

Rapport

De invloed van klimaatverandering op schadeverzekeringen

Aandachtspunten voor consumenten en
ondernemers

Oktober 2021

Inhoudsopgave

1	Inleiding	3
	Leeswijzer	4
2	Achtergrond bij het verzekeren van klimaatgerelateerde schade	4
2.1	Verzekerbaarheid van klimaatschade	4
2.2	Gevolgen van de beperkte verzekerbaarheid	5
2.3	Risico voor consumenten	5
3	Concrete aandachtspunten	6
3.1	Neerslag	6
3.2	Overstroming	7
3.3	Droogte	7
4	Conclusie	8

1 Inleiding

Het klimaat is een van de belangrijkste veroorzakers van schade. In de top 25 van grootste schades aan particuliere opstal en inboedel tussen 2000 en 2016, zoals opgesteld door het Verbond van Verzekeraars, wordt de top vijf volledig gevormd door schade uit storm, hagel of neerslag. Wereldwijd was er in 2020 sprake van 190 mld dollar aan schade door natuurrampen, waarvan 81 mld verzekerd was.¹ In Nederland was er voor 296 mln euro aan klimaatgerelateerde schade.² Klimaatgerelateerde schade is hiermee een van de grootste kostenposten voor schadeverzekeraars.

De schadelast die wordt veroorzaakt door het klimaat neemt toe. Wereldwijd neemt de schade als gevolg van rampen (waarvan natuurrampen de grootste categorie zijn) toe, hoewel de jaarlijkse schade sterk kan variëren. In de jaren zeventig was de gemiddelde jaarlijkse schade ongeveer 25 mld dollar, de afgelopen 10 jaar was dat 222 mld dollar.³ Voor natuurrampen geldt dat gecorrigeerd voor de economische ontwikkeling en inflatie er sprake is van een jaarlijkse stijging van 1,3%.⁴ Klimaatverandering ligt hier mede ten grondslag aan doordat het de kans op extreem weer vergroot (dit komt bijvoorbeeld tot uiting in de uitgesproken stijging van stormschade⁵). De verwachting is dan ook dat de schadelast die wordt veroorzaakt door het klimaat zal blijven stijgen. Het Verbond van Verzekeraars heeft verschillende scenario's geanalyseerd en verwacht in 2085 in het meest extreme scenario een toename van de schadelast in Nederland met 250 mln euro per jaar ten opzichte van 2017.⁶

Ook in Nederland hebben we voorbeelden gezien van grote weegerelateerde schade. In 2016 werd met een enkele hagelbui voor 600 mln euro schade aangericht.⁷ In 2020 veroorzaakte storm Ciara voor 84 mln euro aan schade. Het meest recent hebben de overstromingen in Limburg waarschijnlijk voor honderden miljoenen aan schade veroorzaakt, hoewel de balans nog moet worden opgemaakt.⁸ Hoewel deze individuele incidenten niet direct aan klimaatverandering zijn te koppelen, is wel duidelijk dat klimaatverandering de kans op dit soort extreme weersomstandigheden vergroot.⁹

Klimaatgerelateerde schade is lang niet altijd verzekerd. Wereldwijd was in 2020 bijvoorbeeld sprake van 109 mld dollar onverzekerde schade als gevolg van natuurrampen.¹⁰ Schade veroorzaakt door het weer is een lastig te verzekeren risico. Er kan sprake zijn van geheel onverzekerbare schade, gedeeltelijk verzekerbare schade en complexe voorwaarden en uitzonderingen bij schade die wel verzekerd is. Bij de overstromingen in Limburg hebben sommige verzekeraars toegezegd niet-gedekte schade toch te vergoeden, maar werden sommige ondernemers juist geconfronteerd met het feit dat hun verzekeraar de schade niet vergoedt terwijl zij hier wel op hadden gerekend.^{11 12} Door klimaatverandering krijgen consumenten en bedrijven naar verwachting vaker te maken met dergelijke vormen van schade. Bovendien kunnen er door klimaatverandering in de toekomst vormen van schade worden uitgesloten van dekking. Dit betekent dat consumenten en ondernemers zich hierop moeten voorbereiden door middel van het aanhouden van financiële buffers en het nemen van preventiemaatregelen. Het roept ook de vraag op wat de overheid en

¹ [Swiss Re, 2021](#)

² [Verbond van Verzekeraars, 2021](#)

³ [Swiss Re, 2021](#)

⁴ [Swiss Re, 2021](#), dit cijfer is gecorrigeerd voor inflatie en genormaliseerd (wat inhoudt dat het cijfer er rekening mee houdt dat vanwege de grotere economie eenzelfde soort natuurramp vandaag meer schade zou aanrichten dan in 1970).

