



Serviceeftersyn af byggeskadeforsikringsordningen

22. november 2017

Indhold

A. Baggrund	3
A1. Byggeskadeforsikringsordningen	3
A2. Tidligere evalueringer og undersøgelser af ordningen	3
A3. Serviceeftersyn 2017	4
A4. Metode	4
A5. Inddragelse af arbejdsgruppen	4
B. Sammenfatning	5
C. Status på byggeskadeforsikringsordningen	6
C1. Udbredelse	6
C2. Effekt	7
C3. Anvendelsesområde	7
C4. Kendskab	7
C5. Vidensdeling og erfaringsudveksling	8
D. Udviklingsskader	8
E. Muligheder for forenkling og billiggørelse	11
E1. Præmiens sammensætning og størrelse	11
E2. BSF-systemet	12
E3. Frivillighed	13
E4. Afskaffelse af 5-års eftersynet	14
E5. Ombygningssager	14
E6. Begrænse forsikringskravet til bestemte entreprisereformer	15
E7. Begrænse forsikringskravet til byggerier over en vis værdi	15
E8. Forsikringens løbetid	16
E9. Andre forbedringsmuligheder	16
E9.1 Forsinkede eftersyn	16
E9.2 Ændring af forsikringstidspunktet	17
F. Øvrige forhold	18
F1. Kopieeftersyn	18
F2. Moms på eftersyn i byggeskadeforsikringsordningen	19
F3. Konkurs	20
F4. Kombination af byggeskadeforsikring og ejerskifteforsikring	21
Bilag 1 – Arbejdsgruppe for serviceeftersyn af byggeskadeforsikringsordningens sammensætning	22
Bilag 2 – Forsikringsselskaberne, der har bidraget til serviceeftersynet af byggeskadeforsikringsordningen	23

A. Baggrund

A1. Byggeskadeforsikringsordningen

Byggeskadeforsikringsordningen blev vedtaget af et enstemmigt Folketing og trådte i kraft 1. april 2008. Byggeskadeforsikringsordningen er en obligatorisk forsikringsordning, der gælder for opførelse af privat boligbyggeri og væsentlige ombygninger, hvor der etableres nye beboelsesenheder. Ordningen blev indført efter, at der i en årrække var konstateret mange fejl og mangler i privat nybyggeri, navnlig en række sager om skimmelsvamp i nybygget boligbyggeri. Formålet med ordningen er at styrke forbrugernes retsstilling i forbindelse med udbedring af alvorlige byggeskader og at reducere antallet af fejl og mangler i privat nybygget boligbyggeri.

Byggeskadeforsikringsordningen er inspireret af Byggeskadefondens forsikringsordning for støttet byggeri¹, der blev etableret i 1986, og som har medført et markant fald i fejl og mangler i byggeri omfattet af Byggeskadefonden.²

Baseret på erfaringerne fra Byggeskadefonden var det ved indførelse af byggeskadeforsikringsordningen forventningen, at antallet af fejl og mangler ville blive reduceret, og at tegningsprocenten ville ligge på omkring 85 pct.³ Det blev under lovforslagets behandling i Folketinget forudsat, at en byggeskadeforsikring i gennemsnit ikke måtte koste mere end 1,5 pct. af anskaffelsessummen for det givne byggeri.

A2. Tidligere evalueringer og undersøgelser af ordningen

Ordningen blev første gang evalueret i 2010 af Erhvervs- og Byggestyrelsen (nu Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen). Evalueringen viste, at byggeri med byggeskadeforsikring har færre byggeskader end byggeri uden en forsikring. Evalueringen viste dog også, at tegningsprocenten var væsentligt lavere end forudsat ved lovens vedtagelse.⁴

Klima-, energi- og bygningsministeren nedsatte derfor i 2011 en arbejdsgruppe bestående af interessenter fra byggebranchen, herunder Dansk Byggeri, SMVdanmark (tidligere Håndværksrådet) og Dansk Industri, der skulle undersøge, hvordan tegningsprocenten kunne øges. Arbejdsgruppen anbefalede bl.a. følgende:⁵

- Informationsindsats til forbrugere og professionelle,
- løbende overvågning af præmieniveauet,
- etablering af en offentliggørelsesordning⁶, der skal give forbrugerne oplysning om virksomheder, der har udført byggeri, hvor der efterfølgende er konstateret en væsentlig byggeskade, og

¹ Der er to byggeskadefonde: Byggeskadefonden vedrørende bygningsfornyelse og Byggeskadefonden for støttet byggeri.

² Jf. Byggeskadefonden for støttet byggeris hjemmeside: <http://www.bsf.dk/om-fonden/fonden-i-korte-træk/historie/>

³ Jf. betænkning til og udvalgsspørgsmål til L 177/2006-2007.

⁴ I 2009 var tegningsprocenten ca. 28 % og i 2010 ca. 47 %, jf. Energistyrelsen: "Byggeskadeforsikringsordningen – Anbefalinger til at øge kendskabet til ordningen – og sikre højere tegningsprocent".

⁵ Energistyrelsen: "Byggeskadeforsikringsordningen – Anbefalinger til at øge kendskabet til ordningen – og sikre højere tegningsprocent".

⁶ Servicen "Tjek Virksomheden" findes på Boligejer.dk.

- at det i tilstandsrapporter for byggeri omfattet af krav om byggeskadeforsikring skal oplyses, hvorvidt der er tegnet byggeskadeforsikring.

Anbefalingerne ovenfor er gennemført, dog med undtagelse af anbefalingen om, at der skal fremgå oplysninger om byggeskadeforsikring i tilstandsrapporter.⁷

Præmieniveauet og præmiens sammensætning og størrelse er behandlet i afsnit E1 nedenfor.

A3. Serviceeftersyn 2017

I oktober 2016 meddelte den daværende transport- og bygningsminister, at der ville blive igangsat et serviceeftersyn af byggeskadeforsikringsordningen med det formål at undersøge, om ordningen lever op til de intentioner, der var med ordningen, da den blev vedtaget. Behovet for serviceeftersynet udsprang af en række sager om skader på byggeri efter anvendelse af MgO-plader, fordi der opstod usikkerhed om ordningens dækning af disse skader.

Ministeren blev i december 2016 kaldt i samråd af Folketingets Transport- og Bygningsudvalg om MgO-sagerne og byggeskadeforsikringsordningen.

Ministeren oplyste på samrådet, at Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen (TBST) ville udarbejde en rapport om serviceeftersyn af byggeskadeforsikringsordningen inden udgangen af 2017.

Udviklingskader behandles nedenfor i afsnit D.

A4. Metode

TBSTs rapport om serviceeftersyn af byggeskadeforsikringsordningen er udarbejdet på grundlag af:

- Undersøgelse og analyse af følgende foretaget af Rambøll på vegne af TBST:
 - Byggeskadeforsikringsordningens udbredelse og virkning
 - Danskernes kendskab til byggeskadeforsikringsordningen
 - Muligheder for forenkling og billiggørelse af ordningen
 - Muligheden for at dække udviklingskader under byggeskadeforsikringsordningen
- Fire møder med arbejdsgruppen for byggeskadeforsikring⁸
- To møder med de forsikringsselskaber, der tegner byggeskadeforsikring samt efterfølgende faglig sparring
- En workshop om udviklingskader med deltagere fra arbejdsgruppen og forsikringsselskaberne afholdt af Rambøll på vegne af TBST.

A5. Inddragelse af arbejdsgruppen

TBST har inddraget arbejdsgruppen for byggeskadeforsikringsordningen. Arbejdsgruppen er sammensat af en række repræsentanter fra byggebranchen.⁹ Arbejdsgruppen har ved fire møder i TBST bidraget med faglig sparring og input samt forbedringsforslag af denne rapport.

⁷ Ministeriet for By, Bolig og Landdistrikter (i dag Erhvervsministeriet) var ressortmyndighed for huseftersynsordningen og tilstandsrapporter. Af hensyn til, at tilstandsrapporterne kun indeholder information af byggeteknisk karakter, blev anbefalingen ikke imødekommet.

⁸ Se arbejdsgruppens sammensætning i bilag 1.

På baggrund af disse møder har TBST udarbejdet denne rapport om serviceeftersyn af byggeskadeforsikringsordningen.

B. Sammenfatning

Serviceeftersynet har belyst en række elementer i byggeskadeforsikringsordningen, der giver anledning til forenkling, billiggørelse og forbedring af ordningen, jf. nedenfor.

Serviceeftersynet har således identificeret en række initiativer, der kan forenkle, billiggøre og forbedre ordningen:

- TBST vil afdække mulighederne for et nyt IT-system til afløsning af det eksisterende BSF-system, jf. afsnit E2.
- TBST vil revidere vejledningen om byggeskadeforsikring i lyset af arbejdsgruppens tilbagemeldinger, jf. afsnit E6, F1 og F4.
- TBST planlægger at afholde årlige møder med henholdsvis byggeriets parter og de forsikringselskaber, der udbyder byggeskadeforsikring, med henblik på at udveksle erfaringer om fejl og mangler i byggeriet, jf. afsnit C4.
- TBST vil offentliggøre de årsrapporter, der modtages fra Byggeskadeforsikringssekretariatet, og dele relevant erfaringsopsamling fra sekretariatet, jf. afsnit C4.

