

Evaluatie van de regeling Tegemoetkoming Asbestslachtoffers 2003 - 2005

Eindrapport

Een onderzoek in opdracht van
Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Marieke Vonk
Mechelien van der Aalst
Silvia Bunt

B3038

Leiden, 2 september 2005

Voorwoord

Werknemers met arbeidsgerelateerde maligne mesothelioom kunnen via een civielrechtelijke procedure bij hun (voormalige) werkgever een vergoeding afdwingen voor de geleden gezondheidschade. Dergelijke procedures vormen voor de asbestslachtoffers echter een zware emotionele belasting en nemen doorgaans veel tijd in beslag. Vaak overlijden werknemers voordat er een gerechtelijke beslissing is. Om deze 'juridische lijdensweg' te verkorten, hebben het Comité Asbestslachtoffers, werkgevers- en werknemersorganisaties, het Verbond van Verzekeraars en de Ministeries van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) en Justitie op 23 november 1998 het Convenant Instituut Asbestslachtoffers afgesloten. In het kader van dit convenant is op 26 januari 2000 in Den Haag het Instituut Asbestslachtoffers (IAS) geopend. Het instituut verricht medisch en arbeidshistorisch onderzoek op basis van algemeen erkende protocollen en bemiddelt tussen werknemers en werkgevers aan de hand van normbedragen voor schadevergoeding. Vangnet op het Convenant Instituut Asbestslachtoffers is de regeling Tegemoetkoming Asbestslachtoffers (TAS). De TAS bestaat sinds begin 2000. De regeling staat open voor werknemers met arbeidsgerelateerde mesothelioom die geen schadevergoeding kunnen krijgen omdat de werkgever onvindbaar is, niet meer bestaat of omdat de werkgever zich beroept op verjaring. Deze groep kan van rijkswege een eenmalige financiële uitkering krijgen ter tegemoetkoming in de immateriële schade.

In 2003 hebben er een tweetal belangrijke wijzigingen plaatsgevonden in de TAS-regeling. Met ingang van 1 januari 2003 is er een voorschotregeling in werking getreden en per 1 juli 2003 is de doelgroep van de TAS-regeling uitgebreid met huisgenoten van werknemers die met asbest werkten. Deze kunnen onder bepaalde voorwaarden eveneens in aanmerking komen voor de TAS-regeling als bij hen de ziekte mesothelioom geconstateerd is. Op grond van artikel III van de Wijziging Regeling TAS (1 januari 2003) dient de minister binnen drie jaar na de datum van inwerkingtreding van deze regeling aan de Staten-Generaal een verslag te zenden over de doeltreffendheid en effecten van de gewijzigde TAS-regeling in de praktijk. Het Ministerie heeft Research voor Beleid gevraagd deze evaluatie uit te voeren. Dit rapport bespreekt de resultaten van deze evaluatie, waarin tevens de uitbreiding van de doelgroep is meegenomen. Het onderzoek is begeleid door een projectgroep bestaande uit medewerkers van het Ministerie van SZW. Een externe klankbordgroep, bestaande uit vertegenwoordigers van convenantpartners, heeft het onderzoek meer op afstand begeleid. Uit dien hoofde heeft een bespreking plaatsgevonden over het conceptrapport.

Mechelien van der Aalst
Projectleider

Inhoudsopgave

Samenvatting, conclusies en verbeterpunten	7
1 Inleiding	23
1.1 Achtergrond TAS-regeling	23
1.2 Het onderzoek	25
1.3 Leeswijzer	27
2 De uitvoeringspraktijk	29
2.1 Het uitvoeringsproces op hoofdlijnen	29
2.2 De start van het proces	31
2.3 Voorschot TAS-regeling	34
2.4 Het bemiddelingsproces	36
2.5 Het terughalen van voorschotten en bemiddelingskosten	39
2.6 Eenmalige uitkering TAS-regeling	40
2.7 Voorlichting over IAS en TAS-regeling	40
3 Getalsmatige resultaten	43
3.1 Aanvragen en toekenningen TAS	43
3.2 Bemiddeling	50
4 Kosten en opbrengsten	55
4.1 Kosten	55
4.2 Inkomsten	57
4.3 Mogelijkheden tot efficiency-verbetering	58
5 Conclusies en verbeterpunten	61
5.1 Resultaten en bereik	61
5.2 Het uitvoeringsproces	63
5.3 Verbeterpunten	66
Bijlage 1 Respondenten diepte-interviews	71
Bijlage 2 Literatuuroverzicht	73

Samenvatting, conclusies en verbeterpunten

1. Inleiding

Het Comité Asbestslachtoffers, werkgevers- en werknemersorganisaties, het Verbond van Verzekeraars en de Ministeries van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) en Justitie hebben eind 1998 het Convenant Instituut Asbestslachtoffers afgesloten. In het kader van dit convenant is begin 2000 het Instituut Asbestslachtoffers (IAS) geopend. Het IAS verricht medisch en arbeidshistorisch onderzoek op basis van algemeen erkende protocollen en bemiddelt tussen werknemers en werkgevers aan de hand van normbedragen voor schadevergoeding.

Regeling Tegemoetkoming Asbestslachtoffers (TAS)

Vangnet op het Convenant Instituut Asbestslachtoffers is de regeling Tegemoetkoming Asbestslachtoffers (TAS). Deze regeling staat sinds 26 januari 2000 open voor werknemers met arbeidsgerelateerde maligne mesothelioom die geen schadevergoeding kunnen krijgen omdat de werkgever onvindbaar of failliet is, niet meer bestaat of omdat de werkgever zich beroept op verjaring.¹ Op grond van de regeling kan men van rijkswege een eenmalige financiële uitkering krijgen van maximaal € 16.476,-² ter tegemoetkoming in de immateriële schade.³ De TAS-regeling is gebaseerd op twee uitgangspunten:

- De regeling is een uiting van maatschappelijke betrokkenheid bij het leed van de asbestslachtoffers. Hierbij geldt dat de slachtoffers bij leven zelf de maatschappelijke erkenning moeten kunnen verkrijgen (in de vorm van een tegemoetkoming in de immateriële schade).
- De overheid neemt met de regeling niet de verantwoordelijkheid over van de werkgever. Het aansprakelijk stellen van de (voormalig) werkgever door het slachtoffer - hetzij via bemiddeling door het IAS hetzij via een civielrechtelijke procedure - is de eerste weg. De TAS-regeling is een vangnet.

Uitbreiding TAS-regeling

Bij een evaluatie van de TAS in 2002 bleek dat de doorlooptijd tussen aanvraag en schadeloosstelling te lang is (zo'n acht maanden). Van de slachtoffers bleek 90 tot 95 procent niet meer in leven te zijn bij het ontvangen van een tegemoetkoming of schadevergoeding. Dit komt doordat patiënten in veel gevallen na korte tijd sterven, terwijl het onderzoek naar de arbeidssituatie van de werknemer en de mogelijke aansprakelijkheid van de werkgever meestal lang duurt.

Om het laatstgenoemde probleem te ondervangen is de TAS-regeling per 1 januari 2003 uitgebreid met een voorschotregeling.⁴ Het streven is dat 90 procent van de slachtoffers nog bij leven een financiële tegemoetkoming krijgt in de vorm van een voorschot.⁵ Het voorschotbedrag is even groot als de tegemoetkoming op grond van de TAS-regeling.

¹ Bij maligne mesothelioom kan de aanspraak op een schadevergoeding - afhankelijk van de omstandigheden - na 30 jaar zijn verjaard.

² Dit bedrag wordt jaarlijks geïndexeerd op basis van de ontwikkeling van het minimumloon.

³ Het betreft hier een opheffing van de regeling. Verder kende de regeling een terugwerkende kracht tot 6 juni 1997.

⁴ Staatscourant 20 december 2002, nr 246 / pag.28.

⁵ Zie: Memorie van Toelichting bij Begroting 2005 van SZW, Beleidsartikel 33 Tegemoetkoming Specifieke Kosten.

Verder is per 1 juli 2003 de doelgroep van de TAS-regeling verruimd.¹ Sindsdien kunnen huisgenoten van werknemers die met asbest werkten eveneens in aanmerking komen voor de TAS-regeling als bij hen de ziekte mesotheliom geconstateerd is (los van de vraag of de werknemer ook de ziekte heeft opgelopen). Huisgenoten kunnen de ziekte ontwikkelen als zij in aanraking zijn gekomen met asbeststof, bijvoorbeeld op de kleding van de werknemer die met asbest werkte. Voor huisgenoten met mesotheliom gelden dezelfde procedures als voor werknemers.

Opzet van het onderzoek

De Minister van SZW moet vóór 1 januari 2006 een verslag over de doeltreffendheid en de effecten van de per 1-1-2003 gewijzigde TAS-regeling aan de Tweede Kamer zenden. Besloten is in deze evaluatie ook de wijziging van de TAS-regeling per 1 juli 2003 (de uitbreiding van de doelgroep) mee te nemen. Het Ministerie heeft Research voor Beleid gevraagd hierop een evaluatie uit te voeren.

Het onderzoek beoogt een bijdrage te leveren aan de beleidsmatige en politieke beoordeling van de doeltreffendheid en de effecten van de (per 1 januari en 1 juli 2003 gewijzigde) TAS-regeling in de praktijk. De nadruk in het onderzoek ligt op effectevaluatie. Het onderzoek kende een drietal hoofdvragen:

- *Hoe verloopt het proces van uitvoering van de (per 1 januari en 1 juli 2003 gewijzigde) TAS-regeling? Welke veranderingen hebben zich in de uitvoeringspraktijk voorgedaan sinds de eerste evaluatie van de TAS?*
- *Wat zijn in de periode 1 januari 2003 tot heden de resultaten en effecten van de (per 1 januari en 1 juli 2003 gewijzigde) TAS-regeling? Welke veranderingen hebben zich hierin voorgedaan sinds de eerste evaluatie van de TAS?*
- *Op welke wijze zijn het proces van uitvoering, de beleidsprestaties en effecten van de (per 1 januari en 1 juli 2003 gewijzigde) TAS-regeling te verbeteren?*

Het onderzoek is uitgevoerd aan de hand van een drietal onderzoeksactiviteiten: desk research, diepte-interviews met partijen die betrokken zijn bij de uitvoering en een dossieronderzoek.

2. De uitvoering

Betrokken partijen

Het IAS is verantwoordelijk voor de bemiddeling tussen asbestslachtoffer en werkgever. Verder adviseert het IAS de Sociale Verzekeringsbank (SVB) omtrent aanvragen voor een voorschot of eenmalige uitkering in het kader van de TAS-regeling. De SVB stelt de uiteindelijke beschikkingen op aanvragen op en verricht de betalingen (voorschotten en eenmalige uitkeringen) aan asbestslachtoffers. Het IAS heeft de uitvoering van zowel de bemiddelingsactiviteiten als het onderzoek ten behoeve van TAS-aanvragen uitbesteed aan BSA Schaderegeling. Voor het medisch traject beschikt het IAS over een eigen medisch adviseur, en wordt gebruik gemaakt van externe expertise van het NMP en de expertgroep van de NVALT. Daarnaast wordt zonedig een beroep gedaan Arbeidsinspectie, TU Delft, TNO of de Erasmus Universiteit (met name om vast te stellen of asbestblootstelling in specifieke gevallen aannemelijk was).

¹ Staatscourant 14 juli 2003, nr 132/ pag. 8.

Wanneer een bemiddeling succesvol wordt afgesloten, moet de werkgever het voorschotbedrag overmaken aan de SVB en het resterende bedrag aan het slachtoffer. Daarnaast moet de werkgever aan het IAS een vast bedrag voor bemiddelingskosten betalen. Wanneer blijkt dat het niet mogelijk is succesvol te bemiddelen mag het slachtoffer het voorschotbedrag gewoon houden (het voorschotbedrag is even hoog als de eenmalige uitkering). Het voorschot wordt dan omgezet in een eenmalige uitkering. Het slachtoffer hoeft in dit geval geen eenmalige uitkering meer aan te vragen. De eenmalige uitkering wordt sinds 1 januari 2003 nauwelijks nog aangevraagd.

Voorwaarden TAS-regeling

Voorschot

- Een voorlopige diagnose (maligne) mesothelioom (bevestigd door NMP of NVALT¹)
- Arbeidsgerelateerde asbestblootstelling aannemelijk (zonder dat duidelijk hoeft te zijn bij welke werkgever dit is gebeurd)
- De werknemer werkte in Nederland en had een arbeidsverhouding naar Nederlands recht
- De werknemer heeft van de (ex)werkgever in verband zijn ziekte niet eerder betalingen ontvangen die een bedrag van € 16.476,- te boven gaan (bij lagere bedragen wordt dit met het voorschot verrekend)
- De werknemer is op het moment van aanvraag van het voorschot nog in leven
- De werknemer verstrekt een volmacht aan de SVB en verplicht zich mee te werken in het vervolgtraject van de bemiddeling conform het Convenant Instituut Asbestslachtoffers

Eenmalige uitkering

- Definitieve diagnose (maligne) mesothelioom
- Arbeidsgerelateerde asbestblootstelling vastgesteld (duidelijk moet zijn bij welke werkgever dit is gebeurd)
- De werknemer werkte in Nederland en had een arbeidsverhouding naar Nederlands recht;
- De werknemer heeft van de (ex)werkgever in verband met zijn ziekte niet eerder betalingen ontvangen die een bedrag van € 16.476,- te boven gaan (bij lagere bedragen wordt dit met de uitkering verrekend)
- Schade kan niet langs burgerrechtelijke weg verhaald worden: onvindbare of niet meer bestaande werkgever dan wel geen geslaagde bemiddeling
- De werknemer is op het moment van aanvraag nog in leven

De behandeling van aanvragen voor de TAS (zowel voorschot als eenmalige uitkering) kent een medisch traject en een arbeidshistorisch onderzoek. Ook voor de bemiddeling is informatie over de diagnose en het arbeidsverleden noodzakelijk. De processen rond voorschotaanvraag en bemiddeling zijn nauw met elkaar verweven omdat er veel overlap zit in de informatie die moet worden verzameld. De voorwaarden om voor een voorschot in aanmerking te komen zijn overigens wel soepeler dan voor het succesvol aansprakelijk stellen van een voormalig werkgever.

Werkprocessen

Voorheen kwam de eenmalige uitkering in het kader van de TAS-regeling pas in zicht na afloop van het bemiddelingsproces. Wanneer aan het eind van het bemiddelingsproces bleek dat het niet mogelijk was succesvol te bemiddelen² adviseerde het IAS aan de SVB over toekenning van

¹ In de regeling TAS is niet opgenomen dat een voorlopige diagnose voldoende is maar wordt als rechthebbende voor zowel het voorschot als de éénmalige uitkering genoemd de 'werknemer bij wie met toepassing van het protocol diagnostiek de ziekte maligne mesothelioom is vastgesteld'. In de tussen SVB en IAS overgekomen protocollen is wel vastgelegd dat een voorlopige diagnose volstaat voor toekenning van het voorschot. In de praktijk komt de voorlopige diagnose vrijwel altijd overeen met de definitieve. Wachten op de definitieve diagnose zou de voortgang in het aanvraagproces daarom onnodig vertragen.

² Omdat de voormalige werkgever niet meer te achterhalen was, failliet was verklaard, dan wel zich met recht op wettelijke verjaringstermijnen kon beroepen.

de eenmalige uitkering. Dit is veranderd door de introductie van de voorschotregeling per 1 januari 2003. Sindsdien wordt direct na aanmelding gestart met het onderzoek ten behoeve van de TAS-aanvraag en ten behoeve van de bemiddeling (deels overlappen deze bezigheden).

In de processen rond de aanvragen voor de TAS en bemiddeling is er in beginsel alleen telefonisch en schriftelijk contact met het slachtoffer. Er is geen face-to-face contact (er worden geen bezoeken afgelegd), behalve als slachtoffers zelf naar BSA komen. De behandeling van aanvragen is geprotocolleerd op basis van afspraken tussen IAS en SVB¹. Daarnaast zijn IAS en BSA in 2003 een Service Level Agreement overeengekomen waarin voor het gehele proces normtijden zijn afgesproken.

Direct na ontvangst van het aanvraagformulier wordt het medisch traject gestart. Er wordt aan het NMP gevraagd of deze de diagnose maligne mesothelioom kunnen bevestigen. In gevallen waarin onvoldoende pathologisch materiaal voorradig is wordt de expertgroep van de NVALT geraadpleegd. Voor een voorschotaanvraag volstaat een voorlopige conclusie van de coördinator van het NMP.²

Er vindt bovendien zo snel mogelijk een telefonische intake plaats. Daarin wordt de informatie verzameld die nodig is om vast te kunnen stellen of de asbestblootstelling aannemelijk is (noodzakelijk voor de TAS) en welke bewijzen zijn te verzamelen ten behoeve van de aansprakelijkheidsstelling richting werkgever(s). Wanneer is voldaan aan de criteria zendt IAS/BSA een aanvraag voor de TAS, vergezeld van een positief advies, naar de SVB. Daar wordt de aanvraag procedureel getoetst, waarbij wordt bekeken of volgens de protocollen is gewerkt. Op basis van het getoetste advies stuurt de SVB een beschikking aan het slachtoffer. Bij een positieve beschikking verzorgt de SVB de uitbetaling.

Wanneer het bemiddelingsproces uiteindelijk resulteert in een schadevergoeding door de werkgever (of diens verzekeraar) ontvangt de SVB het verleende voorschot terug. Het resterende bedrag is voor het slachtoffer. De werkgever/verzekeraar betaalt bovendien een bedrag voor bemiddelingskosten aan IAS. Het Ministerie van SZW bekostigt de uitkeringslasten en de uitvoeringskosten voor de TAS volledig via de SVB. Die betaalt de uitvoeringskosten vervolgens aan IAS op grond van onderlinge begrotingsafspraken.

Aanpassingen en opbouw expertise

Sinds de start van de TAS is het proces op bepaalde punten verbeterd met het oog op de doelstellingen van de TAS en de invoering van de voorschotregeling. Zo bleek bijvoorbeeld dat slachtoffers soms waren overleden voordat de formele aanvraag om een voorschot bij de SVB kon worden ingediend, terwijl ze al wel bij het IAS waren geregistreerd. Om de nabestaanden (in de zin van de TAS) toch te kunnen voorzien van een tegemoetkoming wordt inmiddels door IAS een dagstempel gezet op het moment dat daar ingevulde aanvraagformulieren binnenkomen. De SVB erkent deze datum als aanvraagdatum³.

¹ In de protocollen zijn de stappen opgenomen die IAS moet doorlopen en de voorwaarden waaraan moet zijn voldaan in de processen van voorschotaanvraag en aanvraag eenmalige uitkering en bij de afhandeling van de bemiddeling. De protocollen beschrijven niet *hoe* het contact met de slachtoffers plaats moet vinden (telefonisch danwel face-to-face).

² Bron: Protocol Voorschotverlening behorend bij de overeenkomst tussen de SVB en het IAS over de advisering en samenwerking in het kader van de TAS-regeling d.d. november 2004. In de regeling TAS is niet opgenomen dat een voorlopige diagnose voldoende is. In de praktijk komt de voorlopige diagnose vrijwel altijd overeen met de definitieve. Wachten op de definitieve diagnose zou de voortgang in het aanvraagproces daarom onnodig vertragen.

³ Het is als zodanig opgenomen in de SVB Beleidsregels en in de protocollen tussen IAS en SVB.

Bovendien groeit de expertise van uitvoerenden gaandeweg het proces, met name wat betreft de bemiddeling. Het wordt steeds duidelijker welke zaken gemakkelijk tot een resultaat te brengen zijn en welke zaken moeilijkheden kunnen opleveren, hoe knelpunten zijn op te lossen, etc. Ook de aansturingmogelijkheden van de uitvoering zijn verbeterd. Zo worden gegevens over aanvragen, voorschotten en bemiddelingen sinds 2004 door BSA geregistreerd in het Voortgangs Registratie en Bewakingsysteem (VRBS). Inmiddels zijn alle aanvragen vanaf de start van de TAS (2000) hierin verwerkt. Op grond van VRBS wordt maandelijks voortgangsinformatie verschaft.

Knelpunten

Bekendheid

De doelgroep van de TAS-regeling is moeilijk te bereiken. Het is een relatief kleine groep waarvan geen landelijke persoonsregistratie wordt gevoerd. Voorlichting aan slachtoffers verloopt hoofdzakelijk via longartsen, ziekenhuizen (infocentra, longpoli) en andere intermediairs aan de hand van een elektronische nieuwsbrief en folders die regelmatig worden verspreid. Ook wordt regelmatig in huis-aan-huisbladen aandacht op de TAS gevestigd en in het blad van de SVB voor uitkeringsgerechtigden. Het aantal aanvragen voor bemiddeling dat bij IAS binnenkomt is met de komst van de voorschotregeling toegenomen. Toch blijkt niet iedereen die in aanmerking komt voor de TAS deze ook aan te vragen. Deels wordt er bewust van afgezien, deels uit onbekendheid. Een andere (nogal schrijnende) reden is dat patiënten vaak al snel na de diagnose overlijden, en vaak niet meteen al een aanvraag indienen bij het IAS. Veel slachtoffers hebben echter bij het vernemen van de diagnose met name andere dingen aan hun hoofd dan het aanvragen van een tegemoetkoming of schadevergoeding (ze zullen immers op korte termijn overlijden).

Het IAS onderneemt, naar aanleiding van een onderzoek naar onderbenutting van de TAS-regeling, extra voorlichtingsactiviteiten. Er is een nieuwe brochure die makkelijker leesbaar is, de website wordt aangepast, het netwerk van intermediairs (tussen het IAS en de slachtoffers) is uitgebreid en het IAS verstuurt een nieuwsbrief naar haar netwerk. Dit najaar bekijken het IAS, het KWF, de Ouderenbond en de voorlichtingsafdeling van de SVB hoe zij verdere voorlichtingsactiviteiten vorm kunnen geven.

Vertraging in het medisch traject

De uitvoering van de voorschotregeling verloopt op zich zonder al te grote problemen. Dit neemt niet weg dat het niet altijd loopt zoals het zou moeten lopen. Het lukt niet altijd de medische procedure binnen de gestelde termijnen af te ronden. Dit is een belangrijke oorzaak van vertraging van beslissingen op voorschotaanvragen. In 2004 bleek ongeveer tweederde van de niet-tijdige voorschotaanvragen (die dus niet binnen de gestelde SLA-norm werden afgerond) aan vertraging in het medisch traject toe te rekenen. Een belangrijke oorzaak zou kunnen zijn dat niet alle mesothelioomgevallen worden gemeld bij het NMP en het dus vaak nodig is informatie bij de behandelend sector op te vragen. Ook moet in bepaalde gevallen de NVALT worden ingeschakeld, bijvoorbeeld omdat er te weinig pathologisch materiaal is. Dit alles kan enige tijd in beslag nemen. In de tweede helft van 2005 zal door IAS een onderzoek worden gestart naar verbetermogelijkheden in het medisch traject¹.

¹ In het onderzoek is hierover overigens opgemerkt dat het in juridische procedures nog veel langer kan duren voordat medisch adviseurs van partijen tot een resultaat komen.

Bemiddeling

Rond de bemiddeling doen zich meer problemen voor. Belangrijkste is dat veel werkgevers niet meer bestaan of failliet zijn, zonder dat er rechtsopvolgers te vinden zijn. Ook is het noodzakelijke bewijs soms lastig te leveren omdat de asbestblootstelling vaak al lang geleden (20, 30, 40 jaar) heeft plaatsgevonden. De bewijslast ligt in de bemiddeling aanzienlijk zwaarder dan in de voorschotprocedure¹. Met name rond verjaringszaken is het nogal eens lastig met de werkgever tot een akkoord te komen.

Een substantieel aantal dossiers kan niet binnen de gestelde SLA-normen worden afgesloten (binnen 60 werkdagen een voorlopige conclusie, binnen 10 werkdagen na reactie op voorlopige conclusie een definitieve conclusie). Deze beslissing wordt soms bewust gemaakt, omdat er nog steeds kans is op overeenstemming over te betalen schadevergoedingen. Er is de afgelopen periode echter ook niet altijd voldoende menskracht bij BSA geweest om alle dossiers tijdig af te ronden, met name door de grotere instroom sinds 2003. Na een dossieronderzoek door SVB accountants is extra capaciteit ingezet om achterstanden in te lopen. Nog steeds is het lastig op een gegeven moment de afweging te maken tussen afsluiten van een dossier en dus binnen de gestelde normtijden te blijven of nog even doorgaan en wellicht tot een succesvolle bemiddeling te komen (maar daardoor de normtijd wel overschrijden).

Terugontvangen van voorschotten

Het daadwerkelijk terugontvangen van voorschotten lijkt nog niet helemaal sluitend te verlopen. Zo stonden ultimo 2004 bij SVB nog een paar vorderingen op werkgevers open. Vier van de 88 terug te ontvangen voorschotten uit 2003 waren eind 2004 nog niet geïncasseerd. IAS informeert de SVB over de afronding van bemiddelingen in de gevallen waarbij een voorschot is uitgekeerd. De SVB krijgt zo nu en dan aanwijzingen dat IAS de SVB niet altijd juist, volledig en tijdig informeert over de afronding van bemiddelingszaken. Er blijkt ook geen eenduidigheid te bestaan over wie vervolgens achter terug te halen voorschotten aanmoet: IAS geeft aan dat SVB hier zelf verantwoordelijk voor is, SVB geeft aan te verwachten dat IAS dit doet omdat SVB zelf te weinig informatie heeft om dit zelf te doen. In de protocollen tussen IAS en SVB is ook niet voorzien in dit soort zaken.

