

Regeling tegemoetkoming asbestslachtoffers

Regeling tot verlening van een eenmalige uitkering ter tegemoetkoming in immateriële schade aan werknemers die ten gevolge van blootstelling aan asbest ernstig ziek zijn geworden

21 januari 2000/ARBO/ATB/2000/931
Directie Arbeidsomstandigheden

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, J.F. Hooger-
vorst;

Gelet op de artikelen 3, eerste lid, en 9 van de Kaderwet SZW-subsidies, de artikelen 25, eerste lid, onderdeel f, 28, vijfde lid, 70, 86 en 87, derde lid, van de Organisatiewet sociale verzekeringen 1997, en artikel 43, vierde lid, onderdeel b, van de Algemene bijstandswet,

Besluit:

Hoofdstuk 1. Algemene bepalingen

Artikel 1 Begripsbepalingen

1. In deze regeling wordt verstaan onder:

- a. *minister*: Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid;
- b. *Osv 1997*: Organisatiewet sociale verzekeringen 1997;
- c. *Bank*: Sociale Verzekeringsbank, bedoeld in hoofdstuk 3 van de Osv 1997;
- d. *instituut asbestslachtoffers*: Stichting Instituut Asbestslachtoffers te 's-Gravenhage;
- e. *werknemer*: degene die voor een natuurlijke of rechtspersoon arbeid in Nederland verricht of heeft verricht krachtens een Nederlandse publiekrechtelijke aanstelling of krachtens een arbeidsovereenkomst waarop Nederlands recht van toepassing is of was;
- f. *werkgever*: de natuurlijke of rechtspersoon, bedoeld in onderdeel e;
- g. *asbest*: stoffen die een of meer van de volgende vezelachtige silicaten bevatten:
 - 1°. actinoliet (Cas-nummer 77536-66-4);
 - 2°. amosiet (Cas-nummer 12172-73-5);
 - 3°. anthofylliet (Cas-nummer 77536-67-5);
 - 4°. chrysotiel (Cas-nummer 12001-29-5);
 - 5°. tremoliet (Cas-nummer 77536-68-6);
 - 6°. crocidoliet (Cas-nummer 12001-28-4);
 - h. *maligne mesothelioom*: door blootstelling aan asbest veroorzaakte tumor van het longvlies, het buikvlies of het hartvlies als bedoeld in het protocol diagnostiek;
 - i. *protocol diagnostiek*: protocol diagnostiek maligne mesothelioom, opgenomen in de bijlage bij deze regeling;
 - j. *nabestaanden*:
 - 1°. de langstlevende van de echtgenoten;
 - 2°. bij ontstentenis van de onder 1°. bedoelde persoon, de minderjarige kinderen, tot wie de overledene in familierechtelijke betrekking stond;
 - 3°. bij ontstentenis van de onder 1°. en 2°. bedoelde personen, degenen ten aanzien van wie de overledene grotere deels in de kosten van het bestaan voorzorg en met wie hij in gezinsverband leefde;
 - k. *de lasten*:
 - 1°. de eenmalige uitkeringen, bedoeld in artikel 6;
 - 2°. de vergoedingen die door de Bank aan het instituut asbestslachtoffers worden verstrekt voor de advisering ten behoeve van deze regeling;
 - 3°. de uitvoeringskosten gemaakt bij de uitvoering van deze regeling.

- 2. In deze regeling wordt met de echtgenoot gelijkgesteld de geregistreerde partner en de persoon die op grond van artikel 1, derde lid, onderdeel a, en vierde tot en met zevende lid, van de Algemene Ouderdomswet en de daarop berustende bepalingen mede als zodanig wordt aangemerkt.
- 3. In deze regeling wordt niet als echtgenoot aangemerkt degene die duurzaam gescheiden leeft van de persoon met wie hij gehuwd is.
- 4. Indien de nabestaanden een eenmalige uitkering hebben aangevraagd op grond van artikel 7, tweede, derde, of vierde lid, is voor de beoordeling welke persoon of personen met

toepassing van het eerste lid, onderdeel j, als nabestaande wordt aangemerkt, bepalend de situatie ten tijde van de indiening van de aanvraag. In andere gevallen geschiedt deze beoordeling op basis van de omstandigheden op het tijdstip van overlijden van de werknemer.

Artikel 2 Arbeid op vaartuig

Arbeid die wordt verricht aan boord van schepen en luchtvaartuigen die in Nederland hun thuishaven hebben, wordt ten opzichte van de bemanning aangemerkt als in Nederland verrichte arbeid.

Hoofdstuk 2. Het recht op en de hoogte van de eenmalige uitkering

Artikel 3 Voorwaarden recht op eenmalige uitkering

1. De werknemer die op 6 juni 1997 in leven was en bij wie met toepassing van het protocol diagnostiek de ziekte maligne mesothelioom is vastgesteld heeft recht op een eenmalige uitkering indien:

- a. is vastgesteld dat het maligne mesothelioom is veroorzaakt door blootstelling aan asbest tijdens het verrichten van arbeid als werknemer;
 - b. hij geen betaling in verband met de blootstelling aan asbest tijdens het verrichten van die arbeid en het daarvoor veroorzaakte maligne mesothelioom van de werkgever heeft ontvangen, dan wel in verband daarmee een bedrag heeft ontvangen dat lager is dan f 35.000,- ongeacht de vorm waarin de betaling is gedaan en de aard van de kosten waarin de betaling voorziet; en
 - c. de schade niet langs burgerrechtelijke weg kan of kon worden verhaald.
2. Voor de toepassing van deze regeling is aan de voorwaarde, bedoeld in het eerste lid, onderdeel c, uitsluitend voldaan indien:
- a. het maligne mesothelioom zich heeft geopenbaard na het verstrijken van de termijn van 30 jaar bedoeld in artikel 310, tweede lid, van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek, en de werkgever schriftelijk heeft verklaard

jegens de werknemer een beroep op deze omstandigheid te doen of te zullen doen; of

b. de woonplaats of plaats van vestiging van de werkgever onbekend is, de werkgever heeft opgehouden te bestaan, dan wel in staat van faillissement is verklaard.

Artikel 4 Recht op uitkering nabestaanden

Indien de werknemer is overleden:

a. nadat hij de aanvraag heeft ingediend, doch voordat op de aanvraag is beslist, of

b. voordat hij de aanvraag heeft ingediend, docht nadat hij bij het instituut asbestslachtoffers een verzoek tot bemiddeling heeft gedaan, of

c. op een dag die is gelegen in de periode van 6 juni 1997 tot en met 31 juli 2000, hebben in zijn plaats de nabestaanden recht op de eenmalige uitkering indien de overledene recht op die uitkering zou hebben gehad.

Artikel 5 Beperkingen recht op uitkering

1. Indien de werknemer ten behoeve van meer dan één werkgever arbeid heeft verricht gedurende welke hij is blootgesteld aan asbest en die het maligne mesotheliom kan hebben veroorzaakt, bestaat het recht op een eenmalige uitkering uitsluitend als de omstandigheden, bedoeld in artikel 3, zich ten aanzien van elk van de betreffende werkgevers voordoen.

2. Indien de werknemer in verband met de blootstelling aan asbest tijdens het verrichten van arbeid buiten Nederland en het daardoor veroorzaakte maligne mesotheliom een betaling van de werkgever heeft ontvangen, bestaat het recht op eenmalige uitkering in afwijking van artikel 3 uitsluitend voor zover die betaling lager is dan f 35.000,- ongeacht de vorm waarin de betaling is gedaan en de aard van de kosten waarin de betaling voorziet.

Artikel 6 Hoogte eenmalige uitkering

1. De eenmalige uitkering strekt tot tegemoetkoming in immateriële schade en bedraagt f 35.000,-.

2. Indien de werkgever in verband met de blootstelling aan asbest van de werknemer tijdens het verrichten van arbeid en het daardoor veroorzaakte maligne mesotheliom een bedrag heeft betaald dat lager is dan

f 35.000,- of indien de werknemer een betaling heeft ontvangen als bedoeld in artikel 5, tweede lid, wordt de hoogte van de eenmalige uitkering vastgesteld op het verschil tussen het ontvangen bedrag en f 35.000,-.

3. Voor de toepassing van het tweede lid van dit artikel en van artikel 3, eerste lid, onderdeel b, wordt als maatstaf genomen de hoogte van de betaling nadat daarop de verschuldigde belasting ingevolge de Wet op de inkomstenbelasting 1964 en premie voor de volksverzekeringen ingevolge de Wet financiering volksverzekeringen in mindering zijn gebracht.

Hoofdstuk 3. Het geldend maken van het recht op de eenmalige uitkering

Artikel 7 De aanvraag

1. De Bank stelt op aanvraag van de werknemer vast of recht op de eenmalige uitkering bestaat.

2. Indien de werknemer is overleden op een dag die is gelegen in de periode van 6 juni 1997 tot en met 31 juli 2000, kan de aanvraag tot 1 februari 2002 worden gedaan door de nabestaanden.

3. Indien de werknemer is overleden op of na 6 juni 1997 en de omstandigheden, bedoeld in artikel 3, tweede lid, onderdeel b, de tenuitvoerlegging van een bestaande rechterlijke uitspraak geheel of gedeeltelijk verhinderen en zulks eerst blijkt nadat de werknemer is overleden, kan de aanvraag worden gedaan door de nabestaanden binnen zes maanden nadat van die omstandigheden is gebleken.

4. Indien de werknemer na het indienen van een verzoek om bemiddeling bij het instituut asbestslachtoffers is overleden kan de aanvraag worden gedaan door de nabestaanden binnen zes maanden nadat tijdens het bemiddelingstraject toepassing van deze regeling is gebleken.

5. Indien er meer dan één nabestaande is, dragen de nabestaanden er zorg voor dat aan één van hen een volmacht wordt verleend tot vertegenwoordiging ten behoeve van de uitvoering van deze regeling, het in ontvangst nemen van de eenmalige uitkering daarbij inbegrepen.

6. Een aanvraag wordt bij de Bank ingediend door middel van een door de Bank beschikbaar gesteld aanvraagformulier.

Artikel 8 Overlijden na aanvraag

1. Indien de werknemer is overleden nadat hij de aanvraag heeft ingediend, doch voorafgaand aan het tijdstip waarop op de aanvraag is beslist, wordt de behandeling van de aanvraag ten behoeve van de nabestaanden voortgezet, tenzij deze schriftelijk te kennen geven daarop geen prijs te stellen.

2. Artikel 7, vijfde lid, is van overeenkomstige toepassing.

Artikel 9 Informatieverplichtingen

1. De werknemer verstrekt de Bank of de door haar aangewezen personen of instellingen bij de indiening van de aanvraag in ieder geval de inlichtingen en bewijsstukken die noodzakelijk zijn ter vaststelling van:

a. maligne mesotheliom;

b. de blootstelling aan asbest gedurende het verrichten van arbeid als werknemer;

c. de periode gedurende welke die blootstelling aan asbest heeft plaatsgevonden;

d. degenen die in verband met de arbeid waarbij de blootstelling aan asbest heeft plaatsgevonden als werkgever worden aangemerkt; en

e. de mogelijkheden of reeds gedane inspanningen om de schade langs burgerrechtelijke weg te verhalen. Hiertoe wordt overgelegd, indien hij hiertoe redelijkerwijs de beschikking kan krijgen, de verklaring van de werkgever, bedoeld in artikel 3, tweede lid, onderdeel a, of, indien zich de omstandigheid voordoet, bedoeld in artikel 3, tweede lid, onderdeel b, zo mogelijk de gegevens die daarvan blijken geven.

2. De werknemer verstrekt de Bank of de door haar aangewezen personen of instellingen op verzoek of uit eigen beweging de overige inlichtingen en bewijsstukken die nodig zijn voor de uitvoering van deze regeling en verleent ook overigens de medewerking die redelijkerwijs nodig is.

3. Indien de aanvraag is ingediend door de nabestaanden of de behandeling van de aanvraag van een werknemer na diens overlijden wordt voortgezet ten behoeve van de nabestaanden, is het eerste en het tweede lid op hen van overeenkomstige toepassing.

Artikel 10 Beslistermijnen

1. De Bank stelt binnen dertien weken na ontvangst van de aanvraag

vast of recht op een eenmalige uitkering bestaat.

2. De Bank neemt de aanvraag voor een werknemer die overleden is in het tijdvak van 1 januari 1998 tot en met 31 januari 2000 eerst in behandeling met ingang van 1 augustus 2000. In dat geval wordt binnen dertien weken na 1 augustus 2000, of indien de aanvraag na die datum wordt ingediend, binnen dertien weken na ontvangst van de aanvraag, vastgesteld of recht op een eenmalige uitkering bestaat.

3. Indien de Bank niet in staat is tijdig een besluit te nemen, stelt de Bank de aanvrager of de nabestaande, bedoeld in artikel 7, vijfde lid, daarvan in kennis en kan de termijn, bedoeld in het eerste en tweede lid, met ten hoogste dertien weken worden verlengd.

Hoofdstuk 4. Betaling en terugverdering

Artikel 11 Uitbetaling

De eenmalige uitkering wordt door de Bank zo spoedig mogelijk uitbetaald aan de werk-nemer of de nabestaande, bedoeld in artikel 7, vijfde lid.

Artikel 12 Herziening, intrekking en terugvordering

1. De Bank herziet een besluit tot toekenning van de eenmalige uitkering of trekt dat in indien degene aan wie de eenmalige uitkering is toegekend:

a. nadien alsnog een betaling heeft ontvangen waarmee rekening zou zijn gehouden bij de vaststelling van het recht op de eenmalige uitkering, of
b. de verplichting, bedoeld in artikel 9, niet of niet behoorlijk is nagekomen en dit heeft geleid tot het ten onrechte of tot een te hoog bedrag verlenen van de eenmalige uitkering.

2. Indien daarvoor dringende redenen aanwezig zijn kan de Bank besluiten geheel of gedeeltelijk van herziening of intrekking af te zien.

3. De eenmalige uitkering die als gevolg van een besluit als bedoeld in het eerste lid ten onrechte of tot een te hoog bedrag is verleend, alsmede hetgeen anderszins onverschuldigd is betaald, wordt van degene aan wie de eenmalige uitkering is toegekend teruggevorderd.

