

Informatie over schaderegeling bij

Jan Harmen Kwantes

Zijn de privatisering en marktwerking in de sociale zekerheid en de beoogde vereenvoudiging van de Arbowet niet te verdoorgesloten? Zijn ‘we’ niet bezig het collectieve stelsel van arbeidsbescherming en sociale zekerheid in te ruilen voor een individueel stelsel? In iets andere bewoordingen vormt deze laatste vraag de probleemstelling in het proefschrift van Harriet Vinke. De hypothese van haar dissertatie: er is sprake van een decollectiveringstendens bij de vergoeding van schade die werknemers lijden als gevolg van een bedrijfsongeval of een beroepsziekte.

De media staan op dit moment bol van de tweedeling in de gezondheidszorg. Voornaamste oorzaak van deze discussie: de invoering van de Wet uitbreiding loondoorbetalingsplicht bij ziekte (WULbZ) waarbij de werkgever verplicht is zelf het loon van een zieke werknemer door te betalen. Om de financiële schade beperkt te houden is het voor de werkgever van belang een zieke werknemer zo snel mogelijk weer aan de slag te krijgen. Een werknemer met een griep onder de leden is binnen een of twee weken terug op het werk. Staat de werknemer echter op een van de wachtlijsten in de gezondheidszorg, dan duurt het vaak aanzienlijk langer eer hij het werk kan hervatten. Wachtlijsten kosten het bedrijfsleven dus handenvol geld.

Vinke, werkzaam als onderzoekster bij het Economisch Instituut voor het Midden- en Kleinbedrijf (EIM), promoveerde vorig jaar aan de Universiteit van Amsterdam op het onderwerp ‘Werknemerscompensatie bij beroepsgebonden schade.’ Het prettig leesbare proefschrift confronteert de lezer met drie compensatiesystemen waarvan de werknemer, slachtoffer van een bedrijfsongeval of een beroepsziekte, direct of indirect kan profiteren. Ten eerste zijn dat de particuliere verzekeringen. Hierbij is vooral gekeken naar de aansprakelijkheidsverzekeringen voor bedrijven (AVB) en in mindere mate

naar de arbeidsongeschiktheidsverzekeringen. Op de tweede plaats volgt het compensatiesysteem van de sociale verzekeringen: de ‘oude’ Ziektewet (ZW) en de ‘oude’ WAO. En ten slotte komt het compensatiesysteem van het civiele aansprakelijkheidsrecht aan de orde, zoals dat tot uiting kwam in de jurisprudentie op basis van het ‘oude’ artikel 1638x van het Burgerlijk Wetboek.

Binnen elk van deze systemen heeft Vinke gekeken naar de formele aspecten (rechtsnormen) en de meer informele

aspecten (beslissingsnormen). Dit is een belangrijk onderscheid omdat bijvoorbeeld een wettelijke regel op zich formeel duidelijk kan zijn, maar door de uitleg of interpretatie van een rechter in de praktijk anders kan uitpakken. In het proefschrift worden de ontwikkelingen of de veranderingen in de rechts- en beslissingsnormen binnen elk compensatiesysteem onderzocht om te kijken of er sprake is van een decollectivering.

Aardig is dat naast dit wat meer abstracte stuk in het proefschrift ook een aantal getroffen werknemers aan het woord komen. Per slot van rekening is de promotie een rechtssociologisch onderzoek.

Hoewel verzekeraars een steeds belangrijker rol gaan spelen in het veld van arbeidsomstandigheden en sociale zekerheid, is er weinig onderzoek verricht naar hun houding en werkwijze bij bedrijfsongevallen en beroepsziekten. Vinke: ‘Ik ben weinig literatuur tegengekomen, zodat ik zelf de verzekeraars moest benaderen voor mijn onderzoek. Zodra ze hoorden dat ik bezig was met een promotieonderzoek waren ze geïnteresseerd en kreeg ik alle medewerking. Ook naar de resultaten van het onderzoek ging hun belangstelling uit.’

