:

at spørgsmålet om, hvorvidt der har været stormflod i et område på et givet tidspunkt afgøres af et uvildigt organ efter udtalelse fra Kystinspektoratet,

at ordningen etableres i forsikringsbranchens regie med en central puljeordning,

at ordningen finansieres af en afgift på de eksisterende brandforsikringer,

at ordningens finansiering sikres ved en statsgaranti, der skal tilbagebetales af den centrale pulje,

at der i ordningen indbygges en selvrisiko, der differentieres således, at der fastsættes en højere selvrisiko for erhvervsdrivende og sommerhusejere,

at ordningen udover selvrisikoen giver adgang til at nedsætte erstatningsbeløbet og eventuelt helt nægte erstatning i tilfælde af uforsvarlig sikring mod stormflod eller uforsvarlig adfærd i øvrigt,

at spørgsmålet om eventuel nedsættelse af erstatningsbeløbet afgøres af et uvildigt organ.

Samtidig har industriministeren bedt udvalget om at undersøge, om kommuner, der har udlagt områder til bebyggelse, som var udsat for en særlig stor risiko for stormflodsskade, burde pålægges at deltage i erstatningsordningens finansiering.

Udvalget anbefaler herefter:

at spørgsmålet om, hvorvidt der har været stormflod i et givet område på et givet tidspunkt afgøres af Stormflodsrådet efter udtalelse fra Kystinspektoret, jfr. det under punkt III anførte,

at ordningen, jfr. det under punkt V anførte, ikke dækker

- 1) ejendele, der kan forsikres mod skade forårsaget af stormflod under allerede her i landet eksisterende forsikringsordninger eller er forsikret mod skade forårsaget af stormflod - eventuelt i udlandet,
- 2) løsøre i kældre og rum under terræn,

- 3) værdier, der ikke er brandforsikret,
- 4) skader på jord, herunder forringelse af jordens bonitet og forringede muligheder for råstofindvinding, - Landbrugsministeriets repræsentant er ikke enig i denne anbefaling,
- 5) skader, f.eks. sætningsskader, der først konstateres efterfølgende, og
- 6) indirekte tab, herunder driftstab, husleje og flytteomkostninger eller andre merudgifter i anledning af, at ejendommen må fraflyttes, samt tab som følge af nedstyrtning af klinte,

at der i ordningen indbygges en procentuel selvrisiko med et mindstebeløb, og at selvrisikoen differentieres, således at der fastsættes en højere selvrisiko for erhvervsdrivende og sommerhusejere end for private iøvrigt. jfr. det under punkt VI anførte,

at ordningen giver mulighed for at nedsætte erstatningsbeløbet og eventuelt helt nægte erstatning i tilfælde af uforsvarlig sikring mod stormflod eller uforsvarlig adfærd i øvrigt, jfr. det under punkt VI anførte,

at ordningen finansieres ved en fast afgift pr. brandforsikringspolice, jfr. det under punkt II og VII anførte,

at kommunerne ikke pålægges eventuelt at skulle deltage i ordningens finansiering, jfr. det under punkt VII anførte,

at ordningens finansiering sikres ved en statsgaranti, der tilbagebetales inkl. forrentning, jfr. det under punkt VII anførte,

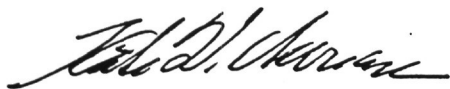
at ordningen etableres i forsikringsbranchens regie med et uafhængigt stormflodsråd som det øverste organ, jfr. det under punkt VIII anførte, og

at stormflodspuljens midler forvaltes af Danmarks Nationalbank, jfr. det under punkt VIII anførte.

Ud fra ovennævnte anbefalinger har udvalget udarbejdet det i bilag 2 indeholdte udkast til forslag til lov om erstatning for skader forårsaget af stormflod.

I forbindelse med fremlæggelsen af dette forslag har udvalget fundet anledning til at foreslå, at der foretages en revurdering af, om de gældende bestemmelser i planlægnings- og bygningslovgivningen tilstrækkelig sikkert hindrer fremtidigt byggeri i stormflodstruede områder.

