



Til ØU

24-05-2013

Baggrundsnotat om forsikring

Sagsnr.
2013-69025

Dokumentnr.
2013-398129

1 Hvordan fungerer forsikringsordningen

Borgerrepræsentationen besluttede i sin forsikringspolitik fra 1997 kun at indkøbe *ekstern* forsikring for *katastrofelignende* skader. I overensstemmelse hermed besluttede BR, at der under ØKF etableredes en *intern* forsikringsordning for hele kommunen på tværs af forvaltningerne.

Sagsbehandler
Mads Neubert

Det vil sige, at kommunen har organiseret sin forsikringsadministration via en intern forsikringsordning, hvor institutionerne betaler en intern præmie til en fælles intern forsikringsordning under KS.

Den interne forsikringsordninger udbetaler herefter erstatning til dækningsberettigede skader i institutionerne og KEjd.

1.1 Områder omfattet intern/ekstern forsikringsordning

Tabel 1: Oversigt over forsikringsområderne

| Forsikringsområde | Intern forsikringsordning | Ekstern forsikring |
|-------------------|-----------------------------------|-----------------------------------|
| Bygning og løsøre | Primært intern ordning | Selvrisiko 100 mio. kr. pr. skade |
| Erhvervsansvar | Selvforsikret: Kun intern ordning | |
| Motorkøretøjer | Selvforsikret: Kun intern ordning | |
| Rejseforsikring | | Kun ekstern forsikring |
| Bestyrelsesansvar | | Kun ekstern forsikring |

Den *interne* forsikringsordning har etableret *eksterne* forsikringer for forsikringsområdet bygning og løsøre, hvor risikoen er størst. Disse eksterne dækninger træder kun i kraft ved katastrofelignende skader, hvorved den interne forsikringsordning via genforsikring kompenseres mod større tab. Nedenfor gennemgås de fem forsikringsområder enkeltvis.

Forsikringssekretariatet

Ottiliavej 1
2500 Valby

Telefon
3366 5171

EAN nummer
5798009809018

2 Intern forsikring: Bygning og løsøre

Der er løbende foretaget justering i administrationen af den interne ordning, herunder i selvrisiko, samt om der anvendes intern eller ekstern skadebehandling. Ændringerne fremgår af tabel 2.

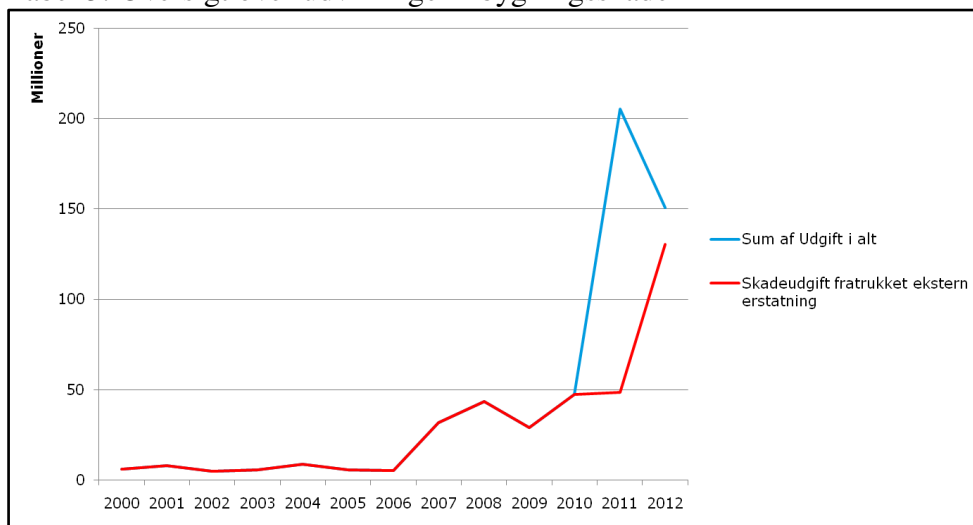
Tabel 2: Oversigt over administrative ændringer for bygning og løsøre

| År | 2006 og før | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|---|------------------------------|-----------|------|------|--------|------|------|-----------------|------|
| Intern selvrisiko | 100.000 kr. | 7.000 kr. | | | 70.000 | | | | |
| Intern præmiesats (promille af bygningsværdi) | 0,5 | | | | 0,8 | | 1,1 | 1,46 | |
| Skadebehandling | Egen / Intern administration | | | | Willis | | | Factor / Capita | |

2.1 Udviklingen i skader: Bygninger

Alle skader registreres i et forsikringsregister og det er derfor muligt at aflæse udviklingen i det årlige skadesniveau på bygningsområdet over en længere periode.

