

ECLI:NL:RBDHA:2024:1990

Instantie	Rechtbank Den Haag
Datum uitspraak	21-02-2024
Datum publicatie	06-03-2024
Zaaknummer	C/09/618512 / HA ZA 21-868
Rechtsgebieden	Verbintenissenrecht
Bijzondere kenmerken	Bodemzaak Eerste aanleg - meervoudig
Inhoudsindicatie	Belangenorganisatie; eigen belang. Vorderingen over rechtmatigheid van regelgeving niet-ontvankelijk, vanwege ontbreken eigen belang. Vorderingen over onbehoorlijk overleg door de Staat (feitelijk handelen) wel ontvankelijk. Brancheorganisatie heeft gelegenheid gehad in te spreken. De Staat heeft geen algemene rechtsplicht om inzichten van de brancheorganisatie die geparticipeerd heeft bij totstandkoming van regelgeving te volgen of met haar consensus over tekst van de regelgeving na te streven. De Staat heeft een ruime vrijheid om een eigen afweging te maken.
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl

Uitspraak

—

Vonnis

RECHTBANK DEN HAAG

Team handel

zaaknummer / rolnummer: C/09/618512 / HA ZA 21-868

Vonnis van 21 februari 2024

in de zaak van

VERENIGING VERTICAAL TRANSPORT,

te Culemborg,

eiseres,

advocaat mr. R.J.E. Reidinga te Epe,

tegen

DE STAAT DER NEDERLANDEN (HET MINISTERIE VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID),

te Den Haag,

gedaagde,

advocaat mr. S.O. Visch te Den Haag.

Partijen zullen hierna VVT en de Staat genoemd worden.

Samenvatting

De vorderingen van VVT houden verband met en richten zich op het gewijzigde artikel 7.23d Arbobesluit dat op 1 juli 2020 in werking is getreden (het Wijzigingsbesluit). VVT heeft deelgenomen aan het overleg bij de totstandkoming daarvan. Volgens VVT heeft de Staat onrechtmatig gehandeld jegens VVT door op een onbehoorlijke wijze overleg met haar te voeren en daarnaast is de gewijzigde regelgeving zelf ook onrechtmatig.

VVT is een branchevereniging voor ondernemingen die werkzaam zijn in het verticaal transport. VVT komt in deze procedure op voor haar eigen belang en beoogt niet voor collectieve belangen of het belang van haar leden op te komen.

In een tussenvonnissen heeft de rechtbank geoordeeld dat VVT zelf niet direct geraakt wordt door de bepalingen uit het Wijzigingsbesluit. Dat leidt er toe dat zij geen eigen belang heeft bij een oordeel over de rechtmatigheid van het Wijzigingsbesluit. De rechtbank ziet geen aanleiding om op deze beslissing terug te komen.

VVT heeft als overlegorgaan wel belang bij haar vorderingen die zien op het gestelde onrechtmatige, niet op behoorlijke wijze voeren van overleg door de Staat met VVT.

De rechtbank komt in dit eindvonnis tot het oordeel dat de Staat niet onrechtmatig heeft gehandeld jegens VVT. De Staat heeft behoorlijk overleg gevoerd. De verplichting om behoorlijk overleg te voeren houdt niet in dat de Staat de door VVT gewenste inhoud van de regeling tot stand moet brengen. Het is aan de Staat om verschillen van inzichten te wegen bij het vaststellen van regelgeving. De vorderingen van VVT worden afgewezen.

Hierna volgen:

1. Het verloop van de procedure na het tussenvonnissen;
2. Feiten en achtergrond;
3. Tussenvonnissen, bindende eindbeslissingen;
4. Het geschil: eisenwijzigingen na het tussenvonnissen;
5. De verdere beoordeling van de gewijzigde vorderingen van VVT; en
6. De beslissing.

1 De procedure na het tussenvonnissen

1.1. Het verloop van de procedure blijkt uit:

- het tussenvonnissen in het incident van 22 juni 2022;
- het herstellvonnissen van 29 juni 2022 (genoemd tussenvonnissen en herstellvonnissen worden hierna gezamenlijk het tussenvonnissen genoemd);
- de akte wijziging van eis tevens incident artikel 843a Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering (Rv) van 17 augustus 2022;
- de conclusie van antwoord tevens akte uitlaten vermeerdering van eis, tevens antwoord in het incident ex artikel 843a Rv van de Staat van 29 september 2022;
- de akte houdende eiswijziging/ -vermeerdering en overlegging producties 72 tot en met 85 van VVT van 1 februari 2023;
- de akte houdende reactie van de Staat op de eiswijziging van VVT van 1 maart 2023;
- het bericht van de rechtbank van 9 maart 2023 waarin is bepaald dat productie 72 van VVT niet in de beoordeling zal worden betrokken;
- het bericht van de rechtbank van 14 juli 2023 aan partijen.

1.2. Op 5 september 2023 heeft de mondelinge behandeling voor de meervoudige kamer plaatsgevonden. Verschenen zijn:

- namens VVT: dhr. [Naam 1] (senior beleidsmedewerker), dhr. [Naam 2] (directeur VVT), bijgestaan door de advocaat voornoemd;

- namens de Staat: mevr. [Naam 3] (senior jurist, wetgeving bestuur en juridische aangelegenheden (WBJA)), dhr. [Naam 4] (coördinerende beleidsmedewerker), mevr. [Naam 5] (juridische adviseur, hybride aanwezig), bijgestaan door de advocaat voornoemd en zijn kantoorgenoot mr. J.C. Duyster.

Partijen hebben hun standpunten bepleit aan de hand van pleitnotities, op elkaars standpunten gereageerd en vragen van de rechtbank beantwoord. De griffier heeft zittingsaantekeningen van de mondelinge behandeling gemaakt, die samen met de pleitnotities van partijen aan het dossier zijn gevoegd.

1.3. De mondelinge behandeling is gesloten en de vonnisdatum is nader bepaald op heden.

2 Feiten en achtergrond

2.1. VTT is de grootste brancheorganisatie in Nederland voor de verhuur van materieel ten behoeve van verticaal transport. Verticaal transport staat voor hijsen, heffen en werken met hijswerktuigen, zoals een mobiele torenkraan, en hefwerktuigen, zoals een hijskraan of hoogwerker. VTT komt in de procedure op tegen (de wijze van totstandkoming van) artikel 7.23d van het Arbeidsomstandighedenbesluit (hierna: Arbobesluit), zoals dat gold tussen 1 januari 2020 en 1 januari 2022. Hieronder volgt eerst een weergave van de relevante regelgeving en daarna een weergave van het gevoerde overleg tussen de Staat en betrokken belangenpartijen.

Relevante regelgeving

2.2. Artikel 7.18 lid 4 Arbobesluit luidt sinds 1 januari 2007:

Met een hijs- of hefwerktuig dat uitsluitend is bestemd en ingericht voor het vervoer van goederen, worden in de plaats van of tezamen met goederen geen personen vervoerd.

2.3. Uit de toelichting¹ bij dit algemeen verbod volgt dat het is opgenomen om te voorkomen dat vanwege financiële aspecten en tijdsduur gebruik wordt gemaakt van op de bouwplaats aanwezige hijskranen of hefwerktuigen, die niet voor personenvervoer zijn ontworpen en ingericht.

