

Vergaderjaar 2016–2017

**34 696**

**Jaarverslag van de Nationale ombudsman over 2016**

**Nr. 3**

**VERSLAG VAN WERKZAAMHEDEN VETERANENOMBUDSMAN 2016**

## **VOORAF**

Als Nationale ombudsman ben ik sinds de zomer van 2014 ook de Veteranenombudsman. Een eervolle taak waarbij ik naar (overheids-) instanties kijk vanuit het perspectief van de veteraan. In 2016 ontving de Veteranenombudsman 119 klachten van veteranen. Niet alleen veteranen doen een beroep op mij, een deel van de klachten ontvang ik van hun relaties, zoals een partner, ouder of kind.

Veel van de klachten die ik ontvang hebben te maken met de bijzondere zorgplicht die het Ministerie van Defensie heeft met betrekking tot (voormalige) werknemers. Hoe ver gaat deze zorgplicht en wanneer begint de eigen verantwoordelijkheid? De bijzondere zorgplicht naar veteranen heeft naar mijn mening niet alleen te maken met financiële of geneeskundige kaders, maar ook met signalen herkennen én oprechte aandacht geven. Voordat veteranen zich bij mij melden hebben zij vaak al een hele geschiedenis met instanties. De soms formele, afwachtende opstelling van de betrokken instanties roept uiteindelijk bij veteranen een bepaalde strijd lust op die resulteert in juridische procedures. Inmiddels lopen er meer dan vijfhonderd schadeclaims tegen Defensie en daarnaast vele honderden bezwaarzaken tegen verlagingen of afwijzingen van Militaire Invaliditeitspensioenen. Dit betreurt ik, want uiteindelijk trekt dit op alle betrokken partijen een zware, emotionele wissel.

Veel van de klachten probeer ik via een interventie met de betrokken instantie praktisch op te lossen. Meestal zijn zowel de veteraan als de instantie hier het meest én snelst mee geholpen. In onze interventies zijn wij vaak succesvol. Maar wij doen niet alleen interventies. Ook doen wij formeel onderzoek naar klachten. In december 2016 bracht ik een rapportbrief uit naar aanleiding van meerdere klachten van veteranen over de wijze waarop Defensie de klachten van veteranen (of hun relaties) afhandelt. Veteranen moesten te lang wachten op een reactie op hun klacht, hun klachten werden vaak niet herkend als klacht en de klachten werden niet goed geregistreerd. De Minister van Defensie heeft mijn aanbevelingen ter harte genomen.

Om te weten wat er speelt vind ik het belangrijk om in contact te komen met veteranen, bij voorkeur in hun eigen omgeving. In 2016 bezocht ik stichting De Basis in Doorn en sprak ik met veteranen en hun partners. Zij maakten zich zorgen of hun begeleidingsprogramma nog wel doorgang zou kunnen vinden de komende jaren. Ook mijn medewerkers bezochten inloophuizen, van Drenthe tot Limburg. Daar luisteren we vooral naar wat er speelt bij veteranen.

Tot slot bracht ik in 2016 een bezoek aan de Nederlandse troepen in Mali. Daar zag ik wat een bijzonder werk de militairen verrichten, onder zware omstandigheden. Ik sprak er met de militairen over wat hen bezighoudt en over de positieve en minder positieve kanten van de missie. Ik hoorde er kritische vragen over fijnstof en verlofregelingen. Dat is voor mij een reden om een vooronderzoek te starten. Met Defensie ben ik aan het bekijken hoe we aan een dergelijk bezoek aan de Nederlandse troepen een structureel vervolg kunnen geven, want zo'n bezoek kan voor een Veteranenombudsman geen eenmalige actie zijn.

De Nationale ombudsman, tevens Veteranenombudsman,  
Reinier van Zutphen

## INHOUDSOPGAVE

Vooraf		1
<b>1</b>	<b>Context</b>	<b>4</b>
1.1	Veteranen in Nederland	4
1.2	Achtergrond Veteranenwet	4
1.3	Taken Veteranenombudsman	5
<b>2</b>	<b>Klachtenbeeld 2016</b>	<b>7</b>
2.1	Aantal klachten	7
2.2	Wijze van afdoening	7
2.3	Waarover wordt geklaagd?	8
2.4	Wie doen een beroep op de Veteranenombudsman?	10
<b>3</b>	<b>Structurele aandachtspunten</b>	<b>14</b>
	Bijlage: Samenvatting openbare rapport(brieven) Veteranenombudsman 2016	17

## 1 CONTEXT

### 1.1 Veteranen in Nederland

Er zijn vele duizenden veteranen die niet meer in oorlogstijd, maar tijdens recente vredesmissies of crisisbeheersingsoperaties in het buitenland hebben gediend. Nederlandse militairen dienden in Libanon (1979–1985) en meer recent in Bosnië, Kosovo, Irak, Afghanistan en Mali. Het aantal veteranen blijft redelijk stabiel door deze generaties «jonge» veteranen.

In Nederland vallen krachtens de Veteranenwet artikel 1 onder c de volgende personen onder de definitie veteraan: «De militair, de gewezen militair, of de gewezen dienstplichtige, van de Nederlandse krijgsmacht, dan wel van het Koninklijk Nederlandsch Indisch Leger, alsmede degene die behoorde tot het vaarplichtig koopvaardijpersoneel, die het Koninkrijk der Nederlanden heeft gediend onder oorlogsomstandigheden dan wel heeft deelgenomen aan een missie ter handhaving of bevordering van de internationale rechtsorde voor zover deze missie bij regeling van Onze Minister is aangewezen.» In de jaarlijkse Veteranennota van de Minister van Defensie worden in de bijlage de missies vermeld die kwalificerend zijn voor de veteranenstatus.

In 2016 waren er naar schatting 115.000 Nederlandse veteranen.<sup>1</sup>

Tabel 1. Aantallen post-actieve veteranen naar inzetperiode<sup>1</sup>

	1990	2005	2010	2013	2018/prognose
WO II	135.000	16.500	5.000	3.500	1.000
Nederlands-Indië	120.000	60.000	35.000	27.000	12.500
Nieuw-Guinea	27.000	20.000	15.000	12.500	10.000
Korea	3.000	2.000	1.000		
Vredesmissies	8.000	47.500	55.000	82.000 <sup>2</sup>	84.000
Totaal	293.000	146.000	111.000	125.000	107.500

<sup>1</sup> Op grond van een trendanalyse, Veteraneninstituut 2013.

<sup>2</sup> Vanaf 2013 zijn Korea-veteranen en vredesmissies samengevoegd in de telling.

