

Finansdepartementet
Postboks 8008 Dep
0030 Oslo

postmottak@fin.dep.no

Hørings svar: Klimarelaterte risikofaktorer og deres betydning for norsk økonomi (NOU 2018:17)

Forbrukerrådet viser til at Finansdepartementet den 12. desember 2018 sendte klimarisikoutvalgets utredning om klimarisiko og norsk økonomi ut på høring. Høringsfristen er av departementet satt til den 18. mars 2019.

Forbrukerrådet oversender med dette sitt høringssvar, som i stor grad er fokusert rundt vurderingene i kapittel 7 i utvalgets rapport som omhandler klimarisiko i privat sektor generelt og finansmarkedet spesielt, og betydningen slik risiko kan ha for finansiell stabilitet. Høringssvaret er innsendt ved bruk av departementenes digitale løsning for høringssuttalelser, og er i tillegg oversendt elektronisk til postmottak@fin.dep.no.

Forbrukerrådets hovedpunkter kan oppsummeres slik:

- Klimarisiko for husholdninger og forbrukere, herunder risiko for sviktende avkastning og formuestap knyttet til pensjonskapital og sparing i verdipapirer og fond, har ikke blitt vurdert av utvalget i tilstrekkelig grad.
- Tydelige merkeordninger vil kunne gi forbrukere som er opptatt av samfunnsansvar, etikk og bærekraft et grunnlag for å ta mer veloverveide og informerte valg i finansmarkedene.
- Husholdninger og forbrukere er i stor grad eksponert for klimaendringer og -risiko i forsikringsmarkedene hvor mer ekstremvær og større skadeomfang kan resultere i økte premier, dårligere vilkår og begrensninger i tilgang til visse forsikringsprodukter.
- Finansforetak spiller en viktig rolle i det grønne skiftet, og må både forutse og håndtere klimarelatert risiko samtidig som kapital må formidles på en



måte som reduserer fremtidig klimarisiko, herunder forhindre oppbygging av «karbonbobler» og «stranded assets».

- Finanstilsynet og Norges Bank må dele kunnskap om klimarisiko med norske finansforetak, som innhentes gjennom tilsynets og sentralbankens deltakelse i ulike internasjonale nettverk (herunder NGFS).
- Norske skadeforsikringsforetak må videreføre pilotprosjektet med norske kommuner om deling av skadedata.
- Forbruker- og investorbeskyttelsen må forsterkes, blant annet gjennom etablering av tydelige merkeordninger, klassifikasjonssystemer for bærekraftig virksomhet, standarder for grønne finansielle produkter og referanseindekser for bærekraftige investeringer.

Generelle kommentarer

Forbrukerrådet støtter i all hovedsak klimarisikoutvalgets vurderinger og anbefalinger, men mener det er en åpenbar mangel ved utvalgets rapport at konsekvensene som klimarisiko vil ha for forbrukere og husholdninger ikke er blitt vurdert i særlig grad. Dette er en mangel som bør tettes i forbindelse med supplerende fremtidige utredninger om klimarisiko.

