

Vergaderjaar 2020–2021

33 552

Slachtofferbeleid

Nr. 68

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR RECHTSBESCHERMING

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 12 oktober 2020

Graag informeer ik uw Kamer in deze brief, mede namens de Minister van Financiën, over het onderzoek naar langlopende letselschade dat De Letselschade Raad heeft laten verrichten door de Universiteit Utrecht, alsmede over de vervolgstappen die naar aanleiding hiervan worden gezet. Hiermee voldoe ik tevens aan het verzoek van de Vaste Kamercommissie van Justitie en Veiligheid om een reactie op het rapport van de Universiteit Utrecht en de uitzending van Radar van 31 augustus 2020 over letselschade van 11 september 2020.

Langlopende zaken van letselschade

Slachtoffers met letselschade zitten in een moeilijke positie. Hun leven is radicaal veranderd, veelal in een «split second», bijvoorbeeld door een verkeers- of arbeidsongeval. Soms is herstel mogelijk, maar in andere gevallen zullen de gevolgen er voor de rest van hun leven zijn. Lichamelijk letsel vraagt veel van slachtoffers en hun naasten op vele fronten: fysiek, emotioneel en sociaal. Als de schade door een ander is veroorzaakt, komt daar nog eens bij dat het slachtoffer zijn schade dient te verhalen. Dat is onvermijdelijk, maar vormt een zware belasting. Gegeven de lastige positie waarin het slachtoffer zich bevindt is het van groot belang dat het afwikkelen van de schade op een goede manier plaatsvindt, met zo min mogelijk extra lasten en zorgen.

Om een beter beeld te krijgen van de problemen die slachtoffers met letselschade op dit moment ervaren bij het verkrijgen van verhaal van hun schade, heeft De Letselschade Raad wetenschappelijk onderzoek laten verrichten. De Letselschade Raad is een onafhankelijke koepelorganisatie, die bestaat uit vele partijen die betrokken zijn bij de behandeling van letselschadezaken. Dit betreffen onder meer Slachtofferhulp Nederland, de ANWB, het Verbond van Verzekeraars, maar ook letselschade-experts, geneeskundig adviseurs en arbeidsdeskundigen. Het onderzoek richt zich op de kenmerken van langlopende letselschadezaken. Dit zijn zaken waarin de schadeafhandeling langer dan twee jaar in beslag neemt. Het

onderzoek is verricht door de Universiteit Utrecht (UU). Het onderzoeksrapport laat een genuanceerd beeld zien van de complexe werkelijkheid die aan de orde is in zaken van langlopende letselschade.

De Letselschade Raad heeft het onderzoek op 8 september jl. aan mij aangeboden.¹ Ik ben blij met dit onderzoek. Het is belangrijk voor slachtoffers om de schadeafhandeling waar dat mogelijk is te verbeteren. Hoewel uit het onderzoek blijkt dat er geen «one fits all solution» is, zijn er op grond van de uitkomsten van onderzoek wel doelgerichte maatregelen mogelijk, waarmee de positie van slachtoffers bij de schadeafhandeling kan worden verbeterd.

Ook in uw Kamer heeft de schadeafhandeling voor slachtoffers met letselschade terecht de aandacht. Onder andere de leden Van Nispen (SP), Kuiken (PvdA) en Van Toorenburg (CDA) hebben aangedrongen op concrete maatregelen. Zij benadrukken het belang van een zorgvuldige schadeafhandeling waarin het slachtoffer centraal staat. Dit vergt maatregelen die de informatiepositie van het slachtoffer verbeteren en ongewenste gedragingen van verzekeraars en belangenbehartigers van slachtoffers tegengaan. Met de resultaten van dit onderzoek in de hand kan daaraan gericht gevolg worden gegeven.

De Minister van Financiën is betrokken bij de te nemen vervolgstappen vanwege zijn verantwoordelijkheid voor de regulering van financiële markten, waaronder de verzekeringssector valt. Voorts steunt de Minister voor Infrastructuur en Waterstaat de in de brief aangekondigde maatregel betreffende mediation financieel in verband met de slachtoffers met langlopende letselschadezaken die vallen in het verkeer.

Hierna ga ik eerst in op de belangrijkste bevindingen van de onderzoekers. Daarna wil ik stilstaan bij de acties waartoe het rapport mijns inziens aanleiding geeft.