Tabel 3: Oversigt over udviklingen i bygningsskader



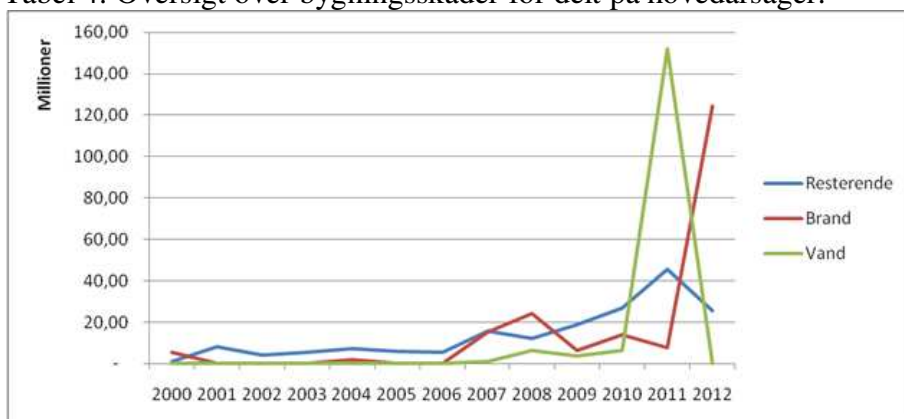
Af den blå kurve i tabel 3, som opgør skadesniveauet efter skadesdato, kan man aflæse at fra 2006 og frem har kommunen haft en længerevarende stigende udvikling i skadesniveauet, oveni de kulminerende enkelthændelser med skybruddet i 2011, samt branden på Skolen i Sydhavnen i 2012.

Den røde kurve viser skadesniveauet efter skadesdato, men fratrukket forventet ekstern erstatning. Det vil sige kommunens netto-udgift. I 2011 er kommunens estimerede udgift til skybrud 157,7 mio. kr., hvoraf kommunen er berettiget til en erstatning på 147,7 mio. kr.. Derudover er KK berettiget til en erstatning på 9,1 mio. kr. for andre skader i 2011. Den samlede erstatning for skader i 2011 er derfor 156,8 mio. kr.

I 2012 er kommunen berettiget til en estimeret erstatning for branden på Skolen i Sydhavnen på ca. 20 mio. kr fra Codan m.fl. Dertil kan komme en erstatning for rådgiveransvar, i henhold til orienteringen til ØU om Skolen i Sydhavnen.

Der vil således langt fra ske fuld netto-påvirkning af ordningens økonomi, som følge af skadeniveauet angivet i den blå kurve.

Tabel 4: Oversigt over bygningskader for delt på hovedårsager.



I 2013 har der allerede været flere påsatte brande som har fortsat den negative tendens, hvoraf to tilfælde har resulteret i totalskadede bygninger. Heldigvis har der været tale om mindre bygninger.

Der kan peges på forskellige årsager til stigningen i udgiften til bygningskader:

- Grundlæggende er risikoen for skader steget, herunder grundet:
 - Skybrud er blevet en mere almindelig skadesårsag end tidligere
 - Kommunen har de senere år haft langt flere påsatte brande, hvor man tidligere lå under gennemsnittet for dette, i forhold til forstadskommunerne. Brandvæsnet bekræfter denne ændring.
- Der synes også at være tale om et normskred i befolkningen generelt i forhold til f.eks. hærværk, hvilket resulterer dels i et generelt højere niveau, men ligeledes en tendens til 'udbrud' af en hærværksbølge på en enkelt bygning, hvor der på kort tid opstår meget store udgifter, inden det falder til ro igen, herunder gennem forskellige indsatser. Det er vigtigt, at kommunen i sådanne tilfælde reagerer hurtigt for at begrænse skaderne.
- Det er en udfordring at etablere tilstrækkeligt grad af skadesbegrænsende tiltag fordelt bredt over hele ejendomsporteføljen.

