

Innst. S. nr. 6

(2001-2002)

Innstilling fra samferdselskomiteen om midlertidig statlig forsikringsansvar for norske luftfartøy og lufthavner ved skader på tredjepart som følge av krigs- og terrorhandlinger

St.prp. nr. 103 (2000-2001)

Til Stortinget

SAMMENDRAG

I proposisjonen bes det om Stortingets samtykke til at staten sørger for midlertidig forsikringsansvar for norske luftfartøy og lufthavner ved skader på tredjepart som følge av krigs- og terrorhandlinger.

Som bakgrunn for proposisjonen vises til at forsikringspoliser innen luftfart inneholder som hovedregel en klausul om force majeure i tilfelle av krig, terror og lignende.

Det er imidlertid praksis at flyselskap og lufthavner i sine ansvarsforsikringer har en ekstra dekning. Denne ekstra forsikring skal dekke skade på tredjepart, dvs. personer og bygninger m.v. ved flyuhell i forbindelse med krig, terror og lignende. For dette er det avtalt individuelle begrensninger.

Som følge av terroraksjonene den 11. september 2001 har flyforsikringsselskapene satt en begrensning på 50 mill. USD per skade for den ovennevnte ansvarsdekningen, for enkelte flyselskap dog kun 10 mill. USD per skade.

Forsikringsordninger knyttet til skade på tredjepart løp for de fleste flyselskaper og lufthavner ut ved midnatt mandag den 24. september 2001. En ordning knyttet til å erstatte dette måtte etableres innen samme tidspunkt.

Med forbehold om Stortingets tilslutning besluttet Regjeringen den 24. september 2001 å erstatte bortfallet av selskapenes krigsforsikring ved skader på tredjepart - eksklusive passasjerer og selskapenes ansatte - forvoldt av luftfartøy operert av norsklicensierte fly- og helikopterselskap.

Forsikringsansvaret gjelder kun skader som følge av krigs- og terrorhandlinger.

Den norske løsningen er basert på prinsippene fra erklæringen fra EUs økonomi- og finansministre og på den britiske/danske modellen. Denne løsningen vil bli

notifisert i ESA i likhet med at EU-medlemmene må notifisere i Kommissjonen.

Ifølge forslaget kan Samferdselsdepartementet, på vegne av staten, inngå avtaler i 2001 om statlig forsikringsansvar for norskregistrerte SAS-fly og luftfartøy som opereres av norsklicensierte fly- og helikopterselskaper. I forslaget blir det dessuten lagt opp til at staten kan inngå slike avtaler med norske lufthavner som ikke er dekket av statens selvassurans.

Avtalene mellom Samferdselsdepartementet og norsklicensierte fly- og helikopterselskaper, eventuelt også med visse lufthavner, skal inngås på følgende vilkår:

- Tilsagn om statlig forsikringsansvar kan gis på inntil 1 750 mill. USD per skadetilfelle. Det statlige forsikringsansvaret overfor det enkelte selskap, med unntak for lufthavner, skal med samme vilkår begrenses til å erstatte bortfall av tidligere krigsvarsforsikring.
- Selskaper som inngår avtale om statlig forsikringsansvar skal betale premie.
- Det statlige forsikringsansvaret skal gjelde inntil 30 dager, regnet fra og med 25. september 2001. Samferdselsdepartementet skal ha fullmakt til å forlenge forsikringsansvaret ytterligere, for en periode på inntil 30 dager.

Samferdselsdepartementet legger avgjørende vekt på at det reetableres et kommersielt privat marked så fort som mulig i forhold til de "produktene" som er falt bort. Dette er også en del av begrunnelsen for at Samferdselsdepartementet mener at det må tas betaling for det statlige forsikringsansvaret. Fordi det hersker usikkerhet med hensyn til når markedet igjen vil fungere, ber Regjeringen om at det gis fullmakt til å forlenge ordningen i inntil 30 dager.

Premieinntekten vil bli inntektsført i statsregnskapet for 2001 under kap. 5309, Tilfeldige inntekter, post 29 Ymse. De bevilgningsmessig konsekvensene av utgifter til administrasjonsvederlag til Gjensidige NOR vil bli forelagt Stortinget i løpet av høsten.