København, den 17. september 1990



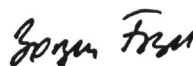
Käte W. Andreassen
(Formand)



Bjørn Iversen



Jytte Davidsen



Jørgen Fryd



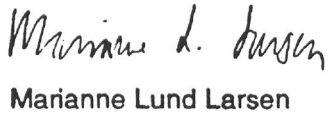
Per Røed Jakobsen



Bendt Ehlem



Knud Aavang Jensen



Marianne Lund Larsen



Anker Riis-Nielsen



Kirsten Gregens



Flemming Carlsen



Leif Marstrand

Vedtaget af Folketinget ved 2. (sidste) behandling den 10. maj 1990

Folketingsbeslutning om oprettelse af naturkatastrofefond

Folketinget opfordrer regeringen til at søge en naturkatastrofefond oprettet efter følgende retningslinjer:

1) *Formål:*

Naturkatastrofefondens formål er at yde erstatning efter naturkatastrofer. De skader, hvortil der kan ydes erstatning af fondsmidlerne er naturskader, som ikke er omfattet af den kombinerede ejendomsforsikring.

Fondsmidlerne kan med andre ord kun ydes til erstatning for skader, som den skadelidte har tegnet forsikring for, men som er omfattet af naturkatastrofeklausulen.

2) *Midler:*

Forsikringsselskaberne opkræver over en 5-årig periode hvert kvartal et beløb svarende til i gennemsnit 10 kr. pr. forsikret - første gang den 1. april 1990 dog 20 kr. - hos de forsikrede, der har en bygningsbrandforsikring. Beløbet overføres hvert kvartal til fonden. Første rate opkræves med et ensartet beløb fra alle, men derefter omregnes de til en procent af præmien.

Efter den 5-årige periode skal fonden hvile i sig selv.

Staten skal ikke indbetale penge til fonden, men skal stille garanti for et tilsvarende beløb, som fonden råder over.

I tilfælde af ekstraordinært store udbetalinger kan fondens bestyrelse bede forsikringsselskaberne om at opkræve yderligere beløb hos de forsikrede.

3) *Bestyrelse:*

Fondens bestyrelse sammensættes af 3 medlemmer udpeget af Folketinget og 3

medlemmer udpeget af Assurandør-Societetet.

Fondens formand udpeges blandt de 3 medlemmer, der er udpeget af Folketinget.

Bestyrelsesmedlemmer er valgt for en 4-årig periode, dog således, at halvdelen er på valg efter 2 år. Genvalg kan finde sted.

4) *Administration:*

Opgørelse af skadens omfang og eventuel erstatningspligt foretages af det forsikringsselskab, der har ejendommen forsikret.

Er ejendomsforsikringen spredt over flere forsikringsselskaber, foretages skadeopgørelsen af det selskab, der har ejendommen bygningsforsikret

Forsikringsselskabet udbetaler erstatning direkte til den skadelidte og vil efterfølgende få beløbet udbetalt fra Naturkatastrofefonden.

Naturkatastrofefonden dækker alene skadeudgifterne, selskabet må selv afholde administrationsomkostningerne i forbindelse med skadeopgørelsen.

Der foretages hvert år den 1. januar en samlet opgørelse over antallet af skader samt udbetalingerne.

Såfremt fondsmidlerne ikke kan dække skadeudgifterne, træder statens garanti i kraft. Fondens tilbagebetaler hurtigst muligt statens udlæg gennem opkrævning af - om nødvendigt - de under punkt 2 nævnte ekstraopkrævninger.

5) *Overgangsregler:*

De oversvømmelsesskader, der skete ved den orkanagtige storm den 24. januar 1990,

-LF9

betales af Naturkatastrofefonden, således at forsikringsselskaberne lægger ud i første omgang.

Når fonden har fået indbetalt første rate, der er ekstraordinært stor (20 kr.), vil selskaberne få dækket deres omkostninger.

Er skadeudgifterne større end fondens samlede beholdning, dvs. inkl. statens andel, vil udgifterne blive fordelt mellem sel-

skaberne i forhold til antallet af bygningsbrandforsikringer. Selskaberne kan herefter opkræve andelen blandt de forsikrede ved næste fornyelse.

Sker der skader, som skal dækkes af fonden, inden der er opsparet en tilstrækkelig kapital, vil ovennævnte forretningsgang blive anvendt

**Forslag
til lov om erstatning
for skader forårsaget af stormflod**

**Kapitel I
Lovens område m.v.**

§ 1. Efter reglerne i denne lov kan der ydes erstatning for skader forårsaget af stormflod.

Stk. 2. Ved stormflod forstås oversvømmelse som følge af en ekstremt høj vandstand i havet forårsaget af storm.

Stk. 3. Afgørelse af, om der har været stormflod i et område på et givet tidspunkt, træffes af Stormflodsrådet, jf. § 10, stk. 1, efter udtalelse fra Kystinspektoratet.

