



Auditdienst Rijk
Ministerie van Financiën

Onderzoeksrapport:

— Evaluatie Regeling Volledige Schadevergoeding:
De ervaring van betrokkenen

definitief

Colofon

Titel	Evaluatie RVS/UVS
Uitgebracht aan	Ministerie van Defensie
Datum	24 februari 2022
Kenmerk	2022-0000052650
Referentienummer	2020-DEF-033

Inlichtingen
Auditdienst Rijk
070-342 7700

Inhoud

1	Samenvatting onderzoek—6
1.1	Doel onderzoek—6
1.2	Hoofd- en deelvragen—6
1.3	Belangrijkste bevindingen en verbeteruggesties—7
1.3.1	Algemeen—7
1.3.2	Over het procesverloop en de belangrijkste kengetallen—7
1.3.3	Over de buitengerechtelijke kosten—8
1.3.4	Over de inschakeling van externe deskundigen—8
1.3.5	Over de ervaringen van betrokkenen met de RVS/UVS—9
1.3.6	Over de ervaringen met de CAVS—9
1.3.7	Over het voorkomen van procedures over aansprakelijkheid—9
1.3.8	Overige bevindingen—10
2	Inleiding—12
2.1	Aanleiding en context—12
2.2	Opdracht—12
2.3	Doelstelling en onderzoeksvragen—13
2.4	Hoofd- en deelvragen van het onderzoek—13
2.5	Leeswijzer—13
3	Bevinding 1: proces RVS/UVS: onbeschreven & managementinformatie beperkt—14
3.1	Inleiding—14
3.2	Procesverloop—14
3.3	Kengetallen: managementinformatie beperkt—17
3.3.1	Doelgroep—17
3.3.2	Aantallen dossiers—18
3.3.3	Omvang schadevergoedingen en voorschotten 2015-2021—19
3.3.4	De doorlooptijden van de RVS/UVS—22
3.4	Managementinformatie biedt kansen—23
3.5	Samenvatting en verbeteruggesties—24
3.5.1	Samenvatting—24
3.5.2	Verbetersuggesties—25
4	Bevinding 2: Verschil van inzicht over de buitengerechtelijke kosten—26
4.1	Inleiding—26
4.2	Ontwikkeling van de kosten—26
4.3	Verschil van inzicht over de kosten—26
4.4	Voor- en nadelen van een vast en variabel tarief—27
4.5	Samenvatting en verbeteruggesties—28
4.5.1	Samenvatting—28
4.5.2	Verbetersuggesties—29
5	Bevinding 3: Externe medische adviseurs wel ingeschakeld, andere externe deskundigen niet—30
5.1	Inleiding—30
5.2	Externe medische deskundigen vaak ingeschakeld, andere deskundigen nauwelijks—30
5.3	Samenvatting en verbeteruggesties—31
5.3.1	Samenvatting—31
5.3.2	Verbetersuggesties—31

6	Bevinding 4: RVS/UVS: ervaren als complex, weinig transparant, traag, en belastend voor veteranen—32
6.1	Inleiding—32
6.2	Betrokkenen vinden toekenning schadevergoeding complex—32
6.3	Betrokkenen vinden toekenning schadevergoeding weinig transparant—33
6.4	Betrokkenen vinden de toekenning van de schadevergoeding traag—35
6.5	Betrokkenen vinden de toekenning schadevergoeding belastend voor veteranen—37
6.5.1	De procedure is zwaar voor veteranen maar brengt na afloop rust—37
6.5.2	Relatie tussen veteranen en Defensie ingewikkeld—37
6.5.3	Helpt een voorbehoud?—38
6.5.4	Zijn normering en standaardisatie te overwegen?—39
6.6	Sluit de RVS/UVS in zijn huidige vorm aan, op de behoefte van veteranen?—39
6.7	Samenvatting en verbeteruggesties—40
6.7.1	Samenvatting—40
6.7.2	Verbetersuggesties—41
7	Bevinding 5: Commissie van advies volledige schadevergoeding: goede ervaringen, maar weinig om advies gevraagd—43
7.1	Inleiding—43
7.2	Wat is de CAVS?—43
7.3	Wat doet de CAVS?—43
7.4	De adviezen van de CAVS: gevolgd en vaak benut, maar weinig aangevraagd—43
7.5	Partijen tevreden over de CAVS, maar wensen meer interactie met de CAVS—43
7.6	Samenvatting en verbeteruggesties—44
7.6.1	Samenvatting—44
7.6.2	Verbetersuggesties—45
8	Bevinding 6: RVS/UVS voorkomt procedures over aansprakelijkheid—46
8.1	Inleiding—46
8.2	Door RVS/UVS bijna geen procedures over aansprakelijkheid meer—46
8.3	Samenvatting—46
9	Overige bevindingen: ethische dilemma's vragen om bestuurlijke ethiek—47
9.1	Inleiding—47
9.2	Voordelen en nadelen van de RVS/UVS op een rij—47
9.2.1	Voordelen: procedure RVS/UVS goed in opzet, en korter dan procedure aansprakelijkheid—47
9.2.2	Onbedoelde nadelen: perverse prikkels, en is RVS/UVS goede invulling zorggedachte?—47
9.2.3	Deze nadelen in een breder kader—48
9.3	Ethische dilemma's van betrokkenen—49
9.4	Partijen voelen zich verbonden, maar verschillen in benadering en belangen—50
9.5	De regeling hangt samen met de ontwikkelingen in het stelsel—51
9.6	Open regeling en het toernooimodel—51
9.7	Toekomstvisies: uitbreiding stelsel, en meer inzet op re-integratie—51
9.8	Samenvatting en verbeteruggesties—53
9.8.1	Samenvatting—53
9.8.2	Verbetersuggesties—54
10	Verantwoording van het onderzoek—55
10.1	Object en scope van het onderzoek—55
10.2	Werkzaamheden—55
10.3	Gehanteerde standaard en kwaliteitsborging—55
10.4	Verspreiding rapport—55
11	Ondertekening—57

Bijlagen:—58

1. Managementreactie van de opdrachtgever—58
2. Referentiekader—60

1 Samenvatting onderzoek

1.1 Doel onderzoek

Dit onderzoek evalueert de Regeling Volledige Schadevergoeding en de daaraan gekoppelde Uitvoeringsregeling (RVS/UVS). Deze regeling is in 2014 in werking getreden. Het onderzoek geeft inzicht in de doelbereiking van de RVS/UVS tot nu toe. Ook de wijze waarop belanghebbenden de toepasbaarheid en uitvoering van de RVS/UVS ervaren en beleven, vormt in het kader van het menselijke aspect, een bijzonder aandachtspunt van deze evaluatie.

De RVS/UVS is bedoeld om te komen tot een volledige schadevergoeding voor een veteraan, en heeft daarbij de volgende doelen:

- Het vereenvoudigen van de toekenning van een schadevergoeding;
- Het transparant maken van de toekenning van een schadevergoeding;
- Het versnellen van de toekenning van een schadevergoeding;
- Het voorkomen van afzonderlijke procedures over aansprakelijkheid.

1.2 Hoofd- en deelvragen

Op basis van bovenstaande doelstelling is de hoofdvraag in het onderzoek:

Hoe vindt de toekenning van schadevergoedingen op basis van de regeling RVS/UVS op dit moment globaal plaats, wat zijn de belangrijkste ervaringen hiermee, en welke verbetersuggesties zijn mogelijk om de effectiviteit en de efficiency van de toepassing van de RVS/UVS in de praktijk te verhogen?

Om deze hoofdvraag te beantwoorden, geeft het onderzoek antwoord op de volgende deelvragen:

1. Hoe ziet het proces van toekenning van de schadevergoeding er globaal uit in de praktijk, en wat zijn de belangrijkste kengetallen van de regeling op dit moment?
2. Wat is de stand van zaken van de buitengerechtelijke kosten?
3. Wat is de stand van zaken van het inschakelen van externe deskundigen in het kader van een toekenning van een schadevergoeding op basis van de RVS/UVS?
4. Wat zijn de belangrijkste ervaringen van de betrokkenen met de eenvoud van de toekenning van een schadevergoeding in de praktijk?
5. Wat zijn hun belangrijkste ervaringen met de transparantie van de toekenning van een schadevergoeding in de praktijk?
6. Wat zijn hun belangrijkste ervaringen met de snelheid van de toekenning van een schadevergoeding in de praktijk?
7. Wat zijn hun belangrijkste ervaringen met de CAVS?
8. Wat zijn hun belangrijkste ervaringen met het doel om afzonderlijke procedures over aansprakelijkheid te voorkomen?
9. Welke verbetersuggesties zijn op basis van de onderzoeksresultaten mogelijk om de effectiviteit en de efficiency van de RVS/UVS te vergroten?

Met 'betrokkenen' wordt hierboven steeds bedoeld: de belangrijkste partijen die binnen en buiten het Ministerie van Defensie, zijn betrokken bij de toekenning van de schadevergoeding op basis van de RVS/UVS.

In dit kader hebben wij gesproken met Defensie, veteranen, hun belangenbehartigers, vertegenwoordigers van de vakbonden, met de leden van de Commissie van Advies Volledige Schadevergoeding (CAVS), met de zorgcoördinatoren van de Landmacht en van het Nederlands Veteraneninstituut (NVI), een bewindvoerder, en de afdeling Sociaal Medisch Onderzoek (SMO) van het ABP/APG. Daarnaast hebben wij diverse documenten bestudeerd.

1.3 Belangrijkste bevindingen en verbeteringsuggesties

1.3.1 Algemeen

We beginnen met de voordelen die de RVS/UVS heeft gebracht, in de ogen van betrokken partijen:

- In veel gevallen biedt een schadevergoeding rust en zekerheid aan de veteranen. Een schadevergoeding verbetert de situatie van de veteraan en zijn omgeving, en dit draagt bij aan het herstel van de veteraan.
- De veteranen en Defensie hoeven samen niet meer te discussiëren over de aansprakelijkheid. Betrokkenen hoeven niet meer te debatteren over de vraag, of Defensie zich toen, bij de uitzending (soms lang geleden bijv. in de jaren '90), voldoende zorg heeft geboden (vanuit zijn zorgplicht). Dit bespaart betrokkenen tijd en belastende procedures.
- In de praktijk verloopt de afwikkeling op een min of meer uniforme wijze, aan de hand van concrete fasen en stappen. De procedure is in de praktijk relatief korter dan de aansprakelijkheidsprocedure.
- Betrokken partijen werken nu al langere tijd samen en men heeft kennis en ervaring over de regeling opgedaan. Defensie en de belangenbehartigers zijn over het algemeen tevreden over hun onderlinge samenwerking.