Belasting voor het slachtoffer

Het hele proces, van voorschotaanvraag en bemiddeling, blijft belastend voor de slachtoffers². Ze moeten bewijsstukken opleveren, formulieren invullen, de werkgever aansprakelijk stellen, getuigen zoeken en wanneer de werkgever de asbestblootstelling onvoldoende bewezen acht zo mogelijk extra informatie leveren. Dit is overigens inherent aan een bemiddelingsproces. De aanvraagprocedure en het bemiddelingsproces worden vanuit IAS volledig schriftelijk en telefonisch afgehandeld. IAS probeert het slachtoffer daarbij zoveel mogelijk te helpen met voorbeeldbrieven, tips over mogelijke bewijzen e.d. Het opsporen van bewijzen blijft echter iets wat de slachtoffers zelf moeten doen. Toch merken bijvoorbeeld het Comité Asbestslachtoffers en de Asbestslachtoffervereniging Nederland dat slachtoffers behoefte hebben aan meer ondersteuning, vooral vanwege het sterk juridische karakter van het bemiddelingsproces (waardoor slachtoffers een kennis-

¹ Zo volstaat het voor de TAS bijvoorbeeld om familieleden of kennissen te laten verklaren dat de werknemer bij het betreffende bedrijf heeft gewerkt, om de werkgever met succes aansprakelijk te stellen zijn hardere bewijzen noodzakelijk.

² Voor het onderzoek zijn uit sociale overwegingen geen slachtoffers benaderd. Het gaat immers om terminaal zieken of hun nabestaanden. Vanuit verschillende kanten (Comité Asbestslachtoffers, Asbestslachtoffervereniging en IAS/BSA) is wel gewezen op de grote belasting voor het slachtoffer.

achterstand hebben). Een deel van de slachtoffers vindt die ondersteuning wel elders, bijvoorbeeld van de Asbestslachtoffervereniging, het Comité Asbestslachtoffers, een advocaat of familie of kennissen. Vanuit respondenten wordt erop gewezen dat er in de voorlichting ook onvoldoende aandacht wordt besteed aan wat er in de procedure allemaal van het slachtoffer (of diens nabestaanden) wordt verwacht en de mogelijkheden en het belang van ondersteuning. Er zijn slachtoffers die hierdoor afhaken: hetzij afzien van een aanvraag, hetzij de bemiddeling intrekken¹.

Afstemming en samenwerking IAS-SVB

- De afstemming tussen IAS (BSA) en SVB in de werkprocessen verloopt nog niet helemaal zoals beide partijen de afstemming graag zouden zien. Zo is afgesproken dat de SVB na ongeveer 8 maanden nadat een voorschot is uitbetaald een melding ontvangen van IAS/BSA omtrent de voortgang van de bemiddeling. Dit gebeurt echter in de praktijk lang niet altijd. De afspraak is echter niet vastgelegd in de bestaande protocollen. Bovendien blijkt niet eenduidig afgestemd wie van beide organisaties naar werkgevers rappelleert wanneer (na een geslaagde bemiddeling) het voorschot nog niet door de SVB is terugontvangen.
- De uitvoeringskosten van het IAS worden betaald door de SVB (die daar op haar beurt middelen voor ontvangt van het Ministerie van SZW). In de beginjaren was het lastig tot een adequate financieringsconstructie te komen, maar inmiddels is dat gelukt. De SVB betaalt op basis van een exploitatiebegroting van IAS per kwartaal een voorschot. Desgewenst kan de omvang van die voorschotten naar aanleiding van tussentijdse realisatiecijfers bijgesteld worden. In de beginperiode waren inspanningen op dossiers die niet leidden tot een overeenkomst over schadevergoeding niet gedekt. Hier zijn inmiddels sluitende afspraken over gemaakt. Wel is het nog steeds lastig de inkomsten van SVB (terug te ontvangen voorschotten) adequaat te begroten.
- IAS/BSA en SVB onderhouden ieder een eigen registratie en daaraan gekoppelde rapportagesystematiek. Doordat ieder daar op een eigen manier invulling aan geeft, bijvoorbeeld wat betreft de concrete uitwerking van rapportage-items, zijn de rapportages niet één op één vergelijkbaar. Daardoor is het niet mogelijk op alle facetten van de TAS een totaalbeeld te genereren. Momenteel is het ook nog niet mogelijk dat IAS/BSA en SVB in elkaars systemen kunnen kijken (om de voortgang van een dossier zelf te checken). Inmiddels is een gemeenschappelijk project gestart waardoor het mogelijk moet worden cijfers beter met elkaar te vergelijken en waardoor SVB moeten kunnen nagaan in welk stadium een dossier zich bevindt. Het lukt dus uiteindelijk vaak toch wel tot de gewenste afstemming te komen, maar het tot stand brengen van oplossingen verloopt nogal eens moeizaam. De afstemming tussen deze organisaties wordt gecompliceerd door de hybride structuur waarin de uitvoering van de TAS moet plaatsvinden. De publieke organisatie SVB heeft amper concrete sturingsmogelijkheden richting de private uitvoerder BSA die door IAS is ingehuurd, maar is voor haar resultaten wel afhankelijk van de kwaliteit van de uitvoering binnen BSA. Dit maakt het lastig een goed aanspreekpunt te vinden voor afstemming over beleidsmatige en uitvoeringszaken.

¹ Het is niet goed mogelijk te kwantificeren hoeveel dit er zijn. Het aantal slachtoffers waarvan daadwerkelijk is geregistreerd dat ze bewust de bemiddeling staken is klein (rond de 10 op jaarbasis). Er kunnen echter slachtoffers afhaken nadat de werkgever bijvoorbeeld het aangevoerde bewijs onvoldoende acht. Onduidelijk is op welke wijze dit geregistreerd wordt. Over het aantal slachtoffers wat afziet van een vraag is in het geheel geen informatie beschikbaar.

3. De resultaten

Tabel 1 Kerncijfers aanvragen en toekenningen TAS

	2000	2001	2002	2003	2004	2005-I
Aantal aanvragen tot bemiddeling (IAS/BSA)*	594	244	260	342	344	83
Werknemers	270	173	217	272	276	74
Huisgenoten	-	-	-	5	8	1
Nabestaanden	324	71	43	65	60	8
Instroom en verwerking voorschotaanvragen IAS (IAS/BSA)*			3	275	278	72
Werknemers			3	270	272	71
Huisgenoten				5	6	1
Negatieve adviezen				85	63	14
Positieve adviezen				136	226	51
Beschikkingen op voorschot (SVB)**				192	235	55
Toekennen voorschot				191	232	55
Afwijzen voorschot				1	3	
Beschikkingen op eenmalige uitkering (SVB)**	74	169	100	41	16	1
Toekennen eenmalige uitkering	69	159	88	29	16	1
Afwijzen eenmalige uitkering	5	10	12	12	3	
Totaal TAS-toekenningen (voorschot cq eenmalige uitkering)***	69	159	88	220	248	55

* Bron: kwartaalrapportage IAS, eerste kwartaal 2005.

** Bron: jaarverslag 2004, jaarverslag 2002 SVB

*** In deze cijfers is geen rekening gehouden met voorschotten die kunnen worden teruggevorderd op de werkgever.

Tabel 1 geeft de kerncijfers rond de aanvragen en toekenningen voor de TAS-regeling in de periode 2000 – 1^e kwartaal 2005:

- Het aantal aanvragen tot bemiddeling overstijgt het aantal aanvragen van de TAS, ook sinds de nieuwe regeling. Met name nabestaanden komen wel in aanmerking voor bemiddeling, maar niet voor een voorschot.
- Sinds de wijziging van de TAS-regeling per 2003 is het aantal aanvragen tot bemiddeling dat bij IAS binnenkomt duidelijk gestegen. Dit lijkt zich te stabiliseren rond een aantal van rond de 340 aanvragen, waarvan het overgrote deel (rond de 80%) afkomstig is van werknemers en ook een voorschot aanvraagt. Ook het aantal TAS-aanvragen en –toekenningen is gestegen sinds de nieuwe regeling.
- Er blijken zich amper huisgenoten van werknemers bij het IAS te melden (noch voor bemiddeling, noch voor een voorschot). Dit aantal blijft beperkt tot minder dan 10 op jaarbasis. Overigens was vooraf ook ingeschat dat er vanuit deze groep amper aanspraak zouden worden gedaan op de TAS.
- Vanzelfsprekend worden er sinds de invoering van de voorschotregeling in 2003 veel minder eenmalige uitkeringen verstrekt. In de oude situatie kwamen alleen mensen bij wie bemiddeling niet mogelijk bleek in aanmerking voor een eenmalige uitkering. Momenteel kan een voorschot worden toegekend voordat duidelijk is of de schade kan worden verhaald op de werkgever. Het verstrekken van het voorschot staat dus los van de vraag of de bemiddeling wel of niet succesvol kan worden afgerond.

- Een grote meerderheid van de voorschotaanvragen wordt toegekend. De meeste aanvragen leiden tot een positief advies van IAS: respectievelijk 61% in 2003 en 78% in 2004. Door de SVB worden amper negatieve beschikkingen afgegeven. Dit vloeit logisch voort uit het gegeven dat gevallen die niet voldoen aan de voorwaarden van de TAS in principe niet worden verzonden aan SVB.
- De cijfers van IAS en SVB komen niet met elkaar overeen wat betreft het aantal door IAS uitgebrachte positieve adviezen en het aantal door SVB afgegeven beschikkingen. Met name in 2003 zijn er aanzienlijk meer beschikkingen afgegeven dan er door IAS positieve adviezen zijn geformuleerd. Dit is mogelijk te verklaren door een andere rapportagesystematiek ten aanzien van slachtoffers waarvan de bemiddeling al voor 2003 was gestart en die onder de nieuwe regeling ook een voorschot konden aanvragen (door IAS is de voorschotaanvraag niet onder 2003 gerekend, door SVB logischerwijs wel). Overigens worden de verschillen tussen beide registraties door de jaren heen wel steeds kleiner.

Wanneer de aanvrager niet voldoet aan de criteria om in aanmerking te komen voor een voorschot stuurt IAS/BSA in beginsel geen formele aanvraag naar SVB (behalve op uitdrukkelijk verzoek van de aanvrager). De belangrijkste reden voor een negatief advies door het IAS is dat er toch geen sprake is van maligne mesothelioom (bijna de helft van alle negatieve adviezen). Blijkbaar vragen er toch nog behoorlijk wat mensen de TAS aan die niet aan de regeling voldoen. Advocaten en slachtofferverenigingen sturen wel eens mensen door naar het IAS zonder de diagnose maligne mesothelioom. Zij doen dit om een signaal af te geven dat mensen met longkanker en asbestose ook asbestslachtoffers (kunnen) zijn. Daarnaast stelt de waarnemend arts soms een waarschijnlijkheidsdiagnose maligne mesothelioom. De tweede belangrijke reden is dat mensen vroegtijdig zijn overleden, ofschoon deze reden wel in belang afneemt. Alleen wanneer de nabestaanden voldoen aan de in de TAS gestelde definitie (echtgenoot, minderjarige kinderen dan wel financieel van het slachtoffer afhankelijke gezinsleden¹) wordt het voorschot aan de nabestaanden uitbetaald.

Tabel 2 Kerncijfers bemiddelingen

<i>Jaar waarin bemiddeling is afgerond:</i>	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Totaal afgeronde bemiddelingen	215	405	272	266	368	63*
Schadevergoeding toegezegd	15%	25%	40%	40%	48%	58%
Geen schadevergoeding	85%	75%	60%	60%	52%	41%
	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Afgeronde bemiddelingen op dossiers waarin voorschot is toegekend				51	158	113**
Schadevergoeding toegezegd				47%	58%	63%
Geen schadevergoeding				53%	42%	37%
				100%	100%	100%

* Gegeven wordt de stand per eind eerste kwartaal 2005

** Gegeven wordt de stand per 1 juli 2005. IAS heeft hiertoe voor het onderzoek specifieke uitdraaien opgeleverd

In 2004 zijn aanzienlijk meer bemiddelingen afgerond dan in 2003; in 2003 het aantal afgeronde bemiddelingen zelfs wat lager dan het voorgaande jaar, terwijl het aantal verzoeken om bemiddeling juist aanzienlijk was gestegen. Het lukt dus sinds 2004 steeds beter om bemiddelingszaken af

¹ Artikel 1 TAS.

te ronden. In totaal was per 1 juli 2005 van 322 van de dossiers waarop een voorschot is verstrekt een bemiddelingsresultaat bekend in VRBS, en is dus de bemiddeling afgerond. Dit is ongeveer 60% van alle verstrekte voorschotten. Opvallend is dat toch nog over 20% van de in 2003 verstrekte voorschotten geen bemiddelingsresultaat bekend is. Er blijven dus nog steeds bemiddelingsdossiers lang open staan.

De tabel laat zien dat het aantal bemiddelingen die afgesloten worden met een toezegging over schadevergoeding een duidelijk stijgende lijn vertoont sinds 2000. Ook onder de nieuwe TAS-regeling is dit percentage verder gestegen. Het potentieel aantal terug te halen voorschotten is sinds 2003 nog sterker gestegen (het gaat hier om dossiers waarop een voorschot is vertrekt en de bemiddeling is afgerond met een toezegging over schadevergoeding).

Belangrijkste redenen dat bemiddelingen niet tot schadevergoeding leiden is – voor wat betreft de mensen die een voorschot hebben ontvangen – dat er geen bestaande werkgever is te traceren. Nogal eens blijken bedrijven niet meer te bestaan of failliet en zijn er geen rechtsopvolgers vindbaar.

4. Prestatienormen

Het Ministerie van SZW heeft ten aanzien van de TAS een tweetal beleidsdoelstellingen geformuleerd:

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

Opvallend is dat de prestatiecriteria van SZW amper bekend zijn bij de uitvoerende organisaties. Verder kwam naar voren dat aan de in de prestatiecriteria opgenomen begrippen geen eenduidige definiëring ten grondslag ligt.

IAS en SVB hanteren normen voor de eigen prestaties. In een Service Level Agreement tussen IAS en BSA is afgesproken aan welke normen BSA moet voldoen. SVB is gehouden aan een systematiek van prestatie-indicatoren voor de gehele organisatie die met de Staatssecretaris is afgestemd.

Prestatiecriteria SZW

90% rechthebbenden ontvangt tegemoetkoming bij leven

Voor het Ministerie van SZW moet 90% van de arbeidsgerelateerde asbestslachtoffers met maligne mesothelioom bij leven een financiële tegemoetkoming van de immateriële schade in de vorm van een voorschot ontvangen.¹ Afgaande op de cijfers van de SVB is deze doelstelling zowel in 2003 als in 2004 gerealiseerd. Daarbij wordt afgegaan op de aanvragen die bij SVB binnenkomen. SVB checkt bij een positieve beschikking steeds of het slachtoffer nog in leven is. In 2004 bedroeg de realisatie 90%, in 2003 95%.

Een deel van de aanvragen komt echter niet bij SVB terecht omdat de slachtoffers zijn overleden voordat het adviestraject binnen IAS kon worden afgerond. De groep die overlijdt voor afronding van het advies die geen nabestaanden in de zin van de TAS heeft blijft bij de SVB-cijfers buiten beschouwing. Er zijn geen cijfers over het totale aantal rechthebbenden wat overlijdt voordat het voorschot kan worden overgemaakt. Een berekening op basis van cijfers van het IAS maakt in

¹ Zie Memorie van Toelichting bij Begroting 2005 van SZW, beleidsartikel 33 Tegemoetkoming Specifieke Kosten.

ieder geval duidelijk dat er een grotere groep potentieel rechthebbenden overlijdt voordat een voorschot kan worden uitbetaald dan uit de cijfers van de SVB naar voren komt.

40% van de verstrekte voorschotten is terug te halen bij de werkgever:

	2003	2004
Toekenningen op voorschotten SVB	191	232
Terug te ontvangen vanwege overeenkomst over schadevergoeding (stand per ultimo 2004)	88	58
%-age op toegekende voorschotten	46%	25%
Per ultimo 2004 terugontvangen door SVB	84	47
%-age op toegekende voorschotten	44%	20%

Kijkend naar de realisatiecijfers over 2003 dan wordt de gestelde norm gerealiseerd, voor 2004 is dit op dit moment nog niet het geval. Het percentage kan echter nog groeien: een deel van de bemiddelingstrajecten is immers nog niet afgerond, betalingen van werkgevers/verzekeraars kunnen ook na ultimo 2004 nog binnenkomen. Gezien de stijgende lijn in het aantal overeenkomsten over schadevergoeding zijn de vooruitzichten daarmee voor 2004 goed. Wel is daarbij aandacht geboden voor debiteurenbeleid.

Service Level Agreement IAS-BSA

IAS en BSA zijn in hun Service Level Agreement eveneens normen overeengekomen. Deze betreffen doorlooptijden. Het is immers voor de slachtoffers van groot belang dat processen zo snel mogelijk kunnen worden afgerond. Het zijn streefcijfers, realiseren ervan mag niet ten koste gaan van de zorgvuldigheid in het bemiddelingsproces. Tabel 3 geeft de belangrijkste resultaten.

Tabel 3 Rapportage IAS/BSA over het behalen van de prestatietargets voorschotregeling

	2004		2005-I	
	niet gecorrigeerd	gecorrigeerd	niet gecorrigeerd	gecorrigeerd
80% van de aanvragen binnen 8 weken afgewerkt	62%	86%	72%	92%
80% binnen 60 werkdagen voorlopige conclusie	40%	58%	64%	88%
80% binnen 10 werkdagen na reactie definitieve conclusie	49%	71%	56%	88%

Berekening op basis van rapportage IAS/BSA. Bedacht moet worden dat het hier gaat om de op de genoemde punten afgeronde dossiers en niet om alle dossiers die in een bepaalde periode zijn geopend. Het kan zijn dat dossiers die nog niet zijn afgesloten op deze punten achterlopen en dus uiteindelijk voor minder florissante resultaten zorgen.

De scores zijn gecorrigeerd voor de gevallen waarin de medische diagnose niet tijdig is ontvangen (en bij de definitieve conclusie tevens voor gevallen waarin sprake was van nader onderzoek). In het eerste kwartaal van 2005 was een niet tijdige diagnose in 72% de oorzaak van het overschrijden van de voorschottermijn. Kijkend naar de gecorrigeerde cijfers, waarmee door IAS en BSA wordt gewerkt, blijkt dat de gestelde doorlooptijden rond voorschotaanvragen over 2004 en het eerste kwartaal van 2005 steeds zijn gehaald maar dat de gestelde doorlooptijden rond bemiddelingstrajecten lastiger zijn te realiseren. Ook hier blijkt het uitblijven van de medische diagnose een belangrijke factor; pas daarna is immers daadwerkelijk tot bemiddeling te komen. Soms gaat het ook om complexe gevallen, bijvoorbeeld verjaringszaken. Overigens zijn de normtijden rond bemiddeling het eerste kwartaal van 2005 voor het eerst wel gerealiseerd. Of deze ontwikkeling doorzet is momenteel nog niet aan te geven.

SVB

De SVB heeft geen prestatiecriteria geformuleerd met betrekking tot doorlooptijden TAS. Dit neemt niet weg dat de doorlooptijden kort zijn. Doorgaans wordt binnen 1 à 2 dagen na ontvangst van de aanvraag bij SVB opdracht gegeven om het voorschot over te maken. De SVB hanteert voor de gehele organisatie een rechtmatigheidsnorm: hooguit 1% van de totale baten en lasten mag onrechtmatig zijn. Over 2003 en 2004 is deze norm voor wat betreft de TAS gerealiseerd.

5. Conclusies

Gewijzigde TAS regeling

De evaluatie van de oude TAS-regeling bracht een aantal duidelijke knelpunten en belemmeringen aan het licht.

- Doorlooptijden waren veel te lang, waardoor het gross van de slachtoffers niet meer bij leven was bij het ontvangen van een tegemoetkoming
- Het bemiddelingsproces was belastend voor het slachtoffer omdat het verzamelen en opleveren van bewijzen een lastige opgave is, zeker wanneer tijdens het proces toch weer nieuwe informatie en aanwijzingen worden gevraagd
- De bekendheid met de regeling was laag omdat het ging om een kleine en moeilijk te bereiken groep.

Het wijzigen van de TAS-regeling (per 1-1-2003 en 1-7-2003) heeft een aantal duidelijk afgetekende effecten.

- **Toegankelijker regels.** Op twee facetten is de TAS toegankelijker geworden:
 - Een voorschot wordt al toegekend bij een voorlopige diagnose maligne mesothelioom. In het verleden was een definitieve diagnose noodzakelijk. De praktijk wijst echter uit dat voorlopige en definitieve diagnose in de praktijk zelden uiteenlopen.
 - Als aannemelijk kan worden gemaakt dat met asbest is gewerkt in een arbeidssituatie bestaat recht op een voorschot. Dit aannemelijkheidsbeginsel wordt weliswaar reëel, maar ook pragmatisch toegepast. Soms zijn harde bewijzen nou eenmaal moeilijk te leveren.
- **Procedure nog steeds belastend.** De belasting voor het slachtoffer is per saldo niet afgenomen omdat toch nog 'harde' bewijzen moeten kunnen worden geleverd en slachtoffers de werkgever(s) zelf aansprakelijk moeten stellen. Dit laatste is overigens inherent aan bemiddeling; IAS moet immers een neutraal, faciliterend instituut zijn. Belangrijkste verschil met de vroegere TAS-regeling is dat de belasting zich nu veel meer concentreert in de beginfase van het aanvraagproces. Dit heeft als voordeel dat slachtoffers nog relatief fitter zijn dan in een later stadium. Meer uitgebreide ondersteuning aan de slachtoffers tijdens het proces is door IAS niet te leveren (bijvoorbeeld huisbezoeken, hulp bij het invullen van formulieren). Die ondersteuning zullen slachtoffers moeten krijgen van familie of kennissen, eigen advocaten of de Asbestslachtoffervereniging.
- **Doorlooptijden ontvangen tegemoetkoming afgenomen.** Onder de vorige regeling duurde het gemiddeld zo'n 7 maanden voordat een tegemoetkoming kon worden uitbetaald. Op een grote meerderheid van de bij IAS ingediende voorschotaanvragen wordt sinds 2003 binnen een termijn van acht weken een advies opgesteld (waarna de SVB doorgaans binnen een week tot uitbetaling kan overgaan). Over 2004 bedroeg dit percentage 61%. Het aantal binnen deze termijn afgesloten adviezen vertoont bovendien een stijgende tendens. Belangrijkste reden voor overschrijding van de termijn is dat de medische diagnose langer op zich laat wachten.

- **Beduidend meer tegemoetkomingen bij leven.** De voorschotregeling is wat dit betreft absoluut geslaagd. Onder de vorige TAS-regeling was (naar schatting van het IAS) 90-95% van de slachtoffers niet meer in leven omdat eerst het resultaat van een langdurig bemiddelingsproces moest worden afgewacht. Inmiddels ontvangt rond de 90% van de aanvragers bij leven een tegemoetkoming (afhankelijk van hoe de norm wordt berekend, zie onder 5. Prestatienormen).
- **Toename in gebruik.** Het bereik van de TAS, in termen van aantal toekenningen en voorschotaanvragen, ligt in 2003 en 2004 duidelijk hoger dan voorheen terwijl het aantal slachtoffers nagenoeg gelijk is gebleven. Factoren die hierbij een rol kunnen spelen is een grotere bekendheid met de regeling (mede vanwege publiciteit rond de wijziging van de TAS-regeling) en het feit dat de TAS ook aantrekkelijker en toegankelijk is geworden. Dit neemt niet weg dat er nog steeds sprake is van onderbenutting, met name onder ouderen.
- **De totale kosten zijn behoorlijk gestegen.** De som van uitkeringslasten en uitvoeringskosten samen is gestegen. Door de stijging in het aantal toekenningen zijn vooral de uitkeringslasten toegenomen. Die zouden – bij een gelijkblijvend gebruik – op termijn per saldo weer kunnen afnemen omdat steeds meer bemiddelingen met het betalen van een schadevergoeding worden afgerond. Er worden dus steeds meer voorschotten terugbetaald aan de SVB. Potentieel is zeker 40% terug te halen (het streefcijfer van SZW).

Realisatie van de hoofddoelstellingen

Met de gewijzigde TAS-regeling is het dus beter mogelijk gebleken aan de gestelde doelen te voldoen. Er krijgen immers aanzienlijk meer mensen bij leven een tegemoetkoming voor het leed dat hen door de asbestblootstelling is aangedaan. In hoeverre dit door slachtoffers en hun nabestaanden wordt ervaren als een vorm van maatschappelijke erkenning, en of deze zich voldoende erkend voelen, is op basis van het onderzoek niet aan te geven. Er zijn immers – uit sociale overwegingen – geen slachtoffers en nabestaanden gesproken in het onderzoek. De betrokken partijen zijn het erover eens dat het verlenen van een voorschot bij leven een verbeterpunt is na de wijziging.

Ook de tweede doelstelling – de TAS als vangnet, de werkgever blijft eerst verantwoordelijk – wordt bij steeds meer dossiers gerealiseerd. De bemiddeling mondt immers steeds vaker uit in een afspraak over door de werkgever/verzekeraar te betalen schadevergoeding. Dit is niet zozeer te danken aan de gewijzigde TAS-regeling maar meer het gevolg van een steeds groeiende expertise bij BSA/IAS op het terrein van de bemiddeling.

