

21ste vergadering

Dinsdag 8 april 2003

Aanvang 15.30 uur

Voorzitter: Braks

Tegenwoordig zijn 62 leden, te weten:

Baarda, De Beer, Van de Beeten, Bemelmans-Videc, Van den Berg, Bierman, Bierman-Beukema toe Water, De Blécourt-Maas, De Boer, Braks, Broekers-Knol, Van den Broek-Laman Trip, Van Bruchem, Castricum, Dees, Doesburg, Dölle, Dupuis, Van Eekelen, Eversdijk, Van Gennip, Ginjaar, Groen, Van Heukelum, Hofstede, Holdijk, De Jager, Jurgens, Ketting, Kneppers-Heijner, Kohnstamm, Van der Lans, Van Leeuwen, Lemstra, Van der Linden, Lodders-Elfferich, Luijten, Lycklama à Nijeholt, Maas-de Brouwer, Pastoor, Pormes, Rabbinge, Rensema, Roscam Abbing-Bos, Rosenthal, Ruers, Van Schijndel, Schoondergang-Horikx, Schuurman, Schuyer, Swenker, Tan, Van Thijn, Timmerman-Buck, Varekamp, De Vries, Van Vugt, Walsma, Werner, De Wolff, Wolfson en Zwerver,

en de heer Donner, minister van Justitie.

De **voorzitter**: Ik deel aan de Kamer mede dat zijn ingekomen berichten van verhindering van de leden:

Platvoet en Ter Veld, wegens bezigheden elders;

Witteveen, wegens ziekte;

Le Poole, Meindertsmas, Woldring en Boorsma, wegens verblijf buitenslands.

Deze berichten worden voor kennisgeving aangenomen.

De **voorzitter**: De ingekomen stukken staan op een lijst die in de zaal ter inzage ligt. Op die lijst heb ik voorstellen gedaan over de wijze van behandeling. Als aan het einde van de vergadering daartegen geen bezwaren zijn ingekomen, neem ik aan dat de Kamer zich met de voorstellen heeft verenigd.

(Deze lijst is, met de lijst van besluiten, opgenomen aan het einde van deze editie.)

Aan de orde is de **stemming over een motie**, ingediend bij de behandeling van het wetsvoorstel **Gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte (28169)**, te weten:
- de motie-Van Leeuwen c.s. over in de Tweede Kamer aangenomen moties (28169, nr. 48e).

(Zie vergadering van 1 april 2003.)

De **voorzitter**: Ik constateer dat deze motie met algemene stemmen is aangenomen.

Ik stel in verband met de kabinetsformatie voor, vandaag alleen de eerste termijn van de zijde van de Kamer inzake het wetsvoorstel Wijziging van de regeling van de bevrijdende verjaring in het Burgerlijk Wetboek voor gevallen van verborgen schade door letsel of overlijden (26824) te laten plaatsvinden. Het antwoord van de regering en de re- en dupliek zullen voor volgende week worden geagendeerd.

Daartoe wordt besloten.

Aan de orde is de behandeling van:
- **het wetsvoorstel Wijziging van de regeling van de bevrijdende verjaring in het Burgerlijk Wetboek voor gevallen van verborgen schade door letsel of overlijden (26824)**.

De **voorzitter**: Ik heet de minister van Justitie gezien de zware agenda die hij op dit moment moet afwerken, bijzonder welkom.

De beraadslaging wordt geopend.

De heer **Van de Beeten** (CDA): Mijnheer de voorzitter. Aan het begin van mijn bijdrage aan dit debat wil ik stilstaan bij de belangrijke rol van de Socialistische Partij en onze collega Ruers in het bijzonder. Zijn inzet en die van zijn geestverwanten hebben er in belangrijke mate toe geleid dat het onderwerp van de asbestslachtoffers op de politieke agenda is gekomen. Zij hebben zich hun lot aangetrokken en ervoor gezorgd dat ook andere politieke groeperingen zich bewust werden van het vraagstuk.

Dat heeft geleid tot het onderzoek van de voormalige minister van Justitie De Ruiter. Deze stelde in een uitvoerig rapport een reeks van maatregelen voor om in ieder geval deels de gevolgen van asbestose en vooral mesothelioom te verzachten. De SP en collega Ruers verdienen daarvoor onze lof en waardering.

Mijnheer de voorzitter. Hetzelfde kan ik niet zeggen van het thans voorliggende wetsvoorstel. Het is weliswaar een uitvloeisel van de asbestproblematiek, maar het heeft ook direct een veel bredere strekking gekregen. Het beoogt niet alleen de

Van de Beeten

rechtshandhaving tot vergoeding van verborgen letselschade in asbestzaken meer dan twintig jaar in stand te laten maar in het algemeen ook de rechtshandhaving tot vergoeding van long-tail-letselschade.

Dat brengt mij tot een aantal opmerkingen over de reikwijdte van het wetsvoorstel. In de nota naar aanleiding van het verslag werden door de toenmalige minister ook genoemd "gevallen van milieuverontreiniging en gebreken in geneesmiddelen". Voorts noemde de minister de langetermijneffecten voor de gezondheid van "medische experimenten, gebruik van biotechnologie in de voedingsindustrie, medische ingrepen en nieuwe (vaak op grote schaal gebruikte) technische middelen als mobiele telefoons en beeldschermen". Op dit moment geldt voor deze schades nog dat de rechtshandhaving tot vergoeding verjaart, indien twintig jaar na de veroorzakende gebeurtenis de schade zich nog niet heeft gemanifesteerd, de laedens nog niet bekend is, respectievelijk de oorzaak van de letselschade nog onduidelijk of geheel onbekend is. Het wetsvoorstel schrapt dus de zogenoemde absolute verjaringstermijn van twintig jaar voor talloze situaties.

Op dit moment is niet te overzien wat de maatschappelijke consequenties daarvan zullen zijn, te meer omdat de wijziging van de wet in feite pas over 20 jaar haar eerste effect krijgt. Vanwege het ontbreken van terugwerkende kracht zal het wetsvoorstel immers alleen betrekking hebben op schade veroorzakende gebeurtenissen die na de plaatsing van de wet in het Staatsblad hebben plaatsgevonden. Vandaag spreken wij derhalve over een wetsvoorstel met effecten op een wel buitengewoon lange termijn. Bovendien zijn het effecten waarvan de maatschappelijke gevolgen noch door de minister noch door de Staten-Generaal kunnen worden overzien. Deze Kamer staat derhalve voor een rechtspolitieke beslissing die sympathiek oogt, maar mijn fractie zorglijk stemt. Die zorgen doen de fractie van het CDA ertoe neigen, haar steun aan het wetsvoorstel te onthouden. In het navolgende zal ik een aantal aspecten de revue laten laten passeren om de zorgen van mijn fractie te illustreren.

Wanneer is sprake van onrechtmatigheid bij long-tailschade?

Het is onmiskenbaar dat asbest zeer veel slachtoffers dodelijk heeft getroffen. Het rapport dat oud-minister De Ruiter over de asbestproblematiek aan de regering uitbracht, spreekt van zo'n 20.000 personen, inclusief de toekomstige slachtoffers. Gelukkig heeft nader onderzoek ons geleerd dat het aantal kleiner is, maar het zijn nog steeds duizenden personen. Enerzijds is er dus veel leed, maar anderzijds is het de vraag hoeveel levens asbest heeft gered. Het gaat hierbij immers om een product dat als brandwerend middel werd gebruikt, juist om mensen te beschermen tegen de gevolgen van brand of om hun de mogelijkheid te bieden aan brandgevaar te ontsnappen. Anders gezegd: de samenleving heeft decennia lang geprofiteerd van het product asbest. De producenten ervan en de ondernemingen die asbest hebben aangewend in gebouwen, schepen en andere producten, kunnen niet simpelweg als geldwolven worden aangemerkt voor wie het welzijn van hun werknemers onverschillig was. Productie en gebruik van asbest was niet alleen economisch, maar ook maatschappelijk gezien lange tijd een goede zaak. De Ruiter schrijft in zijn rapport dat het drie decennia duurde voor het zich al manifesterende gevaar én in volle omvang werd onderkend én het voortgezet gebruik ervan zonder beschermende maatregelen als onrechtmatig werd gekwalificeerd.

Het is van belang om dit nog eens te onderstrepen, aangezien het hierbij gaat om aansprakelijkheidsrecht dat voortvloeit uit het begrip "onrechtmatige daad". De vraag sinds welk jaar een handelen – zoals hier het produceren en gebruiken van asbest – onrechtmatig is te achten jegens onbeschermde werknemers, is niet eenduidig te beantwoorden. Ook in de literatuur verschilt men van mening over het moment waarop voldoende bekend was over de gevolgen van blootstelling aan asbestdeeltjes om het werken daarmee zonder voldoende bescherming als onrechtmatig aan te merken.

Ik roep in herinnering dat de Hoge Raad heeft geoordeeld dat bodem- en grondwaterverontreiniging onrechtmatig waren te achten vanaf het jaar waarin, blijkens wettelijke maatregelen, de overheid zich de zorg voor het milieu is gaan aantrekken. Dit punt is ook in deze

Kamer in discussie geweest. Onder anderen de heer Wagemakers, die hoopt binnenkort weer lid van deze Kamer te worden, heeft hierbij een niet onbelangrijke rol gespeeld.

De minister van Justitie heeft in de nota naar aanleiding van het verslag gesproken over mogelijke letselschade als gevolg van het werken met beeldschermen of met mobiele telefoons. Daarbij kan gedacht worden aan de elektromagnetische velden die door bepaalde apparaten, maar ook wel door elektriciteitskabels worden veroorzaakt. In ieder geval sommige deskundigen zeggen dat die velden op lange termijn letselschade veroorzaken of kunnen veroorzaken. Vanaf welk moment is een werkgever die zijn werknemer verplicht om gebruik te maken van mobiele telefoons, dan pleger van een onrechtmatige daad door dit handelen?

Het is op z'n minst niet ondenkbaar dat de Hoge Raad over tien jaar oordeelt dat in 2005 al zoveel bekend was over de mogelijke schadelijke gevolgen van dergelijke elektromagnetische velden dat laten werken met mobiele telefoons op zichzelf al een onrechtmatige daad is. Het gevolg daarvan is dat vanaf 2026 langetermijnletsel als gevolg van het werken met mobiele telefoons kan leiden tot aansprakelijkheidstelling en een rechtshandaving tegen de werkgever uit het jaar 2005, indien dit wetsvoorstel het Staatsblad bereikt.

Men kan tegenwerpen dat onder het huidige regime van de absolute verjaringstermijn van twintig jaar, zo'n aansprakelijkheidstelling ook negentien jaar, elf maanden en dertig dagen na de laatste schadeveroorzakende gebeurtenis mogelijk is. Dat is op zichzelf juist, maar dit argument is niet principieel van aard. Dit argument kan immers bij iedere grens gehanteerd worden, of deze nu twintig jaar is of tien jaar.

Bij de lengte van de absolute verjaringstermijn van twintig jaar valt ook een kritische kanttekening te plaatsen in het licht van de feitelijke verzekerbaarheid van letselschade op lange termijn. Dit brengt mij bij de wijziging in het schadeverzekeringsstelsel van loss occurrence naar claims made, waar de CDA-fractie in de stukken uitvoerig op in is gegaan en waarover wij uitvoerige antwoorden van de minister hebben gekregen. Ik zeg er maar meteen bij dat deze antwoorden niet overtuigen.

Van de Beeten

Bij het loss occurrence systeem biedt een polis dekking tegen schade veroorzakende gebeurtenissen die zich hebben voorgedaan tijdens de looptijd van de verzekering. Om die reden is er ook na het einde van de verzekering een onbeperkte dekking voor het zogenaamde uitlooprisico. Gebeurtenissen die zich tijdens de looptijd hebben voorgedaan en na het einde van de verzekering tot een schadeclaim bij de verzekerde leiden, vallen onder de dekking.

Het claims made systeem biedt dekking tegen schadeclaims die tijdens de looptijd worden gemeld, door de polis gedekt. In dit systeem dient juist na het einde van de verzekering een voortzetting ervan plaats te vinden voor het uitlooprisico. Hierover kom ik nog nader te spreken.

In de nadere memorie van antwoord wijst de minister erop dat een belangrijk voordeel van het claims made systeem is dat de polis onbeperkte dekking biedt voor het inlooprisico, dat wil zeggen voor schadeclaims die betrekking hebben op voorvallen voordat de verzekering in werking trad. Voorzichtigheids-halve clauseleert de minister dit door op te merken dat het inlooprisico "in beginsel" is gedekt.

De minister wijst er terecht op dat bij het aangaan van de verzekering afwijkende bepalingen kunnen worden overeengekomen tussen de verzekeraar en de verzekerde. Op het terrein waar wij het over hebben, lange termijn letsel als gevolg van blootstelling aan stoffen of straling dan wel medische ingrepen, gaat het om risico's die voor een verzekeraar niet of moeilijk calculeerbaar zijn. Daarbij komt dan nog de onzekerheid over de vraag wanneer bepaald handelen als onrechtmatig moet worden beschouwd.

Verzekeraars verzekeren geen brandende huizen. Het is dan ook te verwachten dat in polissen alle mogelijke soorten van beperkingen of uitsluitingen worden opgenomen met betrekking tot de risico's waar dit wetsvoorstel op ziet. In feite erkent de minister dit ook, als hij in de nadere memorie van antwoord aan deze Kamer zegt:

"Een claims made dekking is voor verzekeraars zelf de belangrijkste maatregel om zich in te dekken tegen het gevaar dat zij dekking moeten verlenen onder hun ver in het verleden gesloten doch beëindigde polis. (...) Dit heeft voor verzekeraars

het voordeel dat zij in beginsel geen dekking meer bieden onder de oude polissen, maar onder de dan lopende polis, zodat bij stijging van de schadelast ten gevolge van veelal onvoorziene long-tailrisico's de premies daarop aangepast kunnen worden."

Dat laatste is echter zeer onwaarschijnlijk. Indien de premies voor een bepaald type verzekering te hoog worden, zullen verzekerden die niet tot de groep verzekerden behoren waar die langetermijnrisico's aanwezig zijn, de verzekering beëindigen om aan de premieconsequenties te ontsnappen. Het ligt ook veel meer voor de hand dat de verzekeraar bij het aangaan van een verzekering allerlei beperkingen en uitsluitingen zal contracteren.

Even verderop in de nadere memorie van antwoord erkent de minister, sprekend over de relatie tussen aansprakelijkheid en verzekeraarbaarheid, de juistheid van mijn stelling met de volgende opmerking:

"Dat door de overstap van een loss occurrence dekking naar de claims made dekking mogelijk in de toekomst in meer gevallen dan thans geen dekking kan blijken te bestaan voor long-tailschades, mag daarom niet afdoen aan het uitgangspunt dat ook deze slachtoffers, die derhalve op onrechtmatige wijze deze schade is toegebracht, recht dienen te hebben op vergoeding daarvan."

Het eerste deel van dit citaat vormt de erkenning dat de verzekeraarbaarheid van deze risico's in feite afneemt, terwijl het tweede deel van het citaat voorbijgaat aan de mogelijkheid dat ten tijde van het onbeschermd blootstellen aan bijvoorbeeld bepaalde stoffen dat handelen nog geenszins als onrechtmatig werd ervaren.

De verzekeraarbaarheid is allereerst van belang voor slachtoffers van letselschade. Indien de rechtspersoon bij wie een werknemer in dienst was, niet meer bestaat of insolvent is, kan een slachtoffer van blootstelling aan een gevaarlijke stof in feite alleen verhaal zoeken bij een verzekeraar. De nieuwe titel met betrekking tot het verzekeringsrecht beoogt ook in die gevallen een rechtstreekse aanspraak tot stand te brengen. Een geliquideerde vennootschap zal geen polis voor uitlooprisico in stand kunnen houden en bij een insolvente rechtspersoon is het meer dan waarschijnlijk dat de

verzekering is geëindigd. Juist omdat het hier om langetermijneffecten gaat, zal dan ook de in de polis voorziene vaste uitloop van één jaar weinig soelaas bieden.

Als het een aansprakelijke natuurlijke persoon betreft, is evengoed denkbaar dat diens vermogen onvoldoende verhaalsmogelijkheden biedt, nog afgezien van de mogelijkheid dat de aansprakelijke persoon is overleden zonder erfgenamen na te laten. Ook in die situatie is het uiterst onwaarschijnlijk dat er nog een claims made polis is met een dergelijke uitloopdekking. Anders gezegd: de praktische betekenis van dit wetsvoorstel staat of valt in niet onbelangrijke mate met de vraag of er na meer dan twintig jaar een verzekering is waarop het slachtoffer van letselschade verhaal zal kunnen halen. De invoering van een claims made systeem maakt het meer dan waarschijnlijk dat die verhaalsmogelijkheden slechts in een beperkt aantal gevallen bestaan, en dan ook nog volstrekt willekeurig: het ene slachtoffer zal wel een schadevergoeding krijgen, terwijl het andere slachtoffer van eenzelfde blootstelling die niet zal krijgen.

Omgekeerd betekent een doorbreking van de absolute verjaringstermijn dat rechtspersonen en natuurlijke personen, ook nog na die al relatief lange termijn van twintig jaar, rekening moeten houden met de mogelijkheid van een schadeclaim voor letselschade die zich na die twintig jaar openbaart. Betreft het een rechtspersoon, dan merkt de minister op dat dit nu eenmaal voortvloeit uit de omstandigheid dat die rechtspersoon nog steeds bestaat en dat het daarbij onverschillig is wie op dat moment aandeelhouder is. Dat betekent dat een opvolgend ondernemer die aandelen van een vennootschap overneemt, dus altijd rekening zal moeten houden met een aansprakelijkheid op de lange termijn die kleeft aan een dergelijke rechtspersoon. Dat is maatschappelijk uiterst ongewenst. Het zou betekenen dat in toenemende mate adviseurs ondernemers moeten adviseren om geen aandelen van vennootschappen te kopen, doch slechts door middel van een activa- en passivatransactie ondernemingen over te nemen. Van dergelijke transacties merkt de minister overigens op dat in dat geval ook onbekende claims met

Van de Beeten

betrekking tot langetermijnrisico's kunnen worden overgedragen. Dat is echt onzin: activa- en passiva-transacties vinden per definitie plaats om onzekere risico's uit het verleden uit te sluiten en te laten bij de overdragende partij.