Hoofdstuk 5. Uitvoering en financiering

Artikel 13 Uitvoeringsorgaan

Deze regeling wordt uitgevoerd door de Bank.

Artikel 14 Advies instituut asbestslachtoffers

1. De Bank kan over het recht op de eenmalige uitkering advies vragen aan het instituut asbestslachtoffers.

2. De Bank stelt de eisen vast waaraan het advies voldoet en stelt een termijn binnen welke het advies wordt verwacht.

Artikel 15 Overeenkomst tussen Bank en instituut asbestslachtoffers

1. De Bank en het instituut asbestslachtoffers stellen een overeenkomst op betreffende de samenwerking en werkwijze in het kader van de uitvoering van deze regeling.

2. In de in het eerste lid bedoelde overeenkomst wordt ten minste vastgelegd:

- a. op welke wijze de behandeling van aanvragen van een eenmalige uitkering plaatsvindt;
- b. op welke wijze de juistheid en de volledigheid van de verkregen inlichtingen wordt onderzocht;
- c. op welke wijze de informatievoorziening aan belanghebbenden wordt ingericht;
- d. welke vergoeding door de Bank aan het instituut asbestslachtoffers zal worden verstrekt per uitgebracht advies;
- e. op welke wijze de verstrekking van de vergoedingen, bedoeld in onderdeel d, zal worden ingericht;
- f. dat periodiek overleg zal worden gevoerd betreffende de uitvoering van deze regeling, alsmede de frequentie daarvan;
- g. welke informatie door het instituut asbestslachtoffers aan de Bank wordt verstrekt ten behoeve van de informatieverplichting van de Bank, bedoeld in artikel 19;
- h. hoe uit de overeenkomst voortvloeiende geschillen zullen worden beslecht.

Artikel 16 Rijksbijdrage

1. De lasten van deze regeling worden gefinancierd uit een rijksbijdrage ten laste van de begroting van de minister.

2. De Bank kan de rijksbijdrage ter financiering van de lasten opnemen

bij de Minister van Financiën, respectievelijk in rekening-courant verrekenen met de minister.

3. De eenmalige uitkeringen die op grond van artikel 12 zijn teruggevorderd en zijn terugbetaald komen in mindering op de lasten van deze regeling.

4. De hoogte van de rijksbijdrage kan gedurende het kalenderjaar door de minister worden gewijzigd.

5. De artikelen 68, eerste en derde lid, 70, 71a en 74, alsmede de paragrafen 2 en 3 van hoofdstuk 5 van de Osv 1997 zijn van overeenkomstige toepassing bij de uitvoering van deze regeling.

Artikel 17 Opgave lasten

1. De Bank verstrekt per kwartaal aan de minister een opgave van de lasten, verbijzonderd naar de kosten die daartoe in artikel 1, eerste lid, onderdeel k, worden gerekend.

2. De Bank verstrekt binnen twee maanden na afloop van ieder kwartaal de opgave, bedoeld in het eerste lid, aan de minister. Bij die opgave verstrekt de Bank tevens een raming over het komende kwartaal.

Artikel 18 Vaststelling rijksbijdrage

1. Zo spoedig mogelijk na de ontvangst van de jaarrekening, bedoeld in artikel 84, eerste lid, van de Osv 1997, en de verklaring over de rechtmatigheid van uitgaven en ontvangsten over een kalenderjaar, bedoeld in artikel 84, tweede lid, van de Osv 1997, stelt de minister de rijksbijdrage, bedoeld in artikel 16, eerste lid, definitief vast op de lasten van de Bank in het kader van deze regeling over dat kalenderjaar.

2. Indien de op grond van het eerste lid vastgestelde rijksbijdrage afwijkt van de op basis van deze regeling over hetzelfde kalenderjaar betaalde bedragen, vindt een definitieve afrekening met de Bank plaats.

Artikel 19 Informatieverplichting Bank

De Bank verstrekt eens per kalenderkwartaal informatie aan de minister met betrekking tot het aantal ingediende aanvragen om uitkering, het aantal gevallen waarin een eenmalige uitkering is verleend dan wel de aanvraag is afgewezen, de gronden voor afwijzing, de behandelingsduur, het gemiddeld uitgekeerde bedrag en het aantal bezwaar- en beroepschriften.

Hoofdstuk 6. Slotbepalingen

Artikel 20 Wijziging regeling vrijlating in ABW

Artikel 1 van de Regeling van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid inzake de vrijlating in de Algemene bijstandswet van tegemoetkomingen¹ komt te luiden:

Artikel 1

Niet tot de middelen, bedoeld in Hoofdstuk IV, afdeling 3, van de Algemene bijstandswet, worden gerekend:

- a. een tegemoetkoming als bedoeld in artikel 3 van de Uitkeringsregeling Hulpfonds Gedupeerden Bijlmer-ramp;
- b. de eenmalige uitkering, bedoeld in de Regeling tegemoetkoming asbestslachtoffers.

Artikel 21 Evaluatie regeling

De minister zendt binnen twee jaar na de datum van inwerkingtreding van deze regeling aan de Staten-Generaal een verslag over de doeltreffendheid en de effecten van deze regeling in de praktijk.

Artikel 22 Inwerkingtreding

Deze regeling treedt in werking met ingang van 26 januari 2000 en werkt terug tot en met 6 juni 1997.

Artikel 23 Citeertitel

Deze regeling wordt aangehaald als: Regeling tegemoetkoming asbestslachtoffers.

Deze regeling zal met de toelichting in de Staatscourant worden geplaatst.

's-Gravenhage, 21 januari 2000.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
J.F. Hoogervorst.

¹ Regeling van 13 december 1999, Stcrt. 243.

Toelichting

Inleiding

Het kabinet besloot op 6 juni 1997 (brief van 10 juni 1997, 25000 XV, nr. 58) tot het treffen van een regeling, die beoogt een financiële tegemoetkoming in de geleden immateriële schade te verstrekken aan werknemers met een arbeidsgerelateerde asbestziekte, die langs burgerrechtelijke weg geen vordering geldend kunnen maken. De regeling is

alleen van toepassing in die gevallen, waarin de vordering onverhaalbaar is, omdat een aansprakelijke werkgever ontbreekt. Deze is onvindbaar of failliet of niet meer aansprakelijk te stellen omdat de verjaringstermijn is verstreken voordat het slachtoffer bekend kon zijn met zijn schade. Het kabinet kwam tot dit besluit naar aanleiding van het advies 'asbestslachtoffers', dat op 24 maart 1997 door prof. mr. J. de Ruiter aan de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid is aangeboden. Alvorens een artikelsgewijze toelichting te verschaffen wordt ingegaan op de achtergronden van de totstandkoming en de doelstellingen van deze regeling.

Aanleiding

Sinds het einde van de jaren tachtig voeren asbestslachtoffers civiele procedures tegen werkgevers. Zij eisen vergoeding van de schade die het gevolg is van ziekten die zij door het werken met asbest hebben gekregen. In die procedures moet onder meer worden aangetoond dat er een oorzakelijk verband bestaat tussen gezondheidsschade en de verrichte werkzaamheden. Ook moet worden aangetoond dat de werkgever tekort is geschoten in het nakomen van zijn zorgplicht voor de werknemer. In de jurisprudentie is inmiddels duidelijk geworden dat het meer in de sfeer van de werkgever ligt om te bewijzen dat hij al het mogelijke heeft gedaan om de risico's van het werken met asbest te voorkomen, dan dat het in de sfeer van de werknemer ligt om te bewijzen dat de werkgever tekort is geschoten in zijn zorgplicht.

Juridische lijdensweg

De ervaringen van asbestslachtoffers ter verkrijging van een schadevergoeding, onder woorden gebracht door het Comité asbestslachtoffers, vormden de aanleiding voor de Tweede Kamer om de problematiek van asbestslachtoffers op de agenda te plaatsen. Het voeren van een civiele procedure is voor asbestslachtoffers in de huidige situatie veelal een zware emotionele belasting. Het kan lang duren voor het komt tot een schikking tussen partijen of een uitspraak van de rechter. Daarnaast blijkt in een niet onaanzienlijk aantal gevallen een vordering te falen, omdat het aansprakelijkheidsrecht geen soelaas

biedt (onvindbare/failliete werkgever of verstrijken van de verjaringstermijn). Dit complex werd aangeduid met de 'juridische lijdensweg' van asbestslachtoffers: naast de lijdensweg vanwege hun ernstige ziekte (zeker in geval van maligne mesotheliom, waaraan de meeste slachtoffers binnen één jaar na het vaststellen van de diagnose komen te overlijden) is dit naar het oordeel van het kabinet maatschappelijk een moeilijk te accepteren situatie.

De georganiseerde asbestslachtoffers pleitten voor de instelling van een asbestfonds als oplossing voor de juridische lijdensweg. Mede op aandrang van de Tweede Kamer ontstond er een overleg over de mogelijkheden voor het oplossen van de schrijnende problematiek van asbestslachtoffers tussen de meest betrokken partijen: werkgeversorganisaties, vakbeweging, asbestslachtoffers, verzekeraars en overheid. Dit resulteerde op voorstel van de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid in de opdracht aan prof. mr. J. de Ruiter om een advies op te stellen.

Het advies 'asbestslachtoffers'¹

Het advies van de heer De Ruiter werd op 24 maart 1997 uitgebracht. Hij stelde vast dat voor het zoeken naar oplossingen voor de juridische lijdensweg onderscheid moet worden gemaakt tussen asbestslachtoffers met een verhaalbare vordering en asbestslachtoffers met een niet-verhaalbare vordering. In het advies wordt geconcludeerd dat het materiële aansprakelijkheidsrecht voldoende houvast biedt voor een schaderegeling tussen werkgever/verzekeraar en asbestslachtoffer, maar dat de procedures veel tijd nemen. Ter bespoediging van de procesgang in de gevallen met een verhaalbare vordering adviseerde de heer De Ruiter te komen tot een instituut ter afhandeling van schadeclaims van asbestslachtoffers. Wat betreft de asbestslachtoffers met een niet-verhaalbare vordering moet worden gedacht aan die gevallen, waarin de werkgever failliet of onvindbaar is, en aan de gevallen waarin de verjaringstermijn is verstreken. Het advies schetst een aantal opties om ook in deze gevallen te komen tot een maatschappelijke erkenning van de schade van asbestslachtoffers. Het van overheidswege verstrekken van een financiële tegemoetkoming aan asbest-

slachtoffers met een niet-verhaalbare vordering was daar één van. Het kabinet nam de aanbevelingen uit het advies op hoofdlijnen over.²

Instituut asbestslachtoffers

Vanaf juli 1997 zijn vertegenwoordigers van het Comité Asbestslachtoffers, FNV, CNV, VNO-NCW, Verbond van Verzekeraars, Verbond Sectorwerkgevers Overheid en de ministeries van SZW en Justitie onder leiding van een kwartiermaker³ aan het werk gegaan om te komen tot een convenant voor de oprichting van een instituut voor asbestslachtoffers. Op 23 november 1998 sloten partijen een convenant voor oprichting van het Instituut Asbestslachtoffers. Het Instituut Asbestslachtoffers kan bogen op een breed maatschappelijk draagvlak. Ook de vakcentrale MHP, LTO-Nederland en MKB-Nederland ondertekenden het convenant. Doel van het instituut is te bewerkstelligen dat er snel een schikking wordt getroffen tussen werkgever/verzekeraar en asbestslachtoffer met maligne mesotheliom. De convenantpartijen stimuleren werkgevers, verzekeraars en slachtoffers om gebruik te maken van de diensten van het instituut. Indien een werkgever of slachtoffer niet kiest voor bemiddeling door het Instituut Asbestslachtoffers, dan staat de normale rechtsgang open.

Aan de hand van protocollen adviseert het instituut op verzoek van beide partijen over de vraag of er sprake is van een verhaalbare claim tot schadevergoeding. Er zijn afspraken gemaakt over onder andere de hoogte van het smartengeld in geval het instituut adviseert dat sprake is van een verhaalbare claim. Tevens is afgesproken, dat – op basis van adviezen van de Gezondheidsraad over protocollen voor asbestose en longkanker door asbest – tussen partijen verder wordt gepraat in de Raad van Toezicht en Advies van het instituut over uitbreiding van de dienstverlening door het instituut naar zaken waarin asbestslachtoffers met asbestose of longkanker een eis tot schadevergoeding hebben ingediend.

Bij verschil van mening tussen partijen over het advies van het instituut hebben partijen zich verplicht de zaak aan de kantonrechter voor te leggen, die een uitspraak doet waartegen geen beroep mogelijk is.

De overheid is niet betrokken bij het bestuur en beheer van het instituut. Het Ministerie van SZW stelt een eenmalige financiële bijdrage beschikbaar ten behoeve van de oprichting van het instituut. De exploitatie van het instituut dient te worden gedekt uit de vergoeding van de uitgebrachte advieskosten, die door de werkgever/verzekeraar wordt betaald als het tot een schikking komt. Ter dekking van advieskosten in zaken, waarin het advies van het instituut door de kantonrechter niet wordt overgenomen, heeft het ministerie van Justitie een financiële bijdrage toegezegd. In het convenant is voorzien dat het instituut gaat adviseren aan de uitvoeringsinstelling van de Regeling tegemoetkoming asbestslachtoffers over de diagnose en het verband met beroepsmatige blootstelling ten behoeve van asbestslachtoffers met een niet-verhaalbare claim.

Het instituut zal gezaghebbend dienen te zijn om verkorting van de juridische lijdensweg te kunnen waarmaken. Daarom kan het instituut pas operationeel worden als het goed is voor-bereid op de uit te voeren diensten.

Doelstelling regeling

Voor de meeste asbestslachtoffers geldt dat het civiele recht voldoende soelaas biedt om schadevergoeding te verkrijgen, zij het dat dergelijke procedures lang duren. Daarom wordt het initiatief te komen tot een instituut voor asbestslachtoffers door de overheid ondersteund. De procesgang kan worden versneld met behulp van het instrumentarium dat wordt ontwikkeld in het instituut voor asbestslachtoffers.

