



Tijdig, transparant en toegewijd

Een vervolgonderzoek naar de
behandeling van letselschadeclaims
van veteranen

Onderzoeksteam

Danny Hanse, projectleider
Emily Govers, senior onderzoeker
Hans Lankhuijzen, onderzoeker
Niniek de Vogel, onderzoeker
Ines Zuidweg, onderzoeker
Judith Fuld, projectsecretaris

Laura van den Heuvel, hoofd onderzoek

Tekstopmaak

Xerox | Osage

Rapportnr: 2025/001

Datum: 11 februari 2025

Inhoudsopgave

| | |
|--|-----------|
| Beschouwing | 4 |
| Samenvatting | 5 |
| Verklarende woordenlijst | 7 |
| 1 Inleiding | 9 |
| 1.1 Aanleiding onderzoek | 9 |
| 1.2 Doel en vraagstelling | 9 |
| 1.3 Afbakening | 10 |
| 1.4 Aanpak onderzoek | 10 |
| 1.5 Conclusies Algemene Rekenkamer | 11 |
| 1.6 Leeswijzer | 11 |
| 2 Een korte terugblik op het eerste rapport | 12 |
| 2.1 Aanleiding voor het eerste onderzoek | 12 |
| 2.2 Rapport met aanbevelingen | 12 |
| 2.3 Reactie op het rapport | 13 |
| 3 Veteranen aan het woord: wat is er sinds 2021 veranderd? | 16 |
| 3.1 Inleiding | 16 |
| 3.2 Klachten over de RVS-procedure sinds 2021 | 16 |
| 3.3 Samenvattend | 19 |
| 4 De RVS-procedure en de knelpunten in de praktijk; waarom het nog steeds misgaat | 20 |
| 4.1 Inleiding | 20 |
| 4.2 Communicatie in de RVS-procedure | 20 |
| 4.3 Lange behandelingsduur RVS-zaken | 23 |
| 4.4 Samenvattend | 25 |
| 5 Met het oog op de toekomst | 26 |
| 5.1 Inleiding | 26 |
| 5.2 Anders werken in de toekomst? | 26 |
| 5.3 Samenvattend | 27 |
| 6 Conclusies en aanbevelingen | 28 |
| 6.1 Inleiding | 28 |
| 6.2 Conclusies | 28 |
| 6.3 Aanbevelingen en oproep | 30 |
| Bijlage: Achtergrondinformatie over de RVS-procedure | 31 |

Beschouwing

Vier jaar geleden publiceerde de Veteranenombudsman een onderzoek naar de behandeling van verzoeken van veteranen om volledige schadevergoeding. Uit het onderzoek bleek dat het ministerie van Defensie veel te lang deed over het behandelen van de verzoeken. De procedure was ondoorzichtig en dat leverde stress op bij veteranen die tijdens het uitvoeren van een missie blijvend fysiek of mentaal letsel hadden opgelopen.

Ik vond het ronduit onbehoorlijk zoals Defensie met zijn veteranen omging. Er was sprake van een zeer belastende en langdurige schadevergoedingsprocedure terwijl het er in wezen om ging gewonde veteranen te geven waar zij recht op hebben. Deze gang van zaken was ook niet te rijmen met de erkenning en waardering waar deze militairen die zich voor vrede en recht hebben ingezet, op mogen rekenen.

In het rapport deed ik aanbevelingen om de procedure te verbeteren en ik kondigde aan later een vervolgonderzoek te doen om te zien of de verzoeken om schadevergoeding beter en sneller werden behandeld. Over dat vervolgonderzoek gaat dit rapport. En de conclusies zijn opnieuw bedroevend. Ik krijg nog steeds veel klachten van veteranen en die gaan nog steeds over de onduidelijke procedure, de lange duur en de ondoorzichtigheid.

Tijdens dit tweede onderzoek werd duidelijk dat belangenbehartigers en Defensie nog altijd naar elkaar wijzen en tegenover elkaar staan. Terwijl het juist zo zou moeten zijn dat zij zich samen voor de belangen van de veteranen inzetten. Ook bleek uit dit onderzoek dat er nog steeds systeemproblemen onopgelost zijn. Zo kunnen dossiers niet digitaal worden aangeleverd aan de veteranen en hun belangenbehartigers.

In wezen is dit rapport een herhaling van het rapport van vier jaar geleden. Defensie en de belangenbehartigers moeten echt aan de slag met de aanbevelingen. De procedures moeten korter en duidelijker. Iedereen weet wat er moet gebeuren. Ik zou zeggen doe dat dan ook.

Beslis TIJDIG en wees TRANSPARANT en TOEGEWIJD. Doe het voor de veteranen. Zij hebben zich niet voor niets ingezet voor vrede en recht.

Den Haag, 11 februari 2025

De Veteranenombudsman,

Reinier van Zutphen

Samenvatting

Aanleiding onderzoek

De Veteranenombudsman heeft in januari 2021 een rapport uitgebracht over de behandelingsduur van letselschadeclaims die veteranen op grond van de Regeling Volledige Schadevergoeding (RVS) indienen bij het ministerie van Defensie. In dat rapport heeft de ombudsman aanbevelingen gedaan die de RVS-procedure voor veteranen minder belastend en stressvol moesten maken.

Na het uitbrengen van zijn rapport in 2021 bleef de Veteranenombudsman klachten en signalen van veteranen ontvangen over de RVS-procedure. In dit vervolgonderzoek gaat de ombudsman opnieuw in gesprek met de twee belangrijkste betrokken partijen, te weten het ministerie van Defensie en de belangenbehartigers die de veteranen tijdens de procedure bijstaan.

Veteranenombudsman Reinier van Zutphen: 'Er is veel gesproken over dit onderwerp, helaas is er de afgelopen jaren te weinig veranderd. Nog altijd ontvangen wij klachten van veteranen over deze langsepende en zeer stressvolle procedure. Dat moet nu eens klaar zijn. Veteranen moeten tijdig en goed geholpen worden. Alleen zo zetten we de behoeften van veteranen centraal.'

Doel en vraagstelling onderzoek

De Veteranenombudsman bekijkt in dit vervolgonderzoek in hoeverre de aanbevelingen uit het vorige rapport zijn overgenomen. En of de toegezegde verbeteringen en de gemaakte afspraken die in 2021 gesignaleerde knelpunten hebben opgelost.

De onderzoeksvraag van de Veteranenombudsman is:

In hoeverre spannen het ministerie van Defensie en de belangenbehartigers zich in om de RVS-procedure zo min mogelijk belastend en stressvol te laten zijn voor veteranen? En zijn er verbeteringen mogelijk waardoor de behoeften van veteranen meer centraal komen te staan in de procedure?

Conclusies, aanbevelingen en oproep van de Veteranenombudsman

De Veteranenombudsman concludeert dat de RVS-procedure nog altijd stressvol en belastend is voor veteranen. Er is niet veel veranderd sinds 2021. Veteranen vinden de procedure nog steeds te ondoorzichtig en de behandelingsduur te lang. Defensie en de belangenbehartigers werken niet goed met elkaar samen en stellen de behoeften van de individuele veteraan onvoldoende centraal. Partijen nemen nog onvoldoende verantwoordelijkheid voor hun eigen handelen in de procedure en de invloed daarvan op de betrokken veteranen. Ze wijzen nog altijd te veel naar elkaar als het gaat om wie anders moet handelen.

Communicatie onvoldoende afgestemd op behoeften van veteranen

De betrokken partijen zeggen bereid te zijn om de wijze van communiceren met de veteraan en met elkaar te verbeteren. Maar het is niet duidelijk hoe ze hun bereidheid gaan omzetten in concreet handelen. Partijen spreken elkaar met grote regelmaat in individuele zaken, maar suggesties voor structurele verbeteringen op dit punt stranden in opgeworpen belemmeringen. Uit dit onderzoek blijkt dat de betrokken partijen tijdens het uitvoeren van de RVS-procedure op

te veel punten blijven vasthouden aan hun eigen wijze van communiceren en hun eigen visie op wat goede communicatie inhoudt en wat goed is voor de veteranen.

Procedure duurt nog steeds (te) lang

Voor veteranen is de lange duur van de RVS-procedure nog altijd een belangrijk knelpunt. Defensie en de belangenbehartigers geven aan bereid te zijn om iets te doen aan de tijdrovende informatie-uitwisseling en de lange behandelingsduur. Ook op dit punt zijn partijen niet duidelijk hoe zij die bereidheid willen omzetten in concrete maatregelen. De systeemproblemen, die al in 2021 zijn benoemd, zijn bijvoorbeeld nog steeds niet opgelost. De Veteranenombudsman leidt hieruit af dat Defensie op deze punten klaarblijkelijk onvoldoende urgentie voelt om naar oplossingen te zoeken ten behoeve van de veteranen. Een snelle en transparante afhandeling van letselschadeclaims kan alleen bereikt worden als de betrokken partijen met elkaar in gesprek gaan en actief de samenwerking opzoeken.

Aanbevelingen

De Veteranenombudsman doet de volgende aanbevelingen:

1. Zorg dat bij de start van een RVS-procedure duidelijk is wat het perspectief van de betrokken veteraan is. Maak op basis daarvan afspraken met elkaar hoe stress en belasting tijdens de procedure zoveel mogelijk kan worden voorkomen;
2. Handel bij iedere stap in de procedure tijdig en transparant en stem de communicatie en gekozen aanpak af op de behoeften van de betreffende veteraan;
3. Werk samen en maak structurele werkafspraken om in de huidige RVS-procedure én in de toekomstige procedure de communicatie te verbeteren en de behandelingsduur van letselschadeclaims te verkorten.

Oproep

De Veteranenombudsman roept de betrokken partijen op om nu echt in actie te komen en in het belang van de veteranen te zorgen voor een behoorlijke uitvoering van de RVS-procedure. Het ministerie van Defensie en de belangenbehartigers moeten met tijdig en transparant handelen laten zien dat de behoeften van de veteranen centraal staan. Dat betekent dat alle partijen met elkaar moeten samenwerken en zich met toewijding moeten inspannen om de RVS-procedure zo min mogelijk belastend en stressvol te laten zijn voor de veteraan.