**Kapitel 2
Erstatning for skader**

§ 2. Der ydes erstatning for umiddelbart indtrådte skader forårsaget af stormflod på her i landet værende fast ejendom og løsøre, som er dækket af en afgiftspligtig forsikring mod brand, jf. § 6.

Stk. 2. Erstatning ydes dog ikke for:

- 1) fast ejendom og løsøre, for hvilke det i almindelighed er muligt at tegne forsikring mod skader forårsaget af stormflod i et her i landet koncessioneret selskab,

- 2) fast ejendom og løsøre, hvor anden forsikring dækker den pågældende skade,
- 3) løsøre i kældre og i rum under terræn,
- 4) indirekte tab eller
- 5) skader på jord.

Stk. 3. Industriministeren kan efter indstilling fra Stormflodsrådet fastsætte andre undtagelser end de i stk. 2 nævnte.

§ 3. Erstatning for skader forårsaget af stormflod ydes til den, der er ejer, panthaver eller indehaver af anden tinglig ret, eller til den, der bærer risikoen for tingen, og som lider tab ved, at den forringes eller går til grunde.

§ 4. Ved udbetaling af erstatning for skader forårsaget af stormflod fratrækkes en selvrisiko.

Stk. 2. Selvrisikoen er 5 pct., dog mindst 5.000 kr. pr. skadesbegivenhed pr. forsi kringsted på:

- 1) en- og tofamilieshuse og
- 2) privat indbo.

Stk. 3. Selvrisikoen er 10 pct., dog mindst 10.000 kr. pr. skadesbegivenhed pr. forsikringssted på:

- 1) andre ejendomme, herunder fritidshuse inkl. indbo, og
- 2) andet løsøre, herunder varelagre og inventar.

§ 5. Erstatning for skader forårsaget af stormflod kan udover selvrisikoen nedsættes eller helt bortfalde såfremt:

- 1) bygningen er opført på et sted, hvor der er en særlig stor risiko for skader forårsaget af stormflod, og skadelidte efter forholdene eller oplysninger ved opførelsen eller erhvervelsen vidste eller burde vide dette,
- 2) bygningen er opført i strid med byggelovgivningen, servitutter eller lokalplaner, hvor dette er medvirkende årsag til, at skaden er indtruffet eller, hvor skaden af denne grund har fået et større omfang, end den ellers ville have fået,

- 3) bygningens forkerte konstruktion eller udførelse, uegnede materialer, dårlige vedligeholdelse eller et manglende tilsyn er medvirkende årsag til, at skaden er indtruffet eller, hvor skaden af denne grund har fået et større omfang, end den ellers ville have fået,
- 4) løvsøre er anbragt i de under nr. 1 - 3 anførte bygninger eller på steder, hvor skadelidte «øvrigt burde påregne en særlig stor risiko for den skade, der er indtruffet,
- 5) skadelidte før eller efter skadens indtræden har forsømt at træffe foranstaltninger, som efter forholdene var rimelige, for at afværge eller begrænse den skade, der er indtruffet, eller
- 6) skadelidte har foretaget handlinger, som vedkommende vidste eller burde vide ville øge risikoen for den skade, som er indtruffet.

Kapitel 3 Finansiering

§ 6. Forsikringsselskaber, der tegner forsikringer mod brand på fast ejendom eller for løvsøre, skal opkræve en afgift pr. police.

Stk. 2. Afgift opkræves dog ikke af kaskoforsikringer for motorkøretøjer og både samt andre forsikringer, der dækker skader forårsaget af stormflod.

Stk. 3. Afgiften udgør årligt 10 kr. pr. police og opkræves sammen med den første præmieopkrævning i kalenderåret.

Stk. 4. Reglerne i § 210 i lov om forsikringsvirksomhed finder tilsvarende anvendelse på afgiften på bygningsbrandforsikringer i henhold til denne lov.

§ 7. Forsikringsselskaberne skal efter udgangen af hver måned og senest den 15. i den følgende måned til Stormflodsrådet anmelde størrelsen af det forfaldne afgiftsbeløb fordelt på de enkelte forsikringskategorier, jf. § 4. Anmeldelsen skal være underskrevet af selskabets ansvarlige ledelse.

Stk. 2. Det skyldige afgiftsbeløb for en måned omfatter de afgifter, der forfalder til betaling i den pågældende måned. Afgifter, der afskrives som

uerholdelige, fradrages i afgiftsbeløbet i den måned, hvor afskrivningen af præmieindtægt inkl. afgift finder sted.