### 1.2 Achtergrond Veteranenwet

In de afgelopen jaren is er bij het Ministerie van Defensie meer aandacht gekomen voor het veteranenbeleid en heeft het verschillende regelingen voor veteranen getroffen. Lange tijd was er weinig aandacht voor erkenning en waardering voor veteranen. Ook was er weinig oog voor de (na)zorg aan veteranen en hun relaties voor, tijdens en na de uitzending. In de initiatiefwet Veteranen werden hiertoe verbeteringen opgenomen. Op 15 juni 2010 dienden de Tweede Kamerfracties van de PvdA, SP, GroenLinks en D66 deze initiatiefwet, citeertitel «Veteranenwet», in bij de Tweede Kamer. De Veteranenwet is in april 2012 gepubliceerd in het Staatsblad en op 28 juni 2014 in werking getreden bij Koninklijk Besluit.

De belangrijkste pijlers van de Veteranenwet zijn:

- **Verantwoordelijkheid voor veteranen.** Omdat de overheid besluit tot het uitzenden van militairen, heeft zij een bijzondere verantwoordelijkheid voor de zorg voor veteranen en hun relaties. Veteranen moeten kunnen rekenen op goede zorg wanneer zij lichamelijk of psychisch

<sup>1</sup> Ministerie van Defensie, *Rapport Evaluatiebeleid 2011–2016*, 2016, p. 9.

letsel aan hun uitzending overhouden. De zorg moet blijvend zijn als dit nodig is.

- **Erkenning en waardering voor veteranen.** Veteranen hebben recht op erkenning en waardering voor hun inzet in oorlogsomstandigheden en tijdens vredesmissies en voor de risico's die zij hierbij hebben gelopen. Zij verdienen deze erkenning en waardering van de Nederlandse samenleving, omdat zij ten dienste van Nederland zijn ingezet. In de Veteranenwet is vastgelegd dat het beleid van de overheid zich moet richten op het actief bevorderen van de erkenning en waardering voor veteranen.
- **Zorgplicht.** De Veteranenwet heeft tevens een preventief karakter. De wet ziet onder andere op goede informatievoorziening over mogelijke gezondheidsproblemen en het zorgaanbod voorafgaand aan de uitzending. Ook de zorg tijdens een uitzending is in de Veteranenwet geregeld. Wanneer zich op enig moment na de uitzending toch gezondheidsproblemen voordoen, wordt zo snel mogelijk de juiste zorg geboden. Het doel is de veteraan zo snel mogelijk weer te laten deelnemen aan het maatschappelijk verkeer.
- **Klachtrecht voor veteranen.** De Veteranenwet voorziet ook in de instelling van een onafhankelijke Veteranenombudsman, bij het Bureau Nationale ombudsman. De Veteranenombudsman is niet verbonden aan het Ministerie van Defensie en ziet toe op de juiste bejegening van veteranen door overheidsinstanties en privaatrechtelijke organen die zich bezighouden met (de zorg voor) veteranen.

*De instelling van een Veteranenombudsman maakt het helder voor de veteranen – een specifieke groep binnen onze samenleving, met een unieke rechtspositie – waar hij (of zij) met iedere klacht terecht kan. De toegang tot een onafhankelijke Veteranenombudsman verlaagt de drempel tot het indienen van een klacht. Door de Veteranenombudsman onder te brengen bij de Nationale ombudsman is de onafhankelijkheid gegarandeerd. (Veteranenwet, memorie van toelichting)*

### 1.3 Taken Veteranenombudsman

De taken en bevoegdheden van de Veteranenombudsman zijn opgenomen in de artikelen 7b, 11a, 11b en 11c van de Veteranenwet. Het gaat om de volgende:

- klachten behandelen over bestuursorganen en privaatrechtelijke organen die een taak hebben ten aanzien van veteranen;
- onderzoek doen uit eigen beweging;
- de regering en de Eerste en Tweede Kamer gevraagd en ongevraagd adviseren over de uitvoering van de Veteranenwet en over beleid dat een behoorlijke behandeling van veteranen raakt;
- toezicht houden en analyseren hoe de daartoe bevoegde instanties, niet zijnde de ombudsman, klachten van veteranen of hun relaties behandelen;
- de regering en de Tweede Kamer inlichten over de bevindingen van het toezicht en analyse.

### **Klacht uit de praktijk**

*Van jongs af aan is het al de droom van Geert Jansen<sup>2</sup> om bij het Korps Mariniers te gaan. Hij is dan ook erg blij als dat lukt. Na zijn opleiding wordt hij in 2006 uitgezonden naar Afghanistan. Helaas leidt deze uitzending én een verstoorde relatie met zijn leidinggevende bij Geert tot een posttraumatische stressstoornis. Hiervoor wordt Geert behandeld. Ook wordt hij overgeplaatst naar een andere kazerne. De behandeling en overplaatsing leiden helaas niet tot een verbetering van zijn situatie. Geert besluit dan ook na verloop van tijd de dienst te verlaten.*

*Op zijn laatste dag gaat hij terug naar de kazerne waar hij zijn loopbaan bij Defensie begon. Hij wil onder andere zijn barathea en baret ophalen. Een barathea is de blauwe uniformjas van het Korps Mariniers. Dit tenue is erg belangrijk voor Geert en staat symbool voor zijn tijd als marinier. Met bloed, zweet en tranen heeft hij zijn mariniersbaret verdiend. Hij schrikt als hij ziet dat zijn kledingkasten zijn opengebrouwen. Al zijn spullen en zijn tenue en baret zijn weg. Hij doet aangifte van diefstal bij de Koninklijke Marechaussee. De aangifte bij de marechaussee leidt tot niets. Via een medewerker van het Veteraneninstituut probeert hij zijn tenue te vervangen. Die neemt namens Geert contact op met Defensie. Defensie laat weten niks voor hem te kunnen doen. Ze adviseren Geert via zijn eigen netwerk maar een tenue te bemachtigen. Andere opties zijn het plaatsen van een advertentie op Marktplaats of het langsgaan bij legerdumps. Geert is behoorlijk teleurgesteld in dit antwoord. Hij had gehoopt dat Defensie hem zou helpen. Een vervangend tenue is toch niet te veel gevraagd?*

*Geert schrijft de Veteranenombudsman een brief. Hij is niet tevreden met de manier waarop het Ministerie van Defensie met zijn vraag is omgegaan. Hij vindt het niet netjes gelet op al zijn inspanningen voor Defensie, zeker in Afghanistan. Een medewerker van de Veteranenombudsman pakt dit op en benadert de contactpersoon bij het Ministerie van Defensie. Zij gaat voortvarend aan de slag met het verzoek. Dat heeft gelukkig een positief resultaat. Het Korps Mariniers komt direct in actie voor Geert. Ze nodigen hem uit op de Van Ghent kazerne in Rotterdam. Hier hangt een barathea met bijbehorende baret voor hem klaar. Er is zelfs een naaister aanwezig die een en ander kan aanpassen als dat nodig is. Geert is blij met deze uitkomst. Hij kan nu zijn tenue weer met trots dragen naar speciale gelegenheden zoals de jaarlijkse Veteranendag.*

<sup>2</sup> De gebruikte naam is gefingeerd.

