

Verzekeren van regenschade

gepubliceerd in:

Het Waterschap

nummer 17, pag. 803-807, september 2000

Auteurs: M. Kok
H.F. Dooper
I.B.M. Lammers

ISBN 90-77051-07-4

Verzekeren van regenschade

Dr.ir. M. Kok, drs. H.F. Dooper en drs. I.B.M. Lammers¹

Op 14 december 1999 is het onderzoeksrapport "Verzekering van waterschade ten gevolge van neerslag" door de voorzitter van het Verbond van Verzekeraars (dhr. S.J. Jonker) aangeboden aan de staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat (mevr. J.M. de Vries), de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (dhr. G.M. de Vries) en de voorzitter van de Unie van Waterschappen (dhr. A.J.A.M. Segers).



Van links naar rechts: dhr. Segers, mevr. De Vries, dhr. Jonker en dhr. De Vries

Over de mogelijkheid voor het verzekeren van schade door regenwater heeft onlangs het volgende bericht in de kranten gestaan (een citaat uit het persbericht van 9 december 1999 van het Verbond van Verzekeraars):

"Het Verbond van Verzekeraars adviseert zijn leden om de bestaande opstal-, inboedel- en inventarissen-verzekeringen aan te passen met een uitgebreidere dekking voor schade door neerslag. Daarmee zal ook schade door in de omgeving gevallen neerslag, inclusief het overlooptisico van dijken en kaden, onder de dekking vallen. Dit geldt voor zowel particulieren als bedrijven.

Schade door rivieroverstroming door water niet afkomstig van in Nederland gevallen regen en zoutwateroverstroming blijven buiten de verzekeringsdekking. De Wet Tegemoetkoming Schade bij Rampen geeft burgers en bedrijven een claimrecht vanaf het punt waar verzekeringsmogelijkheden zijn uitgeput".

In dit artikel beschrijven we de achtergronden van bovenstaande regenwaterdekking, het onderzoek dat als grondslag is gebruikt voor het besluit van de verzekeraars en de gevolgen voor het waterbeheer.

¹ Dhr. Matthijs Kok is werkzaam bij HKV LIJN IN WATER en de TU Delft, dhr. Hessel Dooper bij het Verbond van Verzekeraars en mevr. Ingrid Lammers bij HKV LIJN IN WATER. Reacties naar m.kok@hkv.nl.

Achtergronden

In de laatste jaren, en vooral in het najaar van 1998, hebben verschillende plaatsen in Nederland te maken gehad met wateroverlast als gevolg van extreem veel neerslag. De inrichting van het gebied en het watersysteem was veelal niet berekend op de uitzonderlijke combinatie van neerslag, wind en getij. De uitzonderlijke neerslaghoeveelheden hebben tot veel schade geleid. Totaal is meer dan f 900 miljoen schade opgetreden, volgens gegevens van LASER en het Verbond van Verzekeraars. In het kader van de Wet Tegemoetkoming Schade bij Rampen (WTS), de Oogstschaderegeling (OSR) is een groot deel van de schade door de overheid (circa f 600 miljoen) en verzekeringsmaatschappijen (circa f 60 miljoen) vergoed. De overige schade (circa f 240 miljoen) is door particulieren en bedrijven opgebracht. De Tweede Kamer gaf bij motie aan dat men van vergoeding door het rijk af wilde, en de vraag was dan ook of de schade onder een verzekeringsdekking zou kunnen komen te vallen. Het gaat in dit artikel alleen om schade aan opstal en inhoud (inboedel en inventaris) van particulieren en bedrijven. De teeltschade in de agrarische sector laten we buiten beschouwing, hoewel deze schade in 1998 verantwoordelijk was voor circa 80% van de totale schade. De teeltschade is momenteel in een gezamenlijke studie bij LTO Nederland en het ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij. Verwacht mag worden in de loop van dit najaar duidelijk wordt of deze verzekering levensvatbaar is, en welke rol de overheid dan nog zal blijven spelen, bijvoorbeeld in de opvang van schaden vanaf een bepaalde omvang.

Huidige praktijk van verzekeren

In Nederland worden jaarlijks vele opstal- en inboedelverzekeringen voor particulieren afgesloten. Bedrijfsmatige risico's zijn meestal verzekerd op een gecombineerde gebouwen- en inventaris/goederen verzekering. Waterschade is in meer of minder uitgebreide mate altijd gedekt op deze polissen, meestal aangeduid als uitgebreide gevarenverzekeringen. Aparte waterschadeverzekeringen komen niet voor.