Die asbestslachtoffers, die vanwege een onvindbare of failliete werkgever of vanwege het verstrijken van de verjaringstermijn een vordering niet geldend kunnen maken, zijn hiermee niet geholpen. Algemeen wordt deze situatie als onbevredigend ervaren vanwege de ernst van de aandoening en de brede toepassing van asbest in de samenleving in het verleden. De regering meent de asbestslachtoffers met een niet-verhaalbare vordering een financiële tegemoetkoming in de geleden immateriële schade toe te moeten kennen. Deze kan niet worden beschouwd als een vergoeding van de schade gelijk aan die welke

zou zijn verkregen als de voormalige werkgever nog wel aansprakelijk zou kunnen worden gesteld. De overheid neemt niet de aansprakelijkheid van de voormalige werkgever over. De eenmalige tegemoet-koming in de immateriële schade van asbestslachtoffers met een niet-verhaalbare vordering is te beschouwen als een uiting van maatschappelijke betrokkenheid bij het leed van de asbest-slachtoffers.

Inhoud van de regeling

De regeling sluit nauw aan op de praktijk van het burgerlijk recht. De regeling beoogt een vangnet te zijn voor die asbestslachtoffers, die naar geldende burgerrechtelijke maatstaven een vordering van schadevergoeding hebben, maar vanwege het ontbreken van een aansprakelijke tegenpartij of vanwege een beroep op verjaring van de claim er niet in slagen hun vordering geldend te maken. De regeling is dus niet bedoeld als een alternatief voor een civiele rechtsgang, een schikking of andere wijze van geschilbeslechting tussen asbestslachtoffer en werkgever.

Binding met Nederland

Het recht op een tegemoetkoming bestaat als aan een aantal voorwaarden wordt voldaan. Een binding met de Nederlandse samenleving ten tijde van het werken met asbest is voorwaarde om erkenning van de samenleving te verkrijgen. Voor het beoordelen van de band van de arbeid met Nederland zijn van belang de plaats waar de arbeid werd verricht en de toepasselijkheid van Nederlands recht op de arbeidsovereenkomst. Het is van belang dat op een zo eenvoudig mogelijke wijze kan worden vastgesteld of de betrokkene als werknemer kan worden aangemerkt. Voor een nadere toelichting op het begrip werknemer in de zin van deze regeling zij verwezen naar de artikelsgewijze toelichting bij artikel 1.

Kring van gerechtigden

De kring van gerechtigden bestaat uit asbestslachtoffers met maligne mesotheliom. Het maligne mesotheliom wordt in meer dan 80% van de gevallen veroorzaakt door blootstelling aan asbest. In de overige 20% is de oorzaak niet bekend. Dat kan zijn omdat de blootstelling aan asbest niet is aan te tonen of omdat er mogelijk andere – spontane – oorzaken aan

het ontstaan van het maligne mesotheliom ten grondslag liggen. De diagnostiek van het maligne mesotheliom vereist grote deskundigheid en ervaring. Het Nederlands Mesotheliomen Panel beschikt over de deskundigheid en ervaring om de behandelend arts te adviseren over de waarschijnlijkheid van de diagnose, indien hij de aanwezigheid van een maligne mesotheliom bij een patiënt vermoedt. De diagnose kan worden gesteld zonder kennis te hebben van een mogelijke blootstelling aan asbest. Wanneer een mesotheliom wordt gediagnosticeerd is therapie niet mogelijk. De gemiddelde overlevingsduur van patiënten met een maligne mesotheliom is 1 jaar. Ter bevordering van de beschikbaarheid van de benodigde medische gegevens zal voorlichting worden verstrekt over de wijze waarop in het kader van de regeling een bevestiging van de diagnose maligne mesotheliom wordt gevraagd. Gelet op de overzichtelijke kring van longartsen zullen er zich in de praktijk op dit punt naar verwachting weinig problemen voordoen.

Onderkend wordt dat asbestblootstelling ook tot andere ernstige ziekten kan leiden, met name asbestose en longkanker. Het ontbreekt echter nog aan voldoende duidelijke criteria om op individueel niveau tot een éénvoudige vaststelling te komen van deze diagnoses. De Gezondheidsraad zal in eerste instantie advies uitbrengen over een protocol voor het vaststellen van asbestose⁴. Wanneer de stand van de wetenschap en van de jurisprudentie daartoe aanleiding geven zal de Gezondheidsraad worden gevraagd een advies uit te brengen over de mogelijkheid een protocol op te stellen voor longkanker en asbestblootstelling.

Indiening en behandeling aanvraag

Met betrekking tot de indiening van de aanvraag is uitgangspunt dat de aanvraag alleen kan worden gedaan door de werknemer zelf (behoudens de overgangsregeling) en dat de aanvraag alleen kan worden ingediend bij de Bank.

Dat neemt niet weg dat bij de voorbereiding van de beslissing op de aanvraag het Instituut Asbestslachtoffers een belangrijke rol zal spelen. Enerzijds is de gedegenheid van de adviezen die het Instituut Asbestslachtoffers aan de Bank uit-

brengt een belangrijke factor voor de kwaliteit van de beslissing op de aanvraag. Anderzijds is het van groot belang dat de adviezen binnen de door de Bank gestelde termijnen worden uitgebracht, zodat de Bank binnen de in de regeling gestelde beslistermijn een beslissing kan nemen op de aanvraag.

Teneinde duidelijkheid te creëren over de beoogde samenwerking tussen Bank en Instituut Asbestslachtoffers en de onderscheiden verantwoordelijkheden bij de behandeling van de aanvraag wordt hier aandacht besteed aan:

- a- de wijze van indiening van de aanvraag en eisen waaraan de aanvraag dient te voldoen;
- b- de verhouding tussen Bank en Instituut Asbestslachtoffers.

Ad a- wijze van indiening van de aanvraag en eisen waaraan de aanvraag dient te voldoen

De aanvraag wordt op grond van artikel 7, zesde lid, in alle gevallen bij de Bank ingediend. De aanvraag kan dus niet bij het Instituut Asbestslachtoffers worden gedaan. Voor de indiening van de aanvraag stelt de Bank een formulier beschikbaar. In de praktijk zal het aanvraagformulier in de meeste gevallen door het Instituut Asbestslachtoffers aan asbestslachtoffers ter beschikking worden gesteld, maar ook bij de Bank is het aanvraagformulier beschikbaar.

In artikel 9, eerste lid, is een aantal gegevens en bewijsstukken opgesomd die bij de indiening van de aanvraag dienen te worden overgelegd. Het betreft hier gegevens en bewijsstukken die noodzakelijk zijn om te kunnen beoordelen in hoeverre wordt voldaan aan het recht op uitkering ingevolge de regeling. Overigens zijn deze gegevens veelal ook in een procedure volgens burgerlijk recht vereist indien de werknemer schadevergoeding van de werkgever vordert in verband met asbestschade. De werknemer zelf is de eerst aangewezen om de betreffende gegevens en bewijsstukken te verzamelen en te overleggen. Dat is geen taak voor de Bank of het Instituut Asbestslachtoffers.

Indien de aanvraag niet compleet is, kan de Bank op grond van artikel 4:5, eerste lid, van de Awb besluiten de aanvraag niet te behandelen, mits de aanvrager de gelegenheid heeft

gehad binnen een door de Bank gestelde termijn de aanvraag aan te vullen. Indien de Bank een dergelijke termijn ter aanvulling van de aanvraag stelt, wordt op grond van artikel 4:15 van de Awb de beslistermijn opgeschort tot de dag waarop de aanvraag is aangevuld of de daarvoor gestelde termijn ongebruikt is verstrekken.

Het bovenstaande brengt echter niet met zich mee dat de werknemer bij de indiening van de aanvraag en het verzamelen van de noodzakelijke gegevens steeds geheel op zichzelf is aangewezen. In voorkomend geval waarin zich op dit vlak specifieke problemen voordoen, kan de werknemer eventueel aan het Instituut Asbestslachtoffers verzoeken hem daarin bij te staan. De aanvrager zal zich doorgaans met een dergelijk verzoek tot het Instituut Asbestslachtoffers richten vóór de indiening van de aanvraag, omdat door het verzoek van de Bank om aanvullende gegevens en de opschorting van de beslistermijn die daarvan het gevolg is, de aanvraag toch niet kan worden behandeld. Hierbij zou bijvoorbeeld kunnen worden gedacht aan de actuele woonplaats of plaats van vestiging van een vroegere werkgever, indien de werknemer daarmee onbekend is. Bij de opzet van het Instituut Asbestslachtoffers wordt met het verlenen van dergelijke ondersteunende diensten ook rekening gehouden.

Het zal echter de nodige tijd vergen om alle gegevens die nodig zijn voor de behandeling, boven water te krijgen. In verband met de slechte gezondheidstoestand van de werknemer kan het zijn dat uitstel van de indiening van de aanvraag voor een tegemoetkoming in afwachting van het beschikbaar komen van de betreffende gegevens, er toe zou leiden dat de betreffende gegevens eerst na het overlijden van de werknemer beschikbaar komen en de nabestaanden in dat geval geen aanspraak meer zouden kunnen maken op de uitkering. De aanvraag voor een tegemoetkoming moet immers bij leven worden ingediend. Om te regelen dat het recht op het indienen van een aanvraag niet komt te vervallen als het slachtoffer komt te overlijden tijdens de bemiddeling door het instituut zonder dat nog een formele aanvraag is ingediend, is in artikel 4 van de regeling een bepaling opgenomen dat

in die gevallen de nabestaanden ook in aanmerking komen voor een tegemoetkoming en is in artikel 7, vierde lid, geregeld, dat de nabestaanden alsnog een aanvraagformulier voor een tegemoetkoming kunnen indienen. Hiermee wordt bereikt dat niet alle asbestslachtoffers, die zich aanmelden voor bemiddeling, zekerheids-halve ook een aanvraag voor een tegemoetkoming zullen indienen.

Bij het stellen van een termijn voor de aanlevering van nog ontbrekende informatie ligt het in de rede dat die termijn zal worden afgestemd op de aard van de ontbrekende informatie en de omstandigheden waarin het asbestslachtoffer verkeert. Er mag met andere woorden verwacht worden dat de Bank deze termijn zodanig zal vaststellen dat die lang genoeg is om voor aanvulling zorg te dragen, zonder dat dit ertoe leidt dat in de laatste levensfase van het asbestslachtoffer onevenredige inspanningen door hem of zijn naasten dienen te worden gepleegd om de aanvullende informatie tijdig te verstrekken.

Ad b- de verhouding tussen Bank en Instituut Asbestslachtoffers

Zoals hiervoor is uiteengezet wordt de aanvraag ingediend bij de Bank en wordt ook de beslissing op de aanvraag door de Bank genomen. De Bank is bestuursorgaan; het Instituut Asbestslachtoffers is adviseur.

Voor wat betreft de organisatie van de werkwijze van Bank en Instituut Asbestslachtoffers heeft dit uitgangspunt tot consequentie dat in hoofdlijn twee mogelijkheden bestaan: of de Bank onderhoudt zelf de formele contacten met de aanvrager, of de Bank mandateert het Instituut Asbestslachtoffers tot het namens de Bank verrichten van bestuursrechtelijke handelingen.

In het eerste geval komt de aanvraag feitelijk bij de Bank binnen, die advies vraagt aan het Instituut Asbestslachtoffers. Indien het Instituut Asbestslachtoffers tot de conclusie komt dat er niet voldoende gegevens zijn voor advisering, wordt de Bank daarvan in kennis gesteld. Daarna zal de Bank de aanvrager om de benodigde aanvullende gegevens vragen en de beslistermijn opschorten. Dit vergt een goed georganiseerde uitwisseling van informatie tussen Bank en Instituut Asbestslachtoffers.

In het tweede geval kan het uitoe-

fenen van bepaalde bestuursrechtelijke bevoegdheden worden gemandateerd aan het Instituut

Asbestslachtoffers. Dat zou zich kunnen uitstrekken tot de mogelijkheid de aanvraag in te dienen bij het Instituut Asbestslachtoffers, dat in dit opzicht dus bestuursrechtelijk zou fungeren als een buitenpost van de Bank. Ook zou daarbij kunnen worden gedacht aan het verzoeken om aanvullende gegevens en opschorting van beslistermijnen. Ter vermijding van misverstand zij erop gewezen dat in deze opzet het Instituut Asbestslachtoffers niet zelf een bestuursorgaan wordt, doch bestuursrechtelijk handelt namens en onder verantwoordelijkheid van de Bank. Uiteraard is ook dan een goede organisatie van de werkwijze nodig.

In artikel 9 is erin voorzien dat de Bank het Instituut Asbestslachtoffers kan aanwijzen als instantie waaraan gevraagde gegevens door de werknemer worden verstrekt. Welke werkwijze het meest in aanmerking komt, is primair ter beoordeling van de Bank en het Instituut Asbestslachtoffers. Het is dan ook aan de Bank om te bezien in hoeverre gebruik zal worden gemaakt van de mogelijkheid die artikel 9 biedt.

Nabestaanden hebben geen directe aanspraak op de uitkering; uitgangspunt is dat het slachtoffer zelf de aanvraag voor een tegemoetkoming indient. Voor slachtoffers, die in de periode van 6 juni 1997 tot en met 31 juli 2000 zijn overleden, is vanwege de invoerings-termijn van de regeling een uitzondering gemaakt op de algemene regel dat het slachtoffer zelf de aanvraag moet indienen. Dan kan een aanvraag wel door een nabestaande worden ingediend (zie verder de artikelsgewijze toelichting).

Beroepsmatige blootstelling

Asbestslachtoffers moeten naar vermogen aantonen in de uitoefening van hun werkzaamheden aan asbest te hebben blootgestaan. Het is aan het slachtoffer om daaromtrent het nodige bewijsmateriaal te overleggen, zoals dat ook dient te gebeuren in een civiele procedure. Door inzicht te verschaffen in zijn beroepsverleden kan het asbestslachtoffer aannemelijk maken dat beroepsmatige blootstelling aan asbest heeft plaatsgevonden.

Hoogte van de tegemoetkoming

Asbestslachtoffers met een niet-verhaalbare vordering hebben geen verhaalsmogelijkheid meer. De regeling tegemoetkoming asbestslachtoffers moet in dit licht worden gezien als een vangnet-constructie, zodat de rechthebbenden alsnog aanspraak kunnen maken op een zekere tegemoetkoming. Bij de vaststelling van de hoogte van de tegemoetkoming heeft het kabinet zich gebaseerd op regelingen met een gelijksoortige achtergrond, te weten de regeling eenmalige uitkering silicose oud-mijnwerkers en het Schadefonds Geweldsmisdrijven. De hoogte van de tegemoetkoming wordt vastgesteld op 35.000 gulden.

