

Miljøverndepartementet  
Pb 8013 Dep  
0030 Oslo

Bergen 26.februar 2007

## **Høringsuttalelse til Lavutslippsutvalgets innstilling**

### Noen refleksjoner om skadeforsikringsbransjens rolle

- Kyoto-avtalen er basert på grunnleggende forutsetninger om frivillige ordninger og markedsmekanismer, slik at overgangen til lavere klimagassutslipp ikke går på bekostning av levestandarden og den økonomiske veksten. Lavutslippsutvalget begrenser seg bevisst til det de betrakter som politisk realiserbare tiltak, og understreker gjentatte ganger hvor viktig det er med informasjon og en omfattende klimavettkampanje. Det legges ellers vekt på en rekke ulike offentlig støtteordninger, men det er ingen diskusjon om hvordan markedsmekanismene ellers vil påvirke den ønskede omstilling.

En gjennomgang av Stortingsmeldingene om klimapolitikken etter at Kyoto-avtalen ble vedtatt i 1997 viser overraskende liten interesse for markedsmekanismenes rolle. I Stortingsmelding nr 8 fra 1999-2000 om Regjeringens miljøvernpolitikk og rikets miljøtilstand er det to korte henvisninger: "Den økonomiske veksten har ført til ødeleggelser av miljøet fordi markedsøkonomien mangler mekanismer som gjenspeiler miljøets faktiske verdi." og "Arbeidet for en økologisk bærekraftig utvikling kan bare lykkes dersom vi utnytter de muligheter som markedsmekanismene gir."

I dette perspektiv er det underlig at sentrale norske myndigheter i sin klimapolitikk inngår langsiktig samarbeid med en lang rekke næringer og sektorer, uten så vidt vi kan se også å innlede et nært samarbeid med finansnæringene, som spiller en helt sentral rolle i markedsmekanismene. Denne rolle er imidlertid nærmere beskrevet i en rekke rapporter fra the United Nations Environment Programme Finance Initiative, [www.unepfi.org](http://www.unepfi.org), med røtter tilbake til tidlig på 1990-tallet. Et hovedpoeng er betydningen av langsiktig troverdige rammevilkår fra politiske myndigheter. Dette samspill understreker at markedsmekanismene er best skikket til sin rolle når det foreligger en bredest mulig politisk forståelse for strategien og virkemidlene.

I dette perspektiv er det oppmuntrende at finansnæringene så vidt vi kan forstå nå er invitert til å bidra med sin kompetanse i det videre arbeid. Vi ser ikke bort fra at finansnæringene har en sentral rolle, under forutsetning av en bredest mulig felles forståelse av næringens rolle i samfunnsmaskineriet.

## Naturskader

For skadeforsikring representerer klimaendringene en betydelig utfordring, på en lang rekke områder. Skadeforsikringen var blant de første sektorer i samfunnet som forsto hvilke trusler klimaendringene kunne innebære. Mest nærliggende er selvsagt de økende naturskadene, som stiller store krav til beredskap, både økonomisk og organisatorisk. Denne beredskap er imidlertid godt ivaretatt i Norge i dag, på basis av erfaringene helt fra naturskadeloven ble vedtatt i 1980. Alle eiendommer som har brannforsikring blir automatisk også forsikret mot naturskader, etter avtalte spilleregler. For skadeforsikringsselskapene ivaretas denne rollen på en utmerket måte gjennom samarbeidet via Naturskadepoolen i regi av Finansnærings Hovedorganisasjon. Vi har ikke funnet henvisninger til denne erfaringen i Stortingsmeldingene om klimapolitikken.

Økende naturskader førte imidlertid til at de store internasjonale reassurandørene, i første rekke Munchen Re, men også Swiss Re, ble bekymret for klimaendringene. Det førte bl.a. til at Munchen Re allerede i 1973 etablerte sin egen forskningsavdeling, som i dag er blant de tyngre forskningsinstituttene innen klimaforskningen. Deres bok ved 30-årsjubileet: "Weather catastrophes and climate change. Is there still hope for us?" er vel verd et studium.

