

1.1 DOOR HET STOF

De democratische rechtsstaat functioneert, maar staat onder druk. Dat concludeert de Raad van State in zijn jaarverslag van 2023.¹ Het is een pijnlijke conclusie, maar ook één die misschien niet bevreemdt. Verschillende crises en affaires, zoals de toeslagenaffaire, zorgden de afgelopen jaren voor maatschappelijke onrust in Nederland. Anders gezegd, pakt ons rechtssysteem niet altijd rechtvaardig uit voor de burger. Tegelijkertijd neemt het vertrouwen in de politiek af.² En als die kwetsbare vertrouwensrelatie tussen overheid en burger en tussen burgers onderling niet verbetert, dan ligt disfunctioneren van de rechtsstaat op de loer – zo waarschuwt de Raad van State.

Eén persoon die ook weinig vertrouwen in de overheid (en de rechterlijke macht) heeft, is Karel.³ Hij is één van de respondenten van dit onderzoek. Het is oktober 2021 en ondanks de regen en kou, zitten we buiten op het terras van een Tilburgs café. Omdat Karel zich niet heeft laten vaccineren en geen coronatoegangsbewijs kan overleggen, mogen we niet naar binnen. Met Brabantse tongval vertelt hij mij dat hij ziek is geworden door het werken aan een trein. Na een auto-ongeluk belandt hij in een uitkering, en in ruil voor zijn uitkering was hij op grond van de Wet Werk en Bijstand verplicht om in een project te werken waar hij vervolgens is blootgesteld aan chroom-6. Nu heeft hij een auto-immuunziekte waardoor hij helemaal niet meer kan werken. En anders dan ik van tevoren had verwacht, vindt hij de € 7.000 die hij op grond van een compensatieregeling heeft

-
1. Zie ook het jaarverslag van de Raad voor de rechtspraak 2023. Die Raad constateert dat er knelpunten ontstaan die ‘in de praktijk anders uitpakt dan beoogd of omdat er onvoldoende capaciteit is om beleid uit te voeren’. En de mensen die in een kwetsbare positie verkeren, worden vaak getroffen door de onrechtvaardige uitkomsten hiervan. Zie jaarverslag Raad voor de rechtspraak 2023, p. 4, te raadplegen via www.rechtspraak.nl.
 2. Dit blijkt uit cijfers van het CBS. In het laatste kwartaal van 2022 mat het CBS dat een kwart van de 15-plussers vertrouwen heeft in de Tweede Kamer, het laagste niveau sinds het onderzoek voor het eerst werd uitgevoerd in 2012. Het vertrouwen in de rechterlijke macht neemt volgens de cijfers van het CBS overigens juist toe. De cijfers zijn te raadplegen via www.cbs.nl.
 3. De naam van deze respondent is gefingeerd.

gekregen, *niet* eerlijk of rechtvaardig.⁴ ‘Welk bedrag zet je op je gezondheid? (...) Geen miljoen zou dit kunnen rechtvaardigen’, vertelt hij mij.

Karel is één van de 700 deelnemers geweest die tussen 2004 en 2010 werkte aan het tROM-project van de gemeente Tilburg, NedTrain B.V. en het Spoorwegmuseum. Bij de werkzaamheden zijn de deelnemers mogelijk blootgesteld aan chroom-6. De gemeente Tilburg en NedTrain zijn hiervoor strafrechtelijk veroordeeld tot betaling van een geldboete van ieder € 250.000.⁵ Naar aanleiding van het advies van een onafhankelijke onderzoekscommissie hebben de betrokken partijen een compensatieregeling opgesteld voor de deelnemers van het project.⁶ Het doel van de regeling is onder meer om de benadeelden door middel van een tegemoetkoming een gang naar de rechter te besparen – een gang die overigens nog wel openstaat.⁷

Die gang naar de rechter is complex, zo weten we uit eerder onderzoek.⁸ Net zoals bij andere gevallen van beroepsziekten, zullen de deelnemers moeten aantonen dat de schade die zij hebben geleden is veroorzaakt doordat zij tijdens hun werk aan chroom-6 zijn blootgesteld. Het is dit causale verband dat bij vele beroepsziekten troef is in een juridisch steekspel. In een recent arrest van het gerechtshof 's-Hertogenbosch is de vordering van 30 deelnemers van het tROM-project afgewezen.⁹ De deelnemers vorderen in aanvulling op de tegemoetkoming die zij op basis van de compensatieregeling krijgen, een schadevergoeding van NedTrain. Het hof oordeelt dat niet aan de stelplicht voor het bewijs van het *condicio sine qua non*-verband is voldaan.¹⁰

