

1.1 INLEIDING

Deze wetsevaluatie beoogt inzichtelijk te maken hoe de collectieve 305a-actie (305a-actie) werkt in het licht van de doelstellingen van de Wet afwikkeling massaschade in collectieve actie (WAMCA), in werking getreden op 1 januari 2020.¹ De WAMCA past artikel 3:305a Burgerlijk Wetboek (BW) aan en voerde de artikelen 1018b t/m 1018m Rv in met de nieuwe Titel 14a, derde boek Rv (Titel 14a Rv). Deze wijzigingen zijn fors. Er is zowel een nieuwe ontvankelijkheidstoets als een nieuw procesrecht (een nieuwe gefaseerde procedure) geïntroduceerd voor de 305a-actie. Toegezegd is deze wijzigingen vijf jaar na inwerkingtreding van de WAMCA te evalueren.² In deze wetsevaluatie staat de werking van het regelgevend kader van de 305a-actie in de eerste (ruim) vijf jaar na de introductie daarvan centraal. De doelstellingen van de wet gelden als toetsingskader. In het licht daarvan wordt geïnventariseerd wat succesfactoren, (ervaren) duidelijkheden, onduidelijkheden, knelpunten en leemtes zijn van de ingevoerde regelgeving. Op basis daarvan worden in het afsluitende hoofdstuk aanbevelingen gedaan.

Een 305a-actie biedt een belangenorganisatie de mogelijkheid om ten behoeve van een groep personen of bepaalde belangen in rechte een vordering in te dienen. Deze 305a-actie heeft een lange voorgeschiedenis. In 1994 is deze actie gecodificeerd.³ Een belangenorganisatie kan vanaf dat moment al (onder bepaalde voorwaarden) een verklaring voor recht, een gebod en een verbod vorderen bij de rechter. Maar reeds voorafgaand aan deze codificatie was belangenorganisaties toegestaan op te komen voor een collectief (belang) bij de rechter.⁴ In die zin

-
1. Wet afwikkeling massaschade in collectieve actie 2020 (*Stb.* 2019, 130), laatstelijk gewijzigd (*Stb.* 2022, 459).
 2. Artikel IV Gewijzigd voorstel van wet, *Kamerstukken I* 2018/2019, 34608, nr. A.
 3. Wet collectieve actie 1994 (*Stb.* 1994, 269), laatstelijk gewijzigd (*Stb.* 2013, 255).
 4. HR 27 juni 1986, ECLI:NL:HR:1986:AD3741, NJ 1987/743, m.nt. W.H. Heemskerk, r.o. 3.2 (*Contact Milieubescherming Noord-Holland, Vereniging Milieudefensie & De Oeverlanden Blijven/Amsterdam*). Ook al vóór 1994 en vóór *De Nieuwe Meer* was op meerdere terreinen van het recht in verschillende wetten aan bepaalde belangenorganisaties de bevoegdheid toegekend, *Kamerstukken II*

vormt het in 1994 ingevoerde artikel 3:305a BW een gedeeltelijke⁵ codificatie van bestaande mogelijkheden tot collectief procederen.

Tot 1 januari 2020 kon een collectieve *schadevergoedings*vordering niet worden ingediend. Lid 3 van het toen geldende artikel 3:305a BW verzette zich daartegen. Om toch tot een collectief compensatiemechanisme te komen, is in eerste instantie de Wet collectieve afwikkeling massaschade (WCAM) in het leven geroepen (2005), waarmee een schikkingsovereenkomst tussen een belangenorganisatie en de gedaagde(n) verbindend verklaard kon worden door de rechter.⁶ Maar die mogelijkheid bleek niet afdoende, omdat zonder ‘stok achter de deur’ een schikking niet altijd in het vooruitzicht lag, en de afwikkeling van massaschade achterwege bleef.

