Finansklagenemnda Skade

Avgjørelse FinKN 2021-624

22.6.2021

Protector Forsikring ASA

Ansvar

Manglende kapasitet i kommunalt avløpsanlegg – forurensningsloven § 24 a – ansvarsfraskrivelser.

Den 7.8.19 oppstod det en vannskade i klagers bolig. Klager anførte at kommunen var ansvarlig for skaden som følge av manglende kapasitet i det kommunale avløpsanlegget. Kommunen avslo kravet i standardbrev som ble sendt ut til alle kravstillerne etter nedbørsfallet. I standardbrevet skrev kommunen i samarbeid med sitt ansvarsforsikringsselskap at skadeårsaken var de store nedbørsmengdene, slik at ansvarsfraskrivelsen i Standard abonnementsvilkår ville komme til anvendelse. Nedbøren som kom denne dagen måtte også regnes som en såkalt "force majeure"-situasjon for kommunen. Klager var uenig og anførte i det vesentligste at dette ikke kunne regnes som 50-, 100- eller 200-årsregn slik selskapet la til grunn. Videre mente klager at kommunen hadde opptrådt grovt uaktsomt ved ikke å utbedre skadeårsaken tidligere, til tross for at kommunen visste om faren for vannskader. Nemnda kom til at kommunens ansvarsfraskrivelse kunne gjøres gjeldende, herunder at det ikke var holdepunkter for at kommunen hadde utvist grov uaktsomhet.

Saksfremstilling

Saken gjelder krav om erstatning for vannskader som følge av nedbør og tilbakeslag/oversvømmelse fra kommunalt avløpsanlegg under kommunens ansvarsforsikring.

Klagers kjeller ble oversvømt og påført vannskader 7.8.19. Skaden ble først meldt til klagers eget forsikringsselskap, som valgte ikke å forfølge saken videre overfor kommunens ansvarsselskap. Klager fremsatte derfor et krav direkte mot kommunen for ubeboelig kjeller.

Kommunens ansvarsselskap har forklart at kommunen i samarbeid med selskapet sendte ut et standardbrev til alle kravstillerne etter nedbørsfallet denne dagen og redegjorde for at skadeårsaken var de store nedbørsmengdene, slik at ansvarsfraskrivelsen i Standard abonnementsvilkår ville komme til anvendelse. Nedbøren som kom denne dagen måtte også regnes som en såkalt "force majeure"-situasjon for kommunen. På bakgrunn av standardbrevet og informasjon innhentet fra Meteorologisk institutt avslo selskapet å dekke skaden.

Saken ble klaget inn for Finansklagenemnda den 3.11.20.

Klager krever erstatning for oversvømt kjeller pga. "forsettlig eller uaktsomt forhold" fra kommunen og bestrider at dette kan regnes som 50-, 100- eller 200-årsregn slik selskapet har lagt til grunn. Meteorologisk institutt sier selv at slike lokale styrtregn "sjelden, eller aldri, treffer målestasjonene. Og vil da ikke synes på disse måledataene".

Klager anfører at det har vært en lang runde med kommunikasjon først med kommunen og senere med selskapet, og at han har dokumentert sin anførsel om mange tilfeller av flom de senere årene.

Kommunen har vært klar over problemene med avløpsnettet i området (og kommunen generelt) siden forrige århundre. Dette kan leses i tidligere rapporter på kommunens egen hjemmeside. Det var nye flommer i området i 2017, 2018 og 2019. Takstmannen som var på befaring hos klager etter en flom i 2016 skrev i sin rapport at han allerede i 1999 meldte fra til kommunen at avløpsnettet måtte utbedres da dette var for dårlig og hadde for liten kapasitet. Klager og andre har også gjentatte ganger de siste årene meldt fra til kommunen om problemene i det aktuelle område ved nedbør. Klager mener kommunen her har "løpt fra sitt ansvar", og at det dermed foreligger "forsettlig eller uaktsomt forhold" fra kommunen. Takstmann anbefaler sågar i sin rapport at det søkes regress mot kommunen for skadene etter flommen i 2016.