Stk. 3. Forsikringstagere, der på eget initiativ tegner forsikringer mod brand i udlandet, skal selv foretage den i stk. 1 nævnte anmeldelse.

§ 8. Et selskabs eller de i § 7, stk. 3, nævnte forsikringstageres forfaldne afgiftsbeløb for en måned skal indbetales til Stormflodsrådet inden udgangen af den følgende måned.

Stk. 2. Betales afgiften ikke rettidigt skal der betales 1,3 pct. i månedlig rente for hver påbegyndt måned fra sidste rettidige indbetalingsdag, dog mindst 10 kr.

§ 9. Staten garanterer for ordningens forpligtelser efter denne lov.

Stk. 2. Dækker den til enhver tid værende formue i stormflodspuljen ikke de administrationsomkostninger og erstatninger, der skal udbetales i henhold til denne lov, bemyndiges industriministeren til i henhold til statsgarantien at udbetale indtil 200 mio. kr. til stormflodspuljen.

Stk. 3. Udbetalinger under statsgarantien skal tilbagebetales inkl. en forrentning svarende til den til enhver tid fastsatte officielle diskonto. Renten tilskrives ved hvert kalenderårs udløb.

Stk. 4. Statens tilgodehavende tilbagebetales af midler fra en midlertidig forhøjelse på 10 kr. af den årlige afgift.

Stk. 5. Den midlertidige forhøjelse af afgiften træder i kraft ved udbetaling under statsgarantien og ophører med udgangen af det afgiftsår, hvori statens tilgodehavende er fuldt tilbagebetalt.

Kapitel 4

Administration

§ 10. Der nedsættes et stormflodsråd bestående af en formand, der skal opfylde betingelserne for at blive udnævnt til landsdommer, og 7 andre medlemmer. Rådets formand udnævnes af industriministeren, der iøvrigt til medlemmer af Rådet udnævner en repræsentant for hver af følgende myn-

digheder og organisationer: Industriministeriet, Trafikministeriet, Justitsministeriet, Assurandør-Societetet, Forbrugerrådet, Amdsrådsforeningen i Danmark og Kommunernes Landsforening.

Stk. 2. Medlemmerne og disses suppleanter udnævnes for 4 år ad gangen. Finder udnævnelsen sted i løbet af en periode, foretages den kun til periodens udløb.

Stk. 3. Industriministeren fastsætter rådets forretningsorden.

§ 11. Stormflodsrådet forestår administrationen af loven. Den daglige administration varetages af Assurandør-Societetets sekretariat med bistand af forsikringsselskaberne. Assurandør-Societetets sekretariat er samtidig sekretariat for rådet.

Stk. 2. Rådet fastsætter nærmere regler for sekretariatets arbejde, taksationens udførelse og erstatningens beregning.

Stk. 3. Rådet kan efter behov anvende fremmed bistand.

Stk. 4. Rådet kan til fremme af forebyggende foranstaltninger give pålæg til skadelidte, ligesom rådet over for offentlige myndigheder kan stille forslag om foranstaltninger, som rådet anser for påkrævede for at begrænse følgerne af stormflod.

Stk. 5. Rådet kan i det omfang, det er nødvendigt for bedømmelse af en skadesbegivenhed, indhente yderligere oplysninger om denne samt foretage eller lade foretage inspektionsbesøg på stedet, hvor skaden er indtruffet.

Stk. 6. Rådet fastsætter nærmere bestemmelser om betaling for sekretariatets arbejde, for taksationens udførelse samt for fremmed bistand.

Stk. 7. Rådet aflægger beretning om sin virksomhed.

§ 12. Stormflodspuljens midler anbringes i Nationalbanken til forvaltning efter nærmere aftale mellem Stormflodsrådet og Nationalbanken.

Stk. 2. Stormflodsrådet aflægger et årligt regnskab, der revideres af en statsautoriseret revisor og indsendes til industriministeren.

Stk. 3. Finanstilsynet kan fastsætte nærmere regler for regnskabsførelsen.

Stk. 4. Omkostningerne ved ordningens administration, herunder betaling for sekretariatets arbejde, taksationerne og fremmed bistand, afholdes af stormflodspuljen.

§ 13. Forsikringstageren skal anmelde en skade forårsaget af stormflod til sit forsikringsselskab senest 2 måneder efter skadens indtræden.

Stk. 2. Forsikringsselskaberne foretager taksation af skader forårsaget af stormflod.

