

Vergaderjaar 1999–2000

26 630

Claimcultuur

Nr. 2

LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN

Vastgesteld 27 december 1999

De vaste commissie voor Justitie¹ heeft over de brief d.d. 17 juni 1999 inzake de toename van het aantal en de hoogte van schadeclaims, de zogenaamde claimcultuur (kamerstuk 26 630, nr. 1) een aantal vragen ter beantwoording aan de regering voorgelegd. Deze vragen, alsmede de daarop gegeven antwoorden zijn hieronder afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,
Van Heemst

De griffier voor deze lijst,
Del Grosso

¹ Samenstelling:

Leden: Van de Camp (CDA), Biesheuvel (CDA), Swildens-Rozendaal (PvdA), Scheltema-de Nie (D66), Kalsbeek-Jasperse (PvdA), Zijlstra (PvdA), Apostolou (PvdA), Middel (PvdA), Van Heemst (PvdA), voorzitter, Dittrich (D66), ondervoorzitter, Rabbae (GL), Rouvoet (RPF), Van Oven (PvdA), O. P. G. Vos (VVD), Van Wijmen (CDA), Patijn (VVD), De Wit (SP), Ross-van Dorp (CDA), Niederer (VVD), Nicolaï (VVD), Halsema (GL), Weekers (VVD), Van der Staaij (SGP), Wijn (CDA), Brood (VVD).
Plv. leden: Balkenende (CDA), Verhagen (CDA), Wagenaar (PvdA), Van Vliet (D66), Arib (PvdA), Duijkers (PvdA), Kuijper (PvdA), Albayrak (PvdA), Barth (PvdA), Hoekema (D66), Karimi (GL), Schutte (GPV), Santi (PvdA), Van den Doel (VVD), Rietkerk (CDA), Rijpstra (VVD), Marijnissen (SP), Bujs (CDA), Van Baalen (VVD), Van Blerck-Woerdman (VVD), Oedayraj Singh Varma (GL), De Vries (VVD), Van Walsem (D66), Eurlings (CDA), Kamp (VVD).

1

In hoeverre is thans in Nederland sprake van een claimcultuur? Deelt de regering de opvatting dat pas van een claimcultuur kan worden gesproken, indien burgers lichtvaardig elkaar voor schade claimen respectievelijk zonder dat er sprake is van enig verwijtbare gedraging van de veroorzaker? (blz. 1)

Het antwoord op de vraag of sprake is van een claimcultuur in Nederland hangt overeenkomstig de omschrijving van dat verschijnsel in de brief van het kabinet af van de vraag of sprake is van een toename van het aantal – men spreekt elkaar veelvuldiger voor schadevergoeding aan – en de omvang – het gaat om steeds hogere bedragen – van schadeclaims. In de brief wordt aangegeven dat er – bij gebrek aan beschikbare informatie – momenteel onvoldoende inzicht bestaat in de feitelijke stand van zaken op deze punten. Naar aanleiding van deze constatering is aangekondigd dat door mijn ministerie een systeem zal worden opgezet om dit inzicht te verwerven. Bij het antwoord op vraag 39 zal nader worden ingegaan op de vorm en inhoud van het daarvoor benodigde onderzoek. De zojuist gegeven definitie is feitelijk van aard: gekeken moet worden naar de toename van aantal en hoogte van schadeclaims. Hiervoor is bewust gekozen. De negatieve effecten van een zich sterk doorzettende claimcultuur, kunnen zich namelijk voordoen ongeacht de vraag of de claims waar het om gaat te lichtvaardig worden ingesteld of wel of niet het gevolg zijn van verwijtbaar gedrag van de veroorzaker. Het zich uitsluitend concentreren op deze vragen zou een te eenzijdig en te eenvoudig beeld geven van het verschijnsel claimcultuur. Uit de beschrijving van de determinanten komt naar voren dat de ontwikkeling van de claimcultuur niet slechts wordt bepaald door de inrichting en toepassing van het aansprakelijkheidsrecht, maar dat ook andere factoren, bijvoorbeeld van sociologische en economische aard daarbij een rol spelen. De opvatting die in de vraag ligt besloten kan ik dan ook niet delen.

2

Hoe staat de regering tegenover de opvatting dat de overheid ter bestrijding van de claimcultuur – voor zover aanwezig – alleen dan schade dient uit te keren, indien daaraan een verwijtbare onrechtmatige gedraging of wanprestatie ten grondslag ligt? (blz. 1)

Voor een goed begrip zij voorop gesteld, dat het bij het aansprakelijkheidsrecht niet gaat om de overheid die schade uitkeert, maar om burgers en private partijen die schade van elkaar claimen, hetgeen niet wegneemt dat ook de overheid voorwerp van een schadevordering kan zijn. Op dat laatste zal in het antwoord op vraag 12 worden ingegaan. Het uitgangspunt dat alleen schade moet kunnen worden gevorderd, indien daaraan een verwijtbare onrechtmatige gedraging of wanprestatie ten grondslag ligt, vormt van oudsher en nog steeds het grondbeginsel van het aansprakelijkheidsrecht. Voor bepaalde activiteiten zijn bijzondere risico-aansprakelijkheden ingevoerd waarbij van andere beginselen – zoals het gevaarzettings- en het profijtbeginsel – wordt uitgegaan. Deze vormen echter een uitzondering op het zojuist bedoelde grondbeginsel. Voor deze afwijkingen, die voor een deel overigens een internationale herkomst hebben en voor het overige bepaald niet uniek zijn voor ons land, zijn goede gronden aanwezig geacht, die hier niet nader kunnen worden belicht, en het zou dan ook niet passen deze risico-aansprakelijkheden zomaar overboord te zetten. Duidelijk moet worden gesteld, dat het door het kabinet voorgestane beleid met betrekking tot de claimcultuur niet is gericht op het terugdringen van het gebruik van het aansprakelijkheidsrecht of van de bescherming van gelaedeerden, maar op het voorkomen en tegengaan

van de uitwassen waartoe een te ver doorschietende claimcultuur aanleiding kan geven. In de brief wordt als een van de mogelijke instrumenten om deze uitwassen tegen te gaan het expliciteren en zelfs beperken van aansprakelijkheden door middel van wetgeving genoemd. Ten aanzien van de inzet van de beschreven instrumenten is daarbij echter aangegeven dat hiervan eerst sprake kan zijn, indien zich daadwerkelijk uitwassen als gevolg van de verscherping van de claimcultuur voordoen en dat deze zorgvuldig dient te worden afgestemd op het type en de ernst van de uitwas. Zie over de concretisering hiervan nader het antwoord op vraag 44.

De conclusie moet zijn, dat de in de vraag bedoelde opvatting te weinig blijk geeft van de nuance die nodig is bij de benadering van het verschijnsel «claimcultuur» en om die reden door mij niet wordt gedeeld.

3, 4 en 5

Kan de regering inzicht geven in het aantal en de omvang van de door de rechter gehonoreerde claims van immateriële schade? (blz. 1)

Is in het voorkomen van door rechter gehonoreerde immateriële claims een oplopende tendens te bespeuren? (blz. 1)

Er zijn slechts beperkt statistische gegevens beschikbaar die aantonen dat er daadwerkelijk een veranderd claimgedrag plaatsvindt. Acht de regering het systematische verzamelen van informatie over claimgedrag op zijn plaats? Zo ja, hoe kan dit worden uitgevoerd? Welk systeem heeft de regering voor ogen om de ontwikkeling van de claimcultuur te volgen? (blz. 2)

In de brief en in het zojuist gegeven antwoord op vraag 1 is opgemerkt, dat de thans beschikbare cijfers niet toereikend zijn om daaraan een oordeel over de ontwikkeling van de claimcultuur in ons land te verbinden. Een van de redenen daarvoor is het ontbreken van gegevens over aantal en omvang van door de rechter gehonoreerde claims ter vergoeding van schade. Dit geldt ook voor immateriële schade. Deze gegevens zijn nooit stelselmatig bijgehouden. In de brief is aangekondigd dat door mijn ministerie een systeem zal worden opgezet om de ontwikkeling van de claimcultuur in ons land te kunnen volgen. In het antwoord op vraag 39 worden de belangrijkste elementen van dat systeem uiteengezet. Zie over de ontwikkeling van de omvang van claims ter zake van immateriële schade verder het antwoord op vraag 16.

6

De regering legt een relatie tussen de ontwikkelingen in het sociale zekerheidsrecht en de claimcultuur. In hoeverre acht zij de invoering en uitbreiding van regresrechten debet aan de claimcultuur? (blz. 2)

Met de invoering en uitbreiding van de regresrechten wordt beoogd de kosten van maatschappelijk handelen zoveel mogelijk zichtbaar te maken en voor rekening te brengen van degenen die daarvoor verantwoordelijk zijn. Deze kosten zijn in het verleden teveel verborgen gebleven waardoor een prikkel tot kostenbeheersing ontbrak. Voorts wordt daarmee bereikt dat potentiële veroorzakers worden gestimuleerd de nadelige gevolgen van hun handelen voor anderen volop in de afweging te betrekken, wat een belangrijke preventieve werking tot gevolg kan hebben. Wat betreft de effecten van invoering en uitbreiding van regresrechten op de claimcultuur moet erop worden gewezen, dat weliswaar het aantal claims hierdoor stijgt, maar dat het daarbij niet gaat om «nieuwe» claims, maar om het «doorschuiven» van claims die reeds zijn vergoed. Het gaat dan ook niet om een toename van de claimcultuur als in de brief bedoeld, waarbij het veranderend claimgedrag van de burger centraal staat.