Verklarende woordenlijst

| | |
|-------------------------------------|---|
| ABP/BRD: | Algemeen Burgerlijk Pensioenfonds, afdeling Bijzondere Regelingen Defensie. Deze afdeling regelt namens Defensie de materiële dienstverlening aan veteranen. Het gaat om uitkeringen, invaliditeitspensioen en voorzieningen zoals vervoer, rolstoelen en vergoeding van huishoudelijke hulp. |
| ABP/SMO: | Algemeen Burgerlijk Pensioenfonds, Bureau Sociaal Medisch Onderzoek. Deze afdeling voert voor de afdeling BRD van het ABP de verzekeringsgeneeskundige beoordelingen uit om het recht op invaliditeitspensioen en voorzieningen te bepalen. |
| Belangenbehartigers: | De personen of organisaties die veteranen vertegenwoordigen in de schadevergoedingsprocedure. Meestal zijn dit advocaten, maar soms ook juristen van een vakbond of letselschadebureaus. |
| BMB: | Bureau Bijzondere Medische Beoordelingen van het ministerie van Defensie. Het BMB doet, net als het ABP/SMO, de verzekeringsgeneeskundige beoordelingen. |
| Buitengerechterlijke kosten: | Kosten die worden gemaakt voor het verhalen van letselschade zonder dat de zaak voor een rechter komt. |
| CAVS: | Commissie Advies Volledige Schadevergoeding. Deze commissie geeft op aanvraag advies over de uitgangspunten die ten grondslag liggen aan de schadeberekening en waarover partijen geen overeenstemming bereiken in de schadevergoedingsprocedure. |
| Dienstverband: | De term dienstverband wordt in het kader van de schadevergoedingsprocedure gebruikt om aan te duiden dat het letsel, dus de invaliditeit, is opgelopen tijdens de uitzending van de militair. Er is dan sprake van invaliditeit met dienstverband (ook wel dienstverbandaandoening genoemd). |
| HDP: | Hoofddirectie Personeel van het ministerie van Defensie. Deze directie is eindverantwoordelijk voor de wet- en regelgeving over personeelsbeleid en arbeidsvoorwaarden. |
| Invaliditeitspercentage: | De mate van invaliditeit, op basis waarvan wordt bepaald in hoeverre een militair recht heeft op een invaliditeitspensioen. Dit percentage moet 10 procent of hoger zijn. Als er sprake is van invaliditeit met dienstverband maar het percentage ligt onder de 10 procent, dan kan de militair wel aanspraak maken op zorg en andere voorzieningen en kan deze ook een letselschadeclaim indienen. |
| JDV: | De afdeling Claims van het Dienstencentrum Juridische Dienstverlening van het ministerie van Defensie. Deze afdeling behandelt de letselschadeclaims van veteranen. |

- Medisch adviseur:** Commercieel adviesbureau dat op verzoek van een belangenbehartiger of JDV op basis van de medische stukken (zoals de verzekeringsgeneeskundige rapportages) een medisch advies verstrekt.
- Medische eindtoestand:** De situatie waarin het invaliditeitspercentage en daarmee het militair invaliditeitspensioen (MIP) definitief is vastgesteld. Dat is een voorwaarde om een letselschadeclaim te kunnen indienen op grond van de Regeling Volledige Schadevergoeding.
- Rekenbureau:** Commercieel bureau dat de rekenopdrachten van JDV en de belangenbehartigers uitvoert. In de praktijk wordt er gebruikgemaakt van twee verschillende bureaus. Om de schade te berekenen vergelijkt het rekenbureau de financiële situatie van de veteraan mét letsel met de situatie zonder letsel.
- Startbrief:** Brief die JDV aan de belangenbehartiger stuurt als reactie op de eerste brief van de belangenbehartiger waarin deze JDV vraagt of de veteraan in aanmerking komt voor een schadevergoeding op grond van de Regeling Volledige Schadevergoeding.
- Uitgangspuntenbrief:** In de uitgangspuntenbrief van de belangenbehartiger aan JDV staat informatie over het arbeidsverleden van de veteraan, het percentage van invaliditeit en arbeidsongeschiktheid en de beperkingen van de veteraan. Ook bevat deze brief een eerste beschrijving van de schadeposten.

1 Inleiding

1.1 Aanleiding onderzoek

De Veteranenombudsman heeft in januari 2021 een rapport uitgebracht over de behandeldingsduur van letselschadeclaims die veteranen met letselschade op grond van de Regeling Volledige Schadevergoeding (RVS) en de Uitvoeringsregeling Volledige Schadevergoeding (UVS) indienen bij het ministerie van Defensie.¹ In het rapport heeft de Veteranenombudsman enkele aanbevelingen gedaan die de RVS-procedure voor veteranen minder belastend en stressvol moesten maken.² Het rapport bevatte ook afspraken die de betrokken partijen hebben gemaakt naar aanleiding van een rondetafelgesprek in 2020. Het ministerie van Defensie en de belangenbehartigers van de veteranen hebben naar aanleiding van het onderzoek van de Veteranenombudsman toegezegd zich te zullen inzetten voor het beter laten verlopen van de procedure.

In het rapport van 2021 kondigde de Veteranenombudsman aan dat hij na verloop van tijd zou kijken of en hoe de aanbevelingen zijn opgevolgd, en in hoeverre de door de minister van Defensie aangekondigde verbeteringen effect hebben gehad. Ook wilde hij nagaan of de afspraken die zijn gemaakt tot een beter verloop van de RVS-procedure hebben geleid. Na de publicatie van het rapport in 2021 bleef de Veteranenombudsman dezelfde klachten en signalen over de RVS-procedure ontvangen van veteranen. Daarom heeft de ombudsman besloten een vervolgonderzoek te starten en opnieuw in gesprek te gaan met de betrokken partijen.

De vraag die in dit onderzoek voorligt is of het ministerie van Defensie de RVS-procedure op een behoorlijke wijze uitvoert. En omdat bijna alle veteranen zich in deze procedure laten bijstaan door een belangenbehartiger, kijkt de Veteranenombudsman in dit onderzoek ook hoe belangenbehartigers invulling geven aan hun rol.

Behoorlijke uitvoering van de RVS-procedure

Van een behoorlijke uitvoering van de RVS-procedure is sprake wanneer deze procedure zo min mogelijk belastend en stressvol is voor de veteraan. Dat betekent dat alle betrokken partijen met tijdig en transparant handelen laten zien dat zij het perspectief van de veteraan in de procedure centraal stellen en zich inspannen om de procedure voor de veteraan zo min mogelijk belastend en stressvol te laten zijn.

1.2 Doel en vraagstelling

De Veteranenombudsman kijkt in dit vervolgonderzoek in hoeverre Defensie en de belangenbehartigers de aanbevelingen uit het vorige rapport hebben overgenomen en in hoeverre de voorgestelde verbeterpunten en toegezegde afspraken hebben bijgedragen aan een oplossing van de in het vorige rapport gesignaleerde knelpunten.

In dit rapport doet de ombudsman, waar nodig, aanbevelingen voor een behoorlijke uitvoering van de RVS-procedure.

-
- 1 De Regeling Volledige Schadevergoeding en de Uitvoeringsregeling Volledige Schadevergoeding (UVS) worden verder samen aangeduid als de RVS-procedure. De RVS bestaat niet als zelfstandige regeling, maar hiermee wordt verwezen naar de in artikelen 8a en 11a Besluit aanvullende arbeidsongeschiktheids- en invaliditeitsvoorzieningen militairen, artikel 11a Besluit bijzondere militaire pensioenen en artikel 65a Burgerlijk ambtenarenreglement Defensie opgenomen aanspraak op volledige vergoeding.
 - 2 Veteranenombudsman, [‘Een onderzoek naar de behandeldingsduur van verzoeken om volledige schadevergoeding bij het ministerie van Defensie’](#) rapportnummer 2021/001 van 11 januari 2021.

De onderzoeksvraag van de Veteranenombudsman is:

In hoeverre spannen het ministerie van Defensie en de belangenbehartigers zich in om de RVS-procedure zo min mogelijk belastend en stressvol te laten zijn voor veteranen? En zijn er verbeteringen mogelijk waardoor de behoeften van veteranen meer centraal komen te staan in de procedure?

1.3 Afbakening

De Veteranenombudsman richt zich in dit onderzoek op de twee belangrijkste partijen die betrokken zijn in de RVS-procedure. Dit zijn de belangenbehartigers van de veteranen die een schadeclaim hebben ingediend bij het ministerie van Defensie en het ministerie van Defensie dat de schadeclaim moet beoordelen. De ombudsman is zich ervan bewust dat de opstelling van de veteraan in de RVS-procedure ook van invloed kan zijn op het verloop van de procedure. De belangenbehartigers en de behandelaars van de letselschadeclaims bij Defensie³ zijn echter professionals, die de veteraan goed door de procedure heen moeten leiden. Daarom richt dit onderzoek zich op hun rol en hoe zij daar invulling aan geven.

De belangenbehartigers vallen niet onder het mandaat van de Veteranenombudsman omdat zij geen overheidsinstanties zijn en evenmin instanties die op grond van de Veteranenwet een taak ten aanzien van veteranen uitoefenen.⁴ De belangenbehartigers spelen echter een grote rol in de RVS-procedure. Vanuit die rol hebben zij invloed op het verloop van de procedure en de mate waarin die procedure belastend en stressvol is voor de veteraan wiens belangen zij behartigen. Om die reden heeft de Veteranenombudsman ook de belangenbehartigers in dit vervolgonderzoek betrokken.

Naast de belangenbehartigers en het ministerie van Defensie zijn er nog andere partijen betrokken bij de RVS-procedure. Denk hierbij aan medisch adviseurs en bureaus die rekenopdrachten uitvoeren. Zij worden echter uitsluitend bij de procedure betrokken op verzoek van een belangenbehartiger of op verzoek van het ministerie van Defensie. Daarom richt de Veteranenombudsman zich in dit onderzoek alleen op deze twee partijen.

De Veteranenombudsman is op de hoogte van het feit dat er ontwikkelingen in beleid op stapel staan en dat deze ook impact kunnen hebben op de RVS-procedure. Het ministerie van Defensie heeft zowel tijdens het eerste onderzoek als tijdens dit vervolgonderzoek aangegeven dat de invoering van het Herziene voorzieningen- en uitkeringsstelsel (HVUS) kan bijdragen aan een verbetering van de behandeling van letselschadeclaims. Uit de gesprekken die de Veteranenombudsman in het kader van het vervolgonderzoek heeft gevoerd blijkt dat de invoering van het nieuwe stelsel nog op zich laat wachten. De veteranen die nu en in de nabije toekomst in een RVS-procedure betrokken zijn, hebben geen profijt van de komende invoering van dit stelsel. In dit onderzoek ligt de focus daarom op de knelpunten die veteranen ervaren in de huidige RVS-procedure. Welke verbeteringen in die procedure zijn er mogelijk en door welke partij of partijen moet daar invulling aan worden gegeven?

1.4 Aanpak onderzoek

Voor dit vervolgonderzoek analyseerde de Veteranenombudsman de klachten over de RVS-procedure die hij na publicatie van zijn eerste rapport in 2021 van veteranen heeft ontvangen. Vervolgens sprak de ombudsman met medewerkers van JDV en HDP van het ministerie van Defensie die betrokken zijn bij de uitvoering van de RVS-procedure en met drie

3 De behandelaars bij Defensie zijn letselschadejuristen van de afdeling Claims van JDV. Zij beoordelen namens de minister van Defensie of er recht bestaat op schadevergoeding.

4 Zie Artikel 11h Wet Nationale ombudsman.

belangenbehartigers.⁵ Verder sprak de ombudsman ook met vertegenwoordigers van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (UWV), het Dienstencentrum Re-integratie (DCR) en het Bureau Bijzondere Medische Beoordelingen (BMB) van het ministerie van Defensie en met het Nederlands Veteraneninstituut (NLVi). Ook sprak hij nog met twee geestelijk verzorgers en een veteranencoach over wat zij van veteranen horen over de RVS-procedure.

Tot slot heeft de Veteranenombudsman op 8 oktober 2024 een rondetafelgesprek georganiseerd. In dit gesprek konden betrokken partijen reageren op de voorlopige resultaten van het onderzoek.

Tegelijk met het onderzoek van de Veteranenombudsman heeft de Algemene Rekenkamer een onderzoek gedaan naar de RVS-procedure. Het onderzoek van de Algemene Rekenkamer was gericht op de doorlooptijden van aanvragen in de RVS-procedure en factoren die een rol spelen bij een relatief snelle of langzame afhandeling. De twee Hoge Colleges van Staat hebben tijdens het onderzoek bevindingen uitgewisseld.

1.5 Conclusies Algemene Rekenkamer

Uit het onderzoek van de Algemene Rekenkamer blijkt dat ruim de helft van de RVS-aanvragen niet wordt afgehandeld binnen de streeftijd van twee jaar. Veteranen geven daarnaast aan niet altijd de zorg, het respect en de waardering te ervaren die ze van Defensie verwachten. Dat geldt met name bij aanvragen die lang duren. Het aanvragen van (aanvullend) medisch advies en het inschakelen van andere externe deskundigen zijn belangrijke factoren in het overschrijden van de streeftijd van twee jaar.