6. Verbeterpunten

We sluiten af met de verbeterpunten die uit het onderzoek zijn af te leiden.

- De processen rond de voorschotaanvraag duren toch nogal eens langer dan wenselijk is. Voor een belangrijk deel wordt dit veroorzaakt door een vertraging in het medisch traject. Het lijkt de moeite waard te bekijken of het proces toch nog is te versnellen. Vanuit de specialisten van het NMP en de NVALT wordt belang gehecht aan een goede informatievoorziening naar de longartsen zodat zij op de hoogte zijn van het bestaan van de TAS-regeling en weten wat er in het kader van een voorschotaanvraag en bemiddeling voor informatie noodzakelijk is. Ook is te bezien of de meldingsgeneigdheid van mesotheliomgevallen aan het NMP is te verhogen.

Wanneer gevallen bij het NMP bekend zijn is het medisch traject doorgaans sneller af te ronden. Overigens besteedt IAS de komende periode ook aandacht aan verbetermogelijkheden in het medisch traject.

- Meer in het algemeen is te bezien of de voorlichting nog is te verbeteren. Daarbij gaat niet alleen om het vergroten van de bekendheid van de TAS en het IAS, maar ook om voorlichting over wat er in een voorschotaanvraag en bemiddelingsproces allemaal van het slachtoffer (cq. diens nabestaanden) wordt verwacht. In de voorlichting zou slachtoffers kunnen worden gewezen op de mogelijkheden ondersteuning te krijgen in het bemiddelingsproces. Specifiek zou gekeken kunnen worden naar de mogelijkheden om vooral ouderen met de voorlichting te bereiken. Een onderzoek van IAS naar ondergebruik geeft hiertoe aan aantal gerichte aanknopingspunten.
- Een belangrijke oorzaak van het niet slagen van een bemiddeling is dat werkgevers niet meer traceerbaar zijn. Gezien het omvangrijke aantal is het de moeite waard te bezien of er mogelijkheden zijn werkgevers meer dan nu het geval is te traceren cq. na te gaan of er nog ergens polisdekking is te krijgen. Aanknopingspunt zou kunnen zijn de gevallen die bij SVB worden gesignaleerd dat het toch is gelukt een schadevergoeding te innen. Wellicht is meer in het algemeen met een aantal deskundigen te brainstormen over opties op dit punt, of over de aannemelijkheid dat toch nog vaker met succes een schadevergoeding is te eisen.
- In sommige bemiddelingszaken is het lastig de aansprakelijkheid vast te stellen. Het slachtoffer moet de bewijzen leveren die vaak lastig bij elkaar te krijgen zijn. Voor het voorschot is het voldoende wanneer het aanneemelijk is dat asbestblootstelling in een werksituatie heeft plaatsgevonden, in een bemiddelingstraject moet aansprakelijkheid worden aangetoond. Dit maakt dat bemiddelingstrajecten zo nu en dan lang duren en behoorlijk belastend zijn voor het slachtoffer. Binnen IAS wordt gedacht aan het ontwikkelen en overeenkomen van vaste normen aan de hand waarvan aansprakelijkheid gemakkelijker kan worden vastgesteld. Hiermee zouden de moeilijker zaken zijn te versnellen. Een andere genoemde oplossing is het in het leven roepen van een panel met juridische experts waaraan de moeilijker zaken worden voorgelegd (voor bindend advies).
- Een deel van de bemiddelingsdossiers staat na een behoorlijke tijd nog 'open'. Van de in 2003 gestarte dossiers was eind 1^e kwartaal 2005 bijvoorbeeld nog een vijfde niet afgesloten. Het kan zijn dat er nog onderhandelingen lopen, of dat de slachtoffers/nabestaanden even een stap terug nemen. Het kan ook zijn dat er niet meer actief aan deze zaken wordt getrokken. Dit laatste is noch in het belang van de slachtoffers, noch in het belang van het uitgangspunt dat waar mogelijk de werkgever verantwoordelijk blijft voor het betalen van schadevergoeding. Meer aansturing op dit soort langlopende dossiers, en zicht op de oorzaken ervan, lijkt gewenst. Dossiers met een zekere looptijd, bijvoorbeeld langer dan een half jaar of een jaar, zouden standaard kunnen worden voorgelegd aan de directeur van het IAS of een eventueel panel van juridisch deskundigen. Vanuit het Comité Asbestslachtoffers is overigens geopperd bij langlopende dossiers de slachtoffers standaard te adviseren een andere weg te bewandelen (bijvoorbeeld een juridische procedure)¹.

¹ Afgewogen zou moeten worden of dit daadwerkelijk tot een verkorting van het totale traject dan wel vergroting van het aantal uitbetaalde schadevergoedingen leidt. Dit is door de onderzoekers niet goed in te schatten.

- De laatste schakel in het proces, het terughalen van voorschotten nadat bemiddeling heeft geleid tot een overeenkomst over schadevergoeding, verloopt nog niet helemaal sluitend. Het verdient aanbeveling dat SVB en BSA de processen op dit punt nog eens samen doorlopen en eenduidig afstemmen waar verantwoordelijkheden liggen: wordt daadwerkelijk in alle gevallen een melding gegeven waar dat zou moeten en zo nee, wat zijn de achterliggende oorzaken ervan? Bovendien moet goed duidelijk zijn welke organisatie waarvoor verantwoordelijk is, met name waar het gaat om het actief terug halen van voorschotten bij werkgevers die hebben bemiddeld. Het zou de aansturing op dit punt bovendien bevorderen wanneer ook de registraties van beide organisaties goed op elkaar kunnen worden afgestemd (een actie waaraan momenteel ook al wordt gewerkt).
- De managementinformatie van SVB en IAS sluit onvoldoende op elkaar aan om een volledig sluitend overzicht te krijgen van de uitvoering van de TAS. Beide organisaties werken (logischerwijs) met eigen registratiesystemen, eigen definities en eigen prestatienormen. Dit maakt het bijvoorbeeld lastig goed te beoordelen in hoeverre de prestatiecriteria van SZW in de praktijk zeker worden gerealiseerd. Er zit bovendien enige mate van 'ruis' tussen de cijfers van IAS en SVB: er worden bijvoorbeeld sinds 2003 meer positieve beschikkingen afgegeven door SVB dan er positieve adviezen door IAS zijn uitgebracht. Een beter afstemming tussen beide registratiesystemen en managementinformatie kan het zicht op de uitvoering verbeteren. Een project om dit te realiseren loopt inmiddels.
- De verantwoording over de TAS-regeling is voor verbetering vatbaar. Het ligt voor de hand in ieder geval sluitende afspraken te maken en vast te leggen over de wijze waarop de beleidsdoelen van SZW zijn te meten (door SZW, SVB en IAS). In de huidige situatie zijn de normen van SZW amper bekend bij de betrokken organisaties, SVB doet in haar standaardrapportages ook geen opgave over het aantal aanvragers wat is overleden voordat het voorschot kon worden uitbetaald. Bovendien lijkt het zinvol nog eens te kijken naar de wijze waarop de norm dat 90% bij leven een tegemoetkoming moet ontvangen moet worden geïnterpreteerd.

1 Inleiding

1.1 Achtergrond TAS-regeling

Het materiaal asbest is vooral na 1945 op grote schaal gebruikt vanwege zijn goede eigenschappen (het was sterk, slijtvast, bestand tegen logen, zuren en hoge temperaturen, isolerend en goedkoop). In de loop der jaren werd echter bekend dat asbest grote schade aan de gezondheid kan veroorzaken. Blootstelling aan asbestvezels kan leiden tot ziekten zoals asbestose (stoflongen), longkanker, maligne mesothelioom (kanker van het long-, buik- of hartvlies) en pleurale plaques (verdikkingen van het borstvlies). Vanwege de duurzaamheid van de vezels kan het jaren (soms meer dan 30 jaar) duren voordat deze asbestziekten zich openbaren.

Kenmerk van maligne mesothelioom is dat de oorzaak bijna altijd ligt in arbeidsgerelateerde asbestblootstelling en dat sprake is van een snel dodelijke ziekte met een sterk progressief verloop. De ziekte wordt in Nederland jaarlijks bij zo'n 350-400 personen geconstateerd.¹ De meeste asbestslachtoffers (80 procent) overlijden binnen één jaar na het vaststellen van de diagnose.

Werknemers met arbeidsgerelateerde maligne mesothelioom kunnen via een civielrechtelijke procedure bij hun (voormalige) werkgever een vergoeding afdwingen voor de geleden gezondheidsschade.² Dergelijke procedures vormen voor de asbestslachtoffers echter een zware emotionele belasting en nemen doorgaans veel tijd in beslag. Vaak overlijden werknemers voordat er een gerechtelijke beslissing is. Om deze 'juridische lijdensweg' te verkorten, hebben het Comité Asbestslachtoffers, werkgevers- en werknemersorganisaties, het Verbond van Verzekeraars en de Ministeries van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) en Justitie op 23 november 1998 het Convenant Instituut Asbestslachtoffers afgesloten.

Het Instituut Asbestslachtoffers³

In het kader van dit convenant is op 26 januari 2000 in Den Haag het Instituut Asbestslachtoffers (IAS) geopend. Dit onafhankelijk instituut moet zorgen voor een snelle afhandeling van de claims van mesotheliomasbestslachtoffers.⁴ Het instituut verricht medisch en arbeidshistorisch onderzoek op basis van algemeen erkende protocollen en bemiddelt tussen werknemers en werkgevers aan de hand van normbedragen voor schadevergoeding. Voor de werknemers betekent deze aanpak winst omdat snel en kosteloos een schadevergoeding kan worden verkregen. Voor de werkgevers (en hun verzekeraars) is er winst omdat dure en soms publiciteitsgevoelige procedures (en 'Amerikaanse' toestanden met betrekking tot de hoogte van de schadebedragen) vermeden worden.⁵

¹ Volgens cijfers van de Nederlandse Kankerregistratie (www.ikcnet.nl).

² Dit geldt ook voor werknemers met andere asbestziekten.

³ Zie onder meer: www.minszw.nl, dossier Asbest; www.asbestslachtoffers.nl.

⁴ Slachtoffers van andere asbestziekten komen (nog) niet in aanmerking voor bemiddeling door het IAS. Het vaststellen van een directe relatie met de werksituatie is bij deze ziekten complexer omdat vaak ook andere factoren een rol kunnen spelen (roken, luchtvervuiling).

⁵ Indien de betrokken schadepartijen zich niet kunnen vinden in het advies van het IAS vindt geschillenbeslechting plaats door de kantonrechter. Tegen zijn uitspraak is geen verder beroep mogelijk. Zie: IAS (2003). *Evaluatie 2000-2002*.

Regeling Tegemoetkoming Asbestslachtoffers (TAS)

Vangnet op het Convenant Instituut Asbestslachtoffers is de regeling Tegemoetkoming Asbestslachtoffers (TAS). Deze regeling staat sinds 26 januari 2000 open voor werknemers met arbeidsgerelateerde mesothelioom die geen schadevergoeding kunnen krijgen omdat de werkgever onvindbaar of failliet is, niet meer bestaat of omdat deze zich beroept op verjaring.¹ Op grond van de regeling kan men van rijkswege een eenmalige financiële uitkering krijgen van maximaal € 16.476,-² ter tegemoetkoming in de immateriële schade. De TAS-regeling is gebaseerd op twee uitgangspunten:

- De regeling is een uiting van maatschappelijke betrokkenheid bij het leed van de asbestslachtoffers. Hierbij geldt dat de asbestslachtoffers bij leven zelf de maatschappelijke erkenning moeten kunnen verkrijgen (in de vorm van een tegemoetkoming in de immateriële schade).
- Het aansprakelijk stellen van de (voormalig) werkgever door het asbestslachtoffer - hetzij via bemiddeling door het IAS hetzij via een civielrechtelijke procedure – staat voorop. De TAS-regeling is slechts een vangnet voor werknemers bij wie de schade niet op deze wijze kan worden verhaald. Dit is aan de orde indien de werkgever onvindbaar is, failliet is, is opgehouden te bestaan, een terecht³ beroep heeft gedaan op verjaring, dan wel zijn zorgplicht niet heeft geschonden.

Het IAS draagt verantwoordelijkheid voor bemiddeling en het arbeidshistorisch en medisch onderzoek ten behoeve van TAS-aanvragen. De concrete uitvoering is uitbesteed aan BSA Schade-regeling. Formele aanvragen worden behandeld door de SVB die ook de uiteindelijke beschikkingen afgeeft zorgt voor betaling van de tegemoetkoming aan rechthebbenden.

In 2002 heeft een eerste evaluatie van de TAS-regeling plaatsgevonden.⁴ Uit deze evaluatie kwam onder meer naar voren dat niet iedereen waarvoor de regeling is bedoeld een tegemoetkoming krijgt. Oorzaken van deze onderbenutting zijn onder meer:

- 1) de onbekendheid met de regeling⁵. Dit is vooral een gevolg van de moeilijke bereikbaarheid van de - vaak oudere - asbestslachtoffers, hun relatief laag opleidingsniveau en hun gebrek aan ervaring met voorzieningen als deze.
- 2) de (emotionele) belasting die inherent is aan de procedure, waardoor men op voorhand afziet van een aanvraag
- 3) de strenge criteria (met name het criterium dat de mesothelioom arbeidsgerelateerd moet zijn, hetgeen na 30 jaar vaak moeilijk meer is vast te stellen).

Verder bleek uit de evaluatie dat de doorlooptijd tussen binnenkomst aanvraag en schadeloosstelling te lang was (zo'n acht maanden). Van de asbestslachtoffers met mesothelioom was 90 tot 95 procent niet meer in leven bij het ontvangen van een tegemoetkoming of schadevergoeding. Dit komt omdat patiënten in veel gevallen na korte tijd sterven, terwijl het onderzoek naar de arbeidssituatie van de werknemer en de mogelijke aansprakelijkheid van de werkgever meestal lang duurt.

¹ Bij maligne mesothelioom kan de aanspraak op een schadevergoeding - afhankelijk van de omstandigheden - na 30 jaar zijn verjaard.

² Dit bedrag wordt jaarlijks geïndexeerd op basis van de ontwikkeling van het minimumloon.

³ Hiermee wordt bedoeld: met inachtneming van de huidige stand van de rechtspraak.

⁴ PWC Consulting en SEO (2002). *Van TAS tot vangnet voor asbestslachtoffers. Evaluatieonderzoek TAS-regeling 2002*; IAS (2003). *Evaluatie 2000-2002*.

⁵ Zie ook: IAS (2005). *Ouderen over de drempel : een onderzoek naar de bereikbaarheid van oudere asbestslachtoffers met mesothelioom*.

Uitbreiding van de TAS-regeling

Om het laatstgenoemde probleem te ondervangen is de TAS-regeling - met behoud van de bestaande uitgangspunten - per 1 januari 2003 uitgebreid met een voorschotregeling.¹ Het streven is dat 90 procent van de asbestslachtoffers nog bij leven een financiële tegemoetkoming krijgt in de vorm van een voorschot.² Het voorschotbedrag is even groot als de eenmalige uitkering op grond van de TAS-regeling.

Naast deze uitbreiding met een voorschotregeling is per 1 juli 2003 ook de doelgroep van de TAS-regeling verruimd.³ Huisgenoten van werknemers die met asbest werkten, kunnen eveneens in aanmerking komen voor de TAS-regeling als bij hen de ziekte mesotheliom geconstateerd is (los van de vraag of de werknemer ook de ziekte heeft opgelopen). Huisgenoten kunnen de ziekte ontwikkelen als zij in aanraking zijn gekomen met asbeststof, bijvoorbeeld op de kleding van de werknemer die met asbest werkte. Voor huisgenoten met mesotheliom gelden dezelfde procedures als voor werknemers.

1.2 Het onderzoek

Onderzoeksdoel en hoofdvragen

De Minister van SZW moet vóór 1 januari 2006 een verslag over de doeltreffendheid en de effecten van voorschotregeling aan de Tweede Kamer zenden. Besloten is in deze evaluatie ook de wijziging van de TAS-regeling per 1 juli 2003 (de uitbreiding van de doelgroep) mee te nemen. Het Ministerie heeft Research voor Beleid gevraagd hierop een evaluatie uit te voeren.

Het onderzoek beoogt een bijdrage te leveren aan de beleidsmatige en politieke beoordeling van de doeltreffendheid en de effecten van de (per 1 januari en 1 juli 2003 gewijzigde) TAS-regeling in de praktijk. De nadruk in het onderzoek ligt op effectevaluatie. Het onderzoek kende daarmee een drietal hoofdvragen:

1. Hoe verloopt het proces van uitvoering van de (per 1 januari en 1 juli 2003 gewijzigde) TAS-regeling? Welke veranderingen hebben zich in de uitvoeringspraktijk voorgedaan sinds de eerste evaluatie van de TAS?

2. Wat zijn in de periode 1 januari 2003 tot heden de beleidsprestaties en effecten van de (per 1 januari en 1 juli 2003 gewijzigde) TAS-regeling? Welke veranderingen hebben zich in de beleidsprestaties en effecten voorgedaan sinds de eerste evaluatie van de TAS?

3. Op welke wijze zijn het proces van uitvoering, de beleidsprestaties en effecten van de (per 1 januari en 1 juli 2003 gewijzigde) TAS-regeling te verbeteren?

¹ Staatscourant 20 december 2002, nr 246/pag.28.

² Zie: Memorie van Toelichting bij Begroting 2005 van SZW, Beleidsartikel 33 Tegemoetkoming Specifieke Kosten.

³ Staatscourant 14 juli 2003, nr 132/ pag. 8.

Onderzoeksopzet

De dataverzameling van het onderzoek heeft plaatsgevonden aan de hand van:

- een deskresearch
- diepte-interviews
- dossieronderzoek.

Deskresearch

Tijdens de deskresearch zijn bestaande bronnen bestudeerd. Een overzicht van de bestudeerde bronnen is opgenomen in het literatuuroverzicht (zie bijlage 2). De deskresearch is gebruikt om de kosten en baten van de TAS-regeling en de beleidsprestaties uiteen te kunnen zetten. Daarnaast bood de deskresearch de benodigde achtergrondinformatie. Op beperkte schaal zijn van SVB en IAS bestandsuitdraaien ontvangen.

Diepte-interviews

Er zijn in totaal diepte-interviews gehouden met 11 organisaties die op verschillende manieren betrokken zijn bij de TAS-regeling. Het betreft de partijen die zijn betrokken bij het Convenant Instituut Asbestslachtoffers en de partijen die de TAS-regeling uitvoeren. Onderstaande kader geeft een beeld van de organisaties waarvan respondenten zijn gesproken. De namen van respondenten staan weergegeven in bijlage 1. De interviews hadden tot doel om inzicht te verkrijgen in de uitvoeringspraktijk, de effecten van de regeling en mogelijke verbeterpunten. Naar aanleiding van de interviews zijn gespreksverslagen gemaakt. Deze verslagen zijn voor commentaar voorgelegd aan de gesprekspartners.

Ministerie SZW
SVB (hoofdkantoor en vestigingskantoor Roermond)
IAS
BSA Schaderegeling (management en medisch adviseur)
NVALT
NMP
Comité Asbestslachtoffers
Asbestslachtoffervereniging Nederland
VNO/NCW
FNV
Verbond van Verzekeraars

Dossieronderzoek

Verder is bij het IAS/BSA dossieronderzoek gedaan. Op basis van dit dossieronderzoek is het beeld van de uitvoering aan de hand van een aantal concrete cases verrijkt. Er is gekeken naar de concrete processtappen en de communicatie tussen IAS/BSA en werkgevers, slachtoffers en SVB.

In totaal zijn 14 dossiers van mensen die een beroep hebben gedaan op de TAS-regeling onderzocht. In de onderstaande tabel staat weergegeven welk type dossiers dit betrof. Uitgangspunt bij de selectie was dat verschillende soorten dossiers konden worden onderzocht: zowel bemiddelingstrajecten die hebben geresulteerd in een overeenkomst over te betalen schadevergoeding als bemiddelingen die niet leiden tot betaling van schadevergoeding.. Accent moest bovendien liggen op dossiers van mensen die ook een voorschot hadden aangevraagd en toegekend gekregen. Research voor Beleid heeft voorafgaand aan het dossieronderzoek aangegeven hoe de verdeling er concreet uit zou moeten zien.

Tabel 1.1 Overzicht van onderzochte dossiers

Werknemer	12
Huisgenoot	1
Nabestaande*	1
Voldoet niet aan voorschotcriteria	1
Bemiddeling lopend	6
Bemiddeling afgerond met toezegging over schadevergoeding voor slachtoffer	4
Bemiddeling afgerond, geen schadevergoeding voor slachtoffer	3

* Louter aanmelding voor bemiddeling

Het dossieronderzoek was beperkt van omvang en levert hooguit indicaties over de wijze waarop IAS/BSA de processen rond aanvraag en bemiddeling uitvoert. In de hoofdtekst van dit rapport worden daarom slechts resultaten van het dossieronderzoek benoemd wanneer ze bevindingen kunnen onderbouwen of inkleuren.

1.3 Leeswijzer

Dit rapport beschrijft de resultaten van de evaluatie. Daarbij ligt de focus op de periode 2003 – heden, dus sinds de aanpassing van de regeling. Hoofdstuk 2 beschrijft de uitvoeringspraktijk, en de veranderingen die zich daarin sinds 2003 hebben voorgedaan. In hoofdstuk 3 worden de getalsmatige resultaten op een rij gezet. Er is aandacht voor het aantal aanvragen en toekenningen van een voorschot en eenmalige uitkering en voor de resultaten in het bemiddelingsproces. Hoofdstuk 4 bespreekt de kosten en opbrengsten. Tenslotte beschrijft hoofdstuk 5 de conclusies en verbeterpunten.

2 De uitvoeringspraktijk

2.1 Het uitvoeringsproces op hoofdlijnen

Taakverdeling

Het IAS is verantwoordelijk voor de bemiddeling tussen asbestslachtoffer en werkgever. Verder adviseert het IAS de Sociale Verzekeringsbank (SVB) omtrent aanvragen voor een voorschot of eenmalige uitkering in het kader van de TAS-regeling. De SVB stelt de uiteindelijke beschikkingen op aanvragen op en verricht de betalingen (voorschotten en eenmalige uitkeringen) aan asbestslachtoffers. IAS heeft de uitvoering van zowel de bemiddelingsactiviteiten als de behandeling van aanvragen uitbesteed aan BSA Schaderegeling.

Voorheen kwam de eenmalige uitkering in het kader van de TAS-regeling pas in zicht na afloop van het bemiddelingsproces: wanneer aan het eind van het bemiddelingsproces bleek dat het niet mogelijk was een schadevergoeding van de werkgever te krijgen adviseerde het IAS aan de SVB over toekenning van de eenmalige uitkering. Dit is veranderd door de introductie van de voorschotregeling per 1 januari 2003. Sindsdien wordt direct na aanmelding gestart met zowel het bemiddelingsproces als de voorschotaanvraag. Wanneer een bemiddeling uitmondt in het betalen van schadevergoeding, moet de werkgever het voorschotbedrag overmaken aan de SVB en het resterende bedrag aan het slachtoffer. Daarnaast moet de werkgever aan het IAS een bedrag voor uitvoeringskosten betalen (€3.175 excl. BTW).

Wanneer blijkt dat er geen schadevergoeding zal worden ontvangen mag het slachtoffer het voorschotbedrag houden. Het voorschot wordt dan omgezet in een éénmalige uitkering. Er hoeft dan geen eenmalige uitkering meer te worden aangevraagd. De eenmalige uitkering wordt sinds 1 januari 2003 daardoor nauwelijks nog aangevraagd.

Voorwaarden

Voorschot

- *Een voorlopige diagnose (maligne) mesothelioom (bevestigd door NMP of NVALT)¹*
- *Arbeidsgerelateerde asbestblootstelling is aannemelijk (zonder dat duidelijk hoeft te zijn bij welke werkgever dit is gebeurd)*
- *De werknemer werkte in Nederland en had een arbeidsverhouding naar Nederlands recht*
- *De werknemer heeft van de (ex)werkgever in verband met zijn ziekte niet eerder betalingen ontvangen die een bedrag van € 16.476,- te boven gaan (bij lagere bedragen wordt dit met het voorschot verrekend)*
- *De werknemer is op het moment van aanvraag van het voorschot nog in leven*
- *De werknemer verstrekt een volmacht aan de SVB en verplicht zich mee te werken in het vervolgtraject van de bemiddeling conform het Convenant Instituut Asbestslachtoffers*

¹ In de regeling TAS is niet opgenomen dat een voorlopige diagnose voldoende is maar wordt als rechthebbende voor zowel het voorschot als de éénmalige uitkering genoemd de 'werknemer bij wie met toepassing van het protocol diagnostiek de ziekte maligne mesothelioom is vastgesteld'. In de tussen SVB en IAS overgekomen protocollen is wel vastgelegd dat een voorlopige diagnose volstaat voor toekenning van het voorschot. In de praktijk komt de voorlopige diagnose vrijwel altijd overeen met de definitieve. Wachten op de definitieve diagnose zou de voortgang in het aanvraagproces daarom onnodig vertragen.