2.4. Van het verbod uit artikel 7.18 lid 4 Arbobesluit mag worden afgeweken indien aan de voorwaarden in artikel 7.23d Arbobesluit wordt voldaan. Tot 1 juli 2020 bevatte dit artikel de voorwaarde dat alleen incidenteel mocht worden afgeweken van het verbod uit artikel 7:18 lid 4 en was een beperking in tijd opgenomen van vier uur (hierna: artikel 7.23d Arbobesluit (oud)).²

2.5. Per 1 juli 2020 is artikel 7.23d van het Arbobesluit gewijzigd (hierna: het Wijzigingsbesluit).³ Sindsdien luidt artikel 7.23d Arbobesluit:

Artikel 7.23d. Toepassing werkbakken en werkplatforms

1. In dit artikel wordt verstaan onder:

- a. werkbak: een bak waar vanuit arbeid kan worden verricht en die rondom is voorzien van hekwerken waarmee wordt voorkomen dat een persoon op hoogte uit de bak kan klimmen of vallen;*
- b. werkplatform: een platform waar vanuit arbeid kan worden verricht en dat met uitzondering van één zijde is voorzien van hekwerken of waarvan het hekwerk aan een zijde kan worden geopend en waarmee het valgevaar van een persoon op hoogte vanaf het werkplatform wordt voorkomen.*

2. Artikel 7.18, vierde lid, is niet van toepassing op arbeid verricht door personen vanuit een werkbak die of een werkplatform dat is gekoppeld aan een hijswerktuig, indien vanuit de werkbak of het werkplatform werkzaamheden worden verricht op plaatsen die moeilijk bereikbaar zijn en waarbij geen andere meer geëigende arbeidsmiddelen of werkmethoden beschikbaar zijn om die plaatsen veilig te bereiken.

3. Het is verboden aan te vangen met de werkzaamheden, bedoeld in het tweede lid, alvorens:

- a. in een door een werkgever opgesteld schriftelijk werkplan dat door een veiligheidskundige als bedoeld in artikel 2.7 is getoetst, is geoordeeld en vastgelegd dat, rekening houdend met de aard en de inrichting van het bouwwerk waar de werkzaamheden zullen worden verricht en de gegeven omgevingsfactoren, geen andere veilige werkwijze mogelijk is; en*
- b. in het werkplan tevens door die veiligheidskundige is geoordeeld en vastgelegd dat op de locatie waar de werkzaamheden zullen plaatsvinden, die werkzaamheden overeenkomstig het werkplan veilig kunnen worden verricht.*

4. Onverminderd artikel 4.47c worden werkzaamheden waarbij gebruik wordt gemaakt van een werkbak of een werkplatform uiterlijk twee dagen voor aanvang van de werkzaamheden door de werkgever gemeld aan de toezichthouder. De melding bevat ten minste een beknopte beschrijving van:

- a. de locatie waar de werkzaamheden worden verricht;
- b. het aantal betrokken personen; en
- c. de datum en het tijdstip waarop de werkzaamheden aanvangen, alsmede de duur ervan.

5. Bij ministeriele regeling kan worden bepaald in welke bijzondere spoedeisende situaties de melding, in afwijking van het vierde lid, op een ander tijdstip kan plaatsvinden.

6. De op grond van het vierde lid gemelde gegevens kunnen worden ingezien door de ondernemingsraad of personeelsvertegenwoordiging, of bij het ontbreken daarvan, door de belanghebbende werknemers.

7. Bij toepassing van het tweede lid worden uitsluitend werkbakken of werkplatforms gebruikt waarbij de volle belasting van de werkbak of het werkplatform en het bijbehorend hijsgereedschap niet meer bedraagt dan 25% van de maximale werklast van de hijskraan, tenzij er een technische voorziening is getroffen die de werklast begrenst op 50% of minder van de maximale werklast die met de hijskraan kan worden gehesen.

8. Bij toepassing van het tweede lid is de bedieningsplaats van het hijswerktuig permanent bemest.

9. Bij toepassing van het tweede lid wordt de werkbak of het werkplatform op hoogte niet verlaten door de personen die zich daarop bevinden en niet betreden door de personen die zich buiten de werkbak of het werkplatform bevinden.

10. Bij toepassing van het tweede lid geldt ten aanzien van de hijskraan die in combinatie met een werkbak of werkplatform wordt gebruikt, dat:

- a. met een mobiele hijskraan, waaraan een bemande werkbak of een bemand werkplatform is bevestigd, niet wordt gereden;
- b. met een op een kraanbaan rijdende hijskraan met een bemande werkbak of een bemand werkplatform met een snelheid van maximaal 2,5 km/uur wordt gereden;
- c. de snelheid waarmee de last verticaal wordt verplaatst, de hoeksnelheid waarmee de giek wordt gedraaid en de snelheid waarmee de vlucht wordt gewijzigd, niet hoger zijn dan één kwart van de snelheid van de hijskraan waarvoor deze is ontworpen; en
- d. e windsnelheid niet meer bedraagt dan 7 m/s.

11. Bij toepassing van het tweede lid geldt ten aanzien van de betrokken personen dat:

- a. zij bij de werkzaamheden beschikken over een doeltreffend communicatiemiddel; en
- b. er doeltreffende voorzieningen zijn getroffen om hen bij gevaar te kunnen evacueren.

2.6. Met ingang van 1 januari 2022 is artikel 7.23d Arbobesluit nader gewijzigd.⁴ Niet langer geldt de verplichte toets van het werkplan door een veiligheidskundige. Ook het in het Wijzigingsbesluit opgenomen voorschrift over de maximale windsnelheid en de hoogte waarop deze moet worden gemeten is aangepast.

Achtergrond totstandkoming Wijzigingsbesluit

2.7. Op 9 maart 2017 is door de Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid (hierna: de Inspectie) de brochure *Werken op hoogte vanuit een werkbak* gepubliceerd en toegezonden aan de asbestverwijderingsbedrijven. In de brochure wordt toegelicht dat bij de verwijdering van asbestgolfplaten ook wel hijskranen met open werkbakken worden ingezet, maar dat dit in de regel is verboden op grond van artikel 7.23d Arbobesluit (oud), omdat het geen arbeidsmiddelen zijn die bestemd zijn voor personenvervoer en in strijd komen met het verbod uit artikel 7:18 lid 4 Arbobesluit. Sinds de publicatie van de brochure heeft de Inspectie handhavend opgetreden indien de verwijdering van asbestdaken plaatsvond met behulp van een hijskraan met werkbak. Dit heeft gevolgen gehad voor de wijze waarop deze werkzaamheden kunnen worden uitgevoerd. Over de naleving van artikel 7.18 lid 4 en artikel 7.23d Arbobesluit (oud) is sindsdien tussen de Inspectie, het

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (hierna: het Ministerie) en branchevertegenwoordigers, waaronder VVT, overleg gevoerd, dat toen nog voornamelijk ging over het tegengaan van oneigenlijk gebruik van werkbakken. Op enig moment is een mogelijke aanpassing van artikel 7.23d Arbobesluit (oud) aan de orde gekomen, onder meer naar aanleiding van het verbod op asbestdaken dat vanaf 2024 zou gaan gelden. Het Ministerie heeft in het najaar van 2017 in het overleg de wens geuit onafhankelijk onderzoek te laten verrichten naar het veilig saneren van asbestdaken en het onderzoeken van innovatieve oplossingen. De brancheorganisaties zijn uitgenodigd om onderzoekspartijen voor te stellen en input te geven voor onderzoeksvragen en criteria voor aanbesteding.⁵