Daarnaast hebben we als ADR een aantal bevindingen bij de onderdelen van de regeling, die leest u hierna.

1.3.2 Over het procesverloop en de belangrijkste kengetallen

Bevindingen:

- Het proces van de toekenning van de schadevergoeding is niet beschreven. Op basis van de gesprekken komt de ADR tot een proces met 5 fasen met in totaal 13 stappen. Dit proces duurt meerdere jaren. Hoe lang die processen precies duren, is niet exact vast te stellen aan de hand van systematische managementinformatie. In de praktijk horen we verschillende doorlooptijden van de partijen. Het onderzoek van de Veteranenombudsman (uit januari 2021) spreekt van een gemiddelde procesduur van 2,5 jaar.
- De doelgroep van de RVS/UVS bestaat uit 1-2% van de militairen en veteranen met (blijvend) letsel, dat is veroorzaakt door uitoefening van de militaire dienst in geval van buitengewone of daarmee vergelijkbare omstandigheden. 80-90% van deze groep heeft psychisch letsel, vaak PTSS (posttraumatische stressstoornis).
- Getalsmatige kenmerken van de RVS/UVS, zoals betalingen, afgeronde dossiers en globale doorlooptijden, vindt u in de tabellen 1-9 in hoofdstuk 3: Er is bij Defensie nog weinig systematische managementinformatie over de uitvoering van de regeling. De getalsmatige (betaal)gegevens die er zijn, komen van het ABP.
- Er is nog geen financiële nazorg na de uitbetaling van de schadevergoeding, terwijl veteranen er mogelijk wel behoefte aan hebben.

Verbetersuggesties:

- Maak procesafspraken met partijen over stappen en (reactie-) termijnen.
- Bekijk de uitvoering van de RVS/UVS met een bedrijfsmatige blik. Inventariseer bijvoorbeeld, welke managementinformatie nuttig is in de bedrijfsvoering van de RVS/UVS, en breder in het beleid. Zorg dat deze managementinformatie periodiek, bij voorkeur systematisch, beschikbaar komt. En benut deze daadwerkelijk in de uitvoering van de regeling en in het beleid.
- Kijk met partijen of, en hoe er financiële nazorg kan worden geboden.

1.3.3 *Over de buitengerechtigde kosten*

Bevindingen:

- In de aanvraag van de schadevergoeding, kan de veteraan zich laten bijstaan door een jurist, sociaal raadsman, een advocaat of een belangenbehartiger naar eigen keuze. Hiervoor vergoedt Defensie de buitengerechtigde kosten tot een maximum van 10.000 euro. Als de belangenbehartigers extra kosten maken, dan kunnen zij een beroep doen op de hardheidsclausule. Defensie vergoedt bij toekenning van dit verzoek, dan deze extra kosten.
- Er is verschil van inzicht tussen Defensie en een deel van de belangenbehartigers over de buitengerechtigde kosten. Deze belangenbehartigers willen af van het maximumtarief. Zij komen niet uit met de vergoeding en pleiten voor een verhoging, ofwel een vergoeding volgens uurtarief.
- Het hanteren van een uurtarief leidt in de praktijk tot discussie over de rekening en dat kost tijd. Op die manier draagt een vast bedrag bij, aan de doelen van de regeling (het bieden van een eenvoudige, transparante en snelle schadevergoeding).
- Partijen voelen zich ongemakkelijk bij het feit dat de extra buitengerechtigde kosten (boven de vergoeding) worden betaald uit de schadevergoeding.
- Het is onduidelijk of de kwaliteit van de belangenbehartiging in het gedrang komt op dit moment. Als dit laatste het geval is, is dit een reden voor een herziening van de huidige buitengerechtigde kosten.

Verbetersuggesties:

- Bekijk met belangenbehartigers of de kwaliteit van de belangenbehartiging in het gedrag komt door het huidige maximumtarief.
- Laat de CAVS adviseren over het verschil van mening over de buitengerechtigde kosten. De reden is dat de CAVS onafhankelijk is en kennis en ervaring heeft met de RVS/UVS en met het brede rechtsgebied (theorie & praktijk) van de letselschade.

1.3.4 *Over de inschakeling van externe deskundigen*

Bevindingen:

- In vrijwel alle dossiers wordt een externe medische adviseur ingeschakeld. Van het beschikbare bedrag voor het inschakelen van externe deskundigen, wordt weinig gebruik gemaakt. Dit bedrag is bij Defensie beschikbaar voor iedere veteraan die een schadevergoeding aanvraagt.
- Belangenbehartigers menen dat Defensie het inschakelen van andere adviseurs (dan medische) ontmoedigt. Defensie ontkent dit. Het kan komen doordat Defensie het inschakelen van andere adviseurs niet noodzakelijk vindt, in die gevallen waarbij in het kader van re-integratie al eerder arbeidsdeskundigen zijn ingeschakeld.

Verbetersuggesties:

- Kijk in elke zaak, samen met de belangenbehartiger, of het inschakelen van een externe deskundige nodig is voor de schadeberekening.
- Huur zoveel mogelijk gezamenlijk externe deskundigen in, opdat niet elke partij zijn eigen deskundige inhuurt. Dit bespaart discussies over de adviezen van de verschillende deskundigen, en geld.

1.3.5 *Over de ervaringen van betrokkenen met de RVS/UVS*

Bevindingen:

- Betrokken partijen vinden de toekenning van de schadevergoeding complex, weinig transparant en lang duren. Hierdoor is dit proces belastend voor de veteranen.
- Hierom kun je je afvragen of de RVS/UVS in zijn huidige vorm voldoet aan de behoeften van veteranen.
- Defensie en enkele belangenbehartigers voeren samen een pilot uit om de procedure sneller te doorlopen. Belangenbehartigers verwachten dat dit vooral bij eenvoudige zaken mogelijk is.
- Bij het opstellen van de loopbaanontwikkeling van de veteraan, kunnen vooral jongere veteranen, en soldaten en korporaals, regelmatig onvoldoende steunen op hun personeelsdossier. Hiervoor ontbreekt de informatie over hun toekomstperspectief. Dit is door hun korte loopbaan niet altijd besproken en vastgelegd.

Verbetersuggesties:

- Kijk hoe, in samenhang met het zorgstelsel, de RVS/UVS beter kan voldoen aan de behoeften van veteranen.
- Verken de mogelijkheid tot normering en standaardisatie van de uitvoering van de RVS/UVS. Dit kan de procedure eenvoudiger, meer transparant en sneller maken.
- Zorg ervoor dat alle militairen, ook jonge soldaten en korporaals, zo goed mogelijk hun toekomstperspectieven bespreken met hun leidinggevende, in hun jaarlijkse voortgangsgesprekken. Houdt de personeelsdossiers *up to date*, en archiveer ze goed.

1.3.6 *Over de ervaringen met de CAVS*

Bevindingen:

- De CAVS is een (paritaire) commissie, die bestaat uit een onafhankelijke voorzitter, een vertegenwoordiger van Defensie (namens de werkgever) en een vertegenwoordiger van de gezamenlijke vakcentrales (namens de werknemer). Bij de vaststelling van de schade en van uitgangspunten voor de schadeberekening, kunnen partijen de CAVS om advies vragen over een onderling geschil. De CAVS heeft veel expertise op het vlak van letselschade.
- De CAVS adviseert aan de Minister van Defensie, die het advies meestal opvolgt. Tegen het advies van de CAVS zijn geen rechtsmiddelen mogelijk. Tegen het uiteindelijke besluit tot schadevergoeding, staat bezwaar en beroep open.
- De adviezen op Rijksoverheid.nl worden gevolgd door betrokkenen en vaak benut in de dossiers. Maar het advies van de CAVS wordt niet vaak ingeroepen. Vanaf 2014 is de CAVS in 18 zaken om advies gevraagd, op het totaal aantal van 865 zaken tot nu toe (september 2021). De CAVS vindt dat ze te weinig wordt benut. Daarom stelt de CAVS voor dat voortaan, partijen eenzijdig verzoeken om advies kunnen indienen. HDP heeft dit voorstel van de CAVS onderschreven en gecommuniceerd aan de Militaire Balie. Voorheen was hiervoor een gezamenlijke formulering van het geschil nodig. De CAVS zoekt hiermee naar mogelijkheden om beter te worden benut.

Verbetersuggestie:

Organiseer als CAVS of Defensie periodiek bijeenkomsten voor alle betrokkenen, omdat dit een eensgezinde en duurzame verbetering van de RVS/UVS ten goede komt.

1.3.7 *Over het voorkomen van procedures over aansprakelijkheid*

Bevindingen:

Volgens Defensie lopen er door de RVS/UVS bijna geen procedures meer over de aansprakelijkheid bij Defensie. Sinds de invoering van de RVS/UVS, wordt er in die dossiers niet meer geprocedeerd over de vraag of Defensie aansprakelijk is.

Op dit punt heeft de RVS/UVS zijn doel behaald. Hierbij zijn geen verbeteringsuggesties nodig¹.