Het terugdringen van het structurele tekort aan letselschadejuristen voor RVS-aanvragen is een manier voor het ministerie van Defensie om de dienstverlening aan veteranen te verbeteren. De Algemene Rekenkamer wijst erop dat de minister van Defensie een bijzondere zorgplicht heeft om veteranen bij te staan.

1.6 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 blikt de Veteranenombudsman kort terug op zijn rapport uit 2021 en wat er sindsdien is veranderd. Hoofdstuk 3 gaat over de klachten die veteranen nog (steeds) hebben over de RVS-procedure. In hoofdstuk 4 brengt de Veteranenombudsman in beeld welke knelpunten er zijn in het proces en hoe partijen invulling geven aan hun rol. In hoofdstuk 5 kijkt de Veteranenombudsman wat er in de toekomst mogelijk aan verbeteringen komt. In hoofdstuk 6 staan de conclusies en aanbevelingen van de Veteranenombudsman.

In de bijlage staat meer achtergrondinformatie over de RVS-procedure.

⁵ De drie belangenbehartigers, advocatenkantoren, namen ten tijde van het eerste onderzoek van de Veteranenombudsman deel aan de pilot met JDV.

2 Een korte terugblik op het eerste rapport

2.1 Aanleiding voor het eerste onderzoek

Een veteraan die als gevolg van een uitzending psychisch of lichamelijk letsel heeft opgelopen, kan aanspraak maken op een maandelijkse uitkering, het zogeheten militair invaliditeitspensioen (MIP). Als de medische eindtoestand is bereikt en het invaliditeitspercentage is vastgesteld, kan de veteraan voor eventuele restschade een verzoek tot volledige schadevergoeding indienen bij het ministerie van Defensie. Dit verzoek wordt op basis van de Regeling Volledige Schadevergoeding beoordeeld door een behandelaar van JDV. Deze regeling voorziet in de toekenning van een volledige schadevergoeding zonder de discussie of Defensie aansprakelijk is voor de ontstane schade.

De Veteranenombudsman ontving in de jaren voorafgaand aan het eerste onderzoek regelmatig klachten en signalen van veteranen over de RVS-procedure, onder meer over de lange behandelingsduur. De procedure duurde vaak lang en zorgde voor veel stress en onzekerheid. Daarnaast ontving de ombudsman klachten van veteranen over onduidelijkheden in de procedure, zoals de reden voor het inwinnen van medisch advies en de noodzaak ervan. De verhalen van de veteranen lieten zien hoe ingrijpend zo'n lange en ingewikkelde procedure in het leven van een veteraan kan zijn. Dat was in 2020 voor de Veteranenombudsman aanleiding om een onderzoek te starten. Uit de gesprekken met veteranen, hun belangenbehartigers en medewerkers van Defensie bleek toen dat zij vooral naar elkaar wezen als veroorzaker van de vertraging of onduidelijkheden in het proces. Daarom organiseerde de ombudsman in 2020 een rondetafelgesprek om met de betrokken partijen te bespreken of er verbeteringen in de procedure mogelijk waren. Zodat met name de behandelingsduur van letselschadeclaims verkort kon worden.

Defensie heeft in de loop van het onderzoek verschillende maatregelen aangekondigd om het proces te verbeteren. En in het onderzoek deed JDV de toezegging om voortaan kritisch te kijken naar de noodzaak om zelfstandig een medisch advies aan te vragen. Verder maakte Defensie voorafgaand aan het rondetafelgesprek met drie belangenbehartigers de afspraak om een pilot te starten. In RVS-zaken waarin JDV en de belangenbehartigers het in een vroeg stadium eens waren over de belangrijkste uitgangspunten, zou worden gezocht naar mogelijkheden om snel tot overeenstemming te komen over het bedrag van de schadevergoeding. Tijdens het rondetafelgesprek werd ook gesproken over andere oplossingsrichtingen, zoals het digitaal aanleveren van medische dossiers door Defensie, een betere afstemming tussen Defensie en het UWV over medische keuringen, en de mogelijkheid om een voorbehoud op te nemen in een vaststellingsovereenkomst.

2.2 Rapport met aanbevelingen

De Veteranenombudsman kwam naar aanleiding van zijn onderzoek in 2021 tot de conclusie dat de behandeling van een letselschadeclaim veel tijd in beslag nam. Dit kwam door de complexe procedure waarin veel moest worden uitgezocht. De ombudsman onderkende overigens het belang van een zorgvuldige afhandeling. De schadevergoeding wordt maar één keer vastgesteld en de uitkomst van de procedure heeft grote financiële gevolgen voor de toekomst van de veteraan.

Voor de beleving van de veteraan speelt mee dat de aanvraagprocedure voor een MIP vooraf gaat aan de RVS-procedure. Het kan al een aantal jaar duren voordat de medische eindtoestand van een veteraan wordt vastgesteld en de MIP-procedure is afgerond. Pas daarna kunnen veteranen een schadeclaim indienen op grond van de RVS. Veel veteranen ervaren deze twee procedures als één langdurig proces.

JDV gaf tijdens het onderzoek in 2020 aan dat de gemiddelde behandelingsduur van een letselschadeclaim op dat moment tweeënhalve jaar was. In reactie op vragen in het kader van het onderzoek liet de minister van Defensie de Veteranenombudsman weten dat Defensie er

naar streeft om een RVS-zaak binnen twee jaar af te ronden. De Veteranenombudsman ging er op basis van de door Defensie aangekondigde verbeteringen en de in gang gezette pilot vanuit dat die een positief effect zouden hebben op de doorlooptijd. Daarom concludeerde de Veteranenombudsman in 2021 dat de behandeling van een RVS-zaak in beginsel nooit langer mag duren dan twee jaar.

In het rapport benadrukte de Veteranenombudsman ook dat er duidelijk en transparant met de veteraan moet worden gecommuniceerd over de behandelingsduur en de noodzaak van de verschillende stappen in de procedure. De ombudsman stelde dat de verantwoordelijkheid voor duidelijke communicatie en een voortvarende afhandeling zowel bij JDV als de belangenbehartigers ligt. Verder constateerde de Veteranenombudsman dat alle betrokken partijen er voorstander van waren om de zorgcoördinator tijdens de RVS-procedure een grotere rol te geven.

Naast de door Defensie aangekondigde verbeteringen en de pilot met een aantal belangenbehartigers, zag de Veteranenombudsman op basis van zijn onderzoek nog andere mogelijkheden om het proces te versnellen. Hij deed daarom in 2021 aan de minister van Defensie de volgende aanbevelingen:

- Onderzoek of het juridisch mogelijk en uitvoerbaar is om in de vaststellingsovereenkomst een voorbehoud op te nemen dat ruimte biedt om bij gewijzigde omstandigheden terug te komen op het eerder overeengekomen schadevergoedingsbedrag;
- Versterk de rol van de zorgcoördinator in HVUS;
- Maak het mogelijk dat de medische dossiers digitaal aan de belangenbehartiger kunnen worden aangeleverd;
- Ga in overleg met het UWV voor een betere afstemming tussen de medische keuringen van het ABP/SMO/Defensie en het UWV.

2.3 Reactie op het rapport

Op 14 mei 2021 heeft de minister van Defensie schriftelijk gereageerd op het rapport. In haar reactie liet de minister weten dat de pilot met de belangenbehartigers inmiddels was gestart, maar dat er vanwege het geringe aantal zaken die in die pilot werden behandeld, nog geen conclusies konden worden getrokken. Ook gaf de minister aan dat JDV probeert om in alle zaken proactiever, duidelijker en transparanter te communiceren richting de veteranen en de belangenbehartigers. Daarnaast zou volgens de minister nog meer dan voorheen door JDV geprobeerd worden om te werken vanuit een overlegmodel, door eerder en vaker in de procedure contactmomenten te organiseren met de belangenbehartiger van de veteraan.

Verder gaf de minister aan de aanbeveling om voor een specifieke groep veteranen de mogelijkheid te creëren om een voorbehoud in de vaststellingsovereenkomst op te nemen, te zullen opvolgen. Daarbij gaat het om veteranen die tijdens de behandeling van hun letselschadeclaim loonvormende arbeid verrichten en geen of een beperkte arbeidsongeschiktheidsuitkering ontvangen. Dit voorbehoud wordt sindsdien standaard opgenomen als de veteraan nog werkzaam is. Bij niet-werkende veteranen is dit voorbehoud niet van toepassing. In de praktijk is er nog geen beroep op gedaan, maar het opnemen van zo'n voorbehoud kan wel een geruststelling zijn voor de betrokken veteraan en daarmee bijdragen aan een snellere afronding van de procedure.

Over de andere drie aanbevelingen uit 2021 liet de minister het volgende weten. De zorgcoördinator zal bij de invoering van HVUS een intensievere rol krijgen bij de begeleiding van de veteraan vanaf het moment van aanmelding tot en met de afronding van zijn zorg- en ontwikkeltraject. Over de digitale aanlevering van medische dossiers aan de belangenbehartiger liet de minister weten dat de digitalisering van medische dossiers een omvangrijke en tijdrovende aangelegenheid is en daarom vooralsnog niet uitvoerbaar. Zij zou de mogelijkheden voor de toekomst echter wel laten onderzoeken.

Met betrekking tot de aanbeveling om tot een betere afstemming met het UWV te komen, gaf de minister aan dat er al een 'WIA en IP Protocol' bestaat.⁶ Dit protocol voorziet in een geïntegreerd beoordelingstraject ten behoeve van de verzekeringsgeneeskundige beoordeling van het UWV over de arbeidsongeschiktheid van de veteraan, en de beoordeling die Defensie verricht om de samenhang tussen dienstverband en invaliditeit van de veteraan te bepalen. De minister gaf aan dat zij een expertmeeting met het UWV zou laten organiseren om te bespreken in hoeverre het 'WIA en IP Protocol' al dan niet juist wordt toegepast.⁷

6 Dit protocol beschrijft de beoordelingssystematiek bij de gecombineerde beoordeling van de arbeidsongeschiktheid op grond van de Wet Werk en Inkomen naar arbeidsvermogen (WIA) en dienstverband en invaliditeit bij militairen in het kader van het invaliditeitspensioen.

7 Tijdens het onderzoek in 2024 heeft de Veteranenombudsman vernomen dat een gezamenlijk verzekeringsgeneeskundig onderzoek in de praktijk niet uitvoerbaar is omdat er sprake is van verschillende grondslagen, te weten arbeidsongeschiktheid en invaliditeit.

Het verhaal van de partner van een veteraan.

Tussen wal en schip

'Wij hebben een medisch rapport laten opstellen en dit is nu bekend bij Defensie. Sinds het begin van 2021 en ook in 2022 is er aandacht besteed aan het verloop van de carrière van mijn man vanaf het moment dat hij uit Libanon is teruggekeerd. Weekenden zijn wij bezig geweest om de documentatie te krijgen over zijn opleidingen, waarom hij is gestopt, wat er wel en niet is gerealiseerd en waarom. Tevens is er allerlei documentatie over zijn carrièreverloop bij zijn laatste werkgever waarvoor hij verschillende projecten heeft gedaan. Een van zijn bazen heeft hierover nog gecorrespondeerd met onze belangenbehartiger en alles staat op papier. Ook hebben wij zelf een schrijven opgesteld over het verloop van zijn carrière en de werkzaamheden die hij heeft verricht. Dus we zijn al heel ver in het proces.