Ingangsdatum

Het kabinet heeft besloten de ingangsdatum te bepalen op 6 juni 1997, het moment waarop het besluit tot een compensatieregeling voor asbestslachtoffers door het kabinet is genomen. Overweging om niet een eerdere ingangsdatum te kiezen is dat zulks niet tegemoet komt aan het vereiste dat het slachtoffer zelf de maatschappelijke erkenning moet kunnen verkrijgen. Daarnaast maakt het beoordelen van een groot aantal oudere aanvragen (naar schatting zijn er reeds zo'n 5000 gevallen van maligne mesothelioom te betreuren sinds de jaren '60) door het ontbreken van voldoende documentatie de uitvoering veel gecompliceerder. Tenslotte maakt ook het beheersen van de kosten het trekken van een streep noodzakelijk.

Vormgeving regeling

Bij de vormgeving van de regeling is gebruik gemaakt van de ervaringen met de regeling eenmalige uitkering silicose oud-mijnwerkers. De regeling krijgt vooralsnog de status van een ministeriële regeling. Mede op basis van een evaluatie van de regeling, waarover binnen 2 jaar na het van kracht worden van de Regeling tegemoetkoming asbestslachtoffers verslag zal worden gedaan aan de Kamer, zal worden bezien of de regeling zal worden vervangen door een wettelijke regeling.

Uitvoering van de regeling

De Sociale Verzekeringsbank (de Bank) wordt op basis van de Organisatiewet sociale verzekeringen (Osv) 1997 opgedragen de uitvoering

van de regeling voor zijn rekening te nemen. Er is gekozen voor de Bank, omdat dit een reeds bestaande uitvoeringsorganisatie is, zodat de uitvoering snel ter hand kan worden genomen. De Bank heeft ervaring met het uitvoeren van kleinschalige regelingen (zoals de Regeling tegemoetkoming onderhoudskosten thuiswonende meervoudig en ernstig lichamelijke gehandicapte kinderen) en heeft capaciteit om een onregelmatige stroom van aanvragen op te vangen. In de Osv 1997 is de taak van de Bank geregeld. Toezicht op de uitvoering van de regeling zal worden gehouden door het College van toezicht sociale verzekeringen (Ctsv), waarbij de bepalingen uit de Osv 1997 van toepassing zijn. Wat betreft het verkrijgen van essentiële beleidsinformatie, zoals het aantal aanvragen, de behandelingsduur, toekenningen versus afwijzingen, etc., zullen afspraken worden gemaakt tussen de Bank en het Instituut Asbestslachtoffers.

In de uitvoering van de regeling zal de Bank gebruik maken van adviezen van het nog op te richten Instituut Asbestslachtoffers. Daarbij moet worden gedacht aan het verzamelen en valideren van gegevens ter beantwoording van de causaliteitsvragen: 'Is de ziekte een gevolg van beroepsmatige blootstelling aan asbest?' en 'Waar heeft die beroepsmatige blootstelling plaats gevonden?'. De Bank zal bij het ontwikkelen van het uitvoeringsbeleid rekening houden met en inhoud geven aan een rol voor het Instituut Asbestslachtoffers.

In verband met een te verwachten stuwmeer aan aanvragen is ten behoeve van een zorg-vuldige uitvoering bepaald dat aanvragen van asbestslachtoffers met maligne mesotheliom, die op 6 juni 1997 in leven waren en voor 1 augustus 2000 zijn overleden, of hun nabestaanden groepsgewijze in behandeling zullen worden genomen.

Geschat beroep op de regeling

In opdracht van het ministerie van SZW is een onderzoek verricht naar het aantal te verwachten gevallen van asbestziekten: 'Schatting van de incidentie van asbestgerelateerde ziekten in de periode 1996-2030 door beroepsmatige blootstelling aan asbest in het verleden'⁵. In het onderzoek wordt een schatting gegeven van het aantal in het verleden aan asbest

blootgestelde werknemers en van het aantal in de toekomst te verwachten asbestgerelateerde ziektegevallen.

Risicopopulatie

Er zijn slechts beperkte gegevens beschikbaar om tot een betrouwbare schatting van de omvang van de risicopopulatie te komen. Op basis van een kwalitatieve historische beschrijving van het gebruik van asbest in het Nederlandse bedrijfsleven en door een aantal aannames omtrent het verloop in bedrijven en de periode van het gebruik van asbest in toepassingen, is een schatting gemaakt van het aantal potentieel aan asbest blootgestelde werkers. In de asbestverwerkende industrie (productie van isolatiemateriaal, asbestcement, remvoeringen en asbestpapier, -vilt en -vloerbedekking en het verspuiten van asbest) hebben in de periode 1945-1995 naar schatting 10.000 werknemers beroepsmatig blootgestaan aan asbest. In de bedrijven, waar werd gewerkt met asbesthoudende materialen en producten (bouw, scheepswerven, garages, isolatie, spoorwegen, waterleiding), hebben naar schatting in de periode 1945-1995 330.000 werknemers aan asbest blootgestaan.

Schatting van de incidentie van gevallen van maligne mesotheliom

De schatting van het aantal gevallen maligne mesotheliom is gebaseerd op de sterfte aan het pleura mesotheliom bij mannen, zoals verkregen uit de CBS Sterftestatistiek (in 1995: 278 gevallen; 1996: 276 gevallen). Op basis van een 'cohort-leeftijd' model, gebaseerd op de veronderstelling dat voor de sterfte aan het pleura mesotheliom geldt dat de verhouding tussen de sterftecijfers op verschillende leeftijden voor alle cohorten hetzelfde is, levert de schatting op dat de sterfte jaarlijks zal toenemen tot 2018 (voorspeld wordt 688 sterfgevallen door pleura mesotheliom in dat jaar). Daarna zal de sterfte afnemen, omdat jongere geboorte-cohorten korter met asbest in aanraking zijn geweest. In onderstaande tabel is een overzicht gegeven van de prognose van het aantal te verwachten gevallen van maligne mesotheliom en asbestose van 1996 tot 2030.

Prognose van het aantal sterftegevallen aan maligne mesotheliom en asbestose onder Nederlandse mannen in de periode 1996-2030

Maligne mesotheliom longvlies ^I	19.500
Maligne mesotheliom buikvlies ^{II}	700
Asbestose ^{III}	400

^I Exacte berekening op basis van het opgestelde cohort-leeftijd model

^{II} Schatting op basis van het doortrekken van de huidige sterfte

^{III} Schatting op basis van het doortrekken van het huidige aantal sterfgevallen waarin asbestose een rol speelt (primaire of secundaire doodsoorzaak)

Het onderzoek wijst uit dat er beduidend meer gevallen van asbestziekten zijn te verwachten dan tot nog toe werd aangenomen: gemiddeld 550 gevallen van pleura mesotheliom bij Nederlandse mannen per jaar in de komende 35 jaar (met een maximum van bijna 700 gevallen per jaar in 2018) tegen 300 gevallen in eerdere schattingen. Voor alle asbest-gerelateerde ziektegevallen komt de prognose van het aantal asbestslachtoffers neer op ruwweg een factor 2 hoger dan tot nu toe werd aangenomen.

Aantal aanvragen

Uit een dossieronderzoek van lopende asbestzaken, uitgevoerd door de heer De Ruiter, blijkt dat in ongeveer 25% van de gevallen de vordering faalt: 5 à 10% omdat de werkgever niet meer aansprakelijk te stellen is vanwege faillissement of anderszins niet te achterhalen en in minimaal 15% als gevolg van verjaring. Op basis van deze schatting wordt er mee rekening gehouden dat in de eerstkomende jaren per jaar ongeveer 125 asbestslachtoffers recht op een éénmalige uitkering zullen hebben. Verwacht mag worden, dat niet alle gerechtigden een beroep op de uitkering zullen doen. Er zal ongetwijfeld een aantal werkgevers zijn die geen beroep zullen doen op verjaring om onder hun aansprakelijkheid uit te komen, zoals bijvoorbeeld het ministerie van Defensie en andere overheidswerkgevers.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1 Begripsbepalingen

Onderdelen e en f

Zoals in het algemene deel van de toelichting is uiteengezet richt de regeling zich op de situaties waarin de problematiek een duidelijke band heeft met de Nederlandse samenleving. Bij de omschrijving van het begrip werknemer komt die band met

Nederland tot uitdrukking en is er daarnaast naar gestreefd op zo eenvoudige mogelijke wijze te kunnen vaststellen of de betrokkene als werknemer kan worden aangemerkt. Er is de voorkeur gegeven aan een op de problematiek toegespitst werknemerscriterium, in plaats van aan het zonder meer hanteren van het begrip werknemer zoals dat elders in reeds bestaande wetgeving is opgenomen, waaraan ten dele andere motieven ten grondslag hebben gelegen.

Voor het beoordelen van de band van de arbeid met Nederland worden in het kader van deze regeling geschikt geacht de plaats waar de arbeid werd verricht, en de toepasselijkheid van Nederlands recht op de arbeidsovereenkomst. Indien deze elementen aanwezig zijn, wordt de band met Nederland van voldoende gewicht geacht om de regeling toepassing te laten vinden.

De enkele omstandigheid dat de arbeid in Nederland is verricht is in het kader van deze regeling niet toe-reikend. Weliswaar is op arbeid die in Nederland wordt verricht de Nederlandse arbeidsomstandighedenwetgeving van toepassing, maar dat is op zichzelf onvoldoende om te concluderen tot een zodanig sterke band van de betreffende arbeid met Nederland dat de regeling ook in deze situaties zonder meer zou moeten voorzien. Daarom geldt eveneens de eis dat de arbeidsverhouding wordt beheerst door Nederlands recht.

Indien de arbeid buiten Nederland is verricht, is de band met Nederland onvoldoende sterk om de zorg van de Nederlandse overheid daartoe uit te breiden. Arbeid die in dienst van een in Nederland gevestigde werkgever buiten Nederland is verricht, valt derhalve buiten het bereik van deze regeling, ook als op de arbeidsverhouding Nederlands recht van toepassing was. Deze keuze bevordert een zo eenvoudig mogelijke uitvoering, omdat kan worden afgezien van een onderzoek naar de vestigingsplaats van de werkgever en naar de buitenslands verrichte arbeid.

Gelet op de nauwe aansluiting die in deze regeling bestaat tussen het recht op een eenmalige uitkering en de Nederlandse wettelijke regeling van de aansprakelijkheid van de werkgever, wordt steeds als voorwaarde gesteld dat op de arbeidsver-

houding Nederlands recht van toepassing is.

Wanneer hiervan sprake is moet worden beoordeeld volgens internationaal privaatrecht.

De arbeidsovereenkomst zelf zal voor deze beoordeling belangrijke aanknopingspunten bieden. Bij de publiekrechtelijke aanstellingen die onder het bereik van de regeling vallen gaat het steeds om een Nederlandse publiekrechtelijke organisatie.

Onderdeel g

De in dit onderdeel opgenomen definitie van asbest is ontleend aan artikel 4.37 van het Arbeidsomstandighedenbesluit. De zogenaamde 'Cas-nummers' verwijzen naar het unieke nummer waaronder de stof door de Chemical abstract service (Cas) is geregistreerd in een openbaar databestand.

Onderdelen h en i

Het is van belang dat de uitvoering van de regeling zo min mogelijk problemen geeft met betrekking tot de vaststelling van de ziekte maligne mesotheliom. Een zo uniform mogelijke diagnostisering van de ziekte is belangrijk voor de rechtszekerheid en de rechtsgelijkheid van de belanghebbenden. Om deze reden wordt in de definitiebepalingen verwezen naar het protocol diagnostiek. Dit protocol wordt door het instituut asbestslachtoffers gebruikt bij de uitvoering van de bemiddelingstaak in verhaalbare gevallen. Het is opgesteld op basis van een advies van de Gezondheidsraad⁶. Dit protocol wordt ook gebruikt bij de uitvoering van deze regeling.

In het protocol diagnostiek wordt een beschrijving gegeven van de stand van de medische wetenschap bij de diagnostiek, zoals die wordt gezien door ter zake gespecialiseerde artsen. Het protocol bevat bruikbare en concrete aanwijzingen voor de onderzoeken. Verwijzing in de regeling naar dit protocol heeft derhalve zowel voor de belanghebbenden, de onderzoekers en de uitvoerders van deze regeling een duidelijke meerwaarde ter bevordering van een uniforme werkwijze. Het protocol is dan ook als bijlage bij deze regeling gevoegd en maakt op die wijze onderdeel uit van deze regeling.

Onderdeel j en het tweede, derde en vierde lid

In bepaalde omstandigheden komt het recht op uitkering toe aan de nabestaanden. Als nabestaanden worden dezelfde personen aangemerkt als degenen die voor een overlijdens-uitkering ingevolge artikel 18 van de Algemene Ouderdomswet (AOW) in aanmerking komen. Met de echtgenoot wordt gelijkgesteld de geregistreerde partner of degene die met de overledene een gezamenlijke huishouding voerde. Overeenkomstig de AOW is daarom ook in het derde lid bepaald, dat degene die duurzaam gescheiden leeft van de persoon met wie hij gehuwd is niet als nabestaande wordt aangemerkt.

Met de toepassing van deze regels heeft de Sociale Verzekeringsbank (Bank) ervaring in het kader van de uitvoering van de AOW.

Wat betreft het tijdstip waarop wordt getoetst welke persoon of personen als nabestaanden worden aangemerkt, kunnen twee situaties worden onderkend.

In de eerste situatie is de veronderstelling dat de werknemer zelf heeft aangevraagd en is overleden voordat op de aanvraag is beslist. In dit geval dienen de nabestaanden geen aanvraag in en wordt de beoordeling wie nabestaande is op grond van het derde lid gebaseerd op de omstandigheden ten tijde van het overlijden van de werknemer. In deze situatie hebben wijzigingen met betrekking tot de nabestaanden na het overlijden van de werknemer geen invloed meer.

