



Universiteit
Leiden
The Netherlands

Beschadigd vertrouwen: vertrouwenwekkend schadebeleid na door de overheid gefaciliteerde schade

Kuipers, G.M.

Citation

Kuipers, G. M. (2021, December 7). *Beschadigd vertrouwen: vertrouwenwekkend schadebeleid na door de overheid gefaciliteerde schade*. Wolters Kluwer, Deventer. Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/3245338>

Version: Publisher's Version

License: [Licence agreement concerning inclusion of doctoral thesis in the Institutional Repository of the University of Leiden](#)

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/3245338>

Note: To cite this publication please use the final published version (if applicable).

10.1 Conclusie

Dit onderzoek was gericht op het beantwoorden van de onderzoeksvraag: *Hoe komt de overheid tot vertrouwenwekkend schadebeleid als zij bij een grootschalig infrastructureel project schade voor een groep burgers heeft gefaciliteerd, omwille van het algemeen belang?* Om deze vraag te beantwoorden, is een interdisciplinair theoretisch kader van vertrouwenwekkend schadebeleid samengesteld, gebaseerd op een combinatie van eigenschappen van een betrouwbare overheid en behoeften van gedupeerden. Dit resulteerde in zes principes van vertrouwenwekkend schadebeleid: erkenning, participatie, begrijpelijkheid, openbaarheid, onafhankelijkheid en voortvarendheid. In dat kader zijn zeventien onderliggende beleidsinstrumenten uiteengezet, die de overheid kan inzetten als zij de principes nastreeft. Op basis van een vergelijking van drie cases – de aanleg van de Noord/Zuidlijn, de uitbreiding van luchthaven Schiphol en de gaswinning in Groningen – kan een aantal conclusies worden getrokken over deze op basis van de theorie voorgestelde principes en de daaruit voortvloeiende schade-instrumenten.

Zes principes van vertrouwenwekkend schadebeleid

Allereerst kan de overheid vertrouwen pogen terug te winnen door haar rol in het ontstaan van de schade te erkennen. Als de overheid schade heeft gefaciliteerd, is het vrijwel onvermijdelijk dat de burgers van haar verwachten dat zij het schadebeleid helpt te vormen. Vasthouden aan het reguliere, vrij stringente, aansprakelijkheidsrecht, dat ervan uitgaat dat ieder haar eigen schade draagt en in principe wijst naar de private partij, zal de relatie burger-overheid niet helpen herstellen. Hoewel het de overheid natuurlijk vrij staat om excuses aan te bieden, heeft deze handeling minder effect dan beterschap *tonen*; het ontbreken van excuses lijkt vertrouwensherstel in dat geval niet in de weg te hoeven staan. Een financiële bijdrage van overheidswege kan wenselijk zijn als deze tot ruimhartigere normen leidt en kan onder burgers leiden tot genoegdoening. De overheid hoeft echter niet alle financiële schuld op zich te nemen om vertrouwen te herstellen. Burgers zullen verwachten dat de schadeveroorzakende private partij meebetaalt en zo ook schuld erkent. Burgers verwachten van de overheid dat zij een verdeling van de financiële lasten nastreeft. De overheid kan tot slot burgers erkenning bieden van hun schade en zorgen voor een eenvoudiger schadeafhandelingsproces door de bewijslast in principe zo veel mogelijk bij de schadeveroorzaker te leggen.

Ten tweede kan de overheid burgers de gelegenheid geven om te participeren in het schadebeleid. Dit kan doordat zij inspraakmogelijkheden opneemt als

onderdeel van de besluitvorming van het schadebeleid, zodat de behoeften van burgers beter worden meegenomen en bovendien wederzijds begrip kan ontstaan. Dit kan worden georganiseerd via het institutionaliseren van tegenspraak. Ook is het goed voor het vertrouwen als gedupeerden gedurende de schadeprocedure een inspraakmogelijkheid krijgen, zodat zij hun ervaring en verhaal kwijt kunnen. Hoewel de overheid de neiging kan hebben om besluitvorming op basis van overleg met alle betrokkenen te laten verlopen, is het niet aan te raden om consensus te zoeken. Als er schade is en zal blijven ontstaan, zal het moeilijk zijn iedereen het eens te laten worden; de overheid dient zelf als democratisch gelegitimeerd bestuur de uiteindelijke belangenafweging te maken en lastige knopen door te hakken.