Eenmalige uitkering

- *Definitieve diagnose (maligne) mesothelioom*
- *Arbeidsgerelateerde asbestblootstelling is vastgesteld (duidelijk moet zijn bij welke werkgever dit is gebeurd)*
- *De werknemer werkte in Nederland en had een arbeidsverhouding naar Nederlands recht;*
- *De werknemer heeft van de (ex)werkgever in verband met zijn ziekte niet eerder betalingen ontvangen die een bedrag van € 16.476,- te boven gaan (bij lagere bedragen wordt dit met de uitkering verrekend)*
- *Schade kan niet langs burgerrechtelijke weg verhaald worden (onvindbare of niet meer bestaande werkgever dan wel geen geslaagde bemiddeling)*
- *De werknemer is op het moment van aanvraag nog in leven*

In bovenstaand kader zijn de voorwaarden om voor een voorschot of eenmalige uitkering in aanmerking te komen weergegeven. De behandeling van aanvragen kent hiertoe een medisch traject en een arbeidshistorisch onderzoek. Ook voor de bemiddeling is informatie over de diagnose en het arbeidsverleden noodzakelijk. De processen rond aanvraag van de TAS en bemiddeling zijn nauw met elkaar verweven omdat er veel overlap zit in de informatie die moet worden verzameld. De voorwaarden om voor het voorschot in aanmerking te komen zijn overigens wel soepeler dan voor het succesvol aansprakelijk stellen van een voormalig werkgever. Zo is voor het verlenen van een voorschot bijvoorbeeld een voorlopige diagnose van het NMP voldoende, terwijl voor een succesvolle bemiddeling tussen werkgever en werknemer een definitieve diagnose een vereiste is. Bovendien is het voor de een voorschot voldoende als aannemelijk wordt gemaakt dat een werknemer aan asbest is blootgesteld, terwijl de bewijslast in bemiddelingszaken veel zwaarder is.

Protocollen en SLA

In de processen rond de aanvragen voor de TAS en bemiddeling is er alleen telefonisch en schriftelijk contact met het slachtoffer en de werkgever/verzekeraar. Er is in principe geen face to face contact. De behandeling van aanvragen is geprotocolleerd op basis van afspraken tussen IAS en SVB. Er zijn protocollen ontwikkeld voor de processen rond:

- De aanvraag van een eenmalige uitkering door een werknemer of diens nabestaanden
- De aanvraag van een eenmalige uitkering door een huisgenoot of diens nabestaanden
- De aanvraag van een voorschot door een werknemer
- De aanvraag van een voorschot door een huisgenoot
- De afhandeling ingeval er geen aansprakelijke werkgever aan te wijzen is
- De afhandeling in geval van een aansprakelijke werkgever welke wenst te bemiddelen
- De afhandeling in geval van een aansprakelijke werkgever welke niet wenst te bemiddelen en dientengevolge in rechte zal worden aangesproken.

In de protocollen zijn de stappen opgenomen die IAS moet doorlopen en de voorwaarden waaraan moet zijn voldaan in de processen van voorschotaanvraag en aanvraag eenmalige uitkering en bij de afhandeling van de bemiddeling. De protocollen beschrijven niet overigens *hoe* het contact met de slachtoffers plaats moet vinden (telefonisch danwel face-to-face).

Daarnaast zijn IAS en BSA in 2003 een Service Level Agreement overeengekomen waarin voor het gehele proces normtijden zijn afgesproken:

- De termijn waarbinnen een voorschotaanvraag moet worden afgehandeld (8 weken)
- De termijn waarbinnen in het bemiddelingsproces een voorlopige conclusie moet zijn voorgelegd (60 werkdagen)
- De termijn waarbinnen er een definitieve conclusie moet zijn (90 werkdagen)

- De termijn waarbinnen er een conclusie moet zijn met betrekking tot gevallen van bovennormatieve schade (6 maanden)
- De termijn waarbinnen een beslissing moet zijn genomen op de aanvraag voor een eenmalige uitkering (8 maanden)

Sinds de start van de TAS is het proces op bepaalde punten verbeterd met het oog op de doelstellingen van de TAS en de invoering van de voorschotregeling. Ook de aanstuuringsmogelijkheden van de uitvoering zijn verbeterd. Zo worden gegevens over aanvragen, voorschotten en bemiddelingen sinds 2004 door BSA geregistreerd in het Voortgangsregistratie en bewakingsysteem (VRBS). Inmiddels zijn alle aanvragen vanaf de start van de TAS (2000) hierin verwerkt. Op grond van VRBS wordt ieder kwartaal voortgangsinformatie verschaft.

In de volgende paragrafen volgt een procesbeschrijving. Deze focust op het proces van voorschotaanvragen omdat dit een nieuw element is met het wijzigen van de TAS-regeling.

2.2 De start van het proces

Direct na aanmelding wordt zowel gestart met het bemiddelingsproces als het advies aan SVB over de voorschotaanvraag. Hieronder wordt beschreven hoe de start van deze processen eruitziet.

De aanmelding

Een asbestslachtoffer dat gebruik wil maken van de bemiddeling van het IAS en een voorschot wil aanvragen, kan een aanvraagpakket opvragen bij het IAS. Dit gebeurt meestal telefonisch. De administratief medewerker van het IAS/BSA vraagt direct aan het asbestslachtoffer of hij maligne mesotheliom heeft, om te checken of iemand in aanmerking komt voor de dienstverlening van het IAS. Sinds kort houdt de receptie van IAS/BSA bij wie een aanvraag voor een aanmeldingspakket heeft gedaan. Zij bewaren de aanbiedingsbrief die ze opsturen naar het asbestslachtoffer.

In het aanvraagpakket zit:

- een standaardformulier waarmee de werkgever(s) aansprakelijk kan (kunnen) worden gesteld
- een antwoordkaart voor IAS waarop het asbestslachtoffer aangeeft welke werkgevers hij op welk tijdstip aansprakelijk heeft gesteld.
- een machtiging om medische gegevens op te vragen bij de behandelend longarts en huisarts
- een aanvraagformulier voor het voorschot.
- een formulier om bemiddeling aan te vragen

Wanneer een aanvraagformulier ingevuld en ondertekend binnenkomt bij het IAS/BSA, wordt dit voorzien van een dagstempel. De dagstempel op het aanvraagformulier voor het voorschot is belangrijk. Het asbestslachtoffer moet namelijk bij leven een voorschot aanvragen. De datum van het dagstempel is daarin leidend. Wanneer het slachtoffer komt te overlijden nadat het aanvraagformulier binnen is gekomen bij IAS maar voordat de formele aanvraag bij de SVB is ingediend bestaat er voor de nabestaanden toch recht op een voorschot (mits uiteraard aan alle voorwaarden is voldaan en het gaat om nabestaanden in de zin van de regeling TAS). De aanvraagprocedure is in de loop van 2004 op deze manier aangepast. Er bleken namelijk nogal wat slachtoffers te overlijden voordat IAS een advies richting SVB kon afronden (terwijl ze al wel bij IAS in behandeling waren). Om de nabestaanden toch te kunnen voorzien van een tegemoetkoming wordt daarom inmiddels door IAS

een dagstempel gezet op het moment dat daar ingevulde aanvraagformulieren binnenkomen. De SVB erkent deze datum als aanvraagdatum voor een voorschot.¹

Het medisch traject

Voor het verstrekken van een voorschot in het kader van de TAS-regeling is het een vereiste dat een voorlopige diagnose mesothelioom is bevestigd door het Nederlands Mesotheliomen Panel (NMP) of de expertgroep van de NVALT (Nederlandse Vereniging van Artsen voor Longziekten en Tuberculose). Beiden werken hiertoe met het protocol diagnostiek maligne mesothelioom.

Het NMP is een panel van pathologen met veel ervaring in de beoordeling van histologisch en cytologisch materiaal met en expertise in het stellen van de diagnose maligne mesothelioom. Het NMP stimuleert pathologen² om informatie over mesothelioom-gevallen voor een second opinion naar het NMP te sturen. De pathologen van het NMP komen eens in de 6 tot 8 weken bijeen. Tijdens deze bijeenkomsten worden definitieve diagnoses vastgesteld. Sinds de introductie van de voorschotregeling volstaat een voorlopige conclusie van het NMP voor het recht op een voorschot (voor wat betreft de medische kant)³. Deze voorlopige conclusie hoeft niet door het panel te worden uitgesproken, maar kan worden gedaan door een individuele NMP-patholoog. De meeste voorlopige diagnoses worden ook gesteld door een individuele NMP-patholoog. In de praktijk komt de voorlopige diagnose van het NMP volgens het IAS overigens nagenoeg altijd overeen met de definitieve diagnose.

Op de dag van binnenkomst van het aanvraagformulier start het IAS/BSA het medische traject standaard met een fax naar het NMP met de vraag of het asbestslachtoffer bekend is bij het NMP. De voortgang van het medisch traject verschilt al naargelang de mate waarin het NMP reeds beschikt over gegevens van de patiënt:

- Ongeveer tweederde van de slachtoffers die zich melden bij IAS is al bekend bij het NMP omdat pathologen al informatie aan het NMP hebben opgestuurd voor een second opinion. In die gevallen ontvangt IAS/BSA meestal per omgaande een bevestiging of ontkenning van het NMP van de diagnose mesothelioom. Het komt echter ook voor dat de persoon bekend is bij het NMP en het NMP beschikt over het pathologisch materiaal, maar dat aanvullende klinische gegevens nodig zijn voor het vaststellen van een voorlopige diagnose. In deze gevallen vraagt het NMP aan de medisch adviseur van IAS/BSA om contact op te nemen met de betreffende longarts. De klinische gegevens worden dan alsnog door IAS/BSA opgevraagd en aan het NMP verstuurd.
- Wanneer het asbestslachtoffer niet bekend is bij het NMP, laat het NMP dit direct per fax weten aan het IAS/BSA. In dit geval neemt de medisch adviseur van IAS/BSA contact op met de betreffende longarts en patholoog om de beschikking te krijgen over de klinische gegevens en het beschikbare pathologisch materiaal. Deze informatie wordt vervolgens beoordeeld door het NMP.

¹ Het is als zodanig opgenomen in de SVB Beleidsregels en in de protocollen tussen IAS en SVB.

² Er zijn in totaal ongeveer 500 pathologen werkzaam in Nederland. Omdat er op jaarbasis zo'n 350 patiënten met mesothelioom bij de longartsen terechtkomen, krijgen veel pathologen slechts weinig te maken met mesothelioom.

- Er zijn dossiers van slachtoffers waarbij de diagnose mesothelioom niet is gesteld op basis van het pathologische of cytologische materiaal. Er is ook niet altijd voldoende aanvullend onderzoek gedaan om de diagnose op een andere wijze te stellen. Op dat moment wordt de werkgroep mesotheliomen van de NVALT gevraagd een waarschijnlijkheidsdiagnose te stellen. In de werkgroep zitten 12 longartsen die vaak met mesothelioom gevallen te maken hebben. Per geval bekijken drie onafhankelijke longartsen uit de mesothelioom werkgroep de dossiers en stellen de klinische diagnose. De uitkomst wordt doorgegeven aan IAS/BSA.

Vertraging in het medisch traject

Het medisch traject duurt nogal eens lang. Vaak is het uitblijven van een voorlopige diagnose oorzaak van het overschrijden van door IAS en BSA overeengekomen normtijden voor voor-schotproces en bemiddeling. Het is momenteel niet goed mogelijk de oorzaken van deze vertraging in het medisch traject vast te stellen. Vanuit interviews met NMP en NVALT komt naar voren dat de meest aannemelijke mogelijke vertragingen zitten in:

- Het opvragen van informatie bij de betreffende longarts cq. het opvragen van pathologisch materiaal wanneer het slachtoffer niet bekend is bij het NMP of wanneer aanvullende informatie van de longarts nodig is vergt de nodige tijd. De bereidheid van pathologen om het NMP een second opinion te vragen speelt daarmee waarschijnlijk een cruciale rol in de snelheid van het medisch traject. (in die gevallen beschikt het NMP immers al over informatie).
- De wachttijd die nodig is omdat de diagnose aan het panel moet worden voorgelegd. Het panel komt eens in de 6 tot 8 weken bijeen, dus wanneer een aanvraag van IAS voor een diagnose direct na een bijeenkomst van het panel binnenkomt, kan het moeilijk zijn de termijn van 8 weken te halen. Volgens de NMP-coördinator wordt echter slechts een minderheid van de voorlopige diagnoses gesteld door het panel. De meeste voorlopige diagnoses worden gesteld door een individuele NMP-patholoog.

Om goed zicht te krijgen op de oorzaken van het soms langdurige medische traject en mogelijke oplossingsrichtingen is inzicht nodig in individuele gevallen waar zich vertraging heeft voorgedaan. Het NMP heeft ook al enkele keren verzocht om namen van slachtoffers waarin het medisch traject lang heeft geduurd, opdat de oorzaken zouden kunnen worden nagegaan. In de tweede helft van 2005 wordt vanuit IAS onderzoek gedaan naar de werking van de medische procedure. Gekeken wordt of er verbeteringen mogelijk zijn. Hierin zal snelheid worden afgewogen tegen eisen van zorgvuldigheid.

Telefonische intake arbeidsverleden

IAS/BSA neemt binnen twee dagen na binnenkomst van het aanvraagformulier contact op met het asbestslachtoffer voor een telefonisch intake gesprek. Dit gesprek vindt binnen 5 werkdagen plaats. Tijdens dit intakegesprek brengt IAS/BSA het arbeidsverleden van het asbestslachtoffer in kaart. Er wordt nagegaan tijdens welke dienstverbanden en tijdens het verrichten van welke werkzaamheden het asbestslachtoffer (mogelijk) aan asbest is blootgesteld. Er wordt daarbij geïnventariseerd welke mogelijke bewijsstukken de asbestblootstelling zouden kunnen onderbouwen. Voor het voorschot is het voldoende als de asbestblootstelling aannemelijk is, voor de bemiddeling zijn 'hardere' bewijzen noodzakelijk.

Het intakegesprek duurt gewoonlijk een half uur tot een uur (het kan voorkomen dat het intakegesprek in meer gedeelten plaatsvindt omdat het anders te belastend is voor het slachtoffer). Vanuit de Asbestslachtoffervereniging wordt aangegeven dat dit gesprek al behoorlijk belastend kan zijn voor het slachtoffer: 'mensen worden panisch van alle vragen'. Van het gesprek wordt een 'rap-

port inzake arbeidshistorisch onderzoek en blootstelling aan asbest' opgesteld dat IAS/BSA ter ondertekening opstuurt naar het asbestslachtoffer.

2.3 Voorschot TAS-regeling

De aanvraag voor een voorschot verloopt altijd via IAS. Slachtoffers die zich direct tot de SVB wenden, worden alsnog verwezen naar IAS. In de TAS-regeling staat echter dat een aanvraag voor een voorschot bij de SVB moet worden gedaan. Hierdoor kan het voorkomen dat mensen zich eerst bij de SVB melden.

Toetsing op criteria

Op basis van de bij de start in gezette informatieverzameling wordt beoordeeld of het slachtoffer in aanmerking komt voor een voorschot. Cruciaal om voor de TAS in aanmerking te komen is een voorlopige conclusie van NMP of NVALT waarin de diagnose maligne mesothelioom wordt bevestigd.

Verder moet het aannemelijk zijn dat deze ziekte is veroorzaakt door blootstelling aan asbest tijdens het verrichten van arbeid als werknemer. Hiertoe worden de werkgevers waar de werknemer heeft gewerkt en de arbeidsomstandigheden aldaar in beeld gebracht, en worden zonodig getracht rechtsopvolgers te traceren. Er wordt bekeken of het slachtoffer in één of meerdere functies heeft blootgestaan aan asbest. Daarvoor wordt gebruik gemaakt van de door IAS ontwikkelde asbestkaart en de beroepenlijst van de Gezondheidsraad. De asbestkaart omvat een groot aantal gegevens over asbestgebruik en – blootstelling in Nederland (70 bedrijfstakken, 307 beroepen over de periode 1945- 1994, opgedeeld in tijdvakken van 5 jaar). Van de beroepen op de beroepenlijst is vastgesteld dat er met asbest werd gewerkt en er daardoor een verhoogd risico op de ziekte maligne mesothelioom was. Wanneer het beroep van het slachtoffer voorkomt op deze lijst en het slachtoffer langer dan 6 maanden aan asbest is blootgesteld is de aannemelijkheid een gegeven. Zo niet, dan wordt verder gezocht en worden eventuele externe experts geraadpleegd bij TNO, TU Delft of de Erasmus Universiteit. In die laatste gevallen dient het advies om een voorschot aan de SVB van een bijlage te worden voorzien waaruit de aannemelijkheid van arbeidsgerelateerde asbestblootstelling blijkt.

Het slachtoffer moet bovendien kunnen aantonen dat hij heeft gewerkt bij de genoemde bedrijven. Idealiter gebeurt dit aan de hand van salarisspecificaties, een ontslagbewijs of getuigschrift of een bevestiging van de werkgever dat het slachtoffer er heeft gewerkt. Vaak is dat alles echter niet meer mogelijk. De asbestblootstelling is soms zo lang geleden dat er geen schriftelijke bewijzen meer zijn (noch bij de werknemer, noch bij de werkgever). Soms is het dan via pensioenfondsen nog te bewijzen. Het volstaat voor de voorschotaanvraag ook om het via getuigen te doen (collega's, familie of vrienden) die kunnen verklaren dat betrokkene er heeft gewerkt. Uit het dossieronderzoek blijkt dat sommige aanvragers er toch in slagen een diversiteit aan bewijsstukken op te leveren: pensioengegevens, getuigen, een monsterboekje voor zeelui, getuigschriften, aanstellingsbrieven, een brief over vervroegd uitreden, salarisstrookjes, uitnodigingen voor de receptie voor een 25-jarig jubileum, etc. In enkele gevallen bevatte het dossier echter louter naam en adresgegevens van toenmalige werkgevers. Huisgenoten die een aanvraag indienen moeten bovendien kunnen bewijzen dat er sprake was van een duurzaam hoofdverblijf met een werknemer die aan asbest is blootgesteld.

Advies IAS aan SVB

Als uit het arbeidshistorisch onderzoek blijkt dat het aannemelijk is dat het asbestslachtoffer als werknemer heeft blootgestaan aan asbest en de (voorlopige) diagnose maligne mesothelioom is bevestigd verstuurt IAS/BSA de aanvraag voor een voorschot met een positief advies naar de SVB¹. Wanneer een slachtoffer volgens het IAS/BSA niet aan de voorwaarden voor een voorschot voldoet, adviseert het IAS het slachtoffer geen aanvraag in te dienen. Het asbestslachtoffer kan alsnog vragen aan IAS om toch een aanvraag in te dienen. Het IAS/BSA geeft in dit geval een negatief advies aan de SVB.

Verstrekking van het voorschot

Sinds februari 2005 voert SVB Roermond de TAS-regeling uit. Daarvoor werd de TAS vanuit het hoofdkantoor van de SVB uitgevoerd. De inhoudelijke samenwerking tussen SVB en IAS is veranderd na de komst van de voorschotregeling. Voor de komst van deze regeling toetste de SVB een aanvraag voor een eenmalige uitkering inhoudelijk. Nu deze aanvraagprocedure vervangen is door de voorschotprocedure kijken de medewerkers van de SVB alleen nog naar de procedurele aspecten van het advies van IAS/BSA: is er volgens het protocol gewerkt? Op basis van het getoetste advies stuurt de SVB een beschikking aan het slachtoffer waarin de beslissing op de aanvraag wordt medegedeeld en (indien relevant) de wijze van betaling. Bij een positieve beschikking verzorgt de SVB vervolgens de uitbetaling.

Voorwaarde voor het verstrekken van het voorschot is dat de werknemer bij leven een aanvraag indient. Wanneer iemand komt te overlijden voordat op de aanvraag is beslist, hebben nabestaanden van het slachtoffer recht op het voorschot wanneer ze behoren tot de groepen die in de regeling als nabestaanden zijn aangemerkt. In de TAS-regeling is de groep nabestaanden beperkt tot de partner, inwonende kinderen en financieel afhankelijke gezinsleden. Uitwonende kinderen worden niet tot de nabestaanden gerekend en hebben daarmee geen recht op een tegemoetkoming of voorschot wanneer het slachtoffer voortijdig overlijdt.

Als het slachtoffer reeds is overleden voordat IAS de aanvraag naar de SVB stuurt, vermeldt IAS dit aan SVB. Wanneer dit niet het geval is, nemen medewerkers van het SVB kantoor Roermond contact op met het Kantoor Verzekeringen van de SVB om te achterhalen of het asbestslachtoffer nog in leven is². Deze check dient om te kunnen bepalen of het voorschot aan het slachtoffer zelf of aan de nabestaanden moet worden overgemaakt. Binnen 1 à 2 dagen na binnenkomst van de aanvraag geven de medewerkers van SVB per fax een betalingsopdracht aan het hoofdkantoor. De betaling van het voorschot vindt binnen een week plaats.

Is er geen nabestaande in de zin van de Regeling TAS, dan bestaat geen recht op een voorschotuitkering, maar wel op bemiddeling.

¹ Mits het slachtoffer vanzelfsprekend voldoet aan de andere voorwaarden die volgens de TAS-regeling gesteld worden.

² Het kantoor Verzekeringen heeft een koppeling met de Gemeentelijke Basisadministratie (GBA) en de Belastingdienst waardoor te achterhalen is of iemand is overleden.

2.4 Het bemiddelingsproces

Aansprakelijkstelling en conclusie

In het kader van de bemiddeling moet het slachtoffer alle werkgevers waar asbestblootstelling heeft plaatsgevonden aansprakelijk stellen. Hiertoe levert het IAS/BSA een standaardformulier mee bij de aanvraagset. Dit blijkt nogal eens lastig. De basis hiervoor ligt immers in het verhaal van de werknemer. Deze moet aangeven bij welke werkgevers hij denkt te zijn blootgesteld aan asbest en aangeven waar hij verder nog heeft gewerkt. Dit blijkt in veel gevallen een moeilijke opgave. Er is vanuit verschillende zijden aangegeven dat werknemers soms niet eens zeker weten of ze zijn blootgesteld aan asbest of in welk bedrijf.

Het komt nogal eens voor dat bedrijven niet meer bestaan of failliet zijn. IAS/BSA onderzoekt bij de Kamer van Koophandel of de bedrijven nog bestaan en onder welk adres. In het kader van de informatieuitvraag bij de Kamer van Koophandel, kan het nodig zijn om ook de historie te raadplegen. Bij faillissementen kijken ze of er doorstart heeft plaatsgevonden cq. of er een rechtsopvolger is. Het KvK-register is hierbij leidend: als de werkgever daar niet is te vinden wordt verder niet meer gezocht of het bedrijf nog bestaat. In sommige gevallen is toevalligerwijs bekend dat een verzekeraar van de toenmalige werkgever bijvoorbeeld nog polisdekking geeft; IAS gaat hier echter niet actief naar op zoek. Bij de SVB is een aantal gevallen bekend waarin het IAS stelde dat er geen aansprakelijke werkgever was te vinden, terwijl de advocaat van het slachtoffer (cq. diens nabestaanden) vervolgens wel een schadebedrag wist te incasseren. Of IAS zich in deze gevallen aan de geschetste procedure heeft gehouden of dat de advocaat intensief alle extra mogelijkheden heeft benut is in het kader van het onderzoek niet te beoordelen.

Zodra IAS/BSA weet welke werkgevers door het asbestslachtoffer aansprakelijk zijn gesteld, stuurt het IAS deze werkgever(s) een brief waarin wordt uitgelegd dat het IAS bemiddelt tussen de betreffende werkgever en het asbestslachtoffer. Tevens leggen zij uit wat de convenantsafspraken zijn, wat de normbedragen zijn en aan welke voorwaarden het asbestslachtoffer moet voldoen om voor bemiddeling in aanmerking te komen. Ten tijde van het schrijven van deze brief, is al duidelijk dat het asbestslachtoffer heeft gewerkt bij een bedrijf waar hij zelf denkt met asbest te hebben gewerkt. IAS/BSA meldt de werkgever dat zij controleren of het asbestslachtoffer aan de gestelde voorwaarden voor bemiddeling voldoet.

Vervolgens formuleert IAS een voorlopige conclusie richting de 'meest gereede werkgever'¹. Deze wordt erop gewezen dat hij vanuit het beginsel hoofdelijke aansprakelijkheid een deel van de eventuele schadevergoeding kan verhalen op andere werkgevers waar het slachtoffer aan asbest is blootgesteld. Op grond van de verzamelde informatie wordt een voorlopige conclusie geformuleerd waarin, indien gesprake is van aantoonbare aansprakelijkheid, wordt uitgegaan van standaardbedragen. Werkgever en slachtoffer wordt de gelegenheid geboden te reageren op de voorlopige conclusie waarna een definitieve conclusie wordt getrokken. Soms gebeurt dit snel, soms stelt een werkgever een onderbouwd verweer op en kan het proces lang duren. Na een gemotiveerd verweer van de werkgever moet het slachtoffer vaak extra bewijzen zien te verzamelen. De bewijslast rust immers op het slachtoffer.

¹ Over het algemeen is dit de werkgever waar de kans op een succesvolle aansprakelijkheidsstelling het grootst is (waar factoren als duur, intensiteit en frequentie van de asbestblootstelling een rol spelen).

Als bemiddeling bij de meest gereede werkgever niet lukt, maakt IAS een inschatting of bij andere aansprakelijk gestelde werkgevers schadevergoeding kan worden gevraagd. Deze inschatting is per dossier verschillend. Soms kan het slachtoffer geen verdere informatie leveren en wordt het dossier gesloten. Dit bleek bijvoorbeeld bij enkele cases uit het dossieronderzoek. In een aantal gevallen bleek de werkgever niet meer te bestaan of failliet. Het blijkt dan moeilijk voor het slachtoffer nogmaals te kijken of er elders bewijs te verzamelen is. In die gevallen is het dossier dan gesloten.