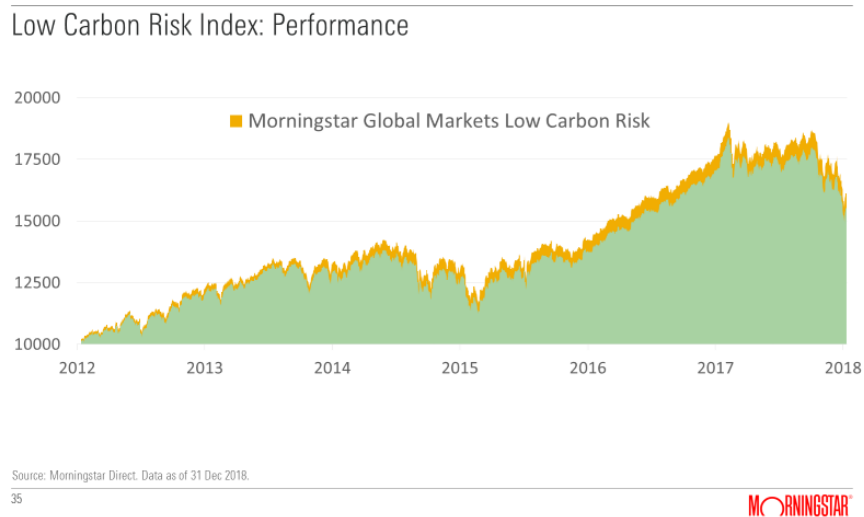
Forbrukerrådet vil i denne forbindelse peke på at betydelige verdier forvaltes av norske finansforetak på vegne av norske forbrukere, hvorav en betydelig andel er kapital som er avsatt til sparing til egen pensjon. En mulig konsekvens av klimaendringene er sviktende avkastning og risiko for betydelige formuestap for mennesker som har plassert sine sparepenger og pensjonskapital i ulike verdipapirer og fond. Brå og uventede fall i markedsverdien av eiendeler og verdipapirer i kombinasjon med økte utlånstap kan føre til markedsure og finansiell ustabilitet. De største taperne kan ende opp med å bli norske forbrukere.

For norske forbrukere som skal ha avkastning i flere tiår fremover kan det være bedre at det investeres i selskaper som evner å tilpasse sin virksomhet til en verden som endrer seg i tråd med Parisavtalen og FNs bærekraftsmål, fremfor at pengene plasseres i selskaper som leverer produkter verden kommer til å ha mindre behov for i årene som kommer.

Hovedutfordringen ligger i å sørge for at de investeringsvalgene som gjøres i dag gir en avkastning som bidrar til økonomisk trygghet i alderdommen, og som samtidig også bidrar til at kommende generasjoner arver en klode i bedre stand enn vi selv overtok den.



Det finnes allerede en god del holdepunkter for å hevde at redusert karbonrisiko faktisk kan bidra til økt avkastning i en portefølje, sammenlignet med å ikke redusere karboneksponeringen. Morningstar har for eksempel etablert en egen indeks – Morningstar Global Markets Low Carbon Risk Index – som har 20 prosent lavere karbonrisiko på porteføljenivå og 30 prosent lavere karbonintensitet i forhold til morindeksen Morningstar Global Markets Large-Mid Cap Index.¹ Ifølge Morningstar har den simulerte avkastningshistorikken til lavkarbonindeksen gjennomgående gitt noe høyere avkastning enn morindeksen, med lavere volatilitet, for perioden 2012-2018. Meravkastningen er illustrert i gult i figuren under (gjengitt med tillatelse fra Morningstar i Norge):



Stadig flere fondsforvaltere tilbyr i dag enkeltfond som i større eller mindre grad er basert på etisk og bærekraftig forvaltning. Etersom investeringsvalg knyttet til pensjonssparing som hovedregel har et langsiktig tidsperspektiv, kan det være hensiktsmessig at slike investeringer derfor også har et langsiktig bærekraftsperspektiv.

Den kapitalen som forvaltes kan enten bidra positivt til å bremse eller redusere fremtidige klimaendringer, eller de kan forvaltes på en måte som øker eller opprettholder risikoen for dramatiske endringer.

¹ Morningstar: <http://www.morningstar.no/no/news/181357/hvordan-reducere-karbonrisiko-for-%C3%A5-bedre-investeringsutfallet.aspx>



Tydelige merkeordninger vil kunne bidra til å gi forbrukere som er opptatt av samfunnsansvar, etikk og bærekraft et grunnlag for å ta mer veloverveide og informerte valg i finansmarkedene. Ett eksempel på dette er svanemerking av fond, som ble introdusert i Norge sommeren 2018. KLP lanserte da det første norske svanemerke investeringsfondet «KLP AksjeGlobal Mer Samfunnsansvar».² Ifølge KLP investerer fondet bredt globalt i aksjer som blir rangert høyt på ulike kriterier innen miljø, sosial ansvarlighet, eierstyring og selskapsledelse, og fondet bruker en kvantitativ metodikk for å vekte opp investeringer i slike selskaper.³

Forsikringsmarkedet

På kort sikt skaper klimaendringer store utfordringer spesielt innenfor skadeforsikringsmarkedet, blant annet gjennom fysisk risiko og tap som oppstår som følge av klimarelaterte hendelser som for eksempel ekstremvær. Høyere temperaturer og mer nedbør innebærer økt risiko for flom, erosjon, skred og oversvømmelser som igjen kan resultere i betydelige skader på bygninger, eiendom og viktig infrastruktur.