⁵ [Swiss Re, 2021](#)

⁶ [Verbond van Verzekeraars, 2017](#)

⁷ [KNMI, 2016](#) en [Verbond van Verzekeraars, 2021](#)

⁸ [Verbond van Verzekeraars, 2021](#)

⁹ [KNMI, 2021](#)

¹⁰ [Swiss Re, 2021](#)

¹¹ [Nu.nl, 2021](#)

¹² [AD, 2021](#)

verzekeraars kunnen doen om bepaalde schade toch verzekerd of verzekeraar te maken. Met dit rapport willen we hier aandacht voor vragen.

Leeswijzer

In hoofdstuk twee lichten we toe waarom klimaatgerelateerde schade een complexe categorie is die niet altijd verzekeraar is. In hoofdstuk drie geven we concrete voorbeelden van schade-incidenten en onder welke omstandigheden bepaalde objecten wel of niet verzekerd zijn. In hoofdstuk vier trekken we een conclusie en doen we aanbevelingen.

Dit rapport richt zich op de klimaatgerelateerde schade voor consumenten. Het gaat beperkt in op de zakelijke markt en de invloed van klimaatverandering op de beleggingskant van verzekeringen.

2 Achtergrond bij het verzekeren van klimaatgerelateerde schade

2.1 Verzekeraarbaarheid van klimaatschade

De gedachte achter een verzekering is dat het collectief de blootstelling van een individu aan een bepaald risico op zich neemt. Een verzekering functioneert alleen als de kans en impact (schade) van een risico goed zijn te kwantificeren, risico's onafhankelijk van elkaar voorkomen (niet gecorreleerd zijn) en plaatsvinden in een voldoende grote risicopool. Als de kans en impact onzeker zijn, is het onmogelijk om een eerlijke premie te berekenen. Als risico's niet onafhankelijk van elkaar voorkomen of de risicopool niet groot genoeg is, wordt een verzekering te duur en biedt het geen meerwaarde voor de consument. Daarom is het niet mogelijk om alle soorten schade te verzekeren.

Verzekering van schade als gevolg van klimaat(verandering) is vanuit deze optiek daarom niet vanzelfsprekend:

- **De kans dat klimaatgerelateerde incidenten zich materialiseren en de impact hiervan zijn lastig in te schatten.** Het gaat bij natuurrampen en andere klimaatgerelateerde schade om incidenten die veel impact hebben maar niet vaak voorkomen. Het is daarom beperkt mogelijk om op basis van voortschrijdend inzicht de kans en impact in de toekomst te bepalen. Daarnaast zijn er veel verschillende soorten van klimaatschade. Inzicht in een type schade is niet noodzakelijkerwijs van toepassing op andere schade. Bovendien verandert het klimaat; verbanden die we eerder hebben gevonden zijn wellicht niet meer geldig en er ontstaan risico's die nog niet eerder zijn voorgekomen. Deze hoge mate van onzekerheid over de kans dat klimaatgerelateerde schade zich voordoet, maakt het complex om een premie te berekenen (en dus een verzekering aan te bieden) voor klimaatschade. Eenzelfde soort onzekerheid speelt voor de impact van klimaatincidenten.
- **Daarbij is klimaatgerelateerde schade vaak groot in omvang.** Klimaatincidenten kunnen grote impact hebben op veel verzekeringnemers tegelijk (de risico's zijn niet onafhankelijk maar gecorreleerd). Denk aan een dijkdoorbraak waardoor een groot deel van Nederland onder water zou lopen. Dit ondergraft de effectiviteit van de verzekering. Na een dergelijk schade-incident kan de verzekeraar met een (te) grote schadelast te maken krijgen. Als de schade groot genoeg is, is het mogelijk dat het voortbestaan van een verzekeraar onder druk komt te staan. Om een gedegen financiële planning te voeren voor grote potentiële schadegevallen is het voor verzekeraars dus erg belangrijk de precieze omvang daarvan te weten, en dat is in het geval van klimaatverandering complex.