Bewijsvoering

Het asbestslachtoffer moet de aansprakelijkheid van de werkgever aantonen en de benodigde bewijzen leveren aan de betreffende werkgever (meestal diens advocaat of zijn verzekeraar). Wanneer de werknemer in staat is aan te tonen dat hij in het kader van werkzaamheden bij de werkgever schade heeft geleden is de aansprakelijkheid een gegeven, tenzij de werkgever gemotiveerd kan aantonen dat er geen sprake was van aansprakelijkheid. Het geldend recht is de leidraad voor de stelplicht van het asbestslachtoffer. Op basis hiervan gelden onder meer de volgende eisen:

- De werknemer moet stellen en bewijzen dat hij schade heeft geleden in de uitoefening van zijn werkzaamheden. Hiervoor zal in het algemeen voldoende zijn dat komt vast te staan dat de werknemer de schade heeft geleden 'op de werkplek'.
- Voor het aannemen van aansprakelijkheid van de werkgever is echter niet voldoende dat de mogelijkheid bestaat dat de werknemer is blootgesteld aan schadelijke stoffen. Een werkgever is aansprakelijk indien deze is tekortgeschoten in zijn zorgplicht ex artikel 7:658 BW.

Deze eisen maken het verkrijgen van het benodigde bewijs tot een belastend proces voor de betrokkenen. Werknemers weten soms niet eens dat ze zijn blootgesteld aan asbest, laat staan in welk bedrijf. Zelfs wanneer men dit wel weet, kan het leveren van bewijs dat iemand werknemer is geweest bij een bepaald bedrijf vaak al erg moeilijk zijn. De asbestblootstelling is soms zo lang geleden (20, 30, 40 jaar) dat er geen schriftelijke bewijzen meer zijn. Arbeidscontracten en personeelsgegevens worden meestal niet zo lang bewaard, salarisspecificaties of bewijzen dat het salaris is overgemaakt al helemaal niet. In veel gevallen zijn (oud-)collega's die willen getuigen dat het slachtoffer bij de betreffende werkgever heeft gewerkt en aan asbest is blootgesteld een manier om de aansprakelijkheid van een werkgever aan te tonen. Familieleden of kennissen volstaan in dit geval niet. Op het moment dat er namen van eventuele getuigen bekend zijn, benadert het IAS deze getuigen door middel van een vragenlijst. Er zijn asbestslachtoffers die aan de hand van de namen in een telefoonboek op zoek gaan naar voormalige collega's. Wanneer ze die te spreken krijgen, moeten ze deze vertellen dat ze op korte termijn overlijden maar impliciet ook dat de collega misschien ook kans heeft om de ziekte te krijgen. Er zijn asbestslachtoffers die in dit stadium van het proces afhaken omdat zij het te belastend vinden.

Voor huisgenoten is de bewijspositie nog lastiger. Er was immers geen contractuele relatie tussen slachtoffer en werkgever. De bewijsvoering moet in deze gevallen plaatsvinden op basis van het beginsel onrechtmatige daad en niet op basis van aansprakelijkheid. De bewijslast is hierbij zwaarder dan de relatief lichte bewijslast die de werkgeversaansprakelijkheid ingevolge artikel 7:658 BW kent. Tussen werkgeversorganisaties, Verbond van Verzekeraars en de staatssecretaris was, uit pieteit met de slachtoffers, afgesproken dat huisgenoten identiek konden worden behandeld als werknemers. Deze afspraak blijkt in de uitvoeringspraktijk niet door te werken.

Soms ook krijgt het bemiddelingsproces het karakter van een juridisch steekspel. Regelmatig doen zich discussies voor met werkgevers/verzekeraars, bijvoorbeeld als de formele verjarings-termijn is verstreken. Formeel geldt een verjaringstermijn van 30 jaar vanaf het moment van blootstelling (het schadeveroorzakend feit), maar door een arrest van de HR is dit in specifieke situaties te doorbreken (bijvoorbeeld in gevallen waarin de werknemer pas na 30 jaar ziek wordt). IAS/BSA handelt daarbij conform jurisprudentie op dit punt. Overigens komen ze er ook vaak met minnelijk overleg wel uit (soms onder dreiging van een gerechtelijke procedure, het is ook een beetje een juridisch spel). Dit kan de wel nodige tijd duren.

Wanneer werknemers via inleners op een bedrijf hebben gewerkt kunnen zowel de formele werkgever als de inlenende (materiële) werkgever aansprakelijk worden gesteld ingevolge artikel 7:658 lid 4 BW. Het IAS kan dan met één van deze werkgevers bemiddelen (mits uiteraard aan de voorwaarden van het artikel is voldaan). Wanneer sprake was van malafide koppelbazen zal altijd in eerste instantie voor de formele werkgever worden gekozen. Eerst als deze bijvoorbeeld niet meer bestaat zal de inlener worden benaderd.

Er worden steeds meer zaken afgesloten met een voor het slachtoffer positief bemiddelingsresultaat (een afspraak over te betalen schadevergoeding aan het slachtoffer). Vanzelfsprekend groeit de expertise van uitvoerenden gaandeweg het proces, met name wat betreft de bemiddeling. Het wordt steeds duidelijker welke zaken gemakkelijk tot een resultaat te brengen zijn en welke zaken moeilijkheden kunnen opleveren, hoe knelpunten zijn op te lossen, etc. Bovendien komt men zo nu en dan dezelfde werkgevers tegen, waarmee het een tweede keer duidelijker is op welke wijze tot overeenstemming is te komen. IAS heeft bovendien dossiers van alle aanvragers bewaard. Wanneer van eenzelfde bedrijf een groeiend aantal slachtoffers bij IAS bekend is kan de werkgever met een gebundelde benadering wellicht gemakkelijker tot het betalen van schadevergoeding worden overtuigd (hetgeen ook al eens is gelukt).

Vertraging in het bemiddelingstraject

Tussen IAS en BSA zijn termijnen afgesproken waarbinnen uiterlijk een voorlopige en definitieve conclusie moet worden genomen. Daarin kan vertraging optreden. Soms moet er nader onderzoek worden gedaan, wat tijd kost (veelal leidt dit overigens niet tot een andere conclusie). Soms ook kan het voor het eindresultaat beter zijn (het bereiken van een regeling) de verzekeraar/werkgever net iets meer tijd te geven. Het kan effectief om een zaak 2 weken extra te geven. In een enkel geval is er ook na de definitieve conclusie ineens wat te regelen met de werkgever/verzekeraar. Deze werkwijze kan op gespannen voet komen te staan met de afgesproken doorlooptermijnen. Dit knelpunt is onderwerp van gesprek tussen IAS en BSA: het voorstel van BSA is over dit soort zaken te overleggen met de directeur van het IAS.

De lange doorlooptijd kan de uiteindelijke uitkomst van het bemiddelingsproces wellicht in gevaar brengen. Zo meldt de SVB dat vorderingen bij de rechter ook wel zijn afgewezen omdat niet snel genoeg na het bekend worden van mesothelioom aansprakelijkheidstelling heeft plaatsgevonden en de bemiddeling te lang heeft geduurd.

Op een gegeven moment waren er een flink aantal dossiers waar BSA geen menskracht op kon zetten vanwege capaciteitsgebrek. Mede naar aanleiding van een onderzoek van SVB-accountants en overleg tussen BSA en IAS is overgekomen dat BSA eind 2004 extra capaciteit kon inzetten om de achterstand in te lopen.

Binnen BSA wordt aan een oplossing gedacht waarin de meer complexe zaken aan een juristen-panel worden voorgelegd. Een uitspraak van een panel, waaraan alle partijen zich conformeren, zou de snelheid kunnen bespoedigen.

Arbitrageprocedure

Er is een arbitrageprocedure bindend advies voor het geval partijen niet tot een vergelijk kunnen komen en beide partijen kunnen instemmen met deze procedure. Zaken worden dan op vrijwillige basis voorgelegd aan de kantonrechter. Partijen zijn dan wel gebonden aan het advies. Er staat geen hoger beroep tegen open. Hier is in de praktijk nog geen gebruik van gemaakt.

2.5 Het terughalen van voorschotten en bemiddelingskosten

Wanneer de werkgever/verzekeraar instemt met het betalen van schadevergoeding dient deze het voorschotbedrag aan de SVB over te maken en het resterende bedrag aan het slachtoffer. Bovendien brengt IAS in dat geval een bedrag à 3.175 euro in rekening voor bemiddelingskosten. Dit wordt de werkgever schriftelijk medegedeeld. IAS/BSA stuurt bovendien een melding aan de SVB dat het voorschotbedrag voor het betreffende dossier is terug te verwachten. Vervolgens houden SVB en IAS/BSA voor zichzelf bij of de bedragen inderdaad door de werkgever worden gestort.

Verder doet het IAS mededeling aan de SVB ingeval een toegekend voorschot niet langs civiel-rechtelijke weg kan worden verhaald. Wanneer er sprake is van een dossier met een 'onwillige' werkgever neemt de afdeling Bedrijfsjuridische diensten van de SVB het dossier in behandeling. In een enkel geval komt het dan tot een juridische procedure. Daarbij wordt een afweging gemaakt van de kans om het proces te winnen en de kosten die aan een dergelijk proces zijn verbonden. In sommige gevallen ziet de SVB daarom af van een juridische procedure.

Afstemming IAS/BSA - SVB

In de afstemming tussen IAS/BSA en SVB lijken zich op dit punt nog wat gaten voor te doen:

- Volgens de SVB zou het IAS/BSA ongeveer 8 maanden nadat een voorschot is uitbetaald een melding geven aan de SVB over de voortgang van de bemiddeling¹. Dit gebeurt volgens de SVB in de praktijk echter lang niet altijd.
- De afspraak is dat de SVB bij afronding van de bemiddeling een bericht krijgt van het IAS over het resultaat. Bij de SVB komen echter zo nu en dan aanwijzingen binnen dat er meer bemiddelingszaken met een bemiddelingsovereenkomst worden afgerond dan er door IAS bij hen gemeld worden.
- Ook blijkt er in praktijk onduidelijkheid te bestaan over welke organisatie in dit geval de werkgever moet benaderen om ervoor te zorgen dat het voorschot ook daadwerkelijk wordt terugbetaald. De medewerkers van IAS/BSA gaan er van uit dat de SVB in een dergelijk geval zelf aan de bel trekt bij de betreffende werkgever/verzekeraar. SVB gaat verwacht dat IAS dit doet, omdat ze zelf onvoldoende informatie over de dossiers hebben.

¹ Deze afspraak is overigens niet opgenomen in protocollen tussen SVB en IAS.

Het kan soms enige tijd duren voordat het bedrag aan het slachtoffer / nabestaande is betaald. Bij hoge uitzondering komt het voor dat het gehele bedrag abusievelijk op de rekening van het slachtoffer wordt gestort, dus zonder dat het voorschotbedrag rechtstreeks aan de SVB wordt betaald. Dit is belastend voor het slachtoffer / de nabestaande, want die moet het voorschotbedrag dan terugstorten op rekening van de SVB.

2.6 Eenmalige uitkering TAS-regeling

De eenmalige uitkering wordt sinds 1 januari 2003 nauwelijks meer toegekend. In heel 2004 werden 4 aanvragen afgehandeld¹. Verschil met de voorschotregeling is:

- Dat er een definitieve diagnose maligne mesothelioom moet zijn gesteld en dat arbeidsgerelateerde asbestblootstelling is vast te stellen
- Dat de schade niet langs burgerrechtelijke weg mag zijn te verhalen.

Het gaat in dit geval om nabestaanden van slachtoffers, die zijn overleden voordat ze het aanvraagformulier voor een voorschot konden indienen maar wel bij leven een verzoek om bemiddeling hebben gedaan. Belangrijkste verschil in de uitvoering is dat de aanvraag pas in behandeling wordt genomen wanneer het bemiddelingsproces is afgerond en het slachtoffer uit dien hoofde geen schadevergoeding ontvangt van de werkgever.

2.7 Voorlichting over IAS en TAS-regeling

Voorlichtingskanalen

Er zijn grofweg twee voorlichtingskanalen om asbestslachtoffers en hun naasten op de hoogte te brengen van de diensten van het IAS en de TAS-regeling. De voorlichting verloopt hoofdzakelijk via longartsen en andere intermediairs (huisartsen, wijk- en oncologieverpleegkundigen, zorginstellingen, slachtofferverenigingen, kenniscentra en helpdesks). Daarnaast wordt gebruikt gemaakt van massamedia, zoals de website van het IAS. Ook worden artikelen geplaatst in huis-aan-huis bladen. Verder wordt via de voorlichtingskanalen van organisaties, zoals het KWF Kankerbestrijding, SVB, Verbond van Verzekeraars, slachtofferverenigingen, de aandacht gevestigd op IAS. De website van IAS wordt momenteel herzien.

Voorlichting via longartsen en intermediairs

De longartsen zijn een voor de hand liggend kanaal voor informatie aan asbestslachtoffers over het IAS en de TAS-regeling. De asbestslachtoffers komen immers naar de longarts toe en kunnen ter plekke worden voorgelicht. De longartsen vormen bovendien een overzichtelijke groep die daardoor redelijk makkelijk te bereiken is. Het IAS geeft hen voorlichting via de eigen website en een elektronische nieuwsbrief die 4 à 5 keer per jaar onder het netwerk wordt verspreid. Verder maakt het IAS regelmatig een folder die op grote schaal verspreid wordt onder longartsen, ziekenhuizen, kankercentra en huisartsen.

De meeste respondenten geven aan dat de voorlichting via de longartsen goed verloopt. Het Comité Asbestslachtoffers geeft aan dat dit met name geldt voor de longartsen die vaker mesothelioom slachtoffers zien. In de perifere ziekenhuizen waar longartsen minder vaak met mesothelioom worden geconfronteerd is volgens hen nog winst te behalen met de voorlichting. De Nederlandse

¹ Zie IAS Kwartaalrapportage, eerste kwartaal 2005.

Vereniging van Artsen voor Longziekten en Tuberculose (NVALT) schat dat de TAS-regeling bij 95% van de longartsen bekend is. Ook de medisch adviseur van het IAS geeft aan dat zij in contacten met longartsen merkt dat deze in de regel goed op de hoogte zijn van het IAS en de TAS-regeling.

De Asbestslachtoffervereniging Nederland geeft wel aan dat longartsen over het algemeen weinig tijd hebben om patiënten voor te lichten over de TAS-regeling. Bovendien hebben veel slachtoffers bij het vernemen van de diagnose andere dingen aan hun hoofd dan het aanvragen van een tegemoetkoming of schadevergoeding. De Asbestslachtoffervereniging heeft het idee dat mensen na de voorlichting van de longarts wel weten dat ze geld kunnen krijgen, maar dat ze slecht op de hoogte zijn van wat er van henzelf wordt verwacht tijdens het bemiddelingsproces en welke behoeften ze kunnen verwachten. Ook de brochure van het IAS besteedt weinig aandacht aan wat de aanvrager zelf allemaal moet doen in het kader van de bemiddeling. De longarts heeft volgens de slachtoffervereniging vooral een doorverwijsfunctie. Voorlichting over wat er allemaal komt kijken bij het bemiddelingsproces en de manier waarop een slachtoffer hierbij ondersteund kan worden, vindt men meer een zaak voor de slachtofferverenigingen.

De Asbestslachtoffervereniging neemt de voorlichtingstaak nu op zich. Momenteel zijn ze bezig met een proef in het Anthony van Leeuwenhoekziekenhuis in Amsterdam. Elke donderdag zijn mensen van de vereniging daar aanwezig om de mesothelioomslachtoffers te informeren. Veel mesothelioomslachtoffers gaan hier naar het ziekenhuis voor een second opinion.

3 Getalsmatige resultaten

Dit hoofdstuk gaat in de op de cijfermatige resultaten die in het kader van de TAS gerealiseerd worden. Het is hoofdzakelijk gebaseerd op de schriftelijke kwartaal- en jaarrapportages van IAS en SVB, en op bepaalde punten aangevuld met specifiek opgevraagd cijfermateriaal.

IAS/BSA en SVB gebruiken ieder een eigen registratiesysteem met een daaraan gekoppelde registratiesystematiek. Dit heeft tot gevolg dat de informatie niet altijd goed op elkaar aansluit en niet altijd een op een vergelijkbaar is. Op bepaalde punten zal blijken dat het daarom niet goed mogelijk is een totaalbeeld te schetsen.

3.1 Aanvragen en toekenningen TAS

Tabel 1 geeft de belangrijkste kerncijfers weer over de uitvoering van de TAS-regeling voor de periode 2000 tot en met het 1^o kwartaal 2005:

- De verzoeken om bemiddeling die bij IAS binnenkomen (het gaat hier zowel om mensen die tevens een voorschot aanvragen als mensen die geen voorschot aanvragen)
- Aanvragen voor een voorschot
- Aanvragen voor een eenmalige uitkering.

Tabel 3.1 Kerncijfers aanvragen en toekenningen TAS

	2000	2001	2002	2003	2004	2005-I
1. Bemiddelingsproces						
Totaal aantal verzoeken om bemiddeling (IAS/BSA)*	594	244	260	342	344	83
<i>Werknemers</i>	270	173	217	272	276	74
<i>Huisgenoten</i>	-	-	-	5	8	1
<i>Nabestaanden</i>	324	71	43	65	60	8
2. Voorschotproces (van aanvraag tot beschikking)						
Totaal voorschotaanvragen geregistreerd bij IAS/BSA*			3	275	278	72
<i>Werknemers</i>			3	270	272	71
<i>Huisgenoten</i>				5	6	1
Totaal behandelde voorschotaanvragen IAS/BSA*				221	289	65
Voldoet aan criteria voorschot				85	63	14
Voldoet niet aan criteria ('positief advies')				136	226	51
Totaal aantal beschikkingen voorschot SVB**				192	235	55
Toekennen voorschot				191	232	55
Afwijzen voorschot				1	3	
3. Eenmalige uitkeringen						
Totaal aantal beschikkingen eenmalige uitkering SVB**	74	169	100	41	16	1
Toekennen eenmalige uitkering	69	159	88	29	16	1
Afwijzen eenmalige uitkering	5	10	12	12	3	
Totaal TAS-toekenningen (voorschot/eenmalige uitkering)***	69	159	88	220	248	55

* Bron: kwartaalrapportage IAS, eerste kwartaal 2005. In de eigen rapportage hanteert IAS hiervoor het begrip 'aanvraag tot bemiddeling'. Voor de zuiverheid wordt in dit rapport de term aanvraag alleen gebruikt voor de aanvragen om een voorschot of eenmalige uitkering die bij de SVB binnenkomen.

** Bron: jaarverslag 2004, jaarverslag 2002 SVB

*** In deze cijfers is geen rekening gehouden met voorschotten die kunnen worden teruggevorderd op de werkgever.

Opvallend is dat de cijfers van IAS en SVB slecht corresponderen. In principe worden aanvragen die kunnen worden vergezeld van een positief advies doorverzonden aan de SVB, die vervolgens een besluit neemt. Het aantal beschikkingen van de SVB op een voorschot is echter hoger dan het aantal positieve adviezen van IAS/BSA, vooral in 2003. Een mogelijke verklaring hiervoor is dat slachtoffers waarvan de bemiddeling voor 2003 al was gestart onder de nieuwe regeling ook een voorschot konden aanvragen. Door IAS zijn die voorschotaanvragen niet onder 2003 gerekend (ze komen daarom niet voor in het overzicht), door SVB logischerwijs wel.

De verschillen tussen beide registraties worden echter door de jaren heen wel kleiner. Desalniettemin maakt het dit lastig een geeft cijfermatig overzicht te geven. Toch zijn een aantal duidelijke conclusies uit het overzicht af te leiden:

- Het aantal aanvragen tot bemiddeling overstijgt het aantal aanvragen van de TAS, ook sinds de nieuwe regeling. Met name nabestaanden die zich melden komen vaak wel in aanmerking voor bemiddeling, maar niet voor een voorschot.
- Sinds de wijziging van de TAS-regeling per 2003 is het aantal aanvragen tot bemiddeling dat bij IAS binnenkomt duidelijk gestegen. Dit lijkt zich te stabiliseren rond een aantal van rond de 340 aanvragen, waarvan het overgrote deel (rond de 80%) afkomstig is van werknemers en ook een voorschot aanvraagt. Ook het aantal TAS-aanvragen en –toekenningen is gestegen sinds de nieuwe regeling.
- Er blijken zich amper huisgenoten van werknemers bij het IAS te melden (noch voor bemiddeling, noch voor een voorschot). Dit aantal blijft beperkt tot minder dan 10 op jaarbasis. Dit komt overigens overeen met de verwachtingen die vooraf omtrent het gebruik vanuit deze groep zijn geformuleerd.
- Vanzelfsprekend worden er sinds de invoering van de voorschotregeling in 2003 veel minder eenmalige uitkeringen verstrekt. In de oude situatie kwamen alleen mensen bij wie bemiddeling niet mogelijk bleek in aanmerking voor een eenmalige uitkering. Momenteel kan een voorschot worden toegekend voordat duidelijk is of de schade kan worden verhaald op de werkgever. Het verstrekken van het voorschot staat dus los van de vraag of de bemiddeling wel of niet met een overeenkomst over schadevergoeding kan worden afgerond.
- Een grote meerderheid van de voorschotaanvragen wordt toegekend. De meeste aanvragen leiden tot een positief advies van IAS: respectievelijk 62% in 2003 en 78% in 2004 (het aandeel positieve adviezen op het totale aantal adviezen).¹ Door de SVB worden amper negatieve beschikkingen afgegeven. Dit vloeit logisch voort uit het gegeven dat in principe alleen aanvragen die voldoen aan de criteria worden verzonden aan SVB.

Bereik

Het bereik van het IAS is in de periode 2001-2003 gestaag gestegen. In 2003 meldde ongeveer driekwart van de mesothelioompatiënten zich bij het IAS, in 2001 deed nog iets meer dan de helft dat². In 2004 lijkt het bereik niet verder gestegen, afgaand op het ongeveer stabiele aantal aanmeldingen en een gelijkblijvend aantal slachtoffers.

¹ Er is geen 'harde' verklaring te geven voor deze stijging. Mogelijk worden kansloze aanvragen eerder al (bij de eerste melding door het slachtoffer) uitgefilterd, mogelijk ook weten slachtoffers inmiddels beter of ze al of niet in aanmerking komen voor het voorschot. Tevens is het aannemelijk dat het aanpassen van de protocollen over het moment van aanmelding in 2004 (dagstempel IAS telt als moment van aanvraag) hier een rol in hebben gespeeld. Het aantal afgewezen voorschotaanvragen vanwege vroegtijdig overlijden van het slachtoffer is namelijk duidelijk afgenomen (zie tabel 2)

² S. Aarendonk. *Ouderen over de drempel. Een onderzoek naar de bereikbaarheid van oudere asbestslachtoffers met mesothelioom*. IAS, januari 2005.

Over het bereik zijn derhalve positieve conclusies te trekken. Desondanks is er vooral onder ouderen sprake van ondergebruik. Het aandeel ouderen dat daadwerkelijk een voorschot heeft gekregen is nog kleiner. Dit komt naar voren uit een onderzoek wat IAS heeft verricht naar het ondergebruik onder ouderen.

Het IAS onderneemt, naar aanleiding van dit onderzoek, extra voorlichtingsactiviteiten. Er is een nieuwe brochure die makkelijker leesbaar is, de website wordt aangepast, het netwerk van intermediairs (tussen het IAS en de slachtoffers) is uitgebreid en het IAS verstuurt een nieuwsbrief naar haar netwerk. Dit najaar bekijken het IAS, het KWF, de Ouderenbond en de voorlichtingsafdeling van de SVB hoe zij verdere voorlichtingsactiviteiten vorm kunnen geven.

Er is geen cijfermatig zicht op de redenen waarom mensen geen aanvraag indienen. De partijen die betrokken zijn bij het Convenant en de TAS-regeling hebben wel ideeën over mogelijke oorzaken van het niet aanvragen van een regeling:

- De asbestslachtoffers zijn te ziek om nog actie te ondernemen. Je moet nog redelijk fit zijn om het bemiddelings- en voorschot traject op te starten
- Asbestslachtoffers willen de korte tijd die ze hebben op een andere wijze besteden
- Asbestslachtoffers zien op tegen de bureaucratie
- Slachtoffers gaan ervan uit dat hun nabestaanden de regeling kunnen aanvragen
- Asbestslachtoffers overlijden voordat ze de aanvraagprocedure hebben kunnen starten
- Onbekendheid met de regeling

Hoe de verschillende redenen zich getalsmatig tot elkaar verhouden is niet aan te geven.