## **2 KLACHTENBEELD 2016**

### **2.1 Aantal klachten**

In 2016 hebben zich 119 veteranen (of relaties van veteranen) tot de Veteranenombudsman gewend. Ten opzichte van het kalenderjaar 2015 (137 klachten) is dit een lichte daling. Het aantal veteranen dat (in)direct een beroep op de Veteranenombudsman deed ligt echter hoger dan de geregistreerde 119 klachten. Er zijn in 2016 namelijk drie bulkdossiers in behandeling genomen. Dit zijn dossiers waarin één gemachtigde namens een groep veteranen een klacht heeft ingediend. Het betreft klachten van de Veterans MC, van een groep ex-partners van veteranen en van een begeleidingsgroep van uitbehandelde veteranen.

Naast veteranen en hun relaties wendden zich steeds vaker militaire oorlogs- en diensslachtoffers tot de Veteranenombudsman. Ondanks het ontbreken van de status van veteraan worden deze klachten doorgaans in behandeling genomen door de Veteranenombudsman. In 2016 betrof het twintig klachten.

### **2.2 Wijze van afdoening**

Klachten kunnen door een interventie of een bemiddelingsgesprek worden afgedaan. In een aantal gevallen leidt dit tot een klachtonderzoek en openbaar rapport.

#### **Behandeld en rapport(brieven)**

In 2016 zijn 34 van de 119 klachten via een interventie met de betreffende (overheids)instantie afgedaan. In één klachtdossier heeft de Veteranenombudsman een bemiddelingstraject opgestart tussen twee veteranen en het Ministerie van Defensie. Herstel van vertrouwen tussen de betrokken veteraan en de (overheid)instantie staat centraal in deze gesprekken. Bemiddelingen vinden doorgaans plaats op het kantoor van de Veteranenombudsman in Den Haag.

In 2016 zijn drie openbare rapport(brieven) gepubliceerd. Het eerste rapport betrof een veteraan die geen arbeidsongeschiktheidsuitkering toegekend had gekregen en onvoldoende in zijn re-integratie begeleid was. Het tweede rapport betrof een onderzoek naar aanleiding van meerdere klachten van veteranen over de wijze waarop Defensie de klachten van veteranen (of hun relaties) afhandelt. Veteranen moesten te lang wachten op een reactie op hun klacht, hun klachten werden vaak niet herkend als klacht en de klachten werden niet goed geregistreerd. De Veteranenombudsman deed in beide rapporten aanbevelingen ter verbetering. Zie de bijlage van dit verslag voor een samenvatting van deze rapporten.

Daarnaast heeft de Veteranenombudsman in november middels een rapport zijn zorgen geuit over de ongelijke behandeling van nabestaanden bij de berging van vliegtuigwrakken uit de Tweede Wereldoorlog. In praktijk beslissen gemeenten hoe er wordt omgegaan met de berging van vliegtuigwrakken. Dat betekent dat op verzoek van nabestaanden soms wel wrakken worden geborgen, en soms niet. Vanuit het perspectief van de burger is dit een onwenselijke situatie. De aanbeveling om te komen tot landelijke criteria c.q. een landelijke beslisboom wordt overgenomen door de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK).

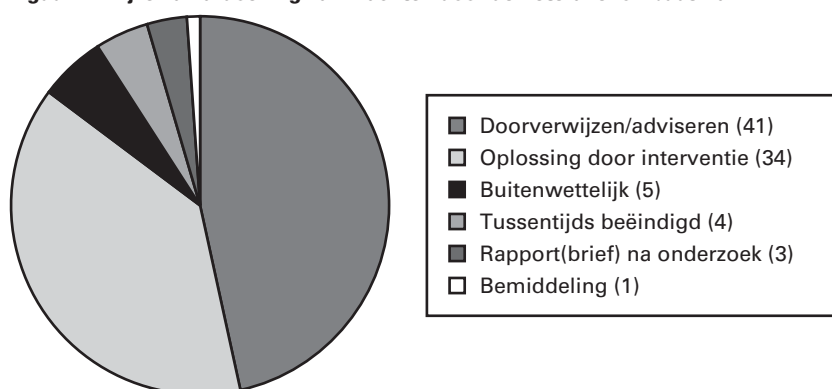
### Doorverwezen en niet behandeld

In 41 dossiers zijn klachten van veteranen door de Veteranenombudsman inhoudelijk beoordeeld en vervolgens doorverwezen naar een overheidsinstantie of een instantie die een taak heeft ten aanzien van veteranen zoals het Veteraneninstituut. Daarbij geeft de Veteranenombudsman doorgaans advies aan de veteraan. In sommige gevallen krijgt eerst de instantie de gelegenheid om de klacht te behandelen, voordat de Veteranenombudsman zich later inhoudelijk over de klacht buigt. De Veteranenombudsman laat zich dan op de hoogte stellen van ontwikkelingen in deze dossiers, zodat het perspectief van de veteraan wordt gewaarborgd.

Verder ontving de Veteranenombudsman vijf buitenwettelijke klachten: klachten die buiten zijn wettelijke bevoegdheid liggen. En tot slot gaven bij vier klachten de opgevraagde informatie en het vooronderzoek geen aanleiding tot een formeel klachtonderzoek.

Op 1 januari 2017 waren er nog 28 klachtendossiers uit 2016 in behandeling.

**Figuur 1. Wijze van afdoening van klachten door de Veteranenombudsman**



### Persoonlijke benadering

De Veteranenombudsman staat voor een persoonlijke benadering van veteranen die een beroep op hem doen. In 2016 hebben daarom zeventien (intake)gesprekken plaatsgevonden. Als de betrokken veteraan niet in staat was om naar Den Haag te reizen, vond het gesprek plaats bij de veteraan thuis of op een afgesproken locatie in het land.