Het is maatschappelijk buitengewoon ongewenst dat de overgang van ondernemingen in toenemende mate vanwege dit wetsvoorstel de vorm zou moeten krijgen van activa- en passivatransacties en niet van aandelentransacties. Weliswaar ligt het bij rechtspersonen voor de hand dat deze in de loop der tijd ononderbroken verzekerd zullen zijn geweest tegen aansprakelijkheden, doch dat biedt onvoldoende zekerheid. In de loop van de jaren zal een rechtspersoon niet altijd bij dezelfde verzekeringsmaatschappij verzekerd zijn gebleven. Bij iedere wisseling van maatschappij zou dus een permanente verzekering voor uitloopriscico's moeten zijn gesloten, terwijl het niet onwaarschijnlijk is dat de opvolgend verzekeraar beperkingen zal opleggen met betrekking tot risico's uit het verleden, zoals ik hiervoor al uiteen heb gezet. Uit praktijkervaring, waarbij een vennoot onze maatschap verliet, is mij gebleken dat men dat afzonderlijk moet regelen en dat het nog wel de nodige moeite kost om dat ook daadwerkelijk bij een verzekeringsmaatschappij geregeld te krijgen.

Nog meer onverantwoord wordt het wanneer het natuurlijke personen betreft. De minister stelt in de nadere memorie van antwoord dat erfgenamen maar moeten aanvaarden onder het voorrecht van boedelbeschrijving. Hij verwijst daarbij naar het boek over erfrecht van prof. Van Mourik die een beneficiaire aanvaarding aanbeveelt in alle gevallen waarin de overledenen een risicovol beroep uitoefenden, waarbij Van Mourik vervolgens verwijst naar onverwachte belastingaanslagen en andere aansprakelijkheden. Alleen al de omstandigheid dat Van Mourik eerst over belastingaanslagen spreekt en dan over andere aansprakelijkheden, maakt duidelijk dat hij bepaald niet het oog had op langetermijneffecten van blootstelling aan bijvoorbeeld asbest.

Als de minister erfgenamen adviseert om dan maar beneficiair te aanvaarden, roept dat bovendien de vraag op of hij zich realiseert welke wettelijke voorschriften aan beneficiaire aanvaarding zijn

verbonden. Het zou immers betekenen dat tot in lengte van jaren een boedel bevroren zou worden en er geen scheiding en deling kan plaatsvinden of enige andere handeling die kan worden uitgelegd als zuivere aanvaarding. Ik moet dan ook zeggen dat het advies van de minister mij gespeend lijkt van de nodige realiteitszin.

De minister merkt ten slotte met betrekking tot natuurlijke personen nog op dat de rechter bevoegd is om ingevolge artikel 109 van Boek 6 de verplichting tot schadevergoeding te matigen. Die verwijzing is echter hier niet op zijn plaats. Afgezien van het feit dat het slechts gaat om een matiging en niet om een vernietiging of nihilstelling, wordt in de literatuur verdedigd dat deze op zich al uitzonderlijke matigingsbevoegdheid bij letselschade niet spoedig mag worden gebruikt. Ik verwijs naar Asser-Hartkamp, deel 4, nr. 499. Het gaat in artikel 109 van Boek 6 dus om strengere eisen dan in artikel 2 van Boek 6 van het BW dat de Hoge Raad toepaste om de absolute verjaringstermijn te doorbreken. Over die jurisprudentie kom ik zo nog te spreken.

Nogmaals, de problematiek van natuurlijke personen doet zich ook voor indien bijvoorbeeld een patiënt van een overleden arts na negentien jaar de erfgenamen aanspreekt. Ik erken dat volledig. Onder het systeem van "loss occurrence"-verzekering was dat ook bezwaarlijk, maar toch minder omdat die erfgenamen zelfs na zoveel tijdsverloop toch nog de mogelijkheid hadden om een verzekeraar aan te spreken. Onder het "claims made"-systeem is het uiterst onwaarschijnlijk dat de erflater en vervolgens de erfgenamen nog een verzekering voor het uitloopriscico hebben gesloten, respectievelijk in stand gehouden. De wijziging van loss occurrence in claims made geeft aanleiding tot de conclusie dat de twintigjarige absolute verjaringstermijn te lang is, eerder dan dat deze geheel zou moeten worden afgeschaft.

Dat brengt mij bij de vraag of er niet enige vorm van collectieve regeling van verzekering zou moeten plaatsvinden. Betekent dit alles nu dat in de visie van de CDA-fractie slachtoffers met letselschade als gevolg van oorzaken die zich lange tijd geleden hebben voorgedaan maar in de kou moeten blijven

staan? Dat is geenszins het geval. In de stukken is er al van de zijde van mijn fractie op gewezen dat een vorm van collectieve verzekering hier uitkomst kan bieden. Daarbij valt in de eerste plaats te denken aan beroepsziekten. Daarover heeft de minister in de nadere memorie van antwoord gezegd dat hij collectivisering niet wenselijk vindt, omdat dat anders de prikkel ontnaemt aan werkgevers om beschermende maatregelen te nemen. Het zal duidelijk zijn, na hetgeen ik heb opgemerkt over het moment waarop bepaald handelen als onrechtmatig en niet meer rechtmatig wordt aangemerkt, dat dit argument mij niet aanspreekt.

Ik heb ook gewezen op de discussies in de ons omringende landen. Naar aanleiding daarvan heeft de minister geantwoord dat er in het Verenigd Koninkrijk geen afwenteling van de schade op de samenleving als geheel plaatsvindt, maar dat de gevolgen van beroepsziekten worden afgewenteld op de werkgevers zelf. Via sociale zekerheid of andere collectieve regelingen wordt de schade vergoed aan werknemers die aan een beroepsziekte zijn komen te overlijden en de werkgevers dienen deze regelingen te financieren middels premies of bijdragen. In de visie van mijn fractie verdient het aanbeveling om met betrekking tot langetermijneffecten van blootstelling aan stoffen en dergelijke voor werknemers de wenselijkheid van zo'n systeem te onderzoeken. Het karakter van de arbeidsrelatie rechtvaardigt een dergelijke specifieke regeling.

Alle nadelen die zijn verbonden aan de verwijzing van slachtoffers naar een civiele rechtsovergang op grond van het voorgestelde artikel 310 spelen niet bij een collectieve verzekering. Er is geen onzekerheid over de vraag of een werknemer na 21 jaar nog wel een werkgever aantreft waarop hij verhaal kan halen. Er is ook geen onzekerheid over de vraag of die vroegere werkgever nog verhaal biedt. Ook is er geen onzekerheid over de vraag of nog te achterhalen is welke verzekeraar mogelijk dekking biedt. Aan de zijde van de laedens vallen eveneens veel bezwaren weg die ik hiervoor al heb genoemd: geen gevolgen voor een ondernemer die niets van doen had met de schade veroorzakende gebeurtenis, maar intussen wel eigenaar is geworden

Van de Beeten

van een rechtspersoon die dan aansprakelijk gesteld zou worden en met het dan aanwezige ondernemingsvermogen aansprakelijk zou zijn voor de schadevergoeding. Evenmin doen zich complicaties voor met betrekking tot erfgenamen van natuurlijke personen.

Ook al zou dit zo geregeld worden, toch rijst de vraag of het billijk is dat slachtoffers buiten de sfeer van beroepsziekten verstoken zouden zijn van een rechtsvordering na twintig jaar. In dat verband is door mij in de stukken al gewezen op de opening die de Hoge Raad heeft geboden met het arrest van 28 april 2000, namelijk doorbreking wegens de onaanvaardbaarheid van het beroep op verjaring naar maatstaven van redelijkheid en billijkheid, geformuleerd in artikel 2 van Boek 6 van het Burgerlijk Wetboek. Daarvan zegt de minister in de nadere memorie van antwoord dat het grote verschil met het wetsvoorstel is dat er geen nadere voorwaarden worden gesteld voor het instellen van de rechtsvordering, terwijl de zeven door de Hoge Raad in dat arrest genoemde gezichtspunten wel even zovele voorwaarden vormen. Bovendien, aldus de minister, is er geen grond aan te geven waarom voor slachtoffers van buiten de sfeer van beroepsziekten alleen de opening van het geboden arrest zou moeten gelden.

Bij verzekering van werknemers tegen beroepsziekten wordt deze categorie inderdaad bevoorreed. Ik bestrijd echter dat dit dan zonder goede grond zou zijn. Blootstelling aan stoffen of straling in het kader van een dienstverband is van een andere orde dan bijvoorbeeld het gevolg op lange termijn van een blootstelling aan een elektromagnetisch veld, genetisch gemodificeerd voedsel of een gebrekkig medicijn, dan wel een therapie die op lange termijn letselschade tot gevolg heeft. Bij deze laatste voorbeelden gaat het om schadeveroorzakende gebeurtenissen – aannemende dat zij op het moment van plaatsgrijpen als onrechtmatige daad kwalificeerden – waarvan in ieder geval meer dan waarschijnlijk is dat er een afdoende verzekering zal zijn. Ook indien dat niet het geval is en er bijvoorbeeld nog wel erfgenamen zijn van een behandelend arts die zouden kunnen worden aangesproken, acht mijn fractie het in ieder geval niet redelijk dat die erfgenamen zouden moeten

opkomen meer dan 20 jaar na dato voor de meer dan 20 jaar na de gebeurtenis ingetreden letselschade.

De minister houdt ook in de nadere memorie van antwoord vol dat het arrest van de Hoge Raad van 28 april 2000 uitsluitend toepassing vindt in de situatie, dat de schade zich heeft gemanifesteerd nadat de verjaringstermijn is verstreken. In verband daarmee is in de stukken van de zijde van mijn fractie uitvoerig betoogd, dat dit geen principieel beletsel is voor toepassing van de zeven gezichtspunten. Het zijn overigens gezichtspunten en dus geen voorwaarden, zoals de minister schreef. Dat laatste is wel van belang, omdat de Hoge Raad daarmee voor zichzelf en voor de rechter extra speelruimte inbouwt.

Zijdens de CDA-fractie is betoogd dat nergens uit de wet of de wetsgeschiedenis blijkt, dat de schade ontstaat op het moment dat deze zich openbaart, c.q. kan worden geconstateerd. In de nadere memorie van antwoord neigt de minister ertoe de stelling zijdens de CDA-fractie te onderschrijven, maar voert hij toch nog enkele tegenargumenten aan.

In de eerste plaats wijst hij op enkele schrijvers, maar hij voegt eraan toe dat in ieder geval Asser-Hartkamp daar minder stellig in is. In de tweede plaats vindt de minister de verwijzing naar artikel 105 van Boek 6 – dat impliceert dat schade al aanwezig wordt geacht als deze nog niet is ingetreden – in zoverre niet zo'n sterk argument, dat het dan wel moet gaan om schade waarvan met zekerheid kan worden verwacht dat deze in de toekomst zal worden geleden. In de derde plaats verwijst de minister als contra-argument naar artikel 83 onder b van Boek 6. De aansprakelijke persoon is op grond van die bepaling immers vanaf het moment van de schadeveroorzakende gebeurtenis in verzuim en dat betekent dan ook dat vanaf dat moment wettelijke rente verschuldigd zou zijn op grond van artikel 119 van Boek 6. De minister verbindt daaraan de conclusie dat dan over nog niet gemanifesteerde schade wettelijke rente verschuldigd zou zijn. Dat zou bij long-tailschades zeer hoog kunnen oplopen.

Mijns inziens is hier sprake van een misverstand. In de CDA-visie is er vanaf het moment van de laatste blootstelling aan asbest – om bij dit voorbeeld te blijven – sprake van schade indien, achteraf geconsta-

teerd, er ten tijde van die laatste blootstelling zich al een zodanige verandering in het lichaam van de werknemer heeft voorgedaan, dat na verloop van tijd bijvoorbeeld het mesotheliom zich zou kunnen gaan ontwikkelen. Anders gezegd: de schade is al toegebracht, maar de letselschade en de vermogensschade manifesteren zich pas veel later, namelijk op een moment dat als gevolg van dat zich ontwikkelende mesotheliom na verloop van bijvoorbeeld 20 jaar het slachtoffer niet meer als een gezond mens kan leven en ook nog eens vermogensschade lijdt wegens een verlies van arbeidsinkomsten. Pas vanaf die manifestatie gaat ook de wettelijke rente lopen, omdat er dan sprake is van vermogensschade, met inbegrip van immateriële schade. Het argument van de minister met betrekking tot die wettelijke rente treft dus geen doel.

Wel maakt deze discussie duidelijk dat bij het begrip "schade" onderscheid moet worden gemaakt tussen de fysieke aantasting van of de schadelijke toevoeging aan het lichaam van het slachtoffer enerzijds en de daaruit veel later voortvloeiende vermogensschade in de zin van Boek 6 van het Burgerlijk Wetboek anderzijds.

Datzelfde is ook aan de orde bij het vierde argument dat de minister aanvoert, namelijk dat wanneer een verbod wordt gevorderd om een onrechtmatige daad te plegen, het voor een dergelijk rechtsvordering niet noodzakelijk is dat de schade zich heeft gemanifesteerd, omdat het verbod wordt gevorderd op grond van de verplichting om iets te doen of na te laten in de zin van artikel 296 van Boek 3. Ook deze redenering zijdens de minister is niet concludent. De verplichting om iets te doen of na te laten in de zin van die bepaling impliceert immers de verplichting om geen onrechtmatige daad te plegen in de zin van artikel 162 van Boek 6. Die verplichting bestaat echter alleen maar omdat een onrechtmatige daad vermogensschade of letselschade kan veroorzaken. Niet ieder onrechtmatig handelen kan worden verboden, met name niet indien vaststaat dat uit dat onrechtmatig handelen geen vermogensschade of letselschade zal voortvloeien.

Tot zover, mijnheer de voorzitter, mijn opmerkingen over het begrip "ontstaan van schade" in relatie tot

Van de Beeten

de reikwijdte van het arrest van de Hoge Raad. Bij wijze van tussenstand concludeer ik derhalve, dat het arrest van de Hoge Raad wel degelijk een bredere strekking heeft dan alleen maar in het geval het gaat om een schade die zich heeft gemanifesteerd nadat de verjaringstermijn is verstreken. Ik wil daar nog een volgende argumentatie aan toevoegen. Zoals gezegd ging het in het arrest van de Hoge Raad om de situatie dat de schade zich manifesteerde nadat de verjaringstermijn was verstreken. Wat is echter het principiële verschil met de situatie dat de schade zich manifesteert vóór de verjaringstermijn is verstreken, maar het slachtoffer de naam van de laedens of het causale verband tussen het handelen van de laedens en de schade pas ontdekt nádat de verjaringstermijn van 20 jaar is verstreken? Het verschil tussen de ene en de andere situatie kan mijns inziens redelijkerwijze niet principieel worden genoemd. Ook dat relatieve derhalve de beperking die de minister leest in het arrest van de Hoge Raad.

Dat arrest biedt in de visie van mijn fractie in belangrijke mate uitkomst in die gevallen waarin – indien voor beroepsziekten een collectieve verzekering tot stand is gebracht – er onbillijkheden zouden kunnen rijzen. Het is daarom goed om de gezichtspunten van de Hoge Raad nog eens uitdrukkelijk te vermelden. De Hoge Raad zegt dat de vraag of inderdaad naar maatstaven van redelijkheid en billijkheid het beroep op de verjaringstermijn van 20 jaar onaanvaardbaar is, moet worden beantwoord met inachtneming van alle omstandigheden van het concrete geval, waarna dan zeven gezichtspunten worden genoemd, te weten:

a. of het gaat om vergoeding van vermogensschade dan wel van nadeel dat niet in vermogensschade bestaat en, mede in verband daarmee, of de gevorderde schadevergoeding ten goede komt aan het slachtoffer zelf, diens nabestaanden dan wel een derde;
b. in hoeverre voor het slachtoffer respectievelijk zijn nabestaanden ter zake van de schade een aanspraak op een uitkering uit anderen hoofde bestaat;
c. de mate waarin de gebeurtenissen aangesprokene kunnen worden verweten;

d. in hoeverre de aangesprokene reeds vóór het verstrijken van een verjaringstermijn rekening heeft gehouden of had behoren te houden met de mogelijkheid dat hij voor de schade aansprakelijk zou zijn;
e. of de aangesprokene naar redelijkheid nog de mogelijkheid heeft zich tegen de vordering te verweren;
f. of de aansprakelijkheid (nog) door de verzekering is gedekt;
g. of na het aan het licht komen van de schade binnen redelijke termijn een aansprakelijkstelling heeft plaatsgevonden en de vordering tot schadevergoeding is ingesteld.

Mijnheer de voorzitter. Het zal na de verschillende aspecten die ik in het voorgaande de revue heb laten passeren duidelijk zijn dat deze gezichtspunten van de Hoge Raad ook steeds betrekking hebben op de ernstige bezwaren van mijn fractie tegen het wetsvoorstel. Voor een heel groot deel van schadegevallen met langetermijneffecten biedt een vorm van collectieve verzekering door werkgevers en werknemers een verre te prefereren oplossing. Voor situaties daarbuiten is het in ieder geval vooralsnog wijs om doorbreking van de absolute verjaringstermijn te beperken tot de uitzonderlijke gevallen waarover de Hoge Raad spreekt en wel op grond van de gezichtspunten die door dit rechtscollege zijn geformuleerd.