2.8. In opdracht van brancheorganisaties, waaronder VVT, heeft Aboma in februari 2018 zelf een rapport uitgebracht (het Aboma-rapport), met daarin een beslissystematiek uitzonderingssituaties voor de inzet van hijskraan met werkbak bij de sanering van asbestdaken. In de aanbiedingsbrief aan de toenmalige staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid Van Ark (hierna: de Staatssecretaris) heeft Aboma geschreven dat de inzet van de werkmethode hijskraan-werkbak bij de sanering van asbestdaken in uitzonderingssituaties noodzakelijk en veilig is en dat de ontworpen beslissystematiek

goed toepasbaar is voor het bepalen van de uitzonderingssituaties van artikel 7.23d Arbobesluit (oud). Volgens Aboma zijn op korte termijn geen alternatieve werkmethoden voorhanden. Bij brief van 6 april 2018 heeft de Staatssecretaris aan Aboma geschreven dat zij zal worden betrokken bij het onafhankelijk onderzoek.

2.9. Het onafhankelijk onderzoek is opgedragen aan en uitgevoerd door TNO. TNO heeft een onderzoeksrapport gepubliceerd over veilig asbest saneren op hoogte dat op 27 september 2018 naar de Tweede Kamer is gestuurd (hierna: het TNO-onderzoek). TNO heeft onder meer alternatieve arbeidsmiddelen geïnventariseerd naast de combinatie van werkbak met hijskraan, alternatieve werkmethoden bekeken en mogelijke aanpassing van omgevingsfactoren onderzocht.

2.10. In oktober 2018 zijn brancheorganisaties via internetconsultatie in de gelegenheid gesteld zich uit te laten over aanpassing van artikel 7.23d Arbobesluit (oud). VVT heeft van die mogelijkheid gebruik gemaakt. Ook daarna heeft veelvuldig overleg tussen de brancheorganisaties, waaronder VVT, en het Ministerie plaatsgevonden.

2.11. Op 11 mei 2020 is het Wijzigingsbesluit gepubliceerd in het *Staatsblad*.⁶ De gewijzigde voorwaarden van artikel 7.23d Arbobesluit (zie randnummer 2.5.) zijn per 1 juli 2020 in werking getreden. Kort samengevat is in artikel 7.23d lid 2, nadrukkelijker dan in artikel 7.23d Arbobesluit (oud), bepaald dat ontheffing van het verbod (alleen) mogelijk is wanneer naast de werkbak of het werkplatform gekoppeld aan een hijswerktuig geen andere méér geëigende arbeidsmiddelen of werkmethoden beschikbaar zijn om plaatsen die moeilijk bereikbaar zijn veilig te bereiken. Daarnaast zijn de volgende voorwaarden voor de ontheffing van het verbod uit artikel 7.18 lid 4 Arbobesluit opgenomen :

- (1) de werkgever moet een werkplan opstellen;
- (2) het werkplan moet worden getoetst door een veiligheidskundige;
- (3) de werkgever is verplicht vooraf te melden als van het verbod wordt afgeweken.

2.12. Het Wijzigingsbesluit heeft ook politieke aandacht gekregen. Op kamervragen heeft de Staatssecretaris aan de Tweede Kamer geschreven⁷:

Naar aanleiding van signalen vanuit de sector, dat zij zich zorgen maakt over toename van de regeldrukkosten als gevolg van de wijziging van het Arbobesluit, heeft mijn ministerie overleg gevoerd met de betrokken partijen. In dit overleg is benadrukt dat het werken met een werkbak aan een hijskraan structureel is toegestaan als er geen geëigende arbeidsmiddelen en/of werkmethodes zijn om de plaatsen veilig te kunnen bereiken en dat het gaat om een verruiming van de toepassingsmogelijkheden ervan. Waar het voorheen slechts voor incidentele werkzaamheden en voor maximaal 4 uur was toegestaan, is dat nu ongelimiteerd in tijd wanneer aan bepaalde voorwaarden is

voldaan. Om werkgevers tegemoet te komen in hun zorgen en de regeldrukkosten bij de uitvoering te beperken, is in overleg met de sector een leidraad ontwikkeld. In de leidraad is als resultaat van het overleg onder meer opgenomen dat voor gelijksoortige werkzaamheden die op verschillende locaties worden uitgevoerd en waarvoor de omstandigheden vergelijkbaar zijn, één en het zelfde werkplan toepasbaar is. Ik heb sectoren gevraagd om hier verder invulling aan te geven.

- 2.13. Het overleg tussen het Ministerie en de brancheorganisaties heeft geleid tot de Leidraad die op 29 juni 2020 is gepubliceerd op het Arboportaal. De Leidraad bevat een Stappenplan ter bepaling of de inzet van een hijswerktuig met werkbak of werkplatform gerechtvaardigd is. Daarin is vermeld, dat indien in voorkomende gevallen uit de risico-inventarisatie en -evaluatie blijkt, dat een oorspronkelijk beoogde werkmethode risico's meebrengt en er een andere werkmethode mogelijk is waarbij de risico's lager zijn, de werkmethode met de laagste risico's dient te worden toegepast.
- 2.14. Begin juli 2020 heeft VVT een of meerdere Wob c.q. Woo verzoeken ingediend bij het Ministerie en bij TNO. VVT heeft onder meer gevraagd om, verkort weergegeven, alle stukken die ten grondslag liggen aan het TNO-onderzoek en alle stukken van de Inspectie, die zien op ongevallen en incidenten, waarbij een werkbak of werkplatform aan een hijskraan was betrokken vanaf 1998 tot 2020, en/ of die - kort gezegd - verband houden met het Wijzigingsbesluit. De bestuursrechtelijke procedure(s) die volgden op deze Wob c.q. Woo verzoeken waren nog niet volledig afgerond ten tijde van de mondelinge behandeling op 5 september 2023.
- 2.15. Vanaf 1 juli 2020 heeft diverse malen overleg plaatsgevonden tussen de brancheorganisaties, waaronder VVT, en het Ministerie over een verdere aanpassing van artikel 7.23d Arbobesluit. Ook is een tweede internetconsultatie gehouden met het oog op die aanpassing, in welk kader VVT ook een reactie heeft ingestuurd.
- 2.16. Met ingang van 1 januari 2022 is artikel 7.23d Arbobesluit op onderdelen aangepast (zie hiervoor randnummer 2.6). De vorderingen van VVT richten zich niet tegen dit gewijzigde besluit maar tegen de tekst van artikel 7.23d Arbobesluit die tot stand is gekomen met het Wijzigingsbesluit, zoals weergegeven in randnummer 2.5.