Niet voldoen aan voorschotcriteria

Tabel 3.2 Redenen niet voldoen aan criteria voorschot (IAS, peildatum 1 juli 2005)

	2003		2004		2005-2	
Geen maligne mesothelioom	50	50%	26	46%	14	61%
Vroegtijdig overleden, geen nabestaande ¹ volgens TAS	34	34%	13	23%	3	13%
I.v.m. betaling normbedragen werkgever	3	3%	11	19%	6	26%
Asbestblootstelling niet aannemelijk	6	6%	2	4%		
Na advies SVB overleden, geen nabestaanden	5	5%	2	4%		
Intrekking bemiddeling werknemer	2	2%				
Loondienstverhouding niet aangetoond	1	1%	1	2%		
Voldeed niet aan stelplicht/bewijslast			2	4%		
Totaal	101	100%	57	100%	23	100%

Bron: opgave IAS (VRBS)

De belangrijkste reden waarom slachtoffers niet voldoen aan de voorwaarden is dat er geen sprake blijkt te zijn van maligne mesothelioom. Dit gold voor ongeveer de helft van alle afgewezen voorschotaanvragen uit 2003 en 2004. Blijkbaar vragen er toch nog behoorlijk wat mensen het voorschot aan die niet aan dit criterium voldoen. Advocaten en slachtofferverenigingen sturen wel eens mensen door naar het IAS zonder de diagnose maligne mesothelioom. Zij doen dit om een signaal af te geven dat mensen met longkanker en asbestose ook asbestslachtoffers (kunnen) zijn. Daarnaast stelt de waarnemend arts soms een waarschijnlijkheidsdiagnose maligne mesothelioom, die later toch moet worden ingetrokken.

¹ Volgens definitie van de TAS-regeling.

De tweede belangrijke reden is dat mensen vroegtijdig zijn overleden. Dit geldt voor eenderde van alle afgewezen aanvragen uit 2003. Voorwaarde voor toekenning van een voorschot is dat de werknemer bij leven een aanvraag indient. In de loop van 2004 zijn IAS/BSA en de SVB het erover eens geworden dat hiervoor de datum wordt gehanteerd waarop het ingevulde aanvraagformulier bij IAS binnenkomt. Voorheen hanteerde de SVB de datum van binnenkomst van het advies van IAS bij de SVB als datum, waardoor nogal eens aanvragen moeten worden afgewezen of niet werden ingediend. Het aantal aanvragen wat om deze reden wordt afgewezen lijkt sindsdien afgenomen. Dit kan echter ook te maken hebben met een versnelling van de doorlooptijden (zie onder doorlooptijden).

Een sinds 2004 belangrijke reden is dat de werkgever het slachtoffer reeds bedragen heeft uitgekeerd. Het zou kunnen dat werkgevers/verzekeraars steeds vaker al snel in het proces besluiten tot het betalen van schadevergoeding, voordat de voorschotaanvraag is toegekend.

Negatieve beschikkingen SVB

Tabel 3.3 Redenen negatieve beschikking SVB (periode 2003 t/m 2004I)

	2003		2004		Totaal	
Voorschot						
Verhaalbaar op werkgever	0	-	0	-	0	-
Mesothelioom niet arbeidsgerelateerd	1	100%	0	-	1	25%
Te laat aangevraagd (nabestaanden)*	0	-	0	-	0	-
Geen nabestaande	0	-	1	33%	1	25%
Onbekend	0	-	2	67%	2	50%
Eenmalige uitkering						
Verhaalbaar op werkgever	4	33%	1	33%	5	33%
Mesothelioom niet arbeidsgerelateerd	2	17%	0	-	2	13%
Te laat aangevraagd (nabestaanden)*	6	50%	2	67%	8	53%
Geen nabestaande	0	-	0	-	0	-
Onbekend	0	-	0	-	0	-

Bron: Jaarverslag SVB 2004

*Nabestaanden konden met terugwerkende kracht tot februari 2002 een tegemoetkoming aanvragen

Er worden amper negatieve beschikkingen door SVB afgegeven. Over de redenen waarom er toch enkele voorschotaanvragen zijn afgewezen is weinig te zeggen omdat in twee van de vier gevallen de reden ervan onbekend is. Waarschijnlijk gaat het hier om slachtoffers die na een negatief advies van IAS toch de aanvraag bij de SVB wilden indienen. Ongeveer de helft van de afgewezen eenmalige uitkeringen betreft aanvragen die te laat zijn ingediend. Het gaat hier waarschijnlijk om nabestaanden die tot 1 februari 2002 zelfstandig een aanvraag konden indienen voor slachtoffers die waren overleden in de periode 1 juni 1997 – 31 juli 2000. Daarnaast zijn enkele gevallen afgewezen omdat deze toch verhaalbaar waren op de werkgever.

Klacht, bewaar en beroep

IAS/BSA heeft geen schriftelijke klachtenprocedure. Er is één keer een klacht geweest, een geval waarbij de aannemelijkheid maar steeds niet rond kwam. Een bezwaar- of beroepsmogelijkheid kent IAS/BSA evenmin, omdat IAS/BSA geen besluiten in de zin van de Awb afgeeft. Mensen van wie IAS/BSA vaststelt dat ze niet in aanmerking komen voor de TAS hebben dus geen formele mogelijkheid hierover bezwaar te maken; alleen positieve adviezen gaan in principe naar de SVB.

Alleen wanneer de aanvraag op hun verzoek toch naar de SVB wordt verzonden bestaat aldaar de mogelijkheid tot bezwaar en beroep.

Mensen wiens aanvraag bij de SVB is ingediend kunnen wel een bezwaarschrift indienen wanneer men het niet eens is met een beslissing van de SVB. Als het besluit van de SVB op dat bezwaarschrift het meningsverschil niet opheft, kan de klant vervolgens beroep instellen bij de sector Bestuursrecht van de Rechtbank. Er worden op jaarbasis in het kader van de TAS-regeling slechts enkele bezwaarschriften ingediend (zie de onderstaande tabel). Dit komt doordat het overgrote deel van de TAS-beschikkingen een toekenning betreft.

Tabel 3.4 Bezwaar- en beroepprocedures TAS-regeling in 2003 en 2004

	2003	2004
Aantal afwijzingen SVB (voorschot + eenmalige uitkering)	13	6
Bezwaarschriften		
Ingediende bezwaren	6	2
Afgehandelde bezwaren	5	2
Beroepsprocedures		
Ingediende beroepszaken	3	0
Afgehandelde beroepszaken	3	3

Bron: Jaarverslag SVB 2004

Over de periode 2003/2004 is tegen 8 van de in totaal 19 afwijzingen in het kader van de TAS-regeling bezwaar ingediend. Dit betreft dus iets minder dan de helft van alle afwijzingen. Op zich lijkt dit vrij veel. In 2003 en 2004 is echter geen enkel bezwaar gegrond verklaard. Er zijn daarnaast enkele beroepszaken geweest. Bij afhandeling bleken deze evenmin gegrond.

Doorlooptijden

Bij de TAS is snelheid in het proces van het grootste belang. Veel slachtoffers overlijden immers binnen een jaar nadat de diagnose maligne mesotheliom is gesteld. Het Ministerie van SZW formuleert in haar begrotingen daarom een duidelijke beleidsdoelstelling op dit punt. Ook worden in de Service Level Agreement tussen IAS en BSA doorlooptijdten benoemd.

Opvallend is dat de prestatiecriteria van SZW amper bekend zijn bij IAS en de SVB. Verder kwam tijdens het onderzoek naar voren dat aan de in de prestatiecriteria opgenomen begrippen geen eenduidige definiëring ten grondslag ligt.

Prestatiecriteria SZW

Voor het Ministerie van SZW moet 90% van de asbestslachtoffers met maligne mesotheliom door asbestblootstelling bij leven een financiële tegemoetkoming van de immateriële schade in de vorm van een voorschot ontvangen.¹ Afgaande op de cijfers van de SVB is deze doelstelling zowel in 2003 als in 2004 gerealiseerd. Daarbij wordt afgegaan op de aanvragen die bij SVB binnenkomen. SVB checkt bij een positieve beschikking steeds of het slachtoffer nog in leven is. In 2004 bedroeg de realisatie 90%, in 2003 95%.²

¹ Zie Memorie van Toelichting bij Begroting 2005 van SZW, beleidsartikel 33 Tegemoetkoming Specifieke Kosten.

² In haar jaarverslag over 2004 geeft het Ministerie van SZW overigens een ander realisatiecijfer: 93,5%. Daarin is ervan uitgegaan dat voorschotten alleen aan levende slachtoffers worden uitbetaald. In de praktijk blijken soms ook nabestaanden een voorschot te ontvangen (in gevallen dat het slachtoffer nog wel in leven was op het moment van de aanvraag).

Tabel 3.5 Voorschot bij leven

	2003	2004
Toekenningen voorschot SVB	191	232
Aantal overleden *	10	24
Aantal in leven	181	208
Percentage in leven	95%	90%

* Volgens opgave SVB

Een deel van de aanvragen komt echter niet bij SVB terecht omdat de slachtoffers zijn overleden voordat het adviestraject binnen IAS kon worden afgerond. Het adviestraject wordt dan alleen voortgezet wanneer er nabestaanden in de zin van de TAS bestaan. De groep die overlijdt voor afronding van het advies die geen nabestaanden in de zin van de TAS heeft blijft bij de SVB-cijfers buiten beschouwing. Het heeft dan immers geen zin de aanvraagprocedure voort te zetten.

Er zijn geen cijfers over het totale aantal rechthebbenden wat overlijdt voordat het voorschot kan worden overgemaakt (dus inclusief de mensen die tijdens het voorschotproces bij IAS zijn overleden). Een indicatie is te verkrijgen uit de kwartaalrapportages van IAS (zie tabel 6). Het aantal rechthebbenden wordt geschat door bij het aantal toegekende aanvragen het aantal vroegtijdig overleden aanvragers op te tellen (dit is een schatting; onbekend is immers of er wellicht andere redenen waren om de voorschotaanvraag af te wijzen). Bij berekening blijkt vervolgens dat in 2003 minimaal 19% van de potentieel rechthebbenden overleden was voordat IAS in staat was een advies op te stellen; in 2004 komt dit percentage uit op 7%. Beide percentages zijn een ondergrens: een deel van de voorschotten wordt immers uitbetaald aan nabestaanden in de zin van de TAS en komen dus niet bij de afwijzigingsgronden terug. De cijfers maken wel duidelijk dat er een grotere groep potentieel rechthebbenden overlijdt voordat een voorschot kan worden uitbetaald dan uit de cijfers van de SVB naar voren komt.

Tabel 3.6 Voorschot bij leven totale groep aanvragers (ruimere definitie)

	2003	2004
<i>Potentieel positieve adviezen (schatting)</i>		
a. Alle positieve adviezen	136	226
Plus b: vroegtijdig/na advies SVB overleden	<u>32</u>	<u>18</u>
c Totaal potentieel positieve adviezen	168	244
Percentage overleden (b) op potentieel positieve adviezen (c)	19%	7%
Percentage in leven cq. overleden met rechthebbende nabestaanden (a) op potentieel positieve adviezen (c)	81%	93%

Service Level Agreement IAS en BSA

IAS en BSA zijn in hun Service Level Agreement (SLA) onderling eveneens normen overeengekomen voor de doorlooptijd van het proces van een voorschotaanvraag: 80% van de aanvragen voor een voorschot moeten binnen een termijn van uiterlijk acht weken na ontvangst van de aanmelding zijn gewerkt. Er is een duidelijk verband tussen de realisatie van de eerste beleidsdoelstelling van SZW en de prestatienormen van IAS. Realisatie van de SLA-norm voor het voorschotproces brengt realisatie van de beleidsdoelstelling 'ontvangst van tegemoetkoming bij leven' dichterbij.

Tabel 3.7 Prestatietargets voorschotregeling

	2004 (niet gecorrigeerd)	2004 (gecorrigeerd)*	2005 1 ^e kwartaal (niet-gecorrigeerd)	2005 1 ^e kwartaal (gecorrigeerd)
80% van de aanvragen binnen 8 weken afgewerkt	62%	86%	72%	92%

Bewerking van cijfers uit de kwartaalrapportage van IAS/BSA.

* Gecorrigeerd is voor het aantal dossiers waarin de voorlopige diagnose niet tijdig is verkregen.

In de kwartaalrapportage van IAS wordt op kwartaalniveau gerapporteerd. Voor het rapport zijn deze cijfers vertaald naar jaarniveau. IAS geeft in haar kwartaalrapportage niet-gecorrigeerde en gecorrigeerde cijfers. De kolom met niet-gecorrigeerde cijfers geeft de realisatie over alle dossiers. Bij de gecorrigeerde cijfers zijn de gevallen die vanwege een te late diagnose niet-tijdig waren als tijdig geteld.

In 2004 werd gemiddeld 62% van de voorschotaanvragen binnen 8 weken afgehandeld. Bijna tweederde van de niet tijdig afgehandelde aanvragen werd veroorzaakt doordat de voorlopige diagnose van het NMP of NVALT niet op tijd binnen was. Wanneer deze oorzaak buiten beschouwing wordt gelaten, wordt de prestatienorm wél gehaald. In 2004 lag de gecorrigeerde score op 86%. Over het eerste kwartaal van 2005 zijn de cijfers duidelijk gunstiger.

Bedacht moet worden dat het hier gaat om de op de genoemde punten afgeronde dossiers en niet om alle dossiers die in een bepaalde periode zijn geopend. Het kan zijn dat dossiers die nog niet zijn afgesloten op deze punten achterlopen en dus uiteindelijk voor minder florissante resultaten zorgen.

SVB

De SVB heeft geen prestatiecriteria geformuleerd met betrekking tot doorlooptijden TAS. Zoals uit de onderstaande tabel blijkt is de gemiddelde behandelingsduur voor de voorschotten in het kader van de TAS-regeling bij de SVB kort. De uitschieters in de tabel worden veroorzaakt door enkele dossiers. In veel gevallen wordt binnen 1 à 2 dagen na ontvangst van de aanvraag bij SVB opdracht gegeven om het voorschot over te maken. Er wordt immers alleen een procedurele check op het protocol uitgevoerd. Vervolgens wordt het voorschot binnen een week uitbetaald.

Tabel 3.8 Doorlooptijden Voorschot TAS SVB

	2004-1	2004-2	2004-3	2004-4
Gemiddelde behandelingsduur in dagen voorschot*	2,35	4,87	1,46	1,73
	(n = 47)	(n = 58)	(n = 66)	(n = 64)

Bron: jaarverslag 2004, SVB.

Rechtmatigheid

De SVB hanteert voor de gehele organisatie een rechtmatigheidsnorm: hooguit 1% van de totale baten en lasten mag onrechtmatig zijn. Over 2003 en 2004 is deze norm voor wat betreft de TAS gerealiseerd (bron: Jaarverslag SVB 2004).

3.2 Bemiddeling

Aantal afgeronde bemiddelingen

Tabel 3.9 Aantal afgeronde bemiddelingen per jaar

<i>Jaar waarin bemiddeling is afgerond:</i>	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Totaal afgeronde bemiddelingen	215	405	272	266	368	63*

In 2004 zijn aanzienlijk meer bemiddelingen afgerond dan in 2003; in dat jaar lag het aantal afgeronde bemiddelingen zelfs wat lager dan het voorgaande jaar, terwijl het aantal verzoeken om bemiddeling juist aanzienlijk was gestegen. Het lukt dus weer steeds beter om bemiddelingszaken af te ronden. Dat neemt niet weg dat er nog steeds bemiddelingsdossiers uit de eerste TAS-regeling (tot 2003) niet zijn afgesloten. In de 1^e kwartaalrapportage van IAS komt het aantal openstaande bemiddelingsdossiers van voor de gewijzigde TAS-regeling uit op 21 (uit de periode 2000-2002). Logischerwijs is de bemiddeling voor een groter aantal dossiers uit 2003 en later nog niet afgerond.

Voor de TAS is vooral relevant hoe het staat met de bemiddeling voor slachtoffers die een voorschot hebben ontvangen. In totaal was per 1 juli 2005 van 322 van deze voorschotontvangers een bemiddelingsresultaat bekend in VRBS, en is dus de bemiddeling afgerond. Dit aantal correspondeert ongeveer met het aantal meldingen wat binnen de SVB is geregistreerd over afgeronde bemiddelingen op voorschotdossiers (326 over dezelfde periode). In het vorige hoofdstuk kwam naar voren dat de SVB zo nu en dan aanwijzingen heeft dat een bemiddelingsresultaat niet altijd ook wordt gemeld bij SVB. De registraties van beide organisaties komen op dit punt in ieder geval ongeveer met elkaar overeen. Het gaat hier dus ofwel om incidenten, ofwel om omissies in het registratiesysteem van IAS/BSA.

Tabel 3.10 Resultaten bemiddeling voorschotdossiers SVB

Dossiers uit	2003		2004		2005		Totaal	
Nog geen melding ontvangen	40	21%	99	42%	79	68%	218	40%
Bemiddelbare werkgever gevonden	94	49%	86	37%	19	16%	199	37%
Geen schadevergoeding	58	30%	50	20%	19	16%	127	23%
Totaal dossiers	192	100%	235	100%	117	100%	544	100%

Bron: opgave SVB, stand van zaken medio 2005

Medio 2005 is in totaal van ongeveer 40% van de verstrekte voorschotten het resultaat van het bemiddelingsproces bij SVB nog niet bekend. Opvallend is dat toch nog over 20% van de in 2003 verstrekte voorschotten geen bemiddelingsresultaat bekend is. Voorzover er wel een melding is ontvangen is in de meeste gevallen een werkgever gevonden die bereid is een schadevergoeding te betalen.

Bemiddelingsresultaat

Tabel 3.11 Resultaat bemiddelingen, totaal en gespecificeerd naar dossiers waarin een voorschot is toegekend

<i>Jaar waarin bemiddeling is afgerond:</i>	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Totaal afgeronde bemiddelingen	215	405	272	266	368	63*
Schadevergoeding toegezegd	15%	25%	40%	40%	48%	58%
Geen schadevergoeding	85%	75%	60%	60%	52%	41%
	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Afgeronde bemiddelingen op dossiers waarin voorschot is toegekend				51	158	113**
Schadevergoeding toegezegd				47%	58%	63%
Geen schadevergoeding				53%	42%	37%
				100%	100%	100%

* Gegeven wordt de stand per eind eerste kwartaal 2005

** Gegeven wordt de stand per 1 juli 2005. IAS heeft hiertoe voor het onderzoek specifieke uitdraaien opgeleverd.

De tabel laat zien dat het aantal met een overeenkomst over schadevergoeding afgeronde bemiddelingen een duidelijk stijgende lijn vertoont sinds 2000. Ook onder de nieuwe TAS-regeling is dit percentage verder gestegen. Het potentieel aantal terug te halen voorschotten is sinds 2003 nog sterker gestegen (het gaat hier om dossiers waarop een voorschot is vertrekt en de bemiddeling is afgerond met een toezegging over schadevergoeding).

Tabel 3.12 Dossiers waarop voorschot is toegekend: reden 'geen schadevergoeding'

Bemiddeling beëindigd in	2003	2004	2005-2
Geen bestaande werkgever	89%	52%	44%
Geen dienstverband aangetoond		2%	
Geen maligne mesothelioom		2%	2%
Geen relevante arbeidsgerelateerde blootstelling			5%
Intrekking bemiddeling werknemer		2%	2%
Voldoet niet aan stelplicht/bewijslast		18%	12%
Vordering verjaard	4%	2%	15%
Werkgever niet aansprakelijk	7%	12%	12%
Weigering bemiddeling werkgever cq. afwijkend standpunt		12%	7%
Zelfstandige/geen loondienstverhouding			
Totaal bemiddelingen zonder financieel resultaat	27	66	41

Bron: opgave IAS/BSA, peildatum 1 juli 2005

De belangrijkste reden dat bemiddeling uiteindelijk niet leidt tot het betalen van een schadevergoeding is dat er geen bestaande werkgever is getraceerd die aansprakelijk kon worden gesteld. Het komt nogal eens voor dat werkgevers niet meer bestaan of failliet zijn gegaan zonder dat er rechtsopvolgers zijn. Voor de dossiers waarin een voorschot is verstrekt lijkt dit de belangrijkste reden van het niet slagen van een bemiddeling. Dit komt ook overeen met de procesbeschrijving uit het vorig hoofdstuk. Toch lijkt het steeds vaker te lukken wel een werkgever te vinden; de andere redenen waarom de bemiddeling niet tot een schadevergoeding leidt nemen immers in belang toe. Soms lukt het niet de aansprakelijkheid rond te krijgen: bijvoorbeeld omdat het bewijs onvoldoende is, omdat de werkgever niet aansprakelijk is of de claim is verjaard.

De tabel bevestigt dat er amper gevallen zijn waarin een voorschot is verstrekt maar de bemiddeling niet slaagt omdat er geen sprake is van mesothelioom. Zeer incidenteel blijkt er een voorschot te zijn verstrekt aan iemand die (bij nader inzien toch) geen mesothelioom had. In dit geval is er dus sprake van iemand die ten onrechte een voorschot heeft ontvangen. Het gaat echter om 2 personen in 2,5 jaar tijd.

Een enkele werkgever wil niet bemiddelen of is het niet eens met de conclusie uit de bemiddeling; in 2,5 jaar tijd waren dit er 11. SVB bekijkt dan of er voldoende bewijs is om te procederen. In totaal zijn er bij die 11 werkgevers 4 procedures gewonnen. In de andere 7 gevallen is er verloren of was er onvoldoende bewijs om een procedure te starten.

Inkomsten uit bemiddelingen

Tabel 3.13 Terugontvangen voorschotten over 2003 en 2004

	2003		2004	
	Aantal	Bedrag	Aantal	Bedrag
Totaal uitgekeerd aan voorschotten	191	€ 3.033.462,-	235	€ 3.799.232,-
Voorschotten terugontvangen	84	€ 1.334.088,-	47	€ 769.672,-
Nog terug te ontvangen voorschotten (ultimo 2004)	4	€ 63.528,-	11	€ 180.136,-
Totaal terug te ontvangen	88	€ 1.397.616,-	58	€ 949.808,-
Percentage terug te ontvangen op verleende voorschotten		46%		25%
Percentage per ultimo 2004 daadwerkelijk terugontvangen		44%		20%

Bron: Jaarverslag 2004, SVB.

SZW-criterium: terughalen van voorschotten

Een tweede prestatiecriteria van SZW is dat minimaal 40% van de verleende voorschotten wordt terugbetaald door de werkgever. Kijkend naar de realisatiecijfers over 2003 dan wordt de gestelde norm gerealiseerd: 46% van de verstrekte voorschotten is terug te halen bij werkgevers. Voor 2004 was dit eind vorig jaar nog niet het geval: vooralsnog was toen 25% van de in dit jaar verstrekte voorschotten terug te halen. Het percentage kan echter nog groeien: een deel van de – vaak langlopende - bemiddelingstrajecten is immers nog niet afgerond. BSA sluit steeds meer bemiddelingen af met een positief financieel resultaat. Dit betekent dat er ook meer voorschotten kunnen worden teruggehaald bij de aansprakelijk gestelde werkgevers. De vooruitzichten zijn daarmee ook voor 2004 goed¹.

¹ In het jaarverslag van het Ministerie van SZW over 2004 wordt gerapporteerd dat over 2004 40% van de betaalde voorschotten door de SVB is terugontvangen. Dit is berekend door het aantal in 2004 terugontvangen voorschotten te relateren aan het aantal in 2004 verstrekte voorschotten. Een deel van de in 2004 terugontvangen voorschotten had echter betrekking op 2003. Over 2003 bedroeg de realisatie volgens het SZW-jaarverslag 20%. In tabel 13 is het aantal terugontvangen voorschotten gerelateerd aan het in hetzelfde jaar verstrekte voorschotten. Vandaar dat de uiteindelijke realisatie anders uitvalt.

SLA-norm: doorlooptijden bemiddeling

IAS en BSA zijn in hun Service Level Agreement (SLA) onderling eveneens normen overeengekomen over doorlooptijden in het bemiddelingsproces. Het IAS spant zich ervoor in om:

- Bij 80% van de aanvragen voor bemiddeling wordt binnen een termijn van uiterlijk 60 werkdagen een voorlopige conclusie opgesteld met betrekking tot de asbestblootstelling en de aansprakelijkheid en voorgelegd aan de aanvrager en de meest gereede werkgever
- Bij 80 % van de aanvragen wordt binnen een termijn van tien werkdagen na de reactie op de voorlopige conclusie van de werkgever resp. diens verzekeraar, een definitieve conclusie te nemen.

Tabel 3.14 Prestatietargets bemiddeling

	2004		2005-I	
	gecorrigeerd	niet gecorrigeerd	gecorrigeerd	niet gecorrigeerd
80% binnen 60 werkdagen voorlopige conclusie	40%	58%	64%	88%
80% binnen 10 werkdagen na reactie definitieve conclusie	49%	71%	56%	88%

Berekend op basis van kwartaalrapportage IAS/BSA.

In de kwartaalrapportage van IAS wordt op kwartaalniveau gerapporteerd. Voor het rapport zijn deze cijfers weer vertaald naar jaarniveau. Bij de gecorrigeerde cijfers zijn de gevallen die vanwege een te late diagnose niet-tijdig waren weer als tijdig geteld. Bij de definitieve diagnose wordt bovendien gecorrigeerd voor gevallen waarin nader onderzoek noodzakelijk was.

Ook hier moet bedacht worden dat het weer gaat om de op de genoemde punten afgeronde dossiers en niet om alle dossiers die in een bepaalde periode zijn geopend. Het kan zijn dat dossiers die nog niet zijn afgesloten op deze punten achterlopen en dus uiteindelijk voor minder florissante resultaten zorgen.