Ik voeg daaraan toe dat de CDA-fractie nog zou hebben kunnen leven met een voorstel waarbij de doorbreking van de absolute verjaringstermijn zou zijn beperkt tot het arbeidsrecht. Dat zou ongetwijfeld op niet al te lange termijn ertoe leiden dat werkgevers en werknemers op een deugdelijke wijze zouden voorzien in afdoende verzekeringsdekking. De overheid zou dan geen wetgevende rol behoeven te vervullen. Overigens zou mijn fractie er in die optie verre de voorkeur aan geven om de objectivering die in dit wetsontwerp in de Tweede Kamer is ingebracht via het amendement-Dittrich weg te laten uit zo'n tot beroepsziekten beperkte wet, iets wat de minister inmiddels zelf ook wil. Nu het wetsvoorstel zich echter niet beperkt tot het arbeidsrecht stuit het derhalve op de bezwaren die ik heb uiteengezet. Alvorens een definitief oordeel te geven, verneemt mijn fractie echter nog gaarne de visie van de minister op haar bezwaren.

□

Mevrouw **Broekers-Knol** (VVD): Voorzitter. De problematiek van asbestslachtoffers is niet gering: vele jaren nadat het slachtoffer een lange periode is blootgesteld geweest aan asbest manifesteert zich de asbestgerelateerde ziekte. Schadevergoeding vorderen lukt echter niet meer als gevolg van het verstrijken van de absolute verjaringstermijn van 20 jaar van artikel 310, lid 1, van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek. De achtergrond van het wetsvoorstel Wijziging van de regeling van de bevrijdende verjaring in het Burgerlijk Wetboek voor gevallen van verborgen schade door letsel of overlijden is dan ook, ervoor te zorgen dat een problematiek als die van de asbestslachtoffers wat het aspect van de verjaring betreft zich in de toekomst niet meer zal kunnen voordoen.

Door prof. De Ruiter, voormalig minister van Justitie en van Defensie, is in 1997, in opdracht van de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, een advies uitgebracht inzake de asbestslachtoffers. In dit advies wordt gesignaleerd dat de slachtoffers van asbestgerelateerde ziekten voor een deel geen mogelijkheid hebben om een vergoeding van hun schade te vorderen, omdat een eventuele vordering reeds is verjaard op het moment dat de ziekte zich heeft geopenbaard. Het kabinet heeft naar aanleiding van dit advies toegezegd de verjaringsregeling te heroverwegen. Resultaat van deze heroverweging is het onderhavige wetsvoorstel.

Zoals gezegd, is de gedachte achter het wetsvoorstel dat het in de toekomst niet meer mag voorkomen dat het vorderingsrecht van slachtoffers van personenschade kan verjaren voordat de schade aan het slachtoffer kenbaar is. In het wetsvoorstel wordt daartoe een lid 5 aan artikel 310 Boek 3 BW toegevoegd met daarin de regeling dat een rechtsovereenkomst tot vergoeding van letsel- en overlijdensschade niet kan verjaren voor het moment waarop de schadelijker bekend is of behoort te zijn met zijn schade en de daarvoor aansprakelijke persoon; vanaf dat moment zal de (relatieve) verjaringstermijn vijf jaar bedragen.

Het wetsvoorstel heeft echter geen terugwerkende kracht. Een en ander betekent dat pas na ommekomst van

Broekers-Knol

20 jaar na publicatie van de wet in het Staatsblad de wet voor slachtoffers van lang verborgen personenschade volledig werking heeft. De asbestslachtoffers om wie het allemaal begonnen was, zijn er niet mee geholpen. Voor de asbestslachtoffers moet dit een bittere pil zijn.

Het wetsvoorstel heeft bovendien een bredere reikwijdte dan louter de asbest gerelateerde problematiek, nu het wetsvoorstel in het algemeen geldt voor gevallen van verborgen schade door letsel of overlijden. In de afgelopen decennia hebben zich ingrijpende, vernieuwende ontwikkelingen op velerlei terrein voorgedaan. Ik denk aan de ontwikkeling van nieuwe generaties geneesmiddelen, genetisch gemodificeerd voedsel, elektronica zoals mobiele telefoons, pc-apparatuur en dergelijke. Wij kunnen thans niet overzien of deze ontwikkelingen langetermijnschade voor de gezondheid met zich brengen. Het wetsvoorstel schrappt voor personenschade ongeclausuleerd de absolute verjaringstermijn van 20 jaar. Heeft de minister zich er voldoende rekenschap van gegeven welke – in de toekomst – de gevolgen kunnen zijn, maatschappelijk, verzekerings-technisch en anderszins als bij personenschade de absolute verjaring ongeclausuleerd wordt doorbroken?

De belangrijkste reden voor verjaring is de rechtszekerheid: het maatschappelijk verkeer is ermee gediend dat een debiteur na verloop van een groot aantal jaren, bij schade 20 jaar of 30 jaar in geval van milieuschade, niet meer kan worden aangesproken voor een schuld. De verjaring strekt tevens tot bescherming van de schuldenaar: na verloop van een groot aantal jaren zal het moeilijk zijn om tegenbewijs tegen een vordering te leveren, omdat bewijsmateriaal vaak niet meer voorhanden is en men door tijdsverloop vraagtekens kan zetten bij de betrouwbaarheid van getuigenverklaringen.

Bij aanspraken wegens lang verborgen personenschade echter, kan, op grond van de jurisprudentie, het belang van het slachtoffer niet zonder meer opzij worden gezet met een beroep op de absolute verjaring van de vordering. In uitzonderlijke gevallen, zo oordeelde de Hoge Raad in de arresten Hese/De Schelde en Rouwhof/Eternit, kan het naar

maatstaven van redelijkheid en billijkheid onaanvaardbaar zijn dat met een beroep op de absolute verjaring een rechtsvordering tot vergoeding van schade door slachtoffers van lang verborgen gebleven schade, slachtoffers van asbestgerelateerde ziektes derhalve, kan worden afgewend. De Hoge Raad noemt daarbij zeven gezichtspunten welke de rechter in zijn beoordeling dient te betrekking. Collega Van de Beeten heeft ze stuk voor stuk genoemd. Het belang van het slachtoffer prevaleert in dergelijke uitzonderlijke gevallen terecht boven het belang van de rechtszekerheid.

Het wetsvoorstel dat wij vandaag behandelen, heeft de Tweede Kamer bereikt bij Koninklijke Boodschap van 24 september 1999, dus voordat de Hoge Raad uitspraak deed in de arresten Hese/De Schelde, Rouwhof/Eternit van 28 april 2000 en Vellekoop/Wilton Feijenoord van 6 april 2001. Het wetsvoorstel is naar inhoud en opzet van een beduidend wijdere strekking dan de opvatting van de Hoge Raad. Naar aanleiding van een vraag daarover in het nader voorlopig verslag door het CDA, antwoordt de minister in de nadere memorie van antwoord: "Het voorstel wil zonder nadere voorwaarden voorkomen dat het enkele feit dat schade aan personen zich pas openbaart na het verstrijken van de absolute verjaringstermijn, dit het ontstaan van een rechtsvordering tot het vergoeden van deze schade verhindert."

Het blijft mijn fractie onduidelijk waarom een dusdanig ruime, ongeclausuleerde formulering voor het wetsvoorstel is gekozen. Er valt immers niet te overzien welke toekomstige problemen daardoor gecreëerd worden. Tegelijk begrijpt mijn fractie niet waarom niet alsnog aansluiting is gezocht bij de formulering van de Hoge Raad. Wij moeten niet de illusie hebben dat met de formulering die in het wetsvoorstel is gekozen, artikel 3:310, lid 5, de problemen in de toekomst de wereld uit zijn. In tegendeel: de formulering is dusdanig ruim dat er ongetwijfeld jurisprudentie zal volgen met een uitkomst die er op neerkomt dat in sommige gevallen, wellicht uitzonderlijke gevallen, het niet kunnen doen van een beroep op absolute verjaring onredelijk kan zijn. Je kunt je dan afvragen wat wij ons

met het wetsvoorstel op de hals hebben gehaald, terwijl de huidige asbestslachtoffers er niet mee geholpen zijn.

Het zal duidelijk zijn, voorzitter, dat mijn fractie haar bedenkingen heeft over het wetsvoorstel. Wij zien de reactie van de minister dan ook met belangstelling tegemoet.

□

De heer **Holdijk** (SGP): Voorzitter. Verjaringstermijnen zijn door de wetgever vastgesteld na een afweging van het algemene belang van rechtszekerheid en de individuele gerechtigheid. Verjaring beschermt de schuldenaar tegen verouderde aanspraken en dient het algemeen belang met het creëren van rechtszekerheid door beperking van de periode waarin de benadeelde een rechtsvordering heeft en derhalve zijn recht geldend kan maken. Het verjaringsrecht is, evenals vele andere leerstukken van het burgerlijk recht, in beweging sinds Boek 3 tot stand is gekomen. Aanvankelijk kende artikel 3:310 inzake bevrijdende verjaring geen verdeling in leden. Thans, tien jaar later, omvat het artikel vier leden en, als het voorliggende voorstel zou worden aangenomen, straks vijf. In tien jaar tijd heeft niet alleen de wetgever maar ook de Hoge Raad, die veelal vooropging, voor een verfijning van het verjaringsrecht gezorgd. Dat is, in het algemeen gesproken, winst voor het burgerlijk recht. Naar onze opvatting noopt deze ontwikkeling echter geenszins tot een fundamentele heroverweging van de bestaande bepalingen.

Ik begon onze korte bijdrage aan deze gedachtewisseling met een algemene opmerking, omdat de titel van het voorliggende wetsvoorstel eveneens in tamelijk algemene bewoordingen is vervaardigd. Het specifieke van dit wetsvoorstel is, dat het uitsluitend betrekking heeft op personenschade. De woorden "asbest" of "asbestslachtoffers" komen er niet in voor. Het wetsvoorstel handelt over verborgen personenschade op de lange termijn, die nauwelijks verband houdt met de asbestproblematiek, hoewel deze wél de concrete aanleiding voor het voorstel is geweest. De kern van de asbestproblematiek was immers dat rechtsvorderingen tot schadevergoeding voor de slachtoffers in rook opgingen, doordat de absolute

Holdijk

verjaringstermijn van 30 jaar was verstreken voordat de slachtoffers met de schade en het bestaan van hun vordering bekend waren. De absolute verjaringstermijn zou als gevolg van het voorstel komen te vervallen en de relatieve termijn van 5 jaar zou in stand blijven. Het wetsvoorstel zou van toepassing zijn op alle nieuwe feiten, dat wil zeggen op alle schadeveroorzakende gebeurtenissen die zich voordoen na inwerkingtreding van de wet. Het biedt de huidige asbestslachtoffers derhalve geen soelaas. De doelstelling is niet om in te grijpen in de in het verleden ontstane asbestproblematiek, door slachtoffers alsnog vorderingen toe te kennen waar deze onder het oude recht zouden zijn verjaard dan wel door ervoor te zorgen dat deze niet langer kunnen verjaren. Het daadwerkelijke effect van het wetsvoorstel zal eerst merkbaar zijn na het verstrijken van de thans geldende absolute verjaringstermijnen van 20 en 30 jaar.

Van aanmerkelijk groter belang voor de huidige slachtoffers zijn de activiteiten van het Asbestinstituut en de Regeling tegemoetkoming asbestslachtoffers. Het in februari 2000 opgerichte Asbestinstituut slaagt er jaar op jaar beter in zijn doelstelling te realiseren, namelijk het bekorten van de juridische lijdensweg die slachtoffers of hun nabestaanden voorheen te wachten stond.

Het in september 1999 ingediende wetsvoorstel is in zekere zin, althans wat betreft asbestslachtoffers, ingehaald door jurisprudentie van de Hoge Raad. Zo heeft de Hoge Raad in een uitspraak van 6 april 2001 uitgemaakt dat het bekendheids-criterium van de relatieve verjaringstermijn van artikel 3:310 BW subjectief dient te worden opgevat. De Hoge Raad overwoog dat degene die zich op de relatieve verjaringstermijn beroept, te weten de aansprakelijke gestelde, moet stellen en zo nodig bewijzen dat de benadeelde eerder dan vijf jaren voor het verrichten van de stuitingshandeling, dan wel het instellen van de rechtsvordering, daadwerkelijk bekend was met de schade en de daarvoor aansprakelijke persoon.

Verder heeft de Hoge Raad wat de absolute dertigjarige verjaringstermijn van het tweede lid van artikel 3:310 betreft, al in 1995 bepaald dat deze verjaringstermijn, in tegenstel-

ling tot de relatieve verjaringstermijn, ook aanvangt indien de benadeelde zijn rechtsvordering niet eerder heeft kunnen instellen of stuiten, omdat hij niet bekend was met het bestaan van de schade of met de aansprakelijke persoon. In het overbekende arrest van 28 april 2000 heeft de Hoge Raad dit uitgangspunt bevestigd en overwogen dat als gebeurtenis heeft te gelden de gedraging, handelen of nalaten, van de aansprakelijke persoon, die tot schade kan leiden, ook al is het vooralsnog onzeker of inderdaad schade een gevolg ervan zal zijn en al heeft de schade, indien zij zich voordoet, zich pas later gemanifesteerd. Onder bepaalde, zeer uitzonderlijke, omstandigheden acht de Hoge Raad toepassing van de absolute verjaringstermijn naar maatstaven van redelijkheid en billijkheid echter onaanvaardbaar. Er is dus geen sprake van ongeclausuleerde doorbreking van de absolute verjaringstermijn.

Wat valt er bij deze stand van de jurisprudentie te zeggen over het wetsvoorstel, inhoudende toevoeging van een vijfde lid aan artikel 3:310? Aan de ene kant geeft dit wetsvoorstel de benadeelde meer gelegenheid om zijn schade op de schuldenaar te verhalen dan de jurisprudentie van de Hoge Raad biedt, doordat het de mogelijkheid van een beroep door de schuldenaar op de absolute verjaringstermijn in alle gevallen van personenschade uitsluit, zonder de door de Hoge Raad genoemde voorwaarde te stellen dat een dergelijk beroep in strijd is met de redelijkheid en billijkheid. Dat is het ongeclausuleerde aspect van dit wetsvoorstel. Aan de andere kant wordt het criterium van bekendheid met de schade en de daarvoor aansprakelijke persoon in het wetsvoorstel op een voor de benadeelde nadeliger wijze neergelegd dan in de jurisprudentie van de Hoge Raad. De Hoge Raad heeft immers bepaald dat het begrip bekendheid in het eerste lid van artikel 3:310 subjectief dient te worden uitgelegd. Wat deze kant van de zaak betreft, heeft de minister inmiddels bij brief van 6 februari jongstleden, stuk nr. 105a, evenwel laten weten dat hij dit verschil wil rechtzetten door, evenals in het huidige eerste lid, ook in het voorgestelde vijfde lid het bekendheids-criterium alsnog subjectief te formuleren. Daar hoeft

dus niet ons grootste probleem met dit wetsvoorstel te zitten.

Veel grotere problemen hebben wij echter met de algemene strekking en reikwijdte van het wetsvoorstel. Het strekt zich niet alleen uit tot de groep van slachtoffers van asbest, maar ook tot de slachtoffers van thans onvermoede gezondheidsrisico's. Er zijn vanmiddag al zekere variëteiten genoemd, zoals de mogelijk schadelijke gevolgen van mobiele telefonie, medische ingrepen, medicijnen, genetisch gemodificeerde gewassen etc. Wanneer zullen de schadelijkheid en aansprakelijke partij vastgesteld kunnen worden? Wanneer zal de onrechtmatigheid vast komen te staan? Ik laat nu gemakshalve alle verzekeringsrechtelijke perikelen die er natuurlijk wel terdege toe doen, maar rusten. In de stukken wordt hier nog eens uitvoerig op in gegaan. De heer Van de Beeten heeft dit zo-even in zijn bijdrage ook gedaan. Voorshands meen ik de inhoud van de stukken en de bijdrage van laatstgenoemde te kunnen onderschrijven.

Wij staan geen stelsel voor waarbij alle langetermijnrisico's zonder meer op de collectiviteit worden afgewenteld. Evenmin zijn wij voorstander van een verzekeringsplicht, althans niet onder de gegeven omstandigheden. Uit de stukken is duidelijk geworden wat ik hiermee bedoel. Mogelijk moeten wij wat betreft arbeidsgerelateerde aandoeningen – dan spreek ik dus eigenlijk alleen over beroepsziekten – uitgaan van een beperkte aanspraak op forfaitaire bedragen in combinatie met immuniteit van civielrechtelijke aansprakelijkheid van de werkgever. Een dergelijke regeling voor beroepsziekten bestaat in andere Europese landen en betekent dus geen collectivisering zonder meer.

Tot welke onaanvaardbare gevolgen het wetsvoorstel zou kunnen leiden wordt onzes inziens geïllustreerd door de situatie waarin natuurlijke personen die een beroep of bedrijf uitoefenen, verkeren. Volgens de regering moeten de erfgenamen van zo'n persoon als die is overleden zich maar tegen de gevolgen van eventuele aansprakelijkheden van de erflater indekken door de nalatenschap beneficiair te aanvaarden. Ik vraag mij af of de praktische consequenties van deze aanbeveling wel zijn doordacht. Zo

Holdijk

nodig wil ik daar in een tweede termijn dieper op in gaan.

Om kort te gaan: wij zouden voorshands verdere jurisprudentie van de Hoge Raad willen afwachten, waarbij wij niet uitsluiten dat de Hoge Raad de opvatting zou blijken te huldigen dat de schade reeds ontstaat op het moment van de schadeveroorzakende gebeurtenis. De minister erkent dat de wetsgeschiedenis van artikel 310, Boek 3, zich niet tegen die opvatting verzet.

Wij eindigen onze bijdrage in eerste instantie met de vraag in hoeverre de uitspraak van de minister in de stukken dat intrekking van het wetsvoorstel toekomstige slachtoffers van verborgen personen-schade in de kou zou laten staan, nog vol te houden is.

