



Ministerie van Veiligheid en Justitie
De heer mr. F. Teeven, staatssecretaris
Postbus 20301
2500 EH DEN HAAG

Den Haag
17 september 2014

Betreft

Reactie concept wetsvoorstel schadevergoeding zorg- en affectieschade

Geachte heer Teeven,

Het Verbond van Verzekeraars maakt graag gebruik van de geboden gelegenheid om u te adviseren over het concept wetsvoorstel schadevergoeding zorg- en affectieschade. Het Verbond stuurt u deze reactie mede namens de Stichting Personenschade Instituut van Verzekeraars (PIV) aan wie u ook advies heeft gevraagd.

Kernboodschap

Samenvattend kan ik u berichten dat verzekeraars in grote lijnen kunnen instemmen met het conceptwetsvoorstel affectieschade. Wel vragen wij om een nadere duiding van het begrip 'nauwe persoonlijke relatie' en het nadrukkelijk opnemen in het wetsvoorstel van een zinsnede waaruit ondubbelzinnig blijkt dat alle verweren die tegenover het slachtoffer kunnen worden ingeroepen ook tegen de naasten kunnen worden ingeroepen. De verwachting is dat het conceptwetsvoorstel affectieschade zal leiden tot een verhoging van de schadelast van WAM verzekeraars van minimaal 3% en van de schadelast van (medische) aansprakelijkheidsverzekeraars van 15%.

Met het concept wetsvoorstel zorgschade hebben WA-verzekeraars grote moeite. Dit concept wetsvoorstel kent te veel onduidelijkheden waardoor discussies ontstaan die leiden tot een vertraging van het proces en een toename van de transactiekosten. De financiële gevolgen van dit concept wetsvoorstel zijn voor verzekeraars niet in te schatten, maar zullen zonder meer leiden tot een forse verhoging van de schadelast.

Alvorens meer in detail in te gaan op het concept wetsvoorstel zouden wij een aantal algemene opmerkingen willen maken.

Algemene opmerkingen

1. Rechtsbijstandsverzekeraars

Rechtsbijstandsverzekeraars staan positief tegenover het conceptwetsvoorstel. Zij zijn met name verheugd over de wettelijke regeling van affectieschade waarover al zolang wordt gesproken.



Duidelijk is dat de positie van nabestaanden van slachtoffers door dit wetsvoorstel behoorlijk wordt verbeterd, hetgeen rechtsbijstandsverzekeraars toejuichen.

De regeling van affectieschade doet recht aan de nabestaanden van slachtoffers die ook hun eigen leven ingrijpend veranderd zien door het blijvende ernstige letsel of overlijden. Het vastleggen van de kring van gerechtigden en de normering van de bedragen geeft duidelijkheid aan de betrokken partijen. Wel merken rechtsbijstandsverzekeraars op dat een regeling voor indexering van de bedragen voor affectieschade ontbreekt.

Voor wat betreft het concept wetsvoorstel zorgschade merken rechtsbijstandsverzekeraars het volgende op. De afbrokkeling van de sociale verzorgingsstaat en de beperkingen van bijvoorbeeld AWBZ- en WMO-voorzieningen brengen voor slachtoffers veel onzekerheid met zich mee. De maatschappelijke en politieke ontwikkelingen noodzaken steeds meer tot het inschakelen van naasten voor de verzorgende taken. Het wetsvoorstel verruimt de mogelijkheden om de werkelijk geleden schade te verhalen (gederfde inkomsten). Een vergoeding op die basis is aan naasten goed uit te leggen. Binnen De Letselschade Raad wordt op dit moment reeds gesproken over een richtlijn voor mantelzorg. Het concept wetsvoorstel staat het maken van een dergelijke richtlijn niet per definitie in de weg.

In hun praktijk verwachten rechtsbijstandsverzekeraars van de implementatie van het wetsvoorstel nauwelijks uitvoeringsproblemen te ondervinden.

Alle volgende opmerkingen zijn afkomstig van WAM-verzekeraars en (medische) aansprakelijkheidsverzekeraars.