Als derde principe geldt dat de overheid voor begrijpelijk schadebeleid dient te zorgen. De onderbouwing van beleidskeuzes is belangrijk, niet alleen zodat mensen het dan cognitief begrijpen – waardoor hun onzekerheid vermindert – maar ook omdat zij daardoor begrip krijgen voor de opzet en uitvoering van het schadebeleid, en hun verwachtingen over het schadeproces kunnen bijstellen. De overheid dient zo gericht mogelijk met burgers te communiceren, bij voorkeur door geen gebruik te maken van ‘eenrichtingsverkeer’, maar door een dialoog op te zetten via verscheidene inspraakmogelijkheden en gedupeerden zo veel mogelijk te ontzorgen zodat zij weten waar zij aan toe zijn. In aanvulling hierop kan de overheid bewonersbegeleiding inschakelen. Hoewel het geld kost om ook – in de ogen van de overheid – simpele of eenvoudige schadegevallen te laten begeleiden, wordt goede en integrale begeleiding zeer op prijs gesteld door burgers én kan dit achteraf kosten schelen doordat burgers hun weg door het schadeproces weten te vinden, wat vertraging kan voorkomen, en doordat zij minder rechtsmiddelen aanwenden. De laatste stap om het schadebeleid begrijpelijk vorm te geven is het instellen van één schadeloket. Dit is vanuit het perspectief van de burger een duidelijke plek om terecht te kunnen, en kan ingewikkelde aansprakelijkheidsvraagstukken bij burgers weghouden, die de overheid met diens experts aan de ‘achterkant’ oplost zonder de burger hiermee te belasten.

Het vierde principe is gericht op een open houding van de overheid rondom de schade en het schadebeleid. Als burgers kunnen doorgronden hoe schadebeleid tot stand komt, kunnen zij inzien hoe de overheid besluit om te gaan met de gefaciliteerde schade. Zo kunnen burgers ook beter volgen wat de invloed van de (aansprakelijke) private partij is. De overheid doet er hiernaast goed aan om open over de schaderisico's te communiceren. Een te rooskleurige voorstelling van de risico's resulteert in teleurstelling en verrassing zodra schade optreedt; burgers willen liever weten waar zij aan toe zijn. De overheid kan ten behoeve van de openbaarheid zorgdragen voor onafhankelijk onderzoek over risico's, zodat de informatie daarover van een betrouwbare bron komt. Openheid van zaken geven, ook over risico's, vermindert de onzekerheid bij burgers en maakt mogelijke toekomstige schade en de schadeprocedure meer voorspelbaar.

Ten vijfde kan de overheid zich inspannen om de beslissingen in de schadeprocedure zo veel mogelijk door onafhankelijke derden te laten nemen of onderbouwen. Omdat bij het vaststellen van schadevergoedingen veelal technische en juridische afwegingen moeten worden gemaakt, bijvoorbeeld over causaliteit en over de toerekenbaarheid van de schade, is het voor burgers belangrijk dat die afwegingen niet worden verricht door de veroorzaker(s) van de schade. Belangrijk

is dat een onafhankelijke expert niet dermate tot een door de schadeveroorzaker opgesteld protocol of werkwijze wordt verplicht, dat deze de schijn van partijdigheid niet kan vermijden. Voor burgers die twijfelen over een beslissing moet een laagdrempelige mogelijkheid tot *second opinion* bestaan. Deze kan worden geboden door een onafhankelijke bezwaaradviescommissie of arbiter. Hiernaast dient er een mogelijkheid tot toegankelijke, laagdrempelige rechterlijke toetsing te bestaan, zodat burgers – in het geval zij het vertrouwen in de schadefaciliterende uitvoerende overheid zijn verloren – gemakkelijk aan de rechterlijke macht een onafhankelijk oordeel kunnen vragen.