□

Mevrouw **De Wolff** (GroenLinks): Voorzitter. Mijn fractie heeft met instemming kennis genomen van dit wetsvoorstel, althans van de grote lijnen van dit wetsvoorstel, zeker na de bij brief van 6 februari 2003 door de minister gedane toezegging. Zijn de gevolgen van dit wetsvoorstel onoverzienbaar, zoals collega Van de Beeten verwacht? Als er iets onoverzienbaar is, zijn dat mijns inziens de gevolgen van het werken met sommige producten in een hoog technologische en op innovatie ingestelde samenleving, zoals de onze. De vraag dringt zich dan op wie het risico draagt van de gevolgen van het werken met dergelijke producten. Naar de mening van mijn fractie zijn dit niet de slachtoffers, maar degenen die kiezen voor het werken met dergelijke producten. Om deze reden steunt mijn fractie de hoofdlijn van dit wetsvoorstel. Ik heb echter wel een aantal vragen over de invoeringstermijn.

Bij een keuze voor versterking van de positie van de gelaedeerden, voor bescherming van de rechtspositie van de slachtoffers – de minister maakt deze keuze ook nog in de memorie van antwoord en in de nadere memorie van antwoord – is een overgangstermijn van twintig of dertig jaar niet begrijpelijk. Ik kan me heel goed indenken dat de minister vindt dat de rechtszekerheid vereist dat wat vandaag reeds is verjaard, niet meer tot een claim kan leiden – zo ver zou ik zelf ook niet willen gaan – maar het zou duidelijker zijn als het

wetsvoorstel een directe werking had voor schadeclaims die op dit moment nog niet zijn verjaard, maar waarbij de gebeurtenis die de schade heeft veroorzaakt, korter dan twintig c.q. dertig jaar geleden is.

Wat pleit hier vóór? Uiteraard de doelstelling van het wetsvoorstel, bescherming van de rechtspositie van slachtoffers van personen-schade, maar er is ook een rechts-economische argument te verzinnen. Ik ontleen dit argument aan het arrest van de Hoge Raad van 28 april 2000. Het oordeel in dit arrest lijkt mij juist, maar het leidt wel weer tot nieuwe rechtsvragen, tot nieuwe rechtsgedingen, die voorkomen zouden kunnen worden bij een keuze voor rechtstreekse, directe werking van dit wetsvoorstel in plaats van uitgestelde werking.

Wat is hier tegen? Het enige argument dat hiertegen is aangevoerd, is de verzekeraarbaarheid van claims als de verjaringstermijn ex nunc zou worden verlengd, maar ik denk dat de minister hierop toch nader zou moeten ingaan. Ik heb geprobeerd, aan de hand van een heel simpele casus te verbeelden welk probleem zich zou kunnen voordoen. Ik ben zelf advocaat, ik ben ook aansprakelijk voor schade. Daarbij zal het niet gauw om letselschade gaan, zo mag je hopen, maar je zou je kunnen voorstellen dat ik vermogensschade aanricht door een beroepsfout. Ik kan er nu rekening mee houden dat schadeclaims na twintig jaar verjaard zijn; dan kan ik de dossiers weggooien en opgelucht ademhalen als ik het gevoel had dat ik die zaken niet goed had aangepakt. Stel dat deze termijn wordt verlengd. Dan weet ik alleen dat ik de dossiers over zaken uit 1984 nog maar beter even kan bewaren en dat ik mijn verzekeringsagent moet vragen of ik voldoende verzekerd ben. Veel meer is het niet; het is een lastenverzwaring, maar het is er een van de vele en het is geen aanmerkelijke lastenverzwaring. Ik denk dat je een dergelijk voorbeeld ook kunt geven voor producenten van asbest of van andere gevaarlijke stoffen, voor medici of andere beroeps-beoefenaren die letselschade kunnen veroorzaken waarbij het effect zich pas na vele jaren openbaart.

Ik ben dus niet onder de indruk van het bezwaar tegen onmiddellijke inwerkingtreding van het wetsvoorstel en ik vraag de minister dan ook,

hier nog wat uitvoeriger op in te gaan.

□

De heer **Ruers** (SP): Mijnheer de voorzitter. De titel van dit wetsvoorstel geeft weinig aanleiding om te vermoeden dat de achtergrond ervan de bijzondere en precare situatie van asbestslachtoffers is. De aanleiding tot het indienen van het wetsvoorstel was de wijziging van de verjaring-bepalingen in artikel 3:310 in het nieuwe Burgerlijk Wetboek op 1 januari 1992 en de nog in dat zelfde jaar doorgevoerde wijziging van dit artikel door middel van wetsvoorstel 22599 "Verjaring van de vordering tot vergoeding van schade door milieuverontreiniging". De aanleiding tot het indienen van dit laatste wetsvoorstel was, aldus de memorie van toelichting, de verkorting van de verjaringstermijnen die het nieuwe BW met zich meebrengt. De regering wijst op de korte verjaringstermijn van vijf jaar in het toenmalige artikel 310, dat oorspronkelijk uit slechts één lid bestond, zoals anderen al hebben opgemerkt. Maar, zoals verschillende schrijvers hebben benadrukt, deze wetswijziging was vooral ingegeven door het belang van de overheid zelf, namelijk in verband met de saneringskosten bij bodemvervuiling, die in de jaren zestig en in de eerste helft van de jaren zeventig op grote schaal heeft plaatsgevonden. Leest men deze memorie van toelichting verder, dan ziet men dat er slechts gesproken wordt over gevaarlijke stoffen in het kader van milieuverontreiniging en de maatschappelijke gevolgen daarvan bij sanering. In de memorie van antwoord van 24 september 1992 reageert de regering op een artikel van Van Dam in het Nederlands Juristenblad, met de mededeling dat de regering bereid is de reeds gevolgde lijn door te trekken door voor te stellen dat de verlenging tot dertig jaar ook geldt voor schade die is veroorzaakt door de stoffen, bedoeld in artikel 6:175 van wetsvoorstel 21202, ook wel "gevaarlijke stoffen" genoemd. Dat waren dus de stoffen die niet gepaard gingen met verontreiniging van lucht, water of bodem.

Ook dit sluit, aldus de regering, aan bij een verdrag van de Raad van Europa dat naar verwachting begin 1993 door Nederland zou worden ondertekend. Juist deze uitbreiding

Ruers

van het wetsvoorstel met de gevaarlijke stoffen krachtens artikel 6:175 BW blijkt tot verstrekking gevolgen te hebben geleid voor asbestslachtoffers met een lange latentietijd. Terzijde wil ik iets opmerken over die latentietijd. Als je aan asbest bent blootgesteld, kan dat leiden tot asbestose, longkanker of mesothelioom. Met name bij mesothelioom is sprake van een lange latentietijd, variërend van circa tien tot meer dan zestig jaar. Volgens recent onderzoek hebben we meestal te maken met een latentietijd van veertig jaar, uitgaande van de eerste dag van blootstelling.

Omdat het nieuwe per 1 januari 1992 ingevoerde artikel 3:310 BW in werking zou treden per 1 januari 1993, was er voor de regering toen alle reden om haast te maken met de wijziging van het wetsvoorstel 22599 inzake de verjaring van de vordering tot vergoeding van schade door milieuverontreiniging. Het kan soms snel gaan. Er volgt dan in de Tweede Kamer een nota van wijziging op 24 september 1992 en nog een nota van verbetering op 12 oktober 1992. Op 4 november 1992 stelt de vaste commissie voor Justitie in de Tweede Kamer het eindverslag vast. Nog geen week later dient de regering het gewijzigde voorstel van wet bij deze Kamer in. Artikel 3:310 BW krijgt dan twee nieuwe leden. In artikel 2 wordt bepaald dat de rechtsvordering tot vergoeding van schade in afwijking van lid 1 in ieder geval verjaart door verloop van dertig jaren na de gebeurtenis waardoor de schade is veroorzaakt. In die formulering, te weten "na de gebeurtenis waardoor de schade is veroorzaakt" zit in dezen de crux.

De vaste commissie voor Justitie van de Eerste Kamer dient op 17 december 1992 haar verslag in. De volgende dag al reageert de regering met een nota naar aanleiding van het verslag en nog voor het eind van 1992 gaat deze Kamer akkoord met de voorgestelde wetswijziging die op 1 januari 1993 van kracht wordt.

Dat ik wat langer stilsta bij deze voorgeschiedenis heeft zijn redenen. In het verdere verloop van mijn betoog zal ik aangeven dat de wetgever, zeg maar de regering en de Staten-Generaal, naar mijn mening in 1992 met het aannemen van het wetsvoorstel 22599 een ernstige misslag heeft begaan, door niet te onderkennen dat het hanteren van een verjaringstermijn van dertig

jaar in combinatie met de formulering "door verloop van dertig jaren na de gebeurtenis waardoor de schade is veroorzaakt" grote schade heeft toegebracht aan met name asbestslachtoffers bij wie de ziekte ontstaat meer dan dertig jaar na het einde van de blootstelling. Is het minder dan dertig jaar, dan is dat probleem natuurlijk niet aan de orde. In die opvatting sta ik niet alleen. Ook A-G. Spier en de Hoge Raad hebben in het bekende asbestarrest Van Hese/De Schelde van 28 april 2000 op deze misslag gewezen en er zelfs het argument in gezien om tot een rechtsopvatting te komen die scherp afwijkt van de opvatting van de wetgever.

Alvorens de verdere wetsgeschiedenis van artikel 3:310 nader te beschouwen, wil ik voor een goed begrip van de zaak de geschiedenis van het gebruik van asbest en de gevolgen daarvan voor de Nederlandse samenleving nader uiteenzetten. Daarna kom ik terug op de rechtspraak en het huidige wetsvoorstel.

Het gebruik van asbest op grote schaal nam in de geïndustrialiseerde landen een aanvang rond 1860. Engeland liep daarbij voorop. Reeds rond 1900 wordt in medische kringen in Engeland het eerste asbestslachtoffer als zodanig genoteerd. Het betrof een geval van asbestose. Na 1900 neemt het aantal asbestose-slachtoffers met name in de asbesttextielindustrie in Engeland snel toe. Medici worden steeds vaker met de gevolgen daarvan geconfronteerd en uitgebreid medisch onderzoek in 1929 leidt ertoe dat asbestose in Engeland al als beroepsziekte wordt erkend. In ons land zou het vervolgens nog twintig jaar duren voordat de overheid tot dezelfde opvatting komt.

De problematiek van asbestslachtoffers kent grofweg twee belangrijke terreinen, het medische en het juridische. Beide terreinen worden verbonden door de zogenaamde state-of-the-art-discussie, ook wel genoemd "de stand van de wetenschap en techniek". Medische inzichten omtrent asbestziekten zijn bepaald relevant voor de juridische discussie in het kader van de vraag wat de stand van de wetenschap en techniek was. Het zal duidelijk zijn dat dat aspect zwar meeweegt bij het beoordelen van de zorgplicht van de werkgever en daarmee de aanspra-

ken van asbestslachtoffers jegens hun werkgevers krachtens artikel 7:658 BW. De Hoge Raad heeft inmiddels beslist dat werkgevers in Nederland in ieder geval al in 1949 bekend konden zijn of hadden moeten zijn met het gevaar van asbest en daarop hun beleid in het kader van de zorgplicht hadden moeten afstemmen. Toch wordt in de discussie en ook in de rechtspraak van de afgelopen jaren nog vaak de stelling verdedigd, met name van de kant van de verzekeraars en werkgevers, dat men het gevaar van asbest pas rond 1970 hoefde te kennen.

In dat licht wil ik wijzen op een publicatie van de heer Hoffman uit 1918, die ik onlangs vond. De heer Hoffman was werkzaam voor het Bureau voor arbeidsstatistiek van het US Department of Labour in Washington. Hij publiceerde in 1918 het onderzoek naar het sterftecijfer aan longziekten in stoffige beroepen en maakte daarbij melding van een statistisch onderzoek door de Prudential Insurance Company in New York. Uit het onderzoek van verzekeraar bleek dat werknemers die blootgesteld waren aan asbeststof een verhoogd risico liepen. Op grond daarvan besloot de directie van Prudential Insurance Company om geen levensverzekeringen meer te verstrekken aan asbestwerkers, een voorbeeld dat door vele andere Amerikaanse en Canadese verzekeringsmaatschappijen werd opgevolgd. Ik stel vast dat in ieder geval verzekeraars in Noord-Amerika al heel vroeg bekend waren met het gevaar van asbest.

Voorzitter. Het grootschalige industriële gebruik van asbest kwam in Nederland pas na 1945 op gang. Wij kunnen dat onder meer aflezen uit de invoer van asbestvezels in de periode tussen 1950 en 1980. Begin jaren vijftig bedroeg de netto-invoer ongeveer 10.000 ton per jaar. Later loopt dat cijfer op tot bijna 50.000 ton netto-invoer van asbestvezels per jaar. Voor de omvang en de diversiteit van de asbestverwerkende industrie verwijs ik naar de publicatie van het ministerie van Sociale Zaken uit 1984, getiteld "Inventarisatie van het gebruik van asbest in Nederland", uitgevoerd door DHV Raadgevend ingenieursbureau.

Hoewel wij toen reeds het Eerste asbestbesluit dat dateert uit 1977 kenden en de omzet aan asbest in Nederland een dalende lijn ver-

Ruers

toonde, is het toch schokkend om te zien in welke bedrijfstakken begin jaren tachtig nog asbest werd bewerkt en verwerkt. In honderden producten werd asbest gebruikt en met name in de productiesector was daardoor blootstelling aan asbest wijd verbreid. We komen het tegen als cementproducten, garens, weefsels, koord, papier, karton, vilt en remvoeringen maar ook als isolatiemateriaal, bitumenproducten, katten, coatings en lijmen.

Voor de asbestcementproductie was omvangrijk. In golfplaten, leien, vlakke platen, buizen en waterleidingen werd het gebruikt. Als we naar de bekende golfplaten kijken – op hoeveel schuurtjes liggen ze niet? – is vooral de omzet aan asbestcementgolfplaten in de agrarische sector indrukwekkend te noemen. In de hoogtijdagen in de jaren zestig en zeventig werd er 70.000 ton van dit soort platen in de agrarische sector afgezet. Met de tragische gevolgen daarvan worden we heden ten dage geconfronteerd.

Een recent voorbeeld leerde mij dat een boerendochter uit het Drentse land onlangs getroffen werd door mesothelioom. Op de boerderij van haar ouders in 1971 in Drenthe waren asbestgolfplaten gezaagd. Hoewel zij er zelf niet aan had meegedaan en haar broers de platen hadden gezaagd, heeft zij de ziekte mesothelioom en zal zij niet lang meer leven. Kort daarna hoorde ik een ander voorbeeld van een agrariër, toevallig ook uit Drenthe, die deze platen had gezaagd en inmiddels aan de gevolgen van de ziekte is overleden. Als we weten hoeveel platen er in Nederland gezaagd zijn, kunnen we zeggen dat dit het topje van de ijsberg is. Er zullen nog zeer veel slachtoffers volgen op het platteland.

De medische sector was natuurlijk de eerste sector in ons land waar men op grote schaal te maken kreeg met asbestziekten. Al voor de oorlog werden er, zij het nog op beperkte schaal, asbestslachtoffers geconstateerd. In de jaren veertig en vijftig kwamen daar ook longkanker- en mesotheliomschtoffers bij. Dat medisch inzicht leidde er in 1949 toe dat asbestose in Nederland als beroepsziekte werd erkend. Midden jaren vijftig ontstond consensus over de relatie asbest-longkanker en de bekende publicatie van dr. Wagner in Zuid-Afrika uit 1960 maakte plots duidelijk dat ook mesothelioom het

gevolg was van blootstelling aan asbest. Internationaal ontstond in 1964 op de asbestconferentie in New York overeenstemming over de relatie asbest-mesothelioom, waarbij bovendien duidelijk werd dat zelfs de geringste blootstelling aan asbest deze verschrikkelijke ziekte kon veroorzaken. Dat werd in ons land nog eens aangetoond door het proefschrift van dr. Stumphius, indertijd bedrijfsarts bij de scheepswerf De Schelde in Vlissingen. Bij zijn onderzoek onder het personeel van deze scheepswerf, waar asbest vooral als isolatiemateriaal werd gebruikt, vond hij in korte tijd 22 mesotheliomschtoffers. Dr. Stumphius eindigde zijn proefschrift destijds dan ook met de waarschuwing aan de Nederlandse overheid voor het gevaar van asbest. Hij roept de regering op snel maatregelen te nemen omdat er een groot probleem, zo zegt hij, voor de volksgezondheid dreigt. Triest genoeg moeten wij achteraf constateren dat het dan nog bijna 25 jaar duurt voordat de overheid daadwerkelijk tot een verbod op het gebruik van asbest overgaat. 25 verloren jaren, met enorme gevolgen. De nalatigheid van de overheid na 1969, na de waarschuwing van Stumphius, en de internationale inzichten moeten naar mijn mening ook bij de beoordeling van dit wetsvoorstel meewegen.

Het onderzoek van Stumphius en zijn waarschuwingen krijgen in 1969 en 1970 de nodige aandacht. Hierover worden in de Tweede Kamer schriftelijk en mondeling vragen gesteld, maar de minister van Sociale Zaken – destijds was dat de heer Roolvink – was niet onder de indruk. Ik citeer hem.

“De relatie tussen de hoeveelheid ingeademde asbest en het op de lange duur ontstaan van mesothelioom is onvoldoende bekend om daarop een beleid te baseren. De bewering dat inademing van enkele asbestvezels onherroepelijk na dertig tot veertig jaar tot een kwaadaardig gezwel leidt, moet ten stelligste worden tegengesproken. Zij heeft hetzelfde karakter als de bewering dat eenieder die ooit eens een paar sigaretten heeft gerookt, onherroepelijk longkanker krijgt.”