Kommunen skulle startet på utbedring av avløpsnettet høsten 2018, men grunnet forsinkelser begynte de ikke før høsten 2019. Rett etter flommen i august 2019.

Klager avviser at det foreligger force majeure. Den aktuelle dagen var det 30 minutter med styrtregn (ikke tre timer). Utover det regnet det minimalt. Det var ikke engang meldt regn den dagen. Når det kun regner i 30 minutter og vann/avløp blir overbelastet, må nettet være særdeles underdimensjonert. Forsikringsselskapet klager tidligere hadde tegnet forsikring i, nektet å forsikre boligene på grunn av faren for nye flommer.

Selskapet avviser ansvar og anfører at nedbør med et gjentakelsesintervall på mer enn 50 år må anses for å være en "force majeure"-situasjon som fører til at kommunen ikke er objektivt ansvarlig for de skader som oppstår som følge av nedbøren, jf. RG-2007-1281. Nedbøren på skadedagen har et gjentakelsesintervall i kommunen på over 200 år. Rapporten fra Metrologisk institutt viser full oversikt. Det må være uomtvistet at nedbørsmengdene tilsvarte et intervall på over 50 år. Konklusjonen er derfor at det foreligger en ansvarsbefriende "force majeure"-situasjon for kommunen.

Uansett har kommunen vedtatt Sanitærreglementet, og således fraskrevet seg ansvaret for skader som skyldes manglende kapasitet. Det vises til de administrative bestemmelsenes pkt. 3.14. Skadeårsaken er her alene de store nedbørsmengdene, slik at ansvarsfraskrivelsen vil stå seg i dette tilfellet.

Finansklagenemnda Skades begrunnelse

Spørsmålet er om selskapet er ansvarlig under kommunens ansvarsforsikring for oversvømmelse av kjeller.

Kommunens ansvar for skade voldt av avløpsanlegg følger av forurensingsloven § 24 a:

> Anleggseieren er ansvarlig uten hensyn til skyld for skade som et avløpsanlegg volder fordi kapasiteten ikke strekker til eller fordi vedlikeholdet har vært utilstrekkelig. §§ 57-61 gjelder tilsvarende

Kommunen har objektivt ansvar for skade voldt av avløpsanlegg hvis det er manglende kapasitet eller utilstrekkelig vedlikehold. Nemnda forstår det vedlagte brevet fra kommunen slik at kommunen erkjenner at skadeårsaken var de store nedbørsmengdene, og at det er mest sannsynlig at vannskaden skyldtes manglende kapasitet i ledningsnettet.

Utgangspunktet er derfor at kommunen er objektivt ansvarlig for skadene.

Selskapet har vist til at kommunen likevel ikke var ansvarlig på bakgrunn av ansvarsfraskrivelser og force majeure. Selskapet har fremlagt standard abonnementsvilkår for vann og avløp pkt. 3.14:

> Kommunen er uten ansvar for ulemper eller skader hos abonnenten (herunder leietaker, fester o. l.) eller på private vann- og avløpsanlegg eller sanitærinstallasjoner som skyldes svikt i vanntilførselen eller i avløpssystemet, herunder tilbakeslag fra offentlig avløpsanlegg, med mindre svikten skyldes forsettlig eller uaktsomt forhold fra kommunens side.

(…)

Så lenge kommunens uaktsomhet ikke kan anses for å være grov, gjelder den samme ansvarsbegrensning for svikt i form av tilbakeslag/oversvømmelse fra offentlig avløpsanlegg som skyldes nedbør/flom som er større enn den avløpsanlegget er dimensjonert for

Høyesterett har akseptert at kommuner kan begrense sitt ansvar for manglende kapasitet etter forurensningsloven § 24 a i de såkalte abonnementsvilkårene, se Rt. 2007 s. 431. I Rt. 2014 s. 656 begrunnes adgangen til ansvarsfraskrivelse for manglende kapasitet fordi røret var dimensjonert for mindre nedbør med at denne risikoen fremstår som "ekstraordinær".