Met de WAMCA is deze leemte ingevuld: vanaf 2020 is het mogelijk in Nederland om een collectieve schadevergoedingsactie te starten. Lid 3 is geschrapt. Dat is echter niet het enige doel van deze wet. Zo staat de wetgever een gecoördineerde, effectieve en efficiënte afdoening van alle 305a-acties (*waaronder* de schadevergoedingsactie) voor ogen en moeten de belangen van de benadeelden zo goed mogelijk worden beschermd tegen onder meer commercieel gemotiveerde belangenbehartiging. Ten behoeve hiervan zijn nieuwe ontvankelijkheidsvoorwaarden en procesrechtelijke regels geïntroduceerd toegesneden op de 305a-actie. Deze wets-evaluatie beoogt inzichtelijk te maken of de wetsystematiek die is geïntroduceerd met de WAMCA voldoet aan de doelstellingen die daarmee zijn beoogd door de wetgever.

De wetsevaluatie is onderdeel van een omvangrijk onderzoek naar de 305a-actie waartoe het Wetenschappelijk Onderzoek- en Datacentrum (WODC) in 2024 opdracht gaf. Het eerste deel betreft een rechtsvergelijkend onderzoek naar de (representativiteits)eisen die gesteld worden aan belangenorganisaties in ideële algemeenbelangacties.⁷ Het onderzoek naar de (representativiteits)eisen is gedaan

1991/92, 22486, nr. 3, p. 2 (MvT). Zie ook HR 1 juli 1983, ECLI:NL:HR:1983:AD5666, NJ 1984/360, m.nt. M. Scheltema r.o. 3.2 (*Staat/LSV*).

5. Vgl. art. 6:240-242 BW dat aan Nederlandse belangenorganisaties van personen die een beroep of bedrijf uitoefenen of van eindgebruikers van niet voor een beroep of bedrijf bestemde goederen of diensten de mogelijkheid geeft bepaalde bedingen in bepaalde algemene voorwaarden onredelijk bezwarend te doen verklaren. Zie voor een overzicht van verschillen tussen de 305a- en de 240/242-procedure: Wessels & Pavillon 2017, p. 469. Op grond van art. 15 en 16 Wet CAO kunnen vakorganisaties collectief vergoeding vorderen van de door hen en hun leden geleden schade vanwege niet-nakoming van CAO-verplichtingen. Het betreft een eigen actie; en is dus niet gebaseerd op vertegenwoordiging. Zie Asser/Heerma van Voss 7-V 2020/567 en Asser/Rensen 2-III 2022/54.
6. Wet collectieve afwikkeling massaschade 2005 (*Stb.* 2005, 380), laatstelijk gewijzigd (*Stb.* 2013, 255).
7. De Jong, Van Boom, Arons & Erken 2025.

in reactie op de motie Stoffer c.s.⁸ Aan de Kamer is in dat verband toegezegd dat onderzocht wordt hoe ons omringende landen omgaan met ideële algemeenbelangacties en welke (representativiteits)eisen zij stellen aan deze organisaties.⁹ Dit tweede deel (de wetsevaluatie) is breder van opzet en richt zich op het functioneren van de wetswijzigingen die de WAMCA invoerde als zodanig. Als gezegd, is de toezegging voor deze wetsevaluatie reeds toegezegd bij invoering van de WAMCA.

In dit hoofdstuk wordt uiteengezet wat het onderzoeksplan is voor de wetsevaluatie. Achtereenvolgens wordt aandacht besteed aan de onderzoeksvragen en de begrenzing van het onderzoek (par. 1.2), de terminologie die wordt gehanteerd (par. 1.3), de onderzoeksaanpak en de methoden (par. 1.4) en de structuur van het onderzoeksrapport (par. 1.5).

1.2 HOOFDVRAAG, DEELVRAGEN EN BEGRENZING ONDERZOEK

Deze wetsevaluatie beantwoordt de volgende hoofdvraag:

Hoe werkt de 305a-actie in de rechtspraak in het licht van de doelstellingen van de WAMCA?