Verzekering tegen neerslag, zowel rechtstreeks uit de lucht (verticaal) als binnenkomend over de grond (horizontaal), was in de praktijk al mogelijk. Bij particulieren komt de dekking meer voor dan bij bedrijven. De reikwijdte van de neerslagdekkingen wordt echter in alle gevallen beperkt door de door het Verbond van Verzekeraars geadviseerde overstromingsclausule. Deze luidt als volgt:

“Niet gedekt is schade veroorzaakt door een overstroming als gevolg van het bezwijken of overlopen van dijken, kaden, sluizen of andere waterkeringen, onverschillig of de overstroming oorzaak dan wel gevolg is van een door deze verzekering gedekte gebeurtenis. Deze uitsluiting geldt niet voor schade door brand of ontploffing”.

Deze clausule is opgesteld na de watersnood in 1953, omdat destijds gerealiseerd werd dat overstromingen kunnen leiden tot het failliet gaan van verzekeringsbedrijven. Het overstromingsrisico werd daarmee tot een onverzekerbaar catastroferisico omdat de leden van de Vereniging van Brandassuradeuren (de voorloper van het Verbond van Verzekeraars) het verzekeren van catastrofale overstroming in strijd achtten met verantwoord ondernemerschap. Op dit moment wordt jaarlijks gemiddeld circa f 300 miljoen waterschade aan particulieren uitgekeerd. Dit betreft zowel schade als gevolg van leidingbreuk als schade door directe neerslag. Overigens wordt door de verzekeringsmaatschappijen als het gaat om particuliere woningen op dit moment meer aan waterschade uitgekeerd dan aan brandschade.

Wat blijft uitgesloten?

De verzekeringsmaatschappijen willen de dekking van schade door regenwater uitbreiden. Uitgesloten blijft echter de schade ten gevolge van het bezwijken van (primaire) waterkeringen en (boezem)kaden, evenals de schade ten gevolge van het overlopen van waterkeringen grenzend aan zout water.

Belangrijk is dat schade ten gevolge van het bezwijken van keringen uitgesloten blijft. Er zijn drie redenen voor deze uitsluiting.

Ten eerste leidt bezwijken van primaire waterkeringen tot grote maatschappelijke ontwrichting. Dit is dermate catastrofaal dat deze gebeurtenissen niet alleen door verzekeringsmaatschappijen kunnen worden gedragen.

Ten tweede kan spontaan bezwijken van (boezem)kaden in vele gevallen worden voorkomen door de waterbeheerder. Deze beheerder heeft daarvoor vele middelen. Het verzekeren van schade als gevolg van bezwijken van deze kaden is vanwege deze beheersbaarheid niet wenselijk. Water verschilt daarin van andere natuurverschijnselen, zoals storm. Bij 'water' kan schade ontstaan op plaatsen waar het niet of nauwelijks heeft geregend (de klassieke tegenstelling tussen bovenstrooms en benedenstrooms), en is deels beheersbaar.

Ten derde, ook al zou aan de eerste twee bezwaren tegemoet zijn gekomen, speelt het probleem van de relatief hoge premies die het gevolg zijn van risico's met kleine kansen met grote gevolgen. De premie van bijvoorbeeld een gebeurtenis met schade van f 50 miljard met jaarlijkse kans 10^{-4} is een veelvoud van de verwachtingswaarde van de jaarlijkse schade van f 5 miljoen. Bovendien is in Nederland (gelukkig) weinig 'ervaring' met fysiek bezwijken van waterkeringen, zodat betrouwbare risico-statistieken op basis waarvan een premie zou zijn te calculeren niet aanwezig zijn. Men is aangewezen op modellen waarvan de uitkomsten grote onzekerheidsmarges hebben.



Wateroverlast in De Lier

Onderzoek

Om de schade te bepalen in het landelijk gebied is Nederland onderverdeeld in laag-Nederland (bemalen gebied) en hoog-Nederland (vrij afwaterend gebied). Voor beide gebieden is allereerst de kritieke neerslaghoeveelheid bepaald, waarbij gebruik is gemaakt van de beschikbare neerslagstatistiek van het KNMI in De Bilt (1906-1977), conform Buishand en Velds, 1980. De kritieke neerslaghoeveelheid is de hoeveelheid neerslag die in een etmaal kan vallen, zodat er nog net geen wateroverlast optreedt. Voor bemalen gebied is deze hoeveelheid vastgesteld op circa 40 mm, en voor onbemalen gebied is de kritieke hoeveelheid neerslag gelijk aan circa 45 mm. Andere factoren (zoals de berging in de bodem en de mogelijkheden voor afwatering) worden in de bepaling van de faalkans meegenomen. De frequentie van dergelijke neerslag- gebeurtenissen is gemiddeld eens in de 3 jaar (voor bemalen gebied) resp. 5 jaar (voor onbemalen gebied). Dat betekent dat in laag-Nederland *voor een willekeurige locatie* gemiddeld eens in de 3 jaar een neerslaghoeveelheid van 40 mm per etmaal op die locatie wordt overschreden, en in hoog-Nederland eens in de 5 jaar. Overigens is de schade dan zeer beperkt.