Ifølge Finanstilsynet bidro betydelige værrelaterte erstatningskostnader til et svakere resultat for skadeforsikringsforetakene i 2018:⁴

For flere skadeforsikringsforetak var de værrelaterte erstatningskostnadene betydelige i 2018.

Finanstilsynet trekker blant annet frem forsikringsselskapet Gjensidige, som estimerer at de økte utbetalingene i 2018 ligger i intervallet 530 – 660 mill. kroner.

Mer ekstremvær og økt skadeomfang vil sannsynligvis bidra til økte forsikringsutbetalinger i fremtiden, noe som i sin tur vil føre til økte premier for forsikringsselskapenes kunder. Sannsynligheten er også stor for at forsikringsvilkår om noen år i større grad enn i dag vil prise inn risikoen for naturskade, noe som vil kunne øke kostnadene for den enkelte forsikringstaker. Samtidig er det også mulig å se for seg at vilkårene blir dårligere, og at enkelte husholdninger heller ikke vil få tilgang til visse forsikringsprodukter.

² Stiftelsen Miljømerking i Norge (Svanen): <http://www.svanemerket.no/aktuelt/nyheter/klp-forste-norske-finansaktor-med-svanemerket-fond/>

³ KLP: <https://www.klp.no/bedrift/fond/klp-fondene/klp-aksjeglobal-mer-samfunnsansvar>

⁴ Finanstilsynet: Resultatrapport for finansforetak 2018, datert 14.02.2019.

<https://www.finanstilsynet.no/contentassets/e1a52b20d7574b69829171a4d4cc6740/rapport-2018-offentlig-versjon.pdf>



I utredningen til det regjeringsoppnevnte Naturskadeforsikringsutvalget, som leverte NOU 2019:4 om organisering av norsk naturskadeforsikring den 6. februar i år, er det tatt inn et vedlegg fra Norsk klimaservicesenter om endringer i klimafaktorer som kan påvirke risiko for naturskade. Notatet oppsummerer risikoen slik:⁵

I Norge beregnes klimaendringene å føre til økt sannsynlighet særlig for kraftige nedbørsperioder, regnflom og høyere stormflonivåer. Når det gjelder skred, forventes økt sannsynlighet særlig for jordskred, flomskred og sørpeskred.

På litt lengre sikt er finansforetak utsatt for en betydelig overgangsrisiko som følge av at eiendeler og verdipapirer i fondsporteføljer kan falle i verdi.

Forsikringselskaper er dermed utsatt for klimarisiko både gjennom forsikringene de tilbyr og i rollen som kapitalforvaltere på vegne av blant annet norske forbrukere.

Prinsipal-/agentutfordringer

I klimarisikoutvalgets utredning påpekes det også at gevinster og tap kan materialisere seg i ulike tidsdimensjoner, noe som kan innebære prinsipal-/agentproblemer ved at kapitalforvaltere eksternaliserer klimarisiko som følger av deres investeringsbeslutninger til kapitaleierne som presumptivt har en lengre tidshorisont, mens de selv tar del i avkastningen som kommer i et kortere perspektiv.

Forbrukerrådet støtter klimarisikoutvalgets vurderinger på dette punkt og vil peke på at slike prinsipal-/agentproblemer, gjerne i kombinasjon med asymmetrisk informasjonstilgang, kan føre til redusert fremtidig avkastning og dermed også reduserte pensjonsutbetalinger for norske husholdninger og forbrukere.