I brev av 10. oktober 2001 og 25. oktober 2001 fra Samferdselsdepartementet v/statsråden til Stortingets presidentskap gis det ytterligere informasjon til Stortinget om forsøksordningen. Brevene er vedlagt innstillingen.

KOMITEENS MERKNADER

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sigrun Eng, Bjørgulv Froyn, Oddbjørg Ausdal Starrfelt og Tor-Arne Strøm, fra Høyre, Anne Berit Andersen, Sverre J. Hoddevik, Hans R. Kjæstad og lederen Petter Løvik, fra Sosialistisk Venstreparti, Geir-Ketil Hansen og Heidi Sørensen, fra Kristelig Folkeparti, Odd Holten og Jan Sahl, og fra Senterpartiet, Jorunn Ringstad, har ingen merknader.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Thore A. Nistad og Kenneth Svendsen, viser til at saken dreier seg om et ekstraordinært tilfelle med bakgrunn i terrorhandlingene mot USA den 11. september 2001, og som kunne ha ført til at store deler av den sivile luftfart hadde stoppet opp. Disse medlemmer vil poengtere at denne type forsikring må løses gjennom et kommersielt privat marked. På denne bakgrunn vil disse medlemmer støtte det framlagte forslag.

KOMITEENS TILRÅDING

Komiteen har ellers ingen merknader, viser til proposisjonen og rår Stortinget til å gjøre slikt

vedtak:

Stortinget samtykker i at Samferdselsdepartementet i 2001 kan inngå avtaler om statlig forsikringsansvar for luftfartøy operert av norsklicensierte fly- og helikopterselskaper samt for norskregistrerte SAS-fly. Forsikringsansvaret omfatter kun skader på tredjepart, eksklusive selskapets passasjerer og ansatte, som følge av krig og terrorhandlinger. Slike avtaler kan også inngås med norske lufthavner som ikke er dekket av statens selvassurans. Avtalene skal inngås på følgende vilkår:

1. Tilsagn om statlig forsikringsansvar kan gis på inntil 1 750 mill. USD per skadetilfelle. Forsikringsansvaret overfor det enkelte selskap skal, med unntak for lufthavner, begrenses til å erstatte, på samme vilkår, bortfall av tidligere krigsansvarsforsikring.
2. Selskap som inngår avtale om statlig forsikringsansvar skal betale premie.
3. Det statlige forsikringsansvaret skal gjelde inntil 30 dager, regnet fra og med 25. september 2001.

Samferdselsdepartementet gis fullmakt til å forlenge forsikringsansvaret ytterligere inntil 30 dager.

Oslo, i samferdselskomiteen, den 25. oktober 2001

Petter Løvik
leder og ordfører

Geir-Ketil Hansen
sekretær

Vedlegg 1

Brev fra Samferdselsdepartementet v/statsråden til Stortingets presidentskap, datert 10. oktober 2001

Om midlertidig statlig forsikringsansvar for norske luftfartøy og lufthavner ved skader på tredjepart som følge av krigs- og terrorhandlinger

Jeg viser til omtalen som er gitt om midlertidig statlig forsikringsansvar for norske luftfartøy og lufthavner ved skade på tredjepart som følge av krigs- og terrorhandlinger i St.prp. nr. 103 (2000-2001).

Med forbehold om Stortingets samtykke besluttet Regjeringen den 24. september 2001 å erstatte bortfalt av selskapenes krigsforsikring ved skader på tredjepart - eksklusive passasjerer og selskapenes ansatte - forvoldt av luftfartøy operert av norskregistrerte fly- og helikopterselskap. Samferdselsdepartementet inngikk deretter avtaler med bl.a. flyselskapene om forsikringsordning med forbehold om Stortingets godkjenning. De største flyselskapene i Norge (SAS, Braathens og Widerøe) var innforstått med at departementet inngikk avtaler med dette forbehold. Regjeringen fremmet 28. september 2001 St.prp. nr. 103 (2000-2001) Om midlertidig statlig forsikringsansvar for norske luftfartøy og lufthavner ved skader på tredjepart som følge av krigs- og terrorhandlinger.

På bakgrunn av forhold som er skjedd i denne saken etter at nevnte proposisjon ble fremmet, ønsker jeg å gi ytterligere informasjon til Stortinget om forsikringsordningen.