Het is eigenlijk onvoorstelbaar dat een overheid die dit weet, zoiets kan uitspreken. Hoe kan een overheid in 1970 zo'n standpunt innemen? Eerlijk gezegd, kan ik er nog steeds met mijn pet niet bij. Toch moet ik op het

merkwaardige wijzen dat diezelfde overheid, kennelijk “zwei Seelen in einer Brust”, er blijk van geeft heel wel te beseffen hoe gevaarlijk asbest is. De arbeidsinspectie, ook de overheid, publiceert immers in 1971 haar bekende Publicatieblad P116, getiteld “Werken met asbest”. Daarin bevestigt de arbeidsinspectie dat er ten aanzien van het mesotheliomrisico geen enkele drempelwaarde meer bestaat. Anders gezegd: zelfs de geringste blootstelling aan asbest kan mesothelioom veroorzaken. De praktijk daarna heeft dat honderden malen bewezen. De enige veilige grenswaarde ten aanzien van mesothelioom is volgens de arbeidsinspectie nul. Ook die opvatting publiceert de overheid, maar de noodzakelijke conclusie, namelijk een verbod op asbest, werd niet getrokken. Wel vraagt de regering – ook dat was gebruikelijk – naar aanleiding van het proefschrift van dr. Stumphius advies aan de SER. De SER wint her en der informatie in en vraagt de betrokken partijen om hun mening. De Nederlandse fabrikanten van asbestcementwaren – in die tijd Eternit – delen in 1975 aan de SER desgevraagd het volgende mede.

“Immers, iedere maatregel waarbij het gebruik van asbest in verband met de gezondheid aan banden wordt gelegd, heeft in de publiciteit weer repercussies ten aanzien van alle producten die asbest bevatten, ook op asbestcementwaren, hoewel zeer waarschijnlijk ten onrechte, omdat de gevaren van inademing van asbeststof louter op vermoeden berusten.”

Dat durft Eternit, toen een van de drie grote wereldspelers op het terrein van de asbestcementproductie, doodgemoedereerd te beweren, tien jaar nadat de relatie asbest-mesothelioom internationaal onomstotelijk was vastgesteld. Dat dit gevaar niet denkbeeldig was, bleek ook uit de cijfers. Pas in 1969 start Nederland met de inventarisatie van het aantal slachtoffers per jaar. Dan blijkt dat er in dat jaar al bijna zeventig mesotheliomschtoffers zijn. Sindsdien is dat aantal helaas elk jaar gestegen. Volgens de recentste CBS-cijfers overleden in het jaar 2000 350 mensen aan de gevolgen van mesothelioom. Met andere woorden: iedere dag één. Volgens de laatste prognoses van Burdorf en anderen zal deze stijgende lijn zich nog ongeveer

Ruers

vijftien jaar voortzetten. Daarna zal de daling pas intreden. Het aantal mesotheliomslachtoffers in Nederland tot 2000 ligt op ruim vijfduizend en over de periode 2000-2028 zullen er volgens een conservatieve schatting nog ruim twaalfduizend bijkomen. Hoezo ongevaarlijk?

Mede door de sterke invloed van de asbestindustrie komt de SER in 1975 met een verdeeld advies. Twee jaar later vaardigt de overheid op basis van de oude Silicosewet het eerste Asbestbesluit uit, dat in 1978 in werking treedt. Dit Asbestbesluit wordt gekenmerkt door de halfslachtigheid en terughoudendheid van de overheid bij het asbestgevaar. Alleen het gebruik van blauw asbest wordt in dit besluit verboden. Dat is zeer merkwaardig, als men weet dat ook de twee andere soorten, wit en bruin, kankerverwekkend zijn. Dat stond toen al vast, daar was geen discussie over.

Ernstiger is echter nog dat in het eerste Asbestbesluit al direct een ontheffingsmogelijkheid wordt geboden ter zake van het verbod op blauw asbest. Uit de literatuur, maar ook uit eigen onderzoek, heb ik moeten vaststellen dat er direct daarna honderden ontheffingen zijn verleend, zodat er nog zeker tot 1 juli 1985 met blauw asbest is gewerkt. Het is wederom cynisch te moeten vaststellen dat de eerste onderneming die ontheffing vroeg en kreeg, het asbestcementbedrijf van Eternit in Goor was.

Tien jaar later, in 1988, wordt de voormalige minister van Sociale Zaken die destijds het eerste Asbestbesluit uitvaardigde, de heer Boersma, bij de invoering van de Arbeidsomstandighedenwet gevraagd wat hij vond van de lakse houding van de overheid bij het verbod op asbest tien jaar tevoren. Hij trekt dan het boetekleed aan:

"Ik heb zelf wat dat betreft ook boter op mijn hoofd. In mijn ministertijd speelde de discussie over wel of niet stoppen met de asbestproductie. Je weet dat het kwaad kan, maar een bedrijf als Eternit sluiten is nogal wat. Het is erg gemakkelijk om te zeggen: stoppen. Maar de mensen die daar werkten wilden dat niet. Wel heb ik toen gezegd dat we het Asbestbesluit moesten aanscherpen." Waarvan akte, zou ik zeggen.

Na 1977 blijft het aantal slachtoffers zoals gezegd jaarlijks fors

stijgen. De overheid doet daar weinig mee. Slechts vanwege internationale verplichtingen komt er in 1988 een tweede Asbestbesluit, dat nog steeds geen volledig verbod op het gebruik van asbest kent. Dat komt er pas op 1 juli 1993. Dan zijn de gevolgen van de blootstelling aan asbest in ons land massaal te noemen. Het aantal slachtoffers dat om een schadevergoeding moet vragen, is ook aanzienlijk gestegen. Toch was de positie van de asbestslachtoffers tot 1990 juridisch gezien bepaald niet rooskleurig. Daardoor zagen veel slachtoffers zich gedwongen om af te zien van het instellen van een vordering tot schadevergoeding. De positie van de slachtoffers werd verbeterd door het eerste bekende asbestarrest Janssen/Nefabast uit 1990. Hetzelfde gebeurde met het Cijssouw-arrest uit 1993.

In de jaren negentig zien wij niet alleen het aantal slachtoffer snel toenemen, maar ook het aantal procedures. Om de maatschappelijke en juridische positie van de slachtoffers te versterken richt de Socialistische Partij in 1995 het Comité asbestslachtoffers op. Die organisatie blijkt snel te voldoen aan een grote behoefte en het comité ontwikkelt zich tot de spreekbuis van de asbestslachtoffers in Nederland. Het publiceert het rapport "Asbest, de dubbele lijdensweg of waarom er een asbestfonds moet komen". Daarin wordt aangedrongen op een collectieve regeling, waarmee voorkomen moet worden dat elk individueel asbestslachtoffer, waarvan het overgrote deel mesotheliomslachtoffer is, naast de persoonlijke tragedie en de medische lijdensweg ook nog een juridische lijdensweg moet doorstaan. Die juridische lijdensweg is vooral aanwezig, omdat een mesotheliomslachtoffer tussen het moment waarop de ziekte wordt gediagnosticeerd en het moment van overlijden, slechts weinig tijd is gegund. Het is wellicht bekend dat 90% van de slachtoffers binnen een jaar nadat de ziekte is vastgesteld, overlijdt.

Dan kom ik bij de aanleiding van dit wetsvoorstel. Het Comité asbestslachtoffers pleit in 1995 voor een collectieve regeling en brengt deze onder de aandacht van de overheid. De toenmalige staatssecretaris van Sociale Zaken, de heer Linschoten, laat weten positief te staan tegenover het voorstel van het comité, maar hij adviseert het comité

– het waren de paarse tijden van toen – om eerst zijn heil te zoeken bij de andere marktpartijen, zoals werkgevers, verzekeraars en vakbonden. Hij voegt eraan toe dat het comité weer bij de overheid terecht kon, mochten die inspanningen niet tot een bevredigend resultaat leiden.

In hetzelfde jaar 1995 blijkt er in de vaste commissie voor Sociale Zaken van de Tweede Kamer brede steun te bestaan voor het initiatief van het comité. De volgende staatssecretaris, de heer De Grave, verzoekt prof. De Ruiter om hem van advies te dienen, zoals al is gememoreerd. Dat leidt tot het rapport uit maart 1997. Tegelijk met dit rapport wordt de prognose van Burdorf gepubliceerd, waarin een schatting wordt gemaakt van het aantal te verwachten asbestslachtoffers. Dat aantal blijkt zeer groot te zijn.

Prof. De Ruiter adviseert de regering tot oprichting van een asbestinstituut. Dat zou zich onder meer moeten belasten met opvang, steun, informatie en advies aan de slachtoffers, het onderzoek naar de grondigheid van de vordering en het overleg met de werkgever en vooral bemiddeling tussen partijen. Ook adviseert prof. De Ruiter de regering om van overheidswege een vaste uitkering toe te zeggen aan die asbestslachtoffers die hun vordering niet meer kunnen verhalen wegens het ontbreken van een aansprakelijke werkgever of – dat mogen wij niet vergeten – het beroep van de werkgever op de verjaring. Voorts dringt prof. De Ruiter er in zijn advies bij de regering op aan om zo spoedig mogelijk klaarheid te brengen in het overheidsstandpunt ten aanzien van de verjaring van de vorderingen van asbestslachtoffers.

Enkele maanden later laat staatssecretaris De Grave van Sociale Zaken en Werkgelegenheid in zijn brief van 10 juni 1997 aan de Tweede Kamer weten dat het kabinet met waardering kennis heeft genomen van het rapport van prof. De Ruiter. Hij geeft aan dat het kabinet positief staat tegenover de aanbevelingen van prof. De Ruiter om de juridische lijdensweg van asbestslachtoffers te verlichten. De regering zegt toe dat op korte termijn voor die asbestslachtoffers die er niet in slagen om langs civielrechtelijke weg een schadeloosstelling te verkrijgen, een compensatieregeling asbestslachtoffers zal worden ontworpen.

Ruers

Inzake de verjaringsproblematiek wordt opgemerkt dat het kabinet onderkent dat in geval van asbest zich de situatie kan voordoen dat een slachtoffer geen vordering meer kan instellen, omdat hij pas na het verstrijken van de termijn van dertig jaar na de laatste blootstelling, bekend werd met de gezondheidschade als gevolg van de blootstelling aan asbest. In het advies wordt gepleit voor een duidelijke uitspraak van de wetgever over het verjaringsregime in het aansprakelijkheidsrecht in relatie tot asbestgerelateerde ziekten.

Gelet op het belang van verjaring voor de rechtszekerheid is het kabinet van mening dat zeer terughoudend moet worden omgegaan met wijzigingen in het verjaringsregime, zeker wanneer dit met terugwerkende kracht dient te geschieden. Het kabinet is bereid de materie van de verjaring op korte termijn nader te bezien, zo schrijft de regering aan de Kamer. Dat was bijna zes jaar geleden. Daarbij zal, aldus de regering, het belang van de laedens nadrukkelijk in de afweging worden betrokken. Natuurlijk zullen de wetgeving, de praktijk en de verzekeringmogelijkheden in omliggende landen in het onderzoek worden betrokken. Overigens kan deze verjaringsproblematiek zich ook bij andere soorten van personenschade voordoen, zodat enige uitspraak of voornemen omtrent de wettelijke verjaringstermijnen aanstonds een bredere reikwijdte zou kunnen hebben. De minister van Justitie zal, zodra de studie is afgerond, de Kamer nader berichten, aldus de staatssecretaris van Sociale Zaken in zijn uitgebreide brief van 10 juni 1997.

In deze brief tref ik nog een andere belangrijke passage aan. Ik citeer. In het advies wordt door de heer De Ruiter gewezen op de mogelijkheid dat werkgevers en verzekeraars vrijwillig afzien van een beroep op de verjaring. Het kabinet doet een dringend beroep op werkgevers om in voorkomende gevallen uit overwegingen van coulance af te zien van een beroep op de verjaring. De staatssecretaris van Defensie wil in vervolg op de discussie met de Kamer over de asbestblootstelling bij militair en burgerpersoneel van Defensie, bekend maken in voorkomende gevallen geen beroep op de verjaring te zullen doen, als dat een beletsel vormt voor een asbest-

slachtoffer die werkzaam is of is geweest bij het ministerie van Defensie, om een vordering geldend te maken. In die gevallen waarin werkgevers niet wensen af te zien van een beroep op de verjaringstermijn zal het kabinet – in afwachting van de bevindingen van de minister van Justitie over de verjaringsproblematiek – deze asbestslachtoffers vooralsnog op dezelfde manier tegemoetkomen als die asbestslachtoffers die geen vordering meer kunnen instellen, omdat de aansprakelijke werkgever onvindbaar, failliet of insolvent is.

Voorzitter. Ik ga uitvoerig op deze brief in, omdat daarin het wetsvoorstel van vandaag wordt aangekondigd. Men zal zich kunnen voorstellen dat de asbestslachtoffers daar met veel interesse en ook grote verwachtingen naar hebben uitgekeken. Prof. De Ruiter heeft in zijn rapport, mede aan de hand van de praktijk, aangegeven hoe onredelijk de verjaringstermijn van artikel 3:310 uitwerkte voor mesotheliomslachtoffers. Ik heb in mijn schriftelijke inbreng al uitvoerig verwezen naar de literatuur. Daarin was er al vrij snel na de inwerkingtreding van de wijziging van artikel 310 per 1 januari 1993 veel aandacht voor dit onderwerp. Men wees er ook op dat die nieuwe verjaringstermijn de mesotheliomslachtoffers sterk dupeerde. Prof. Hondius komt de eer toe dit voor het eerst nadrukkelijk te hebben geformuleerd in 1994. In het jaar daarna komt A-G. Hartkamp in het bekende Diaconessenhuisarrest op de consequentie van deze wetgeving terug. Heel kernachtig verwoordt Hartkamp het als volgt: "Het is mijns inziens niet aanvaardbaar dat een vorderingsrecht kan verjaren voordat de gelaedeerde zijn schade kan kennen of weet dat zij door een onrechtmatige daad is veroorzaakt. Voor dat geval zou ik dan ook een uitzondering op de leer van Uw Raad willen bepleiten, inhoudende dat aan de gelaedeerde nog enige tijd ter beschikking staat om zijn rechtsoverdring in te stellen." Hierbij merk ik op dat met Uw Raad de Hoge Raad wordt bedoeld.

Hartkamp wijst er in zijn conclusie verder op dat zowel het Engelse als het Franse recht in dit soort situaties de zogenaamde manifestatieleer hanteren. Deze manifestatieleer was ook in ons land gangbaar tot 1 januari 1992. Het moge duidelijk zijn

dat juist het loslaten van de manifestatieleer van voor 1 januari 1992 en het overstappen naar de formule "een gebeurtenis waardoor de schade is ontstaan" de cruciale en naar mijn mening fundamentele inbreuk betekende op het recht tot schadevergoeding, waar het gaat om gelaedeerden die met latentietijden van meer dan dertig jaar kunnen worden geconfronteerd. Naar mijn overtuiging is voor asbestslachtoffers terugkeer naar de manifestatieleer onontbeerlijk en gerechtvaardigd. Ik vind dat de wetgever een fout goed te maken heeft.

Hoewel de overheid in het verleden op een aantal momenten nalatigheids kan worden verweten, moet evenzeer erkend worden dat staatssecretaris De Grave er in 1997 blijk van heeft gegeven de precaire situatie van asbestslachtoffers te begrijpen, niet alleen door zijn steun te verlenen aan de oprichting van het Instituut Asbestslachtoffers, zowel moreel als financieel, maar ook door het instellen van een Regeling tegemoetkoming asbestslachtoffers, die eveneens in januari 2000 in werking trad. Zeker zo belangrijk was echter de beslissing van het kabinet in juni 1997 om als overheid af te zien van een beroep op de dertigjarige verjaringstermijn, terwijl bovendien het ministerie van Defensie besloot af te zien van een beroep op de vijfjarige verjaringstermijn.

In dat verband heb ik nog een concrete vraag aan de minister van Justitie over de opstelling van de overheid inzake de verjaringsproblematiek. Volgens het verslag van het algemeen overleg van de vaste commissies voor Defensie en voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid van de Tweede Kamer op 15 april 1998 – het kabinet reageerde toen op het rapport van de werkgroep Asbestproblematiek Cannerberg – heeft de toenmalige staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, de heer De Grave, gezegd dat, wanneer het afzien van een beroep op de verjaringstermijn geldt voor Defensie, het ook geldt voor de overheid als geheel. Het is mij echter in de praktijk gebleken dat na april 1998 met name lagere overheden zich niets gelegen laten liggen aan deze uitspraak van het kabinet. Zij zijn van mening dat het hen onverminderd vrijstaat om zich, ter afwering van vordering van asbestslachtoffers jegens die lagere

Ruers

overheden, op de dertigjarige verjaringstermijn te blijven beroepen. Naar mijn mening is die opstelling van lagere overheden niet te verenigen met de uitspraak namens de regering in 1998. Graag hoor ik van de minister van Justitie of hij mijn opvatting dienaangaande deelt en, zo ja, of hij bereid is nogmaals namens de gehele overheid, inclusief de lagere overheden, waaronder de gemeenten, uit te spreken dat de overheid zich niet meer op de dertigjarige verjaringstermijn zal beroepen tegenover mesothelioomslachtoffers.

Evenzeer van belang is de passage in de voornoemde brief van 10 juli 1997, waarin de regering de werkgevers en verzekeraars oproept vrijwillig af te zien van het beroep op de verjaring. Ik moet tot mijn spijt vaststellen dat geen van de verzekeraars zich iets van deze oproep heeft aangetrokken. Men heeft die oproep massaal naast zich neergelegd. Er is mij slechts één private werkgever bekend – het mag best gezegd zijn: Eternit – die vrijwillig afstand heeft gedaan van het beroep op de verjaring. Andere werkgevers hebben niet eens de moeite genomen om erop te reageren. Nu de overheid van haar kant afstand heeft gedaan van het beroep op de verjaring op grond van goede argumenten en de overheid werkgevers en verzekeraars heeft opgeroepen dat voorbeeld, al is het maar uit coulancoverwegingen, te volgen en wij moeten vaststellen dat werkgevers die oproep naast zich hebben neergelegd, creëert dat naar mijn mening een omstandigheid die voor de wetgever zwaar moet wegen voor de positie van de asbestslachtoffers, juist ook in het kader van dit wetsvoorstel. Ik kom daar nog op terug.