Finansnæringens rolle i det grønne skiftet

Klimaendringene er vår tids største utfordring. Ifølge UNEP-FI (United Nations Environment Programme – Finance Initiative), vil finansnæringen spille en helt

⁵ NOU 2019:4 om organisering av norsk naturskadeforsikring. Vedlegg 2: Notat av den 24.09.2018 fra Norsk klimaservicesenter om endringer i klimafaktorer som kan påvirke risiko for naturskade.



sentral nøkkelrolle i å bidra til en vellykket omstilling i retning av et lavutslippssamfunn. Forbrukerrådet registrerer at klimarisikoutvalget mener det samme, og at finansmarkedene har en viktig rolle å spille når det gjelder å forutse og håndtere klimarelatert risiko i privat sektor.

Finansforetak, og da særlig banker, spiller en viktig rolle når det gjelder å formidle kapital og sikre finansiering av viktige investeringer som kan redusere klimarisiko. Utfordringen ligger i å sikre en dreining av investeringer til selskaper som enten har en tydelig bærekraftsprofil allerede eller som signaliserer et tydelig retningsvalg i bærekraftig retning, på bekostning av selskaper som stikker hodet i oljesand og som velger å ikke omstille seg.

Feilinvesteringer og «stranded assets»

Klimarisikoutvalget påpeker i sin rapport at norsk petroleumsvirksomhet er utsatt for betydelig overgangsrisiko i forbindelse med klimaendringer. Forbrukerrådet vil peke på at hvis behovet for fossil energi reduseres som følge av teknologiske endringer, eller fordi store fossile energiresurser ikke kan hentes opp dersom målene om å begrense den globale oppvarmingen skal nås, er det en risiko for at investeringer som gjøres i fossil energi og som har en lang tidshorisont kan falle betydelig i verdi.

Risikoen er at det bygger seg opp en «karbonboble» i finansmarkedene og at resultatet blir betydelige «stranded assets».

Mange norske banker har i dag en betydelig eksponering mot næringer som kan være særlig utsatt for overgangsrisiko, f.eks. innenfor utvinning av fossile energikilder som olje og gass. Risikoen ved å yte lån til prosjekter og selskaper som ikke tar hensyn til klimaendringene, er sannsynligvis langt større enn risikoen ved å gi lån til virksomheter som i tide legger om kursen i en mer bærekraftig retning.

Forbrukerrådet vil i denne sammenheng vise til regjeringens beslutning om å ta ut såkalte oppstrømselskaper innenfor energisektoren fra porteføljen til Statens pensjonsfond utland (SPU).⁶ Regjeringen påpeker i meldingen til Stortinget at klimarisiko er en viktig finansiell risikofaktor for SPU, og at dette på sikt vil kunne ha betydning for flere av selskapene fondet investerer i, herunder i energisektoren. Målet er å redusere samlet oljepriserisiko for norsk økonomi og gjøre vår samlede formue mindre sårbar for et varig fall i oljeprisen.

⁶ Finansdepartementet: Meld. St. 14 (2018-2019) om «Energiaksjer i Statens pensjonsfond utland».



Uttrekket av oppstrømselskaper innenfor energisektoren fra porteføljen til SPU er for øvrig langt på vei i tråd med rådene fra Norges Bank av henholdsvis den 14. november 2017 og den 26. april 2018 om å ta olje- og gassektoren ut av referanseindeksen for SPU.

Forbrukerrådet vil også peke på at flere store norske finansforetak, herunder for eksempel Storebrand og KLP som forvalter betydelige verdier for norske forbrukere og husholdninger, allerede i en årrekke har gjort tilsvarende grep gjennom å enten redusere eller utelukke investeringer i selskaper som er utsatt for klimarisiko. Investeringsstrategien til disse selskapene har imidlertid ikke bare handlet om å minimere klimarisiko, men også om å maksimere de mulighetene som ligger i å investere i bærekraft. Dette synliggjøres gjennom å satse på selskaper som har en positiv innvirkning på klimaet, for eksempel virksomheter innenfor fornybar energi.

Myndighetenes ansvar og rolle

Ifølge Bank of England er det avgjørende at både sentralbanker og finanstilsynsmyndigheter deltar aktivt i arbeidet med å sikre en overgang til et lavkarbonsamfunn:⁷

A successful transition to a lower carbon future will require the engagement of a wide range of actors, including central banks and financial regulators.

