

Vergaderjaar 2005–2006

25 834

Problematiek rondom asbest

Nr. 36

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 21 december 2005

Inleiding

Hierbij bied ik u de evaluatie van de regeling Tegemoetkoming Asbestslachtoffers (TAS-regeling) aan¹. Op grond van artikel III van de per 2003 gewijzigde TAS-regeling dient een evaluatie van de regeling uiterlijk 31 december 2005 aan de Staten-Generaal te worden aangeboden. Het evaluatieonderzoek, uitgevoerd door Research voor Beleid, treft u bij deze brief aan.

In deze brief schets ik eerst de voorgeschiedenis om daarna in te gaan op de evaluatie van de huidige TAS-regeling voor werknemers en hun huisgenoten met mesothelioom. Daarna ga ik in op de problematiek van andere asbestslachtoffers die buiten de werking van het convenant en de TAS-regeling vallen. Werknemers en hun huisgenoten zijn immers niet de enige groepen die in contact zijn gekomen met asbest, en mesothelioom is ook niet de enige ziekte die slachtoffers kunnen krijgen. Mijn voorganger heeft in het Algemeen Overleg van 28 november 2002 toegezegd de problematiek van milieuslachtoffers en zelfstandigen ten tijde van de evaluatie te bezien. Ik heb daarbij ook de slachtoffers van andere asbestziektes (asbestose en asbestgerelateerde longkanker) betrokken.

Historie

Blootstelling aan asbest kan leiden tot de ziekten mesothelioom, asbestose en longkanker. Het via een civielrechtelijke procedure afdwingen van een schadevergoeding is vaak een emotionele en langdurige weg. Vaak overlijden slachtoffers voordat er een gerechtelijke uitspraak is. Om de «juridische lijdensweg» te verkorten is eind 1998 het Convenant Instituut Asbestslachtoffers afgesloten. Dit was een belangrijke stap waarbij betrokken partijen verantwoordelijkheid hebben onderkend en genomen. Deelnemende partijen zijn het Comité Asbestslachtoffers, werkgevers- en werknemersorganisaties, het Verbond van Verzekeraars en

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

de Ministeries van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en Justitie. In het kader van het Convenant is het Instituut Asbestslachtoffers opgericht (IAS). Het IAS bemiddelt op grond van het convenant tussen slachtoffer en aansprakelijk gestelde partij en baseert zich daarbij op de stand van de rechtspraak. Schadevergoeding door een aansprakelijke partij is dus primair.

De op 26 januari 2000 in werking getreden TAS-regeling beoogt een vangnet te zijn op het convenant voor die slachtoffers met mesothelioom door asbestblootstelling in het werk die vanwege het ontbreken van een aansprakelijke werkgever of vanwege verjaring van hun claim er niet in slagen hun vordering tot schadevergoeding geldend te maken. Bij wijze van maatschappelijk erkenning voor het leed kunnen deze slachtoffers van overheidswege een tegemoetkoming ontvangen. De Sociale Verzekeringsbank (SVB) voert de TAS-regeling uit en laat zich daarbij adviseren door het IAS.

Uit evaluatie van de TAS-regeling medio 2002 bleek onder andere dat 90% van de slachtoffers al was overleden voordat het kwam tot een schadevergoeding van een voormalige werkgever of verzekeraar, dan wel tegemoetkoming op grond van de TAS. Die situatie achtte het kabinet niet acceptabel. Dit leidde per 1 januari 2003 tot aanvulling van de TAS-regeling met een voorschotregeling, met inachtneming van het bestaande uitgangspunt dat de overheid met de regeling niet de verantwoordelijkheid overneemt van de werkgever.

Per 1 juli 2003 hebben partijen bij het convenant de werkwijze van het IAS zoals vastgelegd in het convenant, ook toegepast op asbestslachtoffers die huisgenoten waren van aan asbest blootgestelde werknemers. Per die datum heeft mijn voorganger dan ook de TAS-regeling als vangnet van toepassing verklaard voor deze groep.

1. Evaluatie huidige TAS-regeling

Research voor Beleid heeft in haar rapport de doeltreffendheid en de effecten van de huidige TAS-regeling geëvalueerd. De nadruk lag hierbij op de effectevaluatie. Bij de totstandkoming van de gewijzigde TAS-regeling in 2003 zijn door SZW twee beleidsdoelstellingen geformuleerd:

- 90% van de rechthebbenden ontvangt een tegemoetkoming bij leven;
- 40% van de verstrekte voorschotten is terug te halen bij de werkgever.