Selskapet har vist til rapport fra Meteorologisk institutt hvor det fremgår at det kom styrtregn med en varighet på i overkant av tre timer på skadedagen. På bakgrunn av rapporten la kommunen til grunn at nedbøren på skadedagen hadde en gjentaksintervall på over 50 år.

Sikrede bestrider at regnværet hadde en slik intervall kommunen har lagt til grunn og viser til en uttalelse fra Meteorologisk institutt som forklarer at "det store flertallet av lokale byger finnes ikke i våre målinger". Sikrede har imidlertid forklart at det var korrekt at det var et ekstremt lokalt styrtregn som forårsaket skaden i kjelleren.

Nemnda forstår saken slik at skaden skyldtes at nedbøren var større enn det nettet var dimensjonert for. Ansvarsfraskrivelsen kommer da til anvendelse uavhengig av hvor mye regn som kom den aktuelle dagen.

Ansvarsfraskrivelsen gjelder likevel ikke om kommunen har opptrådt grovt uaktsomt, jf. 3.14 annet ledd. Med grov uaktsomhet menes sterkt klanderverdig adferd som representerer et markert avvik fra forsvarlig handlemåte.

Sikrede anfører at kommunen har vært kjent med at anlegget var underdimensjonert i lang tid. Nemnda kan ikke se at dette er tilstrekkelig til å utgjøre grov uaktsomhet. Spørsmålet om kommunen burde ha oppgradert anlegget avhenger bl.a. av en risikovurdering sett i forhold til de aktuelle handlingsalternativene. Det er ikke fremlagt dokumentasjon på at skaderisikoen ved oversvømmelse var så stor sammenlignet med kostnadene ved å oppgradere anlegget at det må regnes som grovt uaktsomt ikke å gjøre det. Denne vurderingen må også sees i forhold til alternativ bruk av de midlene som evt. skulle brukes til oppgraderingen. En kommune må fordele knappe ressurser på mange arbeidsoppgaver, og det ligger utenfor nemndas mandat å overprøve kommunens økonomiske og politiske vurderinger. Nemnda viser her til Rt. 2007 s. 431 avsnitt 50, som riktignok gjelder bruk av avtaleloven § 36, men som også må få betydning for aktsomhetsvurderingen:

Avslutningsvis tilføyes at forbrukervern og sensur av urimelige avtalevilkår mellom forbruker og næringsdrivende og mellom næringsdrivende, har mindre plass i de tilfeller fellesoppgaver ivaretas av en kommune eller andre og utgiftene fordeles mellom, og dekkes av, de tilknyttede eiendommer eller deltakere. Spesielt må dette gjelde når begge parter har kontraheringsplikt etter lov eller forskrift. Innen rammen av lov og forskrift må kommunen ha adgang til å bestemme dimensjoneringen og utførelsen av vann- og avløpsnettet og fordele risiko og ansvar mellom fellesskapet og den enkelte. Så lenge slike bestemmelser er basert på et saklig og forsvarlig skjønn, og fellesskapet drives på selvkostbasis, skal det mye til for at en eller noen få eiere av tilknyttede eiendommer ved hjelp av avtaleloven § 36 kan få omfordelt rettigheter og byrder i fellesskapet

Ut fra dette kan nemnda ikke se at det foreligger grov uaktsomhet hos kommunen.

Avgjørelsen er enstemmig.

Finansklagenemnda Skades konklusjon

Selskapet gis medhold.

Ved behandlingen deltok Trine-Lise Wilhelmsen (leder), Terje Løyning (selskapsrepresentant) og Hege Sundby (forbrukerrepresentant).