3 Tussenvonnis: bindende eindbeslissingen

- 3.1. In het tussenvonnis heeft de rechtbank de volgende bindende eindbeslissingen genomen:
1. de vorderingen van VVT zijn niet-ontvankelijk verklaard voor zover deze betrekking hebben op de (on)rechtmatigheid en (on)verbindendheid van artikel 7.23d Arbobesluit en het Wijzigingsbesluit, omdat een eigen belang van VVT bij die vorderingen ontbreekt;
 2. de vorderingen van VVT zijn wel onvankelijk verklaard voor zover deze betrekking hebben op het gestelde onrechtmatig feitelijk handelen van de Staat jegens VVT als overlegpartner.
- 3.2. In het tussenvonnis heeft de rechtbank verder bepaald dat de Staat in zijn conclusie van antwoord in de hoofdzaak alleen hoeft in te gaan op de vorderingen en de daaraan ten grondslag gelegde stellingen van VVT voor zover deze betrekking hebben op het gebleken voldoende eigen belang van VVT in deze procedure, dat wil zeggen op het door VVT gestelde onrechtmatig feitelijk handelen van de Staat.

4 Het geschil: eiswijzigingen na het tussenvonnis

De (eerste) eiswijziging van VVT, tevens incident artikel 843 a Rv van 17 augustus 2022

- 4.1. Bij akte eiswijziging van 17 augustus 2022 heeft VVT haar eis gewijzigd in die zin dat (zakelijk weergegeven) een verklaring voor recht wordt gevorderd dat de Staat onrechtmatig jegens VVT heeft gehandeld, onder andere door het niet op behoorlijke wijze overleg voeren met VVT als overlegpartner over het Wijzigingsbesluit en uit dien hoofde aansprakelijk is voor de schade die VVT heeft geleden en zal lijden, op te maken bij staat. VVT vordert ook een voorschot op die schadevergoeding. De schade wordt voorlopig begroot op 51.825,81.
- 4.2. In deze akte eiswijziging heeft VVT tevens een incident op grond van artikel 843a Rv opgeworpen. VVT vordert overlegging van de zogenoemde TNO stukken, de stukken en correspondentie rondom het TNO-onderzoek. VVT verzoekt overlegging van die stukken omdat daarmee kan worden aangetoond dat het TNO rapport ernstige gebreken vertoont. Op dit incident zal hierna in randnummer 5.28 worden beslist.

De (tweede) eiswijziging van VVT van 1 februari 2023

- 4.3. VVT heeft haar eis vervolgens opnieuw gewijzigd en vermeerderd. VVT stelt de volgende vorderingen in, door haarzelf zakelijk en samengevat weergegeven:
 - A. vorderingen met betrekking tot het feitelijk handelen van de Staat (onder andere onbehoorlijk overleg);
 - B. vorderingen die zien op (aanpassing van of buitenwerkingstelling van) de tekst van het Wijzigingsbesluit (het Besluit van 24 april 2020, *Stb.* 2020, 135) en van artikel 7.23d Arbobesluit); en
 - C. vorderingen die zien op het (gestelde) misbruik van procesrecht van de Staat, waaronder de schending van de waarheids- en volledigheidsplicht.

5 De verdere beoordeling

- 5.1. De rechtbank bespreekt eerst de vorderingen onder B en C en daarna de vorderingen onder A en de incidentele vordering op grond van artikel 843a Rv.

De rechtbank zal de vorderingen onder B niet-ontvankelijk verklaren en alle overige vorderingen afwijzen. Zij licht dit als volgt toe.

De vorderingen onder B: geen plaats voor een rechtmatigheidsoordeel over het Wijzigingsbesluit

- 5.2. De vorderingen onder B zijn verklaringen van recht die wijziging of buitenwerkingstelling van (delen van de tekst in) artikel 7.23d Arbobesluit, zoals doorgevoerd met het Wijzigingsbesluit, beogen. De vorderingen zijn in grote lijnen gelijk aan de bij dagvaarding ingestelde vorderingen die bij tussenvonnis niet-ontvankelijk zijn verklaard; VVT vraagt (opnieuw) een rechtmatigheidsoordeel over het gewijzigde artikel 7.23d Arbobesluit.⁸ Per saldo beoogt VVT met de gewijzigde vorderingen dat de rechtbank terugkomt op de bindende uitbeslissing in het tussenvonnis tot niet-ontvankelijkverklaring van vorderingen die zien op de (on)rechtmatigheid en (on)verbindendheid van (delen van) het Wijzigingsbesluit.
- 5.3. Een verzoek om terug te komen op een bindende eindbeslissing dient gemotiveerd te zijn onder verwijzing naar relevante feiten en omstandigheden. Als een partij slechts verzoekt om terug te komen op een bindende eindbeslissing, zonder daarbij feiten of omstandigheden aan te dragen waaruit kan blijken dat die beslissing berust op een onjuiste juridische of feitelijke grondslag, dan hoeft de rechter niet in te gaan op dat verzoek.⁹

- 5.4. Voorop staat dat VVT in deze procedure expliciet het standpunt heeft ingenomen dat zij alleen opkomt voor haar eigen belang en niet voor de collectieve belangen van anderen, zoals haar leden. De rechtbank heeft dit standpunt in het tussenvonnis tot uitgangspunt genomen en geoordeeld dat VVT geen eigen belang heeft in de zin van artikel 3:303 Burgerlijk Wetboek (BW) bij de vorderingen gericht tegen de wijzigingen in (de tekst van) artikel 7.23d Arbobesluit. Dit omdat VVT in haar bedrijfsvoering niet direct de gevolgen van de wijzigingen van artikel 7.23d Arbobesluit ondervindt. Het artikel kan niet jegens haar worden ingeroepen en gehandhaafd.
- 5.5. VVT erkent dat zij wellicht niet de directe doelgroep is tot wie artikel 7.23d Arbobesluit zich richt, maar voert aan dat de algemene verbindendheid van dit artikel wel degelijk ingrijpt in het zelfstandige en gerechtvaardigde eigen belang van VVT. VVT stelt, zakelijk weergegeven, dat zij als adviesorgaan een direct eigen belang heeft bij kwalitatief goede en rechtmatige wetgeving. Haar dienstverlening, zoals het schrijven van richtlijnen, werkinstructies en de verdere advisering aan leden is daar ook op gebaseerd. De Staat heeft dat eigen belang ook niet weersproken. VVT kan geen adviezen meer geven over artikel 7.23d Arbobesluit omdat ze van oordeel is dat dit artikel onrechtmatig is, terwijl die onrechtmatigheid niet door een rechter bevestigd is. Het belang bij het veiligstellen van haar eigen dienstverlening aan haar leden, waaronder het kwalitatief goed kunnen adviseren, heeft de Hoge Raad als een voldoende eigen belang erkend¹⁰, aldus steeds VVT.
- 5.6. De rechtbank ziet in het aangevoerde geen reden terug te komen op haar bindende eindbeslissing. Wil sprake zijn van een eigen belang als bedoeld in artikel 3:303 BW, dan moet het gaan om een belang dat zelfstandig wordt beschermd door de norm(en) waarop de vordering van de belangenorganisatie is gebaseerd. Uit alles wat VVT aanvoert over haar advisering en dienstverlening aan haar leden volgt nog niet dat zij rechtstreeks de (vermogensrechtelijke) gevolgen van het gewijzigde artikel 7.23d Arbobesluit ondervindt. De wijziging van artikel 7.23d Arbobesluit heeft geen directe gevolgen voor die dienstverlening. Dat VVT na de wijziging van artikel 7.23d Arbobesluit naar eigen zeggen geen eenduidige adviezen aan haar leden kan geven levert als zodanig geen beperking van de taken van VVT op. Voor een rechtmatigheidsoordeel over het gewijzigde artikel 7.23d Arbobesluit, zoals gevorderd onder B, ontbreekt het VVT aan een concreet eigen belang als bedoeld in artikel 3:303 BW. Daarnaast voldoen de gevorderde verklaringen van recht onder B niet aan het in artikel 3:302 BW opgenomen vereiste dat VVT een bij de rechtsverhouding direct betrokken persoon is.
- 5.7. Het gestelde adviesbelang van VVT is een afgeleid belang van de gebundelde collectieve belangen van haar leden, die wel direct de gevolgen ondergaan van de regelgeving. Collectieve belangen zijn in deze procedure echter niet aan de orde. VVT stelt nadrukkelijk dat zij geen collectieve actie beoogt. Zou VVT wel hebben beoogd een dergelijke actie in te stellen dan zou die vordering zijn gestrand bij de ambtshalve toets aan de vereisten van artikel 1018c Rv, waardoor VVT in haar collectieve vorderingen niet-ontvankelijk zou zijn verklaard (zie ook randnummers 4.4. en 4.5. tussenvonnis). Ook de ambtshalve toets aan de vereisten van artikel 1018c Rv staat in de weg aan een inhoudelijke beoordeling van de vorderingen onder B.
- 5.8. VVT voert nog een ander argument aan om terug te komen op de bindende eindbeslissing in het tussenvonnis. Volgens VVT heeft de Staat de rechtbank op het verkeerde been gezet met zijn niet-ontvankelijkheidsverweer. In dit verweer heeft de Staat, volgens VVT ten onrechte, gesteld dat artikel 7.23d Arbobesluit indirecte werking had zodat voor leden van VVT een rechtsingang open stond en staat bij de bestuursrechter. Dit is misleidend omdat evident is dat artikel 7.23d Arbobesluit, in samenhang met artikel 9.19 Arbobesluit, directe werking heeft. Door deze misleidende voorstelling van zaken zou de rechtbank ten onrechte hebben aangenomen dat VVT geen voldoende eigen belang had, aldus steeds VVT.
- 5.9. De rechtbank kan dit argument van VVT niet volgen. In randnummer 4.7. van het tussenvonnis heeft de rechtbank expliciet overwogen dat in het midden kan blijven of artikel 7.23d Arbobesluit al dan niet directe werking heeft. Het verweer van de Staat heeft bij de beoordeling over het eigen belang van