### 2.3 Waarover wordt geklaagd?

#### Soorten klachten

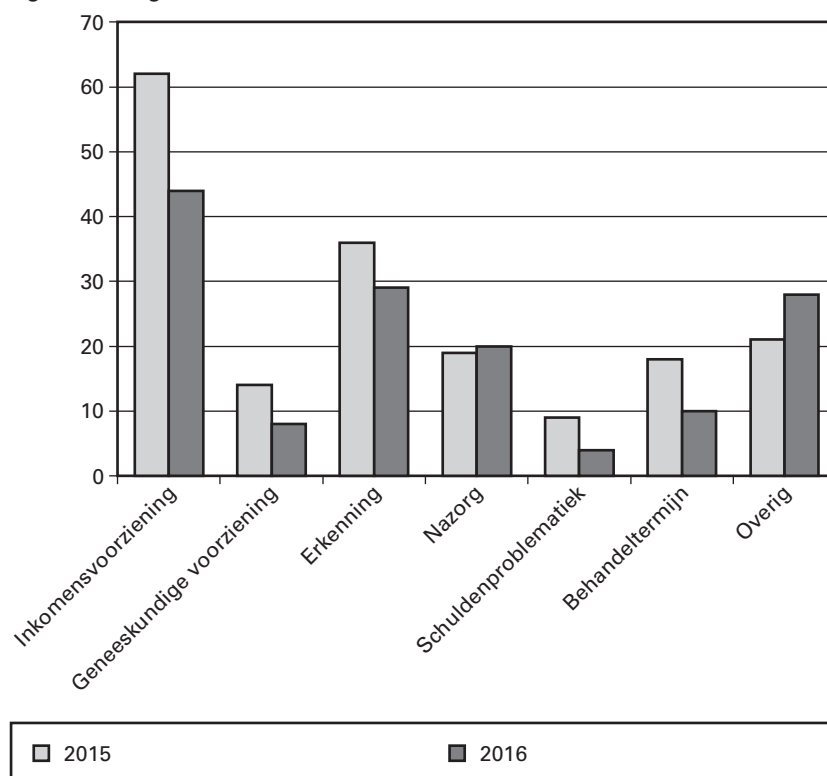
Ingediende klachten bevatten soms meerdere klachtonderdelen. Ook kunnen klachten betrekking hebben op meerdere instanties. De klacht-dossiers in 2016 bevatten in totaal 143 klachtonderdelen. Om inzichtelijk te krijgen waarover is geklaagd, hanteert de Veteranenombudsman de volgende categorisering van klachtonderdelen:

- inkomensvoorzieningen (sociale zekerheid, regeling ereschuld en volledige schadevergoeding, Militair Invaliditeitspensioen, vaststellingsovereenkomsten en voorzieningen voor militaire oorlogs- en dienstslachtoffers);
- geneeskundige voorzieningen (zorg ten aanzien van psychisch en/of fysiek letsel en medische voorzieningen);
- erkenning (decoraties en onderscheidingen, insignes);



- nazorg (dossieraandacht, registratie en contact met veteraan vanuit werkgever);
- schuldenproblematiek (schuldhulpverlening en bewindvoering);
- behandeltermijn (brieven, bezwaarschriften en klachten);
- overig.

**Figuur 2. Categorie klachten**



Ruim 31% van de klachten van veteranen heeft betrekking op inkomensvoorzieningen (44 klachten). Dit is vergelijkbaar met voorgaande jaren. Er is een daling te zien van het aantal klachten waarin veteranen expliciet klagen over de behandeltermijn van hun klachten door het Ministerie van Defensie. Hierbij valt op dat de Veteranenombudsman meer dossiers ontving waarin uitingen van ongenoegen ten onrechte niet als klacht werden opgepakt, of waarin de behandeltermijn werd overschreden, maar dat daarover niet uitdrukkelijk door de betrokken veteraan werd geklaagd.

### ***Klacht uit de praktijk***

*Mevrouw Gerritsen<sup>3</sup> is weduwe van een verzetsmilitair. Haar man heeft gevochten in de Tweede Wereldoorlog. Als er in 2015 iets verandert in het pensioen voor nabestaanden van verzetsmilitairen, schrijft ze namens meerdere lotgenoten een brief aan Defensie. Ze maakt zich zorgen en vraagt in de brief om een gesprek. Wanneer ze na vier maanden nog geen enkele reactie op haar brief heeft ontvangen, wendt ze zich tot de Veteranenombudsman. Mevrouw Gerritsen is niet de enige die zich bij ons beklagt over de lange reactietermijn bij het Ministerie van Defensie. Vaker krijgen we klachten over de lange duur van de behandeling, of het zelfs*

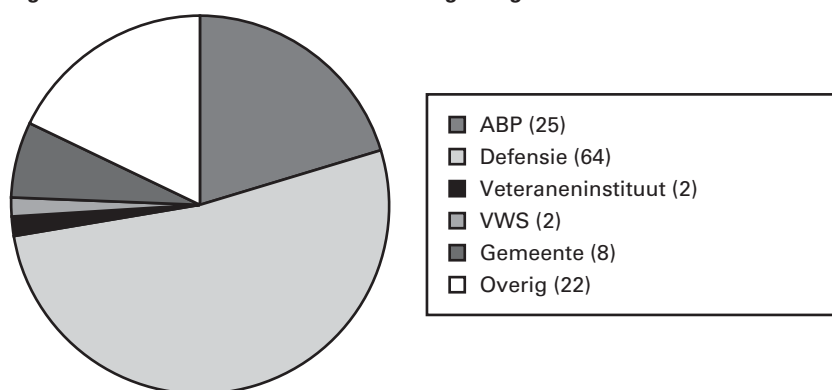
<sup>3</sup> De gebruikte naam is gefingeerd.

helemaal uitblijven van een reactie. In het voorjaar van 2016 starten wij daarom een onderzoek uit eigen beweging naar de vraag wat hier aan de hand is. We zien dat de klachtbehandeling bij Defensie te lang duurt en dat klachten niet goed worden geregistreerd. Ook worden klachten soms helemaal niet herkend als klacht.

Wij vragen de Minister van Defensie om een reactie. Zij erkent dat de klachtbehandeling niet op orde was. Maar ze belooft beterschap: er is nu een nieuwe klachtenregeling. En die is veel makkelijker in het gebruik voor haar ambtenaren. De Veteranenombudsman is blij dat de Minister beterschap belooft. Maar we houden natuurlijk wel goed in de gaten of het ook echt beter gaat. Wij vinden het namelijk heel belangrijk dat klachten van veteranen serieus worden genomen. En dat het ministerie leert van de klachten die het krijgt.

## Instanties

**Figuur 3. Overzicht van instanties waarover geklaagd wordt**



Het grootste deel van de klachtonderdelen, 64 van de 143, heeft betrekking op het Ministerie van Defensie.