In de tweede situatie is de veronderstelling dat de werknemer tussen 6 juni 1997 en 31 juli 2000 is overleden en geen aanvraag heeft gedaan of is overleden voordat hij een aanvraag kon indienen, maar nadat hij wel een verzoek voor bemiddeling bij het instituut asbestslachtoffers heeft ingediend. In dat geval kunnen de nabestaanden een aanvraag indienen en kan zich de vraag voordoen op welk moment wordt getoetst welke personen als zodanig kunnen worden aangemerkt: het tijdstip van overlijden van de werknemer of het tijdstip van indiening van de aanvraag. Dit is bijvoorbeeld van belang indien de minderjarige kinderen tussen deze tijdstippen in meerderjarig zijn geworden, of indien de echtgenoot of de daarmee gelijkgestelde in de periode tussen deze tijdstippen inmiddels

ook is overleden. Het vierde lid brengt met zich mee dat in een zodanig geval bij de toepassing van artikel 1, eerste lid, onderdeel j, de situatie ten tijde van de indiening van de aanvraag wordt beoordeeld.

Artikel 2 Arbeid op vaartuig

Op een Nederlands schip of luchtvaartuig verrichte arbeid wordt aangemerkt als in Nederland verrichte arbeid.

Artikel 3 Voorwaarden recht op eenmalige uitkering

In artikel 3 zijn de voorwaarden geformuleerd voor het recht op uitkering. Voorop staat dat de mogelijkheden die het burgerlijk recht biedt aan asbestslachtoffers in beginsel toereikend zijn en zoveel mogelijk worden benut. De uitkeringsregeling is niet bedoeld ter tegemoetkoming in alle gevallen waarin het burgerlijk recht om welke reden dan ook geen soelaas heeft geboden. Wil er recht bestaan op uitkering, dan moet het ontbreken van een mogelijkheid om de schade langs de reguliere burgerrechtelijke weg te verhalen, aan specifieke oorzaken te wijten zijn.

Een uitkering wordt alleen versprekt indien de werknemer geen wederpartij meer kan aanspreken, omdat die niet meer bestaat, onvindbaar of failliet is en in de gevallen waarin de rechtsvordering verjaard is voordat het slachtoffer zich bewust kon zijn van het bestaan van de vordering.

Als de reden dat de schade niet verhaald kan worden een andere is, bestaat er géén recht op uitkering. Geen recht op uitkering geven bijvoorbeeld de volgende situaties:

- de werkgever is zijn zorgplicht nagekomen/ heeft niet onrechtmatig gehandeld;
- de verjaringstermijn is nog niet verstreken;
- de verjaringstermijn is weliswaar verstreken, maar dit was nog niet het geval op het moment van de openbaring van de ziekte;
- weliswaar is een vordering ten aanzien van een vroegere werkgever verjaard, of is een vroegere werkgever failliet, maar een andere werkgever is nog aanspreekbaar;
- de rechtsvordering komt om een andere reden niet voor toewijzing in aanmerking, bijvoorbeeld omdat niet is komen vast te staan dat de ontwik-

kelde ziekte is veroorzaakt door blootstelling aan asbest tijdens het werk.

In het eerste lid worden de voorwaarden voor het recht op uitkering cumulatief weergegeven, er moet zijn voldaan aan de voorwaarden in de aanhef en de onderdelen a, b en c.

Eerste lid

Aanhef

In de aanhef wordt een aantal voorwaarden gesteld voor het recht op uitkering: het moet gaan om een werknemer, die op 6 juni 1997 in leven was, ten aanzien van wie op een eenduidige wijze is vastgesteld dat sprake is van maligne mesotheliom. Niet-werknemers, zoals zelfstandigen of huisgenoten van de werknemer kunnen derhalve geen beroep doen op de regeling. Indien de belanghebbende deels als zelfstandige en deels als werknemer werkzaam is geweest, wordt bij de toepassing van deze regeling alleen de als werknemer verrichte arbeid in aanmerking genomen. Hetzelfde geldt m.m. indien de arbeid deels buiten Nederland is verricht. Blootstelling aan asbest tijdens arbeid buiten Nederland is geen grond voor recht op uitkering. Overigens zij verwezen naar de algemene toelichting. Voorts is de regeling niet van toepassing op gevallen waarin het slachtoffer voor 6 juni 1997 was overleden. Dit is de datum waarop het kabinet heeft besloten tot het treffen van een uitkering voor asbestslachtoffers. Ook hierop is in het algemeen deel van de toelichting ingegaan.

Ten behoeve van een goede uitvoering is van groot belang dat op een uniforme wijze wordt vastgesteld of het slachtoffer lijdt aan maligne mesotheliom. Om die reden wordt in de aanhef van artikel 3, eerste lid, bepaald dat die vaststelling plaatsvindt als beschreven in het protocol diagnostiek. Ook ten aanzien van werknemers die zijn overleden voordat het protocol werd vastgesteld, dient met toepassing daarvan de beoordeling plaats te vinden. De verwachting daarbij is dat in verreweg de meeste gevallen diagnosestelling op basis van aanwezige dossiers nog mogelijk is.

Onderdeel a

Het verband tussen de ziekte en de verrichte arbeid, zoals dat in het burgerlijk recht wordt verlangd als een

van de elementen om te kunnen concluderen tot schadeplechtigheid, is hier onverkort van toepassing als voorwaarde voor het recht op uitkering.

Vastgesteld moet derhalve worden dat de werknemer tijdens het verrichten van de arbeid is blootgesteld aan asbest en dat de opgedane ziekte daarvan het gevolg is. Alleen als aan dit criterium is voldaan, bestaat recht op uitkering. Daartoe dient de identiteit van de werkgever(s) c.q. rechtsopvolger(s) en de arbeidsomstandigheden in beeld te worden gebracht. Bij de beoordeling wordt bekeken of de aanvrager langer dan zes maanden in een of meerdere functies aan asbest heeft blootgestaan. Voorts wordt bezien in welk beroep of functie de aanvrager is blootgesteld. Het gaat er om te beoordelen of feitelijke asbestblootstelling aannemelijk is te maken. Bij het nader onderzoek wordt informatie gevraagd aan de collega's en wordt nadere informatie gevraagd in de vorm van werkbriefjes, getuigschriften en dergelijke. De aard van de arbeidsverhouding is ook van belang: was sprake van een arbeidsovereenkomst of werden de werkzaamheden verricht via uitlening of detachering.

Voor het recht op uitkering wordt echter niet vereist dat daarnaast komt vast te staan dat de blootstelling het gevolg is van onvoldoende zorg van de werkgever jegens de werknemer. De achtergrond hiervan is dat deze beoordeling ingewikkeld, tijdrovend en sterk afhankelijk is van concrete feiten en omstandigheden. Zeker in de gevallen waarvoor deze regeling bedoeld is, waarin de betreffende feiten meer dan dertig jaar geleden plaatsvonden, of waarin er geen aanspreekbare werkgever meer is, zijn de feiten nauwelijks meer te achterhalen en is die beoordeling nauwelijks meer te maken. Opmerking verdient in dit verband dat voor het recht op de eenmalige uitkering in dit opzicht een eis minder wordt gesteld dan in een geval waarin wel een werkgever aanwezig is en de vordering nog niet verjaard is. Dan moet immers de burgerrechtelijke weg worden gevolgd, en komt de zorg van de werkgever wél aan de orde. Aan dit bezwaar kan echter niet worden tegemoetgekomen zonder dat dit ten koste gaat van de aanspraak op een eenmalige uitkering van de belanghebbenden en de uit-

voering van de regeling te zeer te belasten in verband met de moeilijker vergaring van gegevens.

In de gevallen echter waarin toepassing van het burgerlijk recht niet tot schadevergoeding heeft geleid omdat de werkgever wel voldoende zorg heeft betoond, bestaat niet alsnog aanspraak op uitkering. Wanneer de werknemer nog wel een aanspreekbare wederpartij heeft met betrekking tot een niet verjaarde vordering, maar waarin de vordering wordt afgewezen omdat de werkgever op basis van artikel 7:658 van het Burgerlijk Wetboek (artikel 7A:1638x oud) niet schadeplechtig is of was te achten, bestaat immers geen recht op uitkering op grond van artikel 3, eerste lid, onderdeel c, en het tweede lid.

Onderdeel b

In dit onderdeel wordt als voorwaarde gesteld dat de werknemer geen betaling van de werkgever heeft ontvangen in verband met asbestblootstelling tijdens de arbeid, of een betaling die lager is dan het uitkeringsbedrag van f 35.000,-. In gevallen waarin wel een betaling van f 35.000,- of meer heeft plaatsgevonden is immers langs reguliere weg een oplossing gevonden en is een uitkering niet aan de orde.

Het is niet van belang in welke vorm de betaling door de werkgever wordt gedaan of welk etiket op de betaling wordt geplakt. Elke betaling waarvan duidelijk is dat die door de werkgever wordt gedaan in verband met het maligne mesothelioom, sluit verlening van een uitkering uit of komt daarop in mindering.

In dit verband zou de vraag kunnen rijzen of de situatie waarin de werknemer een vergoeding heeft ontvangen van minder dan f 35.000,- nog wel wordt voldaan aan de voorwaarde dat de schade niet langs burgerrechtelijke weg kon worden verhaald. Er zou immers kunnen worden gesteld dat de schade kennelijk kon worden verhaald.

In sommige gevallen kan, hoewel een betaling van minder dan f 35.000,- is ontvangen, toch worden voldaan aan de voorwaarde dat de schade niet langs burgerrechtelijke weg verhaalbaar is, namelijk indien de verjaringstermijn is verstreken maar de werkgever toch een bedrag betaalt, en indien de werkgever slechts een gedeeltelijke betaling doet

omdat hij in staat van faillissement komt te verkeren.

Onderdeel c en tweede lid

Deze voorwaarde is een uitwerking van een wezenlijk element van de uitkeringsregeling, namelijk het primaat van het burgerlijk recht. Er kunnen tal van gronden zijn die ertoe leiden dat de schade niet langs burgerrechtelijke weg kan worden verhaald. Zoals hiervoor al is aangegeven zijn er voor de toepassing van deze regeling een beperkt aantal gronden die in plaats daarvan een aanspraak op uitkering opleveren. Die zijn -limitatief- opgesomd in het tweede lid. Voor het recht op uitkering dient aan een van de in het tweede lid opgenomen criteria voldaan te zijn.

Ten eerste gaat het hierbij om het geval dat de vordering verjaard is op het moment van openbaring van de ziekte. Onder openbaring van de ziekte wordt in dit verband verstaan het tijdstip waarop de diagnose van de mesothelioom wordt gesteld en aan het slachtoffer bekendgemaakt. Als op dat tijdstip de verjaringstermijn van 30 jaar nog niet is verstreken, staan aan de werknemer de mogelijkheden ter beschikking om met toepassing van het burgerlijk recht de schade vergoed te krijgen, en is er geen recht op uitkering.

Voor de werknemer is alert optreden in dit verband zeer essentieel. Als bijvoorbeeld van de absolute verjaringstermijn van 30 jaar op het moment van de diagnose 28 jaar zijn verstreken, heeft de belanghebbende nog maar 2 jaar de tijd om de rechtsvordering in te stellen of de verjaringstermijn te stuiten, zodat hij niet meer de volledige relatieve verjaringstermijn van 5 jaar tot zijn beschikking heeft.

In een arrest van 2 oktober 1998 (nr. 16.636, NJ 1999, 682) heeft de Hoge Raad bevestigd dat de absolute verjaringstermijn ingeval van asbest op grond van artikel 3:310, tweede lid, van het Burgerlijk Wetboek 30 jaar bedraagt.

De werkgever kan vrijwillig afzien van het beroep op verjaring. Ingevolge artikel 3:322, tweede lid, van het Burgerlijk Wetboek geschiedt afstand van verjaring door een verklaring van hem die de verjaring kan invoeren. Deze verklaring is vormvrij en kan uitdrukkelijk worden gedaan of in een of meer gedragingen beslo-

ten liggen (artikel 3:37, van het Burgerlijk Wetboek). Indien van het beroep op verjaring wordt afgezien staat de werknemer alsnog het burgerlijk recht ter beschikking om zijn schade te verhalen.

In verband met de uitvoerbaarheid van de regeling, geldt tevens als uitkeringsvoorwaarde dat is gebleken dat de werkgever zich daadwerkelijk op verjaring beroept. Alleen in dat geval zal de rechter in een civiele procedure de verjaringstermijn toepassen. Artikel 3:310 van het Burgerlijk Wetboek wordt immers niet ambtshalve door de rechter toegepast (artikel 3:322, eerste lid, van het Burgerlijk Wetboek).

De werknemer dient in het kader van de aanvraag om uitkering schriftelijke stukken te overleggen waaruit blijkt dat de werkgever zich daadwerkelijk jegens hem op verjaring beroept.

De tweede grond die in het tweede lid wordt genoemd en die eraan in de weg kan staan dat de schade langs burgerrechtelijke weg kan worden verhaald, is het ontbreken van een aansprakelijk te stellen wederpartij. Dit zijn de situaties die prof.mr. De Ruiter nadrukkelijk noemde in het kader van een mogelijke uitkeringsregeling.

De ook door prof.mr. De Ruiter genoemde situatie van een insolvable werkgever is in het tweede lid, onderdeel b, niet opgenomen. De situatie waarin een werkgever niet kan betalen, kan tijdelijk of blijvend zijn. Indien dat blijvend is, zal doorgaans een faillissement volgen en wordt voldaan aan de uitkeringsvoorwaarde. Bij tijdelijke betalingsonmacht zal deze situatie of overgaan in de situatie waarin de werkgever zijn verplichtingen weer volledig kan nakomen, en voor het verlenen van uitkering is in een dergelijk geval geen aanleiding, of overgaan in faillissement. Om die reden is insolventie niet in de regeling opgenomen.

Overigens kunnen de situaties als bedoeld in het tweede lid, onderdeel b, niet alleen aanleiding vormen om van het instellen van een gerechtelijke procedure af te zien, maar zich ook voordoen nadat de rechter schadevergoeding heeft toegewezen. Als de tenuitvoerlegging van de rechterlijke uitspraak in een dergelijk geval niet of niet geheel mogelijk is door een nadien opgetreden faillissement van

de werkgever, kan toch recht op uitkering bestaan.