## Skadeforebygging

Klimaendringene er en utmerket illustrasjon av skadeforsikringens klassiske rolle og dilemma: Erstatning for uventede skader og skadeforebyggende tiltak for å hindre eller redusere skadeomfanget. De skadeforebyggende tiltak må imidlertid videre inndeles i to faser, med ganske forskjellig innfallsvinkel: Hvordan forebygge de klimaskadene vi vet kommer uansett hvilke tiltak vi nå innfører, og hvordan bidra til å redusere klimaendringene på lang sikt?

Den tradisjonelt forretningsmessige reaksjon fra skadeforsikring på forventning om økende skader er reduserte forsikringsdekninger, høyere forsikringspremier, større egenandeler ved skade, lavere tak på erstatning pr skade osv. Dette er nødvendige tiltak for å opprettholde både aksjonærenes og myndighetenes krav til forsikringsselskapenes soliditet. Behovet for god reassuranse øker, samtidig som de internasjonale reassurandørene skjerper sine krav. Dette skyver en økende del av den økonomiske risikoen ved klimaskader over på forbrukerne. Markedsmekanismene, med mange små nisjeselskaper som fokuserer på mindre utsatte deler av markedet, vil redusere de større selskapenes evne til å tåle økende klimaskader uten premieøkninger osv.

## Sikkerhet og beredskap

Skadeforsikringens primæroppgave, erstatning ved skade, kan lett bli en passiv og avventende rolle. Risikokartleggingen og forebyggende tiltak er i første rekke pålagt offentlige organer, som Direktoratet for sikkerhet og beredskap, bl.a. ved at de gjennom fylkesmannen pålegger og veileder kommunenes arbeid med Risiko- og Sårbarhetsanalyser. Vesta Forsikring har ved noen anledninger vært samtalepartner med fylkesmannen i Hordalands avdeling for dette arbeidet, og vi registrerer at det fra enkelte hold er ønske om at forsikringsbransjen er strengere med sine krav til kommunale vedtak og beredskap.

## Entydige krav

Dette illustrerer en rolle skadeforsikring altfor ofte havner i. Når skader skyldes at lover og regler ikke etterleves forventes det at skadeforsikring skal reagere med avkorting på erstatningen og krav om regress, altså erstatning fra ansvarlig tredjepart. Samtidig vet vi at det i slike situasjoner skal lite til før media og forbrukerinteresser kritiserer skadeforsikringsselskapene for 'urimelig maktbruk' overfor presumptivt svakere motparter. Dette opplever skadeforsikringsselskapene som ufortjent, spesielt når skadene skyldes at regelverket eller det offentlige tilsyn har vært mangelfullt. Dette vil også kunne bli et aktuelt dilemma i klimapolitikken, som ventelig vil måtte omfatte også en del upopulære tiltak. Derfor er det et ønske at offentlige krav i klimapolitikken er så entydige som mulig. Brudd på klimapolitikken må straffe seg, i alle fall økonomisk. Markedsmekanismene vil ellers kunne undergrave upopulære tiltak.

## Klimavennlig etterspørsel

- Det er naturlig for Vesta Forsikring som skadeforsikringsselskap å se skadeforebyggende tiltak også i et langsiktig perspektiv. Vi skulle derfor gjerne bidratt til å oppmuntre næringsliv og forbrukere til valg av klimavennlige løsninger. Det kan imidlertid være forsikringsfaglige grunner til at dette blir vanskelig.

For å illustrere dette med et eksempel: Vi skulle gjerne oppmuntret til valg av biler med klimavennlig drivstoff med lavere forsikringspremier for slike biler, i pakt med myndighetenes endringer av bilavgiftene ved kjøp av ny bil for å påvirke forbrukernes prioriteringer i klimavennlig retning. Forsikringspremiene skal imidlertid reflektere erstatningskostnadene ved skade, og vi har foreløpig ikke statistikk som tilsier at drivstoffet påvirker skadeerstatningene i nevneverdig grad. Lavere avgifter gjør det rimeligere å erstatte en havarert bil med en ny, men dette utgjør bare en liten del av skadekostnadene. For å få ned forsikringspremiene på slike biler må erstatningskostnadene reduseres, for eksempel ved redusert eller fritak for moms på deler og verkstedsreparasjoner.