Na aanpassing van de TAS-regeling (1 januari 2003) met een voorschotregeling blijkt dat nu minimaal 90% van de asbestslachtoffers een tegemoetkoming bij leven ontvangt. Ook de andere beleidsdoelstelling wordt gerealiseerd. De regeling voorziet duidelijk in een behoefte en wordt goed uitgevoerd. Ik vind dit een belangrijk resultaat, omdat de slachtoffers nu daadwerkelijk maatschappelijke erkenning krijgen in een stelsel waarin de verantwoordelijkheid primair ligt bij de private partijen.

Verbeterpunten en verbeterplan

De evaluatie biedt geen aanleiding om de regeling als zodanig, getoetst aan deze beleidsdoelstellingen, aan te passen. Dit neemt niet weg dat er geen verbeteringen van uitvoeringstechnische aard mogelijk zijn. In dit verband heeft het IAS in samenwerking met de SVB een verbeterplan opgesteld om de uitvoering van de TAS-regeling te optimaliseren. Het verbeterplan treft u bijgaand aan¹.

Op hoofdlijnen beogen de verbeteracties verbetering op de volgende punten:

- Een beter bereik van slachtoffers, door verbetering van de informatievoorziening;
- Een snellere procesafwikkeling, zodat nog meer slachtoffers bij leven

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

- een voorschot kunnen ontvangen. Aandacht heeft bijvoorbeeld de verwerking van aanvragen en versnelling van beschikbaarheid van medische gegevens;
- Optimalisering van de samenwerking tussen IAS en SVB, zodat bijvoorbeeld bij complexe dossiers sneller kan worden ingegrepen¹.

Een ander aandachtspunt is het verbeteren van de traceerbaarheid van aansprakelijke werkgevers, zodat meer slachtoffers een schadevergoeding kunnen ontvangen. Hoe meer werkgevers er getraceerd worden, hoe dichter er wordt gebleven bij het principe dat de schadeveroorzaker betaalt en niet de overheid.

Het geheel van (voorgenomen) maatregelen geeft mij vertrouwen op een verdere verbetering van de uitvoering van de TAS-regeling ten gunste van slachtoffers. Ik vind dat belangrijk, want wat we voor slachtoffers kunnen doen, moet ook goed gebeuren. In het overleg dat ik voer met uitvoerende partijen zal ik (daarom) de voortgang en realisatie van de (voorgenomen) maatregelen volgen en bespreken.

2. Andere groepen asbestslachtoffers

In deze paragraaf ga ik in op andere slachtoffers dan (ex)werknemers en hun huisgenoten met mesothelioom.

Milieugerelateerde asbestslachtoffers

De problematiek van milieugerelateerde schade is zeer actueel, mede onder invloed van het in opdracht van het Ministerie van VROM uitgevoerde onderzoek door EMC naar de relatie van milieublootstelling aan asbest en de sterfte aan mesothelioom onder vrouwen in de regio Goor (Hof van Twente). Gelet op de oorzaak van de schade, die niet in de sfeer van werkgeversaansprakelijkheid ligt, ligt toepassing van het convenant en de daaraan gekoppelde vangnetregeling van de TAS-regeling niet voor de hand. Bovendien zie ik onvoldoende draagvlak bij de convenantpartijen. Staatssecretaris Van Geel van VROM stelt in het AO van 24 november 2005 dat die partij schadevergoeding moet betalen die de schade veroorzaakt heeft. Hij heeft Eternit hierop aangesproken. Voor de uitkomsten van deze gesprekken verwijs ik naar de brief van Staatssecretaris van Geel aan uw Kamer waarin hij gevolg geeft aan zijn toezegging de Kamer uiterlijk 20 december 2005 te informeren over onder meer de problematiek van de milieuslachtoffers.

Zelfstandigen

Bij zelfstandigen is geen sprake van een werkgevers/werknemersrelatie. Aansprakelijkheid van derden en het aantonen of zelfs aannemelijk maken van een asbestverleden is erg lastig. Daarbij is ook aan de orde dat inherent aan zelfstandigheid is dat eigen risico wordt gedragen en dat eigen verantwoordelijkheid bestaat voor het kunnen afsluiten van een eigen verzekering tegen beroepsschade.