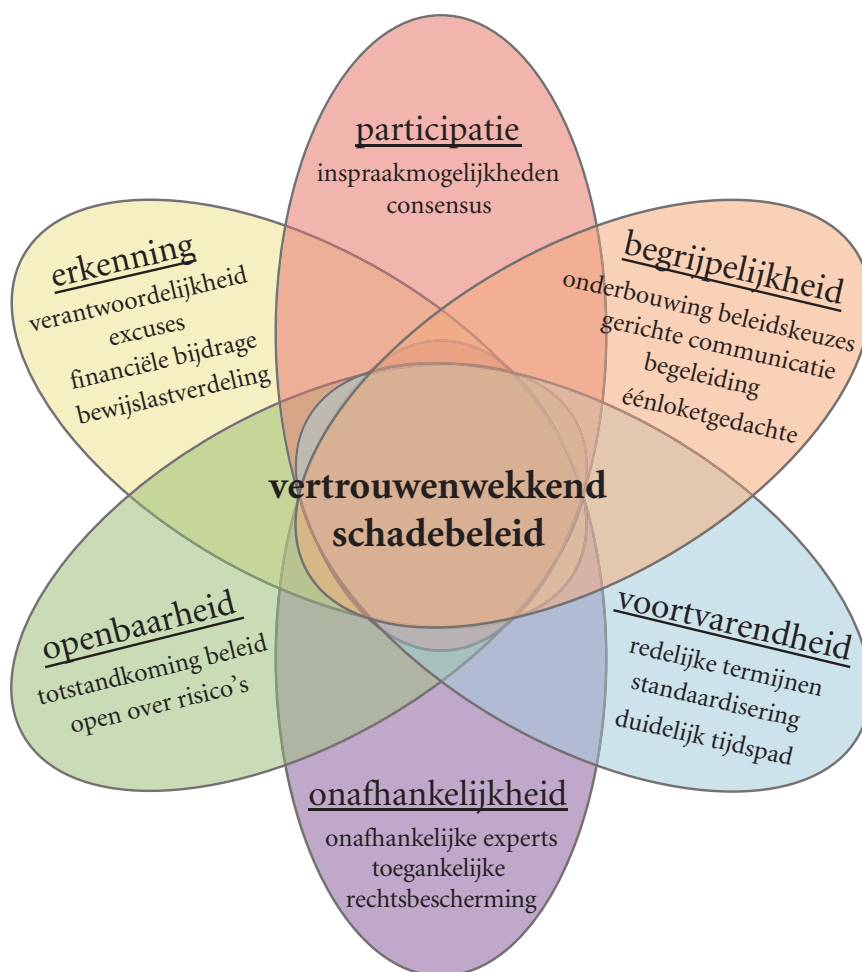
Tot slot is het zesde principe dat van de voortvarendheid. Het is van groot belang dat de voorgaande vijf principes niet resulteren in een ellenlange schadeprocedure. De overheid dient zich actief te richten op voortvarendheid: zij dient de burger zo spoedig mogelijk uit de onzekerheid van de schade en schadeprocedure te helpen. Zij kan dit doen door redelijke termijnen op te nemen in de schadeafhandeling, wat betekent dat de burger voldoende tijd moet krijgen om een weloverwogen aanvraag te doen én dat de overheid zelf gebonden is om te handelen binnen de termijn die zij aan de burger heeft beloofd. Een redelijke termijn is daarmee ook een realistische termijn: afhankelijk van de complexiteit van de schade en de hoeveelheid verwachte aanvragen tot compensatie dient de overheid vast te stellen wat werkbaar zal zijn voor burgers en voor de overheid zelf, en dit zal bij gecompliceerde of grootschalige schade vaak langer zijn dan de reguliere termijn van zes weken uit het bestuursrecht. De overheid kan inzetten op de versnelling van het proces door standaardisering van de schadeberekening in geval van grote aantallen gelijksoortige gedupeerden met relatief kleinere schadebedragen. Hoewel het aantrekkelijk kan zijn om richting burgers een rooskleurig tijdspad van het schadebeleid te presenteren, werkt dit vaak contraproductief. Om burgers te helpen hun verwachtingen bij te stellen en onzekerheid te verminderen, dient de overheid een realistisch tijdspad te communiceren over het schadeveroorzakende project en de schadeafhandeling én deze aan te houden.