2.2 Gevolgen van de beperkte verzekeraarbaarheid

Het gevolg van deze inherent lastige verzekeringsdynamiek is dat sommige risico's deels of volledig onverzekerbaar zijn. Voor sommige klimaatgerelateerde schade is het aanbieden van betaalbare en volledige dekking niet mogelijk. Hierdoor zijn sommige schadecategorieën niet, of slechts gedeeltelijk verzekeraar.

Er is bovendien sprake van grote verschillen tussen verzekeraars en gedetailleerde voorwaarden. Om dergelijke verzekeringen toch aan te kunnen bieden, kan er gebruik worden gemaakt van gedetailleerde en complexe verzekeringsvoorwaarden, waarbij er specifieke voorwaarden (zoals uitzonderingen, beperkingen of specifieke preventie-eisen) van toepassing zijn bij verschillende oorzaken en vormen van schade om het risico voor de verzekeraar te beheersen. Consumenten kunnen hier ook te maken krijgen met specifieke terminologie om het onderscheid tussen verschillende oorzaken en vormen van schade te maken of met bijvoorbeeld speciale certificeringseisen in het kader van schadepreventie. Verschillende verzekeraars kunnen hierin ook andere keuzes maken bij de risico- en kostenafweging, waardoor grote verschillen kunnen ontstaan in de verzekeringsvoorwaarden. Het is daarbij belangrijk dat deze voorwaarden transparant zijn en begrijpelijk voor de consument.

Een ander gevolg is dat verzekeraars mogelijk schoksgewijs premies en voorwaarden aanpassen. De onzekerheid die gepaard gaat met klimaatverandering kan ook leiden tot onverwachte vormen van schade of onverwacht grote schade. De verzekeraar kan hierdoor zijn genoodzaakt om na een dergelijk groot incident de voorwaarden snel en schoksgewijs te veranderen of in de claimafhandeling toch beperkingen op te leggen om de schadelast niet te groot te laten worden.¹³ In dit kader hebben sommige verzekeraars bijvoorbeeld besloten om (onzichtbare) hagelschade aan zonnepanelen niet meer te dekken (zie ook paragraaf 3.1) en zijn inmiddels alle verzekeraars gestopt met het dekken van schade door verzakking (zie ook paragraaf 3.3). Naarmate de schadelast door klimaatverandering toeneemt, is het mogelijk dat er meer dergelijke aanpassingen volgen.

2.3 Risico voor consumenten

Schade die niet is verzekerd moet de consument in principe zelf dragen. De consument is in principe zelf financieel verantwoordelijk voor schade. Vanwege klimaatverandering, neemt deze schadelast naar verwachting toe. In het kader van financiële planning kan de consument dit opvangen met een combinatie van verzekeren, preventieve maatregelen en een eigen financiële buffer. Het is van belang dat consumenten met deze verschillende manieren rekening houden door bijvoorbeeld te zorgen voor voldoende financiële buffers en goed uit te zoeken wat er wel en niet gedekt wordt door de verzekering (en in dit kader ook doorlopend bijhoudt of er wijzigingen in de voorwaarden zijn, zoals uitsluitingen). Daarnaast biedt de overheid een vangnet, in de vorm van de Wet tegemoetkoming schade bij rampen. Deze wet is voornamelijk bedoeld voor grootschalige schade zoals door zoet water en aardbevingen, maar kan ook in andere gevallen worden ingezet. Het gaat bij deze wet echter om een tegemoetkoming en niet om vergoeding van daadwerkelijk geleden schade. Bovendien moet het gaan om schade die redelijkerwijs niet verzekeraar was en is vooraf niet exact aan te geven welke schadegevallen voor deze wet in aanmerking komen. Het is voor consumenten onduidelijk wat zij hiervan kunnen verwachten, en dit maakt het dus ongeschikt om op te rekenen in de financiële planning. Het vangnet van de overheid is dus geen vervanging voor een verzekering (en is ook niet zo bedoeld).