Stk. 3. Taksatorrapporten sendes til forsikringstageren, som inden 14 dage efter modtagelsen kan afgive bemærkninger til selskabet. Selskabet indsender taksatorrapporten med forsikringstagerens eventuelle bemærkninger til Stormflodsrådet.

Stk. 4. Rådets afgørelse meddeles forsikringstageren. Rådet foretager erstatningsudbetalingen.

Stk. 5. Bestemmelserne i forsikringsaftalelovens §§ 57-58 finder tilsvarende anvendelse.

Kapitel 5

Klageadgang og straffebestemmelser

§ 14. Klager over afgørelser truffet af Stormflodsrådet i henhold til denne lov kan ikke indbringes for anden administrativ myndighed.

§ 15. Med bøde straffes den, der forsætligt eller groft uagtsomt:

- 1) afgiver urigtige eller vildledende oplysninger eller fortier oplysninger til brug for erstatningens fastsættelse, eller
- 2) overtræder § 7, stk. 1 og 3.

Stk. 2. Er en af de i stk. 1 nævnte overtrædelser begået af et aktieselskab, anpartsselskab, andelsselskab eller lignende, kan bødeansvar pålægges selskabet som sådant.

Kapitel 6 Ikrafttræden

§ 16. Loven træder i kraft dagen efter bekendtgørelse i lovtidende.

Stk. 2. Loven finder anvendelse ved stormflod, der indtræder fra og med den 1. oktober 1990.

Stk. 3. Afgiften opkræves første gang den 1. april 1991.

§ 17. Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland.

Bemærkninger til
lovforslagets enkelte bestemmelser.

Til § 1.

I stk. 1 angives tovens område.

I stk. 2 defineres, hvad der forstås ved stormflod. Definitionen svarer til definitionen i betænkningen om stormflodsforsikring afgivet i januar 1984 af Ministeriet for Offentlige Arbejders udvalg vedrørende forsikring for oversvømmelseskader.

Det følger direkte af den fastlagte definition, at oversvømmelsen skal være en følge af en ekstremt høj vandstand i havet forårsaget af storm. Udover kriterierne ekstremt høj vandstand og storm har også andre kriterier, så som varighed og bølgepåvirkning betydning for vurderingen af, om stormflod er indtruffet. Skader forårsaget af oversvømmelse hidrørende fra ferske vande, der opstemmes som følge af en stormflod i havet eller en af stormfloden nødvendiggjort sluselukning vil også blive betragtet som skader forårsaget af en stormflod.

Det skønnes, at Kystinspektoratet kan opstille en beslutningsmodel for, hvornår en stormflodssituation er indtruffet. En sådan beslutningsmodel vil blive udbygget i takt med, at Kystinspektoratet færdiggør Stormflodsrisikoanalysen. På denne baggrund foreslås det i stk. 3, at spørgsmålet om den skadevoldende begivenheds indtræden afgøres af Stormflodsrådet efter udtalelse fra Kystinspektoratet. Kystinspektoratets udtalelse forventes at kunne afgives ca. 6 søgnedage efter en mulig stormflod. Stormflodsrådets afgørelse bør også træffes meget hurtigt efter modtagelsen af udtalelsen fra Kystinspektoratet.

Til § 2.

I bestemmelsen i stk. 1 foreslås indført en erstatningsordning for umiddelbart indtrådte skader forårsaget af stormflod på her i landet værende fast ejendom og løsøre, der er dækket af en afgiftspligtig forsikring mod brand.

Allerede i betænkningen fra 1984 blev dækningen af skader forårsaget af stormflod knyttet til brandforsikringen. For bygninger er brandforsikring normalt en forudsætning for pantsætning, og næsten alle helårsbeboelser samt erhvervsbygninger er brandforsikret. Derimod er privat indbo ikke brandforsikret i helt samme omfang. Da der imidlertid er fri adgang til at tegne brandforsikring, er der intet hensyn at tage til en skadelidt, der har undladt dette.

Det samme er tilfældet, hvor selskabet afviser at brandforsikre i henhold til § 207, stk. 2, i lov om forsikringsvirksomhed, idet der her er tale om bygninger, der ikke er forsvarligt indrettet, eller som er direkte forfaldne.

Der er ikke fundet eksempler på, at der er grupper af værdier, der bør erstattes, som kan rammes af en skade forårsaget af stormflod, men ikke af en brandskade.