De verhouding en het relatieve belang van de principes

Deze zes principes van vertrouwenwekkend schadebeleid, getoond in figuur 10.1, versterken elkaar indien zij in acht worden genomen bij de vormgeving van schadebeleid, maar botsen soms ook. Vooral voortvarendheid komt vaak in het nauw, naarmate een procedure zorgvuldiger, met meer participatiemogelijkheden of met mogelijkheden tot *second opinion* wordt vormgegeven. De principes moeten daarom steeds in samenhang worden gezien; een overheid kan haar schadebeleid het meest vertrouwenwekkend maken door dit als geheel te bekijken, in plaats van het in onderdelen of via (beleids-)afdelingen op te knippen. In de beleving van de burger heeft ‘de overheid’ schade veroorzaakt, dus dient ‘de overheid’ dat ook zo redelijk en goed mogelijk te herstellen.

Het vertrouwensherstel in de casus aanleg van de Noord/Zuidlijn kan worden gerelateerd aan het gewijzigde, ruimhartige en integrale schadebeleid dat de gemeente Amsterdam inzette, dat op vrijwel alle zes de principes en instrumenten goed scoorde. Bij de uitbreiding van luchthaven Schiphol werd het aantal gedupeerden gereduceerd door de verscheidene schademaatregelen maar werd tevredenheid verminderd door tekortkomingen in het schadebeleid en bleef vertrouwensherstel uit voor een groep omwonenden die onvoldoende erkenning,

begrijpelijkheid en openbaarheid ervaren. Rond de gaswinning in Groningen zorgde het terughoudende overheidsbeleid waarin aanvankelijk weinig van de principes te herkennen was voor een vertrouwensbreuk. Pas recent lijkt iets van verbetering op te treden door een nadruk op onafhankelijkheid van de schadeafhandelende instanties, hoewel het complexe geheel van schadebeleid en de massaliteit van de versterkingsoperatie dit herstel bemoeilijkt.



Figuur 10.1 Verhouding tussen zes principes van vertrouwenwekkend schadebeleid en hun onderliggende beleidsinstrumenten.

In de vergelijkende analyse lijkt het schadebeleid op het principe van voortvarendheid het meest tekort te schieten: aandacht voor (juridische) zorgvuldigheid en uitgebreide procedures resulteert vrijwel automatisch in langdradige schadeafhandeling. Ook voor de andere principes kan steeds een kernprobleem worden aangewezen binnen de context van mijn onderzoek naar gefaciliteerde schade: erkenning ontbreekt omdat de overheid wijst naar de private partij uit vrees voor

(financiële) aansprakelijkheid en precedentwerking; participatie is onvoldoende doelmatig omdat de overheid vasthoudt aan hiërarchische verhoudingen en participatietrajecten formaliseert; begrijpelijkheid mist als de overheid (te veel) uitgaat van zelfredzaamheid bij gedupeerden; openbaarheid wordt vermeden omdat de overheid denkt onrust te zaaien als zij over haar onzekerheden vertelt; en onafhankelijkheid ontbreekt omdat de overheid denkt dat zij zelf niet partijdig is en de beslissingen wel kan nemen, of een *second opinion* overbodig (duur) wordt geacht.