Kern van het onderzoek

Het onderzoek is een empirisch-juridisch diepteonderzoek. Op vijf verschillende manieren is onderzocht wat langlopende letselschadezaken kenmerkt en wat de mogelijke oorzaken zijn van het grote tijdsverloop: een literatuurstudie, een dossieronderzoek onder 13 verzekeraars waarin 201 zaken zijn geanalyseerd, een vragenlijst onderzoek onder 195 gedupeerden, tien diepte-interviews met gedupeerden, en vier focusgroepen waarin verschillende professionals deelnamen, onder wie dossierbehandelaars aan verzekeraarszijde, belangenbehartigers, advocaten, wetenschappers, rechters en mediators.

Uit het dossieronderzoek blijkt dat er vaak meerdere redenen zijn waarom de afhandeling van de schade in deze dossiers lange tijd in beslag neemt. Het is volgens de onderzoekers ook niet mogelijk om één dominante omstandigheid te benoemen als hét kenmerk van een langlopend letselschadedossier. Verhoudingsgewijs is het feit dat de medische eindtoestand van een slachtoffer nog niet vaststaat, het vaakst één van de redenen dat een dossier nog niet is afgesloten. In 44% van de onderzochte zaken is na twee jaar nog niet duidelijk welk letsel van het slachtoffer van blijvende aard is. In bijna een kwart van de zaken speelt na twee jaar nog de discussie over het causaal verband (24%). De helft van deze zaken (12%) betreft whiplashdossiers. Daarnaast vormt de hoogte de schadevergoeding een discussiepunt in bijna een kwart van de onderzochte zaken

¹ Het rapport is te raadplegen via de volgende link: <https://deletselschaderaad.nl/wp-content/uploads/Langlopende-letselschadezaken-rapport.pdf>

(24%). Vooral het verlies van arbeidsvermogen en – in mindere mate – de behoefte aan huishoudelijke hulp, zijn onderwerp van debat. Andere factoren die volgens onderzoekers bijdragen aan het tijdsverloop zijn onder meer de inzet van medisch adviseurs door beide partijen, het delen van medische informatie en het inschakelen van medische experts voor het vaststellen van iemands beperkingen of het causaal verband. In nagenoeg alle onderzochte zaken schakelden beide partijen een eigen medisch adviseur in. In bijna de helft van de zaken zijn daarnaast expertises gevraagd aan één of meer medisch experts. Uit het dossieronderzoek blijkt verder dat 8% van de onderzochte zaken nog niet waren afgerond, mede omdat de verzekeraar niet of niet tijdig reageerde. In 14% van de onderzochte zaken was het niet tijdig reageren van de belangenbehartiger van het slachtoffer mede debet aan het nog niet afgehandeld zijn van de zaak.

In het vragenlijstonderzoek stond de beleving van de slachtoffers centraal. De voortvarendheid van de verzekeraar wordt door bevroegde gedupeerden beneden neutraal gewaardeerd, die van de belangenbehartiger boven neutraal. Deze subjectieve uitkomsten stroken niet met de gegevens zoals die naar voren komen uit het dossieronderzoek. Op basis van het dossieronderzoek kan immers maar in een beperkter aantal zaken de reden van de lange duur mede worden toegeschreven aan het niet voortvarend handelen door de verzekeraar (8%). De onderzoekers dragen hiervoor twee mogelijke verklaringen aan. Allereerst kan een rol spelen dat de procedurele rechtvaardigheid beperkt als positief ervaren wordt. Procedurele rechtvaardigheid betreft elementen als de mogelijkheid van de gedupeerde zijn stem te laten horen in het proces, de ervaren neutraliteit en motieven van een beoordelende autoriteit, bijvoorbeeld een gespecialiseerde arts, de uitleg en een rechtvaardige, beleefde en respectvolle behandeling door onder meer de verzekeraar. Een tweede mogelijke verklaring is volgens onderzoekers dat het slachtoffer in zijn beleving steeds weer opnieuw verantwoording moet afleggen over de bevoorschotting van de schade in afwachting op de definitieve afwikkeling en het letsel. Dit kwam uitdrukkelijk naar voren in de interviews van de onderzoekers met de gedupeerden.

Een ander element van belang dat uit het vragenlijstonderzoek naar voren kwam, is dat 26% van de gedupeerden het idee heeft onvoldoende op de hoogte te zijn van de stand van zaken aangaande de procedure of over de voortgang in hun dossier.