Derimod findes der værdier, som er kaskoforsikrede eller all-risk-forsikrede, hvor brandrisikoen er dækket, men hvor de almindelige betingelser undtager skader forårsaget af stormflod. Som eksempel kan nævnes bestanden af fisk, som indgår i dambrug. Da forsikringen indbefatter en brandforsikring er den afgiftspligtig med deraf følgende ret til erstatning for bestanden af fisk i dambruget. Selve dambrugsinstallationerne er desuden brandforsikret af en erhvervsløsøreforsikring, hvis en sådan er tegnet.

Som i betænkningen fra 1984 foreslås det, at kun umiddelbart indtrådte skader dækkes. Dette indebærer, at skaden skal indtræde på selve stormflod stidspunktet eller i umiddelbar forlængelse heraf. Sætnings-skader, der konstateres senere, er således ikke omfattet af ordningen. Allerede de bevismæssige vanskeligheder taler imod at medtage skader, der indtræder længere tid efter en stormflod.

Bestemmelsen i stk. 2, nr. 1, indebærer navnlig, at motorkøretøjer og både ikke er omfattet af ordningen, da de eksisterende kaskoforsikringer på motorkøretøjer og både dækker skader forårsaget af stormflod.

Stk. 2, nr. 2, omfatter den situation, hvor ejeren af fast ejendom eller løsøre har tegnet en forsikring, der allerede dækker den omhandlede skade, jf. § 6, stk. 2.

I stk. 2, nr. 3, foreslås, at løsøre anbragt i kældre og i rum under terræn undtages. Begrundelsen herfor er, at man bør opbevare sit løsøre forsvarligt. Bestemmelsen gælder også for løsøre anbragt i den del af et kælderrum, der er over terræn.

I stk. 2, nr. 4, foreslås indirekte tab undtaget. Ved indirekte tab forstås bl.a. driftstab, huslejetab og flytteomkostninger eller andre merudgifter i anledning af, at ejendommen må fraflyttes; samt tab som følge af nedstyrtning af klinter. Begrundelsen herfor er, at ordningens formål er en katastrofedækning, og at omfanget af mulige indirekte tab er ret uoverskueligt. Hertil kommer, at de kan være vanskelige at afgrænse tidsmæssigt.

I stk. 2, nr. 5, foreslås skader på jord undtaget. Ved skader på jord forstås især forringelse af jordens bonitet (afkastningsevne) eller forringede muligheder for råstofindvinding. Begrundelsen herfor er, at skader af denne art adskiller sig afgørende fra de arter af skader, der iøvrigt skal dækkes af ordningen. Jord som sådan er af naturlige grunde ikke brandforsikret. Det ville være en væsentlig anden vurderingsopgave, der var

tale om ved skadesopgørelsen, og tabet ville først kunne opgøres længere tid efter den skadevoldende begivenhed, ligesom tabsopgørelsen vil være behæftet med usikkerhed.

Til § 3.

Bestemmelsen svarer til reglen i forsikringsaftalelovens § 54, stk. 1.

Til § 4.

Ud fra et ønske om at motivere til skadeforebyggelse i områder, der rammes af stormflod, samt til ansvarlig adfærd i øvrigt foreslås der indbygget en selvrisiko i ordningen.

For erhvervsejendomme m.v. og andet løsøre foreslås fastsat en højere selvrisiko end for en- og tofamiliehuse og privat indbo. Dette er begrundet i, at der normalt vil være tale om langt større værdier. Specielt for fritidshusenes vedkommende er begrundelsen, at der er et langt friere lokaliseringsvalg for fritidshuse end for helårsboliger. Hertil kommer, at selvriskoen for fritidshuse i modsætning til andre ejendomme er fælles for bygninger og indbo.

Selvriskoen beregnes normalt pr. skade pr. forsikring. Er flere selvstændige ejendomme omfattet af samme forsikringspolice, betragtes hver ejendom som et forsikringssted. Selvriskoen beregnes derfor i denne situation pr. ejendom.

Til § 5.

Formålet med bestemmelsen er at øge motivationen til ansvarlig adfærd og svarer til, hvad der normalt gælder for nedsættelse eller bortfald af erstatning ved egen skyld.

Bestemmelsen skal endvidere bidrage til, at ejere af **stormflodsrømte** ejendomme ikke opnår en utilsigtet kapitalgevinst ved at få fuld erstatning for en ejendom, som på grund af dens beliggenhed i et stormflodstruet område er erhvervet billigere, end en tilsvarende ejendom normalt ville kunne erhverves andetsteds.

Stormflodsrådet kan endvidere, hvis en ejendom bliver totalskadet under en stormflod, erklære, at der ikke vil blive udbetalt stormflodserstatning igen, såfremt den pågældende ejendom genopføres.