Onder bepaalde omstandigheden kan de werknemer na vereffening van het faillissement heropening van de vereffening vorderen ter zake van schadevergoeding, zoals in HR 31 oktober 1997 (nr. 8982, NJ 1998, 258). Indien deze weg wordt bewandeld en na toekenning van de eenmalige uitkering alsnog leidt tot schadevergoeding, is er grond voor terugvordering van de uitkering op voet van artikel 12. Gelet op het naar verwachting relatief geringe aantal gevallen waarin deze mogelijkheid zich zal voordoen en de omstandigheid dat dit niet eenvoudig is vast te stellen, is er van afgezien een onderzoek hiernaar in alle gevallen deel uit te laten maken van de beoordeling van de aanvraag om een eenmalige uitkering.

Artikel 4 Recht op uitkering nabestaanden

Deze bepaling heeft betrekking op situaties dat de werknemer is overleden, terwijl het recht op uitkering nog niet is vastgesteld. Het recht op uitkering komt dan niet toe aan de (nalatenschap van de) werknemer, maar aan de nabestaanden. Daarbij zijn drie omstandigheden te onderscheiden. Allereerst de situatie, waarin de aanvraag voor een tegemoetkoming wel is ingediend, maar de Bank nog niet tot een beslissing is gekomen op het moment van overlijden. Vervolgens de situatie, waarin een asbestslachtoffer een verzoek tot bemiddeling door het instituut heeft ingediend, maar het instituut nog niet tot een definitief advies is gekomen op het moment dat het slachtoffer is komen te overlijden. Als uit het definitief advies blijkt dat het slachtoffer recht zou hebben gehad op een tegemoetkoming, dan gaat dit recht over op de nabestaanden. Tenslotte de omstandigheid, dat de werknemer is overleden op een dag die is gelegen in de periode van 6 juni 1997 tot en met 31 juli 2000.

Artikel 5 Beperkingen recht op uitkering

Eerste lid

Dit artikellid betreft het geval dat een werknemer ten behoeve van meer dan een werkgever tijdens het verrichten van arbeid is blootgesteld aan asbest. Dan kan weliswaar ten aanzien van

één (de oudste) arbeidsverhouding zijn voldaan aan de voorwaarden voor het recht op uitkering, maar kan niettemin de mogelijkheid (hebben) bestaan om een andere werkgever aan te spreken zonder dat deze een beroep op verjaring kon doen. In dat geval is er geen recht op uitkering. In verband met dit voorschrift is het van belang het onderzoek te richten op alle werkgevers waarbij het slachtoffer in een specifieke beroepssituatie is blootgesteld aan asbest.

Tweede lid

In dit lid is een tweede beperking opgenomen van het recht op uitkering. Onder verwijzing naar de aanhef van artikel 3, eerste lid, en de toelichting daarbij, kan geen aanspraak worden gemaakt op een eenmalige uitkering in verband met asbestblootstelling buiten Nederland. Het is echter denkbaar dat blootstelling aan asbest zowel gedurende arbeid in Nederland als daarbuiten heeft plaatsgevonden. Het is ongewenst dat de belanghebbende op grond van de regeling wegens binnenlandse werkzaamheden aanspraak op uitkering zou kunnen maken, indien in verband met de buitenlandse werkzaamheden al een schadeloosstelling is betaald en deze op grond van artikel 3, eerste lid, onderdeel b, in aanmerking zou zijn genomen indien het een 'binnenlandse betaling' zou betreffen. Het tweede lid voorziet erin dat een 'buitenlandse betaling' dezelfde gevolgen heeft voor het recht op de eenmalige uitkering als een 'binnenlandse'.

Artikel 6 Hoogte eenmalige uitkering

De eenmalige uitkering strekt tot tegemoetkoming in immateriële schade. Dit wordt uitgedrukt in het eerste lid. Het stellen of aannemelijk maken van schade en de omvang daarvan is geen voorwaarde voor het bepalen van het recht op en de hoogte van de eenmalige uitkering. De eenmalige uitkering is niet bedoeld als schadevergoeding voor specifieke kosten, maar als tegemoetkoming voor ernstig leed waarin niet op een andere wijze kan worden voorzien.

Belasting ingevolge de Wet op de inkomstenbelasting 1964 en premie voor de volksverzekeringen ingevolge de Wet financiering volksverzekeringen is over de eenmalige uitkering niet verschuldigd.

Op grond van het tweede en derde

lid wordt de uitkering vermindert met het bedrag dat de werknemer heeft ontvangen. Voor de vergelijking van het uitkeringsbedrag en het door de werkgever betaalde bedrag worden op grond van het derde lid netto bedragen tegen elkaar afgezet. Het kan zijn dat het eerder ontvangen bedrag wel aan heffing van belasting en premies was onderworpen. Bij de vergelijking gaat het om netto bedragen.

Artikel 7 De aanvraag

Het recht op uitkering is in beginsel een persoonlijk recht van de door ziekte getroffen werknemer. De uitkering is primair bedoeld als tegemoetkoming aan het slachtoffer zelf in verband met het ondervonden leed. Het slachtoffer moet er derhalve zelf blijf van hebben gegeven de uitkering te willen ontvangen. Dit wordt tot uitdrukking gebracht door de eis dat de werknemer de uitkering aanvraagt, de hierna beschreven overgangsregeling daargelaten.

Indien de overleden werknemer niet zelf een aanvraag heeft kunnen indienen in verband met zijn gezondheids-toestand bij de inwerkingtreding van deze regeling, of tussen 6 juni 1997 en 31 juli 2000 is overleden, kan de aanvraag worden gedaan door de nabestaanden. Zij kunnen in aanmerking komen voor de eenmalige uitkering, indien de werknemer aan de in de regeling opgenomen voorwaarden voldeed (artikel 4). Deze overgangsregeling is getroffen omdat de regeling eerst per 26 januari 2000 in werking treedt en terugwerkende kracht heeft tot en met 6 juni 1997.

Voorts kan het zo zijn dat de werknemer niet zelf een aanvraag heeft kunnen indienen, ingeval blijkens een rechterlijke uitspraak mocht worden verwacht dat de schade langs burgerrechtelijke weg kon worden verhaald, doch nadien (op een tijdstip dat de werknemer al is overleden) blijkt dat de uitspraak niet of niet geheel ten uitvoer kan worden gelegd in verband met faillissement van de werkgever. In een dergelijke situatie hebben de nabestaanden op grond van het derde lid zes maanden de gelegenheid voor de indiening voor de aanvraag.

Er kan zich de situatie voordoen dat het slachtoffer komt te overlijden tijdens de bemiddeling door het instituut zonder dat nog een formele aanvraag is ingediend. In artikel 4 is

bepaald, dat in die gevallen, waarin het slachtoffer recht op een uitkering zou hebben gehad, het recht op een uitkering overgaat op de nabestaanden. Hiermee wordt bereikt dat niet alle asbest-slachtoffers, die zich aanmelden voor bemiddeling, zekerheids-halve ook een aanvraag voor een tegemoetkoming zullen indienen. In het vierde lid is daarom bepaald dat nabestaanden in de bovengenoemde geschetste situatie binnen 6 maanden nadat tijdens het bemiddelingstraject is gebleken dat de regeling van toepassing is, een aanvraag kunnen indienen. Daarbij wordt er vanuit gegaan, dat het instituut ook de nabestaanden wijst op de mogelijkheid van het indienen van een aanvraag bij de Bank. Vanaf het moment waarop het instituut de nabestaanden een aanvraagformulier krijgen toegezonden, hebben zij dus 6 maanden de gelegenheid voor het indienen van een aanvraag.

Afgezien van de hiervoor omschreven situaties kunnen de nabestaanden na het overlijden van de werknemer alleen aanspraak maken op de eenmalige uitkering indien deze eerst zelf een aanvraag heeft ingediend (artikel 7, eerste lid, en artikel 8, eerste lid).

Onder erkenning van de zeer tragische omstandigheden die onder het bereik van deze regeling vallen, moet ook acht worden geslagen op de noodzaak de regeling zodanig in te richten dat die beheersbaar en zo goed mogelijk uitvoerbaar is. Uit een oogpunt van raming, financiering en spreiding van de aan de verlening van de uitkering verbonden kosten, uitvoering van de regeling en doelmatig onderzoek naar de vraag of is voldaan aan de uitkeringsvoorwaarden, is het van belang dat aanvragen snel worden ingediend en kunnen worden beoordeeld en afgewikkeld. Daartoe is afgewogen of een aanvraagtermijn dient te worden gesteld. Daarvan is thans afgezien. In de omstandigheid, dat de uitkering door het slachtoffer zelf wordt aangevraagd.

Met betrekking tot aanvragen die worden ingediend door nabestaanden is er wel grond voor het stellen van een termijn waarbinnen de aanvraag moet worden ingediend. De situaties bedoeld in het derde en vierde lid buiten beschouwing gelaten, moet de aanvraag door de nabestaanden zijn ingediend voor 1 februari 2002. Hierdoor is gewaarborgd dat vanaf

de inwerkingtreding van de regeling een periode van ten minste anderhalf tot twee jaar beschikbaar is voor de indiening van de aanvraag.

asbestslachtoffers die ten tijde van de inwerkingtreding van de regeling in januari 2000 ernstig ziek zijn behoeven geen energie aan te wenden voor de indiening van een aanvraag op korte termijn om een eventueel recht op uitkering veilig te stellen. Indien de werknemer binnen 6 maanden na de inwerkingtreding van de regeling per 26 januari 2000 overlijdt, kunnen de nabestaanden een aanvraag indienen. Indien het overlijden heeft plaatsgevonden na 31 juli 2000 is wel een door de werknemer zelf ingediende aanvraag vereist, afgezien van de omstandigheid, dat de werknemer reeds een verzoek om bemiddeling heeft ingediend bij het instituut asbestslachtoffers

Indien er meer dan een nabestaande is, kan de aanvraag op grond van het vijfde lid alleen worden gedaan indien de nabestaanden iemand uit hun midden machtigen tot vertegenwoordiging ten behoeve van de uitvoering van de regeling, de uitbetaling daaronder begrepen. Hierdoor is voor de Bank helder aan wie eventueel nadere inlichtingen moeten worden gevraagd, de beslissing moet worden gezonden, terugvordering moet plaatsvinden, enz.

De aanvraag wordt ingediend bij de Bank, ook indien de werknemer zich meldt bij het instituut asbestslachtoffers. Dit is een van de aspecten waaraan in de overeenkomst bedoeld in artikel 15 aandacht zal worden besteed. De Bank is immers het tot beslissen bevoegde bestuursorgaan ingevolge deze regeling.

Artikel 8 Overlijden na aanvraag

Na het overlijden van de werknemer wordt de behandeling van de aanvraag voortgezet, tenzij de nabestaanden daaraan geen behoefte hebben. De nabestaanden behoeven dus niet zelf te vragen om afhandeling van de aanvraag. Deze voortgezette behandeling ten behoeve van de nabestaanden past bij het begrip nabestaande dat is gekozen in deze regeling en is op grond van het Burgerlijk Wetboek mogelijk. In de bedoelde situatie is namelijk sprake van een zogenoemd 'onvoldragen' of 'onvoltooid recht' (op uitkering); dit recht wordt immers pas voltooid met de positieve besliss-

sing van het daartoe bevoegde orgaan - in casu de Bank - doch die beslissing is in de gegeven situatie (de werknemer is overleden) niet meer mogelijk.

Nu volgens de heersende rechtsleer, die wordt bevestigd door de jurisprudentie van de Hoge Raad op dit terrein, het overdragen van onvoldragen rechten niet wordt beperkt door het erfrecht, is de in dit artikel gemaakte keuze om alsdan het uitkeringsrecht toe te kennen aan een gespecificeerde categorie nabestaanden, dan ook gerechtvaardigd.

De voortzetting van de behandeling van de aanvraag en de verlening van de uitkering brengen anderzijds ook bepaalde verplichtingen voor de nabestaanden mee, en heeft enkele bevoegd-heden van de Bank jegens hen tot gevolg (zie bijvoorbeeld artikel 9, tweede lid, en artikel 12, derde lid). Indien de nabestaanden dat bezwaarlijk vinden of om andere redenen geen prijs stellen op afhandeling van de aanvraag, dan kunnen zij dat aangeven, waarna met toepassing van de Algemene wet bestuursrecht bij ontstentenis van een belanghebbende niet langer sprake is van een aanvraag.

Een zo eenvoudig mogelijke uitvoering van de regeling is ermee gediend dat de Bank één 'wederpartij' heeft indien er meer nabestaanden zijn. In dit verband zij verwezen naar de toelichting bij artikel 7, vijfde lid.

Artikel 9 Informatieverplichtingen

Op de werknemer rust de verplichting om de informatie aan te leveren die nodig is voor de beoordeling van de aanvraag. Voor een belangrijk deel is voorzienbaar welke informatie nodig is, en eveneens dat de belanghebbende zelf de meest aangewezen persoon is om die gegevens te verstrekken. Een efficiënte procedure waarin zo snel mogelijk de aanvraag kan worden beoordeeld, staat of valt voor een belangrijk deel met de kwaliteit en de volledigheid van de aangeleverde gegevens. Om die reden is in het eerste lid een aantal basisgegevens vermeld, die bij de indiening van de aanvraag in ieder geval moeten worden geleverd. Op basis van deze gegevens, en eventuele aanvullende informatie, die kan worden verlangd op basis van het tweede lid, kan naar verwachting zowel het advies als de beslissing op de aanvraag met voortvarendheid

worden voorbereid. Indien de aanvraag niet volledig is kan de Bank op grond van artikel 4:5, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb), een termijn stellen waarbinnen de ontbrekende gegevens dienen te worden aangeleverd. In dat geval wordt op grond van artikel 4:15 van de Awb de beslistermijn opgeschort.

De Bank onderzoekt deze gegevens en kan aan de werknemer om nadere medewerking vragen. Bij die medewerking kan worden gedacht aan beschikbaarheid voor medisch onderzoek. Naar verwachting zal dat in veel gevallen niet nodig zijn, omdat bij de indiening van de aanvraag veelal de noodzakelijke medische gegevens voor een belangrijk deel al beschikbaar zullen zijn en kunnen worden overgelegd.

In de praktijk zal ingevolge artikel 14 het instituut asbestslachtoffers aan de Bank advies uitbrengen betreffende het recht op de eenmalige uitkering. Het instituut asbestslachtoffers dient daarbij te kunnen beschikken over de informatie die relevant is voor het recht op uitkering. De werknemer is daarom op grond van het eerste en tweede lid verplicht tot aanwijzing van de Bank aan het instituut de noodzakelijke medewerking te verlenen.