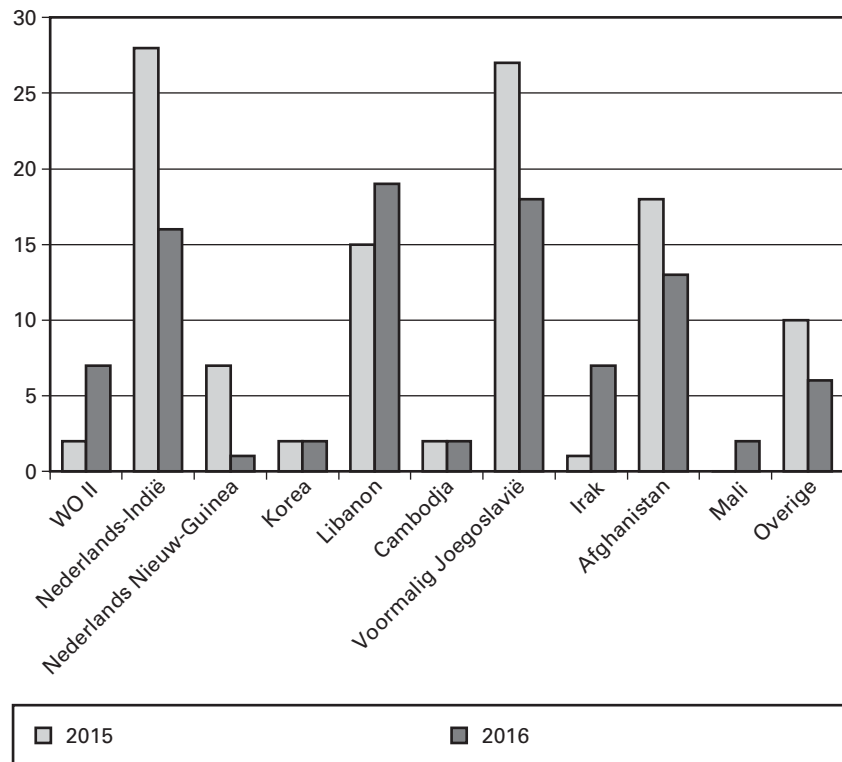
Er is een aanzienlijk aantal klachten over inkomensvoorzieningen, zoals het Militaire Invaliditeitspensioen of voorzieningen voor militaire oorlogs- en dienstslachtoffers. Deze regelingen worden namens Defensie uitgevoerd door het Algemeen Burgerlijk Pensioenfonds (ABP). Ook wordt geklaagd over andere overheidsinstanties, waaronder gemeenten, uitkeringsinstanties en andere ministeries. Het aantal klachten over de Sociale Verzekeringsbank is afgenomen ten opzichte van 2015, met name door het tot stand komen van de Uitkeringsregeling Backpay. Een klein deel van de klachten heeft betrekking op een privaatrechtelijke organisatie die een taak heeft ten aanzien van veteranen.

### 2.4 Wie doen een beroep op de Veteranenombudsman?

Om zicht te krijgen op de groep veteranen die een beroep doen op de Veteranenombudsman is een aantal specifieke kenmerken geregistreerd. Dit betreft de missie waaraan is deelgenomen, het krijgsmachtdeel waarbij de veteraan heeft gediend en de leeftijdsgroep van de veteraan.

## Missie

**Figuur 4. Aantal behandelde klachten door de Veteranenombudsman per missie**

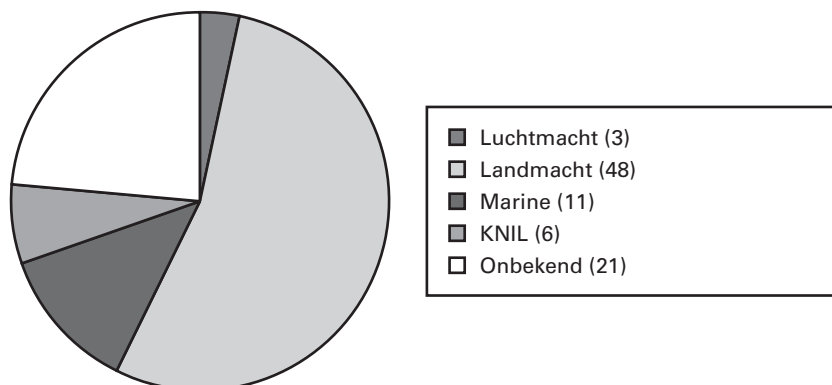


De grootste groep veteranen die een beroep deden op de Veteranenombudsman, heeft gediend in Libanon, gevolgd door voormalig Joegoslavië. Opvallend is het stijgend aantal klachten van veteranen die in Irak hebben gediend (2016: 7, 2015: 1). Ook het aantal klachten dat betrekking heeft op de Tweede Wereldoorlog is toegenomen. Deze klachten zijn van nabestaanden die van mening zijn dat de acties van hun ouders niet voldoende erkend zijn. Daarnaast is er een daling van klachten van Indië- en Nieuw-Guineaveteranen, mede door het tot stand komen van de Uitkeringsregeling Backpay.

Gelet op de leeftijd van veteranen uit de Tweede Wereldoorlog en Nederlands-Indiëveteranen is de verwachting dat het aantal klachten van deze groep veteranen de komende jaren zal afnemen.

## Krijgsmachtdeel

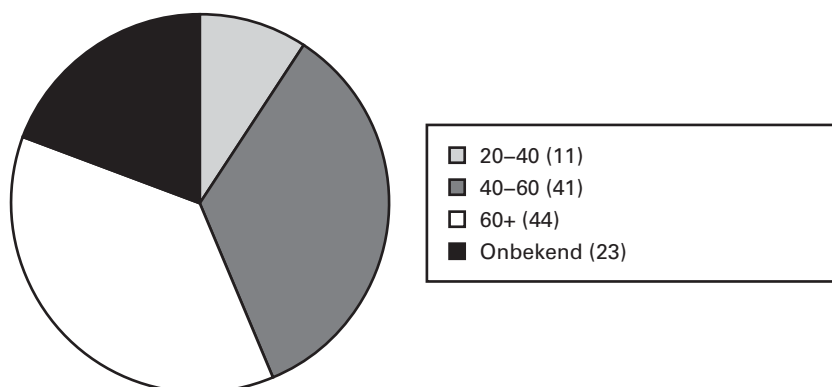
**Figuur 5. Aantal behandelde klachten door Veteranenombudsman per krijgsmachtonderdeel**



Veruit de meeste veteranen die een beroep deden op de Veteranenombudsman dien(d)en bij de Koninklijke Landmacht. Dit was ook het geval in voorgaande jaren, gezien de stevige bijdrage van dit krijgsmachtdeel bij de langdurige missies in Libanon, voormalig Joegoslavië en Afghanistan.