Mange flyselskaper opererer med fly som er leid inn og eiet av et leasingselskap. Flere av disse leasingselskapene gjennomgår for tiden forsikringsordningene for sine fly i ulike land verden over. Det største av disse leasingselskapene hadde overfor bl.a. SAS, Braathens og Widerøe pr. 3. oktober 2001 krevd at flyselskapene tok sine leasede fly ut av trafikk, dersom det ikke forelå forsikringsordninger som rettslig sett fullt ut dekket for mulig tredjemansansvar. Leasingselskapet påpekte at den norske stats tilbud om midlertidig statlig forsikringsansvar ved krig og terrorhandlinger var gitt med forbehold om Stortingets samtykke, noe som ikke ble ansett som en juridisk sett bindende forsikringsordning. Det ble ellers vist til at eier av fly etter luftfartsloven er ansvarlig for at nødvendige forsikringer foreligger.

Dette er bakgrunnen for at noen flyselskaper 3. oktober foretok en ny henvendelse til Samferdselsdepartementet, og gjorde departementet kjent med de krav leasingselskapet stilte for at flyselskapene ikke måtte

ta leasede fly ut av trafikk. Opprinnelig frist fra leasingselskapet for å få en sikkerhet som det betraktet som tilfredsstillende ble satt til midnatt 4. oktober 2001. Denne fristen ble forskjøvet til midnatt 6. oktober 2001, med bakgrunn i at leasingselskapet ble gjort kjent med at myndighetene tok sikte på at det ved kgl. res. ble gitt fullmakt til å inngå bindende avtaler om midlertidig statlig forsikringsansvar.

Det ble ellers antatt at flere leasingselskaper ville kreve tilsvarende sikkerhet.

På bakgrunn av den nye informasjonen fra flyselskapene ble sannsynligheten for at flere norske flyselskaper måtte ta deler av sin flypark ut av trafikk av departementet ansett som meget stor, dersom en ikke kom frem til en forsikringsordning som kunne godtas av leasingselskapene. Store deler av det innenlandske flyrutesystem ville bli berørt - i tillegg til flytrafikk til og fra andre land.

SAS har over 20 fly som ville bli påvirket av kravene fra dette ene leasingselskapet som ovenfor nevnt. Videre anså man det sannsynlig at SAS' internasjonale virksomhet ville kunne rammes som følge av at de aktuelle flyene i stor grad også ble benyttet på skandinaviske og øvrige internasjonale ruter.

Braathens og Widerøe har generelt betydelig innleie av fly i sin flypark. Eksempelvis skal 25 av Braathens fly være innleid.

Departementet mente således at Regjeringen - på grunn av den ekstraordinære situasjonen som hadde oppstått - måtte sette i verk tiltak for å unngå at leasede fly ble tatt ut av trafikk, med de store skadevirkningene det ble antatt å ville ha.

Det ble forslått at Samferdselsdepartementet ved kgl. res. og med hjemmel i Bevilgningsreglementet § 11 ble gitt fullmakt til å inngå avtaler om midlertidig statlig forsikringsansvar i tråd med det opplegget som var foreslått i St.prp. nr. 103 (2000-2001). Avtaler om statlig midlertidig forsikringsansvar etter slik resolusjon skulle begrenses til å gjelde frem til Stortinget har truffet vedtak på grunnlag av St.prp. nr. 103 (2000-2001).

Ved kgl. res. 5. oktober 2001 ble det truffet et vedtak med slikt innhold, og siste setning i vedtaket er gitt følgende ordlyd:

Det statlige forsikringsansvaret i henhold til foreliggende kgl. res. skal gjelde inntil Stortinget har truffet vedtak på grunnlag av St. prp. nr. 103 (2000-2001).

Vedlegg 2

Brev fra Samferdselsdepartementet v/statsråden til Stortingets presidentskap, datert 25. oktober 2001

Om midlertidig statlig forsikringsansvar for norske luftfartøy og lufthavner ved skader på tredjepart som følge av krigs- og terrorhandlinger

Det vises generelt til St. prp. nr. 103 (2000-2001) Om midlertidig statlig forsikringsansvar for norske luftfartøy og lufthavner ved skader på tredjepart som følge av krigs- og terrorhandlinger, samt brev av 10. ds. med utfyllende informasjon fra fhv. statsråd Terje Moe Gustavsen.