Het onderhavige wetsvoorstel werd op 24 september 1999 aan de Tweede Kamer aangeboden. In de memorie van toelichting wordt in de inleiding het probleem samengevat: "Aanleiding voor het onderhavige wetsvoorstel is de heroverweging van de verjaringsregeling zoals die door het kabinet is toegezegd in de brief aan de Tweede Kamer van 10 juni 1997, naar aanleiding van het kabinetsstandpunt over het advies van prof. mr. J. de Ruiter inzake asbestslachtoffers." Ik onderbreek even het citaat, door erop te wijzen dat hieruit duidelijk blijkt dat de positie van asbestslachtoffers de

aanleiding voor het wetsvoorstel was. Als wij straks de uitkomst van het wetsvoorstel zien, moeten wij dus nagaan in hoeverre de regering zich gehouden heeft aan deze uitspraak uit 1999.

Ik vervolg het citaat: "In dit advies wordt gesignaleerd dat slachtoffers van asbestgerelateerde ziekten voor een deel geen mogelijkheid hebben om vergoeding van hun schade te vorderen, omdat hun eventuele vordering reeds is verjaard op het moment dat de ziekte zich heeft geopenbaard. Bij veel van deze ziekten is de periode tussen het moment van de schadeveroorzakende gebeurtenis (de blootstelling aan asbest) en het bekend worden van de schade (doorgaans de diagnose) zodanig lang (tussen de twintig en veertig jaar) dat de geldende verjaringstermijn reeds is verstreken. De Ruiter stelde naar aanleiding van deze blokkade in zijn advies een heroverweging van het geldende recht met betrekking tot de verjaring voor. Het onderhavige wetsvoorstel vormt de neerslag van deze heroverweging."

Kortom: een heroverweging van het geldende recht met betrekking tot verjaring voor de asbestslachtoffers. Dat zou het wetsvoorstel dus moeten behelzen.

De inleidende passage die ik zojuist citeerde, doet vermoeden dat de regering het probleem begrepen heeft en dus met een oplossing zou komen voor het onrecht dat de wetswijziging van 1 januari 1992 betekent voor de mesothelioomslachtoffers met een latentietijd van meer dan 30 jaar. Maar die verwachting en die hoop worden in de daarop volgende passage in de memorie van toelichting direct de bodem ingeslagen. Ik citeer daaruit: "Daarbij dient aanstonds te worden aangetekend dat de doelstelling van dit wetsvoorstel niet is om in te grijpen in de in het verleden ontstane asbestproblematiek door slachtoffers alsnog vorderingsrechten toe te kennen, waar deze onder het oude recht zouden zijn verjaard, dan wel te zorgen dat deze niet langer kunnen verjaren. Aan deze regeling wordt door de regering in de vorm van de Regeling tegemoetkoming asbestslachtoffers tegemoet gekomen. Het onderhavige voorstel beoogt ervoor zorg te dragen dat een problematiek als die van de asbestslachtoffers wat betreft het aspect van de verjaring zich in de

toekomst niet meer zal kunnen voordoen."

Was het overheidsbeleid ten aanzien van het gebruik van asbest en het uiteindelijke verbod op asbest al laakbaar te noemen, en de wetswijziging inzake de verjaringstermijn van 1 januari 1993 al een ommissie te noemen, het onderhavige wetsvoorstel zou dé kans zijn geweest voor de wetgever om zijn falen goed te maken, althans ten dele. Een correctie waar naar mijn mening alle mesothelioomslachtoffers in Nederland het volste recht op hebben. Toch moet bij dit wetsvoorstel geconstateerd worden, dat de overheid niet alleen de kans op herstel van haar fouten heeft laten liggen, maar zelfs de euvelen moed heeft gehad om de vele asbestslachtoffers die er al zijn geweest en die nog gaan komen, af te schepen met een dooie mus. Dat is immers de kern van dit wetsvoorstel.

Dit is een harde conclusie en daarom wil ik deze graag toelichten. In 1992 heeft de wetgever, door af te stappen van de manifestatieleer en over te stappen op het begrip "de gebeurtenis waardoor de schade is veroorzaakt", in één klap de klok voor mesothelioomslachtoffers meer dan 30 jaar teruggezet. Ik geef een voorbeeld. Men neme twee werknemers op de scheepswerf Wilton Feijenoord in Rotterdam. Dat is geen toevallig voorbeeld, want op deze scheepswerf hebben duizenden mensen gewerkt en velen zijn daarbij aan asbest blootgesteld. Er hebben zich inmiddels ook vele slachtoffers voorgedaan. Neem werknemer A. Deze werkte bij Wilton Feijenoord tussen 1950 en 1960, werd daar aan asbest blootgesteld en wordt helaas in 1991 door de ziekte mesotheliom getroffen. Het oude recht is van toepassing, dus de manifestatieleer, en hij kan in theorie vanaf 1991 nog 30 jaar lang zijn werkgever aansprakelijk stellen. Als hij inderdaad in het jaar 1991 zijn werkgever aansprakelijk zou stellen, zou deze werkgever geen verweer hebben door middel van verjaring. Immers, de verjaringsstermijn begon onder het oude recht te lopen op het moment dat de ziekte en daarmee de schade zich manifesteerden. Neem nu zijn collega die in dezelfde periode en onder dezelfde omstandigheden bij Wilton Feijenoord heeft gewerkt, maar wie het noodlot van mesotheliom twee jaar later treft op 1 juli 1993. Deze werknemer krijgt niets.

Ruers

Want, zegt de werkgever, wij hebben nu de verjaringstermijn van dertig jaar, daarop beroepen wij ons en u bent meer dan dertig jaar geleden bij ons in dienst geweest; lex dura, sed lex, u krijgt niets. Dankzij het falen van de wetgever in 1992, ook in deze Kamer, gaat werknemer B met lege handen naar huis. Om met de woorden van A-G. Spier te spreken: dat is aan een slachtoffer niet uit te leggen.

Als gezegd, werd vrij snel na 1 januari 1993 door verschillende schrijvers op de onrechtvaardige uitkomst van de nieuwe verjarings-termijn gewezen. Ik sprak al over Hondius en Hartkamp, maar ook prof. Van Dunné heeft zich uitvoerig over deze kwestie gebogen en met hem nog vele andere schrijvers. Bijna unaniem kwamen zij tot de conclusie dat de uitkomst zo onredelijk was dat er iets aan moest veranderen. Mede gesteund door deze opvattingen heeft het Comité Asbestslachtoffers dat ook in 1997 bij de overheid bepleit. De slachtoffer-organisatie kreeg een positief onthaal en koesterde zich dan ook in de verwachting dat de overheid als wetgever haar fout zou inzien en het onrecht zou herstellen, maar niets is minder waar, helaas. Want door aan het huidige wetsvoorstel de voorwaarde te verbinden dat de wijziging van de verjarings-systematiek alleen ten goede kan komen aan die asbestslachtoffers die worden blootgesteld nadat dit wetsvoorstel wet is geworden, neemt de overheid als wetgever met de ene hand terug wat zij met de andere heeft gegeven. Voelden de slachtoffers zich door de nalatigheid van de overheid in het verleden en door de slechte wetgeving van 1992 al in de kou gezet, dit wetsvoorstel is niet minder dan een belediging van deze slachtoffers en hun nabestaanden.

Het is volstrekt duidelijk dat, gezien de lange latentietijden bij mesothelioom, het aantal mesothelioomslachtoffers dat gebaat zal zijn met deze voorgenomen wetswijziging zo goed als nul is. Dit wetsvoorstel heeft immers alleen betrekking op diegenen die na de wetswijziging, zeg in 2004 of 2005, aan asbest worden blootgesteld – dat zou trouwens vrij merkwaardig zijn tien jaar nadat het gebruik van asbest is verboden! – en die over tien, twintig of dertig jaar ziek zouden worden en dan niet meer tegen het verjaringsverweer van de werkgever zouden

oplopen. Daarmee zijn evenwel al die slachtoffers die voor 2003 aan asbest zijn blootgesteld en op grond van die blootstelling in het verleden in de komende tien, twintig, dertig en veertig jaar ziek worden, niet gebaat. Tegen hen wordt steeds het verjaringsverweer gebruikt. Ik ben ervan overtuigd dat nog geen procent van de in totaal circa 20.000 mesothelioomslachtoffers in ons land in de periode 1970-2030 iets opschiet met dit wetsvoorstel, eenmaal wet geworden. Ik ben ervan overtuigd dat 99,5% er helemaal niets mee opschiet. Ik vraag mij af of de regering dat voor haar rekening wil nemen.

Ik heb mij natuurlijk ook de vraag gesteld hoe een dergelijk wetsvoorstel mogelijk is. Het is mij van nabij bekend dat er bij de ontwerpers op het ministerie van Justitie meer dan voldoende – ik mag wel zeggen: volledige – kennis van de asbest-problematiek aanwezig was. Men weet van de hoed en de rand. Er is hier dus geen sprake van een vergissing, zoals misschien in 1992 wel het geval was. Er is sprake van een welbewust gedaan voorstel. Als dat zo is, moet ik helaas niet alleen vaststellen dat de slachtoffers niet met dit voorstel zijn gebaat, maar ook dat de regering in feite woordbreuk pleegt tegenover de slachtoffers, want zij wist waar de schoen wrong door haar eigen wetgeving uit 1992 en de rechtspraak nadien. De overheid wist waarom de asbestslachtoffers om een wetswijziging vroegen. De overheid wist dat daar maar één oplossing voor was, namelijk een wijziging van de verjaringsbepaling met terugwerkende kracht. En toch presteert de regering het om dit wetsvoorstel aan de Kamer voor te leggen. Ik vind het ongelooflijk.

Ik heb mij de afgelopen 2,5 jaar intensief met dit wetsvoorstel beziggehouden. Dat blijkt ook wel uit de omvang van mijn bijdrage hier. Ik moet opmerken dat er veel vertraging is opgetreden door toedoen van de regering. Wij hebben soms meer dan een jaar op een reactie moeten wachten. Ik heb mij ook verdiept in de geschiedenis van de verjaring en de behandeling van het wetsvoorstel aan de overzijde van het Binnenhof. Met name bij de behandeling van het wetsvoorstel daar is het mij opgevallen dat de regering zich nogal eens heeft bediend van vage en ontwijkende antwoorden. Zo werd

bijvoorbeeld door de toenmalige minister van Justitie, Korthals, die in 1992 als Kamerlid bij de toenmalige wetswijziging betrokken was, opgemerkt dat hij de opvatting van de Hoge Raad en A-G. Spier niet deelde dat de wetgever kennelijk in 1992 de consequentie van de wetswijziging over het hoofd had gezien dat slachtoffers met een latentietijd van meer dan dertig jaar de dupe zouden kunnen worden van deze wetswijziging. Als men de Handelingen van de Tweede Kamer op dit punt naleest, kan men zich niet aan de indruk onttrekken dat de toenmalige minister van Justitie koste wat het kost zijn onjuiste opvatting bleef aanhangen.

De behandeling van het wetsvoorstel in deze Kamer stemt echter ook niet tot voldoening of vrolijkheid. Het enige argument in deze discussie dat naar mijn mening enigszins steekhoudend was, was de mededeling van de regering dat verzekeraars van werkgevers er nadeel door zouden ondervinden als de wetswijziging van 1992, die zo nadelig was voor de asbestslachtoffer, nu weer zou worden gecorrigeerd door aan het huidige wetsvoorstel terugwerkende kracht te verlenen.

Ik moet toegeven dat niet ontken kan worden dat verzekeraars sinds 1992 volop profijt hebben getrokken van de misslag van de wetgever. Immers, voor 1992 was er voor werkgevers in dit soort situaties geen enkele aanleiding om te veronderstellen dat zij aan hun aansprakelijkheid jegens mesothelioomslachtoffers zouden ontkomen. Er golden immers de manifestatieleer en een verjaringstermijn van dertig jaar, gerekend vanaf het moment van de ziekte en de schade. Plotseling, in 1992, konden door die vermaledijde wetswijziging werkgevers zich aan hun aansprakelijkheid en verzekeraars zich aan hun betalingsverplichtingen onttrekken met een beroep op de verjaring.

A-G. Spier heeft in zijn conclusie bij het arrest Soolsma/Hertel terecht opgemerkt dat dit soort vorderingen voor 1992 niet zouden zijn verjaard en dat de rechtszekerheid van de werkgevers derhalve niet werkelijk in het geding was, zeker indien men daarbij in overweging neemt dat bij alle mesothelioomslachtoffers die de laatste tien jaar een vordering tot schadevergoeding hebben ingediend, de fatale blootstelling aan asbest voor 1992 en vaak ver voor 1992

Ruers

heeft plaatsgevonden. Of, zoals Spier het heeft gezegd: "Tot de kern teruggebracht komt de stelling van de werkgever erop neer dat het unfair is dat een dergelijke last op werkgevers en verzekeraars wordt afgewenteld, omdat: 1) deze onvoorzien en onvoorzienbaar was; 2) de Nederlandse rechter met terugwerkende kracht de spelregels verandert."

Beide opvattingen blijven steken in retoriek, aldus Spier. Zij zien eraan voorbij dat onder het oude recht, dat in dit soort zaken tot 1 januari 1993 gold, de vordering niet was verjaard en huidige BW weggedacht, niet zou zijn verjaard. Hij voegt hieraan verder nog toe: "Bezien naar de maatstaf van de periode waarin het door asbestslachtoffers gewraakte handelen plaatsvond (de jaren vijftig en zestig) – kennelijk een uitgangspunt van de critici – was er geen enkele grond om te rekenen op verjaring. Hooguit kan worden gezegd dat recente arresten (Van Hese/De Schelde) het voordeeltje dat de wetgever op 1 januari 1993 aan de laedentes ten deel liet vallen weer ongedaan heeft gemaakt. Geweeklaag daarover laat na diepe indruk te maken." Deze opvatting van A-G. Spier deel ik volledig.

Het is waar dat er een wijziging wordt aangebracht ten gunste van de asbestslachtoffers en ten nadele van de werkgevers en verzekeraars als dit wetsvoorstel terugwerkende kracht zou hebben. Men kan zich in gemoede echter afvragen of dit onredelijk of onjuist zou zijn. Ik denk het niet.

In 1992 heeft de wetgever zonder enige reden, een fors cadeau uitgedeeld aan de werkgevers en er is, zeker gezien de uitkomsten voor de slachtoffers, geen enkele reden om deze vrijgevigheid niet ongedaan te maken. Als het huidige wetsvoorstel terugwerkende kracht zou krijgen en daarvoor pleit ik nu, dan kan met hooguit zeggen dat wij terug zijn bij de oude situatie. Van een ingrijpende breuk ten opzichte van het huidige verjaringsrecht waarover de regering onder meer in haar memorie van antwoord aan deze Kamer spreekt, is dan ook helemaal geen sprake. Nog minder is het waar dat dit wetsvoorstel, zoals de regering beweert, aansluit bij de aanbeveling van prof. De Rooter. Hij wist precies waarover het ging en hij wist waar de schoen wrong. Bovendien staat het wetsvoorstel haaks op de toezegging

van de regering aan de asbestslachtoffers. Ik zie er weinig heil in om de discussie op dit punt hier te herhalen. Ik stel slechts vast dat de regering willens en wetens heeft besloten om de slachtoffers in de kou te laten staan.

In het voorgaande is het belangrijke verjaringsarrest van de Hoge Raad van 28 april 2000 Van Hese/De Schelde genoemd. Tijdens de schriftelijke behandeling van dit wetsvoorstel is dit zowel in de Tweede als in de Eerste Kamer aan de orde geweest. Ik wil echter één aspect uit de behandeling nadrukkelijk aan de orde stellen. Tijdens het plenaire debat in de Tweede Kamer is toenmalig minister Korthals van Justitie op 14 december 2000 ingegaan op de opmerking van mijn partijgenoot De Wit dat de wetgever de gevolgen van de wetwijziging voor asbestslachtoffers in 1992 niet heeft onderkend. Ik heb er al eerder op gewezen dat A-G. Spier en ook de Hoge Raad in het arrest Van Hese/De Schelde die omstandigheid nadrukkelijk hebben genoemd. Ook annotator Bloembergen, toch niet de eerste de beste, onderschrijft deze opvatting. Toch zei minister Korthals in zijn bijdrage van 14 december 2000: de wetgever van het nieuwe BW heeft uitdrukkelijk overwogen dat er gevallen zouden kunnen zijn waarin de schade nog niet bekend is op het moment waarop de lange verjaringstermijn verstrijkt. Dit is naar mijn mening een onjuiste stelling van de toenmalige minister.

Ik heb de regering deze passage eerder voorgehouden, maar het antwoord daarop in de nadere memorie van antwoord van 6 januari jongstleden, is evenmin bevredigend. Ik citeer de minister: ik wil hierbij vooropstellen dat het voor mij thans niet meer goed mogelijk is om vast te stellen of de wetgever zich in 1992 bij de regeling van de bevrijdende verjaring ook het geval voor ogen heeft gehad waarin de schade pas na het verstrijken van de verjaringstermijn is ontstaan; ik kan daarover derhalve geen stellige uitspraak doen.