Het relatieve belang van de principes heeft derhalve met contextuele factoren te maken. De aanwezigheid van een private partij en de mate van samenwerking of zelfs verstrengeling van publieke en private belangen bij gefaciliteerde schade kan betekenen dat vanuit burgers veel behoefte is aan erkenning van hun leed vanuit de overheid. Dat effect wordt versterkt naarmate de schade meer ingrijpend is: gedupeerden willen zich dan des te meer gezien voelen. Hoe meer potentiële verstrengeling bestaat tussen de belangen van de overheid en private partij, hoe belangrijker tevens de ervaring van onafhankelijkheid en openbaarheid zal zijn in de ogen van gedupeerden. Openbaarheid is hiernaast van groot belang als onzekerheden bestaan over de toekomstige ontwikkeling van schade. In gevallen van grootschalige schade en grote aantallen gedupeerden ontstaat doorgaans een ingewikkeld proces; in deze situaties lijkt begrijpelijkheid en voortvarendheid van groot belang om de gedupeerden zich zo min mogelijk ‘een nummer’ te laten voelen en hen op deze wijze tevens erkenning te bieden. Als sprake is van verschillende groepen gedupeerden met gedifferentieerde schade, is het belangrijk te werken aan overzicht en begrijpelijkheid van het schadeproces. De overheid doet er tot slot goed aan gedurende het hele schadetraject in te zetten op participatiemogelijkheden zodat zij kan blijven bijsturen op de verwachtingen en voorkeuren van (verschillende groepen) gedupeerden.

Hoewel er dus afhankelijk van de contextuele omstandigheden reden kan zijn om sterker in te zetten op bepaalde principes en instrumenten, blijkt uit de vergelijkende analyse tevens dat de meest succesvolle, vertrouwenwekkende aanpak steeds aandacht had voor onderdelen van alle zes principes. Vertrouwenwekkend schadebeleid van overheidswege vraagt derhalve om een integrale aanpak.

De waarde van interdisciplinariteit in onderzoek en uitvoering

Integraal schadebeleid met aandacht voor alle zes principes vereist blijkens dit onderzoek een *interdisciplinaire* aanpak: er zijn inzichten uit verschillende disciplines nodig om tot vertrouwenwekkend schadebeleid te komen. Waar in de cases het beleid (primair) door technici en juristen wordt vormgegeven, blijkt dat zij vaak onvoldoende oog hebben voor bepaalde aspecten van de ervaring van burgers. Ze zijn geneigd in hun eigen taal en rationaliteit te blijven. Die benadering slaat zelden aan bij de burger. Bij de casus uitbreiding van luchthaven Schiphol draaide het schadebeleid om allerlei indicatoren zoals geluid uitgedrukt in decibel en aantallen vluchtbewegingen, terwijl blijkens onderzoek de geluidsbeleving belangrijker is. De Omgevingsraad Schiphol leek losgezongen van de ‘rest’, waaronder de omwonenden van Schiphol – je moet diep zijn ingelezen in de casus om nog chocolade te kunnen maken van de documenten en discussies. In Groningen werd in de versterkingsoperatie nadruk gelegd op technische berekeningen van het risico op een beving en de stevigheid van een huis, terwijl Groningers ook

aandacht wilden voor het behoud van hun cultureel erfgoed en een gevoel van gelijkheid ten opzichte van dorpsgenoten. Hierdoor liepen discussies veelal langs elkaar heen en gingen zij over allerlei details, in plaats van het de essentie en the big picture: voor een Groninger is het moeilijk te begrijpen dat constructieve schadeafhandeling werd losgetrokken van eventuele versterkingsmaatregelen. De projectorganisatie van de Noord/Zuidlijn is na de verzakkingen in interdisciplinaire teams gaan werken, waarin tegenspraak niet slechts werd geduld maar juist aangemoedigd. Zo wilde de projectorganisatie voorkomen dat de sprekende anekdote over wat gebeurde tijdens de verzakking zich zou herhalen – toen een aannemer niet wilde voldoen aan het verzoek van een omwonende om uit de bouwkeet te komen om te zien dat op dat moment een huis verzakte, omdat dit volgens de (computer-)berekeningen niet mogelijk was. Leden van een interdisciplinair team blijken meer geneigd te zijn om elkaar scherp te houden doordat ieder vanuit haar eigen taal met eigen vragen komt, en de taal van andere leden van het team niet automatisch wordt verstaan en als volledige waarheid wordt geaccepteerd waardoor men ook intern kritisch blijft.