Trods indførslen af en mere professionel skadebehandling fra 2009 og hævelsen af den interne selvrisiko fra 2011, samt at BR har iværksat centrale puljer til forebyggelse, er det ikke lykket at modvirke det stigende skadesniveau.

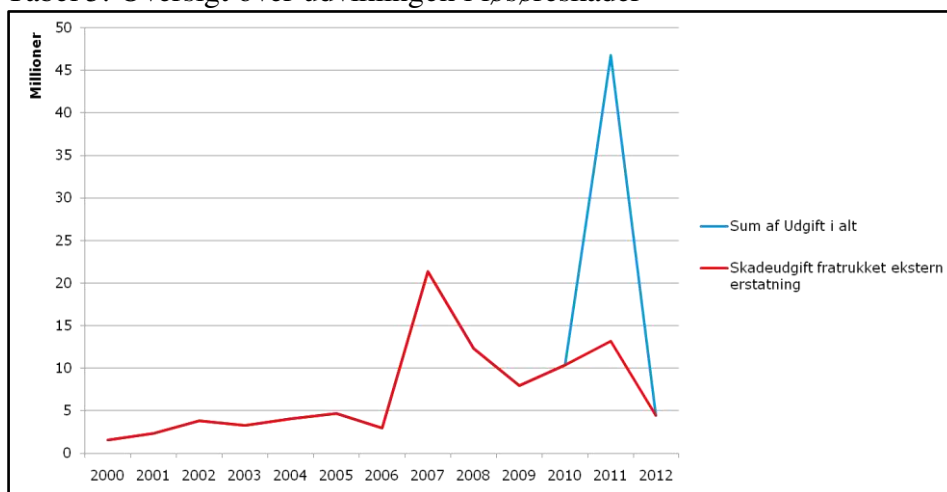
Det er nødvendigt at reagere med tiltag som øger et mere bredt funderet fokus på forebyggelsen på bygningsområdet. Dette kunne forankres i KEjds arbejde med kommunens bygninger.

Ovenstående udvikling bevirker, at kriterierne for et godt skadesår har forskubbet sig. Således havde et godt skades år bygningsskader for under 7 mio. kr. frem til 2006. Nu er det nærmere tilfældet, at et godt skadesår er på ca. 25 mio. kr. Denne udvikling er bekymrende.

2.2 Udviklingen i skader: Løsøre

Alle løsøreskader er ligeledes registreret i forsikringsregisteret og det er derfor muligt at aflæse udviklingen i skadesniveauet på løsøre.

Tabel 5: Oversigt over udviklingen i løsøreskader



Som det ses af tabel 5, er der store udsving mellem årene, hvor den blå kurve opgør den samlede skadesniveau, mens den røde kurve viser skadesniveauet, men fratrukket forventet ekstern erstatning. I 2011 er kommunens estimerede udgift til skybrud 38,6 mio. kr., hvoraf kommunen er berettiget til en erstatning på 33,6 mio. kr.

Der ses ikke på samme måde en entydig længerevarende stigende udvikling i løsøreskaderne og det vurderes at tendensen til stigning fra 2006 og frem er brudt, da skadeåret 2012 er på niveau med årene 2003 – 2006.

Niveauet for løsøreskader, samt udsvingene, er hovedsageligt begrundet i de større enkelthændelser på bygningsområdet, især:

- skybruddet i 2011,
- rørskader i 2007, hvor der skete skader grundet udstrømmende vand fra utætte vand- eller varmerør,

- samt brandhændelser i 2008.

Medvirkende til det gode skadeår 2012 vurderes at være hævelsen af den interne selvrisko fra 2011, som må antages at have medvirket til øget fokus på forebyggelse i institutionerne.

2.3 Ekstern forsikring: Bygning og løsøre

Kommunen havde tidligere, siden 1999, en såkaldt *stop loss* aftale med Tryg, hvor kommunen kun skulle dække de første 25 mio. kr. i skader *pr. år*, med en selvrisko *pr. skade* på 100.000 kr.