Et annet tiltak som ville øke etterspørselen etter klimavennlige biler ville være å endre skattereglene for firmabiler for slike biler. Store bestillinger fra firmaer ville endre etterspørselen i ønsket retning. I land som for eksempel Danmark er det fortsatt vanlig med firmabiler.

## Ny teknologi gir ny risiko

Et annet eksempel på dilemmaene skadeforsikring står overfor: Utvikling av ny klimavennlig teknologi står sentralt i klimastrategien. All ny teknologi innebærer imidlertid en mulighet for ny risiko, både fordi den er ny og kan hende ikke ferdig perfektionert, og fordi både installasjon og bruk er ny og ukjent. Et eksempel er overgangen fra elektrisk oppvarming til ulike former for vannbåren varme, som innebærer stor usikkerhet med hensyn til lekkasje og vannskader, fordi det kan ta noe tid før erfaringene kan stadfeste om de nye produktene og den fagmessige monteringen kvalitetsmessig holder mål over tid. Forsikringsbransjen har dårlige erfaringer i så måte.

Ved slike skader kan det være ekstra vanskelig å fastslå skadeårsaken, og dermed kan det oppstå uenighet om hva forsikringen skal dekke. Strenge offentlige kvalitetskrav til ny teknologi kan derfor være av avgjørende betydning, for å sikre at nye klimavennlige løsninger

vinner og beholder et godt omdømme blant publikum. Viser det seg at klimavennlige løsninger er ekstra skadeutsatt vil det kunne føre til høyere forsikringspremier, noe som ikke vil være gunstig i klimapolitisk sammenheng. Kan hende ligger det her til rette for nærmere samarbeid mellom myndighetene/Enova og forsikringsbransjen, om sammenhengen mellom teknologiske løsninger og skadeforløp?

### Klimariktige investeringer

Forsikringen skal dekke skader som oppstår 'uventet og uforutsett'. Det vil derfor fra tid til annen oppstå strid om en skade skyldes forhold som 'alle' visste var risikoutsatt den gang løsningen ble valgt. For å illustrere: De som i dag bygger helt nede i vannkanten kan ikke senere komme å si at de ikke hadde hørt advarsler om at havnivået vil heve seg i dette århundre. Klimaforskere gir i dag utbyggere som spør det råd at de bør heve bygget en meter.

- Som skadeforsikringsselskap kommer vi ikke inn i bildet før etter at bygget er oppstartet. Vi kan velge ikke å tilby forsikring eller øke premiene fordi løsningene ikke tilfredsstillende visse kvalitetskrav, men av konkurransemessige grunner skal det sterke grunner til å 'velge vekk' en potensiell kunde. Ansvar for å hindre uheldige klimaløsninger må ligge hos sentrale og lokale myndigheter, og kan hende også hos investorene. Erfaringene etter orkanen Kristina i USA viser ifølge en rapport fra UNEP Finance Initiative fremlagt ved klimakonferansen i Nairobi i vinter at bankene ikke har tatt klimaproblemene inn over seg. Delvis fordi alle bygninger enten er forsikret eller blir erstattet av offentlig nødhjelp når katastrofen er stor nok. Dessuten er utlånsperioden såpass kort at klimaendringene ikke gir nevneverdige konsekvenser for nedbetaling og avkastning av lånet. Rapporten hevder at bankene har større fokus på neste kvartalsrapport til aksjonærene enn langsiktige klimaendringer.

Det stiller skadeforsikring overfor et kinkig dilemma. Vil ett av bransjens bidrag til en mer fremtidsrettet klimapolitikk være ikke å utvikle bedre forsikringsløsninger, men heller å nekte forsikring for klimarelaterte skader? For de kommer jo ikke 'uventet og uforutsett'? For å tvinge frem at klimaløsninger blir tatt mer på alvor helt fra planleggingen starter? Eller være strengere i sine regresskrav mot kommunale myndigheter? Hvordan vil myndigheter og markedene reagere på slike nødløsninger?