Det bemærkes, at der på en række områder ikke har været tilstrækkeligt datagrundlag fra BSF-systemet til at træffe beslutning om yderligere forbedringer, effektiviseringer og billiggørelse af ordningen.

Der vil derfor være forbedringspotentialer i byggeskadeforsikringsordningen, der skal revurderes, når der foreligger et tilstrækkeligt datagrundlag på baggrund af et nyt IT-system. Dette gælder emner som forsikringens løbetid, afskaffelse af 5-års eftersynet samt spørgsmålet om at undtage ombygningssager fra kravet om byggeskadeforsikring.

Endelig bemærkes, at et centralt spørgsmål ved eftersynet har været, hvorvidt byggeskadeforsikringen bør udvides til også at omfatte såkaldte udviklingsskader.¹⁰ En udvidelse af byggeskadeforsikringen således, at også udviklingsskader omfattes, vil give forbrugeren en bredere beskyttelse end hidtil. En sådan udvidet beskyttelse vil imidlertid ikke stå mål med den deraf følgende merudgift, hvilket ligeledes skal ses i lyset af det relativt lave antal sager om udviklingsskader, der har været.

TBST vurderer derfor, at udviklingsskader ikke bør omfattes af byggeskadeforsikringen, da dette må forventes at ville medføre en uforholdsmæssig fordyrelse af ordningen og dermed øgede udgifter for den enkelte forbruger uden tilsvarende tilstrækkelig forbedret risikoafdækning.

⁹ Se arbejdsgruppens sammensætning i bilag 1.

¹⁰ En udviklingsskade er betegnelsen for en skade, der »skyldes skadevoldende egenskaber ved et produkt eller en konstruktion, som det på grundlag af den videnskabelige og tekniske viden på det tidspunkt, hvor produktet blev benyttet, eller konstruktionen blev udført, ikke var muligt at opdage«. Læs mere herom i afsnit D.

C. Status på byggeskedeforsikringsordningen

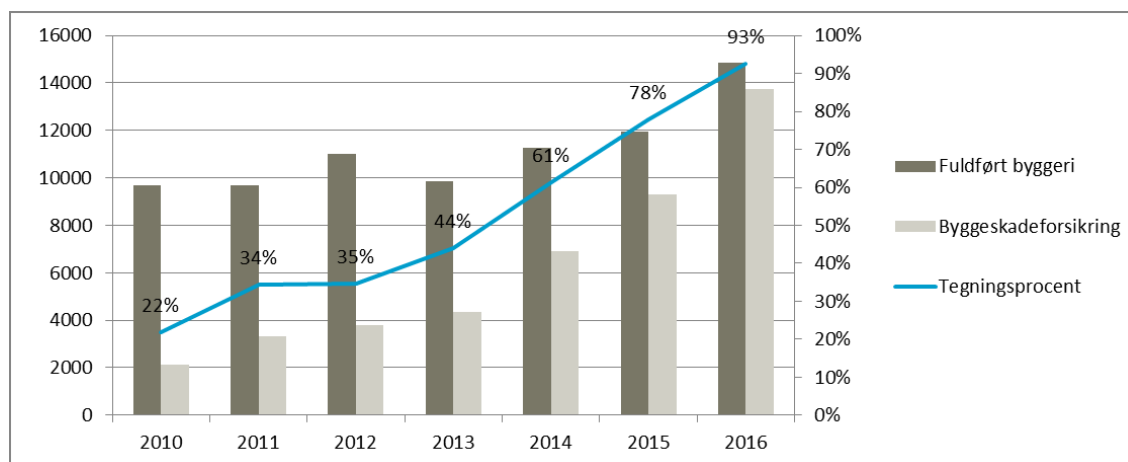
C1. Udbredelse

Byggeskedeforsikringsordningens udbredelse kan konstateres ved at se på tegningsprocenten.¹¹

Rambølls undersøgelser viser, at tegningsprocenten i 2016 var 93 pct. Det vil sige, at der i 93 pct. af det nyopførte boligbyggeri eller ved væsentlige ombygninger, hvor der etableres nye beboelseenheder, blev tegnet en byggeskedeforsikring.¹²

Tegningsprocenten for 2016 overstiger dermed målsætningen ved ordningens indførelse, der lå på 85 pct.

Det bemærkes, at der er situationer, hvor der ikke kan tegnes en byggeskedeforsikring, fx hvor den professionelle bygherre er gået konkurs, eller det af andre grunde er umuligt at tegne en forsikring. Desuden er selvbyggere ikke forpligtet til at tegne byggeskedeforsikring, og der kan derfor ikke forventes en tegningsprocent på 100 pct.



Figur 1: Udvikling i tegningsprocent, privat boligbyggeri samt byggeskedeforsikringer over år.¹³

Antallet af byggeskedeforsikringer har været stødt stigende de seneste år. Der blev tegnet ca. 2.000 byggeskedeforsikringer i 2010, mens der i 2016 blev tegnet knap 14.000 byggeskedeforsikringer.¹⁴ TBST estimerer, at der vil blive tegnet 12.000 byggeskedeforsikringer i 2017. Indtil 1. november 2017 var der tegnet 11.806 byggeskedeforsikringer.

Det skal endvidere bemærkes, at antallet af tegnede byggeskedeforsikringer afhænger af, hvor meget der bygges.

¹¹ Dvs. forholdet mellem antallet af tegnede forsikringer (baseret på antal fakturerede forsikringer hos forsikringselskaberne) og antallet af fuldført privat boligbyggeri (baseret på opgørelser fra Danmarks Statistik).

¹² Jf. Rambøll: "Serviceeftersyn byggeskedeforsikringsordningen" (juni 2017).

¹³ Fuldført byggeri er baseret på Danmarks Statistiks BYGV338, som dækker nybyggeri, renoveringer og ombygninger. Antal byggeskedeforsikringer er baseret på TBSTs opgørelse over fakturerede forsikringer de pågældende år.

¹⁴ En del af stigningen skal dog forklares med, at antallet af byggeskedeforsikringer oprindeligt er blevet opgjørt efter antallet af tegnede byggeskedeforsikringer, men efterfølgende er blevet opgjørt efter antallet af enheder, der er tegnet byggeskedeforsikring for.

C2. Effekt

Ordningens effekt er blevet undersøgt af Rambøll ved kortlægning af udviklingen i væsentlige fejl og mangler, der er konstateret ved de 1- og 5-årseftersyn, der foretages af forsikringsselskaberne som et led i ordningen. Denne kortlægning er blevet sammenholdt med den generelle udvikling i byggebranchen som helhed. Rambølls undersøgelser viser, at der er sket et markant fald i antallet af registrerede fejl og mangler ved 1- og 5-årseftersyn fra 2011 til 2016.¹⁵

Rambølls undersøgelser er baseret på data fra årsrapporter for 2011-2016 fra sekretariatet for byggeskadeforsikringsordningen, der varetages af Teknologisk Institut.

Årsrapporterne indeholder data om det gennemsnitlige antal registrerede fejl og mangler pr. eftersyn for perioden 2011-2016. I 2011 blev der ved 1-årseftersynet registreret 4,6 fejl og mangler pr. eftersyn og 1,9 pr. eftersyn i 2016. Det første 5-årseftersyn blev gennemført i 2013. Der blev i gennemsnit registreret 5,0 fejl og mangler pr. eftersyn i 2013 og 2,5 i 2016.

Data fra Byggeriets Evaluerings Center viser, at antallet af alvorlige og kritiske mangler i dansk byggeri generelt har været nogenlunde konstant siden 2012.¹⁶

Det må på den baggrund antages, at byggeskadeforsikringsordningen har haft en selvstændig positiv effekt for antallet af fejl og mangler i det private boligbyggeri.

C3. Anvendelsesområde

Udlejningsejendomme blev undtaget fra byggeskadeforsikringsordningen den 1. juli 2016.

TBST har tidligere vurderet, at undtagelsen af udlejningsejendomme fra forsikringskravet ville medføre besparelser på 60 mio. kr. om året for de bygherrer, der opfører udlejningsejendomme.¹⁷

Det er endnu for tidligt at evaluere, om der har været den forventede besparelse, idet langt de fleste byggerier af udlejningsejendomme, der er undtaget fra forsikringskravet, efter ændringen trådte i kraft, endnu ikke er færdigmeldt.

TBST forventer i 2020 at kunne evaluere, om der har været den forventede besparelse ved at undtage udlejningsejendomme fra ordningen.

C4. Kendskab

Rambøll har foretaget en analyse af danskernes kendskab til byggeskadeforsikringsordningen, herunder forbrugernes tilfredshed med ordningen.

Rambølls analyse viser, at mere end 50 pct. af befolkningen har dårligt kendskab til ordningen. Rambølls analyse viser dog samtidig, at der er stor tilfredshed med ordningen blandt de forbrugere, der kender den. Der er både tilfredshed med eftersynene og forsikringens dækningsomfang.¹⁸

Da tegningsprocenten er på 93 pct., må det antages, at der er tilstrækkeligt kendskab til ordningen til, at forsikringerne bliver tegnet og endda i et større omfang end oprindeligt forventet.

¹⁵ Jf. Rambøll: "Serviceeftersyn byggeskadeforsikringsordningen" (juni 2017).