Uit onderzoek blijkt dat beroepsziekteprocedures, mede door het aannemelijk maken van dit causaal verband lang duren, gemiddeld zo'n drie tot vijf jaar. De kosten lopen soms op tot € 70.000 en het is geestelijk belastend voor benadeelden.¹¹ Dit terwijl beroepsziekten een maatschappelijk probleem zijn: in Nederland worden duizenden mensen per jaar ziek door hun werk, hetgeen uiteraard een prijskaartje heeft.¹² De deelnemers van het tROM-project dienen slechts als voorbeeld en zijn een topje van de ijsberg. Sinds de industriële revolutie zijn werknemers in Nederland veelvuldig blootgesteld aan asbest, DMac en andere giftige stoffen

-
4. De termen 'eerlijk' en 'rechtvaardig' gebruik ik hier inwisselbaar. Zie hierover nader hoofdstuk 5 en 6.
 5. Rb. Rotterdam 1 februari 2023, ECLI:NL:RBROT:2023:600 en ECLI:NL:RBROT:2023:601. Het Spoorwegmuseum is niet veroordeeld.
 6. Eindrapport Onafhankelijke Commissie Tilburg chroom-6 2019; Toelichting Tilburg-regeling, onder 'Algemeen'.
 7. Toelichting Tilburg-regeling, onder 'Algemeen'.
 8. Bijvoorbeeld De Groot & Lindenberg 2018.
 9. Gerechtshof 's-Hertogenbosch 12 maart 2024, ECLI:NL:GHSHE:2024:754.
 10. Gerechtshof 's-Hertogenbosch 12 maart 2024, ECLI:NL:GHSHE:2024:754, rov. 3.17. Zie over deze procedure hoofdstuk 3, paragraaf 3.2.
 11. De Groot & Lindenberg 2018.
 12. Deze cijfers worden bijgehouden door het Nederlands Centrum voor Beroepsziekten, zie www.beroepsziekten.nl.

terwijl zij onvoldoende werden beschermd door hun werkgever.¹³ Maar ook relatief ‘nieuwe’ beroepsziekten waarbij schadeverhaal complex is, hebben hun entree gedaan in Nederland. Denk bijvoorbeeld aan RSI, burn-out en langdurige covid.¹⁴

In de tussentijd staat het Nederlandse systeem voor schadeverhaal bij beroepsziekten niet stil. De lange geschiedenis van werkgeversaansprakelijkheid in Nederland kenmerkt zich door allerlei verschuivingen die hebben plaatsgevonden om (uiteindelijk) rechtvaardigheid te bewerkstelligen voor de benadeelde partij.¹⁵ In tegenstelling tot veel andere Europese landen houdt Nederland nog steeds vast aan het aansprakelijkheidsrecht als belangrijkste middel voor benadeelden van beroepsziekten om hun schade te verhalen.¹⁶ Zo kent België een beroepsziekte-regeling waarbij werkgevers verplicht zijn hun werknemers te verzekeren voor schade.¹⁷ De keuze voor het Nederlandse systeem lijkt zijn achtergrond te vinden in het idee van privatisering (lees: de werkgever is in beginsel financieel verantwoordelijk voor uitval door werknemers, al dan niet werk gerelateerd) dat zou bijdragen aan preventie van beroepsziekten.¹⁸ Door de jaren heen is sociale zekerheid in Nederland afgekald, en hebben werknemers in toenemende mate een beroep gedaan op art. 7:658 BW om hun schade vergoed te krijgen.¹⁹

In de literatuur speelt al langer een discussie over de vraag of werkgeversaansprakelijkheid bij beroepsziekten niet zijn langste tijd heeft gehad.²⁰ Eerder is een directe verzekering voor werknemers onderzocht,²¹ net als een onafhankelijk instituut voor de beoordeling van beroepsziekteclaims.²² Deze twee opties bleken niet haalbaar, onder meer omdat steun van de werkgevers uit bleef.²³ Wel is er een leidraad gekomen voor de letselschadebranche, zodat beroepsziekteclaims sneller afgehandeld kunnen worden.²⁴ Een fundamentele verandering op systeemniveau