¹³ Dit risico is mede ingegeven door het feit dat verzekeraars toekomstige klimaatschade beperkt lijken in te prijzen en dus met veranderingen in de schadelast geconfronteerd kunnen worden ([EIOPA, 2020](#)).

3 Concrete aandachtspunten

Door klimaatverandering neemt de kans op extreem weer – en daarmee de kans op schade – toe. In Nederland gaat het dan vooral om een toename van de kans op extreme neerslag, hagel in het bijzonder, onweer en overstromingen. Tegelijk neemt ook de kans op droogte toe, wat kan leiden tot verzakkingen. Dit heeft invloed op diverse dekkingen van verschillende verzekeringsproducten, zoals de auto-, opstal- en inboedelverzekering. Onderstaand bespreken we hierbij de belangrijkste aandachtspunten voor de dekking van schadeverzekeringen waar consumenten mee te maken hebben.

3.1 Neerslag

De voorspelling is dat als gevolg van klimaatverandering de hoeveelheid neerslag toeneemt, en met name de kans op extreme neerslag wordt vergroot. De afgelopen eeuw is de jaarlijkse neerslag reeds toegenomen, en in alle klimaatscenario's van het KNMI wordt een verdere toename voorspeld.¹⁴ Voor de invloed op de veroorzaakte schade is hierbij van belang dat met name de kans op extreme neerslag, waaronder extreme hagelbuien, groter wordt.

Neerslag kan op verschillende manieren schade veroorzaken. Onder neerslag vallen onder meer regen, sneeuw, hagel en smeltwater. Schade die wordt veroorzaakt door neerslag kan direct zijn of indirect. Directe schade is schade die rechtstreeks door de neerslag zelf wordt veroorzaakt of schade door neerslag die via de straat de woning binnenloopt. Indirecte schade kan worden veroorzaakt door het overlopen van sloten en grachten na hevige regenval (niet te verwarren met dekking voor overstroming, zie 3.2). Periodes van hevige neerslag kunnen ook leiden tot een stijgend grondwaterpeil.

Schade door neerslag is doorgaans gedekt voor particulieren. Dekking voor directe en indirecte schade is bij opstalverzekeringen en autoverzekeringen doorgaans gedekt. Bij inboedelverzekeringen wordt er vaker een onderscheid gemaakt tussen directe en indirecte schade, waarbij vooral voor de indirecte schade vaker bijzondere voorwaarden van toepassing zijn. Schade die wordt veroorzaakt door een stijgend grondwaterpeil, wat ertoe kan leiden dat grondwater door de muren van kelders heen slaat, is echter doorgaans niet gedekt en in het geheel lastig te verzekeren. Voor ondernemers is een verzekering vaker maatwerk en is schade door neerslag niet vanzelfsprekend meeverzekerd.

Een belangrijk aandachtspunt is de beperkte dekking van hagelschade aan zonnepanelen. De hoeveelheid zonnepanelen in Nederland neemt sterk toe.¹⁵ Schade aan zonnepanelen is doorgaans gedekt in de opstalverzekering en soms in de inboedelverzekering. In de meeste opstalverzekeringen is een vorm van dekking opgenomen voor schade aan zonnepanelen. Dekkingen die minder vaak voorkomen, zeker na 2016 toen er veel hagelschade was, betreffen zogeheten 'microcracks'¹⁶ en derving van inkomsten. Microcracks kunnen ontstaan bij het fabricageproces, maar kunnen ook tijdens het installeren of door een extreme hagelbui ontstaan. Deze microcracks kunnen op hun beurt weer tot gevolgschade leiden, zoals een mindere opbrengst, maar brengen ook een hoger brandrisico met zich mee. Deze vormen van schade zijn minder vaak gedekt en kunnen dus voor rekening komen van de consument. Omdat deze schade vaker zal voorkomen in de toekomst, zowel vanwege het klimaat als de groeiende hoeveelheid zonnepanelen, is het belangrijk dat consumenten zich bewust zijn van dit risico.