På bakgrunn av forhold som er skjedd i denne saken etter at nevnte proposisjon ble fremmet, ønsker også jeg å gi ytterligere informasjon til Stortinget om forsikringsordningen.

1.

I proposisjonen kap. 3 tredje avsnitt fremgår: "*Det forsikringsansvar som er falt bort på grunn av disse begrensningene, beløper seg omlag til 270 000 mill. USD for norske kommersielle luftfartøy og lufthavner.*"

Reviderte beregninger, på grunnlag av de sist innmeldte nye fly- og helikopterenheter, tilsier en samlet eksponering for staten på 285 milliarder USD. Dette vil si omlag 15 milliarder USD høyere enn tidligere lagt til grunn.

2.

Forutsetningen har hele tiden vært at det reetableres et kommersielt privat marked så fort som mulig i forhold til de forsikringsproduktene som var falt bort.

Forsikringsordningen skulle gjelde til 24. oktober 2001 kl 2359, etter første 30 dagers periode. Ved utløpet av forsikringspolisenes gyldighetstid anså departementet at det ikke var etablert et tilstrekkelig forsikringstilbud i markedet – ut i fra tilgjengelige opplysninger.

Departementet var innstilt på i hovedsak å følge EUs retningslinjer for fornyelse av forsikringsordningen.

Den 24. oktober 2001 ble departementet kjent med EUs retningslinjer av 23. oktober 2001 om fornyelse av forsikringsordningen; *Guidelines for renewal of the temporary Government Insurance Schemes for the airline industry established after 11 September 2001.*

EU legger i hovedsak opp til at medlemslandene kan gi forsikringsdekning for 50 millioner USD og oppover for flyselskapene. For lufthavner er utgangspunktet en videreføring av gjeldende forsikringsordning, men slik at medlemslandet skal dekke gapet mellom det markedsmessige tilbudet og det som lufthavnene

hadde før denne type forsikringsprodukter falt bort. Videre gis det retningslinjer for premieforhøyelser med mer.

Departementet anså det videre som viktig å få til - så langt som mulig - et samordnet opplegg med Danmark og Sverige, av hensyn til SAS-samarbeidet.

I kgl. res. av 5. oktober 2001 ble Samferdselsdepartementet gitt fullmakt til å forlenge forsikringsordningen inntil Stortinget har behandlet saken på grunnlag av St. prp. nr. 103 (2000-2001). Departementet valgte på denne bakgrunn å prolongere dagens ordning til 23. november 2001 kl. 2359. Det ble imidlertid knyttet forbehold til forlengelsen. Departementet forbeholdt seg å forhøye premien eller endre dekningsomfang-/vilkår i forsikringsperioden med mer, samt at staten ville avvikle sitt ansvar dersom det blir etablert et tilfredsstillende privat marked i 30-dagers perioden.

Det kan nå synes å være begynnende tegn til normalisering av markedet. I Danmark ble ordningen forlenget med 1 måned, men på nye vilkår. De nye betingelsene gjelder fra 1. november 2001. Bunn for forsikringsdekningen forhøyes fra tidligere 50 millioner USD til 150 millioner USD for flyselskaper. For lufthavner innføres ny bunn på 50 millioner USD. Videre legges det opp til premieforhøyelser i samsvar med EUs retningslinjer.

Sverige hadde pr. 24. oktober ikke forlenget sin forsikringsordning. Men den svenske regjeringen har nå lagt opp til en forlenget bemyndigelse for å videreføre den statlige forsikringsordningen til og med 23. november 2001.

Jeg er innstilt på å følge opplegget som Danmark har skissert, og i disse dager sendes varsel til selskapene om endring av vilkårene, som vil ha virkning etter 7 dager.

Imidlertid er det noe usikkert om forsikringsmarkedet dekker helikoptervirksomhet – ut over 10 millioner USD som gjelder i dag. Det søkes nå avklart.

Når de nye vilkårene endres, vil den samlede eksponeringen til staten bli vesentlig redusert.

3.

Når det gjelder avtalen mellom Norge, Danmark og Sverige om garanti for ansvarsfordeling ved skadeutbetalinger ved terrorhandlinger som involverer fly tilhørende SAS, er den ennå ikke inngått.

Avtalen har i praksis vært vanskelig å få i stand, og det er pt. usikkert om den vil bli inngått.