Destijds is alles naar de behandelaar bij Defensie gestuurd die veel vragen heeft gesteld. We hebben alles uitgezocht en de antwoorden per mail naar haar verstuurd. Dus alles is gedocumenteerd en onderbouwd. Eerst hadden we een andere behandelaar bij JDV; toen die wegging, kregen we een nieuwe behandelaar en sinds begin dit jaar is onze zaak overgedragen aan een medewerker van de Landsadvocaat.⁸ Nu dringt onze belangenbehartiger er steeds op aan om een arbeidsdeskundige in te schakelen, wat wij niet noodzakelijk vinden.

Een arbeidsdeskundige zou het carrièreverloop van mijn man onderzoeken en kan hem eventueel adviezen geven over zijn verdere carrière. Maar sinds vorig jaar gaat het heel slecht met mijn man en is hij met spoed onder behandeling gekomen bij ARQ Centrum'45.⁹ Ook wordt hij binnenkort opgenomen. Dus gesprekken voeren met een arbeidsdeskundige is voor hem gewoon niet meer te doen, mijn man sluit zich hier helemaal voor af. Dit hebben wij ook duidelijk gemaakt aan onze belangenbehartiger en de medewerker van de Landsadvocaat. Wij hebben het verzoek gedaan om alles te laten berekenen, maar onze belangenbehartiger wil daar nog niet aan, want dat kan weleens helemaal verkeerd uitpakken, werd ons gezegd.

Nu brengt onze belangenbehartiger het inschakelen van een arbeidsdeskundige toch weer ter sprake bij Defensie. Met alle informatie die een jaar lang is verzameld over zijn arbeidsverleden lijkt mij dat er voldoende bewijs is over zijn carrière en zou onze belangenbehartiger de schadeclaim toch goed moeten kunnen onderbouwen. Als het net zo gaat als bij de medisch adviseur, die gewoon knip- en plakwerk heeft verricht uit een eerder rapport, dan ben ik bang dat hier hetzelfde gaat gebeuren, en dat het inschakelen van een arbeidsdeskundige dus geen toegevoegde waarde heeft.

Het is nu genoeg voor ons, we zijn er helemaal klaar mee....na vier jaar.... oké dan pakt het maar minder uit. Het liefst laten wij direct alles berekenen, dan weten wij waar we aan toe zijn. Ik heb ook het gevoel dat wij een verdienmodel worden van de belangenbehartiger. Straks zijn wij zoveel kwijt aan kosten dat het bedrag van de schadevergoeding wordt opgesoupeerd door de kosten die de belangenbehartiger maakt.'

8 Advocatenkantoor Pels Rijcken vertegenwoordigt de Nederlandse Staat in rechtszaken en behandelt ook letselschadezaken namens de minister van Defensie.

9 ARQ Centrum'45 is het landelijke expertisecentrum voor diagnostiek en behandeling van mensen met complexe psychotraumaklachten.

3 Veteranen aan het woord: wat is er sinds 2021 veranderd?

3.1 Inleiding

De Veteranenombudsman ontvangt sinds het uitbrengen van zijn eerdere rapport nog altijd klachten en signalen van veteranen over de RVS-procedure. In de afgelopen drie jaar ging het om gemiddeld dertig tot veertig klachten per jaar. De toezeggingen van de betrokken partijen om de RVS-procedure beter te laten verlopen, hebben niet geleid tot minder klachten bij de Veteranenombudsman.

3.2 Klachten over de RVS-procedure sinds 2021

De Veteranenombudsman ontvangt klachten over de RVS-procedure, zowel van veteranen, hun relaties als van de belangenbehartigers van veteranen.¹⁰ Ze wijzen vooral naar JDV als de partij die verantwoordelijk is voor het ontstaan van de klachten. Wanneer een veteraan zich bij de ombudsman meldt met een klacht of vraag over de behandeling van zijn schadeclaim, dan neemt de ombudsman in sommige gevallen contact op met JDV om te informeren naar de stand van zaken. Hij vraagt daarbij ook om een tijdpad en een prognose van wanneer de behandeling kan worden afgerond. Uit zo'n overzicht komt soms naar voren dat een dossier (ogenschijnlijk) stilstaat bij JDV of de belangenbehartiger. Daar kunnen plausibele redenen voor zijn, zoals het moeten wachten op extern advies. Dit zorgt ervoor dat de veteraan moet wachten maar niet altijd weet waarom dat is.

Een veteraan: 'Momenteel zit ik samen met mijn advocaat in een letselschadezaak tegen Defensie. Die loopt inmiddels al enkele jaren, sinds 2018. Ik heb een MIP en de medische eindstatus is bereikt. En we zitten in de eindfase. Toch lijkt het proces vanuit de kant van Defensie getraineerd te worden. Een mooi voorbeeld is dat we Defensie in april 2023 hebben gevraagd om een kopie van mijn jaargave voor het rekenbureau en ik pas op 28 juni, na meerdere rappels, heb vernomen dat mijn advocaat niet gemachtigd zou zijn. Ik moest dit zelf bij salarisadministratie van Defensie opvragen. Uiteraard heb ik dat direct gedaan, maar drie maanden op een respons wachten is geen zeldzaamheid. Inmiddels ben ik vanwege mijn PTSS¹¹ gescheiden en twee banen verder, en woon ik met mijn kinderen in een appartement. Er is veel veranderd de afgelopen jaren maar mijn dromen niet. Mijn vergoeding heb ik in mijn dromen al uitgegeven aan het weer oppakken van ons leven en gelukkig zijn. Het lijkt erop dat Defensie ons daarin tegenhoudt. Het zou fijn zijn om dit hoofdstuk af te kunnen sluiten na deze jarenlange voortdurende zaak.'

Het zijn dezelfde soort klachten als de klachten die aanleiding waren voor het eerste onderzoek. De rode draden in de klachten zijn nog steeds dezelfde: de lange behandelingsduur en het niet op de hoogte worden gehouden van de voortgang of vertraging (gebrek aan transparantie). Maar ook het steeds opnieuw moeten aanleveren van stukken, bijvoorbeeld in de situatie dat JDV vragen heeft over een eerdere verzekeringsgeneeskundige beoordeling. Verder noemen veteranen ook het (veelvuldig) wisselen van de behandelaars bij JDV. Sommige veteranen geven aan dat zij zich onder druk voelen gezet om akkoord te gaan met een berekening van het schadevergoedingsbedrag.

¹⁰ In artikel 1 sub e Veteranenwet is vastgelegd dat relaties zijn: de echtgenoot/echtgenote, geregistreerd partner of andere levensgezel, ex-partner en bloed- en aanverwanten in de eerste of tweede graad (ouders en kinderen).

¹¹ Posttraumatische stressstoornis.

Een veteraan: 'Ik ben in 2003 uitgezonden naar Afghanistan. Hierna is er een hele hoop ellende begonnen. Inmiddels na heel veel vechten en knokken heb ik erkenning gekregen in de vorm van een MIP. Dit werd in eerste instantie afgewezen en dat is heel pijnlijk geweest, ook voor mijn gezin. Inmiddels ben ik bezig met de afwikkeling van de letselschade. Dit gaat via een advocaat en een jurist van het ministerie van Defensie. Inmiddels duurt dit ook alweer jaren, en daar gaat mijn klacht over. Ik wil dat het afgehandeld wordt; snel en op een nette manier. Ik ondervind dagelijks hinder van het feit dat ik ben uitgezonden voor Nederland, dit staat ook vast. Defensie draagt in de media uit er te zijn voor zijn mensen, maar ik heb dit echt nog nooit gevoeld. Behalve van het Veteraneninstituut. Het gevoel van onbegrip en het continu moeten bewijzen dat mijn klachten destijds zijn ontstaan vreet enorm aan mij.'

Uit de klachten die de Veteranenombudsman heeft ontvangen, blijkt dat de meeste veteranen klagen over de lange behandelingsduur van de letselschadeclaim. Uit een analyse van de ontvangen klachten blijkt dat veteranen de volgende punten als belangrijkste oorzaken aanwijzen voor de vertraging in de behandeling van hun letselschadeclaim:

- Instanties leveren de door de belangenbehartiger opgevraagde stukken laat aan, waardoor de belangenbehartiger moet wachten met het opstellen van de uitgangspuntenbrief;
- Er is een (te lange) wachttijd bijvoorbeeld bij het aanvragen van een medisch advies, een onderzoek door een extern deskundige of een rekenopdracht;
- Veteranen moeten voor hun gevoel regelmatig opnieuw stukken aanleveren zonder dat de reden of noodzaak daarvoor voor hen duidelijk is;
- Soms moeten veteranen wachten op een herberekening, bijvoorbeeld vanwege een nieuwe rekenrente of CAO;
- Bij JDV worden dossiers soms (veelvuldig) overgedragen aan een collega-behandelaar.

Daarnaast klagen veteranen veel over een gebrek aan transparantie in de procedure. Zo noemen ze dat zij door JDV, maar soms ook door hun belangenbehartiger niet voldoende op de hoogte worden gehouden van de voortgang van de procedure of van ontstane vertraging. Daarnaast geven ze aan dat JDV zich regelmatig niet aan een toegezegde reactietermijn houdt. Dat heeft tot gevolg dat ze lang moeten wachten op een bericht van JDV, en dat levert stress op, zo laten de veteranen in hun klachten weten. Uit het gesprek met de geestelijk verzorgers bleek dat het ook voorkomt dat JDV de stukken tijdig naar de belangenbehartiger heeft gestuurd maar dat de belangenbehartiger de veteraan daar niet over informeert.

Een geestelijk verzorger voor veteranen: 'Ik hoor in mijn praktijk voorbeelden dat stukken soms worden opgevraagd door de advocaat en de veteraan dan lang niks hoort van zijn advocaat. Bij navraag blijkt dan dat Defensie de stukken allang naar de advocaat heeft gestuurd.'

Ook vinden veteranen dat er een te zware bewijslast op hen rust. Ze noemen als voorbeeld dat ze van hun belangenbehartiger oude stukken moeten aanleveren, terwijl ze daar niet meer over beschikken. Ook geven ze aan dat JDV soms de conclusies uit de MIP-beoordeling in twijfel trekt of vraagtekens zet bij het geschetste carrièreperspectief. Dit voelt voor hen als een gebrek aan erkenning. En het betekent dat ze weer moeten aantonen dat een eerdere beoordeling wel klopt of het geschetste carrièreperspectief wel juist is.

Een veteraan: ‘Na u meerdere keren gesproken te hebben, wil ik u (de ombudsman) een update geven. Er zat geen schot in de zaak en na weer een advocaatwissel ben ik herkeurd door het UWV. De uitslag is dat ik voor 80/100% arbeidsongeschikt ben. Ik had 67% voor het MIP, maar ik heb een operatie gehad en ook ging het psychisch slechter. Dus kreeg ik een herkeuring. Maar nu kan ik opnieuw beginnen want Defensie zegt: “Je hebt ook lichamelijke klachten waarvoor geen dienstverband is aangenomen”. Dus Defensie zegt: “Wat is nu geestelijk en wat lichamelijk?” Terwijl er 67% is vastgesteld voor de MIP en een medische eindtoestand is vastgesteld. Mijn feitelijke inkomen is omhoog gegaan door de arbeidsongeschiktheidsuitkering, dus Defensie stelt dat er minder schade is. Ik heb het gevoel dat de procedure van afgelopen vijf jaar voor niks is geweest en dat Defensie op geen enkel front meewerkt. Defensie zegt eerst dat ik mij moet laten herkeuren omdat ik nog verdien capaciteit heb, en nu pakken ze mij op de lichamelijke klachten en vergeten ze de PTSS.’