¹⁶ Jf. Rambøll: "Serviceeftersyn byggeskadeforsikringsordningen" (juni 2017).

¹⁷ Jf. bemærkningerne til lov om ændring af byggeloven nr. 386 af 27/04/2016

¹⁸ Rambøll: "Serviceeftersyn byggeskadeforsikringsordningen" (juni 2017).

C5. Vidensdeling og erfaringsudveksling

Under drøftelserne med arbejdsgruppen og forsikringsselskaberne om kendskabet til byggeskadeforsikringsordningen blev det påpeget, at et større fokus på at indsamle, formidle og drøfte data og erfaringer fra byggeskadeforsikringsordningen med byggeriets aktører vil være af stor værdi for alle aktører, herunder også for brugerne. Det blev bemærket, at en af de største fordele ved oprettelsen af Byggeskadefonden netop har været den erfaringsopsamling i forhold til typiske fejl og mangler i byggeri, som man har opnået og delt med branchen.

TBST vurderer, at en styrkelse af dataindsamlingen og større vidensdeling og erfaringsopsamling med byggeriets aktører, herunder særligt i forhold til typiske fejl og mangler, vil være en gevinst for det private boligbyggeri. Denne vidensdeling og erfaringsudveksling kan med fordel også ske i samarbejde med Byggeskadefonden.

TBST vil derfor tage initiativ til, at der årligt afholdes et møde med byggeriets parter og forsikringsselskaberne med henblik på at samle op på de erfaringer omkring fejl og mangler i privat boligbyggeri, og byggeskadeforsikringen generelt.

Samtidig vil årsrapporterne fra Byggeskadeforsikringssekretariatet fremover systematisk blive offentliggjort, jf. afsnit E2.

Endeligt vil det løbende blive undersøgt, om der er andre muligheder for relevant videns- og erfaringsudveksling, herunder i forhold til Byggeskadefonden.

D. Udviklingsskader

I 2015 viste det sig, at der i en række byggerier var opsat magnesiumholdige MgO-vindspærreplader, der suger fugt, og dermed er uegnede som vindspærre i det danske klima.¹⁹

I de voldgiftssager om MgO-plader, der er opstået på den baggrund, er der rejst spørgsmål om, hvorvidt skader som følge af anvendelse af MgO-plader er en udviklingsskade.

En udviklingsskade er betegnelsen for en skade, der »skyldes skadevoldende egenskaber ved et produkt eller en konstruktion, som det på grundlag af den videnskabelige og tekniske viden på det tidspunkt, hvor produktet blev benyttet, eller konstruktionen blev udført, ikke var muligt at opdage«.²⁰

MgO-plade sagerne har rejst spørgsmålet om, hvorvidt forbrugeren er tilstrækkeligt beskyttet af byggeskadeforsikringsordningen, fordi udviklingsskader ikke er dækket af byggeskadeforsikringen, jf. afsnit A3. I det almene boligbyggeri dækkes udviklingsskader derimod af Byggeskadefonden²¹, og den tilsvarende fond vedrørende byfornyelse. Ved disse obligatoriske forsikringsordninger indbetales der fast procentdel af byggesummen til fonden, medmindre der er tale om meget små byggerier.

Der er derfor som en del af serviceeftersynet undersøgt mulige modeller for en fremtidig dækning af udviklingsskader inden for byggeskadeforsikringsordningen.

¹⁹ Byggeskadefonden anslår de samlede udbedringsudgifter til ca. 1 mia. kr., fsva. det almene boliger, hvoraf Byggeskadefonden skal dække cirka halvdelen, jf. Byggeskadefondens Årsberetning 2015.

²⁰ Jf. bekendtgørelse nr. 1292 af 24. oktober 2007 om byggeskadeforsikring § 9, stk. 1, nr. 5.

²¹ Byggeskadefonden omfatter alle boligbyggerier, som efter 30. juni 1986 har fået tilsagn om offentlig støtte. De nærmere regler står i lov om almene boliger kapitel 11. Byggeskadefonden er en selvejende institution, der har til formål at forestå og afholde udgifterne til eftersyn af byggeriet. Fonden bidrager til erfaringer om byggeprocessen og byggeriet med henblik på at begrænse byggeskader og medvirke til at fremme kvalitet og effektivitet i byggeriet, jf. <http://byggeskadefonden.dk/om-fonden/fonden-i-korte-træk/formål-og-lovgrundlag/>

Udviklingsskader

Udviklingsskader forekommer forholdsvis sjældent. Der har i dansk byggeri tidligere været fem tilfælde af udviklingsskader, fx i forhold til fibercementplader og dampspærre.

Det er vanskeligt for forsikringsselskaberne at fastsætte risikoen for udviklingsskader, og det vil have betydning for præmiens størrelse af lade udviklingsskader omfatte af en forsikring. Dette er en af de centrale årsager til, at udviklingsskader ikke er dækket af byggeskadeforsikringsordningen, jf. bekendtgørelse om byggeskadeforsikring § 9, stk. 1, litra 5.

MgO-sagerne

MgO-plader er blevet anvendt i danske byggerier som vindspærre ved opbygning af lette facader. Det har vist sig, at det fugtige danske vejr gør, at pladerne suger fugt, jf. ovenfor. Det betyder, at pladerne kan gå i opløsning og være årsag til skimmelsvamp under facadebeklædninger. Der findes ikke nogen præcise oplysninger om, i hvilket omfang pladerne er anvendt i danske byggerier, men det er estimeret af Byggeskadefonden, at MgO-pladerne er anvendt i knap 20.000 almene boliger og i et tilsvarende antal private boliger, skoler, sygehuse mv.

I juni 2017 blev den første voldgiftskendelse om spørgsmålet afsagt.

Voldgiftsrettens kendelse af 21. juni 2017

Sagen omhandlede en byggesag omfattet af Byggeskadefonden, der angik renovering af bl.a. facader på 10 boligblokke med 300 lejligheder. Facaderenoveringen blev udført i 2010 og omfattede levering og montering af en let facadebeklædning med vindspærreplader. Der blev anvendt MgO-plader hertil.

Voldgiftsretten konstaterede, at MgO-pladerne var uegnede til at blive anvendt i dansk klima som udendørs vindspærreplader, samt at pladerne var nye på anvendelsestidspunktet, og at det ved nærmere undersøgelser kunne konstateres, at de var uegnede til formålet.

Fordi skaden kunne være forudset på opførelsestidspunktet i 2010, fandt Voldgiftsretten ikke, at der var tale om en udviklingsskade.

I den konkrete sag blev totalrådgiveren fundet ansvarlig for byggeskaden, fordi han ikke oplyste bygherren om, at MgO-pladerne var et nyt materiale. Dette var rådgiveren forpligtet til efter kvalitetssikringsreglerne for det almene byggeri, der fandt anvendelse i den pågældende byggesag.

Workshop om udviklingsskader

I maj 2017 - inden kendelsen blev afsagt - afholdt Rambøll på vegne af TBST en workshop med deltagere fra arbejdsgruppen, forsikringsselskaberne samt Byggeskadefonden, der skulle afdække problematikken og komme med forslag til håndtering af udviklingsskader.

I forbindelse med workshoppen om udviklingsskader blev der foreslået tre forskellige modeller for fremtidig håndtering af udviklingsskader:

- Model 1: Udviklingsskader dækkes af byggeskadeforsikringen
- Model 2: Udviklingsskader forsikres gennem en særlig fond
- Model 3: Udviklingsskader skal fortsat være undtaget

Model 1: Udviklingsskader dækkes af byggeskadeforsikringen

I denne model vil forbrugeren få dækket udgifter til udbedring af udviklingsskader af forsikringsselskabet. Det vil give forbrugeren en bedre beskyttelse.

Modellen betyder dog, at forsikringsselskaberne skal påtage sig en større risiko, hvilket vil have betydning for prisen for forsikringen, som må forventes at stige. Prisstigningen vil afhænge af, om forsikringsselskaberne kan genforsikre den risiko, som udviklingsskader udgør, på samme måde som andre risici.

Hvis byggeskadeforsikringen udvides til også at omfatte udviklingsskader, og det ikke er muligt for forsikringsselskaberne at genforsikre risikoen, kan det betyde, at færre forsikringsselskaber vil udbyde byggeskadeforsikringen. Hvis antallet af udbydere falder, kan dette betyde mindre konkurrence og højere præmier.

Arbejdsgruppen har oplyst, at byggeskadeforsikringsordningen i forvejen opleves som en dyr ordning, jf. afsnit E3.

TBST vurderer på denne baggrund, at model 1 ikke vil være hensigtsmæssig at indføre.

Model 2: Udviklingsskader forsikres gennem en særlig fond

Modellen er tænkt med inspiration fra Stormskadeordningen, således at udviklingsskader dækkes via en særlig oprettet fond eller pulje til formålet. Den vil give en bedre forbrugerbeskyttelse, idet udviklingsskader dækkes af forsikringen.