## Leeftijd

**Figuur 6. Leeftijdscategorie veteranen die klacht indienden bij de Veteranenombudsman**



Niet in alle dossiers is vast te stellen wat de leeftijd is van de verzoeker. Figuur 6 laat zien dat de meeste veteranen (36%) die zich tot de Veteranenombudsman wendden in de leeftijdscategorie zestig jaar en ouder vallen. Het zijn vooral veteranen die in Nederlands-Indië en Nederlands Nieuw-Guinea hebben gediend, maar ook steeds meer veteranen van missies zoals in Libanon bereiken deze leeftijd.

### ***Klacht uit de praktijk***

*Meneer Van der Poel<sup>4</sup> heeft gediend in Nederlands-Indië. Hij is een krasse oud-marinier van 88 jaar uit Rotterdam. De gevolgen van zijn diensttijd zijn nog dagelijks voelbaar voor hem. Door zijn inzet tijdens oorlogsomstandigheden is hij invalide. Sinds 2014 ontvangt*

<sup>4</sup> De gebruikte naam is gefingeerd.

*de heer Van der Poel een bescheiden Militair Invaliditeitspensioen (via het Algemeen Burgerlijk Pensioenfonds (ABP)).*

*Naast een Militair Invaliditeitspensioen bestaat er sinds 2012 ook de regeling ereschuld. Dit is een bijzondere uitkering voor veteranen die door hun uitzending lichamelijk of psychisch gewond zijn geraakt en die de gevolgen daarvan nog dagelijks ervaren. Om aanspraak te kunnen maken op deze eenmalige uitkering had meneer Van der Poel voor 1 juni 2012 een aanvraag moeten doen. Maar omdat hij pas later hoorde dat deze regeling bestaat, was hij te laat met zijn aanvraag.*

*De regeling ereschuld is opgevolgd door de permanente Uitvoeringsregeling volledige schadevergoeding. Het ABP stuurt meneer Van der Poel een brief waarin staat dat hij niet in aanmerking komt voor deze regeling. Hij is namelijk te oud om aanspraak te maken op deze vergoeding. Meneer Van der Poel valt daardoor tussen wal en schip en hij voelt zich daardoor niet erkend.*

*Meneer Van der Poel stuurt de Veteranenombudsman een brief met zijn verhaal. Een medewerker van ons neemt contact op met het Ministerie van Defensie. Ze vraagt of het ABP niet toch mogelijkheden ziet meneer Van der Poel tegemoet te komen. Dan krijgt meneer Van der Poel alsnog goed nieuws van het ABP. Hij ontvangt toch een eenmalige uitkering op basis van de ereschuldregeling.*

### **3 STRUCTURELE AANDACHTSPUNTEN**

Naast de behandeling van individuele klachten van veteranen houdt de Veteranenombudsman zich ook bezig met structurele knelpunten of ontwikkelingen. Deze komen niet alleen voort uit ontvangen klachten, maar ook uit signalen van onder andere belangenorganisaties. Naar aanleiding van deze signalen wint de Veteranenombudsman informatie in en gaat in gesprek met betrokkenen. In een later stadium kan de Veteranenombudsman besluiten een onderzoek in te stellen. Vanaf de start van de Veteranenombudsman in 2014 heeft hij op een aantal onderwerpen (ongevraagd) advies gegeven of aanbevelingen gedaan. Bij actuele thema's die veteranen raken houdt de Veteranenombudsman een vinger aan de pols. In 2016 is de Veteranenombudsman op actieve wijze betrokken geweest bij de volgende acht onderwerpen.

#### **Klachtbehandeling Defensie**

Zoals al eerder gemeld ontving de Veteranenombudsman signalen van veteranen over een lange behandelingsduur van hun klacht bij het Ministerie van Defensie. In individuele zaken is dit eerder onderwerp van onderzoek geweest. Aanhoudende signalen op dit punt riep de vraag op of er sprake was van een structureel probleem. Klachten van veteranen zijn vaak complex. Een belangrijk deel van de klachten heeft betrekking op (een gebrek aan) nazorg en tekortkomingen in het re-integratietraject. In het geval dat veteranen hierover bij Defensie klaagden, werd een deel van die klachten niet adequaat opgepakt. Zo werden klachtbrieven niet beantwoord of werden klachten ten onrechte als gewone brief aange-merkt. Verder viel op dat reacties van Defensie niet de kern van de klacht raakten en dat de klachtbehandeling vaak te lang duurde. Ook werden klachten niet geregistreerd. De Minister erkent dat klachtbehandeling de afgelopen jaren niet de juiste prioriteit heeft gehad. Ze belooft beterschap met de nieuwe klachtenregeling die per 1 juli 2016 in werking is getreden. De Veteranenombudsman houdt een vinger aan de pols bij de uitvoering van de nieuwe regeling en beveelt de Minister aan om ook mondelinge klachten te registreren.

#### **Bergingsverzoeken van nabestaanden**

De Veteranenombudsman heeft in 2016 bij de Minister van BZK zijn zorg geuit over de ongelijke behandeling van bergingsverzoeken van vliegtuigwrakken uit de Tweede Wereldoorlog. Wanneer nabestaanden verzoeken om de berging van een vliegtuigwrak wordt hier niet altijd op ingegaan. De betreffende gemeente mag hier zelf een beslissing over nemen. Betrokken partijen hebben bij de Veteranenombudsman aangegeven dat landelijke coördinatie en eensluidende criteria op dit punt wenselijk zijn.

#### **WIA/PTSS-protocol veteranen**

De Nationale ombudsman heeft sinds februari 2013 bij de Minister van Defensie om aandacht gevraagd voor het keuringsprotocol posttraumatische stressstoornis (PTSS). Dit leidde in 2015 tot de toezegging van de Minister tot het aanbesteden van een onafhankelijk onderzoeksproject evaluatie/validatie PTSS-protocol, door deskundigen en mensen «uit het veld». Deze evaluatie is in 2016 afgerond en op 22 december door de Minister aan de Tweede Kamer aangeboden.

De Veteranenombudsman zal het vervolgetraject in 2017 nauwlettend blijven volgen.