De norm voor voorlopige conclusies blijkt moeilijk te realiseren. Ook wanneer de cijfers worden gecorrigeerd voor vertragingen in het medisch traject ligt de behaalde prestatienorm in 2004 op 58%, dus nog steeds ruim onder de norm van 80%. In het eerste kwartaal van 2005 is de norm voor het eerst wél gerealiseerd. Of deze ontwikkeling doorzet is momenteel nog niet aan te geven. In 2004 werd 29% van de niet tijdige voorlopige conclusies veroorzaakt door het niet tijdig (> 12 weken) ontvangen van de definitieve diagnose. Verder betreft het soms complexe gevallen, bijvoorbeeld verjaringszaken.

Ook de termijn voor definitieve conclusies is moeizaam te realiseren, zelfs wanneer gecorrigeerd wordt voor vertraging in het medisch traject of zaken waarin nader onderzoek noodzakelijk was. Overigens blijkt uit cijfers op basis van VRBS dat als de norm niet wordt gehaald het vaak om een aanzienlijke vertraging gaat (veelal duurt het dan 40 dagen of langer). Over het eerste kwartaal van 2005 wordt de norm gerealiseerd wanneer de gecorrigeerde cijfers worden bekeken.

4 Kosten en opbrengsten

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de kosten en opbrengsten van de TAS-regeling. Hierbij wordt eerst ingegaan op de opbouw van de kosten en de ontwikkeling die deze hebben gemaakt sinds 1 januari 2003. Vervolgens komen de inkomsten aan de orde. Hier wordt stilgestaan bij de teruggehaalde voorschotten. De laatste paragraaf gaat in op mogelijke efficiëncyclagen in het beheersen van de kosten.

De uitvoeringskosten van het IAS worden betaald door de SVB (die daar op haar beurt middelen voor ontvangt van het Ministerie van SZW). In de beginjaren was het lastig tot een adequate financieringsconstructie te komen, maar inmiddels is dat gelukt. Tot 2003 rekende IAS een vast tarief per gegeven advies dat zij in rekening brachten bij SVB. Sinds 2003 vergoedt de SVB alle met adviezen, bemiddelingen en dergelijke gemaakte kosten van IAS. Op basis van een exploitatiebegroting vooraf, stelt SVB een voorschot vast op die kosten van IAS, dat in kwartaaltranches wordt uitbetaald. In 2003 is door de SVB aan het IAS een voorschot uitbetaald van € 700.000,-. Dit bedrag wordt verrekend met de daadwerkelijke gemaakte kosten. In de beginperiode waren inspanningen op dossiers die niet leiden tot een overeenkomst over schadevergoeding niet gedekt. Hier zijn inmiddels sluitende afspraken over gemaakt. Wel is het nog steeds lastig de inkomsten van SVB (terug te ontvangen voorschotten) adequaat te begroten.

Het is lastig het financiële beeld rond de TAS goed in kaart te krijgen. Cijfers uit jaarverslagen van IAS en SVB over dezelfde periode komen niet met elkaar overeen. Bovendien is de systematiek van financiële afrekening tussen SVB en IAS in de loop der tijd gewijzigd en kende deze nog aanloopproblemen waardoor bedragen over de verschillende jaren niet altijd goed met elkaar vergelijkbaar zijn. Toch proberen we in dit hoofdstuk een overzicht te geven¹.

4.1 Kosten

Tabel 4.1 geeft een overzicht van de belangrijkste kostenposten die met de uitvoering van de TAS gemoeid zijn: de uitvoeringskosten van de SVB, de uitvoeringskosten van IAS en de uitkeringslasten. Door combinatie met aantallen aanvragers cq. gerechtigden zijn kengetallen berekend die de ontwikkeling van de kosten goed in beeld brengen.

¹ Overigens wordt de jaarlijkse afrekening wel volledig door SVB met IAS/BSA afgestemd en eerst na toetsing door SVB goedgekeurd.

Tabel 4.1 Uitkeringskosten en uitvoeringslasten TAS-regeling

	2001	2002	2003	2004
Uitvoeringskosten deel SVB				
Uitvoeringskosten TAS SVB*	-	€ 1 58.000,-	€ 213.000,-	€ 227.000,-
Aantal beschikkingen (voorschot/eenmalige uitkering)	169	100	233	251
<i>Uitvoeringskosten SVB per beschikking</i>	-	€ 1.580,-	€ 914,-	€ 904,-
Uitvoeringskosten deel IAS				
Uitvoeringskosten TAS IAS**	€ 741.111,-	€ 417.801,-	€ 785.273,-	€ 738.088,-
Aantal verzoeken tot bemiddeling	244	260	342	344
<i>Uitvoeringskosten bemiddeling IAS per verzoek</i>	€ 3.037,-	€ 1.606,-	€ 2.296,-	€ 2.146,-
Uitkeringskosten TAS SVB				
Uitkeringskosten***	€ 2.500.000,-	€ 1.400.000,-	€ 3.494.040,-	€ 4.056.040,-
- voorschot			€ 3.033.462,-	€ 3.799.232,-
- eenmalige uitkering			€ 460.578,-	€ 256.808,-
Gerealiseerde uitkeringen	159	88	220	248
Uitkeringlasten incl. verrekening terugontvangen voorschotten	€ 2.500.000,-	€ 1.400.000,-	€ 2.700.000,-	€ 2.300.000,-

* Bron: jaarverslagen SVB 2003, 2004 onder toelichting uitvoeringskosten TAS in toelichting op de resultatenrekening. Advieskosten van derden (o.a. IAS) zijn in de bedragen niet meegerekend.

** Bron: jaarverslagen IAS 2002, 2003, 2004 onder toelichting op winst en verliesrekening/kostprijs van de omzet. Onder de genoemde bedragen vallen: de kosten van medisch onderzoek (NMP, NVALT, medisch adviseur), de kosten van externe adviseurs (TNO, TU Delft, Erasmus Universiteit en kantoor Landsadvocaat) alsmede interne kosten van intake, arbeidshistorisch en juridisch onderzoek, administratie en accountant en het managementinformatiesysteem

*** Bron jaarverslagen SVB 2003 en 2004. Gegeven is het bedrag aan uitbetaalde uitkeringen, ongeacht de terugontvangen voorschotten. Daarmee wijken de uitkeringskosten af van de uitkeringslasten in de jaarverslagen SVB, waar de terugontvangen voorschotten zijn verrekend met de terugontvangen voorschotten. Deze zijn in de onderste rij weergegeven.

Veruit het grootste deel van de kosten die aan de TAS-regeling verbonden zijn betreft uitkeringslasten: in 2003 en 2004 besloegen de uitkeringskosten rond de 80% van de totale kosten voor de TAS-regeling. Het bedrag aan verstrekte uitkeringen is in de loop der jaren toegenomen, analoog aan het aantal toekenningen. Sinds 2003 wordt een deel van dit bedrag terugontvangen doordat voorschotten worden teruggestort door de werkgever na een geslaagde bemiddeling. Ook na verrekening van deze terugontvangen voorschotten zijn de uitkeringslasten sinds de nieuwe regeling behoorlijk gestegen vanwege het toegenomen aantal toekenningen.

De belangrijkste component van de uitvoeringskosten zijn de kosten die IAS maakt voor bemiddeling en advies. De tabel geeft de bedragen zoals die in de jaarverslagen van het IAS zijn opgenomen; in de jaarverslagen van SVB is deze post onvoldoende gespecificeerd en bovendien moesten sommige jaren worden afgesloten voordat een definitieve rekening van IAS kon worden vastgesteld. Kijkend naar de uitvoeringskosten IAS per aanmelding¹ dan valt op dat 2002 een laag bedrag aan uitvoeringskosten laat zien, zowel in vergelijking met 2001 als met latere jaren. Dit is deels te verklaren doordat baten uit voorgaande jaren op deze kosten in mindering zijn gebracht en omdat IAS in dat jaar de samenwerking met BCE heeft beëindigd waardoor ook op dit punt geen kosten meer zijn gemaakt. In 2003 is de financiële overeenkomst met BSA bovendien

¹ In de eigen rapportage hanteert IAS hiervoor het begrip 'aanvraag tot bemiddeling'. Voor de zuiverheid wordt in dit rapport de term aanvraag alleen gebruikt voor de aanvragen om een voorschot of eenmalige uitkering die bij de SVB binnenkomen.

aangepast naar aanleiding van een uitbreiding van de formatie. De uitvoeringskosten van IAS per bemiddeling lijken in de periode 2003-2004 weer wat gedaald.

De uitvoeringskosten die SVB zelf maakt zijn aanzienlijk lager dan die van het IAS. SVB verzorgt immers alleen een toets op de aanvraag en regelt de beschikking en betaling. De uitvoeringskosten van SVB fluctueren al naargelang het aantal beschikkingen; het bedrag per beschikking komt sinds de nieuwe regeling uit op ruim 900 euro. Er lijkt daarmee een afname in de uitvoeringskosten per beschikking zichtbaar. Dit zou ook logisch zijn omdat de SVB onder de nieuwe regeling slechts een procedurele toets op aanvragen uitvoert, en onder de oude regeling ook inhoudelijk toetste.¹ Overigens brengt de TAS voor de SVB wel zeer hoge uitvoeringskosten per klant met zich mee. Dit heeft vooral te maken met het geringe aantal klanten waarvoor de TAS-regeling moet worden uitgevoerd.

4.2 Inkomsten

De inkomsten van de TAS-regeling komen van aansprakelijk gestelde werkgevers. Werkgevers die tijdens de bemiddeling aangeven de normbedragen te willen betalen, retourneren het voorschot aan de SVB en krijgen een factuur voor de uitvoeringskosten van IAS. Het bedrag dat niet kan worden verhaald op de werkgevers, komt voor kosten van het Ministerie van SZW.

In de jaarverslagen van SVB is te zien welk bedrag aan voorschotten is terugontvangen van werkgevers (zie ook hoofdstuk 3).

Tabel 4.2 Terugontvangen voorschotten over 2003 en 2004, tussenstand per ultimo 2004

	2003		2004	
	Aantal	Bedrag	Aantal	Bedrag
Totaal uitgekeerd bedrag (inclusief eenmalige uitkeringen)	220	€ 3.494.040,-	248	€ 4.056.040,-
Voorschotten terugontvangen	84	€ 1.334.088,-	47	€ 769.672,-
Nog terug te ontvangen o.g.v. bemiddelingsovereenkomst	4	€ 63.528,-	11	€ 180.136,-
Totaal terug te ontvangen (tussenstand per ultimo 2004)	88	€ 1.397.616,-	58	€ 949.808,-
Uiteindelijke uitkeringslasten op jaarbasis*		€ 2.096.424,-		€ 3.106.232,-

Bron: Jaarverslag 2004, SVB.

* De bedragen komen niet overeen met de berekende uitkeringslasten in de jaarverslagen van SVB. In de tabel wordt het bedrag over de in een bepaald jaar betaalde uitkeringen gerekend, dus in 2004 terugontvangen voorschotten die in 2003 waren verstrekt worden met het bedrag in dat jaar verrekend. In de jaarverslagen van SVB wordt het in een bepaald jaar terugontvangen bedrag verrekend met het bedrag aan in dat jaar verstrekte uitkeringen.

Over 2003 is inmiddels 38% van het uitgekeerde bedrag terugontvangen. Er zat ultimo 2004 nog een klein bedrag (2%) in de pijplijn. Onduidelijk is wat de kansen zijn dat dit bedrag ook daadwerkelijk wordt terugontvangen. Over 2004 was ultimo van dat jaar een geringer bedrag terugontvangen (20%). De kans is echter groot dat dit bedrag nog gaat toenemen; er liepen op dat moment immers nog bemiddelingszaken en bovendien was van 11 gevallen bekend dat het voorschot nog zou worden teruggestort.

¹ Onduidelijk is of de wijze waarop de kosten binnen SVB over de verschillende regelingen (AOW, AKW, ANW, TOG, TAS) worden verdeeld over de jaren heen steeds dezelfde was.

Tabel 4.3 Terugontvangen bemiddelingskosten, situatie augustus 2005

Jaar	Gefactureerd (€)	Nog openstaand (€)	%
2002	592.000	10.782	2%
2003	374.897	3.778	1%
2004	624.867	4.985	1%
2005	362.980	101.061	28%
	1.954.744	120.606	

Bron: opgave IAS/BSA

IAS ontvangt in vrijwel alle gevallen daadwerkelijk een bedrag voor bemiddelingskosten van werkgevers die hebben ingestemd met het betalen van schadevergoeding (€3.175). Het aantal nog openstaande vorderingen over eerdere jaren bedraagt hooguit 1 à 2 %. Logischerwijs staat over 2005 nog een groter aantal vorderingen open. Het merendeel daarvan is jonger dan 3 maanden.

4.3 Mogelijkheden tot efficiency-verbetering

Eventuele efficiencyverbetering zou langs twee wegen gestalte kunnen krijgen:

- I. Terugbrengen van de kosten zonder dat de inkomsten navenant afnemen
- II. Vergroten van de inkomsten zonder dat de kosten navenant toenemen

Kostenreductie

Kijkend naar het uitvoeringsproces lijkt het lastig de uitvoeringskosten binnen de huidige uitvoeringsorganisatie substantieel terug te brengen. De klantcontacten van BSA/IAS verlopen immers al volledig schriftelijk/telefonisch en door de SVB wordt slechts een procedurele toets op de aanvragen uitgevoerd. Binnen de werkprocessen als zodanig lijkt dus amper winst te halen. Hooguit is te bezien of de wat lastiger bemiddelingszaken sneller of met minder inzet vanuit IAS zijn af te ronden. Tijdens de interviews is geopperd een panel met juridisch experts in het leven te roepen waarin de moeilijker zaken in redelijk vroeg stadium zijn voor te leggen. Een andere optie is arbitrage (met bindend advies) bij zaken waarin slachtoffer of werkgever het niet eens worden met het voorstel. Bij dit soort opties is een afweging nodig tussen de kosten die dit soort oplossingen met zich meebrengen enerzijds en de opbrengsten anderzijds, hetzij doordat de uitvoeringsorganisatie minder wordt belast, hetzij doordat meer zaken met een positief resultaat kunnen worden afgesloten.

Een meer externe oplossing zou kunnen komen van normering van aansprakelijkheidsstelling. Voor toekenning van de TAS wordt al gewerkt met een lijst met beroepen, een dergelijke lijst zou ook het vaststellen van de aansprakelijkheid kunnen versnellen. Hiervoor pleit het IAS in haar jaarverslagen over 2002 en 2003.

Inkomstenverhoging

Er lijken mogelijkheden te bestaan aan de inkomstenkant winst te boeken:

- Door meer bemiddelingen met een overeenkomst over te betalen schadevergoeding af te ronden. Dit percentage vertoont de afgelopen jaren een duidelijk stijgende lijn. Binnen IAS is steeds meer expertise en ervaring opgebouwd waarmee bemiddelingszaken met een bemiddelingsovereenkomst kunnen worden afgerond. Het is moeilijk te voorspellen in hoeverre dit percentage nog verder kan stijgen.

- Door versterking van het debiteurenbeleid. Hoofdstuk 3 maakt duidelijk dat hier nog verbetering mogelijk is, onder andere in de afstemming tussen IAS en SVB. Er zijn immers aanwijzingen dat in de praktijk nog niet altijd een melding wordt gedaan aan de SVB bij een afgerond bemiddelingstraject. Nagegaan zou kunnen worden in hoeverre dit incidenten zijn en of er specifieke oorzaken aan ten grondslag liggen. Bovendien bleek bij het onderzoek verschil van inzicht te bestaan over wie moet zorgen dat de voorschotten ook daadwerkelijk worden terugbetaald.
- Daarnaast doet zich in de praktijk de spanning voor tussen enerzijds de afgesproken doorlooptijden en anderzijds de wens waar mogelijk het voorschot te verhalen op de werkgever. Soms kan net iets langer doorgaan tot een positief resultaat leiden. Het lastige is hier een balans in te vinden. De inmiddels gemaakte afspraak tussen IAS en BSA om dit soort zaken te bespreken is wat dit betreft zeker een stap in de goede richting.

5 Conclusies en verbeterpunten

In dit hoofdstuk geven we in het kort de belangrijkste conclusies van het onderzoek weer. We sluiten dit hoofdstuk af met het benoemen van mogelijke verbeterpunten.

5.1 Resultaten en bereik

Op een aantal punten is te zien dat de resultaten van de TAS-regeling en de bemiddeling door het IAS/BSA verbeterd zijn sinds 2003. Er hebben zich meer mensen gemeld bij het IAS, meer mensen ontvangen tijdens hun leven een tegemoetkoming en het aantal afgeronde bemiddelingstrajecten is sinds 2003 gestegen. Voor de slachtoffers is het positief dat steeds meer zaken leiden tot het uitbetalen van een schadevergoeding. De belasting van de procedure voor de asbestslachtoffers blijft echter groot.

Bereik diensten IAS is groter

Sinds de wijziging van de TAS-regeling per 2003 is het aantal aanvragen tot bemiddeling en aanvragen TAS duidelijk gestegen, terwijl het aantal slachtoffers met mesothelioom nagenoeg gelijk is gebleven. Het bereik van de diensten van het IAS onder haar doelgroep is dus duidelijk groter geworden. Deze tendens heeft waarschijnlijk de volgende oorzaken:

- Door de introductie van de voorschotregeling is het voor slachtoffers aantrekkelijker geworden een aanvraag in te dienen. In het verleden ontving het slachtoffer pas geld wanneer er sprake was van een afgesloten bemiddeling. Nu wordt reeds vroeg in het proces een voorschot toegekend. De criteria voor het verstrekken van het voorschot zijn laagdrempelig. Een voorlopige diagnose maligne mesothelioom is voldoende¹. In het verleden was een definitieve diagnose noodzakelijk. Verder bestaat reeds recht op een voorschot wanneer aannemelijk kan worden gemaakt dat met asbest is gewerkt in een arbeidssituatie. Dit aannemelijkheidsbeginsel wordt weliswaar reëel, maar ook pragmatisch toegepast. Soms zijn harde bewijzen nou eenmaal moeilijk te leveren.
- Verder is het goed mogelijk dat de bekendheid van het IAS bij asbestslachtoffers is gestegen door de publiciteit rond de wijzigingen in de TAS-regeling.

Waarschijnlijk hebben in praktijk beide factoren bijgedragen aan een beter bereik van de diensten van het IAS. Desondanks maakt nog een aanzienlijk deel van de mensen met arbeidsgerelateerde mesothelioom nog steeds geen gebruik van de diensten van het IAS (ongeveer een kwart van alle slachtoffers). Het bereik onder ouderen is relatief laag, zo bleek uit een onderzoek naar de bereikbaarheid van ouderen. De doelgroep van de TAS-regeling is ook moeilijk te bereiken. Het is immers een relatief kleine groep waarvan geen landelijke persoonsregistratie wordt gevoerd.

Meer mensen ontvangen tijdens leven tegemoetkoming

Doelstelling van de regeling is dat zoveel mogelijk asbestslachtoffers tijdens hun leven de maatschappelijke erkenning krijgen van het geleden leed (in de vorm van een tegemoetkoming in de immateriële schade). Onder de vorige regeling duurde het gemiddeld zo'n 7 maanden voordat een

¹ In de TAS-regeling staat weliswaar dat de diagnose moet zijn vastgesteld, in de protocollen tussen IAS en SVB is opgenomen dat een voorlopige diagnose volstaat voor een voorschotaanvraag. In de praktijk komt de voorlopige diagnose vrijwel altijd overeen met de definitieve.

eenmalige uitkering kon worden uitbetaald. Door de grotere snelheid waarmee mensen op basis van de nieuwe TAS-regeling in aanmerking komen voor een financiële tegemoetkoming (in de vorm van een voorschot) hebben aanzienlijk meer mensen bij leven een tegemoetkoming gekregen dan in de oude regeling. Onder de vorige TAS-regeling was (naar schatting van het IAS) 90-95% van de slachtoffers niet meer in leven omdat eerst het resultaat van een langdurig bemiddelingsproces moest worden afgewacht. Inmiddels ontvangt rond de 90% van de aanvragers bij leven een voorschot. Hiermee voldoet de TAS-regeling aan het door SZW op dit punt opgestelde prestatiecriteria

Bemiddelingsresultaten veranderen

Het aantal afgeronde bemiddelingen was in 2004 duidelijk groter dan in 2003. Het lukt dus steeds vaker om een bemiddelingsdossier af te sluiten. Voor de slachtoffers is het prettig dat de bemiddelingstrajecten steeds vaker uitmonden in een afspraak over een door de werkgever/verzekeraar te betalen schadevergoeding. Het aantal met een (toegezegde) schadevergoeding afgeronde bemiddelingen laat een duidelijk stijgende lijn zien sinds 2000. Onder de nieuwe TAS-regeling is dit percentage verder gestegen. In 2004 leidde 48% van de afgesloten bemiddelingen tot een afspraak over schadevergoeding. Het lukt het slachtoffer dus steeds beter om de werkgever –daarin gefaciliteerd door IAS/BSA - aansprakelijk te stellen. Dit lijkt niet zozeer te danken aan de gewijzigde TAS-regeling, maar meer het gevolg van een steeds groeiende expertise bij BSA/IAS op het terrein van bemiddeling en een grotere medewerking van verzekeraars.¹

De doelstelling wordt dus beter bereikt

Met de gewijzigde TAS-regeling is het dus beter mogelijk gebleken aan de gestelde doelen te voldoen. Er krijgen immers aanzienlijk meer mensen bij leven een tegemoetkoming voor het leed dat hen door de asbestblootstelling is aangedaan. In hoeverre dit door slachtoffers en hun nabestaanden wordt ervaren als een vorm van maatschappelijke erkenning, en of deze zich voldoende erkend voelen, is op basis van het onderzoek niet aan te geven. Er zijn immers – uit sociale overwegingen – geen slachtoffers en nabestaanden gesproken in het onderzoek. De betrokken partijen zijn het erover eens dat de voorschotregeling een duidelijke verbetering is, met name omdat het in de praktijk aanzienlijk vaker lukt bij leven een voorschot uit te betalen. Wel zijn er betrokkenen die vraagtekens zetten bij de hoogte van de tegemoetkoming: ze vragen zich af of 'een slachtoffer maar 16.000 euro waard is'.

Ook de tweede doelstelling – de TAS als vangnet, de werkgever blijft eerst verantwoordelijk – wordt bij steeds meer dossiers gerealiseerd. De bemiddeling mondt immers steeds vaker uit in een afspraak over een door de werkgever/verzekeraar te betalen schadevergoeding. Dit is niet zozeer te danken aan de gewijzigde TAS-regeling maar meer het gevolg van een steeds groeiende expertise bij BSA/IAS op het terrein van de bemiddeling. Er lijken – binnen de regeling - zeker nog mogelijkheden te zijn de opbrengsten verder te vergroten. Het percentage is tot nog toe immers alleen maar gestegen en met name in het debiteurenbeleid lijkt nog winst te behalen, zodat ook steeds meer voorschotten daadwerkelijk kunnen worden teruggestort.

¹ Het is voor de onderzoekers overigens niet goed mogelijk te beoordelen of het IAS/BSA altijd alle mogelijkheden volledig heeft benut om een aansprakelijke werkgever te vinden. Bij SVB is een aantal gevallen bekend waarin het IAS stelde dat er geen aansprakelijke werkgever kon worden gevonden, terwijl later bleek dat de advocaat van het slachtoffer het schadebedrag wel had weten te incasseren. IAS werkt in dit soort gevallen met standaardprocedures. Wanneer op basis daarvan geen werkgever is te vinden 'houdt het op', een advocaat zal wellicht langer doorzoeken.

Belasting voor het slachtoffer blijft

Ondanks dat er behoorlijke verbeteringen zijn bereikt in de resultaten van de TAS-regeling, blijft het hele proces (van voorschotaanvraag tot bemiddeling) belastend voor de slachtoffers¹. De belasting van slachtoffers is door de introductie van de voorschotregeling per saldo niet afgenomen. De inhoud van het bemiddelingsproces is immers feitelijk niet veranderd en dat is voor het slachtoffer het meest belastend: men moet zelf de werkgever aansprakelijk stellen en de benodigde bewijzen leveren. Dit is inherent aan een bemiddelingstraject. Het enige verschil met de vroegere TAS-regeling is dat de belasting zich nu meer concentreert in de beginfase van het aanvraagproces. Dit heeft als voordeel dat de slachtoffers relatief fitter zijn dan in een later stadium. Dit neemt niet weg dat soms ook in een later stadium nog moet worden gevraagd om aanvullende informatie².

IAS probeert het slachtoffer daarbij zoveel mogelijk te helpen met voorbeeldbrieven, tips over mogelijke bewijzen en dergelijke, maar er is weinig ruimte in het proces om slachtoffers uitgebreider te ondersteunen in het traject (bv. bij het invullen van formulieren). Overigens kan het IAS het slachtoffer ook niet helpen bij het echte zoeken naar bewijsmateriaal. Een deel van de slachtoffers vindt elders extra hulp of ondersteuning, bijvoorbeeld bij familie of kennissen, het Comité Asbestslachtoffers, de Asbestslachtoffervereniging of een advocaat. Er zijn slachtoffers die door deze hoge belasting afhaken: hetzij afzien van een aanvraag, hetzij de bemiddeling intrekken³. In de voorlichting aan slachtoffers wordt weinig aandacht geschonken aan deze belasting en de mogelijkheden en het belang van ondersteuning.