7

Hoe wordt het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid bij het onderwerp van de claimcultuur betrokken? Wordt met dit aspect van het beleid op het terrein van het sociale zekerheidsrecht rekening gehouden? (blz. 2)

In de kabinetsbrief is aangekondigd dat door mijn ministerie in het kader van de algemene wetgevingstoets er voor zal worden gezorgd dat de effecten van het regeringsbeleid voor de ontwikkeling van de claimcultuur over de volle breedte in de beschouwingen zullen worden betrokken. Deze toetsing regardeert het beleidsterrein van alle ministeries en derhalve ook dat van het ministerie van Sociale zaken en Werkgelegenheid. Daarmee geldt ook voor het sociale zekerheidsrecht dat bij de totstandkoming van nieuwe wetgeving of nieuw beleid de gevolgen voor de claimcultuur in de afwegingen zullen moeten worden betrokken.

8

Het belang dat in onze samenleving aan geld en materieel bezit wordt gehecht, is toegenomen. Schadevergoeding is een noodzaak geworden. Is de regering van mening dat dit toegenomen belang ook bijdraagt aan een claimcultuur? (blz. 2-5)

De stelling dat schadevergoeding een noodzaak is geworden kan in haar algemeenheid niet worden onderschreven. Dit neemt niet weg dat in bepaalde gevallen sprake zal kunnen zijn van een toegenomen noodzaak. In de brief wordt terzake een verband gelegd tussen de ontwikkeling van de claimcultuur en het niveau van sociale zekerheid. Ook de stelling dat in onze samenleving het belang dat aan geld en materieel bezit wordt gehecht, is toegenomen, kan niet zonder meer worden onderschreven. In dit verband wordt gewezen op onderzoek van het Sociaal Cultureel Planbureau naar materialistische en post-materialistische levenshoudingen. De resultaten van dit onderzoek zijn niet eenduidig (SCP, 1998, Sociaal Cultureel Rapport 1998).

9

Tot de determinanten van een claimcultuur rekent de regering een groei van het aantal aansprakelijkheidsverzekeringen. Kan de minister een reactie geven op de informatie van het Verbond van Verzekeraars dat het aantal aansprakelijkheidsverzekeringen niet wezenlijk is toegenomen, maar gelijke tred heeft gehouden met de toename van de bevolking en de bedrijvigheid, en dat er ook een vrijwel gelijkblijvende schadefrequentie is? (blz. 3)

In de brief constateer ik dat het aantal aansprakelijkheidsverzekeringen is toegenomen. Het Verbond van Verzekeraars stelt dat deze toename gelijke tred heeft gehouden met de groei van de bevolking en de bedrijvigheid. Ik ben met het Verbond van mening dat de toename niet spectaculair is (in de sector bedrijven circa 3% per jaar sinds 1989). Desondanks is deze toename een bijkomende factor in de ontwikkeling van de claimcultuur. Wat betreft de gelijkblijvende schadefrequentie die door het Verbond wordt genoemd, speelt een rol dat verzekeraars op de toenemende totale schade reageren door de polisvoorwaarden aan te scherpen, bijvoorbeeld door de introductie van forse eigen risico's, en in extreme gevallen door «slechte» risico's niet meer te verzekeren. Door deze maatregelen neemt het aantal claims dat door verzekeraars wordt uitbetaald af. Deze claims verdwijnen daarmee uit de statistiek, maar moeten nog wel – nu door betrokkenen zelf – worden betaald. Het zou derhalve voorbarig zijn aan dit cijfermateriaal de conclusie te verbinden dat claimcultuur vooral ontstaat via de hoogte van claims en niet het volume. Meer inzicht in volume (aantal claims) en prijs (hoogte van claims) componenten is dringend

gewenst. Het reeds meerdere keren genoemde onderzoek strekt ertoe dit inzicht te verkrijgen. Inhoud en vorm van het onderzoek worden nader beschreven in het antwoord op vraag 39 en 40.

10

Waarop is de gedachte gebaseerd, dat de toename van het aanbod van advocaten een toename van de claimcultuur in de hand werkt? Is niet het tegenovergestelde aan de hand, dat wil zeggen dat in reactie op meer claims ook het aantal advocaten toeneemt? (blz. 3)

Het is aannemelijk dat in reactie op meer claims het aantal advocaten zal toenemen. Het omgekeerde kan echter ook het geval zijn, namelijk dat een toename van het aantal advocaten leidt tot meer claims. Een belangrijk aspect daarbij is dat een client onvolledige informatie heeft over de mogelijkheden en slaagkansen van procedures. Meestal kan zij of hij niet anders dan op de advocaat vertrouwen bij de bepaling of en, zo ja, van welke diensten van de advocaat gebruik wordt gemaakt. Gevolg is dat de aanbieder grote invloed heeft op de keuzes die de rechtzoekende maakt. Door de aanbieder opgeroepen vraag kan bestaan uit latente vraag (als de rechtzoekende volledige informatie had, zou hij dezelfde vraag uitoefenen), maar eventueel ook uit vraag die niet strookt met keuzes die de rechtzoekende zelf zou maken bij volledige informatie. Er mag vanuit gegaan worden dat er een grote latente vraag naar recht is bij de bevolking als geheel en bij specifieke groepen in het bijzonder. Daarnaast is onvermijdelijk dat onnodige juridisering van conflicten en het doorzetten van kansloze procedures voorkomen. Bij een toenemend aantal advocaten die hun praktijk moeten vullen zal dit eerder meer dan minder het geval zijn. Aangetekend moet wel worden dat de beroeps-ethiek van de advocatuur hier een mitigerende invloed zal hebben.

11

Is de sterke bevolkingstoename als zodanig niet aan te merken als een eigenstandige oorzaak voor het toenemen van het aantal schadeclaims? (blz. 4)

De groei van de bevolking is een zelfstandige oorzaak van het toenemen van het aantal claims, maar niet van het ontstaan van claimcultuur in de zin van een situatie waarin burgers elkaar veelvuldig en voor hoge bedragen in juridische zin aanspreken ter vergoeding van geleden schade. De ontwikkeling van het aantal claims zou derhalve gecorrigeerd dienen te worden voor de toename van de bevolking en eventuele andere factoren, zoals toenemende bedrijvigheid. Hierbij moet wel bedacht worden dat de groei van bevolking, die minder dan 1% per jaar bedraagt, slechts een gering effect heeft.

12

Onder «Ontwikkelingen in het aansprakelijkheids- en schadevergoedingsrecht» lijkt een passage over de rol van overheidslichamen in deze te ontbreken. Klopt het dat overheidslichamen in toenemende mate worden geconfronteerd met claims? (Zie bijvoorbeeld het artikel «Claim je rijk!» uit HP/De Tijd van 28 november 1997.) Zijn hierover cijfers bekend? (blz. 4)

Noch in het kader van de kabinetsbrief noch in het daaraan ten grondslag liggende rapport kon worden ingegaan op de meer specifieke ontwikkeling van de claimcultuur op de verschillende deelgebieden van het aansprakelijkheidsrecht, waaronder de overheidsaansprakelijkheid. In beide stukken ging het er dan ook om het verschijnsel in den brede te bezien. Een en ander neemt niet weg dat – naargelang de uitkomsten van het in het antwoord op vraag 39 geschetste onderzoek naar de feitelijke ontwikkelingen met betrekking tot de claimcultuur – voor de toekomst

nadere studie naar de verschillende deelgebieden, waaronder mogelijk de overheidsaansprakelijkheid, gewenst kan zijn. De in het kader van de onderhavige beantwoording verkregen informatie van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, de onderlinge waarborgmaatschappij van gemeenten (AOG, marktaandeel 30%) en de grootste verzekeraar van overheidsaansprakelijkheid, Centraal Beheer (marktaandeel 60%) wijkt niet af van de trend die naar voren komt uit de door het Verbond van Verzekeraars verstrekte cijfers, zoals ook opgenomen in de bijlage bij de brief van het Verbond aan de Kamer. Er is globaal gezien sprake van een gelijkblijvend claimfrequentie en van een toename van de totale schadelast. Daarbij moet worden aangetekend dat de verkregen cijfers uitsluitend zien op de gemeenten en niet op andere overheden. Ook bestrijken zij niet het gehele terrein van de overheidsaansprakelijkheid, vanwege het feit dat niet voor alle schadeclaims dekking is te verkrijgen. Het gaat vooral om de aansprakelijkheid van de overheid als wegbeheerder en om de aansprakelijkheid voor vernietigde overheidsbesluiten.

13

De regering stelt dat de toename van het aantal risicoaansprakelijkheden in het Burgerlijk Wetboek het makkelijker maakt te claimen. Op welke risicoterrainen heeft de regering met name een toename van het aantal claims geconstateerd? (blz. 4)

De toename van het aantal risico-aansprakelijkheden is beschreven als een van de mogelijke determinanten van claimcultuur. Deze aansprakelijkheden beogen degenen die het slachtoffer worden van bepaalde omschreven activiteiten die een verhoogde kans op schade met zich brengen een betere positie te geven bij het verhaal van de door hen geleden schade. Het lijkt voor de hand te liggen dat, omdat de drempel om een schadeclaim in te dienen bij de veroorzaker lager wordt, dit tot meer claims zal leiden. Bovendien mag men verwachten dat bij een duidelijke wettelijke regeling deze claims eerder buitengerechtelijk zullen worden afgewikkeld. Cijfers hierover zijn, zoals reeds werd geconstateerd, echter thans niet beschikbaar. Opgemerkt wordt dat, evenals ten aanzien van de andere in de brief beschreven determinanten niet valt te zeggen welk effect de toename van het aantal risico-aansprakelijkheden in kwantitatieve zin heeft op de ontwikkeling van een claimcultuur. Het is de bedoeling om met het op te zetten monitoringsysteem als beschreven in het antwoord op vraag 39 en 40 meer helderheid over deze verbanden te verkrijgen.