1.3.8

Overige bevindingen

Bevindingen:

- Door de RVS/UVS zijn er bijna geen procedures voor een schadevergoeding op basis van aansprakelijkheid meer.
- De Veteranenwet en het Veteranenbesluit geven de basis voor de bijzondere zorgplicht voor veteranen. Een onderdeel daarvan is de materiële zorg, waarvan de RVS/UVS deel uitmaakt. Hoewel een veteraan van schadevergoeding af kan zien, meent een deel van de geïnterviewden dat een schadevergoeding door veteranen kan worden gezien, als afkoop van schade. En juist dit afkopen van schade met een schadevergoeding, vinden deze geïnterviewden, niet de meest ideale invulling van de zorggedachte van Defensie. Dat komt doordat de RVS/UVS (net als andere materiële regelingen) in de uitvoering nadelige effecten kan hebben, zoals ziekte winst en secundaire victimisatie². Van ziekte winst kan sprake zijn, als iemand streeft naar het behalen van voordelen van zijn ziekte. Dit kan zover gaan, dat het zijn herstel belemmert.
- In het civiele schaderecht worstelt men met dezelfde ervaringen. Defensie volgt de jurisprudentie en vaktechnische artikelen over schadevergoedingen.
- De uitvoering van de regeling roept ethische dilemma's op bij betrokkenen. Het gaat in de discussie al snel over rechtvaardigheid. Dat maakt discussie over de effectiviteit en efficiency van RVS/UVS beladen.
- Zienwijzen en belangen van betrokkenen lopen uiteen. Bij de uitvoering van de RVS/UVS hanteren de professionele partijen zoals Defensie en de belangenbehartigers, hun eigen, formele kaders en uitgangspunten. Bovendien is de toekenning van de schadevergoeding afhankelijk van de kaders en uitgangspunten van bijv. het ABP, zoals de vaststelling van de medische eindtoestand en het MIP (Militair Invaliditeitspensioen) en het verstrekken van voorzieningen en verstrekkingen³. Als betrokken partijen strak vasthouden aan hun formele kaders en uitgangspunten, hun lezing, hun benadering, dan kan dit mogelijk een eensgezinde en structurele verbetering van de RVS/UVS in de weg staan.
- Betrokkenen hebben al toekomstvisies om de RVS/UVS te verbeteren. Zo denkt men erover om het zorgstelsel uit te breiden, zodat de RVS/UVS minder nodig is. Defensie heeft het beleidsvoornemen om het stelsel van uitkeringen en voorzieningen voor veteranen, te herzien. Voor dit beleidsvoornemen hanteert Defensie de naam HVUS⁴. Dit is erop gericht om met een integrale werkwijze, veteranen beter te ondersteunen in hun maatschappelijke participatie en re-integratie in het arbeidsproces.

¹ Er zijn natuurlijk wel veel veteranendossiers met ontslag voor 1 juli 2007 en deze worden wel geregeld op basis van aansprakelijkheid. Sinds de start van de RVS/UVS hebben slechts twee procedures, waarin op verzoek van de belangenbehartiger ook een besluit is genomen ten aanzien van de aansprakelijkheid (inhoudende dat Defensie vanwege toepassing van de RVS niet aan een beoordeling van de aansprakelijkheid is toekomen), geleid tot een procedure bij de Rechtbank.

² Van secundaire ziekte winst is sprake wanneer materiële voorzieningen het herstel belemmeren omdat het slachtoffer reële of vermeende voordelen heeft van zijn ziekte. Het heeft een negatieve connotatie alsof het slachtoffer bewust het herstel belemmert voor financieel gewin. Terwijl het vooral een gevolg is van systeeminvloeden die bewust en onbewust gedrag beïnvloeden. Van secundaire victimisatie is sprake wanneer het slachtoffer voor een tweede maal slachtoffer wordt van hetzelfde incident door negatieve sociale reacties, (onwillige) instanties die niet willen of kunnen helpen en/of slopende bureaucratische procedures. In beide gevallen komt iemand in een slachtofferrol. Mensen die in een slachtofferrol komen, raken vaker in een afhankelijke positie en zijn soms niet meer in staat om iets anders te zijn dan een slachtoffer. Dat belemmert het herstel. *Bron: RZO Advies nr. 24, voorkomen van secundaire ziekte winst en -victimisatie in de veteranenzorg.*

³ Tijdens de procedure, komt het voor dat veteranen hun medische eindtoestand, hun MIP moeten laten bijstellen, en extra voorzieningen & verstrekkingen moeten aanvragen. Daarmee komt de procedure voor de RVS/UVS stil te liggen, en loopt vertraging op.

⁴ Zie Veteranennota 2020-2021.

Verbetersuggesties:

- Bekijk als Defensie de regeling vanuit het oogpunt van bestuurlijke ethiek. Doet de regeling het goede voor de veteranen? Daarbij is de RVS/UVS een middel en geen doel op zich. Verkrijg overeenstemming met betrokken partijen, om welke normen en waarden het moet gaan, en wat redelijk is om te vergoeden, en wat niet, en hoe hoog die vergoeding kan zijn. Dit alles met inachtneming van de regels over schadevergoeding in de wet natuurlijk.
- Zoek samen met betrokken partijen, naar verbetering van de RVS/UVS. Kijk hierbij, als betrokkenen verder dan de eigen professe en belangen, en wees eensgezind. Een gezamenlijke aanpak geeft de RVS/UVS draagvlak en maakt de regeling duurzaam voor de toekomst.
- Maak als HDP de afweging in hoeverre het zorgstelsel kan worden herzien, en hoe dit effectief en efficiënt kan worden georganiseerd.
- Zoek de oplossing niet alleen binnen de RVS/UVS, maar benut vooral ook ervaringen in andere schaderegelingen, omdat die gelijksoortige dilemma's kunnen hebben.

2 Inleiding

2.1 Aanleiding en context

Bij het in werking treden van de RVS/UVS in 2014 is afgesproken om de uitvoering van de regeling te evalueren. De RVS/UVS biedt de mogelijkheid aan veteranen om hun volledige schade te laten vergoeden door Defensie. De regeling is een sluitstuk van schadeloosstelling van de militair die de dienst heeft verlaten met blijvend letsel na een oorlogs- of dienstongeval.

De Regeling Volledige Schadevergoeding (RVS) is bij bekendmaking in het Staatsblad 2014, 251 op 19 juni 2014 in werking getreden. Vanwege afspraken in het georganiseerd overleg, geldt de regeling vanaf 1 juli 2007. Deze regeling beoogt volledige schadevergoeding voor militaire oorlogs- en dienstslachtoffers en voor slachtoffers van bepaalde ongevallen onder militairen en onder burgerambtenaren van Defensie. De regeling beoogt om in de gevallen, waarin er na het toekennen van rechtspositionele schadecompensaties, in vergelijking met een civielrechtelijke schadevergoeding nog «restschade» overblijft, deze te compenseren.

In aanvulling op de RVS, is op 15 november 2014 de uitvoeringsregeling volledige schadevergoeding (UVS) in werking getreden. De UVS beschrijft hoe nadere invulling wordt gegeven aan de rechtspositionele aanspraak op volledige schadevergoeding die gewezen beroepsmilitairen, reservisten en burgerambtenaren werkzaam bij het ministerie van Defensie, en nabestaanden van militairen en burgerambtenaren hebben, onder bepaalde voorwaarden. Met de RVS/UVS hoeven deze belanghebbenden niet langer een juridische procedure over de aansprakelijkheid van Defensie met onzekere uitkomst in te stellen⁵. Na toekenning van het MIP (Militair Invaliditeitspensioen) vergoedt Defensie de schade op grond van de RVS/UVS. Onder de RVS/UVS komt de vraag naar aansprakelijkheid niet aan de orde en behoeft dus geen discussie gevoerd te worden over schending van de zorgplicht.

Er zijn voorwaarden voor de schadevergoeding op basis van de RVS/UVS. Die zijn specifiek. Voor dit onderzoek is het voldoende om te constateren dat er twee globale voorwaarden zijn voor de doelgroep, zoals hierboven genoemd. Ten eerste moet de militair met ontslag zijn. En ten tweede moet er een verband zijn aangetoond tussen zijn/haar letsel en zijn/haar dienstverband bij Defensie. Ten slotte kunnen in sommige gevallen, ook nabestaanden recht hebben op een schadevergoeding op grond van de RVS/UVS.

Het doel van de RVS/UVS is om het proces van toekennen van schadevergoeding te vereenvoudigen en te versnellen. Hierbij zal Defensie zich actief en transparant opstellen, om te bewerkstelligen dat aan de belanghebbende recht wordt gedaan. Bovendien wil Defensie hiermee afzonderlijke, langdurige en ingewikkelde procedures over aansprakelijkheid voorkomen.

2.2 Opdracht

Deze opdracht heeft de Auditdienst Rijk (ADR) uitgevoerd in opdracht van de Hoofddirecteur Personeel van het Ministerie van Defensie. Deze opdracht is uitgevoerd in overeenstemming met de Internationale Standaarden voor de Beroepsuitoefening van *the Institute Internal Auditing (IIA)*.

⁵ Ook in geval de RVS niet van toepassing is hoeven belanghebbenden niet in alle gevallen een juridische procedure in te stellen. De bijzondere eenmalige uitkering uit art. 21a tot een max van EUR 125.000,-(de zgn. Ereschuldutkering) is in sommige gevallen toereikend voor de restschade

2.3 Doelstelling en onderzoeksvragen

Het onderzoek is gericht op het evalueren van de Regeling Volledige Schadevergoeding en de daaraan de gekoppelde Uitvoeringsregeling (RVS/UVS).

Deze RVS/UVS is bedoeld om te komen tot een volledige schadevergoeding, en heeft daarnaast de volgende doelen:

- Het vereenvoudigen van de toekenning van een schadevergoeding;
- Het transparant maken van de toekenning van een schadevergoeding;
- Het versnellen van de toekenning van een schadevergoeding;
- Het voorkomen van afzonderlijke procedures over aansprakelijkheid.

Deze procesevaluatie geeft de opdrachtgever inzicht in het functioneren van de regeling in de praktijk en biedt de opdrachtgever zo mogelijk verbeter suggesties om de effectiviteit (doeltreffendheid) en efficiency (doelmatigheid) van de RVS/UVS te verhogen. Ook de wijze waarop belanghebbenden de toepasbaarheid en uitvoering van de RVS/UVS ervaren en beleven, vormt in het kader van het menselijke aspect, een bijzonder aandachtspunt van deze evaluatie.

2.4 Hoofd- en deelvragen van het onderzoek

Op basis van bovenstaande doelstelling, luidt de hoofdvraag in het onderzoek:

Hoe vindt de toekenning van schadevergoedingen op basis van de regeling RVS/UVS op dit moment globaal plaats, wat zijn de belangrijkste ervaringen hiermee, en welke verbeter suggesties zijn mogelijk om de effectiviteit en de efficiency van de toepassing van de RVS/UVS in de praktijk te verhogen?