De Bank is het bestuursorgaan dat beslist op de aanvraag. Van de expertise van het instituut asbestslachtoffers zal gebruik worden gemaakt door het instituut om advies te vragen. Het advies van het instituut is niet bindend. De Bank zal het advies toetsen in het kader van de eigen verantwoordelijkheid voor de uitvoering van deze regeling.

Tussen de Bank en het instituut zullen onder meer afspraken worden gemaakt over de wijze waarop het onderzoek plaatsvindt, het advies wordt ingericht en de daarbij gevoegde gegevens (artikel 15). De Algemene wet bestuursrecht stelt enkele algemene regels betreffende de verhouding tussen bestuursorgaan en de adviesinstantie, zowel met betrekking tot de voorbereiding van het besluit, als het besluit zelf.

Artikel 10 Beslistermijnen

In dit artikel worden de beslistermijnen geregeld. Gelet op de beoordelingen die voor de vaststelling van het recht op uitkering plaats dienen te vinden, zal de gewone beslistermijn

van acht weken ex artikel 4:13, tweede lid van de Awb in een aantal gevallen niet toereikend zijn. In verband hiermee komt een termijn van dertien weken, zo nodig met dertien weken te verlengen, meer tegemoet aan de noodzaak van een zorgvuldige besluitvorming.

Overigens kan, gelet op artikel 4:15 van de Awb feitelijk meer tijd verstrijken tussen de indiening van de aanvraag en de besluitvorming.

Nochtans bestaat de verwachting, en is de inzet van de Bank en het instituut asbestslachtoffers er gezien de gezondheidstoestand van de mesotheliomslachtoffers ook op gericht, dat een kortere periode dan de maximale termijn zal volstaan, opdat de aanvrager zo mogelijk bij leven de beslissing kan vernemen.

De Bank wint advies in bij het instituut asbestslachtoffers. De Bank neemt het besluit op de aanvraag en is verantwoordelijk voor de afdoening van de aanvraag binnen de beslistermijn. Uiteraard is daarbij van belang dat het advies de Bank tijdig bereikt. Bank en het instituut asbestslachtoffers zullen afspraken maken om te waarborgen dat advisering tijdig plaatsvindt en de beslissing op de aanvraag tijdig kan worden genomen.

Om te voorkomen dat onmiddellijk bij inwerkingtreding van de regeling een beroep op de regeling zal worden gedaan in het kader van de getroffen overgangsregeling, is in het tweede lid een voorziening getroffen om de te verwachten aanvragen meer te spreiden.

Ingeval de aanvraag voor een uitkering wordt ingediend zonder dat een verzoek tot bemiddeling bij het instituut is gedaan zal de tijd die noodzakelijk is om tot een advies te komen, gelet ook op het in de bijlage opgenomen protocol, toch zoveel tijd vergen, dat niet binnen de termijn van 13 weken kan worden besloten. Voor dat soort gevallen is in het derde lid bepaald, dat de beslistermijn kan worden verlengd met nog een periode van 13 weken. Deze termijn wordt, gelet op de complexiteit van de beoordelingen die tot het advies leiden, redelijk geacht.

Artikel 12 Herziening, intrekking en terugvordering

Hiervoor is reeds uitvoerig ingegaan op de relatie tussen de voorwaarden voor het recht op uitkering en het

burgerlijk recht, waardoor zich doorgaans niet de situatie zal voordoen dat er zowel recht bestaat op uitkering als schadevergoeding.

Dit kan anders zijn indien bij de indiening van de aanvraag onjuiste gegevens zijn overgelegd, of indien een eenmalige uitkering is verleend en nadien alsnog een betaling wordt gedaan door de werkgever. In dergelijke gevallen wordt dan in beginsel de uitkeringsbeslissing herzien en vervolgens de uitkering teruggevorderd.

Uitgangspunt is dat de persoon van wie wordt teruggevorderd dezelfde is als degene die de uitkering heeft ontvangen. Indien de werknemer zelf onjuiste gegevens heeft overgelegd, doch de eenmalige uitkering in verband met zijn overlijden voordat op de aanvraag was beslist aan de nabestaanden is toegekend, wordt de uitkering niet van laatstgenoemden teruggevorderd. Indien de nabestaanden zelf echter onjuiste gegevens hebben verstrekt, vindt wel terugvordering plaats.

Indien de eenmalige uitkering aan de werknemer is toegekend en uitbetaald, en na zijn overlijden blijkt dat er grond is voor terugvordering, zou dit in de praktijk geëffectueerd dienen te worden ten laste van de nalatenschap. Dit wordt gelet op het bijzondere karakter van deze regeling, het zeer geringe aantal gevallen waarin dit mogelijk aan de orde zal zijn, te ingrijpend geacht.

De in dit artikel neergelegde regeling verplicht de Bank niet om een actief en permanent beleid te voeren gericht op het signaleren van gevallen waarin terugvordering aan de orde is, doch is primair gericht op het aanpakken van gevallen waarin concreet blijkt dat ten onrechte een eenmalige uitkering is verstrekt.

Indien daarvoor dringende redenen aanwezig zijn, kan op grond van het tweede lid van herziening (en daarmee dus van terugvordering) worden afgezien. Wanneer daarvan sprake is, staat per individueel geval ter beoordeling van de Bank. Het begrip dringende redenen heeft hier dezelfde betekenis als in de overeenkomstige bepalingen in de Algemene Ouderdomswet (artikel 24, tweede lid), de Algemene nabestaandenwet (artikel 53, tweede lid) en de Algemene Kinderbijslagwet (artikel 24, tweede lid).

Artikel 13 Uitvoeringsorgaan

De beslissingen op aanvragen worden door en onder volledige verantwoordelijkheid van de Bank genomen. Daarbij wordt gebruik gemaakt van de deskundigheid van het instituut asbestslachtoffers. Over de wijze van samenwerking beperkt deze regeling zich tot een aantal hoofdpunten, nader in te vullen door Bank en instituut zelf. Aan een dergelijke wijze van uitvoering is de voorkeur gegeven boven het instellen van een nieuw bestuursorgaan dat met de uitvoering wordt belast. In dit verband zij verder verwezen naar de algemene toelichting.

Artikelen 14 en 15 Relatie Bank en het instituut asbestslachtoffers

In de praktijk zal het veelvuldig voorkomen dat een asbestslachtoffer zich tot het instituut asbestslachtoffers wendt om te beoordelen of er mogelijkheden zijn de schade als gevolg van het maligne mesotheliom op de werkgever te verhalen, en het verzoek doet daarbij te bemiddelen. Daarbij kan blijken dat het een niet-verhaalbare vordering betreft op gronden die recht op eenmalige uitkering geven. De gegevens die bepalend zijn voor het recht op de eenmalige uitkering zijn in een dergelijk geval derhalve grotendeels voorhanden bij het instituut asbestslachtoffers.

In het kader van de uitvoering van deze regeling wordt ernaar gestreefd deze onderzoeksgegevens op een effectieve manier te gebruiken bij de beoordeling van een aanvraag om uitkering. Dit vindt plaats doordat het instituut asbestslachtoffers een advies uitbrengt aan de Bank.

Ook in gevallen waarin de aanvrager zich direct wendt tot de Bank, bijvoorbeeld omdat aanstonds duidelijk is dat het een niet-verhaalbaar geval betreft, ligt een adviserende rol van het instituut asbestslachtoffers voor de hand, omdat dit zeker na verloop van enige tijd zal kunnen gaan functioneren als een gezaghebbende en deskundige organisatie.

Om die reden is in het eerste lid bepaald dat de Bank advies kan vragen aan het instituut asbestslachtoffers. Hoewel het hier een bevoegdheid en geen verplichting betreft, is de Bank voornemens dit advies steeds in te winnen en zich daarop vast te leggen. Dit zal worden uitgewerkt in de overeenkomst van de bank met het

instituut (artikel 15). Onder bepaalde omstandigheden is denkbaar dat de Bank aanstonds de aanvraag kan beoordelen, en dat een adviesaanvraag niet nodig is (bijvoorbeeld omdat die kennelijk ongegrond of niet ontvankelijk is).

Hierdoor wordt enerzijds de expertise van het instituut asbestslachtoffers optimaal benut, terwijl anderzijds de Bank niet zelf behoeft zorg te dragen voor het volledig en integraal opbouwen van de vereiste deskundigheid en onderzoekscapaciteit.

Uiteraard moet ook bij de Bank voldoende deskundigheid bestaan om te kunnen toetsen of de adviezen voldoende kwaliteit hebben om de beslissing op de aanvraag mede te dragen. Dat is inherent aan het bestuursrecht. De Bank moet de genomen beslissing zowel in de primaire beschikking als ook in eventuele bezwaar- en beroepsprocedures volledig kunnen motiveren en de voor het recht op uitkering relevante factoren kennen.

Het is van groot belang dat de adviezen en het daaraan te grondslag liggende onderzoek van een kwalitatief hoog gehalte zijn en dat de Bank erop kan rekenen dat de adviezen tijdig worden uitgebracht, dat wil zeggen op een zodanig tijdstip dat de beslissing kan worden genomen binnen de beslistermijn. Op grond van het tweede lid van artikel 14 stelt de Bank daartoe eisen aan de adviezen.

Voorts is het van groot belang dat Bank en instituut asbestslachtoffers in onderling overleg een aantal afspraken maken, gericht op een goede samenwerking in het belang van het asbestslachtoffer. In artikel 15 is bepaald dat Bank en instituut een overeenkomst opstellen, waarin een aantal essentiële punten ten minste is geregeld.

Hierbij kan worden gedacht aan het vastleggen van de wijze van indiening van de aanvraag, de wijze van communicatie over aanvragen, verificatie van de gegevens, enz.

Het regelen van dergelijke aspecten is een primaire verantwoordelijkheid van Bank en instituut asbestslachtoffers en kan veel beter plaatsvinden in onderling overleg, dan dat dit in deze regeling geschiedt.

Artikelen 16 tot en met 18 Financiering regeling

In deze regeling wordt aangesloten bij de wijzigingen die recent in de Osv

1997 zijn aangebracht bij gelegenheid van de Wet geïntegreerd middelenbeheer. Dit houdt in dat de Bank in de loop van het jaar kan beschikken over een deel van de rijksbijdrage, op dezelfde tijdstippen derhalve als waarop de lasten voor rekening van de Bank komen.

Hierdoor is een voorlopige afrekening niet nodig hetgeen de administratieve last voor de Bank vereenvoudigt. Nagekomen posten over een verstreken jaar, kunnen eveneens worden voldaan uit de middelen, waaruit de Bank kan putten, mits bij de kwartaalspecificatie wordt vermeld dat het een correctie over een verstreken jaar betreft.

Na afloop van het jaar zal verrekening plaatsvinden van het voorschot waarover de Bank heeft beschikt, met de op basis van de ingediende jaarrekening en de rechtmatigheidsverklaring vastgestelde rijksbijdrage.

Ingevolge artikel 16, tweede lid, kan de Bank beschikken over een gedeelte van de rijksbijdrage. Voor de gevallen waarin dat nodig is, ontleent de Minister aan het derde lid de bevoegdheid tussentijds de hoogte van de jaarlijkse rijksbijdrage zowel opwaarts als neerwaarts bij te stellen.

In het vijfde lid wordt een aantal bepalingen van de Osv 1997 van overeenkomstige toepassing verklaard. De onderhavige regeling is mede gebaseerd op artikel 25, eerste lid, onderdeel f, van de Osv 1997. Hierdoor is de Bank bevoegd deze regeling uit te voeren. Hiermee is tevens geregeld dat het College van toezicht sociale verzekeringen (Ctsv) toezicht uitoefent op de uitvoering van deze regeling.

Met de bepalingen die van overeenkomstige toepassing worden verklaard is geregeld dat het Ctsv een doelmatigheidstoets en een rechtmatigheidstoets uitvoert met betrekking tot deze regeling, waar het geen fondsen betreft in de zin van de artikelen 70 en 74 van de Osv 1997.

Bij het uitvoeren van de rechtmatigheidstoets is ook de op artikel 84, vierde lid, van de Osv 1997 gebaseerde Regeling rechtmatigheidsverklaringen sociale verzekeringen 1997 van overeenkomstige toepassing. Daarbij hebben de Bank en het Ctsv voldoende ruimte om de controle-inspanning zodanig in te vullen dat die evenredig is met het met deze regeling gemoeide financiële belang.

Uit het van overeenkomstige toepassing verklaren van artikel 80 van de Osv 1997 vloeit voort dat de uitvoeringskosten van het Ctsv ook moeten worden toegerekend aan de uitvoeringskosten van de Bank in verband met deze regeling. De Bank zal hiertoe de uitvoeringskosten specificeren naar deze regeling.

In artikel 17 wordt de aard en de frequentie van de aan te leveren financiële gegevens geregeld, die nodig zijn om het verloop van de uitvoering van de Regeling te volgen. Per kwartaal wordt door de Bank een opgave van de lasten aan de Minister verstrekt. Deze opgave wordt verbijzonderd naar lasten aan uitkeringen en naar uitvoeringskosten van deze regeling. Tevens wordt elk kwartaal een raming verstrekt van de lasten over het komende kwartaal. De raming is bedoeld ter informatie van de Minister om periodiek een schatting te kunnen maken van zijn begrotingsuitgaven die gemoeid zijn met deze regeling.

In artikel 18 worden voorschriften gegeven voor de definitieve vaststelling en eindafrekening van de rijksbijdrage over het desbetreffende kalenderjaar.

Artikel 19 Informatieverplichting Bank

In dit artikel is vastgelegd welke informatie de Bank aan de Minister verschaft met het oog op een goede beleidsontwikkeling. Deze bepaling is gebaseerd op artikel 87, derde lid, van de Osv 1997.