14 en 15

Artikel 106 van boek 6 Burgerlijk Wetboek geeft een limitatieve opsomming van vergoedbare immateriële schade. Hoe staat de regering tegenover de opvatting dat naast het slachtoffer ook een kring van derden recht moet krijgen om immateriële schade te vorderen? (blz. 4)
Het Burgerlijk Wetboek bepaalt dat alleen het slachtoffer, en dus niet zijn familie of nabestaanden, smartengeld kan ontvangen? In andere Europese landen kan dit wel. Hoe staat de regering tegenover de idee dat ook laatstgenoemden een aanspraak op dit geld kunnen maken? (blz. 4)

Het is mij bekend dat thans bij de Hoge Raad een zaak ligt waarbij de ouders van een door een medische fout ernstig gehandicapt kind voor zichzelf smartengeld vorderen. In die zaak zal aan de orde komen de vraag of artikel 106 van Boek 6 van het Burgerlijk Wetboek in de weg staat aan het toekennen van smartengeld voor nabestaanden en verwanten van een ernstig gewonde. In de brief is opgemerkt dat het Nederlandse recht op het punt van de vergoeding van immateriële schade ten opzichte van het buitenland nogal terughoudend is. In beginsel sta ik niet afwijzend tegenover het toekennen van smartengeld aan deze derden, mits hieraan

de nodige beperkingen worden verbonden. Ik denk daarbij dan in het bijzonder aan beperking tot derden die en zeer nauwe affectieve band hebben of hadden met het slachtoffer en van de toe te kennen bedragen. Vooralsnog wacht ik echter met belangstelling de uitspraak van de Hoge Raad in bovengenoemde zaak af en zal afhankelijk van de uitkomst daarvan mij nader op dit onderwerp beraden.

16

Over de hoogte van de immateriële schadevergoeding wordt opgemerkt dat deze in vergelijking met andere landen in het algemeen aan de lage kant is. Kan de regering in een meer uitgebreide vergelijking (dus niet enkel op het punt van immateriële schadevergoeding) laten zien hoe het staat in andere Europese landen met ontwikkelingen in het aansprakelijkheids- en schadevergoedingsrecht? Het Verbond van Verzekeraars schrijft (brief van 7 september 1999) dat Nederland in Europa tot de middenmoot behoort. (blz. 4)

Een rechtsvergelijkende beschouwing over de ontwikkelingen in het aansprakelijkheids- en schadevergoedingsrecht in andere Europese landen zou een wel zeer uitgebreide en langdurige studie vergen. Een inspanning die niet op zou wegen tegen het belang van de uitkomsten van de studie voor het onderhavige onderwerp. Zoals beschreven in de brief wordt het aansprakelijkheids- en schadevergoedingsrecht beschouwd als een van de in totaal acht determinanten van de claimcultuur. Oriëntatie op bestaande onderzoeken levert op dat de beste poging om tot een geobjectiverde schatting te komen van schadevergoedingen in Europese landen dateert van 1990. In deze studie is advocaten gevraagd de schadevergoedingen voor een aantal specifiek omschreven slachtoffers en letsels en bij afwezigheid van eigen schuld van het slachtoffer te schatten. De onderstaande tabel geeft een overzicht van de resultaten voor drie categorieën van letsel. De schadevergoedingen waren relatief laag in die gevallen waarin de vergoeding van materiele schade geen belangrijke rol speelt. Bij volledige verlamming domineren de materiele kosten en zijn de verschillen met Frankrijk, Engeland en Duitsland gering. Overigens moet er mee rekening gehouden worden dat verschillen in sociale zekerheid en de financiering van de gezondheidszorg de materiele component van de schadevergoedingen beïnvloedt.

Totale schadevergoeding x 1 000 gld bij volledige schuld bij de veroorzaker, peildatum 1990

	Getrouwde man, 40, twee kinderen, arts			Ongetrouwde vrouw, 20, alleenstaand, student medicijnen		
	onmiddellijke dood	volledige verlamming	verlies van oog	onmiddellijke dood	volledige verlamming	verlies van oog
Denemarken	270	774	155	4	540	111
Spanje	550	1 280	73	220	1 640	146
Nederland	730	3 341	110	7	3 500	75
VK	1 010	3 280	184	4	3 160	104
Frankrijk	1 000	3 380	286	50	2 670	231
Duitsland	1 080	3 810	169	7	3 600	84
Ierland	1 510	3 305	272	26	2 470	291
Italië	1 520	2 200	577	680	1 690	383

Bron: D. McIntosh en M. Holmes, Davies Arnold Cooper, 1990, Personal injury awards in EC countries, Lloyd's of London Press LTD.

Voorts is rechtsvergelijkend onderzoek gedaan naar de verschillen in de «pieken», de hoogste toegekende smartengeldbedragen, tussen diverse Europese landen. Uit deze onderzoeken komt geen eenduidig beeld naar voren. Of de Nederlandse bedragen voor immateriële schadevergoeding daarbij worden ingeschat lijkt daarbij vooral af te hangen van de landen waarmee wordt vergeleken. Van Dam komt in zijn verslag van een studie in 1991 tot het oordeel dat Nederland tot de middenmoot behoort (zie C.C.

van Dam, Smartegeld in Europees perspectief: het verdriet van Europa, Tijdschrift voor Consumentenrecht 1991, p. 92–107. Van recenter datum (1998) is het proefschrift van Lindenbergh over smartengeld. Hij komt bij vergelijking van de situatie in Nederland met die in Duitsland en Engeland tot de conclusie dat de hoogste bedragen in deze twee landen «substantieel hoger liggen dan in Nederland». Hij tekent daar overigens bij aan dat «dat niet (of niet in dezelfde verhouding) geldt voor het smartengeld over de gehele linie» (S.D. Lindenbergh, Smartengeld, diss Leiden, Deventer 1998, p. 266).

17

Hoe moet het inflatie-effect op de toenemende hoogte van schadevergoedingen worden beoordeeld? (blz. 4)

Zoals blijkt uit de gegevens over de aansprakelijkheidsverzekering, verklaart inflatie slechts een deel van de toename van het gemiddeld schadebedrag en de totale uitgekeerde schade bij aansprakelijkheidsverzekeringen. In het bijzonder bij de aansprakelijkheidsverzekering voor de sector bedrijven is dit gedeelte klein (minder dan eenderde).

18 en 19

Zou de regering de derde paragraaf over de internationale invloeden uitgebreider kunnen toelichten? Onduidelijk is bijvoorbeeld wat bedoeld wordt met de invloed van harmonisatie van regelgeving op de claimcultuur. Wat voor invloed is dat dan? Wat voor soort regelgeving wordt hier bedoeld? Ook niet geheel duidelijk is waarom de internationale beïnvloeding zal leiden tot een versterking van de claimcultuur. Hoe en waardoor komt dit? (blz. 5)

Welke invloed op de ontwikkeling van de claimcultuur gaat er concreet uit van Gemeenschappelijke harmonisatie van wet- en regelgeving? (blz. 5)

De boodschap die in de derde paragraaf van de brief ligt besloten is in essentie dat Nederland geen eiland is en dat tal van invloeden de nationale ruimte om claimcultuurbevorderende elementen buiten de deur te houden beperken. Een van de factoren die de nationale mogelijkheden beperkt is de Europese regelgeving die tot stand komt, bijvoorbeeld in het kader van de harmonisatie van wetgeving. Deze harmonisatie vindt thans reeds plaats op verschillende voor de claimcultuur relevante gebieden. Behalve het aansprakelijkheidsrecht (men denke aan de richtlijn productenaansprakelijkheid) gaat het hier bijvoorbeeld ook om het mededingingsrecht, dat volgens een voorlopige uitspraak van de Nederlandse Mededingingsautoriteit (NMa) beperkingen oplegt aan het no cure no pay verbod voor de advocatuur. Het belang van dit verbod voor de ontwikkeling van de claimcultuur is in de brief uiteengezet. De verwachting is, mede naar aanleiding van de Europese Raad van Tampere, dat in de toekomst de harmonisatie op voor de claimcultuur relevante gebieden alleen maar zal toenemen. Zie daarover verder het antwoord op vraag 45 en 46.