Denne aftale har igennem årene været meget hensigtsmæssig for kommunen, men den blev opsagt af Tryg med udløb 31. marts 2012, på baggrund i udgifterne til skybruddet. Skybrudsskaderne er dog dækket af denne aftale, da den var i kraft på skadestidspunktet

I udbudsprocessen frem mod den nye aftale har Tryg og de øvrige forsikringselskaber ikke ønsket at byde med en lignende aftale. Derfor har kommunen i den nuværende aftale med Codan, Swiss Re og IF, måttet acceptere en selvrisko *pr. skade* på 100 mio. kr. Det betyder, at kommunen har en stor økonomisk risiko både på lang sigt og indenfor det enkelte budgetår.

3 Erhvervsansvar: Intern forsikringsordning

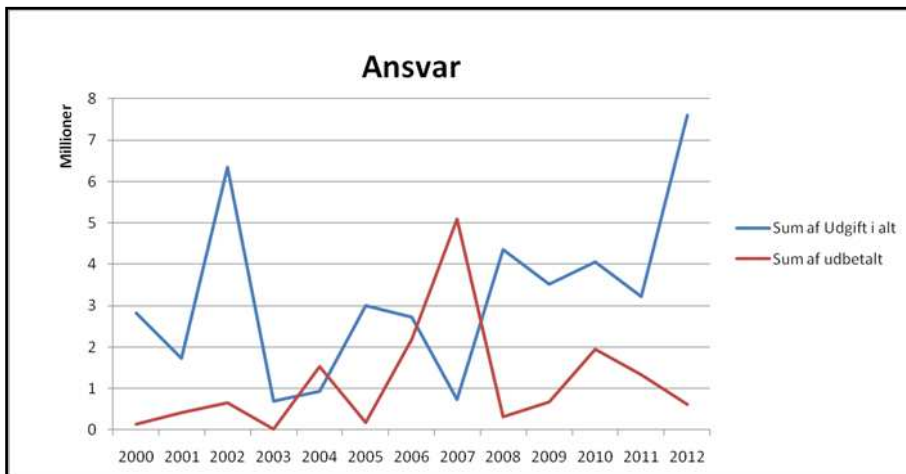
Københavns Kommune kan ved udøvelse af offentlig virksomhed og som husejere blive stillet over for erstatningskrav. Efter dansk rets almindelige principper om erstatningsansvar, er man erstatningsansvarlig, hvis man forvolder skade ved handlinger, der skyldes fejl eller hvis man har udvist forsømmelse. Man kan godt være skyld i en skade, uden at være erstatningsansvarlig, f.eks., hvis der er tale om et hændeligt uheld i juridisk forstand.

Kommunen er selvforsikret på erhvervsansvar og området er finansieret af øvrige forsikringsområder.

3.1 Udviklingen i skader: Erhvervsansvar

Alle ansvarsskader er ligeledes registreret i forsikringsregisteret og det er derfor muligt at aflæse udviklingen i skadesniveauet for ansvar.

Tabel 6: Oversigt over udviklingen i erhvervsansvarsskader



Som det ses af tabel 6 er der flere udsving og en stigende udvikling i skadesniveauet, hvor årene 2008 – 11 er væsentligt højere end de foregående 5 år, og hvor niveauet i 2012 er det højeste.

Ud over det stigende skadesniveau er der flere u hensigtsmæssigheder på ansvarsområdet som det er nødvendigt at reagere på, herunder dels en uensartet decentral skadebehandling og dels høje decentrale advokatomkostninger, som har været båret af ordningen. KS har derfor indgået en central aftale om ekstern skadebehandling pr. 1. juni 2013.