Klimavennlige energiløsninger innebærer foreløpig som regel større usikkerhet i planleggingsfasen og høyere investeringskostnader. En erfaring er at klimavennlige energiløsninger har høyere prioritet når en huseier skal benytte bygningen selv enn når det bygges til utleie. Ved utleie er det tydeligvis viktigere å holde basisleien lavest mulig, mens energikostnadene skyves over på leietaker som en ekstrakostnad. Slike problemer fanges ikke opp av forsikringene. Vi kommer i dialog med kunden først etter en omfattende skade, og kan da påvirke beslutningene i klimavennlige retninger, der de finnes. Men det vil være urimelig om forsikring da pålegges strengere klimakrav enn utbygger selv la til grunn, i alle fall for bygninger som er tillatt bygget etter at klimautfordringene var 'alminnelig' kjent.

### Rabatter

Skadeforsikring har tradisjon for å innrømme rabatt på forsikringspremiene for skadeforebyggende tiltak, men først og fremst for tiltak som forventes å gi raske utslag på skadestatistikken. Eksempler er bilalarm eller airbag i bil. Rabattene er mest aktuelle i en overgangsfase, for å oppmuntre til at de nye tiltakene blir alminnelig akseptert. Når tiltaket

blir ny standard bortfaller rabatten, fordi forsikringspremiene da skal reflektere det nye skadebildet.

Å innvilge premierabatter for klimavennlige løsninger som forventes å ha effekt på lang sikt ligger ikke innenfor de forretningsmessige rammer som gjelder for skadeforsikring i dag. Slike rabatter er bare tenkbare gjennom et eventuelt omfattende samarbeid med myndigheter, investorer og leverandører som gir reduserte gjenanskaffelseskostnader etter en skade. Her kan for eksempel avgiftspolitikken spille en sentral rolle, fordi den kan vri etterspørselen over i klimavennlig retning, slik at økt etterspørsel og økt produksjonsvolum i seg selv bidrar til lavere kostnader. Det er ikke utenkelig at lavere forsikringspremier i en overgangsfase vil kunne bidra til en slik endret forbrukeratferd, som ledd i en overordnet strategi, i samarbeid med sentrale myndigheter.

#### Tydelige rammevilkår


- Skadeforsikringsselskapene er med god grunn urolige for de langsiktige virkningene av klimaendringene. Skal Kyoto-avtalens grunnleggende forutsetning om markedsmechanismenes sentrale rolle i overgangen til klimavennlige løsninger kunne innfris må sentrale myndigheter gjennom tydelige og langsiktig troverdige føringer skape tro på lønnsomheten av nye løsninger. Nye løsninger trenger både fordelaktige investeringsvilkår og i en overgangsfase bistand til markedsføring og/eller etterspørselstimulerende tiltak, inntil etterspørselen og tilgangen på de nye løsningene blir normdannende. Lavere forsikringspremier kan tenkes som et slik etterspørselstimulerende tiltak, men skal det være forretningsmessig gjennomførbart må det skje som ledd i en omforent strategi.

Skadeforsikring har gjennomgått omfattende strukturendringer de senere år. Det har sammenheng med investorens krav til avkastning på investert kapital. Skadeforsikring er kapitalkrevende, bl.a. fordi det krever store reserveavsetninger 'for sikkerhets skyld'. Tilsynsmyndighetene har en rekke avsetningskrav for å sikre bransjens soliditet. I perioder med god avkastning i finansmarkedene blir skadeforsikring derfor lett oppfattet som 'en klamp om foten'. Skadeforsikring ble derfor skilt ut som selvstendig virksomhet. Uten samme sterke kapital i ryggen som tidligere er skadeforsikring mer enn for bare noen år siden mer avhengig av å vise positive økonomiske resultater. Det legger en demper på bransjens evne og vilje til å ta risikoen med klimavennlige løsninger, så lenge de bare er basert på et meget langsiktig perspektiv og en idealistisk grunnholdning. Det åpner imidlertid for nærmere drøftelser med sentrale myndigheter om en omforent strategi.

Vesta Forsikring stiller seg positiv til nærmere samtaler med sentrale myndigheter om slike strategiske løsninger.

Med hilsen

for Vesta Forsikring AS

  
Trond Tepstad

Produktutviklingsdirektør



Svein-Erik Rastad

Rådgiver

Kommunikasjon