Dit onderzoek is interdisciplinair ingestoken. Ik ben mij daarom bewust van het ‘wij van WC-eend’ verwijt dat mij ten dele kan vallen als ik stel dat ook (meer) onderzoek naar schadebeleid in het vervolg inter- of ten minste multidisciplinair dient te worden opgezet. Het perspectief van een enkele discipline blijkt echter zelden breed genoeg om complexe cases volledig te kunnen doorgronden. Zo gingen de auteurs van een onderzoek naar het crisismanagement in Groningen in het binnen de bestuurskunde toonaangevende blad *Public Administration*¹ voorbij aan mogelijke juridische verklaringen. In de beantwoording van hun onderzoeksvraag – waarom konden beleidsmakers de institutionele crisis rondom het Groningendossier niet oplossen – stonden auteurs niet stil bij de mogelijke aansprakelijkheid van de Staat en de precedentwerking die zou kunnen volgen uit bepaalde handelingen, waardoor beleidsmakers en bewindslieden gelimiteerd waren in hun managementstrategieën; uit mijn onderzoek is gebleken dat dit een belangrijke rol heeft gespeeld. Hun bijdrage zou zijn verrijkt door een interdisciplinair perspectief. Ik hoop via dit onderzoek een voorzet te hebben gedaan voor veelvuldig toekomstig interdisciplinair werk.

In dit onderzoek heb ik een analyse gemaakt van het schadebeleid dat is uitgevoerd bij een drietal grootse, schadeveroorzakende overheidsprojecten. Zij zijn in zekere zin de meest extreme voorbeelden van overheidsprojecten die schade aanrichten, vanwege de betrokkenheid van private partijen en hun technische, juridische en bestuurlijke complexiteit. Bij zulke grote en complexe projecten met door de overheid gefaciliteerde schade is het van groot belang dat vooraf een passend schadebeleid wordt opgezet. Maar ook bij meer kleinschalige overheidsprojecten kan schade ontstaan, en deze schade afhandelen wordt complexer naarmate meer partijen betrokken zijn bij het ontstaan van de schade (publiek-private samenwerking), meerdere overheidslagen betrokken worden, of de hoeveelheid gedupeerden toeneemt. Mijn focus op grootse projecten is bewust gekozen aangezien de principes om onnodig vertrouwensverlies in dergelijke situaties te voorkomen, ook

1 Schmidt, Boersma & Groenewegen 2018.

bruikbaar zullen zijn voor de relatief kleinschaligere situaties waar gefaciliteerde schade optreedt. Juist op het scherpst van de snede blijkt hoe de situatie voor burger én overheid kan worden verbeterd. Ik richt mij daarom in mijn laatste hoofdstuk op de jurist of beleidsmaker in de praktijk via een aantal concrete aanbevelingen.

10.2 Discussie: beperkingen en aanbevelingen voor toekomstig onderzoek

Alvorens over te gaan naar de praktische aanbevelingen, sta ik stil bij de wetenschappelijke begrenzings van het onderzoek. Dit onderzoek is gericht op een vergelijking van drie cases op basis van *process tracing* en analyse via een interdisciplinair kader, en kent daarmee enkele inherente beperkingen en begrenzings. In deze paragraaf bediscussieer ik deze beperkingen en doe ik aanbevelingen voor toekomstig onderzoek.