Om de mate van wateroverlast als gevolg van deze extreme neerslag te bepalen is Nederland op basis van bodemsoort verdeeld in een aantal gebieden. Er is gebruik gemaakt van het Waterstaatkundig Informatie Systeem van Rijkswaterstaat, waarin 40.000 afwateringseenheden zijn onderkend. Door deze data laag te combineren met afwateringskarakteristieken van de verschillende bodemsoorten is de mate van wateroverlast voor alle deelgebieden op indicatieve wijze bepaald. Tevens is rekening gehouden met extra factoren die de wateroverlast kunnen versterken zoals spuistremming en het falen van gemalen. Wel wordt er vanuit gegaan dat de waterschappen het watersysteem ook tijdens extreme condities kunnen blijven beheersen. Dit betekent dat voor de mogelijke extreme situaties een plan van handelen klaarligt (bijvoorbeeld een calamiteitenplan). Vervolgens is voor elk deelgebied de mate van wateroverlast vertaald naar schade. Hiervoor zijn schadefuncties afgeleid die het verband weergeven tussen schade (uitgedrukt in miljoenen guldens) en de terugkeertijd van extreme neerslag. Deze schadefuncties zijn geijkt op de meest recente gegevens van extreme neerslaggebeurtenissen in het najaar van 1998. Tenslotte is uit de schade voor elk deelgebied de schade voor heel Nederland bepaald.

Resultaten

De verwachte jaarlijkse schade als gevolg van neerslag die op dit moment nog niet verzekeraar is, bedraagt circa f 50 miljoen. In dit bedrag zijn de opbrengstschade in de agrarische sector en de bedrijfsschade niet meegenomen. Onder bedrijfsschade wordt verstaan de derving van de brutowinst als gevolg van een gedekte gebeurtenis. In dit bedrag zitten wel onzekerheden, omdat niet precies kan worden voorspeld hoe de verschillende watersystemen in extreme condities zullen functioneren. Deze f 50 miljoen kan worden onderverdeeld naar de categorieën particulieren en bedrijven. Het schadebedrag voor particulieren is circa f 14 miljoen per jaar en

voor bedrijven circa f 36 miljoen per jaar. Bedrijven kenden tot nu toe minder uitgebreide waterschadedekkingen dan particulieren. Voor meer details verwijzen we naar Kok en Lammers, 1999.

In Nederland zijn per jaar meerdere extreme gebeurtenissen mogelijk, omdat de gebeurtenissen in verschillende gebieden kunnen plaatsvinden. Voor geheel Nederland geldt dat de kans op schade van meer dan f 425 miljoen per jaar, minder is dan 5%.

Neerslagclausule

Op basis van de conclusies van het onderzoek heeft het Verbond van Verzekeraars aan haar leden (de verzekeringsbedrijven) de volgende clausule voorgesteld:

“Gedekte gebeurtenissen:

directe neerslagschade

- *regen, sneeuw, hagel of smeltwater, onvoorzien het gebouw binnengedrongen .. enz. (gebruikelijke dekking particulieren op Meer Uitgebreide condities).*

indirecte neerslagschade

- *water, onvoorzien het gebouw binnengedrongen, indien dit water uitsluitend als gevolg van een extreme toevloed door hevige plaatselijke regenval niet zijn normale loop heeft gevolgd of positie heeft behouden.*

Onder hevige plaatselijke regenval wordt verstaan neerslag van ten minste 40 mm in 24 uur, 53 mm in 48 uur of 67 mm in 72 uur, op en/of nabij de locatie waar de schade is ontstaan.

Onder deze dekking valt niet:

- *schade door grondwater;*
- *schade door water, vrijgekomen na dijkdoorbraak of via scheuren, gaten en andere beschadigingen van waterkeringen;*
- *schade door neerslag of water, het gebouw binnengedrongen via openstaande ramen, deuren en dergelijke openingen;*
- *schade ontstaan in verband met slecht onderhoud van het gebouw.*

De clausule biedt dekking tegen schade door neerslag in de nabijheid van het risicoadres.