De TAS-regeling is er gekomen door een convenant tussen partijen voor werkgevers-werknemers aansprakelijkheid, gebaseerd op een eenduidige lijn in de jurisprudentie. Bij zelfstandigen ontbreekt tot nu toe deze eenduidige lijn en is toepassing van het convenant niet aan de orde. Met uitbreiding van de TAS-regeling zou deze regeling niet meer het karakter hebben van een vangnet. Dit is niet in lijn met het uitgangspunt dat de primaire verantwoordelijkheid bij de veroorzakers van de asbestschade ligt en niet bij de overheid.

Asbestose

Uitsluitend intensieve – en feitelijk dus beroepsmatige – blootstelling aan asbest is bekend als oorzaak voor asbestose. Uit de jurisprudentie blijkt

¹ Overigens voldoet de informatievoorziening van de SVB met betrekking tot de TAS-regeling aan de daarvoor geldende normen zoals opgenomen bij of krachtens de TAS-regeling.

dat voor slachtoffers (werknemers) met asbestose de mogelijkheden om hun schade via de burgerrechtelijke weg te verhalen, vergelijkbaar zijn met de mogelijkheden die mesothelioomslachtoffers hebben. Voorts heeft de Gezondheidsraad geadviseerd over de componenten van een protocol om de relatie tussen asbestblootstelling en asbestose aan te tonen. In het buitenland wordt al gewerkt met dergelijke protocollen. Uitbreiding van het convenant en vervolgens, als vangnet, de TAS-regeling met asbestose, lijkt dus tot de mogelijkheden te behoren.

Niettemin zijn de convenantpartijen in 2004 in hun standpuntbepaling wat betreft toepassing van het convenant met (ex)werknemers met asbestose, niet tot een eensgezind standpunt gekomen, zodat het niet is gekomen tot uitbreiding van het convenant.

Ik vind het teleurstellend dat de convenantpartijen voor deze groep niet tot één lijn zijn gekomen. Daarom heb ik in eerste instantie het bestuur van het IAS gevraagd de convenantpartijen te benaderen met het appèl nogmaals te kijken naar mogelijke oplossingen en hun standpunt te heroverwegen of nader te formuleren. Ik verwacht van partijen derhalve dat zij hun verantwoordelijkheid nemen en tot een voor alle partijen bevredigend standpunt kunnen komen. Indien het tot een doorbraak betreffende toepassing van het convenant voor asbestoseslachtoffers komt, ben ik bereid de TAS-regeling als vangnet onder het convenant tussen partijen (werkgevers en werknemers) open te stellen voor deze groep.

Longkanker

Uitbreiding van de TAS-regeling met longkanker veroorzaakt door asbest is naar mijn mening meer complex van aard. De Gezondheidsraad heeft medio 2005 advies uitgebracht over de componenten van een protocol om de relatie tussen asbestblootstelling en longkanker aan te tonen. Het onderscheid tussen longkanker door asbestblootstelling of door roken is volgens de Gezondheidsraad te maken en op basis van een berekening toe te wijzen aan roken danwel asbestblootstelling.

Het rapport van de Gezondheidsraad kan het begin van een oplossing zijn, maar is geen panklare door alle convenantpartijen gedragen oplossing. Het IAS heeft mij gemeld dat zij het wenselijk vindt om zich samen met de convenantpartijen nader te buigen over deze problematiek en serieus te kijken naar mogelijke oplossingen. Dit is in lijn met de afspraken zoals gemaakt in het convenant. Hiertoe organiseert het IAS expertmeetings om de convenantpartijen te ondersteunen bij het bepalen van hun standpunt. Het IAS ondersteunt deze expertmeetings inhoudelijk en financieel uit fondsen waarover zij vanuit SZW kan beschikken.

Ik onderken het belang, maar ook de complexiteit van de materie en geef partijen bij het IAS conform de in het convenant gemaakte afspraken en het daarbij behorende tijdspad de gelegenheid tot positiebepaling. De afspraak in het convenant is dat partijen binnen 1 jaar na verschijning van het rapport van de Gezondheidsraad tot een standpuntbepaling moeten komen.

Resumerend kan ik zeggen dat hoewel er nog enkele praktische verbeterpunten in de uitvoering van de TAS-regeling zijn, ik tevreden ben over de evaluatie van de TAS-regeling. In korte tijd is er veel gebeurd. Ik heb er vertrouwen in dat we de komende periode wederom een stap in de goede richting zullen zetten. Betreffende de reikwijdtediscussie blijf ik bij het standpunt dat de overheid niet primair de verantwoordelijkheid op zich neemt, maar wel de partijen aanspreekt op het nemen van hun verantwoordelijkheid.

De Staatsecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
H. A. L. van Hoof