Om deze hoofdvraag te beantwoorden, geven we antwoord op de volgende deelvragen:

1. *Hoe ziet het proces van toekenning van de schadevergoeding er globaal uit in de praktijk, en wat zijn de belangrijkste kengetallen van de regeling op dit moment?*
2. *Wat is de stand van zaken van de buitengerechtelijke kosten?*
3. *Wat is de stand van zaken van het inschakelen van externe deskundigen in het kader van een toekenning van een schadevergoeding op basis van de RVS/UVS?*
4. *Wat zijn de belangrijkste ervaringen van de betrokkenen met de eenvoud van de toekenning van een schadevergoeding in de praktijk?*
5. *Wat zijn hun belangrijkste ervaringen met de transparantie van de toekenning van een schadevergoeding in de praktijk?*
6. *Wat zijn hun belangrijkste ervaringen met de snelheid van de toekenning van een schadevergoeding in de praktijk?*
7. *Wat zijn hun belangrijkste ervaringen met de CAVS?*
8. *Wat zijn hun belangrijkste ervaringen met het doel om afzonderlijke procedures over aansprakelijkheid te voorkomen?*
9. *Welke verbeter suggesties zijn op basis van de onderzoeksresultaten mogelijk om de effectiviteit en de efficiency van de RVS/UVS te vergroten?*

Met 'betrokkenen' wordt hierboven steeds bedoeld: de belangrijkste partijen die binnen en buiten het Ministerie van Defensie, zijn betrokken bij de toekenning van de schadevergoeding op basis van de RVS/UVS.

2.5 Leeswijzer

De hoofdstukken 3 tot en met 9 geven u de bevindingen in dit onderzoek. Elk hoofdstuk geeft antwoord op één of meerdere deelvragen. Daarbij leest u ook enkele verbeter suggesties. In hoofdstuk 10 leest u de verantwoording van dit onderzoek. Hoofdstuk 11 bevat de ondertekening. Het rapport sluit af met de bijlage, met het referentiekader van dit onderzoek.

3 Bevinding 1: proces RVS/UVS: onbeschreven & managementinformatie beperkt

3.1 Inleiding

Dit hoofdstuk geeft antwoord op deelvraag 1:

Hoe ziet het proces van toekenning van de schadevergoeding er globaal uit in de praktijk en wat zijn de belangrijkste kengetallen van de regeling op dit moment?

Aan het einde van het hoofdstuk leest u ook onze suggesties ter verbetering hierbij.

3.2 Procesverloop

Het procesverloop van de toekenning van een schadevergoeding op basis van de RVS/UVS is niet beschreven. Daarom hebben geïnterviewden op basis van hun ervaringen het procesverloop en de procesduur in de praktijk geschetst. Aan de hand daarvan, is hieronder het procesverloop vastgesteld.

Tabel 1: Procesverloop RVS/UVS in de praktijk

<p>Fase 1 Aanvraag</p> <p>Deze fase duurt regelmatig 3 maanden. (Informatie over de exacte frequentie en doorlooptijd is niet voorhanden.)</p>	<p>Stap 1. De brochure van de RVS/UVS wordt door ABP BRD als bijlage gevoegd bij het besluit waarin een medische eindtoestand wordt vastgesteld. Als een veteraan een schadevergoeding wil aanvragen, dan zoekt hij een belangenbehartiger. Dat is niet verplicht, maar dat gebeurt meestal wel. In de brochure staat genoemd dat de veteraan een professionele belangenbehartiger kan inschakelen. In veel gevallen echter, is de veteraan al langere tijd eerder met ontslag gegaan, en meldt hij zich later bij Defensie met een verzoek om schadevergoeding, bijvoorbeeld via het NVI. Ook deze veteraan zoekt vaak de hulp van een belangenbehartiger.</p> <p>Stap 2 Belangenbehartiger vraagt Defensie of veteraan in aanmerking komt voor schadevergoeding. Ook brengt hij de situatie van de veteraan in kaart aan de hand van zijn financiële en medische gegevens, en de schade die de veteraan ervaart.</p> <p>Stap 3 Als aanvraag bij JDV van Defensie binnenkomt, dan vraagt JDV informatie op over de veteraan: zijn ontslagdatum, uitkeringen en voorzieningen en uitzendingen. Defensie beoordeelt of de veteraan aan de voorwaarden voldoet, om in aanmerking te komen voor een schadevergoeding op grond van de RVS/UVS. Deze voorwaarden staan in het Besluit aanvullende arbeidsongeschiktheids- en invaliditeitsvoorzieningen militairen.</p> <p>Stap 4: JDV bericht belangenbehartiger of veteraan in aanmerking komt voor schadevergoeding. JDV informeert de belangenbehartiger over de contactpersoon/zaakbehandelaar van de zaak.</p>
<p>Fase 2: Standpuntenbrief</p> <p>Deze fase duurt regelmatig 6-9 maanden</p>	<p>Stap 5: Belangenbehartiger stelt Standpuntenbrief op en stuurt deze naar Defensie. Deze beschrijft de historie en de situatie van de veteraan. Dit gaat over:</p> <ul style="list-style-type: none">- Zijn uitzendingen;

	<ul style="list-style-type: none"> - Een overzicht van uitkeringen en voorzieningen; - De gegevens van de Belastingdienst en werkgevers; - Het percentage van invaliditeit en arbeidsongeschiktheid; - De beperkingen die hij ervaart; - En de schadeposten waarover de belangenbehartiger in gesprek wil met Defensie; - De belangenbehartiger verzamelt medische informatie. Op verzoek kan de medisch adviseur van Defensie dit ook doen. De belangenbehartiger stuurt de medische informatie onder gesloten couvert (vertrouwelijk, alleen in te zien door medisch adviseur) naar Defensie. <p>Stap 6: Als de veteraan meerdere aandoeningen heeft, adviseert de medisch adviseur over de klachten en beperkingen die voortvloeien uit de dienstverband-aandoening. Het ABP SMO heeft dan al eerder vastgesteld, welke aandoeningen en beperkingen voortkomen uit het dienstverband. Ook als er sprake is van één aandoening, kan medisch advies noodzakelijk zijn.</p>
<p>Fase 3 Onderhandelen en vaststellen van de uitgangspunten voor de berekening van de schadevergoeding</p> <p>Deze fase duurt regelmatig 2-6 maanden maar in complexe zaken kan het jaren duren.</p>	<p>Stap 7: De contactpersoon/zaakbehandelaar van Defensie gaat op huisbezoek bij de veteraan. De belangenbehartiger is ook aanwezig. Naast kennismaken, dient het gesprek om in beeld te brengen:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Hoe het met iemand gaat; - Wat de beperkingen en schade zijn; - Hoe de arbeidssituatie eruitziet, nu en in het verleden; - Welke uitkeringen en vergoedingen de veteraan heeft; - In hoeverre de veteraan zelfredzaam is; - Of er extra medische, financiële informatie moet worden verzameld; - Of er een externe deskundige moet worden ingeschakeld; - Hoe het proces zal verlopen en hoe lang het proces ongeveer zal duren. <p>Volgens de nieuwe aanpak van JDV, gaat JDV eerder op huisbezoek dan voorheen.</p> <p>Stap 8: onderhandelen over schadeposten en uitwisselen van informatie ter onderbouwing van de schadeposten.</p> <p>Er zijn globaal 3 soorten posten:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Verlies van verdienvermogen; 2. Verlies van zelfredzaamheid; 3. Verlies van zelfwerkzaamheid; 4. Overige schadeposten. <p>In de praktijk kunnen er meer schadeposten zijn. Vooral deze stap kan lang duren omdat dit het meest lastige onderdeel van het proces is.</p> <p>Het verlies van verdienvermogen, is het verschil tussen wat de veteraan verdient, en wat hij had</p>

	<p>kunnen verdienen als zijn dienstongeval niet had plaatsgevonden.</p> <p>Zelfredzaamheid is het vermogen van iemand om voor zichzelf te zorgen.</p> <p>Verlies van zelfwerkzaamheid gaat om het verrichten van werkzaamheden in, om en aan het huis en tuin. De definitie van de schadepost huishoudelijke hulp is de behoefte aan huishoudelijke ondersteuning door derden, bestaande uit bijvoorbeeld de activiteiten schoonmaken, koken, boodschappen doen en kinderen verzorgen, met uitzondering van activiteiten op het gebied van zelfredzaamheid.</p> <p>Overige schadeposten duiden op kosten, die niet onder de eerste drie posten vallen, maar die de veteraan wel moet maken als gevolg van het ongeval en die niet op een andere wijze worden vergoed.</p> <p>Denk bijvoorbeeld aan de vergoeding van (bijzondere) medische kosten en aanpassingen in huis. Voor de overige posten, hanteert men bij de RVS/UVS nog geen standaardbedragen. Er zijn wel meer richtlijnen en aanbevelingen van de Letselschaderaad.</p>
<p>Fase 4: Gezamenlijke rekenopdracht aan het Rekenbureau</p> <p>Deze fase duurt regelmatig 6 maanden.</p>	<p>Stap 9: Als de uitgangspunten voor de schadeberekening zijn bepaald, stuurt Defensie met de belangenbehartiger een gezamenlijke brief aan een commercieel rekenbureau. In deze brief wordt verzicht om de schadevergoeding te berekenen aan de hand van de overeengekomen uitgangspunten. De kosten voor de berekening betaalt Defensie.</p> <p>Stap 10: Als Defensie en de belangenbehartiger de berekening hebben ontvangen, controleren zij deze. Soms komen hier wijzigingen uit voort. Ook kunnen de partijen vragen stellen aan het bureau.</p> <p>Stap 11: Het rekenrapport wordt na hoor en wederhoor bij de belangenbehartiger en Defensie definitief gemaakt.</p>
<p>Fase 5: De vaststellingsovereenkomst van de schadevergoeding</p> <p>Deze fase duurt regelmatig een maand.</p>	<p>Stap 12: Als partijen instemmen met het schadebedrag, stelt Defensie een vaststellingsovereenkomst op. Hierin staan de beslissing en een toelichting van de schadevergoeding. De veteraan en Defensie ondertekenen deze overeenkomst. Binnen korte tijd krijgt de veteraan het schadebedrag op zijn rekening.</p> <p>Stap 13: Na ondertekening, legt Defensie de beslissing vast. De bestuursrechtelijke beschikking is het besluit.</p>
<p>Evt. fase 6: Na de schadevergoeding</p>	<p>Financiële nazorg in relatie tot het beheer van de schadevergoeding, wordt niet standaard aangeboden aan de veteraan. Dit is geen taak van JDV.</p> <p>Deze nazorg kan nodig zijn, omdat ervaringen uitwijzen dat de problemen van de veteranen niet altijd zijn opgelost, als de schadevergoeding is toegekend. Deze veteranen kunnen medische, financiële en/of relationele problemen hebben. Via onder andere de gemeente, maar meestal door bemiddeling van flankerende hulpverlening zoals Maatschappelijk Werk, kan een veteraan beschermingsbewind aanvragen, als hij financiële problemen heeft (gehad). Deze bewindvoerder</p>