2. Wetgeving of marktbrede codes en richtlijnen

Verzekeraars realiseren zich dat bij letselschade door een fout van een ander het leven van een slachtoffer en zijn naasten drastisch kan veranderen. Van verzekeraars vergt dit een zorgvuldige afweging van de belangen en behoeften van het slachtoffer rekening houdend met diens schadebeperkingsplicht. Om het letselschadeproces sneller en beter te laten verlopen zijn de afgelopen jaren door verzekeraars samen met belangenbehartigers, onder regie van de Letselschade Raad, veel maatregelen genomen die zijn vastgelegd in codes en richtlijnen. Verzekeraars vragen zich dan ook af of in deze snel veranderende maatschappij wetgeving de meest geëigende oplossing is.

3. Stapelning

Verzekeraars vragen aandacht voor regelgeving en bewegingen in de maatschappij, anders dan dit wetsvoorstel, die zorgen voor een verhoging van de schadelast of verzekeringspremie zoals:

- Verhoging van de assurantiebelasting van 9,7% naar 21%;
- Verhoging van eigen bijdragen bij zorgverzekeringen en AWBZ-vergoedingen;
- Beperken van aanspraken op vergoedingen vanuit de AWBZ, WMO en de zorgverzekering;
- Toekomstig regresrecht in de WMO;
- Gesprekken, ook in kringen van verzekeraars, over verhoging van het smartengeld;
- Technologische ontwikkelingen waardoor naar verwachting het totaal aantal schades afneemt maar het aantal ernstige schades waarschijnlijk zal toenemen.

4. Onduidelijkheden

Voor slachtoffers en verzorgende naasten is het belangrijk om zo snel mogelijk duidelijkheid te krijgen over de financiële gevolgen. Door de branche zijn diverse maatregelen genomen om te komen tot een snelle en transparante schadeafwikkeling. Ook voor verzekeraars is het voor een goede bedrijfsvoering van belang dat zij het risico op schade en de omvang van de schade goed kunnen inschatten. Onduidelijkheden in de regelgeving zorgen voor belemmeringen. Daarnaast zorgen deze onduidelijkheden voor een toename van de transactiekosten. Deze transactiekosten komen op grond van artikel 6:96 BW voor rekening van verzekeraars.



Naast deze algemene opmerkingen vragen wij uw aandacht voor een aantal specifieke aspecten van het concept wetsvoorstel. Daarbij zullen wij zorg- en affectieschade apart behandelen. Daarna gaan wij in op de financiële gevolgen van het conceptvoorstel. Wij sluiten af met een aantal conclusies en aanbevelingen.

Affectieschade

Verzekeraars kunnen voor een groot deel instemmen met dit concept wetsvoorstel. Er zijn 2 punten waarop wij u vragen meer duidelijkheid te scheppen.

1. Duiding begrip "nauwe persoonlijke relatie"

Verzekeraars kunnen zich voorstellen dat het conceptwetsvoorstel een hardheidsclausule kent. Wel menen verzekeraars dat het ter vermindering van discussies goed zou zijn als u door middel van een paar voorbeelden een nadere duiding geeft van dit begrip. In een eerder ontwerp werden voorbeelden genoemd zoals langdurig samenwonende broers en zusters.

2. Inroepen verweren

Verzekeraars gaan er vanuit dat tegenover de naasten alle verweren kunnen worden ingeroepen die ook tegenover het slachtoffer zouden kunnen worden ingeroepen. De Memorie van Toelichting rept in dit kader alleen van eigen schuld. Het zou goed zijn als expliciet wordt opgenomen dat het om alle wesen gaat en er meer voorbeelden worden genoemd dan eigen schuld. Wij denken bijvoorbeeld aan causaliteitsverweren, proportionele aansprakelijkheid etc. Wanneer bijvoorbeeld bij iemand als gevolg van een medische fout het verkeerde been wordt geamputeerd dan neemt daardoor het percentage Invaliditeit dat iemand al zou hebben toe, waardoor iemand in de categorie ernstig letsel valt. Aangezien er alleen aansprakelijkheid is voor het toenemende deel gaan wij er vanuit dat de kring van gerechtigden in dat geval geen recht heeft op vergoeding. Een deel van de functionele blijvende invaliditeit was immers ook zonder de medische fout opgetreden. Daarnaast zou het goed zijn als ook nadrukkelijk wordt vermeld op welke grondslag de vordering van de naaste is gegrond. Geldt bijvoorbeeld voor de naaste ook de billijkheidscorrectie van artikel 185 WvW of is diens vordering gegrond op artikel 6:162 BW?