Den største udfordring ved modellen er, hvordan fonden skal finansieres. Det kan ligesom ved model 1 betyde, at forbrugeren skal betale en højere pris for forsikringen. I Stormskadeordningen betaler alle forbrugere, der har tegnet en forsikring mod brand på fast ejendom eller for løsøre, en afgift²² for at være dækket af en forsikring ved ekstraordinære vejrforhold. Det samme gør sig gældende ved Byggeskadefonden, hvor 1 pct. af den seneste godkendte anskaffelse sum inden byggeriets igangsættelse går til Byggeskadefonden.²³

TBST vurderer, at en model, hvor alle forbrugere, der f.eks. har tegnet en forsikring vedrørende skader på fast ejendom, skal betale til fonden, ikke er hensigtsmæssig, da det ikke er alle forbrugere, der får udført byggeri omfattet af ordningen. I givet fald vil alle skulle betale et bidrag, uanset om de har en risiko at forsikre. Endvidere vil det indebære store administrative udgifter at etablere og drive en fond.

Hvis modellen alene finansieres af dem, der tegner byggeskadeforsikring, må det forventes at indebære en væsentlig og uforholdsmæssig fordyrelse af forsikringen. TBST vurderer på denne baggrund, at model 2 ikke er hensigtsmæssig, jf. ovenfor om model 1.

Model 3: Udviklingsskader skal fortsat være undtaget

Fortsat undtagelse af udviklingsskader betyder en bevarelse af byggeskadeforsikringsordningen i dens nuværende form. Det vil fortsat være husejeren, der bærer risikoen, hvis der opstår en udviklingsskade, og forbrugerbeskyttelsen er dermed uændret.

Omfattes udviklingsskader af forsikringsdækningen, vurderes det, at risikodækningen vil blive bredere, men at det samtidig vil betyde en fordyrelse af ordningen, der i forvejen udgør en betydelig omkostning for forbrugeren.

Det er endeligt vanskeligt at forudsige, om udviklingsskader vil udgøre en større eller mindre udfordring i fremtidens byggeri. Det er samlet set forbundet med stor usikkerhed at skønne, hvilken fordyrelse en udvidet dækning ville medføre.

TBST vurderer dog, at omkostningerne ved at lade udviklingsskader omfatte af byggeskadeforsikringsordningen næppe vil stå mål med forbrugernes behov for beskyttelse mod sådanne skader, der indtil nu kun er forekommet forholdsvis sjældent. En ændring vil således ikke medføre en reel forbedring af ordningen.

²² Bekendtgørelse af lov om stormflod og stormfald, § 24, stk. 1-3.

²³ <http://byggeskadefonden.dk/om-fonden/fonden-i-korte-tr%c3%a6k/hvem-er-omfattet/>

E. Muligheder for forenkling og billiggørelse

Rambøll har undersøgt en række muligheder for forenkling og billiggørelse af byggeskadeforsikringsordningen efter forslag fra arbejdsgruppen og TBST.

E1. Præmiens sammensætning og størrelse

Det blev ved ordningens indførelse forudsat, at det gennemsnitlige præmieniveau ikke skulle overstige 1,5 pct. af bygningens anskaffelsessum.

Forsikring & Pension gennemførte på Energistyrelsens (nu TBSTs) vegne ultimo 2012 en undersøgelse af det gennemsnitlige præmieniveau. Undersøgelsen viste, at det gennemsnitlige præmieniveau lå på 1,3 pct. af anskaffelsessummen.

Energistyrelsen undersøgte i samarbejde med Dansk Byggeri og SMVdanmark i 2013 spredningen i præmieniveauet på forskellige entreprisformer og størrelser af byggeri²⁴. Undersøgelsen viste, at ca. halvdelen virksomhederne indhenter tilbud med en præmie på mellem 1 og 2 pct. af anskaffelsessummen (20 pct. af alle tilbuddene var på under 1 pct.), og ca. en fjerdedel havde en præmie på over 2 pct. af anskaffelsessummen.²⁵

Der er et relativt begrænset antal forsikringsselskaber, der udbyder byggeskadeforsikring.²⁶ Dette forhold gør efter det oplyste, at forsikringsselskaberne ikke kan offentliggøre det gennemsnitlige præmieniveau uden risiko for, at dette kan virke markedsregulerende.

Forsikringsselskaberne har dog over for TBST i forbindelse med serviceeftersynet oplyst, at prisen for en byggeskadeforsikring i gennemsnit ikke overstiger 1,5 pct., og at prisen er faldet de senere år. Dette skyldes dog især, at prisen har været presset ned af et forsikringsselskab, der gik konkurs ultimo 2016.

Prisen på en byggeskadeforsikring i de tilfælde, hvor forsikringspræmien udgør 1,5 % af anskaffelsessummen, vil som illustration på et enfamiliehus til 3 mio. kr., udgøre 45.000 kr.

Det begrænsede antal forsikringsselskaber, der udbyder byggeskadeforsikringen, har desuden betydning for konkurrencen på markedet og dermed prisen.

TBST har drøftet præmiens sammensætning og størrelse med forsikringsselskaberne med henblik på at undersøge, om der er mulighed for lavere præmier. Tilbagemeldingerne til TBST fra branchen er, at byggeskadeforsikringen opleves som en relativt dyr forsikring.²⁷ Forsikringsselskaberne har oplyst, at præmien er sammensat af tre ting:

1) Udgiften til eftersyn

²⁴ Energistyrelsens undersøgelse skulle også afdække, om små virksomheder bliver afkrævet en højere præmie end store virksomheder og dermed udelukkes af forsikringsordningen, fordi de derved bliver mindre konkurrencedygtige. Det kunne dog ikke konkluderes med sikkerhed, om de små virksomheder betaler en højere forsikringspræmie end store virksomheder, idet undersøgelsen var behæftet med statistisk usikkerhed.

²⁵ Energistyrelsen: "Den obligatoriske byggeskadeforsikring – Spredning af forsikringspræmien og begrundelser for valg af entreprisform uden forsikring" (2014).

²⁶ I september 2017 havde følgende forsikringsselskaber oplyst, at de udbyder byggeskadeforsikring: TopDanmark, FRIDA, Caplloyd, Marsh & McLennan Agency, First Marine A/S, Nem Forsikring og Danske Forsikring.

²⁷ Dette blev oplyst på det første møde i arbejdsgruppen og kan også udledes af Energistyrelsens undersøgelse "Den obligatoriske byggeskadeforsikring" (2014), hvor det angives som årsag til det begrænsede antal tegnede forsikringer, at 41 % af husejerne ønskede at spare udgiften til byggeskadeforsikringen.

- 2) Risikoafdækning, herunder konkurssikring og fortjeneste
- 3) Administrationsomkostninger

På den baggrund er forsikringsselskaberne blevet bedt om nærmere at forholde sig til muligheden for at billiggøre forsikringspræmien ved at skrue på disse tre elementer.

Forsikringsselskaberne har oplyst, at det særligt er udgiften til at foretage eftersyn, der er omkostningstungt for forsikringsselskaberne, og at muligheden for at foretage eftersyn ved stikprøve er afgørende for at holde prisen på forsikringerne nede, jf. afsnit F1 om kopieeftersyn.

Om muligheden for at opnå en besparelse på forsikringspræmien ved at nedsætte forsikringsperioden til fx 5 eller 8 år, har forsikringsselskaberne oplyst, at der efter deres vurdering ikke er noget besparingspotentiale, idet der ikke vil være tale om nogen væsentlig besparelse.

Forsikringsselskaberne har over for TBST oplyst, at det derimod er på administrationen, at der er potentiale for en billiggørelse af ordningen, fordi der i dag bruges for megen tid og ressourcer på administration, særligt pga. det IT-system (BSF-systemet), der anvendes til indberetning af eftersynsrapporter. Dette behandles særskilt i afsnit E2 straks nedenfor.

Samlet set må TBST herefter lægge til grund, at en forkortelse af byggeskadeforsikringens løbetid ikke vil billiggøre ordningen nævneværdigt. Derimod vil administrationsomkostningerne kunne nedbringes ved et mere smidigt BSF-system, hvilket kan billiggøre byggeskadeforsikringen til fordel for forbrugeren, jf. nedenfor.

E2. BSF-systemet

TBST er i forbindelse med serviceeftersynet fra flere sider blevet gjort opmærksom på, at der er mange væsentlige udfordringer med BSF-systemet.

BSF-systemet er det IT-system, der er udarbejdet til brug for administrationen af byggeskadeforsikringsordningen, og systemet understøtter dermed ordningen.

BSF-systemet anvendes af forsikringsselskaberne til indberetninger og forsikringsselskabernes sagsbehandling. Det giver forsikringsselskaberne mulighed for se, hvornår der skal udføres eftersyn.

Byggeskadeforsikringssekretariatet, som hører under Teknologisk Institut, administrerer BSF-systemet på vegne af TBST og anvender systemet til at føre tilsyn med forsikringsselskabernes administration af ordningen samt til at udtrække data til brug for statistik om byggeskadeforsikringsordningen.

BSF-systemet blev udarbejdet i 2009, og der er ikke siden foretaget en samlet opdatering og modernisering af systemet. Der er alene foretaget enkelte mindre ændringer af systemet. Det har vist sig, at der er meget begrænsede muligheder for at modernisere systemet.

Om udfordringerne med systemet har *forsikringsselskaberne* oplyst over for TBST, at BSF-systemet er opbygget på en sådan måde, at det nødvendiggør uforholdsmæssig meget administrationstid fra deres side.²⁸ Dette ekstra tidsforbrug har i sidste ende betydning for præmiens størrelse.