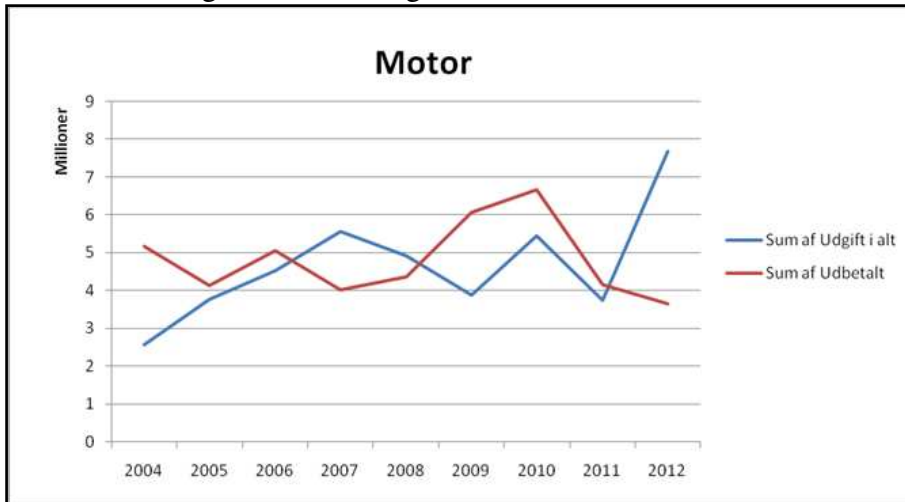
4 Intern forsikringsordning motorkøretøjer

Motorområdet omfatter både kaskoområdet, altså de skader som de ansatte laver på kommunens egne biler, samt motoransvar, som er de skader kommunens køretøjer er ansvarlige for på andres biler.

Kommunen er selvforsikret på motorkøretøjer. Området er finansieret ved en præmie pr. køretøj.

4.1 Udviklingen i skader: Motorkøretøjer

Tabel 7: Oversigt over udviklingen i motorskader*



*Datagrundlaget er ikke validt før 2004, grundet ændringer i forsikringsaftalen.

Som det ses af tabel 7 er der udsving mellem årene, men der ses en negativ udvikling i skadesniveauet de seneste år, som det er nødvendigt at være opmærksom på.

5 Roller og ansvar i forhold til forsikringsområdet

Københavns Kommunes styreform med delt adm. ledelse indebærer, at borgmestrene indenfor hver deres udvalgsområde har det administrative ansvar for dels at administrere egne aktiver, herunder registrering i den interne ordning, samt for de ulykker og skader, som måtte ske indenfor deres forvaltnings område.

Borgerrepræsentationens beslutning om at etablere en forsikringsordning for hele kommunen på tværs af forvaltningerne, har den konsekvens, at overborgmesteren og borgmestrene skal varetage administrationen af erstatningsansvarssager indenfor deres respektive forvaltningsområder, indenfor rammerne af forsikringsordningen. Uanset den tværgående forsikringsordning er det således fortsat den enkelte borgmester / forvaltning, som overfor Borgerrepræsentationen og Økonomiudvalget har ansvaret for behandlingen og afgørelsen af et evt. eksternt erstatningskrav.

Overborgmesteren / Økonomiforvaltningen har ansvaret for administrationen af selve forsikringsordningen og bevillingen hertil, herunder for interne erstatninger, men ikke for afgørelsen af eksterne erstatningsudbetalinger vedr. konkrete forsikringsbegivenheder indenfor fagforvaltningernes områder.

Fremover anvendes der eksternt skadebehandling af erstatninger fra den interne ordning. Den eksterne skadebehandler får forelagt erstatningskravet enten via den pågældende forvaltning eller direkte

fra skadelidte. Den eksterne skadebehandler skal dels vurdere selve ansvarsforholdet, samt vurdere om der er grundlag for erstatning fra den interne ordning:

- Vurdering fra den eksterne skadebehandler sendes til godkendelse hos den forsikringsansvarlige i pågældende forvaltning. Den forsikringsansvarlige skal godkende den eksterne skadebehandlers vurdering eller skriftligt begrunde evt. ændringer.
- Såfremt den eksterne skadebehandler og forvaltningens forsikringsansvarlige ikke er enige om vurderingen, inddrages forsikringssekretariatet i KS.
- Er forsikringssekretariatet ikke enig i forvaltningens begrundelse, må sagen forelægges for ØU og BR med henblik på stillingtagen til forvaltningens begrundelse for ændringer.