Om zicht te krijgen op de ontwikkelingen binnen de aansprakelijkheids- en arbeidsongeschiktheidsverzekeringen zijn de verzekeraars gevraagd naar de wijze van afhandeling nu en zo’n 25 jaar geleden. Zouden verzekeraars bij de afhandeling van claims nu eerder letten op individuele aspecten dan vroeger? Een eerste opmerkelijke conclusie uit dit onderzoek: het omgekeerde is eerder het geval. Waar verzekeraars vroeger veel meer keken naar de mogelijke schuld van vooral de werknemer, gaat de aandacht bij een bedrijfsongeval nu meer uit naar de werkgever. Onder invloed van de ontwikkelingen

‘Slachtoffer lijkt eerder uit op erkenning dan op schaderegeling.’

in het civiele aansprakelijkheidsrecht komt de schuld van de werknemer nauwelijks meer aan de orde. Tegenwoordig ligt op de werkgever bijna een risico-aansprakelijkheid voor ongevallen en beroepsziekten.

Betekent dit dan dat voor de verzekeraars alleen het aansprakelijkheidsvraagstuk een rol speelt bij de claimbeoordeling? Vinke: ‘Nee, want zij kijken natuurlijk ook naar de polis. Is bijvoorbeeld de schade wel gedekt op de polis. Dit lijkt erg formeel. Maar er zijn natuurlijk ook gevallen waarbij de verzekeraar formeel niet zou hoeven te betalen en dit toch doet. Dit wordt wel aangeduid

bedrijfsongeval broodnodig

met de term sociale schaderegeling. Overigens, en dat vind ik toch wel opvallend, letten verzekeraars natuurlijk ook op de klant. Je laat een goede klant als verzekeraar natuurlijk niet zomaar vallen'.

Vinke ziet bij de particuliere verzekeringen dus geen decollectivering of individualisering van werknemerscompensatie bij bedrijfsongevallen en beroepsziekten. De belangrijkste reden daarvoor is het feit dat nog maar weinig gekeken wordt naar het individuele handelen van werknemer en werkgever. De werkgever dient immers te bewijzen dat hij aan zijn zorgverplichting voor veilig en gezond werken heeft voldaan. Zo niet dan is hij aansprakelijk.

Hoewel ze dat niet in haar onderzoek heeft betrokken; wat vindt Vinke zelf van de rol van verzekeraars bij het onderwerp arbo? 'Dat komt nog veel te weinig aan bod, terwijl verzekeraars toch een steeds belangrijker rol gaan spelen in dat veld. Ze hebben bijvoorbeeld aandelen in arbodiensten. Preventie is natuurlijk voor hen ook van belang uit het oogpunt van schadelastbeperking.'

Civielrechtelijk

Onder het regime van de Ongevallenwet van voor 1967 was het voor een getroffen werknemer niet mogelijk zijn werkgever civielrechtelijk aan te spreken. De werknemer had wel recht op een uitkering/vergoeding krachtens diezelfde Ongevallenwet. Met de introductie van de WAO in 1967 keerde de mogelijkheid tot claimen bij de werkgever door de getroffen werknemer terug. Vinke heeft in haar onderzoek naar jurisprudentie op basis van artikel 1638x BW tot 1974 geen jurisprudentie kunnen vinden. Klaarblijkelijk heeft het enige jaren moeten duren voordat werknemers of hun vertegenwoordigers deze mogelijkheid onderkenden.

Na 1974 en vooral in de jaren tachtig is de jurisprudentie toegenomen. Het onderzoek leidde Vinke ook naar kantonrecht. 'Hun ervaring op het gebied van 1638X BW rechtspraak was erg beperkt. En als ze al eens zo'n zaak kregen, maakten ze dankbaar gebruik

van reeds eerder gedane uitspraken. Tevens bleek het uiterst lastig te zijn om niet in de vakpers gepubliceerde uitspraken te achterhalen. Op het parket werd gevraagd naar rolnummers, zonder de nummers konden ze geen dossiers terugvinden. Ik kende natuurlijk geen rolnummers en wilde alle 1638x-jurisprudentie. Dat bleek niet mogelijk.'