Forsikringsselskaberne har derfor også peget på en modernisering af BSF-systemet som et forhold, der vil kunne billiggøre ordningen, jf. afsnit E1 ovenfor.

²⁸ Forsikringsselskaberne har som konkrete udfordringer ved BSF-systemet bl.a. peget på, 1) at systemet har begrænsede søgemuligheder, 2) at det ikke er muligt at lave udtræk på oplysninger, der fremgår af 1-årsrapporten til brug for udarbejdelsen af 5-årsrapporten, 3) at det ikke er muligt at udarbejde eftersynsrapporterne på stedet via tablet, 4) at det er vanskeligt at vedlægge billeddokumentation i rapporterne, 5) at der ikke kan laves brugertilpasning i standardvalgmulighederne (bygningdelskortet), så der skal oprettes nye felter, hver gang systemet tilgås i forbindelse med udarbejdelse af en ny rapport, hvilket er tidskrævende, og 6) at systemet ikke tillader, at man opretter en byggesag i systemet, medmindre den konkrete byggesag er oprettet i Bygnings- og Boligregistret (BBR), hvilket medvirker til flere sagsgange end nødvendigt hos forsikringsselskaberne og forsinket eftersynene. Se afsnit E8.2 i forhold til nr. 6.

Rambøll har oplyst, at de i forbindelse med deres analyser til brug for deres rapport om serviceeftersynet har haft store udfordringer med at trække relevante data ud fra BSF-systemet, og at datakvaliteten har været ringe. De har været nødsaget til at tage forbehold herom i deres rapport.²⁹

Teknologisk Institut, der, som nævnt, varetager byggeskadeforsikringssekretariatet, har over for TBST demonstreret en række af de tekniske udfordringer, som de har med systemet. De har samtidig bekræftet forsikringsselskabernes udsagn om, at systemet på flere måder forsinker forsikringsselskabernes sagsbehandling, og bekræftet Rambølls udsagn om de begrænsede muligheder for at trække data ud af systemet til statistik om byggeskadeforsikringsordningen.

På den baggrund vurderer TBST, at BSF-systemet ikke i tilstrækkelig grad imødekommer de behov, der er for en smidig og hensigtsmæssig administration, herunder udøvelse af tilsyn. Det skal derfor afdækkes, hvordan et nyt IT system kan erstatte det gamle med henblik på at forbedre og effektivisere administrationen af ordningen.

I forbindelse med et eventuelt nyt system vil branchen samt erfaringer fra Byggeskadefonden skulle inddrages.

E3. Frivillighed

TBST og arbejdsgruppen har drøftet, om byggeskadeforsikringsordningen kan gøres frivillig som led i en billiggørelse for forbrugerne. SMVDanmark har konkret stillet forslag om, at den professionelle bygherre fortsat har pligt til at indhente et tilbud på tegning af en byggeskadeforsikring til husejeren, men at husejeren selv afgør, om husejeren ønsker at tegne og betale forsikringen. Husejeren kan også indhente tilbud fra andre forsikringsselskaber sammen med tilbud på andre ejendoms- og hustandsforsikringer, hvilket kan give husejeren mulighed for at reducere forsikringspræmierne.

Der er i den forbindelse henvist til, at 41 % af de adspurgte entreprenører i Energistyrelsens præmieundersøgelse fra 2014 oplyste, at bygherren ønskede at spare udgiften til byggeskadeforsikringen.³⁰

Det anføres i øvrigt, at det bør være op til forbrugeren selv at vurdere, hvorvidt de har brug for en forsikring, at omkostningerne ved opførelse af en bolig ved en frivillig ordning vil blive mindre.

Alternativt er det anført, at den lovpligtige forsikringsperiode reduceres fra eksempelvis 10 til 5 år. Dette er behandlet særskilt i afsnit E8 om forsikringens løbetid.

Det blev ved ordningens indførelse i 2008 vurderet, at administrationen af ordningen forudsætter en vis volumen, som ikke kan forventes, hvis ordningen er frivillig.

Hvis ordningen gøres frivillig, vil det antageligt føre til et væsentligt fald i antal tegnede forsikringer, som igen vil føre til endnu færre udbydere af byggeskadeforsikring samt risiko for mindre konkurrence og stigende priser på forsikringerne, jf. afsnit E1.

Der er samtidig det væsentlige beskyttelseshensyn over for forbrugerne, at de kan have svært ved at vurdere behovet for og fordelene ved en byggeskadeforsikring, hvis ordningen gøres frivillig. Dette skal sammenholdes med, at kendskabsanalysen i Rambølls rapport viser, at mere end 50 % af de adspurgte angiver, at de har dårligt kendskab til byggeskadeforsikringsordningen, jf. afsnit C4.³¹

²⁹ Rambøll: "Serviceeftersyn byggeskadeforsikringsordningen" (juni 2017).

³⁰ Jf. Energistyrelsens undersøgelse "Den obligatoriske byggeskadeforsikring – Spredning af forsikringspræmien og begrundelser for valg af entrepriseform uden forsikring" (2014). Spørgsmål i undersøgelsen lød således: "Hvor ofte har din virksomhed givet sådanne tilbud, så der ikke skulle tegnes byggeskadeforsikring?". Den hyppigste årsag var, at bygherren ønsker fagentreprise eller selvbyg. I forlængelse af forklaringen hertil nævnes, at økonomien spiller en rolle i mange tilfælde.

³¹ Rambøll: "Serviceeftersyn byggeskadeforsikringsordningen" (2017). Se endvidere afsnit C4 i denne rapport.

TBST vurderer samlet set, at ordningen bør forblive obligatorisk, så forbrugeren fortsat har let adgang til at få udbedret fejl og mangler, og dermed kan tage sin bolig i brug. Hertil kommer, at ordningen generelt har værdi, da den har en præventiv effekt i forhold til antallet af fejl og mangler i byggeriet samt begrænser antallet af sager ved domstolene. Der vurderes således ikke at være tilstrækkeligt forbedringspotentiale ved en ændring.

E4. Afskaffelse af 5-års eftersynet

Arbejdsgruppen og forsikringsselskaberne har sammen med TBST drøftet, om man kan billiggøre ordningen ved at reducere de to lovpligtige eftersyn til et enkelt eftersyn, idet eftersynene udgør en væsentlig del af prisen for en byggeskadeforsikring.

Byggeskadeforsikringsordningen er udarbejdet med inspiration fra byggeskadefondene, der også er ordninger baseret på, at der udføres to eftersyn henholdsvis 1 og 5 år efter byggeriets aflevering.

Formålet med at udføre eftersyn henholdsvis 1 og 5 år efter byggeriets aflevering er at afdække bygningens tilstand med henblik på at sikre, at skader kan opdages og udbedres hurtigst muligt. Eftersynene skal også sikre, at der reklameres rettidigt over for entreprenøren over fejl i byggeriet, der først opdages efter afleveringen, så entreprenøren er forpligtet til at afhjælpe disse og selv kan reklamere over for dennes eventuelle underentreprenører.³²

Byggeskadeforsikringssekretariatet undersøgte i marts 2015, om der bliver registreret nye fejl og mangler ved 5-års eftersynet i forhold til det eftersyn, der gennemføres efter 1 år. Konklusionen fra sekretariatet var, at 69 pct. af de fejl og mangler, der blev konstateret ved 5-års eftersynet, ikke var konstateret ved 1-års eftersynet.³³

TBST vurderer på denne baggrund, at en afskaffelse af 5-års eftersynet vil forringe forbrugers mulighed for at opdage og få dækket skjulte fejl og mangler, og at det derfor har en væsentlig betydning for forbrugerbeskyttelsen, at 5-årseftersynet bevares som en del af ordningen.

Byggeskadeforsikringsordningen er dog en relativt ny ordning, hvor erfaringerne fra 5-årseftersynet endnu er begrænsede. TBST vil derfor løbende undersøge, om der fortsat opdages nye fejl og mangler ved 5-års eftersynet med henblik på at vurdere, om der kan være et forbedringspotentiale.

E5. Ombygningssager

Arbejdsgruppen og forsikringsselskaberne har sammen med TBST drøftet, om ordningen kan billiggøres og forenkles ved enten helt at undtage ombygningssager fra byggeskadeforsikringsordningen eller ved delvist at undtage ombygningssager, og indføre en bagatelgrænse for ombygningssager med en entreprisensum på en betydelig størrelse. Indførelse af en bagatelgrænse vil betyde, at der i byggesager, hvor anskaffelsessummen ligger under en given bagatelgrænse, ikke vil blive stillet krav om byggeskadeforsikring.

I den eksisterende ordning er der krav om byggeskadeforsikring, når der etableres nye boligenheder ved ombygning. Det er dog en forudsætning, at ombygningen efter bygningsmyndighedens vurdering er væsentlig. I mindre ombygningssager, fx en ændring af et erhvervslejemål til en bolig, hvor der alene skal

³² De fleste aftaler om opførelse af byggeri indgås på AB 92-vilkår eller AB Forbruger-vilkår. Efter AB 92 § 36 ophører mangelansvaret for entreprenøren 5 år efter afleveringen og efter AB 92 § 37 og § 38 skal der udføres både 1 og 5-årseftersyn. Begrænsningen af mangelansvaret til 5 år gælder dog ikke ved aftaler med forbrugere. Forbrugere skal dog reklamere inden rimelig tid efter manglerne er eller burde være opdaget. AB 92 § 36 vil dog være gældende, mellem en totalentreprenør og dennes underentreprenør, hvis de har aftalt AB 92. AB Forbruger indeholder ikke en begrænsning af ansvaret til 5 år efter afleveringen og heller ikke regler om, at der skal udføres 5-årseftersyn.