Vervolgens noemt de minister nog een aantal aanwijzingen die er naar zijn oordeel wel op zouden duiden dat de wetgever zich rekenschap zou hebben gegeven van de onderhavige, door mij bekritiseerde, consequentie. Ik kan echter niet zeggen dat deze aanwijzingen overtuigend zijn. Verder beroept de

minister zich op het artikel van prof. Tjittes (WPNR 6472 (2002) p. 61) en merkt daarover op dat Tjittes van oordeel is dat de wetgever de problematiek van de verborgen schade expliciet heeft onderkend. Opmerkelijk is dat Tjittes de enige auteur op dit onderwerp is. Wie het artikel van Tjittes tot zich door laat dringen – ik heb dat een aantal keer gedaan – zal moeten vaststellen dat de motivering van Tjittes nogal vaag is. Ook Tjittes kan niet heen om het feit dat de wetgever in 1992 en 1993 nooit expliciet de positie van de mesotheliomslachtoffers heeft laten meewegen en zeker niet expliciet besloten heeft om deze categorie van gelaedeerden met lege handen naar huis te sturen. Ik moet derhalve concluderen dat de uitspraak van de toenmalige minister van Justitie in de Tweede Kamer op 14 december 2000 niet houdbaar is.

In ieder geval was deze omstandigheid aanleiding voor de Hoge Raad om in het arrest Van Hese/De Schelde op grond van de maatstaven van redelijkheid en billijkheid een uitzondering te maken op de verjaringsregel. Ik heb tot mijn verbazing vastgesteld dat deze rechtspraak, die toch bepaald relevant is voor de onderhavige problematiek, in de memorie van antwoord van 21 november 2001 door de regering nauwelijks of niet wordt genoemd. Deze gang van zaken duidt niet bepaald op een zorgvuldige benadering.

De opvatting van de Hoge Raad inzake Van Hese/De Schelde heeft inmiddels ruime toepassing gevonden in de rechtspraak. Geconstateerd kan worden dat de rechter de lijn van de Hoge Raad volgt, maar dat de toepassing van de zeven criteria – terecht geen voorwaarden, maar gezichtspunten – in de praktijk tot ingewikkelde, ellenlange en dure procedures leidt. De juridische lijdensweg van de asbestslachtoffers is derhalve nog steeds niet ten einde, maar zij heeft zich slechts verplaatst. Nu echter de Hoge Raad duidelijk heeft aangegeven dat de consequentie van de verjaringsregel van artikel 310 op gespannen voet staat met de redelijkheid en billijkheid en een uitzondering op de wetsbepaling mogelijk maakt, is er naar mijn mening en gezien de toezeggingen van de regering in het verleden jegens de asbestslachtoffers, alle

Ruers

aanleiding om deze uitzondering op de hoofdregel bij wet vast te leggen.

Dat gebeurt in het onderhavige wetsvoorstel helaas niet. Ik stel vast dat de categorie slachtoffers die daadwerkelijk getroffen is door de verjaringsproblematiek, namelijk de mesotheliomslachtoffers met een latentietijd van meer dan dertig jaar, niets heeft aan dit wetsvoorstel. Tegelijkertijd is dit wetsvoorstel in opzet en strekking zo breed en ruim geformuleerd dat er allerlei juridische problemen worden geschapen en onzekerheden worden gecreëerd die naar mijn mening niet wenselijk zijn. De woordvoerder van de CDA-fractie heeft daarover terecht al een aantal kritische opmerkingen gemaakt en daarbij sluit ik mij volledig aan.

Het is wrang te moeten zien dat de asbestslachtoffers, de enige concrete groep die wij kennen, met dit wetsvoorstel niets opschiet en dat de regering tegelijkertijd, zonder dat daar in de praktijk enige noodzaak voor is aangetoond, allerlei nieuwe problemen schetst op basis van verwachtingen omtrent toekomstige ontwikkelingen waarvan wij geen enkel concreet voorbeeld kennen. Reeds vanwege deze laatste omstandigheid ben ik van mening dat dit wetsvoorstel haar doel volledig voorbij schiet. Ik heb dan ook twee hoofdargumenten die tegen dit wetsvoorstel pleiten. In de eerste plaats schieten de asbestslachtoffers, voor wie het allemaal bedoeld was, niets met dit wetsvoorstel op. Sterker nog: zij gaan er zelfs op achteruit, want als dit wetsvoorstel wet wordt, zal dat geen stimulans zijn om tot een daadwerkelijke verbetering ten behoeve van de asbestslachtoffers te komen door middel van een wetswijziging. In de tweede plaats roept dit wetsvoorstel onnodig allerlei nieuwe verzekerings-technische problemen op.

Ter afwering van de kritiek van mijn fractie op het wetsvoorstel heeft de regering aanvankelijk gewezen op de Regeling tegemoetkoming asbestslachtoffers, zoals die in januari 2000 is ingevoerd, en later op de uitbreiding van deze regeling met de voorschotregeling, die per 1 januari jongstleden van kracht is geworden. Ere wie ere toekomt: de invoering van de Regeling tegemoetkoming asbestslachtoffers in januari 2000 was daadwerkelijk een verbetering van de positie van de asbestslachtoffers en een stap in de

goede richting. Dat geldt zeker ook voor de instelling van het Instituut Asbestslachtoffers, dat financieel door de overheid is ondersteund. De versnelling in de procedure die van het Instituut werd verwacht, is er in de praktijk echter niet gekomen, waardoor de noodzaak ontstond om tot een voorschotbetaling te komen aan de mesotheliomslachtoffers, die heel weinig tijd rest.

De huidige staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, de heer Rutte, komt zonder meer de verdienste toe dat hij in korte tijd voortvarend is opgetreden en met de nieuwe voorschotregeling wederom een belangrijke stap heeft gezet om het leed van de asbestslachtoffers te verzachten. Het doet mij deugd te kunnen constateren dat in een paar maanden tijd al 65 mesotheliomslachtoffers in aanmerking zijn gekomen voor het nieuwe voorschot van € 15.822 elk. Die voorschotbetalingen zijn zeer goed ontvangen door de slachtoffers. Hulde aan de heer Rutte en aan de regering hiervoor! Maar in redelijkheid kan natuurlijk niet worden gezegd dat deze voorschotbetaling aangemerkt kan worden als een afdoende vergoeding van de schade van de slachtoffers. Daarvoor is dit bedrag gewoon te laag; het betreft ongeveer eenderde van de immateriële schade. Slachtoffers hebben recht op volledige vergoeding van de schade, ook van de immateriële schade, en daarvoor dient de huidige wettelijke verjaringsregeling te worden gewijzigd.

Alvorens tot afronding te komen, wijd ik een enkel woord aan de roemruchte uitbreiding van artikel 310 door middel van lid 5. Het betreft de objectivering van de subjectieve bekendheid van de gelaedeerde. Deze toevoeging heeft inmiddels een bewogen geschiedenis achter de rug. Lid 5 is op initiatief van de Tweede Kamer bij amendement in dit wetsvoorstel ingevoegd, maar in het arrest Vellekoop/Wilton Feijenoord van 6 april 2001 liet de Hoge Raad, in een overweging ten overvloede, weten bijzonder ongelukkig te zijn met deze voorgestelde wetswijziging. De Hoge Raad blijkt de ontwikkeling van het wetsvoorstel goed te hebben gevolgd en kon het kennelijk niet laten om zijn bezorgdheid daarover uit te spreken. In het kader van de scheiding der machten is dat een opmerkelijke stap. De Hoge Raad zegt klip en klaar dat de voorgestelde

uitbreiding met lid 5 niet juist is. De Eerste Kamer heeft de minister daarop gewezen en opnieuw tot mijn tevredenheid moet ik vaststellen dat hij met deze Kamer van mening is dat de toevoeging van lid 5, althans op de voorgestelde wijze, niet zinvol is. De regering heeft dan ook aangekondigd bij de eerste de beste gelegenheid bedoelde inconsequentie te corrigeren. Wij zijn van mening dat, uit een oogpunt van wets-techniek en wetszuiverheid, het de voorkeur verdient om lid 5 zonder meer uit het onderhavige wetsvoorstel te schrappen. Het doet toch op zijn minst potsierlijk aan om in de Memorie van Antwoord te lezen dat de regering erkent dat er een inconsequentie in het wetsvoorstel zit en dat men dit ook zal corrigeren, terwijl het hele wetsvoorstel nog niet eens is aangenomen. Ik zou zeggen: bewandel de koninklijke weg en laat lid 5 varen.

Ik rond nu echt af. Ik realiseer mij dat ik veel tijd van de leden heb genomen met mijn uitvoerige betoog, maar ik hoop daardoor een volledig beeld te hebben gegeven van de lange geschiedenis van de asbestproblematiek in Nederland; van de gigantische menselijke drama's die het gebruik van asbest teweeg heeft gebracht, teweegbrengt en nog teweeg zal brengen; van het tekortschieten van de overheid waar het ging om het terugdringen en verbieden van asbest; van de misslagen van de overheid en de Staten-Generaal als wetgever in 1992 en 1993 inzake de verjaring; van het onrecht dat daardoor aan asbestslachtoffers wordt aangedaan; van de diepe teleurstelling die bij mijn fractie heerst ten aanzien van het wetsvoorstel dat voorligt en van mijn conclusie dat niet alleen dit wetsvoorstel faalt, maar ook dat het dringend gewenst is dat er met spoed een lex specialis tot stand komt, die recht doet aan de verjaringsproblematiek van de asbestslachtoffers. Zij hebben er gewoon recht op!

Ik zie met bijzondere belangstelling de reactie van de regering tegemoet.

De voorzitter: Ik denk dat uw bijdrage in het eventuele klasement van bijdragen in deze Kamer heel hoog zal scoren. Ik weet niet of u daarmee kampioen geworden bent, maar dat moeten wij niet alleen aan de tijd, maar ook aan de lengte van

Ruers

het verslag in de Handelingen afmeten.



De heer **Kohnstamm** (D66): Voorzitter. Ik zal trachten in iets kortere tijd dan collega Ruers een paar opmerkingen over het wetsvoorstel naar voren te brengen. Het wetsvoorstel behandelt in essentie een lastig dilemma. Dit kan worden aangeduid als een zoektocht naar het midden tussen rechtszekerheid en billijkheid in een ingewikkeld vraagstuk.

Ik wens vast te stellen dat er unanimititeit bestond over het uiteindelijke wetsvoorstel na de behandeling in de Tweede Kamer. Na de schriftelijke behandeling en na de uitvoerige mondelinge discussie in de Eerste Kamer, kan ik volstaan met een korte standpuntbepaling namens mijn fractie in dit stadium van het debat. Eigenlijk zijn er twee punten in het bijzonder naar voren gebracht en besproken met de minister. Deze punten in de schriftelijke behandeling in de Eerste Kamer waren niet helemaal nieuw, maar slechts gedeeltelijk. Ik reageer vooral op deze twee punten, omdat ik voor het overige aan het einde van mijn betoogje tot de conclusie zal komen dat mijn fractie vooralsnog het wetsvoorstel zal willen steunen.

Het ene punt is door collega Van de Beeten verwoord en door de CDA-fractie in de schriftelijke voorbereiding naar voren gebracht. Het andere punt is door collega Ruers in het bijzonder naar voren gebracht en overigens ook door de fracties van SP en GroenLinks aan de overzijde van het Binnenhof.

Laat ik met het laatste punt beginnen. Ik ben het zeker eens met collega Ruers en anderen dat het aan de ene kant schrijnend is om te moeten vaststellen dat een wetsvoorstel waarvan de directe aanleiding te vinden is in de Werdegang van de asbestslachtoffers, nu juist voor deze categorie geen soelaas biedt. Dit voelt in ieder geval uitermate onrechtvaardig aan. Aan de andere kant kan ik niet anders dan namens mijn fractie melden dat terugwerkende kracht van het voorliggende wetsvoorstel in onze ogen een tweede beroepsfout van de wetgever met zich mee zou brengen. Ik ben het met de heer Ruers eens dat je kunt reconstrueren dat er in 1992 bij de wetgever, dus bij de Eerste

Kamer, de Tweede Kamer en het kabinet dat het voorstel heeft gedaan, bijna een blinde vlek is geweest op dit punt. Je moet vaststellen dat bij de wijziging in 1992 een onrechtvaardigheid in de wet is geslopen die daar niet in had mogen sluipen. Tegelijkertijd stapelen wij volgens mij fout op fout als wij aan een nieuw in het BW in te voeren bepaling terugwerkende kracht geven.

Ondertussen hebben verschillende bewindslieden geprobeerd om aan het concrete vraagstuk van de asbestslachtoffers een aantal dingen te doen. Vandaag is daarover ook vrij veel te doen geweest. Als de analyse juist is dat er in 1992 echt iets mis is gegaan en dat wij langzaam maar zeker proberen daar iets van goed te maken, wil ik de minister wel vragen of het juist is dat dit niet door middel van dit wetsvoorstel kan, omdat dit wetsvoorstel naar mijn stellige overtuiging geen terugwerkende kracht gegeven zou moeten worden. Is in dat kader de regeling die is getroffen voor de asbestslachtoffers de juiste regeling? Is daarin de ruimhartigheid verwerkt die na de eerder genoemde "beroepsfout" voor de hand ligt?

In de schriftelijke voorbereiding is door de fractie van het CDA vervolgens een andere stelling naar voren gebracht. Ik wil de redenering van de heer Van de Beeten op mijn manier weergeven, hetgeen vast een wat valse weergave is. De voorgestelde nieuwe verjaringssystematiek levert ontwijkingsgedrag van verzekeraars op, waardoor het risico in feite niet meer goed te verzekeren zal zijn. De conclusie die de heer Van de Beeten hieruit vervolgens trekt, is dat er geen regeling van de aansprakelijkheid annex verjaring zal moeten worden getroffen zoals die nu wordt voorgesteld, maar dat wij een en ander in een collectieve verzekering zouden moeten laten neerslaan. En dus moeten het aansprakelijkheidsrecht en de verjaringstermijnen in onze wetgeving afgeleiden zijn van wat de verzekeringsbranche leuk en aardig vindt. Ik zou geneigd zijn om te zeggen: laten wij op het punt van de aansprakelijkheid en de verjaring doen wat wij rechtvaardig achten, en als blijkt dat er in de praktijk problemen ontstaan, is dat nog geen reden om de wet te wijzigen. Dat zou ook het einde van een redelijk debat over dit soort zaken zijn. Zo'n debat

voer je voor een deel op basis van rechtstheoretische opvattingen en je probeert daarbij in het Burgerlijk Wetboek neer te leggen wat je redelijk en billijk acht. Natuurlijk let je daarbij ook op de werkbaarheid in de praktijk, maar het zou raar zijn om te volstaan met het in het leven roepen van een collectieve verzekering, waarin naar mijn gevoelen ook nog een regresmogelijkheid zou moeten worden geïntroduceerd voor degenen die, onrechtmatig of niet, worden geconfronteerd met een aansprakelijkheid die zij naar mijn mening niet volgens een wettelijke bepaling zouden moeten kunnen ontlopen. En bovendien ben ik het van harte eens met wat mevrouw De Wolff hierover zei, want wie creëert er nu risico's? Moet je degenen die risico's veroorzaken door producten te verspreiden waarbij de consequenties vooralsnog niet te overzien zijn, niet een beetje schichtig maken voor het introduceren van nieuwe technologieën of producten door hun via deze aansprakelijkheidsregeling toch een zwaard van Damocles boven het hoofd te laten hangen?

De heer **Van de Beeten** (CDA): Voorzitter. Op dat laatste punt zal ik in tweede termijn nog wel terugkomen; het is inderdaad een punt dat principieel rechtspolitiek en voor een deel ook rechtseconomisch afgewogen moet worden. Ik wil op dit moment even reageren op de verzekeringstechnische aspecten. Ik ben daarop zowel bij de schriftelijke voorbereiding als bij deze plenaire behandeling uitvoerig ingegaan, omdat het in de memorie van toelichting een argument is dat de wijziging van het wetsvoorstel draagt. De regering betoogt uit en te na dat de risico's die nu door met name werkgevers zullen moeten worden gedragen, verzekeraar zijn. Als dit een "dragend" argument is en als het op grond van wat ik heb gezegd, niet te handhaven is, wil dat nog niet zeggen dat ik het standpunt zou innemen dat de kwestie van de aansprakelijkheid zou moeten worden beoordeeld, afhankelijk van wat verzekeraar is.

De heer **Kohnstamm** (D66): Touché! Maar ik ga in dit deel van mijn betoog ook echt in op het rechtstheoretische deel. Ik vind dat de keuze die in het wetsvoorstel gemaakt is, juist is. En als er sprake is van min of meer dubieuze

Kohnstamm

motiveringselementen, dan stelt de heer Van de Beeten die natuurlijk volstrekt terecht aan de orde, voorzitter. Niettemin handhaaf ik mijn stelling dat je er natuurlijk ontzettend voorzichtig mee moet zijn om de verzekeraarbaarheid te zwaar te laten meewegen bij wat je in rechtstheoretisch opzicht juist acht.

Overigens kan ik me wel voorstellen dat het probleem zodanig van aard is dat werkgevers, werknemers en de overheid samen nagaan of het, als de wijziging straks hopelijk geïmplementeerd zal zijn, niet om andere redenen wenselijk is om te zoeken naar een vorm van collectieve verzekering. Maar dit staat op zichzelf los van de vraag of je de nu aan ons voorgelegde regeling juist acht. Het doet mij in elk geval groot genoeg om na enkele botsingen met deze minister in verband met andere voorstellen van zijn hand te kunnen zeggen dat onze fractie nu als één man achter hem staat.

□

De heer **Jurgens** (PvdA): Voorzitter. Dit is de dag van collega Ruers; ik ben erg blij dat hij nog als lid van deze Kamer de behandeling van dit wetsvoorstel mag meemaken en de gelegenheid heeft gekregen om zijn eloquente betoog te houden over de inzet over jaren door hem zelf persoonlijk en door zijn partij, de SP, die deze zaak vanaf 1995 zo consequent op de agenda heeft gezet. Wij zijn hier gelukkig een politieke samenleving waarin wij elkaar ook weleens kunnen huldigen en elkaar dus niet alleen behoeven te bestrijden.