¹⁴ [KNMI, 2014 en KNMI, 2021](#)

¹⁵ [CBS, 2019](#)

¹⁶ Dit zijn haarscheurtjes in de zonnecellen van zonnepanelen, die met het blote oog niet zichtbaar zijn

3.2 Overstroming

Ook het overstromingsrisico neemt toe. In de periode 2000-2012 bedroeg de financiële schade als gevolg van overstromingen nog € 4 miljard per jaar binnen de hele EU. Naar schatting loopt dit op tot € 23 miljard per jaar in 2050.¹⁷ Ook EIOPA heeft becijferd dat Nederland in Europa een van de hoogste risico's loopt op schade door overstroming.¹⁸ Hoe het daadwerkelijke risico zich ontwikkelt hangt mede af van maatregelen zoals dijkversterkingen.

Bij dekking van schade door overstromingen wordt onderscheid gemaakt naar de oorzaak van de overstroming. Zoals beschreven in paragraaf 3.1, kan een overstroming ontstaan door het vollopen van straten en sloten door grote hoeveelheden neerslag (en dit is doorgaans gedekt voor particulieren). Niet alle overstromingen komen echter voort uit lokale neerslag. Door neerslag in stroomopwaarts gelegen gebieden kunnen lagergelegen wateren buiten hun oevers treden, en in het ergste geval zou een dijkdoorbraak kunnen zorgen voor een grote overstroming. Hierbij wordt in verzekeringsvoorwaarden ook onderscheid gemaakt tussen overstroming door het falen van een primaire waterkering (zoals die aan de Rijn, Maas en de Noordzee; dit is nooit gedekt en geheel niet verzekeraar) en een secundaire waterkering (kleinere, regionale wateren; dit kan wel worden gedekt bij specifieke polissen).

Overstromingen die niet uitsluitend ontstaan door lokale neerslag zijn niet overal verzekerd. Dekking voor schade door overstroming aan opstal of inboedel is niet bij alle partijen niet te verkrijgen. Voor zover het wel te verkrijgen is, gaat het doorgaans om schade door 'lokaal' water uit rivieren, meren, sloten en kanalen. Zonder verzekeringsdekking komt deze schade dus voor rekening van de consument. Bovendien speelt hier ook de onzekerheid dat het onderscheid tussen 'lokale neerslag' (doorgaans wel gedekt) en 'niet-lokale neerslag' (niet altijd gedekt), niet altijd helder is.

Consumenten lijken zich echter niet genoeg bewust van het feit dat zij voor dit risico niet verzekerd zijn.¹⁹ Het blijkt dat ruim 40% van de consumenten die in dit kader ondervraagd zijn, in de veronderstelling is dat zijn overstromingsschade wordt gedekt door de verzekeraar terwijl dit niet het geval is. Dit kan tot grote teleurstellingen en een grotere maatschappelijke schade leiden op het moment dat dergelijke schade zich voordoet.

3.3 Droogte

Door klimaatverandering neemt ook de kans op periodes van droogte toe. Periodes van droogte kunnen gepaard gaan met een daling van het grondwaterpeil, verminderde waterafvoer door rivieren en schade aan dijken.

Een belangrijke vorm van schade als gevolg van droogte is verzakking en instorting. Door periodes van droogte kan het grondwaterpeil zakken. Door de lagere grondwaterstanden in een droge periode kunnen veen- en kleilagen inklinken, waardoor niet alleen scheuren in muren en gevels kunnen ontstaan, maar ook de kans op paalrot bij houten funderingen toeneemt. Dit kan leiden tot het verzakken en in het ergste geval instorting van woningen. Het risico op paalrot speelt, volgens een rapport van Ecorys in opdracht van het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, bij naar schatting 800.000 woningen, met een gemiddelde schadelast van € 64.000,-.²⁰ Dit betreft in totaal ruim 51 miljard euro.

