

Vergaderjaar 2017–2018

25 834

Problematiek rondom asbest

Nr. 147

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 13 juli 2018

Inleiding

Het feit dat het gebruik van asbest sinds 1993 is verboden, betekent helaas niet dat de daaraan verbonden gezondheidsproblemen niet meer bestaan. Het kan tientallen jaren duren voordat mensen ziek worden van asbest. In het dertigledendebat over de rol van de overheid inzake asbestslachtoffers op 8 juni 2017 is de verjaring van de aansprakelijkheidsclaim bij asbestschade ter sprake gekomen (Handelingen II 2016/17, nr. 85, item 12).

Mijn collega van Infrastructuur en Waterstaat heeft uw Kamer geïnformeerd dat ik met de convenantpartijen van het Instituut Asbestslachtoffers¹ (IAS) in gesprek ben gegaan over dit onderwerp. Met deze brief informeer ik uw Kamer over verjaring bij asbestschade en de uitkomsten van de gesprekken.

In deze brief ga ik eerst in op de rol van verjaring in onze wetgeving. Vervolgens presenteer ik de uitkomsten van mijn verkenning naar een oplossing. Daarbij bleek dat wetgeving geen oplossing kan bieden. Ik ben verheugd om te kunnen melden dat de partijen binnen het IAS unaniem hebben besloten om een deskundigenpanel verjaring in te stellen. Het deskundigenpanel kan de scherpe randen van een beroep op verjaring verzachten. Tenslotte wil ik van de gelegenheid gebruik maken om te reageren op de gewijzigde motie van het lid Laçin.²

Verjaring

Een werknemer die tijdens de uitoefening van zijn werkzaamheden aan asbest is blootgesteld en als gevolg daarvan ziek is geworden, kan zijn

¹ VNO-NCW/MKB-Nederland, Comité Asbestslachtoffers, Verbond van Verzekeraars, FNV Vakcentrale, CNV, VCP, LTO-Nederland en VSO.

² Kamerstuk 25 834, nr. 129.

(voormalige) werkgever aansprakelijk stellen.³ Als bij de werknemer de diagnose asbestose of maligne mesothelioom is gesteld, kan het IAS bemiddelen tussen de werknemer en werkgever. Binnen het IAS zijn normbedragen afgesproken over de vergoeding van materiele en immateriële schade.⁴

Een deel van de werknemers die tijdens de uitoefening van hun werkzaamheden aan asbest zijn blootgesteld en ten gevolge daarvan ziek zijn geworden, heeft echter geen mogelijkheid om een vergoeding voor zijn schade te vorderen van zijn (voormalige) werkgever omdat deze failliet of onvindbaar is. Daarnaast doen sommige werkgevers een beroep op verjaring wanneer zij worden geconfronteerd met een vordering.

Verjaring is het door tijdsverloop verloren gaan van het recht om een schuldenaar aan te spreken voor het nakomen van zijn verplichting, bijvoorbeeld de verbintenis tot schadevergoeding. Onze wetgeving kent bij schade als gevolg van gevaarlijke stoffen, waaronder asbest, een absolute verjaringstermijn van dertig jaren na de schadeveroorzakende gebeurtenis.⁵ In geval van asbest begint de termijn van 30 jaar op het laatst mogelijke moment van blootstelling. Voor het verjaren is het niet van belang of men bekend was met de blootstelling of ziekte. Door de lange latentietijd bij asbestziekten bestaat mede daarom de kans dat, ondanks de verjaringstermijn van dertig jaar, een aansprakelijkheidsclaim bij het openbaren van de ziekte toch is verjaard.

Het huidige verjaringsregime is het resultaat van een belangenafweging. Tegenover het belang van het slachtoffer om een hem toekomende vordering te gelde te kunnen maken, staat het belang van de schuldenaar om niet tot in lengte van jaren met een rechtsvordering te worden geconfronteerd. Daarbij is het van belang dat het voor de schuldenaar steeds moeilijker wordt om (tegen)bewijs te leveren en dat hij zich genoodzaakt ziet voor een lange termijn bewijsstukken te bewaren en verzekeringsdekking in stand te houden.

Ondanks de zorgvuldige afweging in ons recht wringt het verjaren van de aansprakelijkheidsclaim door schade bij asbestblootstelling na dertig jaar met het maatschappelijke rechtsgevoel. Ik heb daarom nogmaals de wetgeving onder de loep genomen, maar tegelijkertijd ook gekeken naar een oplossing in het minnelijke.