Er zijn ook veteranen die het gevoel hebben dat ze door JDV, maar soms ook door hun belangenbehartiger, onder druk worden gezet om akkoord te gaan met een berekening van het schadevergoedingsbedrag. Sommige veteranen vertellen dat zij op een gegeven moment de spanning niet meer aankonden en om die reden akkoord zijn gegaan met een voorstel van JDV, terwijl zij en hun belangenbehartiger een andere uitkomst voor ogen hadden.

Een partner van een veteraan: ‘Mijn man en ik hebben al een lange weg afgelegd sinds zijn diagnose van PTSS in 2017. Inmiddels zijn we bezig met de RVS-procedure. Hopelijk het laatste station waarmee we met Defensie te maken hebben. Onze advocaat is vrij kundig en weet echt wel waar ze over praat. Maar de laatste tijd hebben wij het gevoel dat ze ons maar moeilijk de goede weg kan wijzen. In haar laatste mail geeft ze aan dat er zes opties zijn voor het vervolg van ons dossier. En deze zes opties gaan allemaal weer eindeloos lang duren. Behalve als we schikken met Defensie. Dan is het zo klaar. Wij hebben dus ook minder vertrouwen in onze advocaat gekregen, wat niet zo bevorderlijk is voor mijn man en zijn PTSS. Hoelang mag het afhandelen van de schaderegeling duren? Ik ben nu zo ongeveer zeven jaar bezig met deze procedure!’

De Veteranenombudsman heeft met twee geestelijk verzorgers en een veteranencoach gesproken over hun ervaringen met veteranen in de RVS-procedure. Het klachtenbeeld dat de Veteranenombudsman heeft, komt grotendeels overeen met wat de geestelijk verzorgers zien en horen. Daarnaast zien zij dat veteranen behoefte hebben aan ondersteuning en begeleiding voor, tijdens en na de RVS-procedure. Iemand die hen kan voorbereiden op de RVS-procedure en wat er komen gaat. Tijdens de RVS-procedure is er ook behoefte aan een onafhankelijk iemand die de verschillende opties en mogelijkheden goed uitlegt. Niet alle veteranen voelen zich daarin voldoende geholpen door hun belangenbehartiger.

Een geestelijk verzorger voor veteranen: ‘Wat mij betreft zouden advocaten het begeleiden van veteranen in de RVS-zaak als een nobele zaak moeten zien. Je begeleidt iemand die ons land heeft gediend en daarbij psychisch en of lichamelijk gewond is geraakt. Uit gesprekken met veteranen krijg je de indruk dat het vooral ook een verdienmodel is.’

Aan het eind van de RVS-procedure ontvangt de veteraan, in veel gevallen, een aanzienlijk bedrag. Ze hebben zelf niet altijd voldoende financiële kennis over hoe ze daar het beste mee kunnen omgaan en zouden daarom geholpen zijn met ondersteuning daarbij.

Een geestelijk verzorger: 'De veteraan heeft, om de RVS-procedure goed door te komen, eigenlijk een heel team om zich heen nodig: een maatschappelijk werker, een zorgcoördinator die hem kan voorbereiden op de RVS-procedure en hem helpt de benodigde stukken te verzamelen. Iemand met verstand van Defensie om het gemiste carrièreperspectief goed in te schatten. De veteraan heeft ook begeleiding nodig na afronding van de RVS-procedure als hij of zij een zak met geld heeft gekregen.'

3.3 Samenvattend

Net als tijdens het onderzoek in 2020, blijkt uit de klachten die de Veteranenombudsman de afgelopen jaren ontvangt dat veel veteranen de RVS-procedure nog steeds als belastend en stressvol ervaren. Uit het klachtenbeeld komen twee belangrijke knelpunten naar voren die veteranen tijdens de RVS-procedure ervaren:

- de communicatie over de procedure laat te wensen over;
- de procedure duurt lang.

4 De RVS-procedure en de knelpunten in de praktijk; waarom het nog steeds misgaat

4.1 Inleiding

Een behoorlijke uitvoering van de RVS-procedure betekent dat de betrokken partijen het perspectief van de veteraan centraal stellen en samenwerken vanuit een integrale blik op de veteraan. Alle partijen die een rol hebben in het proces nemen hun verantwoordelijkheid en handelen daar ook naar. Dat betekent dat ze samenwerken en bij iedere processtap nagaan of de voorgenomen aanpak noodzakelijk en passend is én de individuele veteraan helpt. Is dit niet het geval, dan bekijken ze of het ook anders kan. Uitgangspunt daarbij is altijd het perspectief van de veteraan. Wat heeft hij of zij nodig om tijdens de RVS-procedure zo min mogelijk belasting en stress te ervaren.

Een geestelijk verzorger voor veteranen: 'Ik ken een stel dat meer dan acht jaar in de RVS-procedure heeft gezeten. Dit jaar komt het eindelijk tot een afronding. Het stel is, ondanks het bedrag, eigenlijk vooral teleurgesteld over hoe alles is gegaan. Op deze manier mist de RVS iets van het beoogde doel. Het gaat er toch om dat de veteraan die in dienst van Defensie arbeidsongeschikt is geraakt, daarvoor wordt gecompenseerd, en dat als een zekere genoegdoening ervaart. De veteraan en zijn vrouw blijven echter vooral met het gevoel achter dat er onzorgvuldig met hen is omgesprongen.'

De Veteranenombudsman heeft JDV en de belangenbehartigers voorgehouden welke signalen en klachten hij nog altijd ontvangt van veteranen. De ombudsman heeft hen gevraagd wat zij sinds de publicatie van het rapport in 2021 hebben gedaan om de procedure minder stressvol en belastend te maken voor veteranen. Daarbij heeft hij specifiek aandacht gevraagd voor de communicatie met veteranen tijdens de RVS-procedure en de behandelingsduur van hun letselschadeclaims. Dat zijn immers de belangrijkste knelpunten die veteranen tijdens de procedure ervaren. In dit hoofdstuk laat de Veteranenombudsman aan de hand van voorbeelden zien dat JDV en de belangenbehartigers deze knelpunten nog steeds niet hebben opgelost.

4.2 Communicatie in de RVS-procedure

Communicatie van JDV en belangenbehartigers met de veteraan

Veteranen klagen erover dat ze niet goed weten waar zij aan toe zijn. De lange duur van de procedure is op zichzelf al stressvol en belastend, zeker omdat daar al een lange MIP-procedure aan vooraf is gegaan. Als veteranen dan onvoldoende informatie krijgen over de redenen van de lange duur van de RVS-procedure verhoogt dat bij hen de stress. Het is voor hen belangrijk om te weten waarom en wanneer iets gebeurt in de procedure. De geestelijk verzorgers voor veteranen met wie de Veteranenombudsman heeft gesproken, bevestigen dit. Ook geven ze aan dat het ontbreekt aan een goede begeleiding van de veteraan voor, tijdens en na de RVS-procedure. JDV en de belangenbehartigers erkennen dat het voor veteranen belastend en stressvol is als zij niet goed weten waar ze aan toe zijn en dat verwachtingenmanagement dus heel belangrijk is. Ze erkennen bovendien ook dat de partijen zich aan de termijnen moeten houden en hun toezeggingen moeten nakomen.

Startbrief voor de veteraan

Naar aanleiding van het eerste onderzoek heeft JDV maatregelen genomen om de communicatie met de veteraan over de RVS-procedure te verbeteren. JDV heeft de tekst van de startbrief die veteranen krijgen over de procedure aangepast en geprobeerd deze begrijpelijker te maken.

JDV stuurt de startbrief naar de belangenbehartiger die hem vervolgens doorstuurt naar de veteraan. Een belangenbehartiger zegt hierover dat het op zich een goede brief is, maar dat die voor de veteraan te lang is. Volgens deze belangenbehartiger lezen de meeste veteranen de brief niet of lezen ze er de verkeerde dingen in. Bovendien nemen ze meestal direct na ontvangst van de brief contact op met hun belangenbehartiger. Uit de gesprekken met JDV en de belangenbehartigers blijkt dat partijen niet op één lijn zitten over de noodzaak van deze brief. JDV schrijft de brief voor de veteraan, maar de belangenbehartigers zijn er niet van overtuigd dat de veteraan de brief leest, laat staan begrijpt. De belangenbehartigers laten doorschemeren dat ze een vertaalslag maken voor de veteraan en dat de startbrief dus in zekere zin onnodig is.

Een belangenbehartiger: 'De brief is niet eng, maar zo'n veteraan zit mij aan te kijken, kijkt naar de brief ... En vraagt zich af wat hij ermee moet. Ik vind hem dus echt onnodig.'

Feedback vragen

JDV heeft in 2022 een vragenlijst ontwikkeld die iedere veteraan sindsdien krijgt toegestuurd na het afsluiten van een vaststellingsovereenkomst (VSO) in de RVS-procedure. De respons is nog niet heel hoog. Wat volgens JDV wel uit de ontvangen reacties blijkt is dat veteranen niet zitten te wachten op 'heen en weer schrijven door juristen'.

Behandelplan

Tijdens het rondetafelgesprek voor het vervolgonderzoek deed JDV de suggestie om bij de start van de RVS-procedure voor iedere veteraan een *behandelplan* op te stellen. In dat plan zou duidelijk kunnen worden uitgelegd hoe de procedure verloopt en waarin ook een aantal vaste contact- en evaluatiemomenten vermeld staan. Dit zal de procedure niet per se versnellen maar het zou de veteraan wel meer duidelijkheid kunnen geven over het verloop van de procedure en wat hij of zij wanneer kan verwachten. Enkele belangenbehartigers lieten tijdens het rondetafelgesprek weten niet direct overtuigd te zijn van de toegevoegde waarde van een dergelijk *behandelplan*.

Communicatie tussen JDV en de belangenbehartigers

De betrokken partijen zeggen dat ze elkaar in individuele letselschadezaken goed weten te vinden. Ze geven aan dat de samenwerking de afgelopen jaren is verbeterd en dat er ook periodiek overleg plaatsvindt over meer algemene zaken die spelen rond de RVS-procedure.

Overleg in individuele zaken

Bij de start van de procedure wordt een huisbezoek georganiseerd. Dat is een belangrijk gesprek. Het is primair bedoeld als een kennismakingsgesprek, zodat de veteraan een gezicht heeft bij degene die namens Defensie zijn dossier behandelt. Daarnaast is het ook bedoeld om praktische informatie in te winnen om de schadeclaim uiteindelijk te kunnen beoordelen.

Tijdens het rondetafelgesprek stelde JDV aan de belangenbehartigers voor om twee weken na het huisbezoek met elkaar te bellen om te bespreken wat de veteraan in kwestie nodig heeft. JDV kan dan bekijken welke informatie nog nodig is voor de volgende stap in de RVS-procedure. Als over het aanleveren van die informatie afspraken kunnen worden gemaakt en de partijen vervolgens ook met elkaar het verdere traject bespreken, dan weten beide partijen snel wat er nog gedaan moet worden. De belangenbehartigers lijken bereid te zijn mee te denken om dit als standaardstap in te voeren. JDV geeft aan proactief te willen handelen en vaker in de procedure een driegesprek (tussen veteraan, belangenbehartiger en JDV) te willen voeren. Belangenbehartigers houden dit vaak af. Volgens hen zijn dit soort gesprekken te belastend voor de veteraan.