Ook de ontwikkelingen in het civiele aansprakelijkheidsrecht hebben eerder geleid tot een collectivisering van het compensatiesysteem voor getroffen werknemers, dan een decollectivering. De Hoge Raad heeft in dit verband de uitleg van artikel 1638x BW steeds meer verschoven van een schuld-aansprakelijkheid (waarbij de werkgever een moreel, subjectief en individueel verwijt

moet kunnen worden verweten) richting risico-aansprakelijkheid (waarbij de schuld van de werkgever steeds minder ter zake doet). Dit element, gevoegd bij de hierboven besproken afnemende vraag naar de schuld van de werknemer, maakt het civiele aansprakelijkheidsrecht volgens Vinke tot een collectivistisch compensatiesysteem.

Verzekeringen

De ZW en de WAO konden gezien worden als sterke collectivistische compensatiesystemen, vooral vanaf 1967 tot aan het midden van de jaren tachtig. 'Van de werknemer werd eigenlijk geen actie verwacht. Na een ongeval kwam je onder behandeling van een arts van de bedrijfsvereniging. Je kreeg eerst een Ziektewet-uitkering van een >>

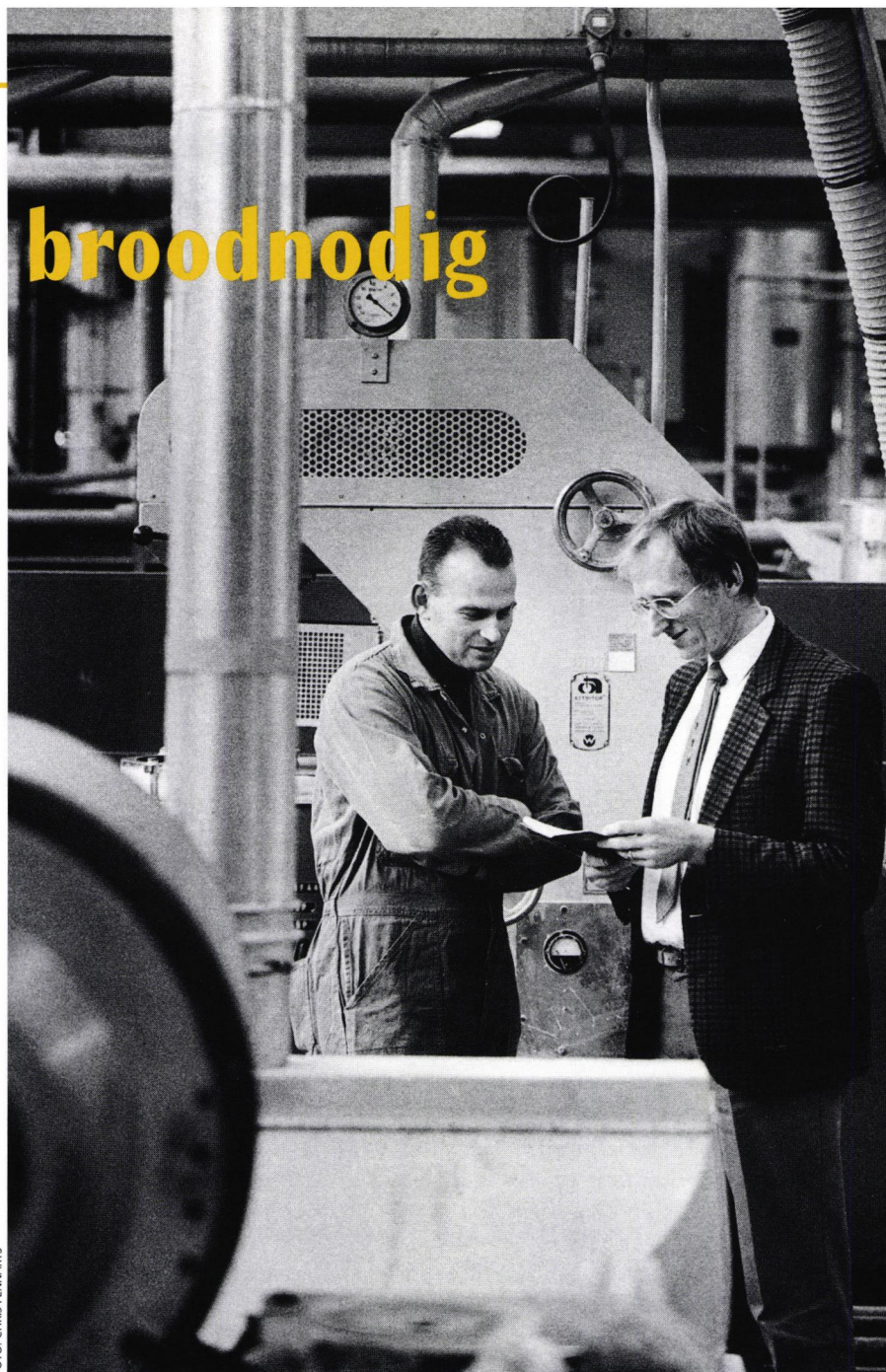


FOTO: CHRIS PENNARTS

Systeem ZW en WAO van 1967 meest aantrekkelijke voor werknemer en werkgever.

>> jaar. Was je niet (geheel) hersteld dan kreeg je een WAO-uitkering, eventueel tot aan je pensioen. Voor een werkgever was deze situatie ook gemakkelijk; weinig administratieve toestanden en de zorg voor de werknemer lag bij een ander', aldus Vinke.

Door de ingrepen in de hoogte en duur van de uitkeringen is de 'attractiviteit' van dit compensatiesysteem ingeperkt. Maar de echte decollectivisering vond pas vrij recent plaats. De ZW is door de wet TZ/Arbo gedecollectiveerd door de introductie van de eigen-risico-periode van twee of zes weken. Begin 1996 is deze eigen-risico-periode voor de werkgever uitgebreid tot 52 weken, wat de werking van de ZW sterk beperkte. Met de introductie van de Wet premiedifferentiatie en marktwerking in de arbeidsongeschiktheidsverzekeringen (PEMBA)

'Gedupeerde werknemer zoekt schuld ongeval vaak bij zichzelf.'

zijn ook in de WAO de eerste stappen gezet richting decollectivisering. Omdat het onderzoek van Vinke reeds was afgesloten kregen deze ontwikkelingen, begrijpelijk, nauwelijks plaats in het proefschrift.