De onderzoekers sluiten af met drie reflecties. In de zaken die onderzocht zijn is de lange duur van de afhandeling van een letselschadezaak veelal te wijten aan onvermijdelijke, niemand na te dragen redenen (medische eindtoestand, re-integratie, onduidelijkheid over de door het ongeval ontstane beperkingen). Dit doet niets af aan de collectieve verantwoordelijkheid van professionals om te zorgen voor een vlot procesverloop, aldus de onderzoekers. Daarnaast merken de onderzoekers op dat er veel partijen betrokken zijn bij de letselschade-afwikkeling. Verschillende van deze partijen hebben soms maar weinig contact met elkaar. Dat is verklaarbaar, maar de geïnterviewde gedupeerden meenden dat het beter zou zijn om minder lijntjes te hebben. Ten slotte stellen de onderzoekers dat het in het onderzoek regelmatig niet meer ging over het tijdsverloop, maar over de kwaliteit van schadeafhandeling, de (on)tevredenheid over de uitkomsten en de relaties. Meerdere omstandigheden werken in dat verband als communicerende vaten: de juridische discussie, het proces als geheel, de samenwerking tussen partijen en de communicatie onderling. Dit alles kan deels worden ondervangen door veranderingen in het juridische systeem en de organisatorische context, maar het vereist

ook de bereidheid van eenieder om samen te werken op basis van vertrouwen en empathie.

Voorstellen tot verbetering van de afhandeling van letselschade

Zoals ik al aangaf, kunnen we de aanbevelingen in het rapport gebruiken om de afhandeling van langlopende letselschadezaken voor het slachtoffer beter te laten verlopen. Duidelijk is dat langlopende zaken nooit helemaal te voorkomen zijn en het soms juist in het belang van de gedupeerde kan zijn om een zaak lang(er) te laten lopen, onder meer omdat lichamenlijk herstel lange tijd kan vergen en ook met zorgvuldige re-integratie in het arbeidsproces veel tijd gemoeid kan zijn. Dit neemt niet weg dat, zoals ook de voornoemde leden van uw Kamer aangeven, er verbeteringen mogelijk en nodig zijn. Het vergroten van het inzicht van het slachtoffer in de schadeafhandeling staat daarin mijns inziens centraal. Het slachtoffer moet meer grip krijgen op het proces. Daarnaast dienen de snelheid en de kwaliteit van de schadeafhandeling te worden verbeterd, door het verkleinen van de afstand tussen slachtoffer en verzekeraar (depolarisatie). Heldere communicatie, het juiste verwachtingsmanagement bij gedupeerde, goede bevoorschotting en samenwerking tussen de betrokkenen op basis van wederzijds vertrouwen en empathie zijn hierbij kernbegrippen, zo blijkt uit het onderzoek. De Letselschade Raad grijpt het rapport aan voor actie en komt op deze punten met concrete maatregelen.

Maatregelen van De Letselschade Raad

Allereerst richt De Letselschade Raad een commissie op die als opdracht krijgt om bestaande letselschadezaken versneld procedureel en inhoudelijk te beslechten om zo een voor slachtoffers bevredigende situatie te verkrijgen. De commissie voorziet in buitengerechtelijke geschillenbeslechting door deskundigen. De leden worden door De Letselschade Raad benoemd op basis van hun kennis en ervaring. Slachtoffers kunnen hun zaak kosteloos aan deze commissie voorleggen.

Voor verbeteringen van het bestaande proces met het oog op het waar mogelijk voorkomen van nieuwe langdurige zaken, stelt De Letselschade Raad de volgende maatregelen voor:

- Het eerder en vaker inzetten door de betrokkenen professionals voor afhandeling van letselschadezaken van onafhankelijke herstelbemiddeling door herstelcoaches en mediation in langlopende zaken. Een coach kan hulp bieden op praktisch, juridisch en psychosociaal terrein en geeft veel informatie, waardoor het slachtoffer zich kan richten op lichamenlijk en emotioneel herstel.
- Het ontwikkelen van een centraal online schadeafwikkelingsplatform (www.mijnletselschadedossier.nl) voor zaken waarin er sprake is van verzekeringsdekking en aansprakelijkheid. Hierin worden alle tussen partijen gewisselde bewijsdocumenten verzameld en wordt voor het slachtoffer inzichtelijk gemaakt waar hij zich in het proces bevindt en wat er nodig is, binnen welke termijn, om een stap verder te komen. Dit biedt slachtoffers inzicht in de schadeafhandeling en geeft hen meer regiemogelijkheden.
- Verdergaande normering van het proces en de uitgangspunten voor de schadevergoeding door De Letselschade Raad, waardoor het slachtoffer meer duidelijkheid wordt verschaft over het proces van schadeafhandeling. Hierbij wordt aansluiting gezocht bij goede voorbeelden uit andere landen.
- De Letselschade Raad zal bevorderen dat beide partijen werken met een gezamenlijke medisch adviseur. Dit kan bijdragen aan meer transparantie en minder tijdsverloop.

- Tot slot voorziet De Letselschade Raad in de invoering van een Nationaal Keurmerk Letselschade. Dit keurmerk is toegankelijk voor alle dienstverleners in de branche, onder wie belangenbehartigers, advocaten en verzekeraars. Zij kunnen zich inschrijven in het register van het keurmerk, als zij voldoen aan de kwaliteitseisen die door de gezamenlijke branche worden opgesteld. De Letselschade Raad houdt toezicht op de naleving van deze eisen. Bij niet-naleving wordt de betrokkene persoon of organisatie uit het register van het keurmerk geroyeerd.

De Letselschade Raad zal de effectiviteit van de voornoemde maatregelen monitoren door middel van cliënttevredenheidsonderzoek.

Zoals ik al aangaf, ben ik blij met het voorliggende rapport en de door De Letselschade Raad in gang gezette en te zetten voorstellen. De voorstellen sluiten aan bij de bevindingen van de onderzoekers en haken aan bij de roep van de eerder in deze brief genoemde Kamerleden om concrete maatregelen. Ik acht het van belang dat de informatiepositie van slachtoffers wordt verbeterd. De voorgestelde maatregelen dragen hieraan bij. Zo stelt een online schadeafwikkelingsplatform het slachtoffer in staat meer regie te krijgen over het proces en de vervolgstappen. Hierdoor kunnen zij eerder aan de bel trekken en de benodigde hulp inschakelen.

Ook acht ik het van belang dat de kwaliteit van schadeafhandeling wordt verbeterd. Vooral het vaker en eerder inzetten van mediation is in dit kader een waardevol initiatief. Door mediation en herstelbemiddeling door herstelcoaches kan met grotere betrokkenheid van het slachtoffer en in meer harmonie tussen de betrokken partijen gezamenlijk worden gezocht naar oplossingen voor het slachtoffer. Samen met de Minister van Financiën en de Minister van Infrastructuur en Waterstaat ben ik voornemens om voor het nader vormgeven van onafhankelijke herstelbemiddeling in letselschadezaken een eenmalige startsubsidie te verlenen aan De Letselschade Raad van 150.000 euro. Hiermee wordt een positieve stimulans geboden aan de verbeteringen die de verschillende professionals samen treffen in het belang van slachtoffers met letselschade.

Het Nationaal Keurmerk Letselschade draagt voorts bij aan een klantgerichte letselschadebranche. Dit keurmerk gaat begin 2021 van start. Deelnemers hebben de wens zich positief te onderscheiden van andere spelers in het veld door aan kwaliteitseisen te voldoen. Met De Letselschade Raad onderschrijf ik het belang van een breed gedragen keurmerk, waaraan alle professionals in de letselschadebranche deelnemen. De Letselschade Raad heeft mij verzekerd aan de handhaving van de kwaliteitseisen voor het keurmerk strikt de hand te houden. De effectiviteit van het keurmerk staat of valt hiermee.

Het is daarbij een eigen verantwoordelijkheid van de verschillende professionals in de letselschadebranche om binnen en buiten het keurmerk te blijven werken aan de individuele ontwikkeling. Aandacht voor de eigen rol en effectiviteit in het proces van schadeafwikkeling is hierbij van belang. Dit kan worden bevorderd door bijvoorbeeld het gebruik van de zogenoemde Harvard methode. Deze methode is gericht op het gezamenlijk oplossen van problemen, zonder de tegenstellingen tussen partijen te vergroten.