Forbrukerrådet mener det er verdifullt at både Norges Bank og Finanstilsynet nå er tatt opp som medlemmer av Network for Greening the Financial System (NGFS), som er et nettverk av sentralbanker og finanstilsyn som deler erfaring og beste praksis for å håndtere miljø- og klimarisiko i finanssektoren.⁸ Den kunnskapen om klimarisiko som tilflyter Finanstilsynet og Norges Bank i slike internasjonale nettverk er det viktig at også norske finansforetak får innsyn i. Slik kan fonds- og pensjonssparing for norske forbrukere sikres bedre.

Forbrukerrådet vil også peke på at forsikringsforetakene gjennom sin virksomhet sitter på betydelig informasjon og kunnskap om klima- og naturskaderisiko som vil være svært nyttig også for andre aktører.

⁷ Bank of England: Quarterly Bulletin 2017 Q2, «The Bank of England's response to climate change».

⁸ <https://www.banque-france.fr/en/financial-stability/international-role/network-greening-financial-system/about-us>



Klimarisikoutvalget påpeker at dersom denne typen informasjon, for eksempel i form av skadedata eller risikoanalyser, gjøres tilgjengelig for andre, vil den kunne ha stor verdi i planprosesser og i arbeidet med å forebygge naturskader og sikre infrastruktur.

Forbrukerrådet mener derfor det er positivt at det er igangsatt et pilotprosjekt om deling av skadedata mellom skadeforsikringsforetakene og norske kommuner. Slik informasjonsdeling vil på sikt for eksempel kunne bidra til å forhindre at kommuner gir grønt lys for etablering av nye boliger i områder som kan være spesielt utsatt som følge av klimaendringer.

Anbefalinger

Klimarisikoutvalgets utredning er en god anledning for norske myndigheter til å innta en enda mer proaktiv rolle på dette området. Samtidig er det viktig at norske myndigheter også fokuserer på hvordan norske forbrukere og husholdninger kan bidra og være en del av løsningen for å sikre overgang til et lavkarbonsamfunn.

I forlengelsen av klimarisikoutvalgets egne anbefalinger mener Forbrukerrådet at også følgende tiltak fra norske myndigheter vil kunne være virkningsfulle for å håndtere og redusere klimarisiko som norske forbrukere kan være eksponert mot i finansmarkedene:

- Forsterke forbruker- og investorbeskyttelsen gjennom å etablere tydelige krav til merkeordninger som tar hensyn til den klimarisikoen som ulike investeringer er eksponert mot.
- Støtte EU-kommisjonens initiativ om å etablere et klassifiseringssystem for bærekraftig virksomhet (taxonomy), utarbeidelse av standarder for grønne finansielle produkter og utvikling av egne referanseindekser for bærekraftige investeringer.
- Pålegge norske finansforetak å innarbeide vurderinger av klimarisiko når dette er aktuelt, både i tilknytning til konkrete investeringsprosjekter og i forbindelse med salg av fonds- og spareprodukter til norske forbrukere.
- Innføre krav om at alle aksjefond skal merkes og rangeres etter bærekraftsnivå slik at norske forbrukere lettere kan orientere seg i dette markedet. En slik merking kan for eksempel enten baseres på en enkel bruk av trafikklys (rød, gul, grønn) eller basert på en mer finmasket skala etter modell av energiklassifiseringsmerkingen for hvitevarer og husholdningsapparater (A++, A+, A, B, C, D, E, F, G).



- Sikre god forbrukerinformasjon som grunnlag for gode miljøvalg, blant annet gjennom utvikling og videreføring av ulike nettbaserte forbrukerverktøy.
- Sørge for at norske tilsynsmyndigheter har kapasitet og ressurser til å overvåke salg og markedsføring av finansielle produkter til forbrukere som kan innebære klimarisiko.

Oslo, den 18. mars 2019

Vennlig hilsen
Forbrukerrådet

Jorge B. Jensen (s.)
Fagdirektør finans

Bjarki Eggen (s.)
Seniorrådgiver finans