De invloed van deze harmonisatie kan zowel in voor een gematigde ontwikkeling van de claimcultuur positieve als negatieve zin werken. In de brief wordt aangegeven dat Nederland zich zal moeten inzetten voor een gematigde Europese rechtscultuur op dit vlak. Deze kan dan weer op zijn beurt een tegenwicht vormen tegen andere internationale invloeden waaraan ons land onderhevig is. In de brief is in dit verband gewezen op de dominante rol die de Verenigde Staten spelen op diverse innovatieve terreinen zoals internet(handel), satelliet- en telecommunicatie en biotechnologie. Deze dominantie brengt onder meer met zich mee dat in veel gevallen de juridische relaties op de genoemde gebieden zullen worden beheerst door het Amerikaanse recht. Nog afgezien van het feit

dat dit recht op deze gebieden een voorbeeldfunctie zal toekomen, zal daarmee de invloed van dat recht zich in toenemende mate laten voelen. Voor een uitvoeriger argumentatie verwijs ik naar hoofdstuk 7 van het rapport «Naar een claimcultuur in Nederland?» dat als bijlage aan de brief is toegevoegd. Hierin wordt de ontwikkeling naar en beheersbaarheid van de claimcultuur onderzocht aan de hand van drie scenario's die zich onderscheiden in de mate van internationale juridische en bestuurlijke vervlechting.

20

Is het verband tussen de huidige positie van de Europese Unie wat betreft de rechtscultuur en een zich sterker doorzettende claimcultuur wel zo sterk als de regering schetst? Biedt deze positie niet nu al mogelijkheden om in EU-verband beleid te ontwikkelen gericht op het tegengaan van een claimcultuur? (blz. 5)

Zoals in antwoord op vraag 18 en 19 reeds is aangegeven, is het zaak om zich, gelet op de in dat antwoord gesignaleerde ontwikkelingen, in te spannen voor het (behoud van) een waar het gaat om de claimcultuur gematigde Europese rechtscultuur. Deze kan een beter tegenwicht bieden tegen de dominantie van de Amerikaanse rechtscultuur. Met het oog hierop is in de brief dan ook als beleidsvoornemen opgenomen, dat het kabinet zich ten doel stelt om te bevorderen dat binnen de Europese Unie zich een sterke eigen rechtscultuur ontwikkelt die voldoende bestand is tegen ongewenste invloeden die de claimcultuur kunnen aanwakkeren. Deze doelstelling kan in de eerste plaats worden verwezenlijkt door middel van de Nederlandse opstelling bij internationale onderhandelingen met betrekking tot gebieden waarvan wordt onderkend dat zij de claimcultuur beïnvloeden. In de tweede plaats kan dat door onderwerpen actief op de internationale agenda trachten te krijgen. Op de korte termijn kan hier concreet worden gedacht aan de toelaatbaarheid van het no cure no pay verbod in de Europese context. Zie verder hierover de antwoorden op vragen 32, 45 en 46.

21

Beschikt de regering over gegevens waaruit zou blijken dat de «claimcultuur» de economische groei in de Verenigde Staten wezenlijk heeft belemmerd? Is de regering bekend met initiatieven die door veel Amerikaanse staten worden ondernomen of reeds zijn uitgevoerd, om een maximum schadeclaim vast te stellen? Hoe staat zij daar tegenover? (blz. 6)

Vooraf de remmende werking van het aansprakelijkheidsrecht op de innovatie – dit effect lijkt onomstreden – beïnvloedt de groei van de Amerikaanse economie in negatieve zin. Internationaal vergelijkend onderzoek, op grond waarvan de omvang van dat effect kan worden geschat, is mij niet bekend. Wel kan in het kader van de economische gevolgen gewezen worden op onderzoek naar de in de 70er en 80er jaren in veel deelstaten van de VS doorgevoerde partiële hervormingen ter beperking van de claimcultuur, waaronder maximering van schadevergoedingen, afschaffing of beperking van privaatrechtelijke boetes en maximering van de resultaatafhankelijke beloning van advocaten. Hieruit blijkt dat na invoering van deze maatregelen de productiviteit en werkgelegenheid in veel bedrijfstakken is toegenomen. Voorts blijkt dat deelstaten waarin het aansprakelijkheidsrecht juist strenger is geworden, hebben te maken met verslechtingen (zie T.J. Campbell, D.P. Kessler en G.P. Sheperd, 1995, *The Causes and effects of liability reform: some empirical evidence*, NBER Working Paper 4989). Ten aanzien van deze hervormingen, die overigens nog steeds voortgaan in de VS, kan worden geconstateerd, dat het voor een belangrijk deel gaat

om het moeizaam terugdringen van verschijnselen die in Nederland niet zijn toegestaan. Afschaffing of beperking van privaatrechtelijke boetes en maximering van resultaatsafhankelijke beloning van de advocatuur zijn voorbeelden. In dit verband lijkt voorkomen beter dan genezen. De maximering van schadevergoedingen is een instrument dat ook in Nederland ingezet kan worden, mocht in de rechtspraak de omvang van toegekende schadevergoedingen sterk stijgen. Hiervan is op dit moment geen sprake.

22

Heeft de regering kennis genomen van het feit dat «punitive damages» alleen worden toegekend in geval van roekeloos veroorzaakte schade? Welke bezwaren heeft zij tegen «punitive damages» indien de schade in geval van een «class-action» in een fonds wordt gestort, zodat ook andere gedupeerden daarvan gebruik kunnen maken? (blz. 7)

«Punitive damages» kunnen in de meeste deelstaten van de VS worden opgelegd in geval van «wanton, malicious, extremely or grossly negligent, or oppressive behavior». In de Nederlandse context zou men dat kunnen vertalen en samenvatten met de termen «opzet of bewuste roekeloosheid».

Alvorens op de vraag te antwoorden wil ik nog mijn bezwaren tegen de invoering van punitive damages in het Nederlandse recht nader toelichten. Invoering van «punitive damages» in Nederland wordt in de brief afgewezen – nog afgezien van principiële bezwaren als dat het opleggen van een boete niet in het privaatrecht thuishoort – omdat mag worden verwacht dat dit een niet te onderschatten effect zal hebben op hebben op de ontwikkeling van de claimcultuur. In het bijzonder wijs ik erop dat de aantrekkelijkheid van het gebruik van het aansprakelijkheidsrecht voor betrokkenen door de invoering van «punitive damages» toeneemt en dat daarvan een aanzuigende werking uitgaat. Tot op heden gaat het in het aansprakelijkheidsrecht immers steeds om vergoeding van schade die daadwerkelijk is geleden en waarvan het bestaan kan worden aangetoond. «Punitive damages» komen bovenop deze schade, zodat gelaedeerde er zelfs (in financiële zin) beter van wordt, oftewel: er valt opeens iets te verdienen. Bijkomend bezwaar is dat de hoogte van punitive damages geen relatie vertoont met de geleden schade en daarmee zeer onvoorspelbaar is. Deze bezwaren zullen nog zwaarder wegen in een situatie waarin rechtshulpverleners onbepert zouden kunnen werken op basis van «no cure no pay» (zie daarover het antwoord op vraag 23). Dat de invoering van «punitive damages» een substantiele extra impuls (naast de in de brief beschreven determinanten) aan de verdere ontwikkeling van de claimcultuur zal geven, blijkt uit cijfers uit de Verenigde Staten (tot op heden een van de weinige landen in de wereld die het fenomeen kennen). Volgens gegevens over deelstaatrechten in de VS voor 1992, worden in circa 6% van de zaken «punitive damages» toegekend. Het gaat dan om circa 10% van de totale toekenningen. In de zaken waarin «punitive damages» zijn toegekend bedragen deze in totaal 45% van het totale in die zaken toegekend bedrag. Het gemiddelde van de «punitive damages» bedraagt \$735 000 en de mediaan \$50 000. Uit het verschil tussen gemiddelde en mediaan kan geconcludeerd worden dat zeer hoge uitschieters in de toekenningen voorkomen. In de Verenigde Staten lijkt inmiddels de wal het schip gekeerd te hebben. In veel deelstaten is wetgeving ingevoerd die de hoogte van «punitive damages» bindt aan een maximum. In vier deelstaten kunnen «punitive damages» in geheel niet worden opgelegd. Zie ook het antwoord op vraag 21. Over de door de commissie geopperde mogelijkheid om punitive damages in geval van een «class action» in een fonds te storten, waarvan andere gedupeerden gebruik kunnen maken, zou ik allereerst willen opmerken dat ons recht geen class action kent en het (op grond van art.

3:305a lid 3 BW) niet mogelijk is om in een (wel mogelijke) collectieve actie schadevergoeding te voldoen in geld te vorderen. Uit de vraag wordt voorts niet duidelijk wat met «andere gedupeerden» wordt bedoeld. In geval van een «class action» zoals die in de VS bestaat, kunnen alle gedupeerden die kunnen aantonen tot de «class» te behoren delen in de opbrengst van de «action», inclusief eventuele «punitive damages». Er is dan echter geen sprake van «andere gedupeerden». Als wordt bedoeld op de wel in sommige deelstaten van de VS voorkomende situatie dat de «punitive damages» niet volledig ten goede komen aan de gelaedeerde, maar dat een deel daarvan in een fonds wordt gestort, bijvoorbeeld voor slachtofferhulp in algemene zin, dan kan worden geantwoord dat dit de bovengenoemde bezwaren slechts ten dele kan wegnemen. Het zou wel het bezwaar kunnen ondervangen dat hierboven nog niet werd genoemd, namelijk dat het vanuit oogpunt van rechtvaardigheid wellicht moeilijk is te aanvaarden dat de opgelegde boete geheel ten goede komt aan de (min of meer toevallige) eiser.