Artikel 20 Vrijlating Abw

De eenmalige uitkering strekt tot vergoeding van immateriële schade. Evenals de eenmalige uitkering, toegerekend aan oud-mijnwerkers in verband met silicose die op grond van artikel 43, tweede lid, onderdeel k van de Algemene bijstandswet (Abw) niet tot middelen in de zin van die wet wordt gerekend, wordt ook de eenmalige uitkering ingevolge deze regeling daartoe niet gerekend. Artikel 43, vierde lid, onderdeel b, van de Abw geeft de bevoegdheid ten aanzien van een uitkering in verband met geleden immateriële schade te bepalen wanneer die niet tot de middelen wordt gerekend. Van die bevoegdheid is gebruik gemaakt voor de tegemoetkoming aan gedupeerden van de Bijlmerramp (regeling van 13 december 1999, Stert. 243). Door

de aanvulling in die regeling is ook buiten twijfel gesteld dat de eenmalige uitkering op grond van deze regeling niet tot de middelen behoort. Het begrip middelen heeft in de Wet inkomensvoorziening kunstenaars (WIK) dezelfde betekenis als in de Abw (zie artikel 2, onderdeel a, van de WIK).

De eenmalige uitkering wordt niet meegenomen bij het inkomen, dat bepalend is voor de hoogte van de uitkering op grond van de Wet inkomensvoorziening gedeeltelijk arbeidsongeschikte en werkloze werknemers (IOAW) en gedeeltelijk arbeidsongeschikte en gewezen zelfstandigen (IOAZ) en voor de uitkeringen op grond van de Algemene nabestaandenwet, AOW en Toeslagenwet. Dit is niet het geval omdat het hier in feite gaat om een eenmalige bijdrage die op grond van (belasting)jurisprudentie niet als inkomen in verband met arbeid is aan te merken en niet als vergoeding voor inkomensderving. De redenering voor de belastingheffing is daarbij, dat de uitkering geen loon is (en dan als eenmalige immateriële vergoeding onbelast is), alhoewel er wel enig verband bestaat tussen de uitkering en de dienstbetrekking, maar die vindt niet zo zeer zijn grond in de dienstbetrekking dat deze als daaruit genoten loon moet worden aangemerkt, behoudens bijzondere omstandigheden als afspraken in of aanspraken op grond van de arbeidsovereenkomst of een relatie met het verdiende loon. Van die omstandigheden is hier geen sprake.

Artikel 21 Evaluatie regeling

In deze bepaling is de termijn voor evaluatie gesteld op twee jaar na de inwerkingtreding van de regeling. Het is van belang zo spoedig mogelijk inzicht de hebben in de werking van de regeling, mede gelet op het tijdelijke karakter van de wettelijke grondslag van de regeling ex artikel 9 van de Kaderwet SZW-subsidies. Een periode van een jaar voor evaluatie is te kort, gelet op het aantal bestaande gevallen, dat ingevolge artikel 10, eerste lid, niet aanstonds kan worden behandeld.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
J.F. Hoogervorst.

¹ Asbestslachtoffers. Advies in opdracht van de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegen-

heid, uitgebracht door prof. mr. J. de Ruiter. VUGA, Den Haag, maart 1997.

² Brief van 10 juni 1997 (Kamerstukken II1996/97, 25.000 XV, nr. 58).

³ Van juli tot november 1997: drs. E. Heerma; van december 1997 tot december 1998: mr. B.J. Asscher.

⁴ Adviesaanvraag van de Staatssecretaris aan de Gezondheidsraad, 8 december 1997, (ARBO/ATB/97002929)

⁵ Burdorf A., Barendregt J.J., Swuste P.H.J.J., Heederik D.J.J. Schatting van asbest-gerelateerde ziekten in de periode 1996-2030 door beroepsmatige blootstelling in het verleden. VUGA, Den Haag, 1997

⁶ Gezondheidsraad. 'Protocollen asbestziekten: maligne mesotheliom.' Den Haag, 1998.

Bijlage bij de Regeling tegemoetkoming asbestslachtoffers

Protocol diagnostiek maligne mesotheliom

1. Algemeen

1.1 Het maligne mesotheliom is een meestal snel dodelijk verlopend kwaadaardig proces dat primair uitgaat van een sereus vlies (weivlies) van het lichaam. Meestal gaat het hierbij om het longvlies (pleuraal maligne mesotheliom) doch het komt ook voor dat de ziekte uitgaat van het buikvlies (peritoneaal maligne mesotheliom) of, veel zeldzamer, het hartzakje (pericard) en het sereuze vlies van de teelbal (tunica vaginalis). Een relatie met beroepsmatige asbestcontacten is in het merendeel van de gevallen waarschijnlijk. De latentietijd tussen de blootstelling aan vrije asbestvezels en het zich ontwikkelen van het maligne mesotheliom is vrijwel altijd langer dan twintig jaar en bedraagt in de regel tussen de dertig en veertig jaar, doch ook een langere latentietijd, tot zeventig jaar, is waargenomen. Een latentietijd van minder dan vijftien jaar is uitzonderlijk.

1.2 Het maligne mesotheliom is niet gekenmerkt door een specifiek symptomen-complex. Noch symptomatologie, lokalisatie, radiologisch beeld of klinisch beloop maken het mogelijk het maligne mesotheliom te onderscheiden van andere oorzaken. Hierdoor kan de diagnostiek problematisch zijn. Zo is het maligne mesotheliom in een aantal gevallen moeilijk te onderscheiden van (uitzaaiingen van) andere tumoren en bepaalde goedaardige aandoeningen. De grootst mogelijke zekerheid met betrekking tot de diagnose wordt verkregen door middel van histologisch onderzoek. In enkele gevallen kan met cytologisch onderzoek voldoende zekerheid verkregen worden.

2. Procedure met betrekking tot het onderzoek naar de diagnose

2.1 Bij alle patiënten die mogelijk lijden aan de ziekte maligne mesotheliom en die zich gemeld hebben bij het Instituut Asbestslachtoffers wordt door de medisch adviseur van het Instituut bij het Nederlands Mesotheliomenpanel (verder te noemen: NMP) geïnformeerd of reeds om een klinisch-pathologische beoordeling door het NMP is gevraagd. Indien dit zo is dan verzoekt de medisch adviseur van het instituut om een bevestiging van het oordeel van het NMP. Er vindt geen nieuw klinisch-pathologisch onderzoek plaats door het NMP tenzij er argumenten zijn op grond waarvan een nieuw of aanvullend onderzoek toch gerechtvaardigd kan worden. In dit laatste geval verzamelt de medisch adviseur, indien nodig, de relevante medische informatie zoals genoemd in punt 2.2. 2.2 Indien het NMP niet in het kader van de behandeling een klinisch-pathologisch onderzoek heeft uitgevoerd, dan verzamelt de medisch adviseur van het instituut de relevante informatie, te weten:

- de relevante klinische informatie over het ziekteproces. Dit houdt tenminste in een brief van de behandelend specialist en verslag(en) van de beeldvormende diagnostiek;
- (zo mogelijk) de verslagen van de klinisch-patholoog, de coupes en de paraffineblokjes die betrekking hebben op de diagnose (het klinisch-pathologisch materiaal).

De volgende situaties kunnen worden onderscheiden:

a. Er is wel een klinisch-pathologisch onderzoek uitgevoerd doch daarbij is het NMP niet betrokken.

Het NMP voert een klinisch-pathologisch onderzoek uit.

Indien het NMP over onvoldoende materiaal beschikt voor een betrouwbare diagnostiek dan meldt het NMP dit aan de medisch adviseur van het instituut. De medisch adviseur benadert de behandelend arts met de vraag of er aanvullend materiaal is of alsnog kan worden verkregen. Is dit het geval dan wordt het materiaal aan het NMP gezonden voor nader onderzoek. Indien geen aanvullend materiaal verkregen kan worden dan beoordeelt de medisch adviseur of op basis van de beschikbare medische gegevens een expert-beoordeling door een expertgroep van de Nederlandse

Vereniging van Artsen voor Longziekten en Tuberculose (verder te noemen: NVALT) is aangewezen. Is dit naar de mening van de medisch adviseur het geval dan worden de beschikbare gegevens naar de expertgroep van de NVALT gezonden. Is dit naar de mening van de medisch adviseur van het instituut niet het geval dan staat de diagnose maligne mesotheliom onvoldoende vast.

b. Er is geen klinisch-pathologisch onderzoek uitgevoerd.

De medisch adviseur van het instituut beoordeelt of op basis van de beschikbare medische gegevens er voldoende aanleiding is om een nader onderzoek in te stellen.

Indien dit het geval is dan benadert de medisch adviseur van het instituut de behandelend arts met de vraag of er materiaal voor een klinisch-pathologisch onderzoek beschikbaar gesteld kan worden.

Is dat het geval dan zendt de medisch adviseur het materiaal ter beoordeling door naar het NMP en voert deze een klinisch-pathologisch onderzoek uit.

Indien er onvoldoende materiaal is voor een betrouwbaar klinisch-pathologisch onderzoek dan meldt het NMP dit aan de medisch adviseur. De medisch adviseur benadert de behandelend arts met de vraag of er aanvullend materiaal is of alsnog kan worden verkregen. Is dit het geval dan wordt het materiaal aan het NMP gezonden en voert deze alsnog een klinisch-pathologisch onderzoek uit.

Indien geen (aanvullend) materiaal verkregen kan worden dan beoordeelt de medisch adviseur of op basis van de beschikbare medische gegevens een beoordeling door de expertgroep van de NVALT is aangewezen.

In het geval dat de medisch adviseur geen aanleiding heeft om een nader onderzoek in te stellen dan staat de diagnose maligne mesotheliom onvoldoende vast.

3. Procedure met betrekking tot het histologisch en cytologisch onderzoek door het NMP

3.1 Wanneer reeds in het kader van de behandeling door het NMP een klinisch-pathologisch onderzoek was uitgevoerd dan wordt door het NMP binnen twee weken na ontvangst van het verzoek van de medisch adviseur het resultaat van het eerdere onder-

zoek medegedeeld indien er geen argumenten zijn voor een nieuw onderzoek.

3.2 In de overige gevallen waarin het NMP door de medisch adviseur van het instituut wordt ingeschakeld stelt het NMP binnen twee weken na ontvangst van het verzoek een voorlopig verslag op. Het voorlopig verslag heeft de opbouw van een standaard pathologieverslag bestaande uit:

- de klinische gegevens;
- een beschrijving van de macroscopie;
- een beschrijving van de microscopie met daarin argumentatie voor de gestelde diagnose;
- een voorlopige conclusie. Hierin wordt aangegeven of het gaat om een maligne mesothelioom (zeker of waarschijnlijk); of een maligne mesothelioom zeker of waarschijnlijk is uitgesloten; of er sprake is van onvoldoende materiaal voor een betrouwbare diagnostiek.

3.3 Het voorlopig verslag wordt door het NMP toegestuurd aan het inzen-

dende pathologielaboratorium en het Instituut Asbestslachtoffers.

3.4 Indien uit het voorlopig verslag van het NMP blijkt dat er zeker of waarschijnlijk sprake is van een maligne mesothelioom dan zal het Instituut Asbestslachtoffers een onderzoek beginnen naar het arbeidsverleden.

3.5 Indien uit het voorlopig verslag blijkt dat het ingezonden materiaal onvoldoende basis biedt voor een betrouwbare diagnostiek dan zal het NMP dit melden aan de medisch adviseur van het instituut. De medisch adviseur zal beoordelen welke verdere procedure gevolgd moet worden.

3.6 Het NMP komt (gemiddeld) eens in de twee maanden bijeen waarbij alle gevallen die in de daaraan voorliggende periode aan het NMP zijn voorgelegd worden beoordeeld. Deze beoordeling zal tenminste geschieden door drie leden van het panel.

Het panel spreekt in de gevallen een definitieve conclusie uit.

3.7 De definitieve conclusie wordt binnen vier werkdagen na de bijeenkomst van het NMP toegestuurd aan het inzendende pathologielaboratorium en naar het Instituut Asbestslachtoffers.

4. Beoordeling van het histologisch en cytologisch onderzoek door het NMP
54.1 Bij de definitieve conclusie van het NMP zijn er de volgende categorieën:

- I. Maligne mesothelioom. Er is geen twijfel over de diagnose;
 - II. Past bij een maligne mesothelioom. Er is enige twijfel doch het beeld past het meest bij een maligne mesothelioom. In de microscopie zal worden toegelicht waardoor de twijfel werd veroorzaakt;
 - III. Geen zekerheid. Er is een differentiaaldiagnose; in de microscopie wordt toegelicht waarop de onzekerheid met betrekking tot de diagnose berust en wat de andere mogelijkheden zijn;
 - IV. Geen maligne mesothelioom. Er is een andere diagnose;
 - V. Er is te weinig materiaal voor een betrouwbare diagnostiek.
- 4.2 In het geval van een definitieve conclusie die valt in de categorieën I. of II. staat de medische diagnose in voldoende mate vast.
- 4.3 In het geval van een definitieve conclusie die valt in de categorieën III. of IV. staat de medische diagnose in onvoldoende mate vast.
- 4.4 In het geval van een definitieve conclusie die valt in de categorie V. wordt door de medisch adviseur van het instituut bezien of een oordeel van de expertgroep van de NVALT is geïndiceerd. Is dat het geval dan worden de beschikbare medische gegevens doorgezonden naar de expertgroep van de NVALT. Is dat niet het geval dan staat de diagnose maligne mesothelioom in onvoldoende mate vast.

5. Procedure met betrekking tot het expertoordeel van de NVALT

- 5.1 Als expertgroep van de NVALT zal in eerste instantie de Mesotheliomenwerkgroep aangewezen worden.
- 5.2 Door een van de leden van de expertgroep van de NVALT zal binnen twee weken na ontvangst van de stukken die zijn toegezonden door de medisch adviseur van het instituut een voorlopige conclusie worden gezonden naar de medisch adviseur van het instituut. Indien daaruit blijkt dat een maligne mesothelioom waarschijnlijk geacht kan worden dan zal het instituut een onderzoek instellen naar het arbeids-verleden.
- 5.3 De expertgroep van de NVALT zal binnen een periode van twee

maanden de gevallen beoordelen.

Deze beoordeling zal tenminste geschieden door drie leden van de expertgroep.

De expertgroep spreekt in deze gevallen een definitieve conclusie uit.

5.4 Indien de expertgroep van de NVALT de diagnose maligne mesothelioom bevestigt dan staat de medische diagnose in voldoende mate vast.

5.5 De definitieve conclusie wordt binnen twee werkdagen na de bijeenkomst van de expertgroep van de NVALT toegestuurd naar het Instituut Asbestslachtoffers.