In dit onderzoek heb ik van de cases een zo compleet mogelijk feitenoverzicht samengesteld, waarmee ik probeer om een objectief beeld te geven van het verloop van de casus. Tegelijkertijd betekent de samenstelling van een dergelijk overzicht ook altijd dat ik als onderzoeker keuzes heb moeten maken over welke onderwerpen en ontwikkelingen ik meer of minder belicht. In de redactie van de tekst, de selectie van fragmenten en in de compositie van het verhaal dat zodoende ontstaat heb ik als onderzoeker keuzes gemaakt. Dat is inherent aan kwalitatief onderzoek, maar het is belangrijk dat toch te vermelden. Wel heb ik geprobeerd om keuzes te expliciteren en zo veel mogelijk van het ruwe materiaal te laten zien, zodat lezers kunnen volgen en nagaan welke keuzes ik op welk moment maak. Om het probleem van de selectie en bias te ondervangen heb ik de meer feitelijke gedeelten van de casushoofdstukken en de interpretatie via de analyse bewust gescheiden gehouden. Dat biedt lezers de mogelijkheid om als het ware hun eigen analyse te maken op basis van de feiten. Tevens worden toekomstige auteurs zo in de gelegenheid gesteld ook andere onderzoeksvragen te beantwoorden aan de hand van deze casusbeschrijvingen, zoals bijvoorbeeld de precieze toepassing van voordeelverrekening voor ondernemers bij de aanleg van de Noord/Zuidlijn, de netwerkstructuur waarlangs de actoren in het Schipholdossier overleggen, of de gecompliceerde opzet van de Groningse versterkingsopgave.

Ik heb in de cases geprobeerd ‘compleet’ en uitputtend te zijn, maar uiteindelijk is elk onderzoek beperkt door de beschikbaarheid van bronnen. Ik heb gebruikt wat ik kon vinden, maar sluit niet uit dat er andere aanvullende documenten bestaan. Dit onderzoek is primair gebaseerd op officiële documenten zoals wet- en regelgeving en kamerstukken, of voortgangsverslagen vanuit de schade-instanties. Wanneer deze beschikbaar zijn, refereer ik aan resultaten van officiële evaluaties van de schademaatregelen. Deze informatie was echter niet bij iedere casus of voor iedere schademaatregel beschikbaar. Daarom baseer ik mij ook op mediaberichten, uitingen of documenten van belangenbehartigers of bestuurders, en (in beperkte mate) bevindingen uit mijn interviews. Ik realiseer mij dat dergelijke bronnen vaak minder objectief zijn en houd daar in het gebruik en de gevolgtrekking van deze bronnen rekening mee. Tevens heb ik daartoe zo veel mogelijk in de lopende tekst, en uiteraard in de voetnoten, geëxpliciteerd waar bevindingen en conclusies op zijn gebaseerd.

Een belangrijke beperking doet zich voor bij het inzicht krijgen in de gedachtegang achter besluitvorming en beleid. Het reproduceren van besluiten en acties kan op basis van formele documenten, maar het verplaatsen in en begrijpen van de achterliggende gedachten is vaak lastiger langs die weg te realiseren. Een belangrijk onderdeel van mijn analyse is het verkrijgen van inzicht over, en de bedoeling achter, de inzet van bepaalde instrumenten die kunnen worden aangewend met het doel om vertrouwen te herwinnen. De motivering kan worden opgetekend uit bronnen zoals memories van toezicht, uitingen van bestuurders in de politiek of media, of via interviews; maar echt ‘in het hoofd kijken’ van de beleidsmakers en betrokkenen is niet mogelijk. In toekomstig onderzoek zou een onderzoeker gedurende de beleidsvorming toegang kunnen worden gegeven tot de betrokkenen en interne documenten (zogenaamd *embedded research*²). Op deze wijze kan meer inzicht worden verstrekt in interne ideeën over schadebeleid en hoe dit zich binnen overheidsorganisaties ontwikkelt. Dit zou des te interessanter zijn bij maatschappelijk relevante en (potentieel) grootschalige projecten waar sprake zal zijn van gefaciliteerde schade; Lelystad Airport of het vervolg van de aanleg van de Noord/Zuidlijn zouden bijvoorbeeld informatieve (vervolg-)cases vormen. Zulk gelijktijdig onderzoek zou bovendien tussentijdse aanbevelingen op kunnen leveren voor de praktijk, zodat gedupeerden nog tijdens het onderzoek daarvan de vruchten kunnen plukken. Ook als onderzoekers achteraf inzicht krijgen in interne stukken, zoals tijdens parlementaire enquêtes – de gaswinning in Groningen zal de komende jaren op deze wijze diepgravend worden geanalyseerd – kunnen wellicht aanvullende conclusies worden getrokken over de motivering van beleidskeuzes.