23

Hoe staat de regering tegenover de opvatting dat het verbod op «no cure-no pay» en «contingency fees» ook in Nederland kan worden opgeheven, mits dat plaatsvindt met uitgebreide informatie aan burgers over de consequenties van dergelijke afspraken? (blz. 7)

De bezwaren die aan het bedingen van een voorwaardelijk honorarium kleven laten zich naar mijn mening niet wegnemen met informatieverstrekking. Hierbij is van belang dat wie met een juridisch probleem wordt geconfronteerd zich moet kunnen laten bijstaan door een raadsman die hij volledig kan vertrouwen. Voor dat vertrouwen is – naast de plicht tot geheimhouding – onafhankelijkheid noodzakelijk. De rechtzoekende is immers doorgaans niet deskundig op het voorliggende probleem en moet derhalve in goed vertrouwen af kunnen gaan op de adviezen van zijn advocaat. De advocaat moet zich dan ook niet begeven in situaties waarbij zijn onafhankelijkheid onder druk kan komen te staan of andere belangen dan die van de cliënt een rol kunnen gaan spelen. Dit betekent dat de advocaat geen direct financieel eigen belang dient te krijgen bij de zaak die hij voor zijn cliënt behandelt. Bij een afspraak om op basis van «no cure no pay» salaris in rekening te brengen is dat wel het geval. De advocaat krijgt daarmee namelijk belang bij de behandeling van kansrijke, niet bewerkelijke zaken met een groot financieel belang. De advocaat zal zijn acquisitie daarop inrichten, ten koste van minder kansrijke zaken. Om dat doel te realiseren zal de advocaat tegenover zijn cliënt geneigd zijn de succesansen te relativiseren en de bewerkelijkheid te majoreren. Het resultaat kan zijn dat de cliënt – die doorgaans niet goed kan beoordelen wat de kansen op succes zijn – instemt met een gegeven de benodigde inspanning buitenproportionele beloning van de advocaat. Vervolgens heeft de advocaat belang bij snelle aanvaarding van een schikkingsaanbod. Doorprocederen kost hem immers (veel) tijd en geld, waar slechts een onzeker rendement tegenover staat. Dit belangenconflict laat zich door voorlichting aan rechtzoekenden onvoldoende ondervangen.

24

Is de regering van mening dat de onafhankelijkheid van de advocaat in gevaar komt als hij door introductie van het «no cure no pay»-systeem rechtstreeks belang heeft bij de uitkomst van een zaak die hij behandelt? Is de regering het eens met de (voorlopige) uitspraak van de Nederlandse Mededingingsautoriteit dat het verbod op «no cure no pay» in strijd is met de mededingingsregels? (blz. 7)

Bij de beantwoording van vraag 23 heb ik al aangegeven dat bij de introductie van «no cure no pay» de advocaat een oneigenlijk eigen

belang bij de behandeling van de zaak krijgt en dat daardoor zijn onafhankelijkheid kan worden aangetast. Tegen het voorlopig oordeel van de Nederlandse Mededingingsautoriteit (NMa) heb ik dan ook bezwaar aangetekend. Overigens richt het voorlopig oordeel van de NMa zich op het niveau waarop het verbod op het bedingen van een voorwaardelijk honorarium thans is geregeld (Gedragsregels advocatuur).

25

Zijn er concrete gegevens beschikbaar (bijvoorbeeld uit de Verenigde Staten) over de relatie tussen «no cure no pay» en de «contingency fees» enerzijds en dit hoger aantal schadeclaims dan wel de hogere bedragen daarvan anderzijds? (blz. 7)

Kwantitatieve gegevens over de relatie tussen resultaatsafhankelijke beloning en aantal en hoogte van schadeclaims zijn mij niet bekend. Wel wil ik erop wijzen dat uitgebreide wetenschappelijke literatuur beschikbaar is waarin dit verband aannemelijk wordt gemaakt. Zo geeft de literatuur bijvoorbeeld een staalkaart van gevallen van agressieve werving van zaken. De in de brief genoemde «ambulance chasers» zijn hiervan slechts één voorbeeld. Wat de hoogte van schadevergoedingen betreft wordt gesteld dat de rechter c.q. jury vaak uitgaat van het netto bedrag – na aftrek van de contingency fee – dat aan het slachtoffer zou moeten toekomen. Dit leidt tot hogere bruto toekenningen. Daarnaast en belangrijker wordt veelvuldig betoogd dat van het directe belang van de advocaat bij hoge vergoedingen een voortdurende druk uitgaat tot het opschroeven van schadevergoedingen.

26

In Engeland staat men een bepaalde vorm van «contingency fee» (de «conditional fee») toe, namelijk bij een gunstig buitengerechtelijk resultaat. Het is bedoeld als een soort bonus om het risico van de buitengerechtigde «no cure» en dus «no pay» zaken af te dekken. Acht de regering dit ook in Nederland toelaatbaar? (blz. 7)

Het in Engeland ontwikkelde systeem van de «conditional fee» bestaat eruit dat de advocaat met de cliënt een overeenkomst sluit waarin hij een uurtarief bedingt dat bij succes maximaal kan worden verdubbeld, zij het gemaximeerd tot 25 % van de opbrengst van de zaak. De gedachte is dat zo de cliënt bij verlies een lager tarief wordt geboden en dat hij bij winst slechts een begrensd deel van de opbrengst aan zijn advocaat verschuldigd is. De advocaat zou zo sterker tot presteren worden geprikkeld, terwijl hij toch zijn onafhankelijkheid kan bewaren omdat hij ook bij verlies een – zij het lagere – vergoeding krijgt. De scherpe kantjes van het voorwaardelijk honorarium lijken hiermee weggenomen, terwijl de drempel voor de particuliere cliënt enigszins wordt verlaagd. De «conditional fee» is in Engeland toegestaan sinds 1995. Naar ik heb begrepen wordt over het systeem wisselend geoordeeld en zal het binnenkort worden geëvalueerd. Voor Nederland geldt dat een declaratie-afpraak die ertoe leidt dat bij het uitblijven van een positief resultaat wordt gedeclareerd op basis van een laag uurtarief en dat bij een positief resultaat een hoger uurtarief (succesfee) zal gelden op zichzelf al is toegestaan.

27

Is het aanbrengen van duidelijkheid in het bewijsrecht mogelijk ook een beleidsinstrument om een claimcultuur tegen te gaan? (blz. 7–9)

Met betrekking tot het aansprakelijkheidsrecht is er in de brief op gewezen dat door middel van wetgeving meer duidelijkheid kan worden gecreëerd voor betrokkenen omtrent de vraag wanneer aansprakelijkheid bestaat,

hetgeen de noodzaak om naar de rechter te stappen kan doen afnemen en de totstandkoming van buitengerechtelijke geschillen bevordert. Hetzelfde valt aan te nemen met betrekking tot het bewijsrecht: door verduidelijking van de wettelijke regels van bewijsrecht kan de voorspelbaarheid van gedingen worden vergroot en daarmee de noodzaak worden vermindert om naar de rechter te stappen. Opmerking verdient hierbij wel dat onduidelijkheden in het bewijsrecht naar mijn indruk beperkter zijn, zowel qua aard als qua omvang, dan in het aansprakelijkheidsrecht. Voorts teken ik aan dat, waar in mijn brief is opgemerkt dat explicitering in de wet van het aansprakelijkheidsrecht de claimcultuur op zichzelf niet fundamenteel beperkt, hetzelfde valt aan te nemen voor het bewijsrecht.

Een fundamenteel beperkende werking op de claimcultuur zou wel kunnen uitgaan van het strenger maken van het bewijsrecht voor eisende partijen. Immers, wanneer de bewijslast voor eisende partijen strenger wordt, zullen uiteindelijk minder vorderingen dan thans voor toewijzing in aanmerking komen. Thans geldt echter reeds als uitgangspunt dat de eiser de bewijslast draagt van de feiten of rechten waarop hij zich voor zijn vordering beroept (artikel 177 Rv), op welk uitgangspunt slechts uitzondering gemaakt wordt op grond van bijzondere wettelijke regels of de eisen van redelijkheid en billijkheid. Tegen de achtergrond van dit uitgangspunt lijkt verzwarende van de bewijslast van de eiser dan ook niet goed mogelijk, tenzij men zou willen tornen aan de genoemde uitzonderingsmogelijkheden. Voor dit laatste bestaat naar mijn indruk geen grond.

Ten aanzien van verduidelijking van het bewijsrecht merk ik nog op dat het nuttig kan zijn om, wanneer de jurisprudentie op bepaalde rechts-terreinen een vaste lijn te zien geeft voor de verdeling van de bewijslast tussen partijen, te bezien of deze lijn in de wet, als een bijzondere wettelijke regel als bedoeld in artikel 177 Rv, vastgelegd kan worden.