³³ Dette betyder dermed også, at 31 % af de fejl og mangler der var registreret ved 1-års eftersynet registreres igen ved 5-års eftersynet.

etableres køkken og bad, kan det være unødvendigt fordyrende for forbrugeren, at der skal tegnes en byggeskadeforsikring, idet risikoen for, at der opstår en skade, vurderes at være forholdsvis begrænset. En ombygning af en skole til ungdomsboliger eller etablering af nye boliger i en tagetage er derimod eksempler på mere omfattende ombygningssager, hvor krav om byggeskadeforsikring er meget relevant.

Der blev drøftet med forsikringsselskaberne og arbejdsgruppen, hvorvidt den samfundsøkonomiske besparelse ved at undtage ombygningssager, fx ombygningssager under en vis værdi, bør vægte højere end forbrugerbeskyttelsen ved fortsat at lade alle ombygningssager omfatte af ordningen.

TBST vurderer på den baggrund, at det ikke vil være hensigtsmæssigt helt at undtage ombygningssager fra ordningen, da byggeskader særligt ved større ombygninger, som fx opførelse af taglejligheder på en etageejendom, kan have betydelige økonomiske konsekvenser for forbrugere.

TBST vurderer samtidig, at der mangler et tilstrækkeligt sikkert data- og dokumentationsgrundlag til at vurdere, om der er behov for en ændring af ordningen i forhold til ombygningssager under en given bagatelgrænse.

TBST vil ved afdækningen af mulighederne for et nyt IT-system forsøge at muliggøre, at der via systemet kan indhentes data om bl.a. antallet af ombygningssager og den gennemsnitlige anskaffelsespris ved ombygningssager med henblik på at vurdere, om det – med henblik på en forbedring af ordningen – vil være relevant at lade ombygningssager under en given bagatelgrænse undtage fra forsikringskravet, jf. afsnit E2. Dette vil forudsætte en ændring af byggeloven.

E6. Begrænse forsikringskravet til bestemte entrepriseformer

TBST og arbejdsgruppen har drøftet muligheden for at forenkle ordningen ved at begrænse forsikringskravet til bestemte entrepriseformer.

SMVDanmark har i den forbindelse peget på en begrænsning af forsikringspligten til typehuse og totalentrepriser, da der kun i disse tilfælde er tale om nøglefærdige byggerier, jf. forarbejderne til byggelovens kapitel 4A's.

Danske Arkitektvirksomheder har herudover påpeget, at der ikke er overensstemmelse mellem TBSTs vejledning om byggeskadeforsikring og lovens ordlyd og forarbejder i forhold til, hvem forsikringspligten påhviler ved byggeri, der udføres i fag-, stor- og hovedentreprise.

I den forbindelse, er det foreslået, at der laves en lovændring, således at fagentrepriser- og hovedentrepriser enten undtages fra forsikringsdækning, eller forbrugerne ved fag- og hovedentrepriser forpligtes til selv at tegne forsikringen.

TBST har taget disse bemærkninger til sig og vurderer, at de i første omgang giver anledning til at revidere og præcisere vejledningen om byggeskadeforsikring, herunder afsnit 3.1 i vejledningen, der angår, hvem der omfattes af forsikringspligten.³⁴

Det vil i forbindelse med denne revision blive vurderet, om der er behov for yderligere tiltag i relation til vejledningen, som kan forbedre ordningens administration.

E7. Begrænse forsikringskravet til byggerier over en vis værdi

TBST og arbejdsgruppen har drøftet muligheden for at begrænse forsikringskravet til byggerier over en vis værdi med henblik på at billiggøre ordningen.

³⁴ TBST: *Vejledning om byggeskadeforsikring* (2016)

I denne forbindelse har SMVDanmark stillet forslag om at begrænse forsikringskravet til byggerier over en vis værdi. Forslaget er begrundet med, at husejeren ved større byggerier oftest bistås af en professionel rådgiver (arkitekt eller ingeniør), der kan hjælpe husejeren med tegning af en byggeskadeforsikring samt vejledning i øvrigt.

Når en forbruger skal etablere byggeri, der er omfattet af byggeskadeforsikringsordningen, vil det ofte være en betydelig udgift, ligesom det vurderes, at forbrugeren oftest ikke vil have erfaring med byggeri i størrelsesordenen som fx et enfamiliehus.

TBST vurderer på denne baggrund, at behovet for at beskytte forbrugeren er til stede, uanset byggeriets værdi, og at det er mest hensigtsmæssigt at bibeholde den brede beskyttelse af forbrugeren.

Derfor er der ikke grundlag for at indføre en bagatelgrænse for byggerier omfattet af ordningen med henblik på at billiggøre ordningen.

E8. Forsikringens løbetid

Der er i arbejdsgruppen blevet drøftet, om man kan billiggøre og forenkle ordningen ved at reducere forsikringens løbetid fra de nuværende 10 år til en kortere periode med mulighed for forlængelse. Forslaget er begrundet med, at de væsentligste fejl og mangler ofte viser sig kort tid efter, at huset er bygget, og at omkostningerne ved en løbetid på 10 år ikke står mål med udgifterne til forsikringen.

Forsikringsselskaberne har over for TBST oplyst, at længden på forsikringen ikke i sig selv har nævneværdig betydning for prisen. Det har derimod antallet af eftersyn, der skal foretages inden for løbetiden, og udfordringerne med det IT-system, der bruges til administrationen af ordningen, jf. afsnit E1.

På baggrund af det, forsikringsselskaberne har oplyst, vurderer TBST samlet set, at der ikke for nuværende er grundlag for at forkorte forsikringens løbetid, da det vil forringe forbrugerbeskyttelsen, og da forsikringsselskaberne har oplyst, at en forkortelse af løbetiden ikke isoleret set vil have en nævneværdig betydning for prisen på en byggeskadeforsikring. Forslaget ville således ikke medføre en nævneværdig billiggørelse af ordningen.

Det bemærkes dog, at der endnu ikke er tilstrækkelig data til at undersøge, på hvilket tidspunkt i forsikringens løbetid, at der opstår flest skader, da ordningen endnu er relativt ny. TBST vil derfor løbende undersøge nærmere, hvornår de fleste skader typisk opstår, når datagrundlaget er tilstrækkeligt til at konkludere nærmere.

E9. Andre forbedringsmuligheder

Serviceeftersynet har givet anledning til at se på forskellige andre forslag til forbedringsmuligheder, som omtales nedenfor.

E9.1 Forsinkede eftersyn

Forsikringsselskaberne er forpligtet til at foretage to eftersyn i forsikringens løbetid.³⁵ Formålet med eftersynene er at afdække bygningens tilstand med henblik på, at skader kan opdages og udbedres hurtigst muligt. Forsikringsselskabernes rapporter for eftersynene skal være tilgængelige for modtageren inden for nærmere angivne frister.³⁶

³⁵ Der skal afholdes et eftersyn tidligst 5 måneder efter forsikringen er trådt i kraft (1-årseftersynet) og et eftersyn tidligst 4 år efter forsikringen er trådt i kraft (5-årseftersynet), jf. § 19, stk. 2 i bekendtgørelse nr. 1292 af 24/10/2007 om byggeskadeforsikring. Forsikringen træder i kraft ved entreprenørens aflevering af byggeriet eller ved første indflytning, hvis der ikke sker aflevering, jf. Byggeloven § 25B, stk. 3.

³⁶ Jf. bekendtgørelse 1292 af 24/10/2007 om byggeskadeforsikring § 27, stk. 2, hvorefter den elektroniske rapport efter 1-års eftersynet skal være kommet frem til bygherren, den sikrede, den udførende og TBST senest 10 måneder efter, at forsikringen er trådt

Byggeskadeforsikringssekretariatet har oplyst, at ca. 10 pct. af de adresser, der er overført fra BBR til BSFS i 2017, allerede har været forsinket ved overførslen til BSFS. Denne andel har været faldende de seneste år. Sekretariatet oplyser videre, at for 2012-2017 er det i gennemsnit 59 % af 1-års eftersynsrapporterne, der er fremsendt for sent. I 2017 er tallet 50 %.

Forsikringsselskaberne har oplyst, at eftersynene bl.a. bliver forsinkede af, at selskaberne først kan oprette en rapport i BSF-systemet, når de kan trække oplysninger om adresse og andre ejendomsdata fra Bygnings- og Boligregisteret (BBR).³⁷

Forsinkelsen har betydning for forsikringsselskabernes planlægning af eftersynene, og dermed i sidste ende også for prisen for en byggeskadeforsikring, fordi forsikringsselskaberne ikke har mulighed for at planlægge eftersynene effektivt, jf. afsnit E1. De forsinkede eftersyn indebærer samtidig en risiko for, at fejl og mangler ikke påtales rettidigt, hvilket også kan have økonomisk betydning for forsikringsselskaberne.

