

28 165 Deelnemingenbeleid Rijksoverheid

Nr. 463 Brief van de minister van Financiën

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 19 augustus 2025

De participatie van de Nederlandse Staat in de Nederlandse Herverzekeringsmaatschappij voor Terrorismeschaden N.V. (NHT) wordt elke vijf jaar geëvalueerd. Op basis van de evaluatie in 2018 is destijds besloten om de participatie van de Staat in de NHT per 1 januari 2019 door te laten lopen. Recent is de participatie in de NHT opnieuw geëvalueerd. Met deze brief bied ik u de evaluatie en bijbehorend toetsingskader aan en geef ik mijn reactie daarop.

De NHT

De NHT is een herverzekeringspool die in 2003 is opgericht om schade door terroristische aanslagen te dekken. Via deze pool kunnen herverzekerders en de overheid gezamenlijk tot maximaal €1 miljard per jaar aan terrorismeschade vergoeden aan verzekerd. De oprichting van de NHT volgde direct op de wereldwijde stopzetting van terrorismeverzekeringen na de aanslagen van 9/11. Deze aanslagen toonden aan dat één terroristische gebeurtenis enorme financiële gevolgen kan hebben, waardoor de kosten vooral bij een beperkt aantal (her)verzekerders terecht kunnen komen. De NHT is daarom in het leven geroepen om de verzekerdheid van terrorismeschade in Nederland te garanderen, door het risico te spreiden en zo de financiële lasten voor verzekerd beheersbaar te houden.

Overheidsdeelname in de NHT

De Staat was vanaf het begin betrokken bij de oprichting van de NHT. Gezien de mogelijke omvang van de schade en de bereidheid van (her)verzekerders om aanzienlijke dekking te bieden, leverde de overheid ook een belangrijke bijdrage via een garantiestelling.¹

Een andere belangrijke beleidsafweging was dat een gezamenlijke verzekeringspool een grotere capaciteit zou bieden aan de NHT en slachtoffers van terroristische aanslagen. Door deel te nemen kon

¹ Kamerstuk 28 915, nr. 3, p. 3.

een risico worden afgedekt dat anders onverzekerbaar zou zijn, waarmee een maatschappelijk probleem werd opgelost.² In het geval van onverzekerbaarheid en zonder participatie van de verzekeringsmarkt zou de Staat op grond van de maatschappelijke verwachting mogelijk een groter of het gehele aandeel in de schadevergoeding als gevolg van een terroristische aanslag moeten dragen.³

De vergoeding via de NHT kent een gelaagde structuur: schade tot €950 miljoen wordt gedragen door de (her)verzekeraars. Pas wanneer dit bedrag is uitgeput, kan de staatsgarantie van €50 miljoen worden aangesproken. Deze garantiestelling wordt jaarlijks (sinds 2023 tweejaarlijks) verlengd via een herverzekeringsovereenkomst met de NHT. Op basis van de herverzekeringsovereenkomst ontvangt de Staat jaarlijks een marktconforme premie van de NHT als compensatie voor de door de Staat verstrekte garantiestelling.

Aanvankelijk was de staatsdeelname bedoeld als tijdelijk, met de verwachting dat de Staat na verloop van tijd uit de constructie zou stappen. Dit omdat de Staat in principe geen risico's dekt die commerciële verzekeraars kunnen verzekeren.⁴ Daarom is afgesproken dat de Staat regelmatig evalueert of de betrokkenheid in vorm, omvang en voorwaarden nog gerechtvaardigd is. Op basis van de evaluatie in 2018 werd geconcludeerd dat staatsdeelname een belangrijke doelmatigheidswinst biedt ten opzichte van alternatieven, en dat de verzekeringsmarkt het belang hiervan onderschrijft. Bovendien maakt staatsdeelname het makkelijker en goedkoper om dekking te verkrijgen bij internationale herverzekeraars, die waarde hechten aan de signaalfunctie van overheidsdeelname.

Uitkomsten evaluatie

Uit de nieuwe evaluatie blijkt dat de NHT-regeling een waardevolle oplossing biedt voor het probleem van onverzekerbaarheid van terrorismeschade. De evaluatie is uitgevoerd door het ministerie van Financiën, mede aan de hand van het bijgevoegde toetsingskader. In de evaluatie zijn verklarende onderzoeksvragen

² Kamerstuk 28 668, nr. 2, p. 2.