Positief

Verzekeraars zijn blij dat het concept wetsvoorstel een vaste kring van gerechtigden kent, dat er sprake is van genormeerde bedragen en dat voor het criterium ernstig en blijvend letsel aansluiting is gezocht bij een percentage blijvend functioneel verlies. Deze criteria geven duidelijkheid voor alle partijen en voorkomen, zoals u terecht stelt, langdurige discussies.

Zorgschade

Anders dan bij affectieschade verwachten verzekeraars bij dit onderwerp door de vele onduidelijkheden in het wetsvoorstel veel discussies met bijkomende vertraging van het proces en een toename van de transactiekosten.

1. Definitie zorgkosten

Volgens de toelichting wordt onder zorgkosten ook huishoudelijke hulp verstaan. Deze wat vreemd aandoende toevoeging roept in de ogen van verzekeraars verwarring op. Dit klemt temeer nu de vergoeding van huishoudelijke hulp in veel dossiers aan de orde komt en deze vergoeding weinig tot geen problemen oplevert vanwege de genormeerde regeling die hiervoor is afgesproken op basis van de Richtlijnen van De Letselschade Raad.



2. Open normen

Het concept wetsvoorstel brengt de vergoeding voor zorgkosten onder in artikel 6:96 BW met het daarbij behorende criterium van de dubbele redelijkheidstoets.

Dit betekent dat het redelijk moet zijn dat de kosten worden gemaakt en tevens dat de omvang van de kosten redelijk dient te zijn. In de toelichting worden de open normen van de dubbele redelijkheidstoets nauwelijks nader ingekleed. Dat heeft tot gevolg dat duiding daarvan in de praktijk voor veel discussies zal zorgen. Voor de verzorgende naaste is het lastig dat de financiële gevolgen van een beslissing niet goed in te schatten zijn. Daarnaast komt het een vlotte schadeafwikkeling niet ten goede.

In de Memorie van Toelichting wordt bij de wijze waarop de gekwetste in zijn reële zorgbehoefte voorziet een onderscheid gemaakt tussen 'ernstige' letsels en 'minder ernstige en tijdelijke' letsels. Verzekeraars geven in overweging om dezelfde criteria die worden gebruikt bij affectieschade, te weten objectiveerbare letsel met een percentage blijvende functionele invaliditeit van minimaal 70%, ook hier te gebruiken. Deze criteria sluiten goed aan bij de in de toelichting gebruikte voorbeelden van ernstige letsels. Tevens lijkt het logisch voor minder ernstige en tijdelijke letsels de huidige systematiek op basis van artikel 6:107 BW te handhaven nu deze in de praktijk nauwelijks problemen oplevert als gevolg van de toepasselijke richtlijnen van De Letselschade Raad. Het zou de duidelijkheid voor de schadeafwikkeling ten goede komen als dit nog explicieter in de Memorie van Toelichting wordt opgenomen.

Ook de redelijke omvang van de kosten behoeft nadere invulling bijvoorbeeld door een maximering in periode of een bepaalde koppeling aan de kosten van een professioneel (bijvoorbeeld maximaal twee keer zoveel).

3. Vakantiedagen

In de Memorie van Toelichting wordt voorgesteld het gebruiken van vakantiedagen voor zorgschade te waarderen als inkomensschade. Verzekeraars vragen zich af of het gemis aan (vrije) tijd gerelateerd zou moeten worden aan iemands inkomen. Is het niet beter hiervoor een vaste – voor ieder geldende – genormeerde vergoeding vast te stellen. Een waardering in de vorm van immateriële schade lijkt passender. Een dergelijke genormeerde vergoeding komt ook de snelheid en transparantie van het proces ten goede.