6 Beskrivelse af besluttede initiativer til sikring og forebyggelse henover de foregående og kommende år.

Borgerrepræsentation besluttede i 2008 (2008-130593) at afsætte 65 mio. kr. i årene 2010 - 2014 til automatisk brandalarmeringsanlæg (ABA) på primært skoleområdet, hvor risikoen for påsatte brande og den mulige skadesudgift er stor, samt på Rådhuset. Det vil sige frivillige ABA - anlæg, som ikke krævet i henhold til bygningsregulativet for pågældende bygninger. De 47 mio. kr. blev givet som en direkte bevilling, mens de resterende 18 mio. kr. skulle finansieres af de interne forsikringspræmier.

I Budget 2013 afsatte BR yderligere 56,7 mio. kr. til brand-, læk- og klimasikring af kommunens bygninger, heraf 14,2 mio. kr. i 2013 og 42,5 mio. kr. i 2014. Indsatsen skal målrettes de tre største skadesårsager:

- Brand
- Opstigende vand (indstrømmende, som følge af skybrud).
- Rørbrud med udstrømmende vand

Midlerne skal i henhold til budgetaftalen udmønte sig i, at kommunen opbygger sin egen standard til fremtidige renoveringer frem for minimumskravene til byggeri, så kommunens sikringsbehov indgår i helhedsrenoveringen, med automatiske brandalarmer, skybruds- og læksikring,

6.1 Status på sikring af bygninger

Til og med 2012 er der samlet anvendt ca. 50 mio. kr. til brand- og skybrudsforebyggelse. Der er installeret frivillige automatiske brandalarmeringsanlæg (ABA) i følgende bygninger:

- Administrationsbygninger: Københavns Rådhus; Ottiliavej
- Skoler: Hanssted skole; Strandvejsskolen; Bellahøj skole; Husum skole; Christianshavns skole, samt Annex; Bavnehøj skole; Oehlschlægersgade Skole; Lykkebo skole; Hyltebjerg

skole; Brønshøj skole; Gerbrandskolen; Lergravsparkens Skole; Skolen Ved Sundet; Lundehusskolen; Kirsebærhavens Skole; Rødkilde Skole; Tingbjerg Skole.

- Institutioner: Hansstedgård Fritids Center; Sjælør Boulevard Fritidscenter, Børnehave og Vuggestue; Fritidshjemmet Trekløveren; Fritidshjemmet Herligheden.
- Haller: Grøndal MultiCenter; Bavnehøj hallen, samt Energicenter Voldparken.

Siden opsætningen af de ovenstående frivillige ABA anlæg, har brandvæsnet registret episoder med brand følgende steder:

- Bellahøj Skole. Bygningsværdi 200 mio. kr.: 18 -05-2013: Ild i papirhåndklæder og toiletpapir. Formodet påsat.
- Lundehusskolen. Bygningsværdi 236 mio. kr.: 16-01-2013: Brand i avispapir i vindfang. Formodet påsat.

I begge tilfælde blev branden detekteret, med alarm både til teknisk personale og direkte til brandvæsnet, på et så tidligt tidspunkt i brandforløbet, at det tekniske personale selv kunne håndtere branden. Hvis pågældende ABA anlæg ikke have være installeret, havde branden kunne udvikle sig ubemærket, med mulige store materielle skader til følge.

På 5 skoler er der desuden installeret interne skolekommunikationsanlæg, som forsøg i forbindelse med Brandvæsnets PLOV rådgivning.

Ud af de 50 mio. kr. er der endelig anvendt knap 13,5 mio. kr. på at forebygge skader ved skybrud, hvor der er fokuseret på nogle af de bygninger som havde størst skader ved skybruddet i 2011:

- Njalsgade; Nørrebrohallen; Grøndals centret; Katrinedal skole; Hansted skole; Rådmandsgade skole; Strandvejsskolen; Sundbyøster skole; Ålholm Skole; Sjælør Boulevard institutioner; Skt. Joseph Skole.

Der er foretaget en grundig analyse af, hvordan vandet er trængt ind i de enkelte bygninger og projekterne indeholder således meget specifikke tiltag pr. bygning, herunder terrænregulering, overdækning af kælderskakter, pumpebrønde og højvandsslukkere.