Tussentijds overleg (gang van zaken rondom pilot)

Uit het vervolgonderzoek wordt het de Veteranenombudsman duidelijk dat de wijze waarop de betrokken partijen met elkaar communiceren niet bijdraagt aan een snelle afronding van een letselschadezaak. Te vaak is sprake van een lange en ingewikkelde schriftelijke uitwisseling van juridische standpunten. Zo ervaren de veteranen dat ook, zoals blijkt uit de eerdergenoemde feedback die JDV krijgt op haar vragenlijst.

Een belangenbehartiger: ‘Wij zijn in de communicatie toch echt vaak bezig met het afwikkelen van een soort rechtszaak, in plaats van in samenspraak en samenwerking de standpunten voor de schadeberekening te bepalen.’

Tijdens het rondetafelgesprek bespreken de partijen de mogelijkheid om vaker met elkaar om tafel te gaan zitten om te zien of ze er samen uit kunnen komen.

Een geestelijk verzorger voor veteranen: ‘Partijen moeten veel sneller om tafel gaan in plaats van maar heen en weer te mailen. Ga zo snel mogelijk met elkaar zitten. En als het ‘knokken’ wordt, doe de deur dicht. Maar als de deur weer open gaat, ben je er wel uit met elkaar.’

Beide partijen zien vanuit hun eigen perspectief belemmeringen om in individuele zaken met regelmaat tussentijds te overleggen. Terwijl partijen tegelijkertijd ook wijzen op de toenemende complexiteit van zaken met als gevolg dat er steeds meer onderwerpen zijn waarover met elkaar gesproken moet worden. Ook noemen enkele belangenbehartigers (praktische) bezwaren zoals de kosten die deze (extra) werkzaamheden mogelijk met zich mee brengen. De gemaximeerde vergoeding voor buitengerechtelijke kosten laten dergelijke evaluatiegesprekken niet toe, stellen zij.

Een gezamenlijk overleg om individuele zaken sneller af te handelen was ook de gedachte achter de pilot die door beide partijen tijdens het eerste onderzoek werd aangekondigd. In zaken waarbij de standpunten op het eerste gezicht niet ver uit elkaar liggen zouden de behandelaar van JDV en de belangenbehartiger in een eerder stadium dan voorheen bij elkaar kunnen komen. Dat zou moeten resulteren in uitgangspunten op basis waarvan de schade kan worden berekend. Een onderdeel van de pilot was het houden van een gezamenlijk evaluatiemoment een jaar na de start van de procedure om met elkaar de voortgang te bespreken. De pilot is echter snel na de start stopgezet. Over de reden daarvan verschillen de meningen. Volgens de belangenbehartigers vroeg JDV in de aangedragen pilotzaken toch teveel naar een gedetailleerde onderbouwing van de uitgangspunten. Volgens JDV kwam de pilot niet goed op gang omdat de belangenbehartigers stelden dat veteranen toch niet snelheid maar zorgvuldigheid in de procedure het belangrijkste vinden. De nadruk op snelheid zou namelijk stress bij hen veroorzaken en twijfel over de juistheid van het berekende schadebedrag. Na stopzetting van de pilot heeft JDV besloten om zelf elk dossier na een jaar te evalueren, om zo een vinger aan de pols te houden over de voortgang in het dossier.

Periodiek zaaksoverstijgend overleg

Tijdens het eerste onderzoek lieten partijen weten meer gezamenlijk overleg te zullen voeren ter verbetering van de RVS-procedure.¹² In die overleggen zouden ook systemische knelpunten besproken kunnen worden, zoals de digitalisering van medische dossiers of de vergoeding van de buitengerechtelijke kosten. Tijdens het rondetafelgesprek in oktober 2024 vertelden partijen dat er geregeld overleg is tussen de Militaire Balie¹³ en JDV. JDV stelt dat het overleg beter kan

¹² De Auditdienst Rijk riep in het rapport [Evaluatie Regeling Volledige Schadevergoeding](#) (24 februari 2022) partijen ook op om periodiek met elkaar in gesprek te gaan ter verbetering van de RVS-procedure, p. 11.

¹³ [De Militaire Balie](#) is een vereniging van advocaten die rechtsbijstand verlenen aan militairen, militaire burgerambtenaren, gewezen militairen en veteranen.

maar geeft aan dat het al wel tot structurele oplossingen heeft geleid. Als voorbeeld wijst JDV op de manier waarop de verwerking van de buitengerechtelijke kosten en de bevoorschotting beter is geregeld.

Toch ziet de Veteranenombudsman, net als in 2021 dat de betrokken partijen niet of nauwelijks tot structurele oplossingen komen die de behandelingsduur van de procedure verkorten of de communicatie voor veteranen transparanter maken. De veteraan heeft er last van dat partijen niet tot afspraken kunnen komen, zo blijkt uit de klachten die de ombudsman ontvangt.

De Veteranenombudsman constateert dat bezwaren die partijen hebben tegen een andere manier van communiceren er snel toe leiden dat voorstellen voor verbetering van tafel worden geveegd. Er lijkt over het algemeen weinig bereidheid te zijn om in de praktijk iets uit te proberen en dan te bekijken of voor negatieve effecten een oplossing gevonden kan worden.

4.3 Lange behandelingsduur RVS-zaken

Lang wachten op uitgangspuntenbrief

Het opstellen van de uitgangspuntenbrief neemt, zo blijkt ook uit het vervolgonderzoek, in de regel veel tijd in beslag. Volgens JDV duurt het tegenwoordig langer voordat de belangenbehartigers hun uitgangspuntenbrief sturen. Mede daardoor is het volgens JDV moeilijker geworden om de RVS-procedures binnen een redelijke termijn af te ronden.

De partijen verschillen van mening over de noodzaak van een uitgebreide uitgangspuntenbrief en of die de extra tijd rechtvaardigt. Volgens sommige belangenbehartigers kan het korter en efficiënter. Ze geven aan dat tijdens het huisbezoek regelmatig nog nieuwe informatie boven tafel komt die ook moet worden verwerkt in de uitgangspuntenbrief. Een belangenbehartiger liet weten daarom geen uitgebreide uitgangspuntenbrief meer op te stellen, maar na het huisbezoek een emailbericht aan JDV te sturen met daarin de meest relevante punten en de benodigde gegevens erbij. De onderhandelingen kunnen dan vrij snel beginnen, volgens die belangenbehartiger. JDV heeft in het rondetafelgesprek aangegeven dat dit ook voor haar goed werkt.

Een belangenbehartiger: 'In het verleden schreef ik die uitgangspuntenbrief wel. Maar dat doe ik echt al tijden niet meer.'

Andere belangenbehartigers kiezen juist voor een formelere aanpak door eerst een volledige uitgangspuntenbrief op te stellen en daarbij alle benodigde stukken te verzamelen. Dit neemt meer tijd in beslag. Zij zeggen dit te doen in het belang van de veteraan. De veteraan kan dan precies zien wat de belangenbehartiger als onderbouwing van de claim naar JDV stuurt. Het bevestigt voor de veteranen die daaraan behoefte hebben dat zijn of haar zaak zorgvuldig wordt behandeld, stellen deze belangenbehartigers. Vanuit JDV wordt aangegeven dat een lange uitgangspuntenbrief niet altijd nodig is; zeker niet als JDV zelf ook al over die informatie beschikt.

JDV: 'Daar zouden wij met zijn allen best wel kritisch naar kunnen kijken. Dient wat wij opschrijven de veteraan, ja of nee?'

Informatie-uitwisseling

Het contact tussen JDV en een aantal belangenbehartigers lijkt in individuele zaken soms beter te gaan dan tijdens het eerste onderzoek. Zo wordt bijvoorbeeld in sommige zaken eerder telefonisch contact gezocht bij vragen die er nog leven. De betrokken partijen ervaren de lange behandelingsduur van een letselschadeclaim echter nog steeds als een knelpunt. De belangenbehartigers geven aan dat dit onder meer komt omdat ze teveel onnodige handelingen

(moeten) verrichten en dat JDV onnodige informatie opvraagt. Sommige belangenbehartigers hebben de indruk dat het soms een vertragingstactiek van JDV is om aanvullende informatie op te vragen. En dat dit mogelijk te maken heeft met onderbezetting van personeel bij JDV. Tijdens het vorige onderzoek had JDV te maken met een flinke onderbezetting. De Landsadvocaat werd gevraagd om zaken ter behandeling over te nemen. JDV laat tijdens het vervolgonderzoek weten dat zij een verzoek heeft ingediend om het aantal formatieplaatsen uit te breiden, zodat er geen sprake meer is van onderbezetting. In de loop van 2025 hoopt JDV hierover duidelijkheid te krijgen. Er gaan nu geen nieuwe RVS-zaken meer naar de Landsadvocaat, geeft JDV aan. Als het gaat om vertraging die in de behandeling ontstaat door de informatie-uitwisseling geeft JDV juist aan dat belangenbehartigers er soms voor kiezen om extra advies bij externen aan te vragen. Of steeds aanvullende vragen te stellen, waardoor de behandelingsduur oploopt.

Een belangenbehartiger: 'Wij moeten anders kijken. Wij hebben een proces, wij hebben een veteraan. Hoe kunnen wij die veteraan met elkaar zo goed als mogelijk naar de eindstreep trekken? Want daar gaat het om en dat is ons gezamenlijk doel.'

In het kader van het vervolgonderzoek geven enkele belangenbehartigers aan dat hun wens om medische dossiers van Defensie digitaal aangeleverd te krijgen nog steeds niet is vervuld. Dat dit niet kan, is volgens hen één van de oorzaken voor de lange behandelingsduur. Tijdens het vervolgonderzoek geeft HDP aan dat in 2025 wordt gestart met een verbetering van het informatievoorzieningssysteem en dat dit wellicht mogelijkheden biedt voor verdere digitalisering van dossiers. Een kanttekening die vanuit HDP wordt gemaakt is dat het gaat om een streefdatum voor inwerkingtreding. Dit is afhankelijk van beschikbare IT-capaciteit en -prioriteiten. De mondiale ontwikkelingen kunnen daarop van invloed zijn.

Door partijen wordt tijdens het vervolgonderzoek geopperd om de informatie-uitwisseling te verbeteren en daarmee de behandelingsduur van zaken te verkorten. Er wordt nu vaak 'heen en weer' geschreven over de hoogte van het bedrag voordat men eruit is. Dat komt onder meer omdat de beschikbare informatie uit de voorafgaande MIP-procedure niet altijd voldoende inzicht geeft in de beperkingen die een veteraan heeft en de financiële gevolgen daarvan.

Een belangenbehartiger: 'Ik merk gewoon te vaak dat ik een brief schrijf met een standpunt en dat daarop een brief terugkomt waarin staat dat men er niet mee kan instemmen, of voor een deel wel. En dat je zo langzaam maar zeker toewerkt naar die vijf of zes schadeposten waarover wij het in het algemeen hebben. Tot je er uiteindelijk met duwen en trekken uit bent. En dat duwen en trekken kost gewoon tijd.'

Een ander voorbeeld is de rekenopdracht en de tijd die het kost om de bijbehorende stukken compleet te krijgen. Het komt voor dat de belangenbehartiger de rekenopdracht af heeft maar dat de stukken die daarbij horen niet compleet of niet meer actueel blijken te zijn. De informatie aanvullen kost tijd en geld. JDV geeft tijdens het rondetafelgesprek aan een format te hebben ontwikkeld voor een rekenopdracht en deze ook zelf te kunnen maken.