VVT dus geen rol gespeeld. De stellingen van VVT over het niet-ontvankelijkheidsverweer van de Staat hoeven daarom geen verdere bespreking.

5.10. Afwijzing van de vorderingen onder B betekent dat in deze procedure geen ruimte bestaat voor een rechtmatigheidstoets en dat de rechtbank niet toekomt aan de beoordeling van (de standpunten van VVT over) de (on)rechtmatigheid en (on)verbindendheid van het Wijzigingsbesluit.

De vorderingen onder C: geen misbruik van (proces)recht door de Staat

5.11. Volgens VVT maakt de Staat misbruik van procesrecht en schendt de Staat de waarheids- en volledigheidsplicht waardoor nodeloze vertraging in de procedure is ontstaan. Daarom vordert VVT dat de Staat wordt veroordeeld in betaling van de werkelijke proceskosten van VVT, waaronder haar advocaatkosten gemaakt in het incident en vanwege het redigeren van de laatste akte wijziging van eis van VVT. Verder vordert VVT *volledige ongelijkstelling van de Staat in de hoofdzaak*, althans met *oplegging aan de Staat van een procedeeerverbod wat betreft de vorderingen bedoeld onder A*.

5.12. De vorderingen onder C worden afgewezen. Om van misbruik van (proces)recht te kunnen spreken, moet sprake zijn van elementen van de volgende omstandigheden:

- er is een rechtsmiddel ingediend dat geen redelijk doel dient of wordt aangewend voor een ander doel dan waartoe het gegeven is;
- er wordt nalatig, overmatig of onzorgvuldig geprocedeerd;
- het rechtsmiddel is evident kansloos en dat moet de (professioneel) gemachtigde bij de indiening van het rechtsmiddel duidelijk zijn geweest.

Deze elementen ontbreken in de handelswijze van de Staat. De rechtbank licht dit toe.

5.13. VVT verwijt de Staat een misleidende procedeerstrategie door zich in het incident op de niet-ontvankelijkheid VVT in haar vorderingen te beroepen. In randnummer 5.9. en het tussenvonnissen heeft de rechtbank echter ambtshalve geoordeeld dat VVT in haar vorderingen die zien op een rechtmatigheidsoordeel over artikel 7.23d Arbobesluit niet ontvankelijk is. De Staat heeft de rechtbank daarbij niet op het verkeerde been gezet. Het stond de Staat vrij het incident op te werpen, in een procedure die door VVT zelf gestart is. Dat leidt op zichzelf niet tot misbruik van procesrecht. Het incident diende een redelijk doel en was niet evident kansloos. Ook de suggestie van de Staat een proefprocedure bij de bestuursrechter te voeren kan niet als misbruik van procesrecht worden bestempeld.

5.14. VVT verwijt de Staat verder dat hij de stellingen van VVT negeert of ontkent, zonder onderbouwing. Ook dit verwijt passeert de rechtbank. In het tussenvonnissen heeft de rechtbank bepaald dat de Staat in de hoofdzaak alleen hoeft in te gaan op de vorderingen en stellingen van VVT voor zover deze betrekking hebben op het gebleken voldoende eigen belang van VVT in deze procedure. De Staat heeft daaraan gevolg gegeven. In het door de Staat negeren, onbesproken laten van (verdere) stellingen van VVT of het betwisten daarvan kan de rechtbank geen elementen van misbruik van procesrecht ontwaren. Dat VVT, zoals zij zelf stelt, door deze strategie van de Staat *gedwongen is haar stellingen te herhalen*, volgt de rechtbank niet. Het herhalen van stellingen is een eigen keuze van VVT en is het gevolg van de wijze waarop VVT zelf deze procedure heeft gevoerd. De gevolgen daarvan moeten voor haar rekening blijven.

5.15. Ook het verwijt dat de Staat de brief van 6 april 2018 van Staatssecretaris niet in zijn tijdslijn heeft opgenomen, impliceert geen misbruik van procesrecht of het verdraaien van feiten. Zoals de Staat terecht aanvoert had VVT deze brief zelf al als productie in het geding gebracht en geciteerd in haar dagvaarding. Dit feit lag dus al op tafel. Artikel 21 Rv kan niet zo worden uitgelegd dat de Staat verplicht is dat over te doen.

De vorderingen onder A: het feitelijk handelen van de Staat (o.a. onbehoorlijk overleg);

5.16. In het tussenvonniss heeft de rechtbank geoordeeld dat VVT als overlegorgaan of overlegpartner van de Staat voldoende belang heeft bij haar vorderingen die zien op het onrechtmatig, niet op behoorlijke wijze voeren van overleg door de Staat met VVT over de wijzigingen van artikel 7:23d Arbobesluit. VVT is ontvankelijk verklaard in haar vorderingen in de hoofdzaak voor zover die betrekking hebben op het gestelde onrechtmatig feitelijk handelen van de Staat jegens VVT.