Forsikringsselskaberne har foreslået, at der indføres en IT-løsning, der gør det muligt at indberette eftersyn, selvom kommunerne ikke har opdateret BBR med oplysning om, at der er tegnet byggeskadeforsikring.

TBST har i forbindelse med serviceeftersynet drøftet muligheden for en midlertidig IT-løsning til at imødekomme problemet med forsikringsselskaberne. Den midlertidige løsning indebærer dog også nogle ulemper. Forsikringsselskaberne har derfor tilkendegivet, at de er indstillet på at afvente, at det hurtigst muligt afdækkes, hvorledes et nyt IT-system kan etableres, hvor der tages hånd om forsikringsselskabernes udfordring i forhold til samspillet mellem BBR og BSF-systemet, jf. afsnit E2.

Det er TBSTs samlede vurdering er, at et nyt IT-system både vil kunne billiggøre og forenkle ordningen, da forsikringsselskaberne dermed bedre vil kunne planlægge deres eftersyn, hvorved der er større sandsynlighed for, at de ikke bliver forsinkede.

E9.2 Ændring af forsikringstidspunktet

TBST og arbejdsgruppen har drøftet muligheden for at ændre tidspunktet for indgåelse af kontrakt om forsikring, idet SMVdanmark har foreslået, at byggeskadeforsikringen først skal tegnes og betales, efter byggeriet er opført.

I dag er ordningen således, at den professionelle bygherre ved ansøgning om byggetilladelse har pligt til at indsende dokumentation for, at der er afgivet tilbud om byggeskadeforsikring, og ved færdigmeldingen har den professionelle bygherre pligt til at indsende dokumentation for, at forsikringen er tegnet og præmien betalt.

SMVdanmark har tilkendegivet, at den professionelle bygherre på samme måde som i dag skal være forpligtet til at indhente et tilbud på byggeskadeforsikring. Husejeren skal dog ikke være forpligtet til at benytte dette tilbud, men skal under husets opførelse have mulighed for selv at indhente tilbud fra andre forsikringsselskaber, fx sammen med tilbud på andre ejendoms- og husstandsforikringer, så husejeren samlet set får mulighed for at aftale billigere præmier.

I forlængelse heraf anføres, at den nuværende ordning er medvirkende til, at de mindre entreprenørvirksomheder betaler en højere pris for forsikringen end større virksomheder, hvilket i sidste ende påvirker den pris, som forbrugeren betaler, hvis den entrerer med en mindre virksomhed. Det påpeges også, at forsikringsselskabernes risikovurdering er nemmere, når huset er opført, hvilket SMVdanmark formoder vil føre til lavere præmier.

i kraft. Den elektroniske rapport efter 5-års eftersynet skal være gjort tilgængelig for modtagerne senest 4 år og 10 måneder efter, at forsikringen er trådt i kraft.

³⁷ Når kommunen afslutter en byggesag ved færdigmelding eller ibrugtagningstilladelse registreres forsikringsselskabets navn i Bygnings- og Boligregisteret (BBR), hvorefter der automatisk oprettes en sag i BSF-systemet. Når sagen er oprettet i BSF-systemet, kan forsikringsselskaberne tilrettelægge de eftersyn, som de er forpligtiget til at foretage. Når eftersynet er foretaget, indberetter den byggesagkyndige, der foretager eftersynet, rapporten i BSF-systemet.

Der henvises endvidere til, at en ændring af forsikringstidspunktet vil øge konkurrencen mellem forsikringsselskaberne, og at det kan give lavere forsikringspræmier.

Det er bemærket, at husejeren vil betale præmien direkte til forsikringsselskabet i stedet for, at den professionelle bygherre er mellemlid. Derved opnås den fordel, at præmien kun skal betales et år ad gangen, hvilket også kan minimere tabet, hvis forsikringsselskabet går konkurs.

Det er et almindeligt konkurrencevilkår, at større virksomheder kan opnå lavere forsikringspræmier i kraft af stordriftsfordele og bedre kreditværdighed. Energistyrelsen har i 2013 undersøgt spredningen i forsikringspræmien, men det kunne ikke konkluderes med sikkerhed, om de små virksomheder betaler en højere forsikringspræmie end store virksomheder, idet undersøgelsen var behæftet med statistisk usikkerhed.

Forsikringsselskaberne har oplyst, at de prisfastsætter præmien for de enkelte virksomheder ud fra den erfaring, som forsikringsselskabet har med den pågældende virksomheds evne til at bygge uden fejl og konkret i forhold til det projektmateriale, som virksomhederne fremlægger for forsikringsselskabet.

Forsikringsselskaberne har endvidere oplyst, at det er væsentligt, at forsikringen tegnes, inden byggeriet er opført, da forsikringsselskaberne herved har mulighed for at vurdere projektmaterialet og komme med anbefalinger til forbedringer af projektet, der kan reducere risikoen for fejl. Hvis forsikringen først tegnes, efter byggeriet er opført, vil det ifølge forsikringsselskaberne betyde en forhøjelse af præmieniveauet.

TBST vurderer på den baggrund, at forsikringsselskabernes mulighed for at komme med anbefalinger til projektet og dermed medvirke til at reducere risikoen for fejl i projektet er en vigtig faktor i forhold til at nedbringe antallet af fejl og mangler i byggeriet.

En ændring af forsikringstidspunktet vil derfor ikke medføre en billigørelse eller forbedring af ordningen.

F. Øvrige forhold

Nedenfor er angivet en række emner, der ligeledes er undersøgt i forbindelse med serviceeftersynet med henblik på billigørelse, forbedring og effektivisering.

F1. Kopieeftersyn

Der kan i medfør af bekendtgørelsen om byggeskadeforsikring foretages eftersyn stikprøvevis, dog under forudsætning af, at eftersynet er repræsentativt for bebyggelsen eller for flere ens bebyggelser.³⁸ Ved eftersyn ved stikprøve vil stikprøveeftersynet være repræsentativt for de øvrige tilsvarende boligenheder.

Eftersynet for de boligenheder, der ikke får foretaget eftersyn, kaldes i daglig tale for "kopieeftersyn". Et kopieeftersyn er et eftersyn, hvor der ikke er foretaget fysisk eftersyn på den enkelte ejendom, men der er foretaget eftersyn på en tilsvarende ejendom.

Byggeskadefonden udfører også i et vist omfang eftersyn ved stikprøve. Fonden har over for TBST oplyst, at antallet af foretagne stikprøver ikke generelt kan angives som en fast procentdel, da antallet af stikprøver øges i takt med, at der konstateres fejl og mangler, herunder især hvis der ved en stikprøve konstateres fejl og mangler, der kan medføre omfattende skader.³⁹

³⁸ Jf. bekendtgørelse om byggeskadeforsikring § 23, stk. 6.

³⁹ Det er eftersynsfirmaet, der beslutter, hvor mange stikprøver, der skal foretages, dog skal eftersynene vise et repræsentativt og dækkende billede af omfanget af eventuelle svigt og skader.

TBST har med arbejdsgruppen og forsikringsselskaberne drøftet det omfang af kopieftersyn, der udføres i dag. Data fra BSF-systemet viser, at 60-70 pct. af eftersynene foretages som kopieftersyn.

Forsikringsselskaberne har oplyst, at det er en vigtig forudsætning for ordningen, at der er adgang til at foretage kopieftersyn, idet byggeskadeforsikringen vil blive fordyret, hvis der skal foretages fysiske eftersyn i alle bebyggelser og enheder, hvor der er tegnet byggeskadeforsikring.

Forsikringsselskaberne har endvidere oplyst, at omkostningerne til et fysisk eftersyn typisk svarer til en dagsløn. En byggeskadeforsikring er således væsentligt dyrere pr. boligenhed for et enkelt hus end for et etagebyggeri med mange enheder, hvor der er større mulighed for kopieftersyn.

Arbejdsgruppen har bemærket, at det kan være problematisk, at en forbruger betaler for et eftersyn, som forbrugeren reelt ikke får udført, og at det burde afspejle sig i prisen for de boligenheder, der ikke får foretaget et fysisk eftersyn.

Der har siden ordningens indførelse været en enkelt sag ved Ankenævnet for forsikring, hvor en forbruger klagede over, at der ikke var blevet foretaget et individuelt eftersyn af dennes ejendom. Klager fik medhold, da forsikringsselskabet ikke havde godtgjort, at stikprøveeftersynet var repræsentativt for klagerens ejendom, hvorfor selskabet ikke havde bevist, at selskabet havde foretaget 5-årseftersyn i overensstemmelse med forsikringsbetingelserne. Selskabet skulle derfor betale for de omkostninger, klager havde haft i forbindelse med eget indhentet eftersyn.⁴⁰

TBST har drøftet kriterierne for kopieftersyn med forsikringsselskaberne. Forsikringsselskaberne er ikke enige herom, og de har en forskellig praksis. Nogle forsikringsselskaber udfører kun kopieftersyn, hvis byggerierne er sammenlignelige, og de udføres af samme entreprenør og på samme jordbund og matrikel, hvorimod andre forsikringsselskaber foretager kopieftersyn, selvom kun nogle af kriterierne er til stede.

Samlet set vurderer TBST, at adgangen til at foretage eftersyn ved stikprøve er en væsentlig forudsætning for, at byggeskadeforsikringsordningen ikke fordyres. Det har også været en forudsætning ved ordningens indførelse. Som nævnt, anvendes kopieftersyn desuden også af de to byggeskadefonde.