	<p>beschermt o.a. het net verkregen vermogen, betaalt de vaste lasten van de veteraan en geeft hem periodiek leefgeld. De rechter moet het beschermingsbewind uitspreken.</p> <p>De ervaring van betrokkenen is dat de veteranen vaak berusten in hun schadevergoeding. De vaststellingsovereenkomst heeft hij dan ook zelf medeondertekend.</p> <p>Bezwaar- en beroepsprocedures tegen de toegekende schadevergoeding komen weinig voor. Ook over de uitbetaling krijgt Defensie geen klachten. Het ABP keert voor Defensie dit uit, in zijn maandelijkse betaalronde.</p> <p>Op basis van de Veteranenwet, kan de veteraan zich zijn leven lang melden bij Defensie voor immateriële (na) zorg.</p> <p>Er wordt geen proces- en of klantevaluatie gedaan.</p>
--	---

Tabel 1: verloop toekenning schadevergoeding RVS/UVS in de praktijk

De vaststelling van de schadevergoeding duurt meerdere jaren. Een gemiddelde procesduur is niet goed te geven. Hierover is nog geen managementinformatie beschikbaar. Wel noemt het rapport van de Veteranenombudsman uit 2021 over de doorlooptijden van de RVS/UVS een gemiddelde procesduur van 2,5 jaar. Als reactie op dit onderzoek, geeft de Minister van Defensie aan, te streven naar het afronden van de dossiers binnen 2 jaar.

3.3 Kengetallen: managementinformatie beperkt

3.3.1 Doelgroep

De regeling vergoedt onder voorwaarden letselschade van gewezen militairen, reservisten en nabestaanden, die is veroorzaakt door inzet tijdens oorlogsomstandigheden, of een crisisbeheersingsoperatie en dienstongevallen tijdens bepaalde militaire oefeningen. De doelgroep wordt meestal aangeduid met MOD-ers: militaire oorlogs- en dienstslachtoffers. Voor het gemak spreken we in dit onderzoek over veteranen.

Geïnterviewden vertellen ons dat de meeste militairen zonder letsel terugkomen van een uitzending. Daarnaast heeft 20% van de militairen die op uitzending gaan, klachten van voorbijgaande aard. Ze moeten bijvoorbeeld weer wennen aan het slapen in een normaal bed of hebben wrijving met gezinsleden. 10% van deze groep militairen moet daarvoor een maatschappelijk werker raadplegen. 5% moet voor deze klachten gebruik maken van specialistische zorg. En 1-2% heeft chronische klachten, die terug kunnen keren.

Die 1-2% komt concreet ongeveer neer op 1.750 veteranen die nu bekend zijn bij het NVI. Het is ook gelijk de potentiële doelgroep van de RVS/UVS. Maar er kunnen zich ook nog militairen of veteranen melden, die nog niet bekend zijn bij het Nederlands Veteranen Instituut (NVI). Ter vergelijking: er zijn nu ongeveer 105.350 veteranen waarvan 22.440 in werkelijke dienst zijn, en 82.950 post actief zijn, in Nederland⁶. Die kunnen zich altijd melden voor zorg bij het NVI.

De meeste veteranen die gebruik maken van de RVS/UVS hebben last van PTSS. Dit aantal ligt tussen de 80 en 90% van aanvragers van de schadevergoeding. Een tweede grote groep is gewond geraakt bij incidenten met berm bommen. In de praktijk heeft de doelgroep van de regeling niet alleen psychische, maar ook fysieke klachten. PTSS is een lastige aandoening, omdat het als psychische aandoening ook je manier van denken over jezelf en je omgeving beïnvloedt.

⁶ Bron: Veteranennota 2020-2021 van 11 juni 2021.

Geïnterviewden geven aan dat men soms de indruk heeft dat veteranen met fysieke verwondingen een hogere vergoeding krijgen in de praktijk dan veteranen met PTSS. Defensie geeft hierbij aan dat dit niet juist is, dat dit in de praktijk volledig afhangt van de omstandigheden van het geval.

Geïnterviewden veronderstellen, dat dit komt omdat fysieke verwondingen en hun schade makkelijker zijn vast te stellen, dan PTSS. (Fysieke verwondingen kunnen overigens ook gepaard gaan met psychisch letsel, zoals PTSS.) Maar zij veronderstellen bovendien, dat dit komt doordat fysieke verwondingen in hun ogen, gemakkelijker leiden tot een hoger invaliditeitspercentage, en daarmee kan leiden tot een hoger MIP. Defensie geeft hierbij aan dat fysieke verwondingen ook kunnen leiden tot een lager invaliditeitspercentage dan psychische verwondingen.

Uit de interviews blijkt bovendien enige onvrede met, en onduidelijkheid over de beoordelingsschalen voor PTSS. Sommige geïnterviewden vinden het een probleem dat de zogenaamde WPC-schaal stamt uit 1953 en pleiten voor herijking, omdat door de moderne techniek steeds betere middelen beschikbaar zijn. Denk bijvoorbeeld aan *state of the art* kunstbenen en -armen. Anderen vinden het problematisch dat het PTSS-protocol uit 2008 nog niet is aangepast, naar aanleiding van het evaluatie-onderzoek uit 2016. De resultaten van de evaluatie hebben geleid tot 14 aanbevelingen van de begeleidingscommissie. Over de uitvoering van deze aanbevelingen vindt nog overleg plaats met de centrales van overheidspersoneel. Het PTSS-protocol is een van de nadere invullingen de WPC-schaal^[1].

Ook geven geïnterviewden aan dat 90% van de veteranen met PTSS, soldaat of korporaal is, of was. Van deze groep vraagt relatief een groot deel een schadevergoeding aan. Dit is enerzijds verklaarbaar uit het feit dat er meer korporaals en soldaten zijn dan (onder)officieren. Anderzijds zijn zij tijdens missies/operationele omstandigheden meer betrokken bij situaties, bijvoorbeeld "troops in contact", waar zij weinig tot geen controle over hebben. Dit kan leiden tot machteloosheid, stress en, wanneer dit onvoldoende verwerkt wordt, tot PTSS. Bij (onder)officieren zie je minder klachten van PTSS.

Het bepalen van het loopbaanperspectief voor de veteraan, is in de praktijk het grootste geschilpunt. De schade die een veteraan oploopt door zijn gemiste loopbaan, is namelijk de grootste kostenpost in de schadevergoeding. Daarnaast vergoedt Defensie de schade op het gebied van zelfredzaamheid en zelfwerkzaamheid, smartengeld (als er geen sprake is van een BIV) en bijzondere kosten voor bijv. psychotherapie en fysiotherapie e.d.

3.3.2 Aantallen dossiers

Deze paragraaf geeft de gegevens weer, zoals Defensie die heeft opgegeven⁷. Bij de afdeling Claims, onderdeel van JDV, bestaat 30% uit letselchadezaken die vallen onder de RVS/UVS. Ter illustratie: Eind 2020 bestond de werkvoorraad van JDV uit circa 1983 dossiers. 500-600 daarvan vielen onder de RVS/UVS. En eind 2020 werkten er ongeveer 20 juristen aan 354 zaken voor de RVS/UVS.

^[1] Defensie geeft de volgende toelichting hierbij: Ingevolge art. 13 lid 1 van het Besluit procedure geneeskundig onderzoek blijvende dienstongeschiktheid en pensioenkeuring militairen dient bij de vaststelling van de mate van invaliditeit te worden uitgegaan van de WPC-schaal. Deze WPC-schaal stamt nog uit 1953. Dit betekent echter niet dat de schattingsmethodiek nadien hetzelfde is gebleven.

Ter nadere invulling van de WPC-schaal worden de volgende protocollen en richtlijnen gehanteerd: - WIA/IP protocol - PTSS protocol (uit 2008) - MUPS/LOK protocol - richtlijn Medische Eindtoestand/Duurzame functionele invaliditeit. Deze protocollen en richtlijn vervangen de betreffende hoofdstukken van de WPC-schaal.

⁷ De ADR heeft deze gegevens niet kunnen verifiëren.

<i>Jaar</i>	<i>Aantal zaken ingediend</i>	<i>Aantal zaken afgewikkeld</i>
2014	32	0
2015	80	2
2016	76	9
2017	117	42
2018	118	49
2019	143	41
2020	171	89
2021	128	79
Totaal	865	311

Tabel 2: Aantal zaken die vanaf 2014 zijn behandeld, stand 25 september 2021, bron: JDV van Defensie

JDV is niet tevreden over de managementinformatie uit de huidige systemen. Er is bijvoorbeeld nog geen (real time) informatie beschikbaar over de doorlooptijden van de individuele procedures. Op basis van hun eigen ervaring, schatten betrokkenen in dat de procedure meerdere jaren duurt. Het rapport van de Veteranenombudsman over de procesduur van de RVS/UVS spreekt namelijk van gemiddeld 2,5 jaar. De procesduur van zaken is niet exact vast te stellen, omdat Defensie dit niet bijhoudt. JDV werkt daarnaast voortdurend met een werkachterstand.

De afwikkeling duurt lang, omdat het soms voorkomt, dat de aanvraag stilligt door externe factoren, bijvoorbeeld zoals in 2019 als men wacht op het nieuwe CAO-akkoord, of een discussie over de rekenrente die moet worden gehanteerd bij het berekenen van de schadevergoeding. Deze verschillen in de rekenrente kunnen bovendien leiden tot grote verschillen (meerdere tonnen) in schadevergoedingen. Het rekenbureau kan dan gevraagd worden om varianten met verschillende rekenrentes uit te werken. Maar de partijen kunnen ook zelf verantwoordelijk zijn voor de lange doorlooptijden.

Kortom, externe factoren, als een wijziging in rekenrentes, beïnvloeden niet alleen mede de doorlooptijden, maar kunnen ook leiden tot grote verschillen in de hoogte van schadevergoedingen. Dit verschil is moeilijk uit te leggen, merken geïnterviewden. Omdat de veteranen goed zijn georganiseerd en onderling contact onderhouden, en zich met elkaar vergelijken, leidt dit in de praktijk soms tot onvrede over de (eigen) vergoedingen. Het onderling vergelijken van schadevergoedingen is lastig, omdat de vergoedingen uitkomst zijn van maatwerk: de vergoedingen zijn de uitkomst zijn van een beoordeling van de individuele situatie. In iedere procedure worden de persoonlijke beperkingen en het persoonlijke verlies van verdienvermogen van de veteraan in beeld gebracht.