Ved mindre omfattende skader vil Stormflodsrådet ligeledes kunne udstede påbud om beskyttelsesforanstaltninger som forudsætning for fremtidige erstatninger.

Til § 6.

I stk. 1 og stk. 2 foreslås det, at de forsikringselskaber, som tegner forsikringer mod brand, der ikke dækker skader forårsaget af stormflod, skal opkræve afgiften til ordningen ved en afgift pr. police.

Bestemmelsen indebærer, at udenlandske forsikringselskaber, der tegner forsikringer mod brand i Danmark enten via en etablering her i landet eller som aktiv grænseoverskridende tjenesteydelsesvirksomhed, ligeledes vil skulle opkræve afgiften og indbetale denne til Stormflodsrådet.

I stk. 3 foreslås afgiften fastsat til 10 kr. pr. police. Forslaget er baseret på, at det samlede antal policer med brandforsikring skønsmæssigt er anslået til 4,7 mio. policer. Afgiften vil således indbringe ca. 47 mio. kr. pr. år, hvilket skønnes på sigt at skabe et forsvarligt dækningsgrundlag.

Forslaget indebærer, at der ved selskabsskift eller ejerskifte kan blive betalt afgift af den samme ejendom flere gange i et kalenderår. Af administrative grunde og under hensyn til beløbets ringe størrelse vil der ikke ske refusion i disse tilfælde.

Forslaget i stk. 4 indebærer, at reglerne for bygningsbrandforsikring i § 210 i lov om forsikringsvirksomhed om forsikringsselskabernes udpantningsret og panteret for præmier med påløbne renter og andre omkostninger også omfatter afgiften.

Til § 7.

I stk. 1 foreslås forsikringsselskaberne pålagt anmeldelsespligt. I stk. 2 defineres det skyldige afgiftsbeløb for en måned. Begge bestemmelser svarer til de tilsvarende bestemmelser i lov om afgift af ansvarsforsikringer for motorkøretøjer m.v.

For at sikre fuldstændig konkurrencemæssig ligestilling mellem danske og udenlandske forsikringsselskaber foreslås det i stk. 3, at en tilsvarende anmeldelsespligt pålægges forsikringstagere, der på eget initiativ tegner forsikringer mod brand i udlandet, da forsikringsselskaberne i disse tilfælde ikke kan pålægges anmeldelsespligt. Opfylder de pågældende forsikringstagere ikke denne pligt, vil de ikke være berettigede til erstatning efter denne lov.

Til § 8.

I stk. 1 foreslås, at forfaldne afgiftsbeløb skal indbetales inden udgangen af den følgende måned. I stk. 2 foreslås en morarente på 1,3 pct. Begge bestemmelser svarer til de tilsvarende bestemmelser i lov om afgift af ansvarsforsikringer for motorkøretøjer m.v.

Til § 9.

På grund af usikkerhedsmomenterne i forbindelse med fremtidige stormfloders hyppighed, udbredelse og styrke og for at opnå en rimelig tidsmæssig

fordeling af afgiftsbetalingen foreslås det i stk. 1, at staten garanterer for erstatningsordningen.

For at sikre en smidig administration af ordningen foreslås det i stk. 2, at industriministeren bemyndiges til at udbetale indtil 200 mio. kr. under ordningen. Uden forelæggelse for Finansudvalget vil statens udlæg således ikke kunne overstige 200 mio. kr.

Ud fra forudsætningen om, at ordningen på sigt skal kunne hvile i sig selv, foreslås det i stk. 3, at statens udlæg skal forrentes med Nationalbankens diskonto og tilbagebetales.

I stk. 4 foreslås det, at tilbagebetalingen af statens udlæg finansieres med midler, der tilvejebringes ved en midlertidig forhøjelse på 10 kr. af afgiften. Herved sikres, at ordningen også i tilbagebetalingsperioden får tilført egne midler til fremtidige udbetalinger af skadeserstatninger og administrationsudgifter.

Bestemmelsen i stk. 5 afgrænser perioden for den midlertidige forhøjelse af afgiften. Ved afgiftsår forstås en periode på 12 måneder regnet fra iværksættelsen af den midlertidige forhøjelse. Bestemmelsen indebærer, at alle forsikringstagere bidrager ligeligt, og at det overskydende beløb i sidste afgiftsår indgår i stormflodspuljen.

Til §10.

I stk. 1 foreslås nedsat et Stormflodsråd. Industriministerens udnævnelse af de 7 repræsentanter for myndigheder og organisationer vil ske efter indstilling fra disse.