5.17. Met de tweede eiswijziging heeft VVT de vorderingen over het feitelijk handelen gewijzigd en in het petitum opgenomen onder de kop A: *De vorderingen m.b.t. het onrechtmatig feitelijk handelen van de Staat (o.a. onbehoorlijk overleg).*

VVT vordert nu, zakelijk en verkort weergegeven:

Een verklaring voor recht

Primair: dat de Staat jegens VVT onrechtmatig heeft gehandeld (onder andere door schending van het vertrouwensbeginsel of anderszins door het niet op behoorlijke wijze voeren van overleg met de VVT als zijn overlegpartner / overlegorgaan bij het vaststellen en handhaven van de wijzigingen van artikel 7.23d Arbobesluit);

Subsidiair dat de Staat bij dat overleg jegens VVT niet, althans onvoldoende de eisen van redelijkheid en billijkheid in acht heeft genomen en geen, althans onvoldoende rekening heeft gehouden met de gerechtvaardigde belangen van VVT;

Primair en subsidiair:

- met veroordeling van de Staat voor de door VVT geleden en nog te lijden schade op te maken bij staat en te vereffenen volgens de wet, vermeerderen met de wettelijke rente et cetera;

- met veroordeling tot betaling van een voorschot op de schadevergoeding aan VVT van (minimaal) 51.825,81; en

- met veroordeling van de Staat in betaling van (een voorschot op) de buitengerechtelijke kosten aan VVT, et cetera.

5.18. Aan deze vorderingen legt VVT ten grondslag dat de Staat onrechtmatig jegens VVT heeft gehandeld bij de totstandkoming van het Wijzigingsbesluit door op onbehoorlijke wijze overleg te voeren. Het gaat bij behoorlijk overleg volgens VVT niet zozeer om de kwantiteit van de contactmomenten maar om de kwaliteit van dat overleg. Het door het Ministerie gevoerde overleg was zakelijk weergegeven van slechte kwaliteit. De informatievergaring was niet juist, onvolledig en vooringenomen. Kennis en expertise zijn niet gedeeld, althans het Ministerie heeft de kennis en expertise van VVT niet op juiste wijze gewogen en daar niets mee gedaan. Dit terwijl de Staat VVT wel als *stakeholder* heeft erkend. Behoorlijk overleg / participatie in een wetgevingsproces is geen doel op zich maar dient een ander doel: kwaliteitsborging van de wetgeving en daarmee ook rechtmatigheid van die wetgeving. Het Wijzigingsbesluit is niet rechtmatig. Rechtmatigheid is de meest wezenlijke kwaliteitseis voor wetgeving. De Staat is als wet- en regelgever verplicht om ten alle tijden rechtmatige wet- en regelgeving af te scheiden.

Verder heeft VVT aan haar vordering ten grondslag gelegd dat het Ministerie het vertrouwensbeginsel heeft geschonden, onder meer doordat de Staatssecretaris de in haar brief van 6 april 2018 gedane toezegging om VVT bij het TNO-onderzoek te betrekken niet op een behoorlijke wijze is nagekomen. Het TNO-onderzoek was gebrekkig. Het Ministerie heeft ook hier niets met de input van VVT op het onderzoek gedaan. Door dit TNO- onderzoek aan de besluitvorming ten grondslag te leggen heeft het Ministerie gehandeld in strijd met de algemene beginselen van bestuur (abbb) waaronder het formele zorgvuldigheidsbeginsel (artikel 3:2 Awb) en de vergewisplicht (artikel 3:9 Awb), een verbijzondering van de algemene onderzoeksverplichting als bedoeld in artikel 3:2 Awb). Ook heeft de Staat niets gedaan met brandbrieven van brancheorganisaties en met het advies van de Raad van State. Doordat het Ministerie niet behoorlijk heeft overlegd, is de reputatie van VVT geschonden (schending van artikel 8 EVRM). Dit alles dient ook getoetst te worden via de band van artikel 3:12 BW (redelijkheid en billijkheid), aldus steeds VVT.

Norm voor behoorlijk overleg voorafgaand aan regelgeving:

geen materiële beoordeling van (de totstandkoming van) het Wijzigingsbesluit

5.19. Bij de onderbouwing van het gestelde onrechtmatige handelen van de Staat bij het overleg vraagt VVT de rechtbank om een intensieve toets uit te voeren op het proces rond het vaststellen en handhaven van de wijzigingen van artikel 7.23d Arbobesluit. Het overleg was kwalitatief niet goed, met de input van VVT is niets gedaan en dit heeft geleid tot de vaststelling van onrechtmatige regelgeving, aldus VVT. De facto vraagt VVT (opnieuw) om een materiële beoordeling van de rechtmatigheid van het Wijzigingsbesluit.¹¹ Haar eigen belangen zijn daarbij echter niet direct betrokken.

5.20. Er bestaat geen algemene rechtsplicht voor de Staat om voorafgaand aan het uitvaardigen of wijzigen van regelgeving in overleg te treden met belangenorganisaties bij het vaststellen van iedere individuele maatregel die op de bij die belangenorganisatie betrokken bedrijven van toepassing is. Zon verplichting volgt ook niet uit artikel 4 van het ILO verdrag (181)¹² waarop VVT zich beroept. Bij het vaststellen van regelgeving is het uitgangspunt dat de Staat een ruime beslissingsruimte heeft om de nodige politiek-bestuurlijke afwegingen te maken. Het is aan de Staat om de waarde of het maatschappelijk gewicht dat aan alle betrokken belangen moet worden toegekend naar eigen inzicht vast te stellen. Bij dat proces kunnen algemene beginselen van behoorlijk bestuur een rol spelen, maar deze beginselen verplichten de Staat niet om, indien hij (onverplicht) belangenorganisaties laat participeren, regelgeving tot stand te brengen met een bepaalde, door die belangenorganisaties concreet beschreven en gewenste, inhoud. Omdat die rechtsplicht ontbreekt is er geen ruimte voor een intensieve toetsing door de rechtbank van het (proces van totstandkoming van het) Wijzigingsbesluit aan de algemene beginselen van bestuur, zoals de vergewisplicht uit artikel 3:9 Awb.

Voldoende, behoorlijk overleg, verschillen in inzicht en beslissingsruimte Staat

5.21. Op grond van het partijdebat en de processtukken stelt de rechtbank vast dat VVT en ambtenaren van het Ministerie uitvoerig standpunten hebben uitgewisseld in aanloop naar het Wijzigingsbesluit en ook daarna. VVT is ruimschoots in de gelegenheid gesteld haar standpunten, onder meer over het TNO-onderzoek, kenbaar te maken, via internetconsultatie, herhaaldelijke overleggen en anderszins. Ook heeft VVT kunnen participeren door haar bijdrage aan de beslissystematiek in de Leidraad (zie randnummer 2.13). Daarmee staat vast dat de Staat VVT gelegenheid heeft gegeven voor overleg.