Daarvoor moet de neerslag met enige intensiteit (40 / 53 / 67 mm) zijn gevallen, en moet een verband kunnen worden gelegd tussen de neerslag en de schade.

Ter illustratie een in intensiteit toenemend neerslag- en overstromingsscenario.

1. Regen

Als gevolg van hevige regenval in Zuid-Limburg treedt de Geul buiten haar oevers. De regenval voldoet aan de criteria genoemd in de clausule. De schade is gedekt.

2. Overstroming

Als gevolg van hevige regenval in Frankrijk overstroomt de Maas, eerst in België en later in Limburg. De schade is niet het gevolg van een hevige lokale regenbui. De schade is derhalve niet gedekt.

3. *Regen en overstroming*

Als gevolg van hevige regenval in Frankrijk bereikt de Maas in Zuid-Limburg een kritieke hoogte. Vervolgens gaat het in Zuid-Limburg ook nog regenen. Er valt meer dan 40 mm in 24 uur. De rivier treedt nu buiten haar oevers. De schade is niet gedekt, omdat de oorzaak niet uitsluitend gezocht kan worden in de hevige regenval.

Deze 3 scenario's illustreren de werking van de clause. De teksten worden beschouwd als considerans bij de clause”.

Voor de goede orde dient vermeld te worden dat de hierboven geformuleerde neerslagclause een advies is aan de leden van het Verbond van Verzekeraars. Inmiddels zijn er tenminste twee verzekeraars, Generali en AMEV, overgegaan tot het opnemen van dekking in de verzekeringsvoorwaarden. Dit heeft tot gevolg dat deze schade niet meer onder de WTS valt omdat deze wet alleen geldt voor niet verzekerbare schade.

Overigens zijn de hierboven genoemde millimeters regenval genoemd in de clause om te voorkomen dat objecten die op zeer ongunstige locaties gebouwd zijn steeds opnieuw in aanmerking komen voor vergoeding van de schade.

Gevolgen voor het waterbeheer

De vraag is of het verzekeren van schade door lokale extreme regenval gevolgen heeft voor het waterbeheer. Er zijn redenen om aan te nemen dat de gevolgen beperkt zijn. Ten eerste is het cynisch om te veronderstellen dat de waterbeheerder het systeem kan laten verslonzen omdat een deel van de schade toch is verzekerd. Het is realistischer om uit te blijven gaan van de bereidheid van waterbeheerders om maatschappelijk verantwoord te handelen. Immers, men maakt zichzelf snel overbodig door zich niet als zodanig te gedragen. Ten tweede is het ondanks deze verzekering nog steeds aantrekkelijk om tijdens calamiteiten te streven naar minimale schade, ondanks het feit dat schade door overlopen van een kade wel is verzekerd en schade als gevolg van het bewust doorsteken van een kade niet. Het is algemeen bekend dat langdurig overstromen van een kade buitengewoon risicovol is, en daardoor nauwelijks toelaatbaar. De kans dat in een dergelijke situatie de kade alsnog bezwijkt is groot, en het is dan wel een zwakke verdediging om te stellen dat een dergelijke situatie getolereerd werd omdat anders de schade niet verzekerd was.

Toekomst

Er blijven echter nog wel vragen over. Een belangrijke reden om opstal- en inboedelschade verzekeraar te stellen is dat het totale risico beperkt is en te calculeren is. De grote waterrisico's (bezwijken van een primaire of regionale waterkering, en de teeltschade door lokale extreme neerslag) is en blijft vooralsnog niet verzekerd. De WTS is juist hiervoor als vangnet in het leven geroepen. Het is te verwachten dat de Commissie Waterbeheer 21^e eeuw hier advies

over uit brengt (Kok, 2000) in september van dit jaar. Een integrale overstromingsdekking op individuele basis zal echter vooralsnog geen haalbare kaart zijn.

Referenties

Buishand, T.A. en C.A. Velds, 1980. *Neerslag en verdamping. Het klimaat van Nederland*. KNMI, 1980.

Kok, M. en I.B.M. Lammers, 1999. *Onderzoek waterschade ten gevolge van neerslag*. Opdrachtgever: Verbond van Verzekeraars. HKV LIJN IN WATER, Lelystad, PR285, oktober 1999.

Kok, M., 2000. *Mogelijkheden voor het verzekeren van waterrisico's*. Opdrachtgever: Commissie Waterbeheer 21^e eeuw. HKV LIJN IN WATER, Lelystad, PR351, mei 2000.