De term rechtspraak in de hoofdvraag wordt breed geïnterpreteerd. Het gaat dan over zowel de toepassing en interpretatie van de ontvankelijkheidsvoorwaarden en procesrechtelijke regels van de 305a-actie door rechters als de ervaringen met deze regels van professionals (waaronder advocaten, belangenorganisaties, procesfinanciers en rechters) die actief zijn in het veld van de 305a-actie.

De hoofdvraag wordt beantwoord aan de hand van de volgende deelvragen:

1. Wat is het wettelijk kader van de 305a-actie en welke doelstellingen worden daarmee nagestreefd volgens de parlementaire geschiedenis van de WAMCA?
2. Hoeveel 305a-vorderingen zijn ingediend en beoordeeld, en hoe interpreteert de rechter de ontvankelijkheidsvoorwaarden en procesrechtelijke regels van de 305a-actie? Welke duidelijkheden, onduidelijkheden, obstakels of leemtes blijken uit de rechtspraakanalyse?
3. Welke succesfactoren, duidelijkheden, onduidelijkheden, knelpunten en leemtes wat betreft de ontvankelijkheidsvoorwaarden¹⁰ en procesrechtelijke regels ervaren professionals die actief zijn in het veld van de 305a-actie?

8. Kamerstukken II 2022/23, 36169, nr. 37.

9. Kamerstukken II 2023/24, 36169, nr. 42.

10. Ontvankelijkheidsvoorwaarden uit Boek 3 BW, zoals die van art. 3:305a BW, behoren tot het materieel recht, omdat ze de inhoud en de voorwaarden regelen waaronder een recht(svorde-

Deelvraag 1 is een descriptieve vraag en resulteert in het toetsingskader van de wetsevaluatie. Deelvraag 2 beoogt een analyse van het Centraal register voor collectieve vorderingen ('register')¹¹ en de rechtspraak sinds de inwerkingtreding van de WAMCA. De beantwoording van deze deelvraag bestaat uit zowel een kwantitatieve analyse (hoeveel 305a-vorderingen zijn ingediend, hoeveel afgerond, etc.) als een inhoudelijke analyse van de interpretatie van de ontvankelijkheidsvoorwaarden en procesrechtelijke regels. Geanalyseerd is welke duidelijkheden, onduidelijkheden, obstakels of leemtes zichtbaar worden in de rechtspraak. Deelvraag 3 is een empirische deelvraag. Ten behoeve hiervan zijn (vertegenwoordigers) van belangenorganisaties, advocaten, procesfinanciers en rechters bevestigd. Daarmee is beoogd in kaart te brengen wat hun ervaringen zijn; het gaat dan om de succesfactoren, duidelijkheden, onduidelijkheden, knelpunten en leemtes die zij ervaren met de 305a-acties. Deze drie perspectieven (een theoretisch, kwantitatief en juridisch analytisch, en empirisch kwalitatief perspectief) worden bij elkaar gebracht, waarmee de centrale onderzoeksvraag wordt beantwoord.

De insteek van het onderzoek kent een belangrijke begrenzing. De uitkomsten van dit onderzoek zijn gerelateerd aan de doelstellingen van de WAMCA. De doelstellingen van de wet zijn gedefinieerd en er is onderzocht in hoeverre die doelstellingen zijn bereikt in de praktijk¹² en wat mogelijke (ervaren) belemmeringen zijn voor het behalen daarvan samenhangend met de in wet neergelegde (procedurele en ontvankelijkheids-) regels. Er is dus geen onderzoek gedaan naar eventuele maatschappelijk onwenselijke neveneffecten, zoals een mogelijk *chilling effect* of andere negatieve gevolgen voor investeringsmogelijkheden van collectieve acties en het effect op het vestigingsklimaat voor ondernemingen door de invoering van de WAMCA. Evenmin zijn wenselijke gevolgen (preventieve werking, meer compliance met regelgeving door (de dreiging van) collectieve acties) meegenomen. Het betreft geen kosten-baten-onderzoek of een efficiëntieonderzoek.

ring) bestaat of kan worden uitgeoefend, en niet de vorm of de procedure van het instellen van een rechtsovereenkomst.