-
13. Zie over asbest bijvoorbeeld het onderzoek van Peeters, 2007 en over DMAc bijvoorbeeld Rb. Rotterdam 7 juli 2022, ECLI:NL:RBROT:2022:5494.
 14. Zie over deze nieuwe beroepsziekten Asser/Heerma van Voss 7-V 2020/266. Zie over langdurige covid bijvoorbeeld Rb. Amsterdam 16 december 2022, ECLI:NL:RBAMS:2022:7569.
 15. Klosse & Hartlief 2007, p. 5. Voor deze verschuivingen verwijs ik naar hoofdstuk 2 van dit onderzoek.
 16. Sorgdrager 2014; Lindenbergh 2021/60. Voor een rechtsvergelijkend overzicht zie Oliphant & Wagner 2012.
 17. Vanhooft 2022-a, p. 103.
 18. Klosse & Hartlief 2007, p. 6; Engelhard 2007, p. 57.
 19. Waterman 2009, p. 403; Van Dam 2023, p. 348.
 20. Een greep uit deze literatuur: Faure & Hartlief 2001; Hartlief 2003; Hartlief 2008; Frenk 2006; Vegter 2009; Klaassen 2012; Eshuis 2013; Barentsen 2014; Klosse 2015; Lindenbergh 2021/60; Hartlief 2023; Kolder 2023; Waterman 2022.
 21. Er gaan steeds meer geluiden op voor deze oplossing. De werknemer kan zich dan met een claim rechtstreeks tot de verzekeraar van een bedrijf wenden. Zie hierover Sociaal-Economische Raad 2012, p. 9; zie ook literatuur in voetnoot 20.
 22. PwC 2015.
 23. *Stcrt.* 2019, nr. 35939 (instellingsbesluit Commissie vergemakkelijking schadeafhandeling beroepsziekten), p. 4.
 24. Zie De Groot 2019 en De Groot & Lindenbergh 2018. Deze bijdrages vloeien voort uit het project Gedragscode Afhandeling Beroepsziekteclaim. De bijdrages zijn korte weergaves van de bevin-

blijft echter uit. Draagvlak onder werkgevers voor deze oplossing zou wederom ontbreken; en daarnaast wordt door de betrokken partijen en deskundigen verschillend gedacht over de *juiste* oplossing.²⁵

De discussie naar die juiste oplossing voor de beroepsziekteproblematiek, heeft een belangrijke gemene deler: er moet sprake zijn van een rechtvaardige schadeafhandeling, waarbij erkenning wordt geboden aan benadeelden. Met andere woorden, mag de ‘menselijke kant’ niet uit het oog worden verloren.²⁶ Dit vindt aansluiting bij theorieën over ervaren procedurele rechtvaardigheid. Ervaren procedurele rechtvaardigheid is al eerder in de rechtspraak onderzocht.²⁷ Een eerlijke en rechtvaardige behandeling bestaat uit inspraak, serieus gehoord worden, en met respect behandeld worden.²⁸ Een rechtvaardige behandeling is belangrijk. Zo is bekend dat mensen meer tevreden zijn met de uitkomst van hun procedure, als zij hun behandeling als eerlijk ervaren.²⁹ Een eerlijke behandeling heeft ook positieve effecten op vertrouwen in autoriteiten (*het eerlijk-proces-effect*).³⁰ Uit onderzoek in de context van beroepsziekten, volgt dat ervaren rechtvaardigheid een positieve invloed kan hebben op de gezondheid en het herstel van benadeelden.³¹ Het kan daarnaast bijdragen aan het herstel van vertrouwen in de (voormalig) werkgever,³² en zou de intentie om een civiele procedure te willen starten mogelijk verminderen.³³

Een oplossing voor beroepsziekten waarbij oog is voor deze rechtvaardige behandeling, lijkt te worden gevonden in specifiekere compensatieregelingen voor beroepsziekten. De afgelopen jaren schieten deze regelingen in Nederland als ‘paddestoelen’ uit de grond. Deze regelingen worden in het leven geroepen door de overheid of de (oud-)werkgever om benadeelden door middel van een vaste uitkering tegemoet te komen in hun schade en erkenning te bieden, zonder dat aansprakelijkheid wordt erkend. Op het moment van schrijven bestaan er vier regelingen voor chroom-6, twee asbestregelingen, één regeling voor zorgmedewerkers met langdurige covid, één regeling voor politiemedewerkers en één regeling voor benadeelden die hebben gewerkt met gevaarlijke stoffen (longkanker door

dingen van de eerste fase van het project. Zie ook de Leidraad Afwikkeling Beroepsziektezaken 2020, te raadplegen via www.deletselschaderaad.nl.