4. Resterende vragen

Er zijn een paar punten waaraan in de Memorie van Toelichting geen overwegingen worden gewijd maar die in de praktijk wel een rol spelen. Wij denken daarbij aan de volgende zaken:

- Dient de zorgschade in de vorm van inkomensverlies van de verzorgende naaste bruto of netto vergoed te worden?
- Dient de pensioenschade hierbij te worden inbegrepen?
- Voor wie komt het risico dat de verzorgende naaste arbeidsongeschikt wordt?
- Voor wie komt het risico dat de verzorgende naaste na het beëindigen van de zorgtaken, om welke reden dan ook, geen werk meer kan vinden?

Financiële gevolgen

Op bladzijde 8 e.v. van de Memorie van Toelichting gaat u in op de financiële gevolgen van het concept wetsvoorstel. U stelt dat de vergoeding van affectieschade voornamelijk gevolgen zal hebben voor WAM-verzekeraars. Dat lijkt een logische veronderstelling. Uit aanvullende informatie is het Verbond van Verzekeraars gebleken dat waar het gaat om overlijden en ernstige letsels ongeveer 85% voor rekening van WAM-verzekeraars komt en 15% bij (medische) aansprakelijkheidsverzekeraars speelt. Na eerst enkele algemene opmerkingen te hebben gemaakt gaan wij vervolgens nader in op de gevolgen voor deze laatste groep verzekeraars.



1. Algemene opmerkingen

- U gaat uit van gemiddeld 2 naasten die binnen de kring van gerechtigden vallen. Wij vragen ons af of dat aantal niet hoger ligt – mede gelet – op het toenemende aantal gezinnen dat in wisselende samenstelling samenwoont en de uitbreiding van de kring van gerechtigden met niet thuiswonende kinderen.
- Waar bij affectieschade nog enigszins een inschatting van de kosten kan worden gemaakt is dat bij het concept wetsvoorstel zorgschade volstrekt onmogelijk. Dat op zich is reeds een negatief aspect van het concept wetsvoorstel voor de bedrijfsvoering van verzekeraars.
- U geeft terecht aan dat het niet in de rede ligt dat naasten veelvuldig hun baan zullen opzeggen om zorgtaken op zich te nemen. De conclusie dat derhalve de gevolgen ook beperkt zijn kunnen wij niet delen. Niet duidelijk is immers op welke wijze de dubbele redelijkheidstoets wordt ingekleed. Is het redelijk dat als een financieel directeur minder gaat werken om de financiën van zijn zoon of dochter te doen of dat als een arts zijn baan opzegt om zorgtaken op zich te nemen de financiële gevolgen hiervan volledig en onbeperkt voor rekening van de aansprakelijke partij komen? Op dossierniveau hebben we het in deze situaties over aanzienlijke verhogingen van de schadelast en wellicht zelfs een schade die de huidige WAM-verzekerde bedragen zal overstijgen. Dat laatste kan bijvoorbeeld het geval zijn als bij een schade met een jong kind twee bovenmodaal verdienende ouders hun baan opzeggen om voor hun kind te zorgen.
- Ook is het zeer goed voorstelbaar dat van deze wetgeving een aanzuigende werking uitgaat waardoor de toename van de schadelast enorm kan zijn. Zeker in tijden van baanonzekerheid zullen mensen andere overwegingen maken.
- Het allerbelangrijkste is echter dat het concept wetsvoorstel, met name waar het de zorgschade betreft, veel onduidelijkheden kent. Dat zal zorgen voor een flinke toename van de transactiekosten.
- Uit onze berekening blijkt dat het conceptwetsvoorstel affectieschade zal lijden tot een stijging van de schadelast voor WAM-verzekeraars met minimaal 3%, daarbij is de aanzuigende werking die ongetwijfeld van deze regeling zal uitgaan niet meegenomen. De financiële gevolgen van het concept wetsvoorstel zorgschade zijn niet te berekenen maar zullen zeker op dossierniveau aanzienlijk zijn en mogelijk in een enkel geval zelfs leiden tot overschrijding van de verzekerde WAM-bedragen.