Kopieftersynsrapporten har desuden en værdi for forbrugeren, selvom den baserer sig på et eftersyn af en anden boligenhed, da den giver forbrugeren oplysning om, hvor der har været konstateret fejl i tilsvarende boliger.

TBST vurderer dog, at der er behov for i vejledningen for byggeskadeforsikring at præcisere, under hvilke forudsætninger der kan foretages kopieftersyn. Dette skal ske med henblik på at sikre en mere ensartet praksis for kopieftersyn for forsikringsselskaberne. I forbindelse med revisionen af vejledningen vil Byggeskadefondens erfaringer med kopieftersyn blive inddraget.

F2. Moms på eftersyn i byggeskadeforsikringsordningen

De fleste forsikringsselskaber, der tegner byggeskadeforsikringer, anvender eksterne byggesagkyndige for at sikre, at det er en uvildig tredje part, der forestår eftersynet.

Forsikringsselskaberne har foreslået, at der ikke skal betales moms af den eksterne byggesagkyndiges ydelse i forbindelse med henholdsvis 1- og 5-års eftersyn. Forsikringsselskaberne har oplyst, at udgiften til moms vil blive pålagt bygningsejeren. Forsikringsselskaberne mener, at det er konkurrenceforvridende, at der ikke skal betales moms, hvis det er en intern byggesagkyndig, der foretager eftersynet.

⁴⁰ Ankenævnet for forsikring, sag nr. 89013.

Forsikringsvirksomhed og ydelser i forbindelse hermed er som udgangspunkt fritaget fra at betale moms.⁴¹ Vurderings- og taksationsydelser er dog ikke fritaget fra moms, hvis det ikke er ydelser, der leveres i forbindelse med forsikringsvirksomhed.⁴²

TBST vurderer på den baggrund, at omkostningen for forbrugeren til moms i forbindelse med et eftersyn til ca. 5.000 kr. er forholdsvis begrænset, og at det konkurrencemæssige element ligeledes er forholdsvis begrænset, idet de fleste forsikringsselskaber, der tegner byggeskadeforsikring, har oplyst over for TBST, at de anvender eksterne byggesagkyndige.

Samlet set vil en momsfritagelse således ikke medføre en forbedring af ordningen.

F3. Konkurs

Der blev i 2012 indført adgang til at fravige kravet om byggeskadeforsikring i tilfælde af den professionelle bygherres konkurs for at sikre, at byggeriet lovligt kan tages i brug af bygningsejeren på trods af den professionelle bygherres konkurs.⁴³

Det er i arbejdsgruppen blevet påpeget, at det ikke er hensigtsmæssigt, at der er indført denne fravigelsesadgang, idet det netop er ved den professionelle bygherres konkurs, at der er mest behov for, at forbrugeren er beskyttet af en forsikring.

Danske Arkitektvirksomheder har særligt bemærket, at forbrugeren i en konkurssituation formentlig ikke vil have foretaget slutbetaling til den konkursramte entreprenør, hvorfor forbrugeren økonomisk vil have mulighed for at betale forsikringen ud af de tilbageværende midler på de aftalte lån på huset.

Der kan være tilfælde, hvor den professionelle bygherre går konkurs, inden den obligatoriske byggeskadeforsikring er tegnet. Forbrugeren kan derfor have et færdigt byggeri, hvor det ikke er muligt at tegne den obligatoriske forsikring, hvilket efterlader forbruger i en klemme, da byggeriet ikke kan tages lovligt i brug. Det er den professionelle bygherre, der skal dokumentere, at der er tegnet en byggeskadeforsikring, så bygningen kan færdigmeldes, hvilket ikke er muligt, hvis denne er gået konkurs. Muligheden for dispensation er således en løsning, der sikrer, at forbrugeren kan tage byggeriet lovligt i brug.

Dispensationsadgangen i byggelovens § 22, stk. 1, betyder, at dispensationen kun kan gives efter konkursdekretets afsigelse. Forbrugeren vil dermed risikere at skulle afholde udgiften til en konkursbegæring, hvis entreprenøren forholder sig passivt.

TBST vurderer, at dispensationsadgangen fra kravet om byggeskadeforsikring skal ses i lyset af, at det ikke nødvendigvis vil være muligt for forbrugeren at tegne forsikringen ved et andet forsikringsselskab. Forsikringsselskaberne er ikke forpligtiget til at udbyde forsikringen, og hvis entreprenøren er konkurs, er det ikke givet, at forsikringsselskaberne har en interesse i at tegne forsikringen, da der ikke vil være nogen at rette regreskravet mod.

En udfordring kan ligeledes være, at de forsikringsselskaber, der efter den professionelle bygherres konkurs udbyder forsikringen, fastsætter præmien så højt, at den overstiger det beløb, som forsikringen ville koste, såfremt entreprenøren ikke var gået konkurs.

⁴¹ Jf. momslovens § 13, stk. 1, nr. 6

⁴² Jf. SKATs juridiske vejledning D.A.5.10.6: Ydelser, som ikke leveres "i forbindelse med" forsikringsvirksomhed, eksempel a.

⁴³ Jf. byggelovens § 22, stk. 1, hvorefter kommunalbestyrelsen kan meddele dispensation fra kravet i byggelovens § 25C, stk. 2, jf. § 25C, stk. 4 om kun at give ibrugtagningstilladelse, hvis der ved færdigmeldingen er indsendt dokumentation for, at der er tegnet en byggeskadeforsikring, og at præmien er betalt.

Det kan ligeledes anføres, at dispensationsmuligheden i tilfælde af entreprenørens konkurs kan være tidsbesparende for kommunen, idet de ikke vil skulle bruge ressourcer på at forsøge at indhente et tilbud, som de facto ikke kan fremskaffes.

TBST vurderer på denne baggrund, at muligheden for at dispensere fra det obligatoriske krav om byggeskadeforsikringen bør bevares, og at der ikke er noget forbedringspotentiale i at fjerne dispensationsadgangen.

F4. Kombination af byggeskadeforsikring og ejerskifteforsikring

Arbejdsgruppen har påpeget, at der måske kan være en mulighed for besparelser for forbrugeren, hvis ejerskifteforsikringen og byggeskadeforsikringen sammentænkes.

Forsikring & Pension har over for TBST oplyst, at der kan være sammenfald mellem de to forsikringer, da de angår det samme hus. Forsikringerne er dog væsentligt forskellige, idet byggeskadeforsikringen følger boligen, og ejerskifteforsikringen følger personen.

Forsikringsselskaberne har endvidere understreget, at der ikke er noget overlap mellem de to forsikringer, når byggeskadeforsikringen tegnes, da ejerskifteforsikringen ikke er tegnet på dette tidspunkt. Sammentænkning af de to forsikringer med henblik på besparelser bliver først relevant, når ejendommen senere sælges, da ejerskifteforsikringen først her vil blive relevant.

På den baggrund vurderer TBST, at en egentlig sammentænkning af byggeskadeforsikring og ejerskifteforsikring ikke vil medføre en billiggørelse af byggeskadeforsikringen.

Styrelsen vil dog i forbindelse med revisionen af vejledning om byggeskadeforsikring informere om, at det anbefales at undersøge, om der er en byggeskadeforsikring, når man overvejer at tegne en ejerskifteforsikring.

Bilag 1 – Arbejdsgruppe for serviceeftersyn af byggeskadeforsikringsordningens sammensætning

Allan Malskær, Parcelhusejernes Landsforening

Bjørn Bagge, Brancheforeningen for bygningsagkyndige og energikonsulenter / Dansk Industri

Henrik Lindved Bang, Bygherreforeningen

Hjalte Normann Bie, Kommunernes Landsforening

Inge Ebbensgaard, Foreningen af Rådgivende Ingeniører

Københavns Kommune

Laura Hyang Kroer Madsen, Dansk Byggeri

Lea Markersen, Forbrugerrådet

Mads P. Gede, Dansk Byggeri

Mogens Hansen, Dansk Industri

Morten Frihagen, Dansk Håndværk

Morten Østrup Møller, Dansk Ejendomsmæglerforening

Paul K. Jeppesen, Danske Arkitektvirksomheder

Peter Andersen, SMVdanmark

Tine Aabye, Forsikring og Pension

Bilag 2 – Forsikringssselskaberne, der har bidraget til serviceeftersynet af byggeskadeforsikringsordningen

Anders Bjerre Nødgaard, Codan Forsikring A/S

Finn Fabricius, FRIDA Forsikring Agentur A/S

Flemming Meyendorff, Caplloyd A/S

Grith Mørch, Marsh & MacLennan Agency A/S

Katja Johnsen Ochtaras, Caplloyd A/S

Maibritt Poulsen, Topdanmark Forsikring A/S

Søren Boel Malmholt, Marsh & MacLennan Agency A/S

Stephan Bruun-Nielsenm Topdanmark Forsikring A/S

Svend Pedersen, Codan Forsikring A/S

Thomas Møller, FRIDA Forsikring A/S

*Trafik-, Bygge- og Boligstyrelsen
Edvard Thomsens Vej 14
DK-2300 København S*

*info@tbst.dk
www.tbst.dk*

**Serviceeftersyn af
byggeskadeforsikringsordninge**