Medisch advies aanvragen

JDV en de belangenbehartigers verwijten elkaar dat ze in letselschadezaken onnodig medisch advies aanvragen. JDV geeft aan dat de belangenbehartigers de opdracht aan de medisch adviseur soms ruimer formuleren dan nodig is voor de letselschadezaak zodat het advies ook in andere procedures kan worden gebruikt. Daardoor neemt het opstellen van het medisch advies meer tijd in beslag. Tijdens het vervolgonderzoek stellen de betrokken partijen over hun eigen handelen dat ze pragmatisch omgaan met het medisch advies en alleen advies aanvragen als dat echt nodig is.

Hoe dan ook is het inschakelen van een medisch adviseur of een andere externe deskundige van invloed op de behandelingsduur van een letselschadezaak. De wachttijd voor het krijgen van een medisch advies kan oplopen van enkele weken tot enkele maanden, afhankelijk van het medisch adviesbureau maar ook afhankelijk van hoe snel het advies door één van de partijen wordt aangevraagd. Tijdens het rondetafelgesprek deed JDV de suggestie om de wachttijd zo kort mogelijk te houden door met één medisch adviseur te werken. Enkele belangenbehartigers lieten hierop weten dit niet te willen, omdat zij vanuit hun onafhankelijke positie zelf een medisch adviseur willen kiezen.

JDV: 'Maar je kunt het ook eens een keer proberen, denk ik dan. Kijken of het wat is.'

De minister van Defensie liet tijdens het eerste onderzoek aan de Veteranenombudsman weten dat JDV een 'meer kritische houding wil aannemen' ten aanzien van de noodzaak om een medisch adviseur of andere extern deskundige in te schakelen. Het uitgangspunt voor JDV moest volgens de minister worden: het medisch advies dat aangeleverd is door de belangenbehartiger accepteren en anders gemotiveerd aangeven waarom het noodzakelijk is toch zelf een medisch advies in te winnen.

Uit het vervolgonderzoek heeft de Veteranenombudsman niet kunnen opmaken of en zo ja hoe kritisch de houding van JDV op dit punt is. JDV geeft wel aan alleen medisch advies aan te vragen bij tegenstrijdigheden in het medisch advies dat de belangenbehartigers aanleveren (of als een medisch advies ontbreekt). Uit hetgeen de belangenbehartigers vertellen, ervaren zij die kritische houding nog niet echt.

4.4 Samenvattend

Communicatie

In de gesprekken met JDV en de belangenbehartigers valt het de Veteranenombudsman op dat partijen vanuit hun eigen opvattingen redeneren wat goede communicatie met de veteraan is. De vraag is dan ook in hoeverre de communicatie goed is afgestemd op de behoeften van de individuele veteraan. Het klachtenbeeld laat zien dat dit niet altijd voldoende is.

Behandelingsduur

Op basis van de gesprekken die de Veteranenombudsman met de betrokken partijen heeft gevoerd constateert hij dat er nog steeds knelpunten in de procedure zijn die niet zijn opgelost. De ombudsman constateert ook dat over de huidige werkwijze en ideeën voor verbetering daarvan geen constructief overleg plaatsvindt. Partijen lijken onvoldoende bereid om met elkaar samen te werken om de procedure soepeler te laten verlopen.

5 Met het oog op de toekomst

5.1 Inleiding

De Veteranenombudsman constateert dat de betrokken partijen momenteel onvoldoende constructief overleg hebben over verbeterplannen. Zowel de belangenbehartigers als JDV hebben ideeën over hoe de behandelingsduur van de letselschadeprocedure kan worden verkort. Toch lijken mogelijke oplossingen nog altijd nauwelijks onderwerp van gesprek te zijn.

5.2 Anders werken in de toekomst?

Eerder starten met de RVS-procedure

Eén belangenbehartiger stelt een nieuwe werkwijze voor waarbij de letselschadeprocedure van start gaat op het eerste op het eerste moment van uitval, ziekte of vaststelling dat het letsel samenhangt met het dienstverband. Het verzamelen van informatie voor de RVS-procedure kan dan direct beginnen en dat levert volgens de belangenbehartiger een tijdsbesparing op. De uitkomst van een procedure over de medische eindtoestand of de mate van arbeidsongeschiktheid via het UWV hoeft in die fase volgens de belangenbehartiger niet per se afgewacht te worden. Ook kan de belangenbehartiger de veteraan begeleiden in die procedures en er op toezien dat alles van meet af aan 'letselschadeproof' is. De Veteranenombudsman constateert dat de partijen nog niet met elkaar hebben gesproken over de uitgangspunten en ideeën die aan dit voorstel ten grondslag liggen.

Herziening Voorzieningen- en uitkeringsstelsel (HVUS)

Er staan ontwikkelingen op stapel die mogelijk impact kunnen hebben op de RVS-procedure zoals die er nu is. Het ministerie van Defensie, in het bijzonder HDP, werkt samen met andere partijen aan de herziening van het voorzieningen- en uitkeringsstelsel. Dit project moet leiden tot een toekomstbestendig systeem van materiële en immateriële zorg, waarbij op basis van een zorg- en ontwikkelplan wordt gewerkt aan re-integratie en participatie van de veteraan. Tijdens dit vervolgonderzoek hebben partijen aangegeven dat de invoering van HVUS kan bijdragen aan een verbetering in de behandeling van letselschadeclaims. Bijvoorbeeld als HVUS het mogelijk maakt dat er minder verzekeringsgeneeskundige onderzoeken nodig zijn. Voor het overige is nog niet duidelijk wat de impact van HVUS op de RVS-procedure zal zijn.

Vanuit JDV wordt aangegeven dat één van de voordelen van het nieuwe stelsel is dat al veel eerder wordt gekeken naar wat veteranen nog kunnen en wat ze daarnaast nog nodig hebben aan zorg en ondersteuning. Daarna wordt er pas naar de restschade gekeken. Door eerst de huidige situatie op orde te krijgen, wordt rust gecreëerd in de financiële situatie van de veteraan.

De bij de RVS-procedure betrokken partijen zijn echter nog niet met elkaar in gesprek over toekomstige ontwikkelingen. Tijdens het rondetafelgesprek werd duidelijk dat de belangenbehartigers nauwelijks een idee hebben van wat er gaat gebeuren en niet weten of ze een rol krijgen in het nieuwe stelsel. Daarover is afgesproken dat HDP de belangenbehartigers zal uitnodigen om mee te denken over de uitvoering van HVUS.

De rol van de zorgcoördinator

Veteranen kunnen een beroep doen op een zorgcoördinator vanuit het NLVi. In artikel 10 van het Veteranenbesluit is de taak van de zorgcoördinator vastgelegd en die taak is ruim geformuleerd. Het komt er op neer dat de zorgcoördinator de veteraan door het hele zorgtraject leidt.

Tijdens het rondetafelgesprek verwezen de aanwezigen met regelmaat naar de rol van de zorgcoördinator en wat diens rol zou kunnen of moeten zijn in de RVS-procedure. Met betrekking tot de versterking van de rol van de zorgcoördinator in HVUS, laat HDP namens Defensie weten dat HVUS nog niet is ingevoerd. HVUS gaat alleen gelden voor nieuwe gevallen (postactieve

militairen en veteranen). Wat de concrete uitwerking van HVUS en de gevolgen daarvan voor de RVS-procedure zullen zijn, is nu nog onbekend. De insteek is dat de zorgcoördinator een grotere rol krijgt en aanspreekpunt wordt voor de post-actieve veteraan die met vragen zit, waarmee hij niet terecht kan bij de belangenbehartiger. Defensie spreekt de verwachting uit dat HVUS in 2026/2027 in werking treedt. Het NLVi kan zich vinden in een grotere rol van de zorgcoördinator, maar benadrukt daarbij wel dat er genoeg capaciteit moet zijn en dat de onafhankelijke positie van de zorgcoördinator gewaarborgd moet blijven.

De geestelijk verzorgers en de veteranencoach met wie de Veteranenombudsman heeft gesproken, benadrukken dat het nu ontbreekt aan een goede onafhankelijke begeleiding van de veteraan, zowel voorafgaand, tijdens als na de RVS-procedure. De zorgcoördinator zou (een deel van) die rol op zich kunnen nemen.

5.3 Samenvattend

Partijen hebben verschillende ideeën over hoe de RVS-procedure in de toekomst minder belastend en stressvol voor de individuele veteraan moet worden. Er ligt een voorstel voor een andere werkwijze, er wordt gewerkt aan HVUS en de zorgcoördinator krijgt mogelijk een rol in de RVS-procedure. Op dit moment is echter niet duidelijk wanneer en op welke manier partijen hier, samen, echt werk van gaan maken.

6 Conclusies en aanbevelingen

6.1 Inleiding

De Veteranenombudsman heeft zich in dit vervolgonderzoek gericht op de vraag of de betrokken partijen, het ministerie van Defensie en de belangenbehartigers, de RVS-procedure op een behoorlijke wijze uitvoeren. Uit de klachten die veteranen bij de Veteranenombudsman indienen blijkt waar zij behoefte aan hebben, wat zij nu missen en wat er beter kan. De (onduidelijke) communicatie over en de lange duur van de RVS-procedure zijn nog steeds de belangrijkste knelpunten die veteranen noemen. De eerdere aanbevelingen van de Veteranenombudsman en de toezeggingen die de twee partijen zelf hebben gedaan, hebben niet geleid tot een betere uitvoering van de procedure.

Op basis van dit vervolgonderzoek komt de Veteranenombudsman tot de onderstaande conclusies. Ook doet de ombudsman aanbevelingen aan de minister van Defensie, specifiek bedoeld voor JDV en HDP, en aan de belangenbehartigers.

6.2 Conclusies

De RVS-procedure is nog steeds belastend en stressvol voor veteranen

Op basis van de klachten van veteranen en de gesprekken met geestelijk verzorgers, een veteranencoach, belangenbehartigers en Defensie, concludeert de Veteranenombudsman dat de RVS-procedure nog altijd stressvol en belastend is voor veteranen. Er is niet veel veranderd sinds 2021. Veteranen geven nog altijd aan dat ze onvoldoende informatie krijgen over de procedure, dat ze niet goed weten wat ze kunnen verwachten en dat de procedure (te) lang duurt. Deze problemen leiden soms tot wantrouwen richting JDV, hun belangenbehartiger en het doel van de RVS-procedure. Dat wantrouwen bij veteranen kan een obstakel vormen voor een vlotte en transparante afhandeling van de letselschadeclaim.

Hoewel de twee betrokken partijen - ieder vanuit hun eigen rol en taakopvatting - het beste met de veteranen lijken voor te hebben, stellen ze geen van beide het belang van veteranen bij een minder belastende en stressvolle procedure centraal. Er wordt hard gewerkt, maar met onvoldoende oog voor hoe je de procedure voor veteranen minder stressvol en belastend zou kunnen maken.

De Veteranenombudsman komt tot de conclusie dat de betrokken partijen onvoldoende verantwoordelijkheid nemen voor hun eigen handelen in de procedure en de invloed daarvan op het welbevinden van de individuele veteraan. Partijen wijzen nog altijd te veel naar elkaar als het gaat om wie anders moet handelen. De RVS-procedure kan minder belastend en stressvol zijn wanneer partijen met elkaar in gesprek gaan en actief de samenwerking opzoeken.

De communicatie is onvoldoende afgestemd op de behoeften van de veteranen

Zowel Defensie als de belangenbehartigers schetsen het beeld dat ze bereid zijn om de wijze van communiceren met de veteraan en met elkaar te verbeteren. Partijen spreken zich echter niet duidelijk uit over hoe zij die bereidheid gaan omzetten in concreet handelen. Wat zij zelf gaan doen en welke maatregelen zij gezamenlijk willen nemen. Als er suggesties voor verbeteringen worden gedaan, werpt de andere partij belemmeringen op zonder te bekijken of die belemmeringen weggenomen kunnen worden.