5.22. Uit de processtukken en het partijdebat leidt de rechtbank verder af dat VVT en ambtenaren van het Ministerie stevig van mening verschillen over de uitleg van (Europeesrechtelijke) Arboregelgeving, over het al dan niet oneigenlijke gebruik van artikel 7.23d Arbobesluit (oud) en de behoefte en noodzaak om dit gebruik terug te dringen, over de wijze van beoordeling van de veiligheid van het gebruik van werkbakken en werkplatforms aan hijskranen, het interpreteren van ongevallenstatistieken, over het inschatten van veiligheidsrisicos door TNO, het verschil in (veiligheidskundige) inzichten tussen VVT en de Inspectie, het streven naar innovatieve oplossingen en ten slotte over de uitvoerbaarheid en de interpretatie van het Wijzigingsbesluit. Zoals hierover onder 5.20 ook al overwogen, bestaat er echter geen rechtsplicht voor de Staat om bij verschil van inzichten de door VVT gewenste lijn te volgen of regelgeving vorm te geven conform een met VTT bereikte consensus. Dat de Staat betrokken belangen en inzichten in de aanloop naar de totstandkoming van wetgeving betreft betekent vanzelfsprekend niet dat de Staat gehouden zou zijn de wetgeving in overeenstemming met die belangen of inzichten vast te stellen. Bij het maken van die weging komt de Staat een grote vrijheid toe.

5.23. Bij deze stand van zaken komt de rechtbank niet toe aan een gedetailleerde beoordeling van het overgrote deel van de verwijten van VVT, die zien op de uitkomst van het overleg en die er op neer komen dat de Staat niets of onvoldoende zou hebben gedaan met de input en inzichten van VVT. Het is aan de Staat om te bepalen wat hij met de bijdrage en de verschillen in inzicht van VVT en andere partijen doet. De Staat hoeft over die afweging en de uitkomst geen verantwoording af te leggen aan VVT.

- 5.24. De beslissingsruimte van de Staat wordt ook niet kleiner of anders door het advies van de Afdeling Wetgeving van de Raad van State over het voorgenomen Wijzigingsbesluit. Volgens VVT heeft de Raad van State grote vraagtekens bij nut en noodzaak daarvan en handelt de Staat onrechtmatig door niets met het advies te doen. Anders dan VVT leest de rechtbank in het advies van de Raad van State niet dat de voorgenomen wijzigingen onrechtmatig zijn; de Raad van State heeft opmerkingen, maar maakt geen bezwaren.
- 5.25. Na het Wijzigingsbesluit is artikel 7.23d Arbobesluit nader gewijzigd.¹³ VVT heeft ook op deze voorgenomen wijziging vooraf kunnen inspreken. Mede naar aanleiding van de input van brancheorganisaties is de verplichte toets van het werkplan door een veiligheidskundige afgeschaft en is het voorschrift over de maximale windsnelheid en de hoogte waarop deze moet worden gemeten, aangepast. Anders dan VVT aanvoert staat daarmee niet de onrechtmatigheid van het Wijzigingsbesluit vast. Tot de beslissingsruimte van de Staat behoort ook de mogelijkheid om wijzigingen door te voeren naar aanleiding van voortschrijdende inzichten, zonder dat dit tot onrechtmatigheid jegens VVT leidt. Deze gang van zaken onderstreept bovendien dat de Staat ontvankelijk is voor commentaar op door hem uitgevaardigde regelgeving.

TNO

- 5.26. Met hantering van de in randnummer 5.20 weergegeven toetsingsmaatstaf moet ook de vordering die betrekking heeft op het TNO-rapport en de totstandkoming daarvan worden afgewezen. De toetsingsmaatstaf wordt niet intensiever of anders door de toezegging van de Staatssecretaris bij brief van 6 april 2018 aan Aboma dat zij bij het TNO- onderzoek zal worden betrokken. VVT is het niet eens met de onderzoeksvragen, met de keuze voor TNO, haar onderzoekers en de uitkomst van het rapport van TNO. De kritiek van VVT is in grote lijnen te herleiden tot de verschillen in inzicht zoals omschreven in randnummer 5.22. VVT is voldoende in de gelegenheid geweest om haar inzichten kenbaar te maken. De Staat is vervolgens niet verplicht de inzichten van VVT te volgen. Er bestaat ook geen rechtsplicht van de Staat jegens VVT om, zoals VVT in deze procedure verlangt, *haarfijn uit de doeken te doen hoe het onderzoek van TNO is verlopen*.

Afwijzing vordering in het incident artikel 843a Rv

- 5.27. VVT vordert in incident overlegging van de zogenoemde TNO stukken, de stukken en correspondentie rondom het TNO-onderzoek. Deze vordering wijst de rechtbank af omdat de rechtbank niet aan een nadere beoordeling van het TNO-onderzoek en de totstandkoming daarvan toekomt. De rechtbank verwijst naar randnummer 5.26.

Wob/ Woo procedure

- 5.28. VVT verwijt de Staat verder dat hij niet meewerkt aan Wob- en Woo-verzoeken. VVT heeft op 30 juni 2020 een Wob-verzoek ingediend. Op 6 oktober 2020 heeft de Staat VVT gevraagd het Wob-verzoek in te trekken, omdat de behandeling daarvan veel capaciteit vergt van de ambtenaren die ook moeten werken aan de wijzigingen van artikel 7.23d Arbobesluit. In november 2020 heeft VVT ook een Wob-verzoek ingediend bij TNO, dat doorgestuurd is naar de Staat. VVT verwijt de Staat de *illegale defacto buitenwerking stelling van de Wob, waarmee de Staat in strijd met de algemene beginselen van bestuur heeft gehandeld, te kwade trouw en met machtsmisbruik*. Ook is nog steeds niet volledig aan haar verzoek voldaan en zou de Staat in zijn verweerschrift in een bestuursrechtelijke Wob-procedure onjuistheden naar voren hebben gebracht. Samenvattend spreekt VVT van wobstructie.
- 5.29. De rechtbank passeert alle verwijten die zien op de wobstructie. Naar aanleiding van vragen van de rechtbank op de zitting van 5 september 2023 heeft VVT medegedeeld dat zij in 2021 diverse Wob- en Woo-procedures aanhangig heeft gemaakt bij de bestuursrechter van de rechtbank Gelderland die ten tijde van de zitting nog ten dele aanhangig waren. Voor zover de verwijten de gang van zaken in de bestuursrechtelijke procedures betreffen, kan of kon VVT deze verwijten aan de bestuursrechter

voorleggen en is er geen ruimte om de civiele rechter om een oordeel te vragen. Op vragen van de rechtbank hebben partijen bovendien bevestigd dat VVT niet is ingegaan op het verzoek van de Staat om een Wob-verzoek in te trekken én heeft de Staat, onweersproken, betoogd dat het verzoek om intrekking ook geen voorwaarde is geweest voor de wijziging die per 1 januari 2022¹⁴ is doorgevoerd. Onrechtmatig handelen van de Staat is niet komen vast te staan. Aan verdere bewijsvoering komt de rechtbank niet toe.

(Voorschot op) schadevergoeding en schadestaatprocedure

5.30. Het gestelde onrechtmatig handelen van de Staat is niet komen vast te staan. De rechtbank komt om die reden niet toe aan een oordeel over reputatieschade en vermogensschade, en daardoor ook niet aan het gevorderde voorschot en de verwijzing naar de schadestaat.