3.3.3 *Omvang schadevergoedingen en voorschotten 2015-2021*

Deze paragraaf geeft u inzicht in alle bedragen, die betaald zijn op grond van de RVS/UVS van 2015 tot en met oktober 2021. Deze informatie is met behulp van Defensie opgesteld. Als het goed is, spreken de 4 tabellen voor zichzelf. Ter aanvulling kan nog wel worden vermeld, dat de veteranen vaak via het ABP meerdere soorten uitkeringen en vergoedingen zoals het MIP, BIV, voorzieningen en verstrekkingen. Het ABP betaalt de uitkering van de Defensie-gerelateerde uitkeringen en pensioenen. Daarnaast kan de veteraan ook nog een UWV-uitkering en/of gemeentelijke uitkering hebben. Soms heeft een veteraan bijvoorbeeld ook particuliere uitkeringen, uit hoofde van bijvoorbeeld een AOV-verzekering of een ziektekostenverzekering.

In de loop van de jaren stijgt de hoogte van de schadevergoedingen. In 2014 begon JDV met een budget van 4 miljoen euro. Dat is nu 50 miljoen euro per jaar. JDV verwacht dat dit komende jaren toeneemt tot 75 miljoen per jaar.

In afwachting van de schadevergoeding, keert Defensie regelmatig voorschotten uit, vooruitlopend op de schadevergoeding. Deze zijn om dringende problemen van de veteraan snel aan te pakken. Deze voorschotten bedragen in de praktijk maximaal 50.000 euro in totaal, en liggen tussen 10.000 en 15.000 euro per keer. Maar dit is geen strikte grens voor de hoogte van voorschotten.

1. Som betaalde schadevergoedingen per jaar

Jaar	Betaald bedrag	%Loonheffing	Betaald aan loonheffing	Totaal incl. Loonheffing
2015	338.504,00	0,648	219.350,59	557.854,59
2016	3.786.834,36	0,644	2.438.721,33	6.225.555,69
2017	9.172.772,21	0,644	5.907.265,30	15.080.037,51
2018	13.430.707,13	0,644	8.649.375,39	22.080.082,52
2019	10.685.949,61	0,648	6.924.495,35	17.610.444,96
2020	32.565.184,09	0,648	21.102.239,29	53.667.423,38
2021	37.520.834,05	0,648	24.313.500,46	61.834.334,51
Totaal	107.500.785,45		69.554.947,72	177.055.733,17

Tabel 3: totaalbedragen in euro's, van uitbetaalde schadevergoedingen op grond van de RVS/UVS, van 2014 tot en met oktober 2021, bron: Defensie

2. Kenmerken schadevergoedingen per jaar

Jaar	Aantal afgeronde dossiers	Som van de schadevergoedingen	Som incl. Loonheffing	Betaalde voorschotten	Gemiddelde schadevergoeding	Laagste schadevergoeding (incl. voorschotten)	Hoogste schadevergoeding (incl. voorschotten)
2015	2	116.004,00	557.854,59	222.500,00	58.002,00	10.000	106.004,00
2016	13	2.967.834,36	6.240.703,03	819.000,00	228.294,95	67.000	580.000,00
2017	38	8.453.772,21	15.116.728,60	719.000,00	222.467,69	8.000	574.885,00
2018	43	11.952.007,13	22.133.805,35	1.478.700,00	277.953,65	30.000	800.000,00
2019	34	8.575.299,61	17.610.444,96	2.110.650,00	252.214,69	7.000	721.814,00
2020	81	30.611.942,51	53.667.423,38	1.953.241,58	377.925,22	5.000	1.485.000,00
2021	71	34.471.351,50	61.834.334,51	3.049.482,55	485.511,99	7.500	1.421.058,00
Totaal	282	97.148.211,32	177.161.294,42	10.352.574,13			

Tabel 4: aantal afgeronde dossiers per jaar, met gemiddelde, hoogste en laagste schadevergoeding in euro's, van 2015 tot en met oktober 2021, bron: Defensie

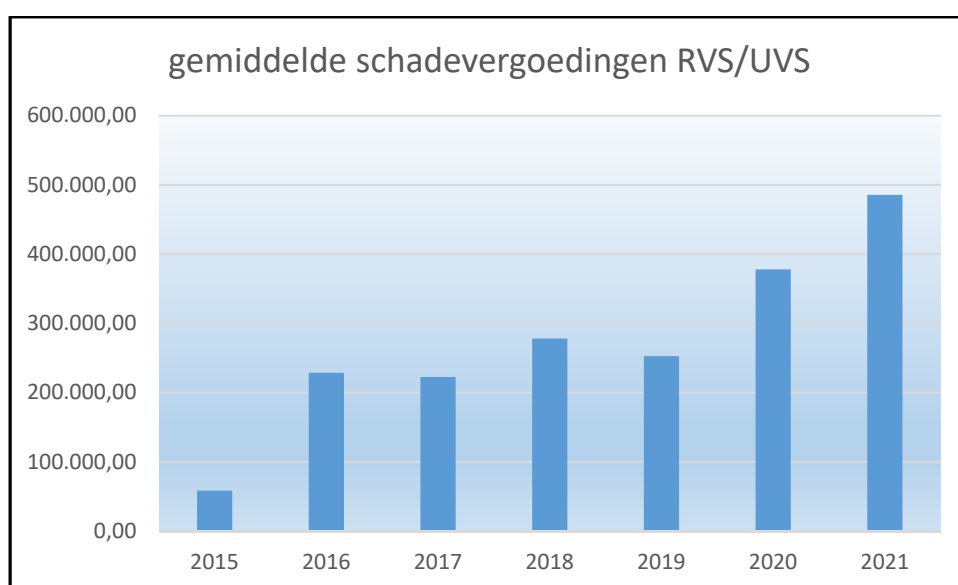
n.b.: De betaalde schadevergoedingen zijn incl. voorschotten. Die voorschotten zijn voorafgaand aan de eindbetaling voor de schadevergoeding betaald, vaak in eerdere jaren. De schadevergoedingen zijn toegerekend naar het jaar waarin de eindbetaling is gedaan.

3. Buitengerechtelijke kosten en kosten voor inschakeling externe deskundigen

Jaar	Buitengerechtelijke kosten	Kosten voor medisch, arbeidskundig e.a. onderzoek
2015	9.478,35	0,00
2016	90.279,37	0,00
2017	212.189,51	8.667,82
2018	237.119,46	6.136,98
2019	203.744,18	0,00
2020	676.704,32	11.876,91
2021	682.470,29	12.600,37
Totaal	2.111.985,48	39.282,08

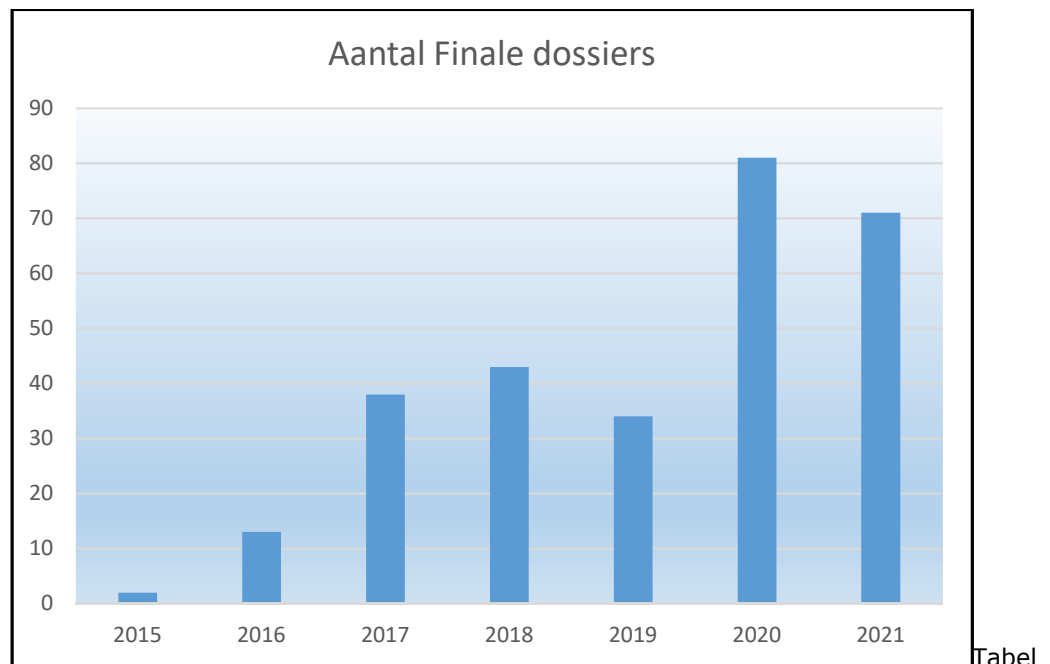
Tabel 5: betaalde buitengerechtelijke kosten en kosten voor medisch, arbeidskundig en ander onderzoek en inschakeling externe deskundigen, in euro's per jaar, van 2015 tot en met oktober 2021, bron: Defensie

4. Ontwikkeling gemiddelde schadevergoedingen per jaar



Tabel 6: gemiddelde schadevergoeding in euro's per veteraan o.g.v. de RVS/UVS van 2017 tot en met oktober 2021, bron: Defensie

5. Ontwikkeling aantal afgeronde dossiers per jaar



Tabel 7: Totaal aantal afgeronde dossiers van de RVS/UVS van 2015 tot en met oktober 2021 (bron: Defensie)

n.b. In 2014, waarin de RVS/UVS in werking trad, zijn geen dossiers afgerond of betalingen gedaan.

3.3.4 De doorlooptijden van de RVS/UVS

Het onderzoek van de Veteranenombudsman uit 2020 geeft een gemiddelde doorlooptijd van de RVS/UVS van 2,5 jaar. Ook in dit onderzoek wilden we de doorlooptijden berekenen, van het moment van aanvraag van de RVS/UVS, tot en met het moment van de vaststellingsovereenkomst. Dit bleek moeilijk. In deze paragraaf proberen we de doorlooptijden zo goed mogelijk in beeld te brengen. Hierbij steunen we op informatie die Defensie, en enkele belangenbehartigers ter beschikking hebben gesteld.