Eerder en vaker regiegesprekken

In aanvulling op de voorgestelde maatregelen heb ik De Letselschade Raad verzocht om met alle betrokken professionals het gesprek aan te

gaan over het eerder en vaker voeren van regiegesprekken in zaken waarvan men bij voorbaat weet dat de kans op een langdurige afwikkeling groot is, bijvoorbeeld bij meervoudig letsel, hersenletsel of whiplash. Een regiegesprek zou in deze zaken aan het begin van de schade-afhandeling en vervolgens periodiek, mede al naar gelang de behoefte van het slachtoffer, kunnen plaatsvinden.

Speciale aandacht voor whiplashslachtoffers

Daarnaast heb ik De Letselschade Raad gevraagd om speciale aandacht voor de whiplashproblematiek. Het onderzoek toont aan dat slachtoffers met dit type letsel het voor het aanvaarden van een schadevergoedingsaanbod vooral van belang achten dat (1) hun financiële bestaanszekerheid wordt zeker gesteld, (2) de financiële schade soepeler wordt afgewikkeld, (3) zij op de schadeafhandeling meer invloed hebben en (4) de uitkering hoger is. Slachtoffers met whiplash gaven aan deze factoren nog belangrijker te vinden dan andere slachtoffers. Ook gaven zij aan minder op de hoogte te zijn van de stand van zaken van hun dossier, vonden zij dat hun belangenbehartiger en de aansprakelijkheidsverzekeraar minder voortvarend hadden gehandeld en waren zij – in vergelijking met de andere respondenten – minder tevreden over de inzet van medische deskundigen. Hoewel voornoemde maatregelen ook uitkomsten bieden aan slachtoffers met whiplashklachten, lijkt extra aandacht voor deze slachtoffers bij de verschillende betrokken professionals op zijn plaats. Juist in deze zaken lijkt snelle, actieve en adequate hulp, en daarmee meer geruststelling en houvast voor herstel, geboden.

Uitbreiding toegang Kifid

In aanvulling op voornoemde maatregelen zijn verbeteringen van schadeafhandeling denkbaar ingeval partijen desondanks niet tot een oplossing komen. Laagdrempelige geschillenbeslechting draagt bij aan het vergroten van de regiemogelijkheden van het slachtoffer. Ook dit sluit aan bij de wens van de Kamerleden Van Nispen, Kuiken en Van Toorenburg om een zorgvuldige behandeling van letselschade te borgen. Hiertoe wordt ingezet op het toegankelijker maken van buitengerechtelijke geschillenbeslechting door het Klachteninstituut Financiële Dienstverlening (Kifid). Het Kifid is een onafhankelijke geschilleninstantie, aangewezen door het Ministerie van Financiën, waarbij onder meer consumenten terecht kunnen met een klacht over een financieel product of een financiële dienst. Aan het indienen van een klacht zijn geen kosten verbonden. Het Kifid biedt zowel de mogelijkheid aan van bemiddeling tussen partijen als het uitbrengen van een bindend en niet-bindend advies. Het Kifid is daarmee een laagdrempelig alternatief voor de rechter. Het Kifid is bij een geschil over een Aansprakelijkheidsverzekering voor Particulieren (AVP) of een Aansprakelijkheidsverzekering voor Bedrijven (AVB) nu niet toegankelijk voor klachten over een verzekeraar, wanneer het niet de eigen verzekeraar van een consument betreft, maar de verzekeraar van een derde (de aansprakelijke partij).² Om de toegang tot het Kifid te verbeteren wordt er op in gezet dat gedupeerden – ook bij het instituut terecht kunnen, als er sprake is van een geschil over de AVP en AVB tussen de consument en de verzekeraar van de aansprakelijke partij.

Ik verwacht dat met de voornoemde maatregelen een belangrijke stap kan worden gezet in de verbetering van de afhandeling van letselschadezaken. Het belang van het slachtoffer bij een adequate en betrokken schadeaf-

² Dit is anders bij een geschil over een verzekering op grond van de Wet aansprakelijkheid motorrijtuigen waarbij Kifid ook toegankelijk is voor klachten van een consument over de verzekeraar van een derde.

handeling staat daarbij voorop. De Letselschade Raad heeft mij toegezegd voortvarend aan de slag te gaan en over een jaar over de voortgang te rapporteren.

Ik zal uw Kamer informeren over de voortgang op het dossier.

De Minister voor Rechtsbescherming,
S. Dekker