Wetgeving

Ik heb begrip voor de gevoelens van asbestslachtoffers die uitsluitend door een beroep op verjaring geen schadevergoeding ontvangen. De wetgever heeft dit onderkend met het invoeren van de Wet verjaring personenschade in 2004.⁶

Met deze wet beoogde de wetgever zorg te dragen dat een problematiek als die van asbestslachtoffers wat betreft verjaring zich in de toekomst niet meer kan voordoen.

Door deze wet werd naast de absolute verjaringstermijn van dertig jaar een relatieve verjaringstermijn van vijf jaar ingevoerd bij personenschade.

³ Ook huisgenoten van werknemers die blootgesteld zijn aan asbest door het werk van de werknemer kunnen de werkgever aansprakelijk stellen.

⁴ Zie voor meer informatie: www.ias.nl onder het kopje advies & bemiddeling – schadevergoeding.

⁵ Zoals dit primair tot uiting is gekomen in artikel 310, tweede lid, van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek.

⁶ Wet tot wijziging van de regeling van de bevrijdende verjaring in het Burgerlijk Wetboek voor gevallen van verborgen schade door letsel of overlijden (Stb. 2003, nr. 495).

De termijn van vijf jaar gaat pas lopen na het openbaren van de schade en nadat de daarvoor aansprakelijke persoon bekend is geworden. Pas als zowel de absolute als de relatieve verjaringstermijn is verlopen kan een werkgever succesvol beroep doen op verjaring. De Wet verjaring personenschade heeft betrekking op schadeveroorzakende gebeurtenissen die zich op of na 1 februari 2004 hebben voorgedaan.

Voor de meeste slachtoffers ligt het laatste moment van asbestblootstelling echter vóór die datum. Voor hen geldt het eerder beschreven verjaringsregime met alleen een absolute verjaringstermijn van dertig jaar. Tijdens de parlementaire behandeling van dit wetsvoorstel is uitgebreid gesproken over de vraag of de wet directe werking moest krijgen zodat de relatieve verjaringstermijn ook zou gaan gelden voor deze groep asbestslachtoffers. Destijds heeft de wetgever er gezien het belang van rechtszekerheid niet voor gekozen om de wet directe werking te geven.

Ik sluit mij aan bij het standpunt dat de wetgever destijds heeft ingenomen. Gelet op het belang van de rechtszekerheid zijn de Minister voor Rechtsbescherming en ik van mening dat zeer terughoudend moet worden omgegaan met wijzigingen in het verjaringsregime. Daarbij geldt in elk geval dat – behoudens doorbreking van het beroep op verjaring door een rechter – de rechtszekerheid vereist dat wat vandaag reeds is verjaard niet meer tot een claim kan leiden.⁷

Oplossing in het minnelijke: deskundigenpanel verjaring

Het afgelopen anderhalf jaar hebben de convenantspartijen van het IAS intensief overleg gevoerd over mogelijkheden om voor deze mensen een oplossing te vinden in het minnelijke.

Alle partijen zijn het met elkaar eens dat in het belang van het slachtoffer terughoudendheid is geboden bij het voeren van verjaring als verweer. De neiging tot terughoudendheid wordt niet alleen uitgesproken, maar ook door verzekeraars en werkgevers betracht. Jaarlijks ontvangen ongeveer 55 slachtoffers⁸ ondanks het verjaren van hun claim een schadevergoeding, doordat hun (voormalige) werkgever geen beroep deed op verjaring terwijl hij dat wel had kunnen doen. Voor zulke menselijke gebaren heb ik waardering.

Het IAS heeft een werkgroep ingesteld die mogelijkheden heeft bekeken voor een oplossing in de twintig tot dertig bemiddelingen per jaar waar verjaring het enige (overgebleven) punt van geschil is. Vanwege de gevoeligheid en de complexiteit van de materie kostte dit de nodige tijd. De werkgroep heeft veel opties overwogen, gewogen en verworpen.

Ik ben verheugd om te melden dat het IAS mij onlangs heeft laten weten dat de convenantspartijen unaniem hebben ingestemd met het instellen van een deskundigenpanel verjaring als proef voor een periode van twee jaar.