In de eerste plaats is gerichte managementinformatie hierover niet bij alle partijen voorhanden. Het ABP maakt voor Defensie wel maandelijks overzichten van betalingen op grond van de RVS/UVS. Hierin staan de betalingen vanaf 2014 tot nu vermeld. Maar de momenten van betalingen, geven geen exact beeld van de doorlooptijden, omdat de aanvragen (veel) eerder in de tijd liggen dan de betaaldaten van de voorschotten, en de eindbetaling van de schadevergoeding. Bovendien zijn er ook dossiers met alleen een eindbetaling en geen voorschotten.

In de tweede plaats loopt een RVS/UVS-procedure regelmatig tegelijkertijd met een andere procedure. De RVS/UVS-procedure staat dan stil. De tijd dat de procedure stil staat, moet men die ook tot de doorlooptijd rekenen? Redenen waardoor de RVS/procedure 'on hold' staat, hebben te maken met het doen van aanvullende keuringen, een terugval in stabiliteit en aanvullende medische begeleiding. Een belangenbehartiger ziet verschillende groepen veteranen in de RVS/UVS:

1. De veteranen, in het bezit van een MIP en een medische eindtoestand, die de procedure RVS/UVS doorlopen;
2. De veteranen, die een MIP en een medische eindtoestand hebben, maar die nog extra keuringen bij het ABP en/of het UWV nodig hebben, waarbij de keuringen gevolgen kunnen hebben voor de schade;
3. De veteranen die een MIP en een medische eindtoestand hebben, maar die daartegen een beroeps- of bezwaarprocedure hebben lopen;

4. De veteranen die nog geen MIP of een medische eindtoestand hebben, maar die vast een voorschot op basis van de RVS/UVS hebben aangevraagd en/of gekregen.

Dit laat zien dat de procedures niet voor alle veteranen hetzelfde lopen.

In de derde plaats hebben twee belangenbehartigers doorlooptijden van hun afgeronde dossiers gegeven. Dit leest u in de tabellen 6 en 7. Deze geven een globaal inzicht. Er is niet genoeg informatie om deze gegevens te analyseren. Zo lijken de doorlooptijden in de jaren af te nemen, bijvoorbeeld. Maar dit kan komen, doordat steeds meer oudere zaken worden afgerond, en in de laatste jaren er steeds meer nieuwe zaken bijkomen, die nog lopen. Want de dossiers die nog lopen, zijn gestart in de jaren 2014 tot en met nu. Deze lopende dossiers zijn niet meegerekend in de gemiddelde doorlooptijden. Deze dossiers verhogen de gemiddelde doorlooptijd, wanneer zij zijn afgerond. Vanwege de privacy van de belangenbehartigers, noemen we de belangenbehartigers niet bij naam.

Jaar van aanvraag schadevergoeding	Gemiddeld aantal maanden: van aanvraag tot en met vaststellingsovereenkomst
2014	66
2015	49
2016	33
2017	38
2018	30
2019	17
2020	11
2021	..
Op basis van in totaal 78 afgeronde dossiers	Gemiddeld 33 maanden van 2014 t/m oktober 2021

Tabel 8: Doorlooptijden van afgeronde RVS/UVS-procedures van 2014 tot en met oktober 2021, bij belangenbehartiger X (bron: een belangenbehartiger).

De gegevens van een andere belangenbehartiger geeft een vergelijkbaar beeld van de doorlooptijden.

Jaar van aanvraag schadevergoeding	Aantal dossiers	Gemiddelde doorlooptijd in maanden	De langste doorlooptijd van een dossier (uitschieter)
2014	5	36	74,9
2015	9	21,7	61,0
2016	10	25,5	52,4
2017	8	21,0	43,8
2018	4	26,2	29,0
2019	3	16,4	23,8
2020	3	8,0	12,9
2021	1	1,1	1,1
Totalen	43 aantal afgehandelde dossiers 2014-2021	Gemiddelde doorlooptijd 2014-2021: iets meer dan 19 maanden	

Tabel 9: Doorlooptijden van afgeronde RVS/UVS-procedures van 2014 tot en met oktober 2021, bij belangenbehartiger Y, bron: een belangenbehartiger.

3.4 Managementinformatie biedt kansen

Het aantal claims en de hoogte van de schadevergoedingen nemen vanaf 2014 jaarlijks toe.

Dacht men in de beginperiode nog aan vergoedingen van minder dan een ton, nu liggen de vergoedingen tussen enkele tonnen tot en met boven een miljoen euro. Om een goed inzicht te krijgen in de uitvoering van de regeling, helpt het als er gedetailleerde managementinformatie (en de analyse daarvan) is, over het proces en de schadevergoedingen over de jaren.

Inzicht in hoe de regeling feitelijk (dus ook getalsmatig) werkt en zich ontwikkelt in de loop van de jaren, is niet alleen nodig voor de bedrijfsvoering (monitoren, bijsturen, begroten). Het is ook nodig voor het afleggen van verantwoording tegenover politiek en maatschappij. Dit draagt eraan bij dat de regeling ook op langere termijn zijn politieke en maatschappelijke draagvlak behoudt.

Bovendien zou de jarenlange toepassing van de regeling een rijke bron aan managementinformatie voor HDP en JDV kunnen bieden. Nu wordt deze bron nog niet benut. De toepassing van de regeling biedt bijvoorbeeld inzicht in hoeverre militairen verwondingen oplopen, en in welke missies. Die informatie kan ook in het beleid worden benut. Wellicht is deze informatie bruikbaar bij de evaluatie van preventieve maatregelen ter voorkoming van verwondingen bij militairen. Het geeft immers een beeld in welke situaties militairen verwondingen oplopen en welke effecten deze hebben op de lange termijn.

HDP heeft een belangrijke (regie)rol in het organiseren van goede managementinformatie over de RVS/UVS. Weet HDP bijvoorbeeld hoeveel dossiers langer dan 5 jaar spelen, vragen geïnterviewden zich af. Ook speelt HDP een belangrijke rol in de structurele verbetering van het beleid en de uitvoering van de regeling. Daarom laat HDP ook deze evaluatie uitvoeren, zodat op basis daarvan verbetering en aanpassing en kan plaatsvinden.

3.5 Samenvatting en verbeteruggesties

3.5.1 Samenvatting

Het proces van de toekenning van de schadevergoeding is niet beschreven. Op basis van de interviews met betrokkenen, zijn 5 fasen met 13 stappen te onderscheiden. De toekenning duurt meerdere jaren. Een gemiddelde procesduur is op basis van dit onderzoek niet nauwkeurig te geven. Na de toekenning van de schadevergoeding, is er niet standaard financiële nazorg voor de veteranen, om hen te ondersteunen in het beheer van de schadevergoeding. Dit is ook geen taak van JDV. De doelgroep zou er misschien wel baat bij hebben. Geïnterviewden geven namelijk aan dat de doelgroep vaak medische, financiële en relationele problemen heeft, die niet meteen zijn opgelost met een schadevergoeding.

De doelgroep van de regeling bestaat uit veteranen, die door oorlogshandelingen, crisisbeheersingsoperaties en dienstongevallen tijdens bepaalde militaire dienstongevallen, fysieke en/of psychisch letsel hebben opgelopen. Dit is 1-2% van de hele populatie van militairen en veteranen. 80-90% van de veteranen die een schadevergoeding aanvragen, heeft PTSS. Het merendeel van hen, die een schadevergoeding op grond van de RVS/UVS aanvragen, was toen hij/zij nog in dienst was, soldaat of korporaal en is relatief jong (in de 30).

De tabellen 1-6 (eerder in dit hoofdstuk) geven u in de getalsmatige kenmerken van de procedures inzake de RVS/UVS. Vanaf 2014 tot en met september 2021, heeft Defensie 311 aanvragen afgewikkeld, van de 865 aanvragen in totaal. Vanaf 2014 stijgt het aantal claims, en de hoogte van de schadevergoedingen. De voorschotten op de schadevergoedingen, worden door alle partijen nuttig gevonden. Met een voorschot hoeft de aanpak van de financiële problemen van de veteraan, niet te wachten op de uiteindelijke schadevergoeding.

Er is nog weinig (systematische) managementinformatie over de uitvoering van de regeling. Inzicht in hoe de regeling feitelijk werkt en zich ontwikkelt, is niet alleen nodig voor de bedrijfsvoering van de regeling, maar ook om verantwoording af te leggen aan de politiek en de maatschappij. Dit draagt eraan bij dat de regeling ook op langere termijn zijn politieke en maatschappelijk draagvlak behoudt, meent de ADR.

3.5.2 *Verbetersuggesties*

In het licht van deze bevindingen, geeft de ADR de volgende verbetersuggesties aan Defensie:

- Maak procesafspraken met partijen over stappen en (reactie) termijnen, zodat het proces meer wordt begrensd.
- Maak met partijen afspraken over, in welke gevallen financiële nazorg nodig is, wie dat regelt en betaalt, en waaruit die kan bestaan. Die nazorg kan de veteraan begeleiding bieden om met de schadevergoeding om te gaan.
- Bekijk de uitvoering van de RVS/UVS met een bedrijfsmatige blik. Mogelijkheden zijn:
 - Inventariseer welke managementinformatie nuttig is in de bedrijfsvoering van de RVS/UVS, en breder in het beleid. Zorg dat deze managementinformatie periodiek, bij voorkeur systematisch, beschikbaar komt. En benut deze ook in de uitvoering van de regeling en in het beleid.
 - Houdt als JDV een proces- en klantevaluatie met betrokkenen na afloop. Dit kan input geven voor de verbetering van de regeling.
 - Verken de mogelijkheden tot digitalisering van de uitvoering. Het is steeds meer gewoon dat burgers en overheid hun zaken onderling digitaal regelen. Een digitale ondersteuning kan bijdragen aan de eenvoud, de snelheid en de transparantie van de procedure. Wellicht is een digitale ondersteuning van de regeling, niet voor alle veteranen makkelijk om mee om te gaan. Dan kunnen mogelijk de belangenbehartigers hen hierin ondersteunen.