25. Commissie VSAB 2020, p. 23 en 26. Zie bijvoorbeeld ook *Kamerstukken II* 2018-2019, 29 544, nr. 869, waaruit volgt dat werkgeversorganisaties bij het in het leven roepen van compensatieregelingen ook hun angst uiten voor eventuele precedentwerking hiervan.
26. Commissie VSAB 2020, p. 72.
27. Thibaut & Walker 1975. Zie ook Ansems e.a. 2020; Grootelaar & Van den Bos 2018. En recent ook in het kader van massaschade de dissertatie van Van Doorn 2024.
28. Van den Bos e.a. 2014; Van den Bos 2024.
29. Thibaut & Walker 1975; Lind & Tyler 1988; Van den Bos e.a. 2014; Brockner & Wiesenfeld 1996.
30. Tyler 2006; Grootelaar & Van den Bos 2018; Creutzfeldt & Bradford 2016; Van den Bos 2024.
31. Bilias e.a. 2023.
32. Saerle e.a. 2011.
33. Macleod & Hodges 2017, p. 616.

asbest, allergische beroepsastma en de schildersziekte).³⁴ Ook bestond één silicose-regeling en één regeling voor de schildersziekte, die inmiddels niet meer van kracht zijn.³⁵ Hoewel het idee is dat benadeelden hierdoor een gang naar de rechter bespaard wordt gebleven, kunnen benadeelden nog steeds een beroep doen op het aansprakelijkheidsrecht (en daarmee de civiele rechter) ten behoeve van volledige schadevergoeding. Er wordt hun simpel en anders gezegd een vermeende rechtvaardige oplossing geboden. Zij krijgen een uitkering die weliswaar geen volledige vergoeding biedt, maar wel één die snel en zonder al te veel discussie wordt aangeboden waardoor een slepende, kostbare en emotioneel belastende procedure voorkomen kan worden, zo is de gedachte. Daarom worden deze regelingen ook wel ‘alternatieve compensatiesystemen’ genoemd.³⁶ Overigens geef ik er in de beroepsziektecontext de voorkeur aan om te spreken over ‘aanvullende compensatieregelingen’. Zij bestaan immers *naast* het civiele aansprakelijkheidsrecht, en bij de opstelling van verscheidene regelingen dienen de beginselen van het Nederlandse aansprakelijkheids- en schadevergoedingsrecht zelfs als uitgangspunt.³⁷

Met bovenstaande introductie heb ik twee kernvragen over de status quo willen blootleggen. Ten eerste, een juridische: hoe verhouden deze compensatieregelingen zich tot het civiele aansprakelijkheidsrecht? Ten tweede, een empirische: worden deze compensatieregelingen als rechtvaardig ervaren en als zodanig geaccepteerd door de personen die het betreft?³⁸ Dit onderzoek gaat over deze twee kernvragen. Hoewel al veel over werkgeversaansprakelijkheid en beroepsziekten is geschreven, is nog niet eerder onderzocht hoe compensatieregelingen voor beroepsziekten zich verhouden tot het huidige systeem van het aansprakelijkheidsrecht. Daarnaast is niet eerder vanuit een sociaal psychologisch perspectief onderzocht hoe deze regelingen worden ervaren door benadeelden.

Het doel van dit onderzoek is aldus tweeledig. Het streven is om wetenschappelijke inzichten over compensatieregelingen verder te brengen op juridisch en empirisch gebied. Daarnaast wil ik met dit onderzoek een bijdrage leveren aan een mogelijke oplossing voor beroepsziekten als maatschappelijk probleem. Met dit onderzoek richt ik mij aldus op de status quo.

-
34. Regeling uitkering chroom-6 Defensie; Collectieve Regeling Uitkering chroom-6 en ondersteuning bij blootstelling door KLM Groep; Regeling uitkering chroom-6 Nederlandse Spoorwegen; Regeling tegemoetkoming chroom-6 door gemeente Tilburg, NedTrain B.V. en het Spoorwegmuseum; regeling tegemoetkoming asbestslachtoffers; regeling voor niet-loondienstgerelateerde slachtoffers van mesotheliom en asbestose; regeling tegemoetkoming stoffengerelateerde beroepsziekten en de regeling vergoeding beroepsziekten politie. Voor de exacte vindplaatsen van deze regelingen verwijs ik naar hoofdstuk 3.
 35. Regeling tegemoetkoming werknemers met CSE; reglement eenmalige silicosevergoeding oudmijnwerkers. Voor de exacte vindplaatsen van deze regelingen verwijs ik wederom naar hoofdstuk 3.
 36. Jutras 2015.
 37. Bijvoorbeeld bij de regeling uitkering chroom-6 Defensie en de regeling tegemoetkoming asbestslachtoffers. Zie hoofdstuk 3 van dit onderzoek.
 38. Macleod & Hodges 2017.