28

Als één van de instrumenten om door middel van wetgeving de claimcultuur te beïnvloeden wordt genoemd het materiële aansprakelijkheidsrecht. Niet duidelijk is echter of de regering ook daadwerkelijk van plan is om van dit instrument gebruik te maken, en zo ja hoe? (blz. 8)

In de brief is (in paragraaf 7) aangegeven dat het kabinet niet gaat om het tegengaan van het gebruik van het aansprakelijkheidsrecht, maar om het bestrijden en, waar mogelijk voorkomen, van de uitwassen die het gevolg kunnen zijn van een te ver doorschietende claimcultuur. Eerst als deze uitwassen zich voordoen danwel er sterke indicaties zijn dat dit het geval zal zijn, is de inzet van de beschreven instrumenten – waarvan een ingreep in het materiële aansprakelijkheidsrecht er een van is – aan de orde. Informatie daaromtrent zal onder meer worden verkregen uit de aangekondigde systematische verzameling van gegevens over claimgedrag, zoals nader beschreven in het antwoord op vraag 39 en 40. Wat betreft de wijze waarop de instrumenten zullen worden ingezet, geeft de brief aan dat dit zorgvuldig zal worden afgestemd op het type en de ernst van de uitwas in kwestie. Vanwege deze relatie tussen instrument en uitwas kan niet op voorhand worden aangegeven welk instrument op welke wijze zal worden ingezet. Waar het gaat om wijzigingen in het materiële aansprakelijkheidsrecht kan hier wel worden aangegeven dat het hier zowel kan gaan om het aanbrengen van verduidelijkingen die meer zekerheid bieden over de vraag wanneer aansprakelijkheid bestaat als om een daadwerkelijk beperken van de aansprakelijkheid (zie paragraaf 6 van de brief).

29

De tweede groep instrumenten richt zich op het verlagen van de baten van een civiele schadeclaim door middel van beperking van de

aanspraken op schadevergoeding. Is het naar de mening van de regering op dit moment nodig om de bedragen voor immateriële schadevergoeding nader te normeren? Is de jurisprudentie op het gebied van de immateriële schadevergoeding in overeenstemming met hetgeen in de AMVB is neergelegd? Hoe verhoudt deze alinea zich met de suggestie van de heer Lindenbergh om door een commissie richtlijnen te laten opstellen voor de uitkering van een schadevergoeding aan slachtoffers. (Zie NRC van 28 oktober 1998 «Smartengeld bepleit voor nabestaanden»). (blz. 8)

Op dit moment bestaat er geen aanleiding om gebruik te maken van de bevoegdheid op grond van art. 6:110 BW om de bedragen voor (immateriële) schadevergoeding te limiteren door middel van een algemene maatregel van bestuur. Zoals in de brief is opgemerkt, zijn de in de rechtspraak toegekende bedragen – in vergelijking met andere landen – vooralsnog aan de lage kant en zijn er geen aanwijzingen dat de toegekende bedragen niet door verzekering kunnen worden gedekt. Dit staat er niet aan in de weg dat deze bedragen op welk niveau dan ook worden genormeerd. Normering heeft, anders dan limitering, niet tot doel om vergoedingen aan een maximum te binden, maar om aan de hand van verschillende relevante factoren, zoals de aard van het letsel, tot richtbedragen te komen, met als doel gelijkheid van toe te kennen bedragen en duidelijkheid voor betrokken partijen en de rechter te creëren. Dergelijke normen kunnen, om redenen die in het antwoord op vraag 33 aan bod komen, het beste door belanghebbende partijen zelf worden opgesteld. De heer Lindenbergh suggereert dergelijke richtbedragen te laten vaststellen door een commissie, bijvoorbeeld te benoemen door de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak, met een samenstelling uit bijvoorbeeld medici, rechters, advocaten, assuradeuren en wetenschappers. Verder is hij van mening dat aan de hand van de huidige jurisprudentie reeds een verfijnde schaal van gevallen en bedragen te ontwikkelen is. Wat betreft dit laatste deel ik zijn oordeel. Ook de *Smartengeldgids* van de ANWB vervult op dit punt in de praktijk een belangrijke rol. Een rol voor de wetgever zie op dit punt niet.

30

De derde groep instrumenten richt zich op de juridische infrastructuur. De regering stelt: «Drempels in de vorm van proceskosten of rechtsbijstand dienen echter niet van dien aard te zijn dat in feite alleen degene met de langste adem of de ruimste financiële armslag toegang tot de rechter hebben.» Betekent dit dat de regering niet van plan is dit specifieke instrument – verhogen van (financiële) drempels om te gaan procederen – in te zetten bij het mogelijk uit de hand lopen van claims? (Blz. 8)

Deze vraag laat zich niet eenvoudig met ja of nee beantwoorden. De behoefte aan het gebruik van het instrument van financiële drempels zal steeds moeten worden afgewogen tegen de ernst van de ontwikkeling van de claimcultuur (zie daarover nader het antwoord op vraag 44). Het in het antwoord op vraag 39 en 40 beschreven onderzoek zal hierover nadere informatie verschaffen. Wel kan hier worden aangetekend, dat het instrument als nadeel heeft dat het zich moeilijk laat richten op het gebied waar zich problemen voordoen. De effecten ervan zullen zich al snel ook buiten dit gebied laten voelen. Daarmee zal bij de inzet ervan rekening moeten worden gehouden. Voorts moet worden opgemerkt dat de inzet van het instrument wat betreft minder draagkrachtigen zijn begrenzing kent in de grondwettelijke en verdragsrechtelijke waarborg van een effectieve toegang tot de rechter.

31

De regering geeft aan dat de mogelijkheid bestaat om op grond van artikel 6:110 BW bij algemene maatregel van bestuur bedragen worden

vastgesteld waarboven de aansprakelijkheid zich niet uitstrekt. Het NIVRA heeft gepleit om deze mogelijkheid nader te onderzoeken. Is de regering dit voornemens? (blz. 8)

Herhaald kan hier worden hetgeen in het antwoord op vraag 30 is opgemerkt, namelijk dat vooralsnog geen gegevens voorhanden zijn waaruit blijkt dat thans een noodzaak bestaat om gebruik te maken van de bevoegdheid van art. 6:110 BW om schadevergoeding te limiteren. Zoals in de brief is aangegeven zal (ook) dit instrument eerst worden ingezet als daartoe aanleiding bestaat in de vorm van uitwassen. Tot op heden is van dergelijke uitwassen niet gebleken, zodat niet het voornemen bestaat daarnaar nu reeds afzonderlijk onderzoek te verrichten. Daarvoor zijn concrete aanwijzingen nodig, die bijvoorbeeld naar voren zouden kunnen komen uit het in het antwoord op vraag 39 en 40 bedoelde onderzoek naar de ontwikkeling van de claimcultuur in ons land. Uiteraard zou informatie die het NIVRA heeft omtrent mogelijke uitwassen zeer welkom zijn.

32

Kan de regering, gelet op de verplichting een effectieve toegang tot het rechtssysteem te waarborgen, haar standpunt met betrekking tot het verhogen van de proceskosten als instrument om ongebreidelde groei van claimcultuur tegen te gaan nader toelichten? (blz. 8)

Zie het antwoord op vraag 30.

33

Op het gebied van personenschaderegeling is sprake van mythevorming. Het zou daarom aanbevelingswaardig zijn te komen tot normering in schaderegelingen. Dit zou ook tot gevolg hebben dat schaderegeling-processen sneller kunnen verlopen waardoor transactiekosten in de hand kunnen worden gehouden. Is de regering een voorstander van een dergelijke normering? En zo ja, is zij van mening dat de overheid hier door middel van wetgeving regels moet stellen of dat dit door de verzekeraars in de polisvoorwaarden geregeld dient te worden? (blz. 8)

In het algemeen ben ik om de door de commissie genoemde redenen voorstander van normering van schadevergoedingen. Hierbij zij wel aangetekend dat sommige schadeposten zich moeilijk laten normeren. Men denke bijvoorbeeld aan inkomenschade, de begroting waarvan afhankelijk is van factoren als leeftijd en verdien capaciteit. Normering van bijvoorbeeld smartengeld lijkt wel goed mogelijk (zie het antwoord op vraag 29).

Het is mij bekend dat binnen het Nationaal Platform Personenschade overeenstemming is bereikt over de normering van een kilometervergoeding voor bezoeken aan ziekenhuizen en artsen, en een normering voor een ziekenhuisdagvergoeding. Binnen dit platform, waarin onder meer vertegenwoordigd zijn Slachtofferhulp Nederland, de ANWB, het Verbond van Verzekeraars en de Vereniging voor Letselschade Advocaten (LSA), wordt ook bestudeerd hoe op andere wijzen het schaderegelingsproces gestandaardiseerd kan worden. Dergelijke initiatieven juich ik toe. Naar mijn mening zijn het primair de belanghebbende partijen die normering en standaardisering in de schaderegeling tot stand kunnen brengen. Het zijn immers vooral deze partijen die hierbij belang hebben, en over de vereiste kennis beschikken betreffende de vaak voorkomende knelpunten in de schadeafwikkeling. Een door belanghebbenden tot stand gekomen normering en standaardisering zal dan naar verwachting ook kunnen rekenen op een breed draagvlak. Voor de wetgever zie ik slechts in uitzonderingsgevallen een rol weggelegd.

Een normering in de polisvoorwaarden laat zich moeilijk voorstellen omdat een gelaedeerde – die immers geen partij is bij de aansprakelijk-

heidsverzekering van zijn laedens – daar niet aan gebonden is. Bovendien zou een dergelijke eenzijdig tot stand gekomen normering waarschijnlijk niet op een breed draagvlak kunnen rekenen.