5.2 Het uitvoeringsproces

De uitvoeringsuitvoeringsorganisatie 'staat'

De uitvoering van de TAS wordt in algemene zin op adequate wijze ter hand genomen. Processen zijn in belangrijke mate inhoudelijk geprotocolleerd en van prestatienormen voorzien zodat verantwoording is af te leggen. Bovendien is de procesgang waar nodig aangepast wanneer er knelpunten duidelijk werden en is vooral de expertise op het gebied van de bemiddeling in de loop der tijd steeds verder gegroeid. Voor slachtoffers is het niet altijd even prettig dat alle contact schriftelijk of telefonisch verloopt, maar gezien de omvang en samenstelling van de doelgroep is het de vraag of opties waarbij meer face to face contact en – ondersteuning plaatsvindt realistisch zijn en minder belastend zijn. In het verleden heeft IAS gedurende een bepaalde periode wel een face-to-face aanpak gehanteerd, waarbij een externe schaderegelaar bij de slachtoffers thuis kwam. Dit bleek ook nog belastend voor slachtoffers, en bovendien tijdrovend en kostbaar.

¹ Voor het onderzoek zijn vanuit sociale overwegingen geen slachtoffers benaderd. Het gaat immers om terminaal zieken of hun nabestaanden. Vanuit verschillende kanten (Comité Asbestslachtoffers, Asbestslachtoffervereniging en IAS/BSA) is wel gewezen op de grote belasting voor het slachtoffer.

² Op zich is het aanvraagproces voor het verkrijgen van de TAS wel wat minder belastend geworden omdat in de voorschotprocedure het beginsel 'aannemelijkheid' wordt gehanteerd en geen juridisch bewijs hoeft te worden geleverd. Medewerking aan bemiddeling is echter inherent aan het verkrijgen van een voorschot uit de TAS, waardoor per saldo de belasting amper is afgenomen.

³ Het is niet goed mogelijk te kwantificeren hoeveel dit er zijn. Het aantal slachtoffers waarvan daadwerkelijk is geregistreerd dat ze bewust de bemiddeling staken is klein (rond de 10 op jaarbasis). Er kunnen echter slachtoffers afhaken nadat de werkgever bijvoorbeeld het aangevoerde bewijs onvoldoende acht. Onduidelijk is op welke wijze dit geregistreerd wordt. Over het aantal slachtoffers wat afziet van een vraag is in het geheel geen informatie beschikbaar.

Voor zover dit door de onderzoekers is te beoordelen worden processen binnen BSA momenteel op deskundige en voortvarende wijze aangestuurd. Wel bestaat bij de onderzoekers de indruk dat de uitvoeringsorganisaties nog wat naar binnen gericht zijn waar het gaat om onderlinge afstemming. Voor sommige knelpunten in de uitvoering is externe afstemming noodzakelijk: bijvoorbeeld het niet overeenkomen van managementcijfers, het terughalen van voorschotten, het verkorten van de medische procedure. Die externe afstemming komt minder gemakkelijk van de grond. Daarbij gaat het bijvoorbeeld om afstemming tussen IAS/BSA en de SVB. De afstemming tussen deze organisaties wordt overigens wel gecompliceerd door de hybride structuur waarin de uitvoering van de TAS moet plaatsvinden. De publieke organisatie SVB heeft amper concrete sturingsmogelijkheden richting de private uitvoerder BSA die door IAS is ingehuurd. Dit maakt het lastig een goed aanspreekpunt te vinden voor afstemming over beleidsmatige en uitvoeringszaken. Ook vanuit andere organisaties, bijvoorbeeld NMP, wordt opgemerkt dat er door IAS/BSA amper wordt gereageerd op voorstellen om te onderzoeken of het medisch traject is te versnellen.

Bovendien blijkt het lastig de doorlooptijden in de SLA te realiseren, met name waar het gaat om het bemiddelingstraject. Dit wordt nogal eens vertraagd door het uitblijven van een definitieve diagnose, moeilijkheden om de aansprakelijkheid vast te stellen of omdat het slachtoffer nog aanvullende informatie moet aanleveren.

Samenwerking uitvoerende partijen is voor verbetering vatbaar

Eigen registratie

IAS/BSA en SVB onderhouden ieder een eigen registratiesysteem en een daaraan gekoppelde rapportagesystematiek. Doordat ieder daar op een eigen manier invulling aan geeft (bijvoorbeeld wat betreft de concrete uitwerking van rapportage-items) zijn de rapportages niet één op één vergelijkbaar. Momenteel is het ook nog niet mogelijk dat IAS/BSA en SVB in elkaars systemen kunnen kijken (om de voortgang van een dossier zelf te checken). Het ligt overigens in de bedoeling dat er wel voorzieningen worden getroffen waardoor dit wel mogelijk wordt.

Terughalen voorschotten

De medewerkers van SVB geven aan dat zij beter geïnformeerd zouden willen worden omtrent de voortgang van de bemiddeling. Volgens de SVB is afgesproken dat ze na ongeveer 8 maanden nadat een voorschot is uitbetaald een melding ontvangen van IAS/BSA omtrent de voortgang van de bemiddeling. Dit gebeurt echter in de praktijk lang niet altijd. De afspraak is echter niet vastgelegd in de bestaande protocollen.

Ook de samenwerking bij het daadwerkelijk terugontvangen van voorschotten lijkt nog niet helemaal sluitend te verlopen. Zo stonden ultimo 2004 bij SVB nog een paar vorderingen op werkgevers open (4 van de 88 terug te ontvangen voorschotten uit 2003 waren eind 2004 nog niet geïncasseerd). IAS informeert de SVB over de bemiddelingszaken waarin schadevergoeding is toegezegd. De SVB krijgt zo nu en dan aanwijzingen dat IAS de SVB niet altijd juist, volledig en tijdig informeert wanneer bemiddelingszaken met een toezegging over schadevergoeding worden afgerond. Er lijkt ook geen eenduidigheid te bestaan bij beide partijen over wie vervolgens achter de terug te halen voorschotten aanmoet: IAS of SVB.

Financiering van TAS-regeling

De kosten die het IAS maakt voor de uitvoering van de TAS worden betaald door de SVB (die daar op haar beurt middelen voor ontvangt van het Ministerie van SZW)¹. In de beginjaren was het lastig tot een adequate financieringsconstructie te komen, maar inmiddels is dat gelukt. De SVB betaalt op basis van een exploitatiebegroting van IAS per kwartaal een voorschot. Desgewenst kan de omvang van die voorschotten naar aanleiding van tussentijdse realisatiecijfers bijgesteld worden. In de beginperiode waren inspanningen op dossiers die niet leidden tot een bemiddelingsovereenkomst niet gedekt. Hier zijn inmiddels sluitende afspraken over gemaakt. Wel is het nog steeds lastig de inkomsten van SVB (terug te ontvangen voorschotten) adequaat te begroten.

Knelpunten

Medisch traject duurt nog vaak lang

De uitvoering van de voorschotregeling verloopt (afgezien van het verhalen van het voorschot op werkgevers) zonder problemen. De processen rond de voorschotaanvraag duren nogal eens langer dan wenselijk is. Voor het belangrijkste deel wordt dit veroorzaakt door een vertraging in het medisch traject. Waarschijnlijk wordt dit veroorzaakt doordat het in een aantal gevallen noodzakelijk is (aanvullende) informatie bij de behandelend sector (longarts, patholoog) op te vragen. In de tweede helft van 2005 wordt het medisch traject door IAS onderzocht op verbetermogelijkheden.

Werkgevers vaak onvindbaar

De belangrijkste reden waarom de bemiddeling niet slaagt is dat er geen werkgever is te vinden die kon worden aangesproken op de asbestblootstelling. Nogal eens blijken werkgevers failliet of niet meer te bestaan. IAS/BSA werkt bij het traceren van werkgevers met een vast protocol waarbij vooral wordt afgegaan op (historische) informatie van de Kamer van Koophandel. Daarmee blijkt nogal eens dat er geen werkgever meer is te traceren. In individuele gevallen weten advocaten van slachtoffers dan toch nog wel eens te achterhalen dat er bijvoorbeeld bij een verzekeraar nog polisdekking bestaat. Onduidelijk is of dit indicenten zijn, of dat er daadwerkelijk vaak meer 'uit de markt' is te halen.

Bewijs lastig rond te krijgen

Het lukt lang niet altijd de benodigde bewijzen te verzamelen. Slachtoffers hebben vaak moeite met het voldoen aan de 'stelplicht'. De werknemer moet kunnen aantonen dat hij daadwerkelijk aan asbest heeft blootgestaan tijdens zijn werkzaamheden voor een bepaald bedrijf. Alleen het feit dat er asbest in een bedrijf voorkwam is bovendien onvoldoende, het moet de werkgever ook zijn aan te rekenen. Een deel van de bemiddelingen slaagt niet of duurt enorm lang omdat de werknemer naar het oordeel van de werkgever onvoldoende bewijs weet aan te leveren. Bij huisgenoten is de bewijspositie nog lastiger omdat aansprakelijkheidsstelling moet worden vastgesteld aan de hand van criteria voor onrechtmatige daad. Eer is immers geen contractuele relatie tussen het slachtoffer en de werkgever geweest. Daarbij ligt de bewijslast zwaarder dan de relatief lichte bewijslast die de werkgeversaansprakelijkheid vergt. De afspraak tussen het Verbond van Verzekeraars, VNO en de staatssecretaris dat dit soort zaken identiek zouden worden behandeld als werknemerszaken blijkt in de praktijk niet door te werken.

¹ De bemiddelingskosten die werkgevers aan het IAS betalen worden verrekend met de vergoeding aan het IAS voor uitvoeringskosten.

Verjaringszaken duren lang

Rond verjaringszaken is het nogal eens lastig om met de werkgever tot een akkoord te komen. De verjaringstermijn is formeel 30 jaar vanaf het laatste moment van blootstelling maar door een arrest van de Hoge Raad is dit in bijzondere situaties te doorbreken (op grond van redelijkheid en billijkheid). BSA/IAS handelt daarbij conform de jurisprudentie¹. Over het algemeen komt men er dan wel uit (soms onder dreiging van een gerechtelijke procedure). Het nadeel is dat dit soort zaken soms erg lang duren en meer het karakter krijgen van een juridische strijd dan van een bemiddeling. In deze gevallen kan de snelle en efficiënte afwikkeling die het IAS voorstaat niet gehaald worden. Dat maakt dat deze bemiddelingszaken te lang duren en zeer belastend zijn voor de werknemer.

5.3 Verbeterpunten

We sluiten af met het kort op een rij zetten van de verbeterpunten die in dit hoofdstuk naar voren zijn gekomen. De verbeterpunten hebben voor een belangrijk deel betrekking op de uitvoering. Ze zijn derhalve vooral op te vatten als adviezen richting uitvoerders:

Versnellen medisch traject

De processen rond de behandeling van voorschotaanvragen duren nogal eens langer dan wenselijk is. Voor een belangrijk deel wordt dit veroorzaakt door een vertraging in het medisch traject. Het is de moeite waard te bekijken of het mogelijk is om het proces dat nodig is om de diagnose te bevestigen, te versnellen. Een optie voor de toekomst is wellicht de komst van een nieuwe – snellere – diagnosemethodiek waarover inmiddels al is gepubliceerd. Vanuit de specialisten van de NVALT en het NMP wordt hier echter op korte termijn weinig soelaas van verwacht. Zij geven wel het belang aan van een goede informatievoorziening naar de longartsen zodat zij op de hoogte zijn van het bestaan van de TAS-regeling en wat er in het kader van een voorschotaanvraag en bemiddeling voor informatie noodzakelijk is. Ook is te bezien of de meldingsgeneigdheid van mesothelioomgevallen aan het NMP is te verhogen. Wanneer gevallen bij het NMP bekend zijn is het medisch traject doorgaans sneller af te ronden. Overigens besteed IAS de komende periode ook aandacht aan verbetermogelijkheden in het medisch traject.

Onderzoek traceerbaarheid werkgevers

Een belangrijke oorzaak van het niet slagen van een bemiddeling is dat werkgevers niet meer traceerbaar zijn. Gezien het omvangrijke aantal is het de moeite waard te bezien of er mogelijkheden zijn werkgevers meer dan nu het geval is te traceren. Aanknopingspunt zou kunnen zijn de gevallen die bij SVB worden gesignaleerd dat het toch is gelukt een schadevergoeding te innen. Wellicht is meer in het algemeen met een aantal deskundigen te brainstormen over opties op dit punt, of over de aannemelijkheid dat werkgevers inderdaad niet meer te traceren zijn.

Omgang met complexe bemiddelingszaken

In sommige bemiddelingszaken is het lastig de aansprakelijkheid vast te stellen. Het slachtoffer moet de bewijzen leveren die vaak lastig bij elkaar te krijgen zijn. Voor het voorschot is het voldoende wanneer het aannemelijk is dat asbestblootstelling in een werksituatie heeft plaatsgevonden, in een bemiddelingstraject dient een werknemer te stellen resp. te bewijzen dat asbestblootstelling heeft plaatsgevonden. Dit maakt dat bemiddelingstrajecten soms lang duren

¹ Als klachten van de blootstelling (diagnose maligne mesothelioom) na de verjaringstermijn zijn ontstaan, was de werknemer niet in de mogelijkheid was binnen de termijn te reageren. De verjaringstermijn komt dan te vervallen.

en hierdoor behoorlijk belastend zijn voor het slachtoffer. Dergelijke lastige zaken worden voorgelegd aan de directeur van het IAS waarna besloten wordt over de wijze van voortzetting. Geopperd is voor dit soort zaken een panel van deskundigen in het leven te roepen waaraan dit soort zaken bindend kunnen worden voorgelegd. Binnen IAS wordt bovendien gedacht aan het ontwikkelen en overeenkomen van vaste normen aan de hand waarvan aansprakelijkheid gemakkelijker kan worden vastgesteld.

Sterkere aansturing op langlopende dossiers

Een deel van de bemiddelingsdossiers staat na een behoorlijke tijd nog 'open'. Van de in 2003 gestarte dossiers was eind 1^e kwartaal 2005 bijvoorbeeld nog een vijfde niet afgesloten. De SLA-normen zijn in deze gevallen in ieder geval al langere tijd overschreden. In de kwartaalrapportages van IAS vindt geen verantwoording plaats over de oorzaken van het nog niet kunnen afsluiten van een dossier (wel over afgesloten dossiers die de gestelde doorlooptijd hebben overschreden). Het kan zijn dat er nog onderhandelingen lopen, of dat de slachtoffers/nabestaanden even een stap terug nemen. Het kan ook zijn dat er niet meer actief aan deze zaken wordt getrokken. Dit laatste is noch in het belang van de slachtoffers, noch in het belang van het uitgangspunt dat waar mogelijk de werkgever verantwoordelijk blijft voor het betalen van schadevergoeding. Meer aansturing op dit soort langlopende dossiers, en zicht op de oorzaken ervan, lijkt gewenst. Dossiers met een zekere looptijd, bijvoorbeeld langer dan een half jaar of een jaar, zouden standaard kunnen worden voorgelegd aan de directeur van het IAS of een eventueel panel van juridisch deskundigen. Vanuit het Comité Asbestslachtoffers is geopperd bij langlopende dossiers de slachtoffers standaard te adviseren een andere weg te bewandelen (bijvoorbeeld een juridische procedure). In dit geval is de civielrechtelijke procedure volgens hen een beter alternatief omdat het slachtoffer als eisende partij kan beschikken over de gebruikelijke juridische middelen die een eisende partij in het civiele recht heeft. Afgewogen zou moeten worden of dit daadwerkelijk tot een verkorting van het totale traject dan wel vergroting van het aantal uitbetaalde schadevergoedingen leidt.

Terughalen van voorschoten

Er zijn indicaties dat de laatste schakel in het proces, het terughalen van voorschotten na een succesvolle bemiddeling, nog niet helemaal sluitend verloopt. Het verdient aanbeveling dat SVB en BSA de processen op dit punt nog eens samen doorlopen en eenduidig afstemmen waar verantwoordelijkheden liggen: wordt daadwerkelijk in alle gevallen een melding gegeven waar dat zou moeten en zo nee, wat zijn de achterliggende oorzaken ervan? Is in alle gevallen duidelijk welke organisatie waarvoor verantwoordelijk is? Het zou de aansturing op dit punt bovendien bevorderen wanneer ook de registraties van beide organisaties goed op elkaar kunnen worden afgestemd (een actie waaraan momenteel ook al wordt gewerkt).

Afstemming managementinformatie

De managementinformatie van SVB en IAS sluit onvoldoende op elkaar aan om een volledig sluitend overzicht te krijgen van de uitvoering van de TAS. Beide organisaties werken (logischerwijs) met eigen registratiesystemen. Hoewel de managementinformatie van IAS is opgebouwd in overleg met de SVB worden de prestaties van beide organisaties op een andere manier gepresenteerd (cohortsbasis versus prestatiebasis). Er zit bovendien enige mate van 'ruis' tussen de cijfers van IAS en SVB: er worden bijvoorbeeld sinds 2003 meer positieve beschikkingen afgegeven door SVB dan er positieve adviezen door IAS zijn uitgebracht. Dit maakt het bijvoorbeeld lastig goed te beoordelen in hoeverre de prestatiecriteria van SZW in de praktijk zeker worden gerealiseerd. Een betere afstemming tussen beide registratiesystemen en managementinformatie kan het zicht op de uitvoering verbeteren. Een project om dit gestalte te geven loopt momenteel.

Verantwoordingsinformatie

De verantwoording over de TAS-regeling is voor verbetering vatbaar. Het ligt het voor de hand in ieder geval dekkende afspraken te maken en vast te leggen over de wijze waarop de prestatiecriteria van SZW zijn te meten (door SZW, SVB en IAS). In de huidige situatie zijn de normen van SZW amper bekend bij de betrokken organisaties, SVB doet in haar standaardrapportages ook geen opgave over het aantal aanvragers wat is overleden voordat het voorschot kon worden uitbetaald. Bovendien lijkt het zinvol nog eens te kijken naar de wijze waarop de norm dat 90% bij leven een tegemoetkoming moet ontvangen moet worden geïnterpreteerd.

Verbetering van voorlichting

Voorlichting over het IAS aan slachtoffers van mesothelioom verloopt hoofdzakelijk via longartsen. Vanwege de ernst van de ziekte, hebben veel slachtoffers bij het vernemen van de diagnose echter veel andere dingen aan hun hoofd dan het aanvragen van een tegemoetkoming of schadevergoeding. Dit houdt in dat de longartsen een doorverwijzende functie kunnen hebben, maar dat uitgebreidere voorlichting over bemiddeling door het IAS en de TAS-regeling beter op een later moment kan plaatsvinden. De Asbestslachtoffervereniging doet op dit moment een proef waarin ze voorlichting geven in het Anthony van Leeuwenhoekziekenhuis over de TAS en de mogelijkheden tot bemiddeling. Het IAS onderneemt naar aanleiding van een onderzoek naar onderbenutting van de TAS-regeling extra voorlichtingsactiviteiten. Dit najaar bekijken het IAS, het KWF, de Ouderenbond en de voorlichtingsafdeling van de SVB hoe zij verdere voorlichtingsactiviteiten vorm kunnen geven. Aanvullend daarop zijn in de evaluatie de volgende suggesties gedaan op het gebied van voorlichting:

- Besteedt meer aandacht in de voorlichting aan wat er tijdens het bemiddelingsproces van het asbestslachtoffer wordt verwacht. Geef aan dat ondersteuning van het slachtoffer tijdens het proces heel zinvol kan zijn en geef aan op welke wijze men zich kan laten ondersteunen (bijvoorbeeld door een advocaat, uitleg van diensten slachtofferverenigingen).
- Besteed specifieke aandacht aan de doelgroep ouderen. Met name oudere asbestslachtoffers doen relatief weinig een beroep op de TAS-regeling. Het IAS heeft onderzoek gedaan naar het bereik en de bereikbaarheid van oudere asbestslachtoffers¹. Daaruit blijkt dat de voorlichting via meer kanalen kan verlopen dan nu het geval is. Dit onderzoek biedt aanknopingspunten voor het verbeteren van de voorlichting aan ouderen (meer communicatie via regionale dagbladen en ouderenbonden, informeren van huisartsen, meer informatie op websites met directe links naar IAS).

Verruiming van de regeling

Los van dit alles zijn in de interviews ideeën genoemd die niet zozeer betrekking hebben op een verbetering van de uitvoering van de TAS-regeling als wel op een verruiming van de regeling. Genoemd zijn:

- De definitie van nabestaande in de TAS-regeling gelijktrekken aan de definitie van nabestaande in het Burgerlijk Wetboek (art. 6:108 BW). Een deel van de nabestaanden komt op dit moment niet in aanmerking voor een voorschot omdat de TAS-regeling een vrij beperkte kring van nabestaanden toegang tot de regeling biedt.
- De slachtoffers die maligne mesothelioom hebben als gevolg van asbestblootstelling in het algemeen recht laten hebben op een voorschot: ook milieuslachtoffers, consumenten en zelfstandige ondernemers (ZPP-ers bijvoorbeeld).

¹ Instituut Asbestslachtoffers, *Ouderen over de drempel*, een onderzoek naar de bereikbaarheid van oudere asbestslachtoffers met mesothelioom, januari 2005.

- De doelgroep van de TAS-regeling uitbreiden met andere asbest-aandoeningen (asbestose, asbestgerelateerde longkanker). Het wordt niet altijd rechtvaardig gevonden dat mensen met mesothelioom wél en mensen met andere asbestaandoeningen geen erkenning krijgen via het IAS voor het persoonlijk lijden.
- Slachtoffers hebben nu geen keuze: een voorschot is onlosmakelijk bemiddeling via het IAS verbonden. Er is geopperd slachtoffers in de TAS een keuze te bieden: ofwel bemiddelen via het IAS, ofwel onder eigen verantwoordelijkheid een procedure starten.

Daarnaast is voorgesteld het voorschotbedrag te verhogen. Op basis van de evaluatie zijn hier geen uitspraken over te doen. Dit soort vragen vergen een politieke afweging.

Bijlage 1 Respondenten diepte-interviews

<i>Naam geïnterviewde</i>	<i>Organisatie</i>
L. Wijnheijmer	Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
M. van der Woude	Instituut Asbestslachtoffers
M. Roumen	BSA
S. Busch	BSA
G. Voogt	BSA
E. de Graaf	Sociale verzekeringsbank
P. Covelli	Sociale verzekeringsbank
G. Leferink	Sociale verzekeringsbank
L. Jongen	Sociale verzekeringsbank
P. Baas	Nederlandse Vereniging van Artsen voor Longziekten en Tuberculose
M. van der Vijver	Nederlands Mesotheliomen Panel
T. de Bruin	Comité Asbestslachtoffers
B. Ruers	Comité Asbestslachtoffers
B. Koning	VNO-NCW
H. Mulder	Verbond van Verzekeraars
W. van Veelen	FNV Vakcentrale
L. Widdershoven	Asbestslachtoffervereniging Nederland

Bijlage 2 Literatuuroverzicht

- L. Janssens, L. Kok, V. Vervoorn, *Van TAS tot vangnet voor asbestslachtoffers*, SEO en PWC Consulting, Almere 2 april 2002.
- P. Swuste, A. Burdorf, B. Ruers, *Asbestos, Asbestos-related Diseases, and Compensation Claims in The Netherlands*, International Journal of Occupational and Environmental Health, vol 10 2004.
- FNV en HSI, *Werkgerelateerde sterfte in Nederland, een verkenning*, Amsterdam 28 april 2005.
- A. Burdorf, P. Swuste, *An Expert System for the Evaluation of Historical Asbestos Exposure as Diagnostic Criterion in Asbestos-related Diseases*, The annals of occupational hygiene: an international journal published for the British Occupational Hygiene Society, vol. 43 1999.
- O. Segura, A. Burdorf, C. Looman, *Update of Predictions of Mortality from Pleural Mesothelioma in the Netherlands*, Occupational and Environmental Medicine, 2003.
- Overeenkomst tussen de Sociale Verzekeringsbank en de stichting Instituut Asbestslachtoffers betreffende advisering en samenwerking in het kader van de uitvoering van de Regeling tegemoetkoming asbestslachtoffers, 12 november 2004.
- Protocollen behorende bij de overeenkomst tussen de Sociale Verzekeringsbank en de stichting Instituut Asbestslachtoffers betreffende advisering en samenwerking in het kader van de uitvoering van de Regeling tegemoetkoming asbestslachtoffers, 12 november 2004.
- *Jaarverslag 2002, 2003, 2004*, Instituut Asbestslachtoffers.
- *Jaarverslag 2004*. Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, 18 mei 2005.
- *Asbest*, Arbo Informatie, Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, 3^e herziene druk 2004.
- D. Morreau, *Vijf jaar Instituut Asbestslachtoffers (IAS)*, Arbo Magazine, maart 2005.
- Prof. Mr. J. de Ruiter, *Asbestslachtoffers*, Advies in opdracht van de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, maart 1997.
- Aansprakelijkheid Verzekering en Schade, Themanummer Asbest, aansprakelijkheid en verzekering, april 2005.
- N. Huls en J. Opstelten, *In polderprocessie naar een Mesotheliom-instituut*, Recht der Werkelijkheid, tijdschrift voor sociaal-wetenschappelijke bestudering van het recht, 2 1999.
- *Ouderen over de drempel*, een onderzoek naar de bereikbaarheids van oudere asbestslachtoffers met mesotheliom, Instituut Asbestslachtoffers, januari 2005.

Research voor Beleid
Schipholweg 13 - 15
Postbus 985
2300 AZ Leiden
telefoon: (071) 5253737
telefax: (071) 5253702
e-mail: rvb@rvbh.nl
www.researchvoorbeleid.nl