Daar waar verjaring het enige (overgebleven) punt van geschil is, zal het dossier met instemming van partijen worden voorgelegd aan een panel

⁷ In de jurisprudentie is uitgesproken dat het in sommige gevallen onaanvaardbaar is naar maatstaven van redelijkheid en billijkheid om een beroep te doen op een verjaringsverweer. Hierdoor kan – hoewel niet via het IAS – een reeds verjaarde vordering alsnog slagen en leiden tot een schadevergoeding. Zie bijvoorbeeld het arrest ECLI:NL:HR:2017:494 en het recentere arrest Van Hese/de Schelde (ECLI:NL:HR:2000:AA5635).

⁸ Zie dossieronderzoek IAS in bijlage 1, raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

van deskundigen. Het deskundigenpanel velt een oordeel of er in het betreffende dossier door de (voormalige) werkgever of diens verzekeraar terecht een beroep is gedaan op verjaring.

Het deskundigenpanel kan de scherpe randen van een beroep op verjaring verzachten. Op dit moment hebben deze slachtoffers geen andere mogelijkheid dan zich tot de rechter te wenden om te weten of het beroep op verjaring kan worden doorbroken volgens de jurisprudentie van de Hoge Raad. Het voordeel van het deskundigenpanel is dat er op een snelle en laagdrempelige wijze een gedegen oordeel wordt geveld over het beroep op verjaring. Alle partijen hebben baat bij een eenduidig wegingskader op basis van de huidige jurisprudentie.

Een uitspraak van het deskundigenpanel laat de mogelijkheid open dat partijen bij de rechter het oordeel van het deskundigenpanel over de verjaring aanvechten. Echter, partijen hebben veel aandacht besteed aan de zorgvuldigheid van de procedure. Hierdoor bestaat de verwachting dat het panel meerwaarde heeft en het oordeel van het panel in stand blijft indien het voorgelegd wordt aan een rechter.

Het panel kan in het najaar van start gaan. Ik zal het IAS daar waar mogelijk ondersteunen, onder meer in financiële zin.

Motie

Zoals eerder aangegeven reageer ik in deze brief ook op de gewijzigde motie van het lid Laçin.⁹ De motie verzoekt de regering om mogelijkheden te onderzoeken op welke manier slachtoffers met mesothelioom zonder juridische omwegen een snelle en volledige schadevergoeding kunnen krijgen op het moment dat de ziekte mesothelioom wordt vastgesteld.

De indiener van de motie geeft aan dat de huidige compensatiemogelijkheden niet afdoende zijn om slachtoffers te compenseren. Gezien de voorwaarden van snelheid en volledigheid die de motie stelt, interpreteer ik de motie als een oproep aan de regering om de tegemoetkoming die de overheid verstrekt aan asbestslachtoffers (de TAS) te verhogen tot het normbedrag voor schadevergoeding geldend binnen het IAS.

Reactie

Werkgevers zijn verantwoordelijk voor het bieden van een veilige werkomgeving voor hun werknemers. Als er bij het uitvoeren van de werkzaamheden toch gezondheidsschade ontstaat, dan is de werkgever verantwoordelijk voor het schadeloosstellen van zijn werknemers. Met de TAS-regeling biedt de overheid asbestslachtoffers bij leven een financiële tegemoetkoming (al dan niet in de vorm van een voorschot) en maatschappelijke erkenning, zonder daarmee de verantwoordelijkheid van de werkgever om het slachtoffer schadeloos te stellen over te nemen. Tevens biedt de TAS-regeling een vangnet voor slachtoffers, die bijvoorbeeld door het ontbreken van een aansprakelijke werkgever, er niet in slagen hun vordering tot schadevergoeding geldend te maken. Om deze redenen komt de hoogte van de TAS-tegemoetkoming niet overeen met de normbedragen voor een volledige schadevergoeding binnen het IAS.

Het verhogen van de TAS-tegemoetkoming acht ik niet in overeenstemming met het uitgangspunt dat werkgevers verantwoordelijk zijn voor het schadeloosstellen van werknemers als ze er niet in slagen om

⁹ Kamerstuk 25 834, nr. 129.

een veilige werkomgeving te bieden. Ik zie daarom geen aanleiding om de tegemoetkoming te verhogen.

Het recente voornemen om een deskundigenpanel verjaring in te stellen, alsook het feit dat nu al veel werkgevers afzien van een beroep op verjaring en hun (voormalig) werknemers een schadevergoeding betalen, laat zien dat werkgevers deze verantwoordelijkheid ook voelen en nemen. Dit doet mijns inziens het meeste recht aan de slachtoffers en het maatschappelijk rechtsgevoel.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
T. van Ark