34

In de «EPI-beschikking» van 7 april 1999 heeft de Europese Commissie bepaald dat gedragsregels die beogen de karakteristieken en het goede functioneren van het beroep te waarborgen (i.c. het «no cure no pay»-verbod) niet geacht worden concurrentiebeperkend te zijn. Derhalve zou het «no cure no pay»-verbod buiten de toepassingsfeer van het mededingingsrecht vallen. Hoe beoordeelt de regering deze uitspraak, gelet op het voorlopige oordeel van de Nederlandse mededingingsautoriteit van 21 januari 1999 dat het no cure no pay-verbod in de gedragsregels getroffen wordt door het verbod van artikel 6 van de Mededingingswet? (blz. 9)

In de beschikking van 7 april 1999 van de Europese Commissie inzake de gedragsregels van het Instituut van erkende gemachtigden bij het Europese Octrooibureau heeft de Commissie bepaald dat de gedragsregels van octrooigemachtigden, gelet op de context die eigen is aan het beroep, de mededingingsregels niet beperken. Bij die gedragsregels gaat het onder meer om het voor octrooigemachtigden geldende verbod een honorarium te vragen dat rechtstreeks is gerelateerd aan het verkregen resultaat of een beloning die afhankelijk is van de resultaten van de exploitatie van een verleend octrooi. Mede gelet op het feit dat het beroep van octrooigemachtigde sterk is gelieerd met dat van advocaat, acht ik het voor de hand liggend dat het oordeel van de Europese Commissie ook op de praktisch gelijklopende gedragsregel voor de advocatuur van toepassing is. Ik heb deze opvatting onder de aandacht van de Nederlandse Mededingingsautoriteit (NMa) gebracht. De NMa beraadt zich op een standpunt.

35

Dient het no cure no pay-verbod beperkt te blijven tot de advocatuur, of dient dit verbod van toepassing te zijn op alle rechtshulpverleners? (blz. 9)

Gelet op de bezwaren die aan «no cure no pay» zijn verbonden, zou uitbreiding van het thans geldende verbod voor advocaten naar andere rechtsbijstandverleners zeker overweging verdienen. Echter, voor andere rechtsbijstandverleners dan advocaten gelden geen wettelijke beroepsregels evenmin zijn zij aan tuchtrecht onderworpen. Om een verbod op het bedingen van een voorwaardelijk honorarium vorm te geven zou derhalve nieuwe wetgeving moeten worden geëntameerd,

36

Het opheffen van het no cure no pay-verbod kan voor rechtzoekenden zonder financiële middelen een uitkomst zijn om hun recht te halen. Advocaten van slachtoffers, vaak afhankelijk van een toevoegingsvergoeding, pleiten dan ook voor een versoepeling. In de brief van de regering valt hier weinig over te lezen. Kan de regering hier nader op ingaan? (blz. 9)

Rechtzoekenden zonder financiële middelen kunnen op grond van de Wet op de rechtsbijstand (Wrb) aanspraak maken op van overheidswege gefinancierde rechtsbijstand. Blijkens berekeningen van het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) en het Wetenschappelijk Onderzoeks- en Documentatiecentrum (WODC) valt nagenoeg 50 % van de Nederlandse bevolking onder het stelsel van gefinancierde rechtsbijstand. Voor advocaten die slachtoffers bijstaan op basis van een toevoeging, geldt dat de toevoegvergoeding komend jaar met ruim 20 % zal worden verhoogd.

Ik meen dan ook dat middels de Wrb aan minder draagkrachtigen een effectieve toegang tot het recht wordt geboden, zodat aan een stelsel op basis van «no cure no pay» met de daaraan verbonden risico's geen behoefte bestaat.

Overigens kan ik melden dat Slachtofferhulp Nederland geen voorstander is van opheffing van het verbod op «no cure no pay». Volgens slachtofferhulp wekken rechtsbijstandverleners die op «no cure no pay» basis werken bij slachtoffers vaak ten onrechte de indruk dat ze grote sommen geld van de rechter toegewezen kunnen krijgen. Mede met het oog hierop heeft deze organisatie een samenwerkingsovereenkomst gesloten met de Vereniging van Letselschade Advocaten (LSA). De leden van deze vereniging werken niet op basis van «no cure no pay» maar hanteren een uurtarief. Cliënten die door slachtofferhulp zijn doorverwezen, behoeven bij deze advocaten het eerste gesprek niet te betalen.

37

De regering maakt melding van mediation om geschillen met betrekking tot claims op te lossen. Hoe staat de regering tegenover de geschillencommissie voor consumentenzaken, die thans snel en efficiënt relatieve kleine claims afwikkelen. Is de regering bekend met de nieuwe commissie voor medische claims? Wat is ter zake zijn oordeel? (blz. 9)

Met de door de Stichting Geschillencommissies voor Consumentenzaken (SGC) geboden wijze van geschillenbeslechting leveren consumenten, bedrijven en dienstverleners een serieuze inspanning conflicten zelf – dat wil zeggen buiten de rechter om – tot een oplossing te brengen. De SGC levert daarmee een wezenlijke bijdrage aan het buitengerechtelijk afhandelen van conflicten. De SGC heeft hiermee – naast de rechter – op het terrein van de conflictbeslechting een zelfstandige functie. De SGC ontvangt daarom dan ook van mij financiële ondersteuning (maximaal 2 miljoen). Op basis van dit budget kan de SGC de aansluiting van nieuwe geschillencommissies realiseren. Wat betreft de nieuwe geschillencommissie voor medische claims kan ik melden dat dit de Geschillencommissie Ziekenhuizen betreft. Deze geschillencommissie is bij wijze van experiment ingesteld op 1 oktober 1996. Het experiment wordt momenteel in opdracht van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport geëvalueerd door onderzoekers van de Katholieke Universiteit Nijmegen. De resultaten van de evaluatie worden in januari 2000 verwacht. Vervolgens zal besluitvorming plaatsvinden over het eventueel definitief instellen van de Geschillencommissie Ziekenhuizen.

38

Wat verstaat de regering feitelijk onder het begrip «uitwas» dat zij bestrijden wil? (blz. 9)

Het aansprakelijkheidsrecht beoogt maatschappelijke actoren aan te zetten tot het inachtnemen van optimale voorzorg bij hun handelen en, indien toch schade ontstaat, de gelaedeerden op adequate wijze schadeloos te stellen. In deze context wordt met het begrip «uitwas» gedoeld op situaties waarin het gebruik van het aansprakelijkheidsrecht zodanig doorschiet dat een of beide doelen in belangrijke mate niet worden bereikt of de toepassing van het aansprakelijkheidsrecht zodanige negatieve maatschappelijke neveneffecten heeft dat de te bereiken baten worden aangetast. Dit kan zich onder andere voordoen als toegekende schadevergoedingen sterk afwijken van de werkelijk geleden schade, bijvoorbeeld als gevolg van escalatie van vergoedingen van immateriele schade. De vraag of zich uitwassen voordoen vergt een beoordeling van de maatschappelijke baten en kosten verbonden aan de toepassing van het aansprakelijkheidsrecht. De in paragraaf 4 van de brief genoemde positieve en negatieve effecten zullen in deze beoordeling betrokken

dienen te worden. Onvermijdelijk kent de afweging van kosten en baten arbitraire aspecten. Ik meen dan ook dat eerst overtuigende gegevens beschikbaar moeten komen voordat additionele instrumenten kunnen worden ingezet.

39 en 40

Eén van de beleidsvoornemens is om tot een systematische verzameling te komen van informatie over claimgedrag. Waarom is er op het gebied van rechterlijke uitspraken niet al een duidelijk beeld verkregen? Kan de regering dit toelichten?

Het ministerie van Justitie zal een systeem ontwikkelen om de ontwikkeling van de claimcultuur te volgen. Op welke termijn denkt de regering een dergelijk systeem te hebben opgezet? Krijgt de Tweede Kamer daar nadere informatie over? (blz. 9)

Door wie zal de verzameling van informatie over claimgedrag moeten plaatsvinden? Welke kosten zijn daarmee gemoeid? (blz. 9)

De regering meent dat claimcultuur een zodanig belangrijk verschijnsel is dat de systematische verzameling van gegevens over claimgedrag nodig is. Hierbij zal de nadruk liggen op de rechtspraak. In de eerste plaats is het de bedoeling jaarlijks te rapporteren over de (kwalitatieve) ontwikkelingen in de rechtspraak die van belang zijn voor de claimcultuur. In de tweede plaats zullen periodiek gegevens verzameld worden over aantal en hoogte van claims. Aan de statistiek over de rechtspraak die het CBS publiceert en het onderliggende informatiesysteem kunnen deze gegevens niet worden ontleend. Dit informatiesysteem is namelijk gericht op het «produktieproces» van de rechtspraak en genereert slechts in zeer beperkte mate gegevens over de inhoud van de betreffende zaken. Zo blijkt daaruit bijvoorbeeld niet of in een zaak de aansprakelijkheid voor schade aan de orde was. Een systematisch inzicht in voor de claimcultuur relevante gegevens hieraan dan ook niet worden ontleend.

Besloten is daarom dat, in afwachting van de ontwikkeling van meer inhoudelijk gerichte informatiesystemen, periodiek steekproeven zullen worden gehouden bij een beperkt aantal gerechten. Daarbij zal een onderscheid gemaakt worden naar de materiele en immateriele component van schadevergoedingen. Mede om een relatie te kunnen leggen met de (kwalitatieve) ontwikkeling in de rechtspraak is verder een onderscheid van belang naar de verschillende deelterreinen van het aansprakelijkheidsrecht. Bij de opzet van de steekproeven zal onderzocht worden of het mogelijk is voldoende zaken op de deelterreinen te verzamelen om statistisch betrouwbare uitspraken te kunnen doen. Het ligt in de bedoeling op korte termijn een steekproef te houden ter bepaling van de huidige situatie en, zo mogelijk, de situatie van vijf jaar geleden, zodat al een indruk kan worden verkregen over een mogelijke trendmatige ontwikkeling. Daarna kan om een nader vast te stellen aantal jaren gemeten worden. De kosten van de eerste steekproeven worden geschat op 150 000 gulden.