Ik heb ervoor gekozen om in dit onderzoek een breed theoretisch perspectief te kiezen, wat heeft geleid tot een theoretisch kader dat zes principes en zeventien onderliggende beleidsinstrumenten bestrijkt. Vanuit dat kader kan ik voorzichtige conclusies trekken over de werking van instrumenten en over hun onderlinge verhoudingen. Ik kom echter vooral tot een integraal beeld en kan slechts beperkte uitspraken doen over het gewicht van en de wisselwerking tussen instrumenten. Vervolgonderzoek zou zich specifiek op een bepaald principe kunnen richten om te analyseren in hoeverre bijvoorbeeld ‘begrijpelijkheid’ meeweegt in de beoordeling van burgers van vertrouwenwekkend schadebeleid, of het belang van dit principe kunnen afwegen tegen een ander. Via toekomstig enquêteonderzoek onder gedupeerden zou hiernaast (expliciet) kunnen worden uitgevraagd hoe belangrijk zij de principes en instrumenten achten of in hoeverre deze kenmerken in hun ogen hebben geleid tot bevredigend, vertrouwenwekkend, schadebeleid.

Tot slot is een begrenzing dat ik mij ‘slechts’ in drie cases heb verdiept. Hier spelen praktische overwegingen van tijd en capaciteit. Ik heb voor elke casus een grote hoeveelheid bronmateriaal onderzocht, om tot een zorgvuldige kwalitatieve beschrijving te komen. Dat resulteert in uitvoerige hoofdstukken voor de lezer. De

2 Met deze vorm van onderzoek wordt veel in publieke gezondheidsonderzoek geëxperimenteerd, hoewel daar ook wel wordt gesproken over *collaborative research* omdat deze onderzoekers veelal tussentijdse resultaten en suggesties bespreken met hun onderzoeksomgeving, zodat organisaties sneller, en niet alleen achteraf, kunnen veranderen en verbeteren op basis van dit onderzoek. Lewis & Russell 2011; Vindrola-Padros e.a. 2017.

interne validiteit van mijn werk is groot, maar door het beperkte aantal cases kan het zijn dat deze drie cases niet representatief zijn voor het meer generieke beeld.³ De externe validiteit kan daardoor beperkt blijken.⁴ Daarom zou het interessant zijn als toekomstige onderzoekers in meer cases schadebeleid integraal analyseren en hier aanvullende of wellicht conflicterende conclusies aan verbinden. Dat zou een waardevolle toevoeging zijn voor het bestuderen van (vertrouwenwekkend) schadebeleid in Nederland. De bovengenoemde vervolgcases Lelystad Airport en de verdere aanleg van de Noord/Zuidlijn zijn daarbij noemenswaardig, maar ook cases buiten het terrein van infrastructuur zouden de moeite waard zijn. Men zou de kwalificatie ‘door de overheid gefaciliteerde schade’ in ruimere zin ook van toepassing kunnen verklaren op de kinderopvangtoeslagenaffaire⁵, of andere (immateriële of indirectere) schade binnen het sociaal domein. Zo kan het theoretisch kader dat ik in dit onderzoek heb opgezet verder worden gevalideerd en kan schadebeleid meer vertrouwenwekkend worden vormgegeven.

3 George & Bennett 2005, p. 13, 105-106; Gerring 2017, p. 40, 98-116, 208-212.

4 Gerring 2017, p. 228-239, 245.

5 Zie bijvoorbeeld Van de Bunt, *NJB* 2021/1322.