2. (Medische) Aansprakelijkheidsverzekeraars

Zoals hiervoor aangegeven heeft het concept wetsvoorstel voor wat betreft het onderdeel affectieschade relatief meer invloed op de schadelast van (medische) aansprakelijkheidsverzekeraars. Kijkend naar het totaal aantal schades ligt het aandeel van (medische) aansprakelijkheidsverzekeraars op ongeveer 10%, terwijl dit aandeel als gekeken wordt naar overlijden en ernstige letsels stijgt naar 15%. Daar komt nog bij dat voor medische aansprakelijkheidsverzekeringen een nog sterkere aanzuigende werking van het concept wetsvoorstel wordt verwacht. Indien wordt uitgegaan van de gegevens van het Nivel¹ dat er jaarlijks ongeveer 1.000 mensen in de zorg onnodig overlijden betekent dit een flinke toename van het aantal schades en tevens een aanzienlijke stijging van de schadelast van medische aansprakelijkheidsverzekeraars. Naar verwachting leidt het wetsvoorstel tot een stijging van de schadelast van ongeveer 15%, hetgeen overeenkomt met een bedrag van € 5 miljoen. Daar komt bij dat bedrijven, ziekenhuizen, maar bijvoorbeeld ook huisartsen, tevens geconfronteerd worden met andere financiële (overheids)maatregelen. Een stijging van de kosten wordt via de zorgverzekeraars uiteindelijk afgewenteld op de maatschappij.

¹ NIVEL, Monitor Zorggerelateerde Schade 2011/2012: dossieronderzoek in Nederlandse Ziekenhuizen, Utrecht: NIVEL 2013



Conclusies en aanbevelingen

Affectieschade

Indien eerder genoemde aandachtspunten worden verwerkt in de Memorie van Toelichting kunnen verzekeraars inhoudelijk instemmen met het concept wetsvoorstel affectieschade.

Wel waarschuwen verzekeraars nadrukkelijk voor de fikse financiële gevolgen voor (medische) aansprakelijkheidsverzekeringen.

Zorgschade

Tegen het concept wetsvoorstel zorgschade hebben verzekeraars grote bezwaren. De vraag is of er voor een beperkt aantal gevallen waarin sprake is van het structureel opzeggen van de baan door een verzorgende naaste een dermate ingewikkeld wetsvoorstel nodig is. Zou dit niet beter aan de branche kunnen worden overgelaten bijvoorbeeld via het ontwikkelen van een richtlijn onder regie van De Letselschade Raad?

Mocht toch worden gekozen voor een wettelijke regeling dan zal de dubbele redelijkheidstoets nader dienen te worden ingevuld met vaste criteria en normeringen. Het huidige concept wetsvoorstel is te onduidelijk en roept daardoor discussies op. Dit komt een vlotte en transparante schadeafwikkeling niet ten goede. Maar nog belangrijker is dat daardoor voor slachtoffer, verzorgende naaste en verzekeraars de zo noodzakelijke duidelijkheid ontbreekt in een vaak toch al emotioneel beladen schadeproces. Het invoeren van nieuwe wetgeving waarvan op voorhand duidelijk is dat deze tot veel discussies zal leiden staat haaks op de tendens om te komen tot een vlotte schadeafwikkeling. Bovendien zullen de discussies zorgen voor een stijging van de transactiekosten.

De financiële gevolgen van de wettelijke regeling van zorgschade zijn voor verzekeraars niet in te schatten. Dat de schadelast zal toenemen staat zonder meer vast. Ongeveer de helft van de Nederlanders verdient een inkomen bovenmodaal zodat het om fikse schadebedragen gaat als het (bruto?) inkomen vermeerderd met carrièrekansen van deze groep als schadepost vergoed dient te worden. Het is echter aan verzekeraars zelf om al dan niet consequenties te verbinden aan de verhoging van de schadelast.

Uiteraard zijn wij bereid ons commentaar nader mondeling toe te lichten.

Met vriendelijke groet,



H.L. De Boer