Naast gegevensverzameling over de rechtspraak, vindt overleg met derden, zoals het Verbond van Verzekeraars, plaats om gegevens te verkrijgen over de buitengerechtelijke afwikkeling van schadeclaims. Het Verbond heeft alle medewerking toegezegd, maar blijkt eveneens niet over systematisch bijgehouden gegevens te beschikken. De verwachting is echter dat in de nabije toekomst deze situatie zal verbeteren. Tot slot, wordt de mogelijkheid bezien om enkele op de claimcultuur toegesneden vragen toe te voegen aan de bevolkingsenquête van het CBS.

Ik ben voornemens de Tweede Kamer ter gelegener tijd te informeren over de uitkomsten van het zojuist beschreven onderzoek. Daarbij zal ook worden ingaan op de gegevens die van derden kunnen worden verkregen.

41

Bij het tweede beleidsvoornemen geen elementen introduceren die de claimcultuur bevorderen wordt opgemerkt: «Voor het overige zal op resultaatsafhankelijke beloning in algemene zin afzonderlijk worden teruggekomen.» Wat wordt met deze passage bedoeld? (blz. 9)

Gedoeld wordt op de lopende procedure bij de Nederlandse Mededingingsautoriteit (zie ook de antwoorden op vragen 24 en 30) over het verbod op «no cure no pay» voor advocaten, over de afloop waarvan de Kamer zal worden geïnformeerd.

42

Een contractuele afspraak op basis van «no cure no pay» kan worden getoetst door de rechter. Een dergelijke afspraak kan worden opgenomen in de «grijze lijst» van vernietigbare bedingen of in de «zwarte lijst» van nietige bedingen (art. 6:237 en 6:236 BW) Hoe denkt de regering over deze mogelijkheid? (blz. 9)

Voorop gesteld dient te worden, dat op grond van de huidige wetgeving het niet mogelijk is om aan een contractueel «no cure no pay» beding aan te merken als een nietige of vernietigbare algemene voorwaarde. Een dergelijk beding zal namelijk op grond van art. 6:231, onderdeel a, BW moeten worden beschouwd als een kernbeding waarop de algemene voorwaarden regeling niet van toepassing is. Afgezien daarvan kleven aan die optie een aantal belangrijke bezwaren. In de eerste plaats zal dit voor veel beroepsgroepen (accountants, deurwaarders, belasting- en organisatieadviseurs, al of niet juridische adviesbureau's) een aanzienlijke – en voor die groepen onnodige – beperking van de contractsvrijheid betekenen. Voor de advocatuur zou het overigens een concurrentienadeel ongedaan maken, namelijk tot gevolg hebben dat voortaan niemand meer mag wat alleen zij op grond van hun gedragsregels niet mochten. Een ander nadeel is dat het aan de individuele consument wordt overgelaten om de nietigheid van een dergelijke beding in te roepen, en dat talloze afspraken van die strekking hoogstwaarschijnlijk gewoon zullen worden nagekomen en uitgevoerd omdat de consument niet van het onredelijk bezwarende karakter en de gevolgen die de wet daaraan verbindt op de hoogte is.

43

Op welke termijn zal door het ministerie van Justitie een systeem worden ontwikkeld om de ontwikkeling van de claimcultuur te volgen? (blz. 9)

Verwezen wordt naar het antwoord op vraag 39.

44

Onder het derde beleidsvoornemen worden de instrumenten uit de zesde paragraaf genoemd. De inzet van deze instrumenten dient zorgvuldig te worden afgestemd op het type en de ernst van de uitwas, maar ook op de feitelijke bestendigheid van de instrumenten. Kan de regering dit wel concretiseren. Wanneer zal welk instrument worden ingezet, en wat is de verwachting omtrent het effect? (blz. 10)

In de brief wordt het kader geschetst waarbinnen de beschreven instrumenten kunnen worden ingezet, indien dat, in verband met optredende of zich aandienende uitwassen, nodig wordt geacht. In het antwoord op vraag 38 is nader op het begrip uitwas ingegaan. Bezien moet worden welk type uitwas het betreft en wat daarvan de ernst is. Ook moet worden bezien of het in te zetten instrument, mede met het oog op internationale ontwikkelingen en beperkingen die voortvloeien uit met name het

Europese recht, voldoende bestendig is. Ter concretisering kan in hypothetische zin ieder geval het volgende worden opgemerkt.. Een uitwas zou zich bijvoorbeeld kunnen gaan voordoen met betrekking tot de ontwikkeling van de hoogte van schadevergoedingen. Een voorbeeld hiervan zou zijn een drastische stijging van de bedragen voor vergoeding van immateriele schade, een ontwikkeling die zich in de VS heeft voorgedaan. In dat geval kan worden overwogen over te gaan tot limitering van deze vergoedingen. Daarvoor kan het in de brief beschreven instrument van een algemene maatregel van bestuur op grond van art. 6:110 BW worden gehanteerd.

Een gerelateerde uitwas kan betrekking hebben op ontwikkelingen in het aansprakelijkheidsrecht die leiden tot ongewenst gedrag aan de zijde van potentieel aansprakelijke partijen. Hierbij kan in het bijzonder worden gedacht aan het nemen van overdreven voorzorg uit angst voor aansprakelijkheid die de kosten van overigens maatschappelijk gewenste activiteiten tot onwenselijke hoogte opdrijft. Meer concreet kan het dan gaan om in de brief beschreven verschijnselen als «defensive medicine» en de remmende werking op de productinnovatie zoals die in de VS is opgetreden (zie over dat laatste het antwoord op vraag 21). Als dergelijke verschijnselen aan het licht treden kan worden overwogen om de aanspraken die burgers door het aansprakelijkheidsrecht worden toegekend door middel van wetgeving te beperken. Ook de inzet van een dergelijk instrument zal nauwkeurig moeten worden afgestemd op de type en ernst van de uitwas. Daarbij zal als richtsnoer hebben te gelden dat de ingreep niet verder zal dienen te gaan dan nodig is om de uitwas in te dammen. Als de uitwas zich bijvoorbeeld voordoet op het gebied van de medische aansprakelijkheid, dan zal de ingreep ook tot dat terrein moeten worden beperkt.

Een eerste verwachting omtrent de noodzaak van het aanwenden van de beschreven instrumenten kan worden uitgesproken als de resultaten van het in het hierboven meermaals genoemde onderzoek naar de feitelijke stand van zaken bekend zijn. Voorop staat immers dat die noodzaak voldoende moet worden gestaafd door cijfers en niet mag worden gebaseerd op niet onderbouwde veronderstellingen of kretologie.

45 en 46

Het vierde beleidsvoornemen is om te bevorderen dat de Europese Unie zich tot een sterke eigen rechtscultuur met een terughoudend aansprakelijkheidsrecht blijft ontwikkelen. Kan het aansprakelijkheidsrecht van de verschillende lidstaten onderwerp zijn of worden van harmonisatie van regelgeving. Hoe wil de regering dit terughoudende aansprakelijkheidsrecht binnen de EU bevorderen? Bestaan hier concrete plannen over? Is er overleg gaande met de staatssecretaris van Buitenlandse Zaken? (blz. 10)

Hoe en wanneer zal de regering de risico's van een claimcultuur in Europees verband aan de orde stellen? (blz. 10)

In het antwoord op vraag 18 is uiteengezet dat de Europese harmonisatie van regelgeving zich mede uitstrekt tot het terrein van het aansprakelijkheidsrecht. In dat verband is verwezen naar de richtlijn productenaansprakelijkheid van 1985. Ook op de gebieden van de dienstenaansprakelijkheid en milieuaansprakelijkheid zijn meer of minder succesvolle pogingen gedaan tot harmonisatie. Mede op basis van de uitkomsten van de Europese Raad van Tampere van 15 en 16 oktober 1999 – onder meer het streven naar grotere convergentie van privaatrechtelijke wetgeving – mag worden verwacht dat in de nabije toekomst de tendens naar verdere harmonisatie op voor de claimcultuur relevante terreinen sterk zal toenemen.

In het antwoord op vraag 20 is beschreven op welke wijzen het beleid met betrekking tot de claimcultuur in internationaal verband vorm kan worden

gegeven. Zo zal dat beleid van invloed zijn op de bepaling van de Nederlandse opstelling bij de besprekingen over de totstandkoming van de zojuist bedoelde Europese regelgeving. Daarnaast zal worden getracht onderwerpen die de claimcultuur raken op de Europese agenda te krijgen. Voor een algemene discussie over de wenselijkheid van een Europees beleid met betrekking tot de claimcultuur is het thans nog te vroeg. Eerst zal nationaal meer duidelijkheid over de omvang en urgentie van de materie moeten worden verkregen. Wel zullen concrete initiatieven worden genomen met betrekking tot onderwerpen die thans reeds een knelpunt opleveren. Concreet gaat het dan om de problematiek rond de mogelijke strijdigheid van het «no cure no pay» verbod met het (Europese) mededingingsrecht. Ik zal daar op zo kort mogelijke termijn aandacht voor vragen bij mijn Europese collega's. Over de inbreng in Europees verband zal volgens de gewone regels worden overlegd met de staatssecretaris van Buitenlandse Zaken.