5.31. Ten overvloede overweegt de rechtbank nog het volgende over de door VVT gestelde (voorlopige) schade. Deze schade bestaat volgens opgave van VVT uit haar interne kosten, gemaakt vanaf 2017, misgelopen advieskosten en uit advocaatkosten. VVT rekent 15 interne kosten (een kleine 1.000 uur van haar medewerkers) voor het overleg dat zij vanaf februari 2017 met de Staat heeft gevoerd over de wijziging van artikel 7.23d Arbobesluit. In de eerste plaats is het de vraag of de interne kosten schadeposten zijn, omdat VVT zelf de mate van intensiteit van haar participatie bepaalt en de afweging maakt of zij haar uren aan overleg besteedt of aan advisering van haar leden. Deze schade (interne kosten en misgelopen advieskosten) komt daarom voor eigen rekening en risico van VVT, althans ontbreekt het causaal verband dat vereist is om een verplichting tot schadevergoeding te doen ontstaan. Voor eigen rekening en risico van VVT komt ook haar beslissing om al in 2020, terwijl nog volop overleg gaande was over de wijzigingen van artikel 7.23d Arbobesluit, een advocaat in te schakelen en kosten te maken voor een dagvaarding. Deze kosten komen op grond van het bepaalde in de artikelen 237 tot en met 240 Rv niet voor vergoeding in aanmerking. Verder kan de afspraak van VVT met haar advocaat dat, indien op enig moment ten behoeve van VVT enig financieel resultaat is bereikt en ook daadwerkelijk door VVT is ontvangen, het honorarium met terugwerkende kracht tot 1 juni 2020 wordt verdubbeld, er niet toe leiden dat de Staat voor de volle advocaatkosten aansprakelijk is, zelfs al zou van onrechtmatig handelen sprake zijn geweest.

Conclusie

5.32. De vorderingen onder B worden niet ontvankelijk verklaard. Alle overige vorderingen in de hoofdzaak en de vordering in het artikel 843a Rv incident worden afgewezen.

5.33. VVT is de partijen die ongelijk krijgt en zij zal daarom in de proceskosten worden veroordeeld. De proceskosten (inclusief nakosten) aan de zijde van de Staat c.s. worden als volgt vastgesteld:

- griffierecht	667,00	
- salaris advocaat	4.249,00	(3,5 punten × 1.214,00 tarief IV)
- nakosten	178,00	(evt. met verhoging genoemd in de beslissing)
Totaal	5.094,00	

6 De beslissing

De rechtbank

- 6.1. verklaart de vorderingen onder B niet ontvankelijk;
- 6.2. wijst de overige vorderingen in de hoofdzaak en in het artikel 843a Rv incident af,
- 6.3. veroordeelt VVT in de proceskosten, aan de zijde van de Staat tot dit vonnis vastgesteld op 5.094,00, te betalen binnen veertien dagen na aanschrijving daartoe.
Als VVT niet aan de veroordeling voldoet en het vonnis daarna wordt betekend, moet zij aan nakosten nog 92 en de exploitkosten betalen.
- 6.4. veroordeelt VVT in de wettelijke rente over de proceskosten als deze niet binnen veertien dagen na aanschrijving zijn voldaan,
- 6.5. verklaart dit vonnis uitvoerbaar bij voorraad.

Dit vonnis is gewezen door mr. I.A.M. Kroft, mr. H. J. Vetter en mr. R.C. Hartendorp en in het openbaar uitgesproken op 21 februari 2024.

type:

coll: 1328

¹ In NvT bij het Besluit van 5 december 2006 tot wijziging van het Arbobesluit staat de volgende toelichting: Naast steigers, ladders en hoogwerkers, is de lift het meest geëigende vervoermiddel voor personen om grote hoogten te overbruggen. Aan de constructie en het onderhoud van liften worden in het Warenwetbesluit liften hoge eisen gesteld, waardoor de veiligheid van de gebruikers is gewaarborgd. Deze veiligheid van de gebruikers is de reden waarom in dit besluit personenvervoer met andere middelen in principe verboden is. Voor werkzaamheden op hoogte kan gebruik worden gemaakt van hoogwerkers, die zijn ingericht voor dergelijke tijdelijke werkzaamheden. Bij werkzaamheden van langere duur zoals bij hoogbouw, wordt over het algemeen een steiger geplaatst. Om te voorkomen dat vanwege financiële aspecten en tijdsduur gebruik wordt gemaakt van een veelal op de bouwplaats aanwezige hijskraan, is een algemeen verbod opgenomen deze hijskraan of een ander hefwerktuig voor goederenvervoer mede te gebruiken voor louter personenvervoer. Voorheen was deze norm opgenomen in het vervallen artikel 7.22, eerste lid. Verder wordt er op gewezen dat in artikel 7.23d een voorziening is opgenomen voor het werken vanuit een werkbak voor het uitvoeren van incidentele werkzaamheden. *Stb.* 2006, 674.

² Van 1 januari 2008 tot 1 juli 2020 luidde artikel 7.23d: 1. Artikel 7.18, vierde lid, is niet van toepassing op het vervoer van werknemers met behulp van een werkbak die is gekoppeld aan een hijs- of hefwerktuig indien vanuit die werkbak werkzaamheden worden verricht die jaarlijks hooguit enkele keren plaatsvinden en die per keer niet langer duren dan vier uren, op plaatsen die moeilijk bereikbaar zijn en indien toepassing van andere, meer geëigende middelen om die plaatsen te bereiken, grotere gevaren zou meebrengen dan het vervoer van werknemers met een werkbak als vorenbedoeld, of de toepassing van zodanige middelen redelijkerwijs niet kan worden gevegd. *Stb.* 2007, 525.

³ Besluit van 24 april 2020 tot wijziging van het Arbeidsomstandighedenbesluit in verband met nieuwe regels met betrekking tot het gebruik van werkbakken en werkplatforms aan hijswerktuigen, *Stb.* 2020, 135.

- ⁴ Besluit van 20 december 2021, houdende wijziging van het Arbeidsomstandighedenbesluit in verband met enkele technische wijzigingen en klein beleid, *Stb.* 2021, 645.
- ⁵ Productie 5 Staat: e-mailwisseling na e-mailbericht van ambtenaar SZW van 17 november 2017 aan brancheorganisaties.
- ⁶ *Stb.* 2020, 135.
- ⁷ Brief van 18 juni 2020 n.a.v. kamervragen van de leden Von Martels en Peters (CDA).
- ⁸ Net als in de dagvaarding omvat deze vordering B een verwijzing naar bijlagen waarin VVT heeft weergegeven hoe artikel 7.23d Arbobesluit volgens haar zou moeten worden aangepast, in primaire, subsidiaire en meer subsidiaire varianten. De rechtbank volstaat hier met de eigen zakelijke weergave van VVT van de vordering onder B.
- ⁹ Hoge Raad 12 mei 2017, ECLI:NL:HR:2017:869.
- ¹⁰ VVT verwijst naar ECLI:NL:HR: 2004:AO7808, Staat/ NJCM.
- ¹¹ Dit volgt ook uit het standpunt van VVT dat de civiele rechter zou moeten toetsen in navolging van de verruimde toetsingsintensiteit van algemeen verbindende voorschriften door de bestuursrechter, zoals onder meer volgt uit de uitspraak van 12 februari 2020 van de Afdeling, ECLI:NL:RVS:2020:452, r.o. 6.
- ¹² Artikel 4, eerste lid, ILO Verdrag luidt (in de authentieke, Engelse versie): "Each Member shall, in the light of national conditions and practice, and in consultation with the most representative organisations of employers and workers, formulate, implement and periodically review a coherent national policy on occupational safety, occupational health and the working environment."
- ¹³ Besluit van 21 december 2021, zie noot 4.
- ¹⁴ Zie noot 4
- ¹⁵ Productie 68A VVT
-