11. Als register is aangewezen het door de Raad voor de rechtspraak gehouden Centraal register voor collectieve vorderingen: <https://www.rechtspraak.nl/Registers/centraal-register-voor-collectieve-vorderingen> Zie Besluit register collectieve vorderingen (*Stb.* 2019, 446).
12. In dat verband is nog relevant om op te merken is dat in de parlementaire geschiedenis niet is uiteengezet wanneer sprake is van een afdoende efficiënte of effectieve 305a-actie (één van de doelstellingen). Om deze onduidelijkheid te ondervangen, is ervoor gekozen de focus te leggen op de doelstelling(en) in het algemeen en (de werking van) de regels die zijn geïntroduceerd om bepaalde doelen te behalen.

1.3 TERMINOLOGIE

1.3.1 Definities

Hieronder volgt een overzicht van de in dit onderzoek gehanteerde terminologie. De wetten worden als volgt aangehaald:

- De Wet afwikkeling massaschade in collectieve actie die op 1 januari 2020 in werking is getreden, halen wij aan onder haar afkorting ‘WAMCA’.
- De WAMCA voert de artikelen 1018b t/m 1018m Rv in met de nieuwe Titel 14a, derde boek Rv. Wij noemen deze ‘Titel 14a Rv’.
- De Wet collectieve actie (‘WCA’) voert artikel 3:305a BW in 1994 in. Als wordt verwezen naar de oude redactie van deze bepaling vóór 1 januari 2020 wordt gewerkt met de afkorting ‘(oud) BW’ en wordt gesproken over de ‘WCA-actie’.

Dan enkele opmerkingen over hoe wij verschillende (organisaties die) acties krachtens artikel 3:305a BW (instellen) noemen:

- Wij spreken hierna over de ‘collectieve vordering’, ‘collectieve actie’, ‘collectieve procedure’, of ‘305a-actie’ als de actie gebaseerd is op artikel 3:305a BW.
- De belangenorganisatie (stichting of formele vereniging) die een 305a-actie instelt of als zodanig buiten rechte optreedt¹³ noemen wij ‘305a-organisatie’ of ‘belangenorganisatie’.
- Als in die 305a-actie schadevergoeding wordt gevorderd, spreken wij over ‘collectieve schadevergoedingsactie’.
- Een 305a-actie op basis van de lichtere ontvankelijkheidstoets van artikel 3:305a lid 6 BW noemen wij ‘lid-6-actie’. Zoals zal blijken kan deze actie weer onderverdeeld worden in verschillende typen acties, maar over de exacte formulering bestaat nog geen consensus. Wij zullen daarop terugkomen op verschillende plekken in deze wetsevaluatie.

Naast de collectieve schadevergoedingsactie bestaan ook andere juridische procedures waarmee massaschade kan worden afgewikkeld bij de rechter. Massaschadevergoedingsacties vormen dus een breder geheel/begrip dan collectieve schadevergoedingsacties. In die gevallen worden de individuele schadevergoedingsvorderingen gebundeld door (proces)volmacht, lastgeving of cessie, waardoor één partij als eiser kan optreden of door subjectieve cumulatie.¹⁴ Voor deze ‘alternatieve

13. Vgl. HR 28 maart 2014, ECLI:NL:HR:2014:766, NJ 2015/306, m.nt. H.J. Snijders; JIN 2014/94, m.nt. N. de Boer; JOR 2014/196, m.nt. R.G.J. de Haan, r.o. 3.8 (*Vereniging van Effectenbezitters (VEB)/Deloitte*) waarin een 305a-organisatie aan art. 3:305a BW de bevoegdheid ontleent om collectief buiten rechte de verjaring ex art. 3:317 BW te stuiten van de schadevergoedingsvorderingen van de personen voor wie in een 305a-actie zal worden opgetreden.

14. Bij subjectieve cumulatie hebben meerdere eisers in één dagvaarding vorderingen ingesteld tegen één aangesproken partij. Ook kan één eiser in één dagvaarding meerdere partijen voor