Ovenstående tiltag minimerer kommunens sårbarhed, hvis der indfinder sig et nyt skybrud eller når der påsættes/opstår brande. Tiltagene minimerer derfor skadernes omfang, når de er sket, men forhindrer ikke skaderne i at opstå. Det er Koncernservices vurdering, at der fortsat bør investeres i, brand- og skybrudssikring, men at det også bør overvejes, hvorledes en øget præventiv indsats kan målrettes mere imod ildspåsettelserne.

7 Oversigt over ordningens økonomi og gæld

Den interne forsikringsordning skal økonomisk hvile i sig selv over årene. Det vil sige, at hvis der i det enkelte år er et merforbrug, da optages der et lån på kommunekassen. Omvendt medfører et mindreforbrug, at der afdrages ekstraordinært på en eventuel gæld, eller henlægges midler til absorbering af senere års merforbrug. Der er grundet den negative udvikling idet samlede skadesbillede siden 2010 sket et stadigt stigende, internt gældsoptag på kommunekassen via ordningen. På baggrund af de allerede kendte skader, primært branden på Skolen i Sydhavnen forventes gælden i forsikringsordningen at øges til 133 mio. kr. i 2014. Gælden tilbagebetales ved at øge forvaltningernes opkrævning til forsikringsordningen med 24,8 mio. kr. årligt i 2015-2018. Dermed vil forsikringsordningens akkumulerede gæld være tilbagetalt i 2017, jf. følgende tabel.

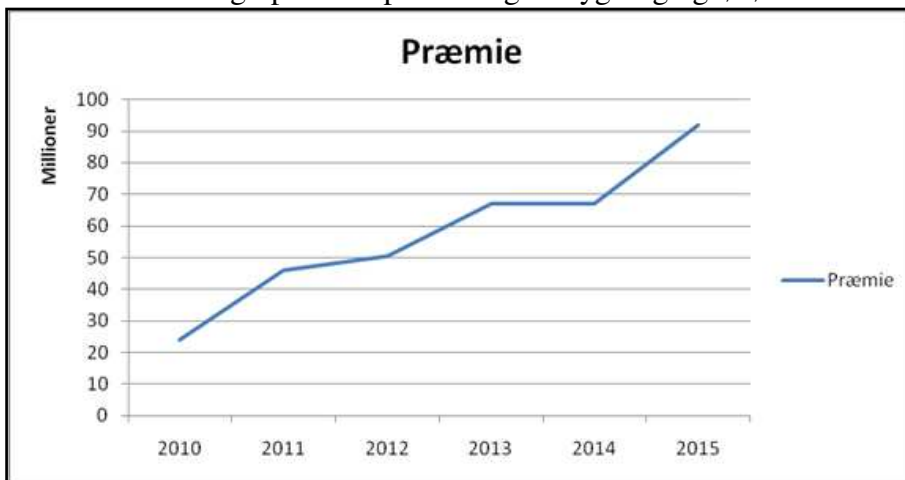
Tabel 8: Forsikringsordningens akkumulerede gæld

| | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 |
|--|---------|----------|----------|---------|---------|--------|--------|--------|
| Akkumulerede gæld ultimo året | -60.266 | -129.276 | -132.986 | -82.221 | -31.456 | 19.309 | 66.914 | 79.614 |
| Regnskab 2011 og håndtering af merforbrug | | 1.800 | 1.800 | | | | | |
| Regnskab 2012 | -10.800 | | | | | | | |
| Afdrag på historisk gæld fra perioden 2006-2010 | 13.290 | 13.290 | 13.290 | | | | | |
| Konsolidering af kassen | | 12.700 | 12.700 | 12.700 | 12.700 | 12.700 | 12.700 | 12.700 |
| Rest af skybrudssager | | -17.800 | | | | | | |
| Forventet merforbrug i 2013 og 2014 sfa. skolebrand | | -79.000 | -24.500 | | | | | |
| Forventet merforbrug sfa. brand af inst. Kastaniehuset | | | -7.000 | | | | | |
| Afdrag vedtaget ifm. IC sfa. skolebranden | | | | 13.290 | 13.290 | 13.290 | 10.130 | |
| Behov for øget afdrag | | | | 24.775 | 24.775 | 24.775 | 24.775 | |

Det er KS' vurdering, at ordningen med det nuværende skadesbillede har svært ved at komme i strukturel balance. Billedet de senere år har nærmere været et rullende gældsoptag. Skal dette ophøre, skal der enten reguleres yderligere på betalingen til ordningen, institutionernes selvrisiko eller en tilbagevenden til et markant lavere skadesniveau på bygninger.