Het risico op verzakking en instorting is onverzekerbaar. Het is niet mogelijk om dit risico te verzekeren. Hoewel er in 2016 nog enkele aanbieders waren die dit risico verzekerden, is er op dit moment geen enkele

¹⁷ Jongman et al, 2014

¹⁸ EIOPA, 2020

¹⁹ Verbond van Verzekeraars, 2017

²⁰ Ecorys, 2019

partij meer over die deze dekking aanbiedt. Consumenten zijn hier dus zelf verantwoordelijk voor. Gegeven de grote schadelast en grote impact van dergelijke schade, is het belangrijk dat consumenten zich bewust zijn van dit risico en zo nodig zelf maatregelen treffen. Daarbij is het risico op verzakking voor een gegeven woning redelijk te voorspellen en kunnen consumenten hier rekening mee kunnen houden bij de aanschaf of het geplande onderhoud van een woning.

4 Conclusie

Consumenten en ondernemers krijgen te maken met een toenemende schadelast als gevolg van klimaatverandering. Klimaatverandering leidt tot een toename van extreme neerslag, grotere kans op overstromingen en grotere kans op extreme droogte. Voorbeelden van schade waar consumenten vaker mee geconfronteerd zullen worden zijn verzakking van woningen, waterschade door overstroming of hagelschade aan zonnepanelen. Het kan hier gaan om grote schadeposten. Het is belangrijk dat consumenten en ondernemers hiervan op de hoogte zijn. Om deze risico's te beheersen kunnen consumenten hier in hun financiële planning rekening mee houden, waar mogelijk verzekeren en preventieve maatregelen nemen.

Dergelijke klimaatgerelateerde schade is lang niet altijd verzekerd of verzekeraar. Door de onvoorspelbaarheid van de gevolgen en impact van klimaatverandering en de potentieel enorme schadelast kan klimaatgerelateerde schade niet altijd worden verzekerd. Voor zover de schade wel gedekt is, kan de consument te maken hebben met grote onderlinge verschillen tussen verzekeraars, complexe polisvoorwaarden met beperkingen, uitsluitingen, preventie-eisen en veranderende polisvoorwaarden. Hierdoor kan voor consumenten en ondernemers onduidelijk zijn wat er wel en niet is gedekt. Het is belangrijk dat de voorwaarden en veranderingen daarin transparant en begrijpelijk zijn voor consumenten en ondernemers, zodat zij hun beslissingen daarop kunnen baseren.

De groeiende toekomstige schadelast is een potentieel probleem: het ligt voor de hand dat de overheid en de sector gezamenlijk naar oplossingen zoeken. De overheid en de sector kunnen gezamenlijk verkennen hoe de groeiende schadelast kan worden geadresseerd en welke partijen daar een rol bij kunnen spelen. Er zijn verschillende oplossingsrichtingen denkbaar. Een van de mogelijkheden is het nader specificeren van de rol van de wettelijke mogelijkheden tot een tegemoetkoming vanuit de overheid in het adresseren van de schadelast. Een andere mogelijkheid is het verplichtstellen van bepaalde dekking of deelname aan een verzekering, zoals in sommige andere landen het geval is voor overstromingsverzekeringen. Nog een andere mogelijkheid is het internationaal herverzekeren van sommige schade (voor zover dat mogelijk is gegeven het wereldwijde karakter van klimaatverandering). Tot slot kan aandacht voor preventie helpen om de totale schadelast te beperken. We roepen de overheid en sector op de voor- en nadelen van verschillende oplossingen te onderzoeken en te verkennen welke oplossingsrichtingen het meeste perspectief bieden voor het aanpakken van deze belangrijke problematiek.



Autoriteit Financiële markten

Postbus 11723 | 1001 GS Amsterdam

Telefoon

020 797 2000

www.afm.nl

Follow us: →



De AFM maakt zich sterk voor eerlijke en transparante financiële markten.

Als onafhankelijke gedragstoezichthouder dragen wij bij aan duurzaam financieel welzijn in Nederland.

De tekst van deze publicatie is met zorg samengesteld en is informatief van aard. U kunt er geen rechten aan ontleen. Door veranderende wet- en regelgeving op nationaal en internationaal niveau is het mogelijk dat de tekst niet actueel is op het moment dat u deze leest. De Autoriteit Financiële Markten (AFM) is niet aansprakelijk voor de eventuele gevolgen – bijvoorbeeld geleden verlies of gederfde winst – ontstaan door of in verband met acties ondernomen naar aanleiding van deze tekst.

© Copyright AFM 2021