I stk. 2 foreslås rådets medlemmer og suppleanter af administrative grunde udnævnt for samme 4-årige periode.

I stk. 3 foreslås det, at industriministeren fastsætter rådets forretningsorden.

Til § 11.

I stk. 1 foreslås lovens administration henlagt til Stormflodsrådet. Den daglige administration og sekretariatsopgaven for rådet foreslås varetaget af Assurandør-Societetets sekretariat. Herved tilstræbes en billig administration, da der i et vist omfang kan trækkes på eksisterende personaleressourcer.

I stk. 2 foreslås det, at rådet fastsætter nærmere regler for sekretariatets arbejde og forsikringssekskabernes taksation af indtrufne skader. Disse regler vil bl.a. omfatte arbejdsgangen og forelæggelsen af erstatningssager for rådet samt kravene til taksatorrapportens oplysninger.

I stk. 3 foreslås det, at rådet kan anvende fremmed bistand. Fremmed bistand omfatter dels køb af tjenesteydelser hos Kystinspektoret og de kommunale myndigheder dels anden ekspertbistand.

Ud fra ønsket om at fremme forebyggende foranstaltninger foreslås det i stk. 4, at rådet bemyndiges til i forbindelse med erstatningssager at give skadelidte pålæg. Bestemmelsen skal ses i sammenhæng med begrundelsen for § 4. Rådet vil endvidere kunne stille forslag om forebyggende foranstaltninger over for offentlige myndigheder.

I stk. 5 bemyndiges rådet til at indhente yderligere oplysninger om indtrufne skader og iværksatte inspektionsbesøg.

I stk. 6 foreslås det, at rådet skal fastsætte nærmere bestemmelser om betalingen for det arbejde, der udføres for rådet.

I stk. 7 foreslås det, at rådet skal aflægge beretning om sin virksomhed. Det er ikke fundet hensigtsmæssigt at fastsætte faste intervaller for

afgivelsen af beretninger, da der i år uden stormflod ikke nødvendigvis bør afgives beretning.

Til §12.

I stk. 1 foreslås stormflodspuljens midler anbragt til forvaltning i Nationalbanken efter nærmere aftale mellem Stormflodsrådet og Nationalbanken. Herved følges en ordning, som ligner den, der gælder for Indskydergarantifonden.

I stk. 2 foreslås det, at Stormflodsrådets regnskab revideres af en statsautoriseret revisor og indsendes til industriministeren.

I stk. 3 foreslås det, at Finanstilsynet kan fastsætte nærmere regler for regnskabsførelsen. Dette er fundet hensigtsmæssigt af hensyn til opfyldelsen af eventuelle krav fra Rigsrevisionen.

I stk. 4 præciseres det, at administrationsomkostningerne skal afholdes af stormflodspuljens midler.

Til §13.

Stk. 1-4 fastlægger arbejdsgangen i tilfælde af indtrufne skader.

I stk. 5 foreslås det, at man følger de sædvanlige forsikringsretlige principper for sikring af panthavernes rettigheder til at få del i skadeserstatningen.

Til §14.

Bestemmelsen indebærer, at klager over Stormflodsrådets afgørelser alene kan prøves ved domstolene.

Til § 15.

Bestemmelsen i stk. 1 hjemler bødestraf for de, der med forsæt eller groft uagtsomt afgiver urigtige eller vildledende oplysninger eller fortier oplysninger til brug for erstatningens fastsættelse samt for overtrædelse af visse af lovens bestemmelser.

Stk. 2 hjemler adgang til at pålægge den juridiske person (selskabet) som sådan bødeansvar.

Til §16.

I stk. 1 er det foreslået, at loven træder i kraft dagen efter bekendtgørelse i Lovtidende, da det er fundet hensigtsmæssigt, at ikrafttrædelsen sker så hurtigt som muligt.

I stk. 2 er det foreslået, at loven finder anvendelse allerede for en eventuel stormflod i oktober, da det er fundet ønskeligt, at loven får virkning så hurtigt som muligt, selv om dette vil udløse statsgarantien, ligesom det kan give en del administrative problemer. Endvidere må der påregnes en vis forsinkelse af erstatningsbetalingerne i ordningens etableringsperiode, som først kan starte, når loven er vedtaget.

I stk. 3 er det foreslået, at afgiften opkræves fra og med den 1. april 1991. Dette er begrundet i, at forsikringsselskaberne af tekniske grunde først kan opkræve afgiften 4 måneder efter lovens vedtagelse.