³ Bulletin "de verzekerbaarheid van terrorisme", Verbond van Verzekeraars (Juni 2003).

⁴ Kamerstuk 28 915, nr. 5, p. 2.

gesteld en beantwoord aan de hand van gesprekken met stakeholders en aanvullend onderzoek, waaronder een doeltreffendheids- en doelmatigheidstoetsing van de garantie. Ter beantwoording van de onderzoeksvragen is onder andere gesproken met de NHT, het Verbond van Verzekeraars en verschillende verzekeraars. Daarbij zijn ook alternatieve scenario's en de gevolgen van het wegvallen van de NHT en staatsdeelname onderzocht, zodat de voor- en nadelen goed konden worden afgewogen. Ook is de NHT vergeleken met vergelijkbare poolingconstructies in andere lidstaten.

De belangrijkste bevindingen van de evaluatie zijn:

- De NHT biedt een belangrijk voordeel: door risico's te bundelen in een gezamenlijke pool, kunnen verzekeraars dekking bieden tegen betaalbare premies. Deze risicospreiding vergroot de uitkeringscapaciteit aanzienlijk ten opzichte van wat individuele verzekeraars kunnen bieden, mede dankzij de deelname van de overheid.
- De staatsdeelname is belangrijk vanwege de signaalfunctie: de overheid toont verantwoordelijkheid voor financiële stabiliteit en bescherming van burgers, en voldoet aan de maatschappelijke verwachting om bij grootschalige schade in te grijpen.
- Staatsdeelname vergroot het vertrouwen van internationale herverzekeraars, waardoor dekking goedkoper wordt. Zowel de NHT als het Verbond van Verzekeraars pleiten voor voortzetting.
- De NHT zorgt voor een efficiënte schadeafhandeling van claims door middel van centrale coördinatie en gespecialiseerde expertise.
- Het wegvallen van de NHT vergroot het risico op overheidsclaims via de Wet tegemoetkoming schade bij rampen (Wts). Zolang de NHT bestaat, kan de Wts niet van toepassing worden verklaard op schadeclaims als gevolg van terrorisme. Zodoende worden onverwachte kosten voor de Staat voorkomen. Voortzetting van staatsdeelname garandeert het voortbestaan van de pool en behoudt staatsinvloed op de NHT.
- De Nederlandse regeling biedt een bredere dekking dan de meeste buitenlandse terrorismepools, terwijl de rol van de Staat beperkt blijft. Voor de garantie van €50 miljoen ontvangt de Staat een marktconforme premie met een kleine kans op aanspraak.

Reactie op het onderzoek

De evaluatie laat zien dat de NHT effectief terrorisemeschade verzekeraar houdt door publieke en private verantwoordelijkheden zorgvuldig te combineren. Hierdoor wordt een risico dat commercieel onverzekerbaar leek, toch gedekt, wat marktfalen voorkomt en dekking voor burgers waarborgt. De Staat stelt met een plafond van €50 miljoen duidelijke financiële grenzen aan zijn aansprakelijkheid, terwijl de commerciële markt tot €950 miljoen draagt. Zo neemt de Staat zijn maatschappelijke verantwoordelijkheid zonder onaanvaardbare risico's te lopen.

De uitbesteding aan de gespecialiseerde NHT, gefinancierd door de verzekeringsmarkt, zorgt voor een efficiënte uitvoering met marktconforme premies. De evaluatie bevestigt dat de NHT een passende, efficiënte en maatschappelijk verantwoorde oplossing is om terrorisemeschade verzekeraar te houden.

Voortzetting van de garantie

Het kabinet heeft besloten om de staatsdeelname voort te zetten. De aanbeveling in de evaluatie om de participatie van de Staat over vijf jaar opnieuw te evalueren wordt dus overgenomen. Bij de volgende evaluatie kan opnieuw worden beoordeeld of verdere voortzetting van de participatie wenselijk en passend is.

De minister van Financiën,
E. Heinen