Partijen spreken elkaar met grote regelmaat over individuele zaken, maar komen niet tot structurele werkafspraken om hun onderlinge communicatie en de communicatie met de veteranen soepeler te laten verlopen. Wat zij in de individuele gesprekken met de Veteranenombudsman hebben gezegd over oorzaken en oplossingen komt bovendien niet altijd overeen met hun uitspraken tijdens het rondetafelgesprek. Met andere woorden; het blijft op een aantal punten onduidelijk hoe Defensie

en de belangenbehartigers er nu werkelijk over denken en waar volgens hen mogelijkheden tot verbetering liggen.

De vraag is hoe zij hiermee omgaan. Uit dit onderzoek blijkt dat de betrokken partijen tijdens de uitvoering van de RVS-procedure op te veel punten blijven vasthouden aan hun eigen wijze van communiceren en hun eigen visie op wat goede communicatie inhoudt en wat goed is voor de veteranen. Een snellere afhandeling van letselschadeclaims is belangrijk, maar goede communicatie met de veteraan en tussen de partijen onderling is minstens zo belangrijk.

De procedure duurt nog steeds (te) lang

De Veteranenombudsman heeft op basis van zijn bevindingen in het eerste onderzoek geconcludeerd dat de RVS-procedure in principe niet langer dan twee jaar zou mogen duren. Ook de minister van Defensie gaf toentertijd aan ernaar te streven een letselschadeclaim binnen twee jaar af te handelen. De lange behandelingsduur van letselschadeclaims in de RVS-procedure wordt deels veroorzaakt door het feit dat letselschadezaken vaak complex zijn. Maar ook doordat partijen zorgvuldig te werk willen gaan.

De Veteranenombudsman ziet versnelling van de RVS-procedure niet langer als hoofddoel. De behandelingsduur van letselschadeclaims mag zeker verkort worden, maar het minder belastend maken van de RVS-procedure hangt niet af van het wel of niet afronden daarvan binnen een termijn van twee jaar. Het gaat er, naast goede communicatie, om dat partijen in de procedure voortvarend handelen en ervoor zorgen dat er geen onnodige vertraging optreedt.

De systeemproblemen, die de partijen in 2021 al noemden, zijn nog steeds niet opgelost. Dat de medische dossiers nog niet digitaal kunnen worden aangeleverd, kost tijd en daarmee duurt de procedure langer. De Veteranenombudsman moet vaststellen dat Defensie op deze punten klaarblijkelijk onvoldoende urgentie voelt om naar oplossingen te zoeken voor de veteranen. Zowel Defensie als de belangenbehartigers geven aan dat zij bereid zijn om te onderzoeken of ze iets kunnen verbeteren aan de tijdrovende informatie-uitwisseling en de lange behandelingsduur. Ook op dit punt zijn zij echter niet duidelijk hoe zij die bereidheid willen omzetten in concreet handelen. De partijen werken onvoldoende samen en gaan niet met elkaar in gesprek om afspraken te maken over een snellere afhandeling. En als er al voorstellen op tafel komen, dan worden allerlei bezwaren tegen die voorstellen naar voren gebracht. En over belangrijke stelselwijzigingen in de toekomst worden de belangenbehartigers onvoldoende geïnformeerd. Ze krijgen niet te horen wat het voor de veteranen gaat betekenen, maar ook over mogelijke gevolgen voor hun eigen rol wordt niet met hen gesproken. Een gemiste kans!

Een snelle en transparante afhandeling van letselschadeclaims kan alleen bereikt worden door een goede samenwerking tussen Defensie en de belangenbehartigers. Als partijen zich verantwoordelijk gaan voelen voor het hele proces, waarin het perspectief en de behoeften van de individuele veteraan op de eerste plaats komen, dan handelen ze niet alleen vanuit hun eigen rol- en taakopvatting. Dan hebben ze ook oog voor wat de andere partij nodig heeft om haar rol en taak in het proces goed te kunnen vervullen. En dat helpt de veteranen in kwestie, want om hen draait het uiteindelijk allemaal.

6.3 Aanbevelingen en oproep

Op basis van het vervolgonderzoek doet de Veteranenombudsman de volgende aanbevelingen:

1. Zorg dat bij de start van een RVS-procedure duidelijk is wat het perspectief van de betrokken veteraan is. Maak op basis daarvan afspraken met elkaar hoe stress en belasting tijdens de procedure zoveel mogelijk kan worden voorkomen;
2. Handel bij iedere stap in de procedure tijdig en transparant en stem de communicatie en gekozen aanpak af op de behoeften van de betreffende veteraan;
3. Werk samen en maak structurele werkafspraken om in de huidige RVS-procedure én in de toekomstige procedure de communicatie te verbeteren en de behandelingsduur van letselschadeclaims te verkorten.

De Veteranenombudsman roept de betrokken partijen op om nu echt in actie te komen en in het belang van de veteranen te zorgen voor een behoorlijke uitvoering van de RVS-procedure. Het ministerie van Defensie en de belangenbehartigers moeten met tijdig en transparant handelen laten zien dat de behoeften van de veteranen centraal staan. Dat betekent dat alle partijen met elkaar moeten samenwerken en zich met toewijding moeten inspannen om de RVS-procedure zo min mogelijk belastend en stressvol te laten zijn voor de veteranen.

Bijlage: Achtergrondinformatie over de RVS-procedure

De RVS-procedure in stappen

Aanvraag

1. Het ABP stuurt de veteraan een brief/besluit over het bereiken van de medische eindtoestand voor het MIP. Het ABP wijst daarbij op de mogelijkheid om een RVS-claim in te dienen en stuurt de brochure van JDV mee over de RVS-procedure. In de meeste gevallen schakelt de veteraan de hulp in van een belangenbehartiger. Gelet op de complexiteit van de regeling wordt dit ook in de brochure in overweging gegeven.
2. De belangenbehartiger vraagt JDV of de veteraan in aanmerking komt voor schadevergoeding onder de RVS-regeling.
3. (*Niet in ieder dossier*) De belangenbehartiger vraagt om een voorschot voor de veteraan (kan ook of nogmaals op een later moment in de procedure).
4. JDV vraagt bij het ABP informatie op, gaat na of de veteraan onder de RVS-regeling valt en deelt die bevindingen schriftelijk in de startbrief met de belangenbehartiger. JDV stelt hierbij een huisbezoek voor en geeft aan welke (medische en financiële) informatie nodig is voor de behandeling van het verzoek om schadevergoeding.
5. (*Niet in ieder dossier*) JDV beoordeelt het verzoek om een voorschot en betaalt dit uit als duidelijk is dat de RVS van toepassing is. JDV betaalt ook een eerste voorschot voor buitengerechtelijke kosten (€5.000).

Uitgangspuntenbrief, huisbezoek en medisch advies

6. De belangenbehartiger verzamelt informatie die nodig is om de uitgangspuntenbrief op te stellen (deze informatieverzameling kan ook al op een eerder moment zijn gestart).
7. De belangenbehartiger stelt de uitgangspuntenbrief op en stuurt deze naar JDV (kan ook op een later moment in de procedure).
8. (*Niet in ieder dossier*) De belangenbehartiger vraagt om een tweede voorschot voor buitengerechtelijke kosten (€5.000). JDV beoordeelt dit verzoek en betaalt het voorschot.
9. (*Niet verplicht*) De behandelaar van JDV en de belangenbehartiger brengen een huisbezoek bij de veteraan (meestal thuis). Soms is er ook een zorgcoördinator aanwezig, als veteraan dat wenst. Het huisbezoek is bedoeld als kennismaking met de behandelaar van JDV en voor het inwinnen van informatie.
10. (*Niet in ieder dossier*) JDV en de belangenbehartiger hebben contact naar aanleiding van het huisbezoek en bespreken of er nog aanvullende informatie nodig is en of de uitgangspunten nog kloppen.
11. (*In bijna ieder dossier*) De belangenbehartiger en/of JDV vragen medisch advies aan.
12. (*Niet in ieder dossier*) De belangenbehartiger en/of JDV raadplegen een externe deskundige voor advies.

Onderhandelen over de uitgangspunten

13. De partijen onderhandelen over schadeposten en wisselen informatie uit voor de onderbouwing van die schadeposten. Wanneer de uitgangspunten ver uit elkaar liggen en relevante (medische en financiële) informatie nog ontbreekt, kan dit veel tijd in beslag nemen. Daarom is dit het meest lastige en tijdrovende onderdeel van het proces.
14. (*Niet in ieder dossier*) Geschillen over een uitgangspunt kunnen worden voorgelegd aan de CAVS. Deze commissie geeft advies. JDV volgt in beginsel het advies van de CAVS.

Opdracht aan het rekenbureau (niet in ieder dossier)

15. Nadat er overeenstemming is over de uitgangspunten voor de schadeberekening, stuurt JDV met de belangenbehartiger een gezamenlijke rekenopdracht aan een onafhankelijk rekenbureau.

16. (*Niet in ieder dossier*) Het rekenbureau stelt aanvullende vragen of vraagt aanvullende stukken op.
17. Het rekenbureau stelt een conceptschadeberekening op, waarin verschillende scenario's kunnen zijn uitgewerkt.
18. De belangenbehartiger en JDV bekijken de concept schadeberekening en moeten daarop reageren.
19. De belangenbehartiger en JDV bereiken overeenstemming over de schadeberekening.
20. Het rekenbureau past - indien nodig - de conceptberekening aan en stuurt de definitieve berekening naar partijen.
21. Na een definitief rekenrapport wordt er vaak nog onderhandeld over bijvoorbeeld de verschillende scenarioberekeningen en/of andere openstaande schadeposten die niet in de berekening zijn meegenomen.

Vaststellingsovereenkomst (VSO) en uitbetaling van de schadevergoeding

22. (*Niet in ieder dossier*) De belangenbehartiger vraagt om een voorschot voor buitengerechtelijke kosten (€5.000). JDV betaalt het laatste bedrag (tot € 15.000) uit na ondertekening van de VSO.
23. Bij definitieve overeenstemming stelt JDV de VSO op en de veteraan en Defensie ondertekenen die. In de VSO wordt ook vermeld waarmee het overeengekomen schadebedrag eventueel nog verrekend moet worden (bijvoorbeeld al ontvangen voorschotten).
24. De belangenbehartiger kan voor een hoger bedrag aan buitengerechtelijke kosten een beroep doen op de hardheidsclausule. Beroep op de hardheidsclausule staat afsluiting van een dossier niet in de weg. Als op korte termijn overeenstemming kan worden bereikt over het beroep op de hardheidsclausule, wordt deze overeenstemming opgenomen in de VSO. Als er geen overeenstemming wordt bereikt, wordt in de VSO vermeld dat over het beroep op de hardheidsclausule een separate beslissing wordt genomen. JDV start daarvoor dan een separaat besluittraject.
25. Defensie betaalt op korte termijn het schadebedrag uit aan de veteraan.
26. (*Niet in ieder dossier*) Als er tijdens de procedure nog geen buitengerechtelijke kosten zijn uitbetaald aan de belangenbehartiger, dan betaalt JDV maximaal €15.000.
27. (*Niet in ieder dossier*) JDV behandelt het beroep op de hardheidsclausule voor het restant van de buitengerechtelijke kosten.



Veteranenombudsman

Postbus 93122
2509 AC Den Haag

Telefoon 070 356 35 63
www.nationaleombudsman.nl/veteranen

Rapportnr: 2025/001 is een uitgave van de
Veteranenombudsman, 11 februari 2025