Los van de wetgevingsontwikkelingen in de sociale verzekeringen, is ook de houding van controleurs en artsen ten opzichte van de getroffen werknemer enigszins gewijzigd. In hun beslissingen letten zij op de individuele verantwoordelijkheid van deze werknemers. Met name wordt waarde gehecht aan hoe werknemers met hun ziekte omgaan. Volgens Vinke zou dit kunnen wijzen op een decollectiveringstendens. Immers, er wordt een normatief oordeel geveld over de verantwoordelijkheid en competentie van de betreffende werknemer.

Ervaring werknemers

Naast een puur wetenschappelijke benadering is in dit proefschrift ook een wat meer journalistieke werkwijze gehanteerd. Vinke interviewde namelijk werknemers die het slachtoffer zijn geworden van een bedrijfsongeval of beroepsziekte. 'Ik heb indringende gesprekken gevoerd met tientallen slachtoffers. Opmerkelijk daarbij vond ik, dat zij heel graag hun verhaal kwijt wilden en erkenning zochten voor hun fysieke en psychische toestand als gevolg van het bedrijfsongeval.' De gedupeerde werknemers leken in de gesprekken dus meer op zoek naar aandacht en erkenning van hun situatie, dan dat zij uit waren op een financiële schaderegeling. Ster-

ker nog: uit een aantal gesprekken bleek dat de gedupeerde werknemers de schuld van het ongeval bij zichzelf zoeken. 'Wellicht is dat de aard van de Nederlandse werknemer. Maar het verbaasde me dat dit zo vaak naar voren kwam. Temeer omdat het in sommige gevallen overduidelijk was dat de werkgever civielrechtelijk aansprakelijk was. Het leek erop alsof de meeste werknemers nauwelijks op de hoogte waren van de mogelijkheden voor een financiële compensatie. Ook werknemers die lid waren van een vakbond waren slecht geïnformeerd over hun rechten bij bedrijfsongevallen en beroepsziekten. Volgens mij zouden rechtshulpverleners, particuliere verzekeraars en vakbonden meer moeten doen aan het verstrekken van voorlichting aan werknemers. Zeker nu de sociale verzekeringen zich verder richting decollectivise-

ring ontwikkelen, moeten werknemers een andere houding aannemen dan ten tijde van de oude ZW en WAO. Een nieuw onderzoek naar een mogelijke andere opstelling van werknemers om hun schade te verhalen ligt dan ook voor de hand.'