### **Positie van ex-partners van veteranen**

In december 2016 sprak de Veteranenombudsman met drie ex-partners van veteranen met PTSS. Zij stellen dat Defensie onvoldoende oog en waardering heeft voor de rol die zij destijds als partners hebben gespeeld. Onder moeilijke omstandigheden hebben zij hun voormalige partner jarenlang ondersteund en het gezin draaiende gehouden. Na een financiële compensatie vanuit Defensie voor ontstaan letsel, vroeg hun partner de echtscheiding aan en bleven de voormalige partners achter met schulden. Sommige ex-partners werden zelf ziek als gevolg van de jarenlange spanningen die het leven met een partner met PTSS met zich meebrengt.

Met de Veteranenwet is voor veteranen een raamwerk van zorg en ondersteuning gecreëerd, maar er is voor gekozen om ex-partners niet onder die wet te laten vallen. In individuele gevallen doet Defensie/ABP soms een handreiking maar ex-partners kunnen geen rechten ontlenen aan de Veteranenwet. Zij zouden graag een structurele oplossing zien. De Veteranenombudsman neemt dit signaal in onderzoek.

### **Nazorgvragenlijst Afghanistanveteranen**

Iedere militair die langer dan dertig dagen uitgezonden is geweest, wordt uitgenodigd om deel te nemen aan een nazorgonderzoek. Aan de ingevulde vragenlijsten is een signaalfunctie c.q. belindicatie gekoppeld. Ten aanzien van actief dienende veteranen heeft het Ministerie van Defensie inmiddels actie ondernomen. In 2016 is hier onder meer door een commandantenbrief «in de lijn» aandacht voor gevraagd. Knelpunt is echter de groep post-actieve veteranen. Van de ruim twintigduizend Nederlandse veteranen die zijn uitgezonden naar Afghanistan zijn er inmiddels vele duizenden de dienst uit. De veteranen die de vragenlijsten nooit hebben ingevuld worden niet meer gevolgd in hun welzijn en blijven buiten beeld. Over een deel van hen is het dus onbekend hoe het hen vergaat. Voor deze groep ontbreekt het aan concrete stappen van Defensie. Dit laat zich niet oplossen met vragenlijsten, maar wel met persoonlijk contact in de nazorg. In het onderzoek *Veteraan, hoe gaat met u?* van de Raad voor civiel-militaire Zorg en Onderzoek (2015) wordt dit nader geduid als *outreachment*, ofwel zicht krijgen én houden op veteranen. Gelet op de problematiek van Afghanistanveteranen is het de vraag of de bijzondere zorgplicht voor veteranen beperkt dient te blijven tot vrijblijvende gesprekken of een herinneringsbrief. De Veteranenombudsman heeft hierover meerdere malen zijn zorgen geuit.

### **Toename juridische procedures**

In 2011 heeft de Nationale ombudsman bemiddeld in de totstandkoming van de regeling ereschuld. Deze regeling is een bijzondere eenmalige uitkering als erkenning voor veteranen die door inzet tijdens oorlogsomstandigheden en/of crisisbeheersingsoperaties lichamelijk of psychisch gewond zijn geraakt. De algemene verwachting was dat een generieke regeling zoals de ereschuld zou bijdragen aan een effectieve verlaging van het aantal claims. Ondanks de ereschuld en de Uitvoeringsregeling volledige schadevergoeding is het aantal juridische procedures juist toegenomen.

Dit staat in contrast met de wens van de Minister van Defensie om juist te komen tot «dejuridisering» van geschillen. De reguliere (formele) procedure lost de onderliggende conflicten doorgaans niet op. Defensie heeft in 2016 maatregelen genomen om de afwikkeling van zaken te bespoedigen, onder meer door extra capaciteit en geld vrij te maken. Daarnaast zijn belangenbehartigers actief benaderd voor overleg.

### **Ontslag drugsgebruik veteranen**

De Veteranenombudsman ontving in 2015 en 2016 signalen van advocaten dat enkele jonge veteranen na een missie in de problemen kwamen en onder andere drugs gebruikten als uitvlucht. Sommigen waren ten tijde van het ontslag bekend bij de Militaire Geestelijke Gezondheidszorg. De Veteranenombudsman benadrukt niet zozeer tegen de ontslagcriteria te zijn, maar wil dat het met maatwerk wordt toegepast. Militairen die betrappt worden op drugsgebruik moeten niet automatisch «oneervol» worden ontslagen. De Veteranenombudsman volgt de ontwikkelingen op dit vlak.

### **Internationale ontwikkelingen**

Er is een toenemend aantal internationale vredesmissies. In 2016 dienden er honderdduizenden militairen in zestien Verenigde Naties-vredesmissies en in vele andere missies die worden geleid door de Europese Unie, de NAVO en de Afrikaanse Unie. Missies zijn steeds internationaler geworden in hun bevelstructuur en karakter. Als gevolg daarvan kunnen militairen onder verschillende en soms tegenstrijdige procedures vallen. Daarom is een goede samenwerking van belang tussen ombudsinstellingen die bevoegd zijn ten aanzien van strijdkrachten.

In 2016 was de Veteranenombudsman, samen met de Inspecteur-Generaal der Krijgsmacht, gastheer van een internationaal congres voor militaire ombudsinstellingen: *The 8th International Conference of Ombuds Institutions for the Armed Forces*. De conferentie werd van 2 tot en met 5 oktober gehouden in Amsterdam. Doel van het congres was om kennis te delen en ervaringen uit te wisselen om onbehoorlijk overheidshandelen te voorkomen en de rechten van militairen te beschermen, voor, tijdens en na een internationale vredesmissie. Een van de conclusies was dat militaire en/of veteranenombudsmannen veelal pas in beeld komen nadat militairen teruggekeerd zijn van missie. Met een aantal landen, waaronder Canada, Duitsland en Noorwegen, is afgesproken om dit te veranderen, zodat ombudsinstellingen al tijdens missies actief kunnen zijn. Dit kan in internationaal verband afgestemd en georganiseerd worden.



## **BIJLAGE: SAMENVATTING OPENBARE RAPPORT(BRIEVEN) VETERANENOMBUDSMAN 2016**

### **Rapport Verzuimbegeleiding 2016/042**

Verzoeker is in 1998 gaan werken bij de Koninklijke Landmacht en is in zijn diensttijd ook uitgezonden geweest naar Kosovo en Bosnië. Hij was korporaal 1e klasse toen hij zich op 11 oktober 2006 bij zijn werkgever ziek meldde. Deze ziekmelding lag kort voor 1 januari 2007, de einddatum van zijn contract bij Defensie. Verzoeker klaagt erover dat hij in de periode na zijn ziekmelding geen verzuimbegeleiding van zijn werkgever heeft ontvangen. Later werd hij na het volgen van een bezwaarprocedure wel met terugwerkende kracht blijvend ongeschikt bevonden voor de dienst. Dat leidde toen ook tot een periode van doorbetaling van zijn bezoldiging. Na afloop van die periode kreeg hij echter geen arbeidsongeschiktheidsuitkering toegekend. Daarnaast ontving verzoeker ook geen begeleiding in het kader van zijn re-integratie.