In 1997 lag er het advies van oud-minister De Ruiter. Daarin werd de situatie van de slachtoffers en de nabestaanden omschreven als een juridische lijdensweg. Vandaar dan ook dat de pijnlijke conclusie waartoe de heer Ruers komt en die de heer Kohnstamm ten dele onderschrijft, dat met name de asbestslachtoffers met dit wetsvoorstel weinig opschieten maar wellicht wel anderen die aan een nu nog onbekende ziekte na bijvoorbeeld twintig jaar zullen blijken te lijden. Dat is een trieste constatering, waarop ik straks nog terugkom.

Op advies van de heer De Ruiter is het asbestinstituut opgericht dat door bemiddeling probeert een snelle afwikkeling van schadeclaims te realiseren. Voor slachtoffers met

een verjaarde vordering kwam er daarnaast de regeling Tegemoetkoming asbestslachtoffers, die werknemers met mesothelioom een tegemoetkoming verstrekt. De regering voegt daar nu een voorschotregeling aan toe met het oogmerk de asbestslachtoffers nog bij leven geld uit te keren.

Naast deze maatregelen is het vandaag te behandelen wetsvoorstel bedoeld als een rechtvaardige regeling voor nieuwe gevallen van personenschade die zich pas na lange tijd openbaart. Dat betreft niet alleen nieuwe asbestslachtoffers en nieuwe beroepsziekten, maar ook alle andere zogenaamde long-tailschade – ik ben zo vrij dat "schade met een lange staart" te noemen – bijvoorbeeld veroorzaakt door de omgang met producten die een niet-onderkend gezondheidsrisico blijken te hebben. De wet heeft dus een veel ruimere, eigenlijk haast onbepaalde reikwijdte en betreft zeker niet alleen de tragedie van de asbestslachtoffers. Over de reikwijdte van de wet kom ik nog te spreken maar eerst wil ik een aantal vragen stellen over de manier waarop de regering de asbestslachtoffers meent te kunnen helpen.

Het betreft hier overigens vragen van iemand die deskundigheid in deze materie mist. Dat is dubbel het geval omdat ik hier sta, terwijl dit wetsvoorstel in mijn fractie is voorbereid door mijn collega Witteveen die zich op het laatste ogenblik echter wegens ziekte moest afmelden voor deze plenaire bespreking. Omdat ik de deskundigheid op dit punt mis, luister ik namens mijn fractie goed naar de vragen van degenen in ons midden die de expertise wel bezitten. Ik heb dus goed geluisterd naar de woordvoerders die met forse kritiek zijn gekomen en ben dan ook benieuwd naar de antwoorden van de regering daarop.

Op grond van de regeling Tegemoetkoming asbestslachtoffers wordt volgens de stukken aan werknemers met mesothelioom een tegemoetkoming gegeven van € 15.882; dit bedrag ligt ver onder de werkelijke schade. Volgens de SP is het maar eenderde van de schadevergoeding waarop gedupeerde werknemers wier claim niet verjaard is, aanspraak kunnen maken. De regering bestrijdt dat niet, maar is in de nadere memorie van antwoord van mening dat het doel van de

regeling is om een tegemoetkoming te verstrekken en niet om de volledige schade te vergoeden. Ik citeer: "De regering verstrekt een tegemoetkoming als uiting van maatschappelijke erkenning van het persoonlijke leed en beoogt zeker niet de verantwoordelijkheid van de werkgever over te nemen." Van die passage gaat de suggestie uit dat de regering het onjuist vindt om verantwoordelijkheid over te nemen die thuishoort bij de werkgever. Dat is curieus, want de werkgever kan in de gevallen waarover wij het nu hebben, bij het verjaren van de claim juist niet meer op zijn maatschappelijke verantwoordelijkheid worden aangesproken. Als er geen andere manier is om de ereschuld van onze samenleving aan asbestslachtoffers tot uitdrukking te brengen, dan is het toch passend dit uit de collectieve middelen te doen. De vraag rijst of dan niet een groter deel van de geleden geldelijke schade door de overheid, dus door de belastingbetalers, moet worden gedragen. De regering vervolgt: "Men kan van de overheid ook niet verwachten dat in alle gevallen waarin een slachtoffer zijn aanspraak niet geldend kan maken, de overheid in zal staan voor de volledige vergoeding van de schade." Dit zou om meerdere redenen onwenselijk zijn volgens de regering. Wat zijn die "meerdere redenen"? Ik vermoed onder meer de vrees voor precedentwerking. Maar het aannemen van dit wetsvoorstel heeft de bedoeling om een duidelijke regeling te vestigen, die voorkomt dat dit precedent zich in de toekomst zal voordoen. Er zou dan namelijk in een periode van vijf jaar na het blijken van de personenschade nog een schadeclaim kunnen worden ingediend. Daarnaast ligt er tussen een volledige honorering van schade en honorering van een derde van de schade nog veel ruimte. Deze kan, ook als men principieel de overheid van verantwoordelijkheid wil vrijwaren, anders worden ingevuld. Ik roep daarom op tot een ruimhartiger opstelling.

Mijn fractie wil ook graag een vraag stellen over de reikwijdte van de regeling. Deze is nu ingesteld voor de ziekte mesothelioom. Wat wordt er gedaan voor asbestslachtoffers die niet aan deze ziekte lijden maar aan een andere ziekte, waarvan als directe oorzaak veroorzaking door asbest moeilijker is aan te tonen, zoals longkanker?

Jurgens

Het causale verband is daarbij moeilijker hard te maken, vooral in het geval dat het asbestslachtoffer rookte en dus ook als gevolg daarvan kans liep om longkanker te krijgen. Vallen deze mensen tussen wal en schip?

In de schriftelijke voorbereiding bepleit de SP invoering van de wet met terugwerkende kracht. De heer Kohnstamm heeft daarover zojuist beeldende woorden gesproken. De regering hanteert daarbij het pragmatische argument dat slechts weinig asbestslachtoffers daarvan nog bij leven zouden profiteren en dat zij meer gebaat zijn bij de voorschotregeling. Er zijn ook principiële nadelen aan de terugwerkende kracht, zoals doorbreking van het vertrouwensbeginsel en ernstige bewijsproblemen voor bedrijven die te goeder trouw na het verstrijken van de wettelijke verjaringstermijn relevante stukken en bescheiden hebben vernietigd. Het weer tot leven wekken van verjaarde rechten is in het algemeen onwenselijk. De heer Kohnstamm zei zojuist dat je daarmee aan een fout die in 1992 gemaakt is, in 2003 een nieuwe fout toevoegt. Omdat wij met de regering de terugwerkende kracht afwijzen, is de vraag echter des te klemmender of de huidige aanpak van de regering voldoende compensatie oplevert voor de huidige en komende asbestslachtoffers. Het is dus of het een of het ander. Als men kiest voor niet-terugwerkende kracht, moet er op andere wijze iets gedaan worden voor de gevallen die tussen 1992 en nu tussen wal en schip zijn gevallen, omdat het principe is veranderd van de manifestatieleer naar de leer van de veroorzakende gebeurtenis.

In de stukken is te lezen dat de regering en de SP diametraal tegenover elkaar staan – overigens niet alleen in de stukken, zoals ik zojuist heb gemerkt – en niet tot een vergelijk of zelfs maar een zinvolle dialoog lijken te komen. In de nadere memorie van antwoord die is ingediend door een andere bewindspersoon, merk ik een verandering van toon op. Ik citeer de minister op pagina 18: "Uit dit voorstel blijkt dat thans een andere afweging wordt voorgesteld dan in 1992. De onbillijkheid jegens degene die door de verjaring zijn rechtsoverwinning verliest, weegt in deze afweging zwaarder dan de rechtszekerheid die eist dat het recht zich na zekere tijd bij een eenmaal ontstane feitelijke

situatie aansluit. In die zin wordt aan de rechtszekerheid van gelaedeerden door dit voorstel meer gewicht toegekend." En op pagina 19 schrijft de minister: "Het mag duidelijk zijn dat ik thans prioriteit toeken aan de belangen van slachtoffers met verborgen personenschade."

Ik spreek gaarne de hoop uit dat in het vervolg van dit debat de regering en de SP in een zinvolle dialoog geraken en dat er een betere regeling voor asbestslachtoffers uit resulteert.

Voorzitter. Het wetsvoorstel gaat intussen niet alleen over asbestslachtoffers, het is een algemene regeling. Ook daarover wil ik graag enkele opmerkingen maken. Verjaring van personenschade kan zich ook voordoen bij andere beroepsziekten. Het CDA bepleit in de stukken het onderzoeken van een bepaalde vorm van collectieve verzekering voor schades met een lange staart. De regering wijst in haar reactie op de door de SER geopperde wenselijkheid om in het kader van de regeling van arbeidsongeschiktheid ook de optie van een verplichte collectieve verzekering van beroepsziekten te onderzoeken. Wij delen het standpunt van de regering dat een dergelijk onderzoek wenselijk is en dat hieraan bij wetgeving onder een komend kabinet (hoe ook de samenstelling daarvan mag zijn, zo zeg ik tegen collega Van de Beeten) aandacht besteed zal moeten worden. Het is zinvol bij de beroepsziekten ook uitdrukkelijk aandacht te besteden aan de verzekeraarbaarheid van beroepsziekten, die zich pas na een zeer lange periode manifesteren. Collectieve verzekering heeft overigens niet alleen voordelen maar ook nadelen. Mijn fractie wijst op de bij collectieve ring altijd aanwezige risico's van afwentelingsgedrag, waarover de heer Kohnstamm ook al sprak. Omdat deze kwestie later aan de orde zal komen, hoeft behandeling van dit wetsvoorstel nu overigens niet te worden gestaakt. Verder zijn er natuurlijk ook weer maatregelen te treffen om het gebruik van afwentelingsgedrag zo onaangenaam mogelijk te maken. De algemene wettelijke regeling biedt het voordeel van het scheppen van rechtszekerheid, zowel voor de veroorzakers van personenschade als voor de slachtoffers.

Het nieuwe wetsartikel heeft ook betrekking op schades met een lange

staart die geen beroepsziekten zijn. In de stukken is daarbij op vele denkbare mogelijkheden gewezen. Het gaat om productaansprakelijkheid voor producten waarin een nieuwe technologie is verwerkt en waarvan pas op langere termijn gezondheidsrisico's worden vastgesteld. Wie een casus zoekt, wijs ik erop dat het intensief gebruik van mobiele telefoons in deze categorie kan vallen. Dat wordt op dit moment al geroepen. Gelukkig zie ik de mensen al minder van die dingen gebruik maken. Helaas heeft de Eerste Kamer deze zojuist voor alle leden ingevoerd.

Van een heel andere aard is het probleem van incestslachtoffers die pas na vele jaren tot de ontdekking komen dat zij letselschade hebben geleden door toedoen van familieleden en dat de termijn voor een schadeclaim inmiddels is verjaard. Het wetsvoorstel heeft de verdienste deze en andere denkbare en nog ondenkbare gevallen onder een scherp geformuleerde algemene regel te brengen. Dat is ook precies wat de wetgever zou moeten doen. Het is de vraag of wij op dit moment de variëteit van de situaties waarop het wetsartikel moet worden toegepast, wel voldoende kunnen overzien. Dat geldt zeker omdat de praktische gevolgen pas over twintig jaar merkbaar zullen zijn en wij nu nog niet veel kunnen zeggen over de technologische ontwikkeling en de praktijk die dan opgeld zal doen in het verzekeringsbedrijf. Wie kan zover in de toekomst kijken? Een verstandige wetgever is nog niet altijd alwetend.

Alles afwegende, ziet mijn fractie echter vooral voordelen in de algemene regeling, vooral vanwege de duidelijkheid die geschapen wordt voor alle betrokkenen en vanwege het feit dat de nieuwe regel minder aanleiding zal geven tot juridische procedures dan de thans geldende regels.

Ik maak nog een laatste opmerking over de brief van de minister van 6 februari. Deze brief gaat over de door het amendement-Dittrich in de wet gekomen objectieve formulering van het bekendheidscriterium in het vijfde lid, die strijdt met de subjectieve formulering die wordt aangehouden in het eerste lid. Ik ben blij dat de regering heeft besloten, een voorstel in te dienen om de redactie van het wetsvoorstel consistent te maken en daarvoor de

Jurgens

subjectieve formulering aan te houden. Omdat de wet pas over twintig jaar in de praktijk betekenis zal hebben, is het ook mogelijk de voorstellen hieromtrent af te wachten. Dan hoeft de afhandeling van het onderhavige wetsvoorstel daarvoor naar de mening van onze fractie niet te worden opgeschort.

Overigens is dit wetsvoorstel een prachtig voorbeeld waaruit blijkt welke buitengewoon interessante politieke vraagstukken aan de orde kunnen komen bij een civielrechtelijk wetsvoorstel. Het is te hopen dat ook de andere leden van de Eerste Kamer zich daarvan bewust worden en meer van hun belangstelling ter zake blijf geven dan thans blijkt.

De beraadslaging wordt geschorst.

De **voorzitter**: De verdere afhandeling van dit wetsvoorstel zal volgende week plaatsvinden.

Sluiting 17.52 uur

Besluiten en ingekomen stukken

Lijst van besluiten

De voorzitter heeft na overleg met het College van senioren besloten om de plenaire behandeling van de volgende wetsvoorstellen te doen plaatsvinden op 20 mei 2003 of 27 mei 2003:

Wijziging van de Elektriciteitswet 1998 ten behoeve van de stimulering van de milieukwaliteit van de elektriciteitsproductie (28665);

Wijziging van de Overgangswet elektriciteitsproductiesector in verband met de financiering van de tegemoetkoming aan de elektriciteitsproductiesector uit de algemene middelen en van de Elektriciteitswet 1998 en de Gaswet omwille van de correctie van enkele tariefbepalingen alsmede in verband met een tijdelijk verbod van privatisering van netwerkbedrijven (28174).

Lijst van ingekomen stukken, met de door de voorzitter ter zake gedane voorstellen:

1. de volgende door de Tweede Kamer der Staten-Generaal aangenomen wetsvoorstellen:

Wijziging en aanvulling van een aantal bepalingen in het Wetboek van Strafrecht, het Wetboek van Strafvordering en enige andere wetten met betrekking tot de

ontneming van wederrechtelijk verkregen voordeel (aanpassing ontnemingswetgeving) (28079);

Regels over de documentatie van vennootschappen (Wet documentatie vennootschappen) (28217);

Wijziging van de Wet op het primair onderwijs in verband met afschaffing van de bestedingsverplichting ten aanzien van de formatie ten behoeve van het onderwijs aan leerlingen van 4 tot en met 7 jaar (28729).

Deze wetsvoorstellen zullen in handen worden gesteld van de desbetreffende commissies;

2. de volgende regeringsmissives:

een, van de minister-president, minister van Algemene Zaken, ten geleide van een afschrift van zijn brief aan de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal inzake Belevingsmonitor Rijksoverheid (griffiennr. 129873);

een, van alsvoren, ten geleide van een afschrift van zijn brief aan de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal inzake Belevingsmonitor Irak meting week 12 (griffiennr. 129779.9);

een, van de minister van Buitenlandse Zaken, ten geleide van zes fiches die werden opgesteld door de Werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen inzake o.a. Europese werkgelegenheidsstrategie, inzake gemeenschapsmerk en inzake elektromagnetische compatibiliteit (griffiennr. 129597.7);

een, van alsvoren, ten geleide van een afschrift van de Nederlands-Franse bijdrage aan de Conventie, inzake de rol van de Commissie (griffiennr. 129888);

een, van alsvoren, ten geleide van het verslag van de Raad Algemene Zaken en Externe Betrekkingen van 18-19 maart 2003 (griffiennr. 129788.1);

een, van alsvoren, ten geleide van de amendementen van de regering op de derde tranche ontwerp-artikelen (griffiennr. 129887);

een, van alsvoren, inzake deelname aan WSIS van 10-13 december 2003 in Genève (griffiennr. 129886);

een, van de minister van Buitenlandse Zaken en de staatssecretaris voor Ontwikkelingssamenwerking, inzake informatie over de recente ontwikkelingen in Irak, waarbij wordt ingegaan op politieke,

humanitaire en wederopbouw-aspecten (griffiennr. 129779.10);

een, van de staatssecretaris voor Europese Zaken, ten geleide van acht fiches die werden opgesteld door de Werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen, inzake o.a. inbreuk op bepaalde intellectuele-eigendomsrechten en inzake uitstoot van broeikasgassen (griffiennr. 129597.8);

een, van de minister van Justitie, ten geleide van het rapport van de Commissie Vrijheidsbeperking "Vrijheidsbeperking door Voorwaarden" (griffiennr. 129898);

een, van de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, inzake de accreditatie organisatie voor het Hoger Onderwijs, de NAO (griffiennr. 129481.3);

een, van de staatssecretaris van Defensie, inzake monument voor vredesoperaties (griffiennr. 129879);

een, van de staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, ten geleide van het rapport "De afvalmarkt, Nederland en omliggende landen" (griffiennr. 129892);

een, van alsvoren, inzake plaatsing van het Besluit tot wijziging van het Besluit PAK-houdende coatings Wet milieugevaarlijke stoffen (gecreosoteerd hout) in het Staatsblad nr. 104 van 20 maart 2003 (griffiennr. 129900);

een, van de staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat, inzake benoeming van de heer drs. H. Eversdijk tot voorzitter van de Commissie Deskundigen Vliegtuigeluid (griffiennr. 129895);

een, van de minister van Economische Zaken, ten geleide van een reactie op Actal-advies Plan van Aanpak Administratieve Lasten (griffiennr. 129408.1);

een, van de minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, ten geleide van deel 2 van het Structuurschema Groene Ruimte 2 (griffiennr. 129882);

een, van de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, ten geleide van het jaarplan RWI 2003 (griffiennr. 129894);

een, van de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, ten geleide van het onderzoek "Een bepaald geslacht, een onderzoek naar regelgeving inzake beroepsactiviteiten waarvoor het geslacht bepalend is" (griffiennr. 129899).

De voorzitter stelt voor, deze missives voor kennisgeving aan te