Mis

Welke van de drie systemen voor werknemers nu het beste uitpakt moet volgens Vinke onderscheiden worden in een vraag naar het beste financiële systeem en het beste sociale systeem.

Vinke: 'Financieel gezien waren de werknemers duidelijk het beste af met het oude regime van de ZW en de WAO. Uit sociaal oogpunt lijkt geen van de drie systemen echt te voldoen. De gedupeerde werknemers hebben het gevoel dat bedrijven (werkgevers) te weinig luisteren naar hun ervaringen rond ongevallen of beroepsziekten. Op basis van mijn onderzoek kreeg ik de indruk dat er meer mis is dan iedereen denkt. Heel vaak kreeg ik van de gedupeerde werknemers te horen: 'Oh, dit soort ongevallen komt hier minstens 1 keer per jaar voor.' Ik denk dat het heel goed zou zijn als arbodeskundigen gaan praten met een slachtoffer van een bedrijfsongeval. Allereerst natuurlijk voor het slachtoffer, maar zeker ook om de oorzaak(en) van het ongeval te achterhalen. Natuurlijk wordt er technisch onderzoek gedaan naar het bedrijfsongeval, maar in een gesprek met het slachtoffer komen de oorzaken vaak heel helder in beeld.'

Van welk systeem gaat in de ogen van Vinke nu de meeste preventie werking uit? 'Dat is lastig te zeggen omdat ik daar natuurlijk niet echt onderzoek naar gedaan heb. Het lijkt mij dat er van (de kosten van) de civielrechtelijke aansprakelijkheid nog de meeste preventieve werking uitgaat. Maar dat zouden we eigenlijk nader moeten onderzoeken. Van de preventieve werking die zou moeten uitgaan van de private verzekeraars heb ik in mijn onderzoek nog weinig gemerkt, hooguit dat verzekeraars keken naar de risico-inventarisatie en -evaluatie van een bedrijf. Van de oude ZW en WAO ging denk ik nauwelijks een stimulans uit tot preventie.'

Verslechtering

Uit het onderzoek van Vinke zou je kunnen opmaken dat het met de decollectivering van de onderzochte compensatiesystemen wel meevalt. Twee van de drie systemen hebben (nog) een collectivistisch karakter, namelijk de civielrechtelijke aansprakelijkheid en de particuliere verzekeringen. Daar staat tegenover dat er wel een decollectiveringstendens zichtbaar is bij de sociale verzekeringen, zo staat het althans in het proefschrift van Vinke. Deze tendens heeft zich na de afronding van het onderzoek van Vinke doorgezet. Vooral de introductie van de WULbZ en de PEMBA zijn hier debet aan. 'Het een en ander betekent wel een grote kans op verslechtering van de mogelijkheden van de werknemer om zijn schade te verhalen. De nieuwe sociale zekerheidswetgeving dwingt de getroffen werknemer om eerder dan vroeger zelf actie te ondernemen. Uit ander onderzoek van mij blijkt dat het civielrechtelijk procederen tegen de werkgever voor een getroffen werknemer veelal een lange lijdensweg is: het duurt lang, kost veel en vergt fysiek en emotioneel erg veel van de werknemer.'

Wat moet er dan gebeuren om de positie van de door een bedrijfsongeval of beroepsziekte getroffen werknemer te verbeteren? 'Eigenlijk moeten we weer terug naar het systeem van de ZW en de WAO van 1967. Dat is voor de gedupeerde werknemers het meest aantrekkelijke compensatiesysteem. En het leidt ook voor bedrijven tot administratieve vereenvoudigingen en financiële voordelen. Natuurlijk zal tegelijkertijd de aandacht voor en controle op preventie moeten worden versterkt door een intensievere bestuurs- en strafrechtelijke handhaving.'

*Mr. Jan Harmen Kwantes -
NIA TNO, Amsterdam.*