In reactie op de klacht erkent de Minister van Defensie dat de klacht over het te laat opstarten van de verzuimbegeleiding gegrond is. Voor de periode daarna is de Minister van mening dat er op haar geen verplichting rust omdat dit deels als eigen verantwoordelijkheid wordt beschouwd (aanvragen uitkering) en deels omdat verzoekers ziekte volgens de werkgever geen verband hield met zijn uitzending. De Minister is van mening dat het daarom geen taak van Defensie was om deze veteraan te ondersteunen bij re-integratie. De Veteranenombudsman deelt dit standpunt niet en is van oordeel dat de Minister niet heeft voldaan aan de bijzondere zorgplicht die zij op grond van de Veteranenwet ten aanzien van veteranen heeft. Onder die zorgplicht wordt in ieder geval ook verstaan het verstrekken van informatie over én het verlenen van hulp bij het aanvragen van een uitkering. Ook het actief begeleiden naar een passende baan binnen of buiten Defensie wordt hiertoe gerekend.

Voor zijn loondoorbetaling wegens ziekte na het aflopen van zijn contract moest verzoeker eerst een bezwaarprocedure doorlopen. De Veteranenombudsman is van oordeel dat verzoeker na het einde van zijn contract niet de steun heeft gekregen die hij als veteraan van zijn voormalige werkgever had mogen verwachten.

De Minister van Defensie heeft als aanbeveling gekregen verzoeker uit te nodigen voor een gesprek waarin kan worden besproken op welke wijze zijn vertrouwen in de Defensieorganisatie kan worden hersteld.

### **Rapport(brief) Klachtbehandeling Defensie 2016/011V**

De Veteranenombudsman heeft sinds de inwerkingtreding van de Veteranenwet in 2014 verschillende signalen ontvangen van (relaties van) veteranen over een (te) lange behandelingsduur van klachten.

De Veteranenombudsman ziet dat klachten van veteranen vaak complex zijn. Een belangrijk deel van de door hem ontvangen klachten heeft betrekking op (een gebrek aan) nazorg en tekortkomingen in het re-integratietraject. Veelal gaat het daarbij om meerdere contacten over een langere periode waarbij verschillende Defensieafdelingen en/of andere instanties betrokken zijn.

In het geval dat veteranen hierover bij Defensie klaagden, viel het de Veteranenombudsman op dat veel van die klachten niet adequaat werden opgepakt. Zo zag hij klachtbrieven die niet beantwoord werden of klachten die ten onrechte werden aangemerkt als burgerbrief. Ook zag hij reacties van Defensie die niet de kern van de klacht raakten en duurde de klachtbehandeling te lang. Dit riep bij hem de vraag op of er sprake was van een structureel probleem bij de klachtbehandeling bij Defensie. Daarom besloot de Veteranenombudsman om een onderzoek uit eigen beweging te starten.

#### *Aanbevelingen in het rapport*

##### 1. Registratie mondelinge klachten

In de Klachtenregeling is bepaald dat een klager die niet tevreden is over de afhandeling van zijn mondelinge klacht, daarna een schriftelijke klacht kan indienen. De werkinstructie bij de nieuwe regeling geeft echter aan dat de registratie- en publicatieplicht uitsluitend voor schriftelijk ingediende klachten geldt. De Veteranenombudsman leidt daaruit af dat mondelinge klachten die naar tevredenheid van de klager worden opgelost, niet worden geregistreerd. Gelet op het hiervoor genoemde belang van goede registratie, meent de Veteranenombudsman dat de registratie hierdoor niet volledig zal zijn. Dat kan enerzijds gevolgen hebben voor de klachtbehandeling van individuele klachten, anderzijds ook voor het totaaloverzicht van Defensie over de klachtbehandeling. Hij beveelt daarom aan dat ook deze mondelinge klachten worden geregistreerd. Graag hoort hij binnen drie maanden of en op welke manier hier invulling aan wordt gegeven.

##### 2. Klachtherkenning en verdere behandeling van de klacht

De Veteranenombudsman wijst op klachtherkenning als belangrijke waarborg voor een goede klachtbehandeling. Hij gaat er vanuit dat deze waarborg bij de klachtenpunten en de klachtbehandelaars van Defensie goed is belegd wanneer de klachten worden opgepakt met oog voor het belang van de klager. Daarbij is de Veteranenombudsman voorstander van persoonlijk contact bij aanvang van de klachtbehandeling. De Veteranenombudsman zal ook de ontwikkelingen op deze punten volgen.

##### 3. Volgen nieuwe klachtenregeling

De Veteranenombudsman gaat de invoering en toepassing van de nieuwe klachtenregeling volgen. In dit kader verzoekt hij de Minister de kwartaalmanagementrapportages over het vierde kwartaal 2016 en het tweede en vierde kwartaal 2017 aan hem te verstrekken en daarover met hem in gesprek te gaan.

**Rapport(brief) Bergingsverzoeken vliegtuigwrakken 2016/084V**

De Veteranenombudsman heeft bij de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties zijn zorg geuit over de ongelijke behandeling van bergingsverzoeken van vliegtuigwrakken uit de Tweede Wereldoorlog. In praktijk beslissen gemeenten hoe er wordt omgegaan met de berging van vliegtuigwrakken. Dat betekent dat op verzoek van nabestaanden soms wel wrakken worden geborgen, en soms niet. Vanuit het perspectief van de burger is dit een onwenselijke situatie. Betrokken partijen hebben bij de Veteranenombudsman aangegeven dat landelijke coördinatie op dit punt wenselijk is.

Aanleiding was een klacht die de Veteranenombudsman ontving van de Stichting Berging Stirling W7630. Deze stichting klaagde erover dat de gemeente Echt-Susteren had besloten niet over te gaan tot berging van het wrak van een bommenwerper met daarin nog een deel van de Engelse bemanning. De wens van de stichting werd mede ondersteund door verzoeken van directe familieleden van de omgekomen bemanning. De Stafofficier Vliegtuigberging van de Koninklijke Luchtmacht adviseerde om het wrak te bergen. Volgens de gemeente was er echter geen ontploffingsgevaar en dus geen noodzaak tot bergen.