Den negative udvikling kan tydeligt ses på forvaltningernes samlede præmiebetaling til bygning og løsøre, som grundet afdrag på gæld til merforbrug grundet øget skadesniveau, er steget markant som det fremgår af tabel 8.

Tabel 9: Udvikling i præmieopkrævning til bygning og løsøre.



I tabel 8 er der indregnet det nødvendige ekstraafdrag i 2015, beskrevet under tabel 7, som følge af branden på Skolen i Sydhavnen.

8 Kommende ekstern forsikringsaftale: Bygning og løsøre

I den nuværende aftale med Codan, Swiss Re og IF betales en samlet årlig præmie på 7,7 mio. kr. Hertil kommer mæglerhonoraret på ca. 1,2 mio. kr., samlet 8,9 mio. kr.

I den tidligere aftale med Tryg betalte kommunen ca. 6,7 mio. kr. i årlig præmie (inklusive mæglerhonorar) for en stop loss grænse på 25 mio. kr.,

Den nuværende forsikringsaftale er således dyrere og kommunen har måttet påtage sig en væsentlig større risiko og egenfinansiering af skaderne. I praksis er kommunen kun eksternt dækket for store brandskader, overstigende 100 mio. kr. og 60 % dækket for skybrud overstigende 100 mio. kr. Er årsagen en terrorhændelse gælder dækningen kun Københavns Rådhus.

Det vurderes ikke at være muligt at få en aftale svarende til den tidligere aftale med Tryg (25 mio. kr. i skader *pr. år*, med en selvrisiko *pr. skade* på 100.000 kr.) igen, hvilket skyldes følgende forhold:

- Da aftalen blev indgået havde kommunen et gennemsnitligt årligt skadeniveau på under 6 -7 mio. kr. årligt. I dag er kommunens årlige skadeniveau ca. 20 – 25 mio. kr. i 'gode' skadeår. Den negative udvikling synes at fortsætte.
- I forhold til en selvrisiko på 100.000 kr. *pr. skade* har inflation, særligt stigningen i byggeomkostninger, gjort at dette beløb ikke mere dækker en almindelig driftslignende skade.
- Skybrud er blevet en langt mere almindelig skadesårsag end tidligere og København blev usædvanligt hårdt ramt i juli 2011, med skader for ca. 250 mio. kr. alene i kommunen.

- Kommunen har de senere år haft flere påsatte brande, hvor man tidligere lå under gennemsnittet for dette, i forhold til forstadskommunerne. Branden på Skolen i Sydhavnen forventes alene at udgøre 115 mio. kr.

9 Videre proces

Som opfølgning af slutningen af skybrudsskaderne, hvor Intern Revision har gennemgået de udestående skybrudsskader og sikret fremdrift i fremskaffelse af dokumentation og skadebehandling, vil Intern Revision gennemgå og komme med forbedringsforslag til de administrative processer i hele ordningen.

Ligeledes vil KS sammen med den nye forsikringsmægler Factor afdække muligheder for sammensætning af en ekstern bygningsforsikring, frem mod gennemførelsen af et EU-udbud sidst på året.

På baggrund af IRs anbefalinger og når den eksterne forsikringsaftale er faldet på plads, vil KS revidere den interne forsikringsordning, med indarbejdelse af ovenstående egne forslag til forbedringer.

Endelig fremlægges ny forsikringspolitik til ØU og BR, hvor de overordnede principper for revisionen af ordningen er indarbejdet. Dette forventes at ske primo 2014. Heri vil også indgå en vurdering af behovet for regulering af forvaltningernes betaling til ordningen, institutionernes selvrisko og det samlede skadesbillede.