4 Bevinding 2: Verschil van inzicht over de buitengerechtelijke kosten

4.1 Inleiding

Dit hoofdstuk geeft antwoord op deelvraag 2:

Wat is de stand van zaken van de buitengerechtelijke kosten?

Hierbij geven we ook verbeteringsuggesties. De vraag of de buitengerechtelijke kosten moeten worden verhoogd, of dat de maximering moet worden losgelaten is een beleidsinhoudelijk, juridische vraagstuk, waarover alleen Defensie kan beslissen. Geïnterviewden vertelden ons wel dat in de Algemene wet bestuursrecht bepalingen over nadeelcompensatie worden opgenomen. In dit licht is wellicht het schrappen van de maximering wenselijk.

4.2 Ontwikkeling van de kosten

In de aanvraag van de schadevergoeding, kan de veteraan zich laten bijstaan door een jurist, sociaal raadsman, een advocaat of een belangenbehartiger naar eigen keuze. Voor het bijstaan door een belangenbehartiger, vergoedt Defensie de buitengerechtelijke kosten tot een maximum van 10.000 euro. Als de belangenbehartigers extra kosten maken, dan kunnen zij gebruik maken van de hardheidsclausule. Defensie vergoedt bij honorering van dat verzoek, deze extra kosten of een gedeelte daarvan.

In 2013 bij de ontwikkeling van de regeling, heeft Defensie in overleg met de bonden en belangenbehartigers, de kosten van de procedure ruwweg ingeschat, en gemaximeerd op 7.500 euro. Feitelijk lag daar toen geen inhoudelijke onderbouwing onder. Toen dacht Defensie nog dat de schadevergoedingen maximaal 60.000 euro zouden zijn.

Bij het bepalen van de schadevergoeding van de RVS/UVS worden de civielrechtelijke normen gehanteerd uit het Burgerlijk Wetboek. Art. 6:96 BW bepaalt dat redelijke kosten ter vaststelling van de schade en aansprakelijkheid worden vergoed, door de partij die het letsel heeft veroorzaakt. Dit is breder dan de advocaatkosten. In het hanteren van een maximumvergoeding, verschilt de RVS/UVS van de (civiele) aansprakelijkheidsprocedures voor de vergoeding van letselschade.

Ook in het huidige systeem wordt een uurtarief toegepast, namelijk een maximumtarief van 250 euro ex. BTW. Het budget van 10.000 euro is geen standaardvergoeding, maar een maximum tegen dit uurtarief. Als de belangenbehartiger een tarief hanteert van 250 euro, dan kan hij/zij aan iedere zaak maximaal 33 uren besteden.

4.3 Verschil van inzicht over de kosten

Een deel van de belangenbehartigers wil af van het maximumtarief. Deze advocaten komen in de praktijk niet uit met deze vergoeding en pleiten voor een verhoging ofwel een vergoeding volgens uurtarief. In 2019 heeft Defensie het maximum verhoogd naar 10.000 euro om discussie en onderhandeling over de declaraties te voorkomen. Dit bedrag is gebaseerd op het aantal uren dat belangenbehartigers de afgelopen jaren hebben besteed aan de zaken.

Defensie vindt dat de huidige situatie met de buitengerechtelijke kosten op 10.000 euro en de hardheidsclausule, voldoende mogelijkheid biedt om tot een schadevergoeding te komen, als men de zorggedachte achter de regeling in het oog houdt en niet een zo hoog mogelijke schadevergoeding nastreeft.

Discussies duren in de praktijk langer als er schadeposten en onrealistische loopbanen worden opgevoerd, zonder goede onderbouwing. JDV vindt ook dat er in de praktijk een slecht verklaarbaar onderscheid wordt gemaakt tussen RVS /UVS en reguliere aansprakelijkheidsprocedures.

Door hun beroepsethiek en beroepsregels bekijken de belangenbehartigers de buitengerechtigde kosten vanuit een ander perspectief. In hun ogen moeten zij het belang van hun cliënt zo goed mogelijk dienen. Dat belang is niet altijd per se of uitsluitend, een zo hoog mogelijke schadevergoeding. Het belang is in hun ogen veel breder. Men streeft naar de meest optimale compensatie voor een veteraan met letsel. De compensatie zien zij als het creëren van een situatie voor een veteraan, waarbij het letsel zoveel mogelijk wordt weggedacht. Hierbij zet men in op re-integratie, de inzet van hulpmiddelen en aanpassingen, en daar waar een (financiële) verslechtering niet kan worden weggenomen, een financiële compensatie. De belangenbehartigers geven aan dat de belangenbehartiging bij deze militaire regeling, gespecialiseerd werk is en de procedures zwaar. De veteranen hebben vaak zwaar letsel met blijvende invaliditeit en arbeidsongeschiktheid. Voor die zaken is het budget zelden voldoende, vinden zij. De belangenbehartigers schatten in, dat de belangenbehartiging aan de hand van uurtarieven, in de praktijk enkele duizenden euro's meer kost. Hierdoor komt het voor dat de veteraan de extra buitengerechtigde kosten betaalt uit zijn schadevergoeding. Van deze situatie willen de belangenbehartigers af.

Dit verschil in benadering laat zien dat er onderling nog niet helemaal overeenstemming is, over de achterliggende doelen van de regeling, en wat die schadevergoeding moet inhouden. De term 'volledige schadevergoeding' lokt dit mogelijk ook wel uit.

4.4 Voor- en nadelen van een vast en variabel tarief

Een voorbeeld uit de civiele letselchadepraktijk is de PIV-staffel, vertellen geïnterviewden. Hierbij berekenen sommige verzekeraars de buitengerechtigde kosten, aan de hand van de hoogte van de uiteindelijke schadevergoeding.

Enkele geïnterviewden vragen zich af of de advocaten baat hebben bij het gebruik van de zogenaamde PIV-staffel⁸. De PIV-staffel versnelt het proces waarschijnlijk niet, in hun ogen. Het gaat alleen om het verdienmodel van de advocaten. Bovendien gaat de PIV-staffel over kosten bij de vaststelling van schade en aansprakelijkheid, en is daarom mogelijk niet bruikbaar in de RVS/UVS.

⁸ [Toelichting op PIV-staffel voor slachtoffers van een ongeval | Platform Personenschade \(verzekeraars.nl\)](#): Over de buitengerechtigde kosten ontstaat vaak discussie. Om een einde te maken aan de discussies is de PIV-overeenkomst BGK en de PIV-staffel opgesteld. De PIV-staffel is een lijst waarin is af te lezen welk bedrag aan BGK de verzekeraar aan de belangenbehartiger voor diens inspanningen moet betalen. De hoogte van het bedrag aan BGK hangt af van de hoogte van het schadebedrag. Uit onderzoek in een groot aantal letselchadedossiers is gebleken dat er een zekere relatie bestaat tussen de hoogte van het schadebedrag en de hoogte van de betaalde BGK. In het algemeen geldt: hoe hoger het schadebedrag, hoe meer werkzaamheden de belangenbehartiger moet verrichten en hoe hoger diens kosten zijn. Op basis van deze onderzoeksgegevens is de PIV-staffel samengesteld. Aan de hand van het schadebedrag is vastgesteld wat –gemiddeld genomen– een redelijke vergoeding is. Het voordeel voor de benadeelde, de belangenbehartiger en de verzekeraar is dat gedurende het schaderegelingstraject er geen –voor iedereen vervelende – discussie meer is over de hoogte van de BGK. Alle aandacht kan zo uitgaan naar de behandeling van de schade van de benadeelde zelf, om wie het uiteindelijk allemaal gaat. De benadeelde heeft daarnaast de zekerheid dat hij zelf geen kosten hoeft te betalen (behalve eventueel in het geval er sprake is van eigen schuld), omdat in de PIV-overeenkomst BGK is opgenomen dat de belangenbehartiger geen kosten bij de benadeelde zelf in rekening brengt.

Enkele belangenbehartigers menen dat de PIV-staffel wel bruikbaar is, en zouden graag hierover het gesprek met Defensie voeren. Zij menen dat de PIV-staffel bruikbaar is omdat de afhandeling van de schadevergoeding⁹ niet minder werk is dan in een letselschadezaak, waarin de aansprakelijkheid nog niet vaststaat en moet worden aangetoond. In de afhandeling van de schadevergoeding gaat het namelijk om ingewikkelde medisch-juridische vragen en vragen over causaliteit (dienstverband). Het werken met een PIV-staffel zou kunnen bijdragen aan duidelijkheid en transparantie over de buitengerechtigde kosten.

Uit het oogpunt van normering en standaardisatie, heeft een vast bedrag de voorkeur. Het hanteren van een uurtarief, leidt tot discussie over de eindnota en kost tijd, zo blijkt. Bovendien draagt een vast bedrag bij, aan de doelen van de regeling: snel, eenvoudig, duidelijk en transparant. Bovendien is er voor uitzonderlijke gevallen, nog de hardheidsclausule mogelijk, waarbij Defensie hogere buitengerechtigde kosten kan vergoeden.

De vraag of de buitengerechtigde kosten moeten worden verhoogd, en of een PIV-staffel de voorkeur heeft, is een beleidsinhoudelijk, juridisch vraagstuk. Een gezamenlijk standpunt van betrokken partijen hierover, is wenselijk. Als dit verschil van mening is opgelost, komt dit ten goede aan de samenwerking van Defensie en de belangenbehartigers in de uitvoering van deze regeling.

Als de kwaliteit van het werk voor de veteraan in het gedrang komt, dan is dit een reden om de buitengerechtigde kosten te verhogen. Het is onduidelijk of Defensie en de belangenbehartigers hierover hebben gesproken, of al overeenstemming hebben bereikt.

4.5 Samenvatting en verbeter suggesties

4.5.1 Samenvatting

In de aanvraag van de schadevergoeding, kan de veteraan zich laten bijstaan door een jurist, sociaal raadsman, een advocaat of een belangenbehartiger naar eigen keuze. Hiervoor vergoedt Defensie de buitengerechtigde kosten tot een maximum van 10.000 euro. Als de belangenbehartigers extra kosten maken, dan kunnen zij een beroep doen op de hardheidsclausule. Defensie vergoedt bij toekenning van dit verzoek, dan deze extra kosten.

Een deel van de belangbehartigers wil af van het maximumtarief. Deze advocaten komen in de praktijk niet uit met deze vergoeding en pleiten voor een verhoging ofwel een vergoeding volgens uurtarief. Nu komt het regelmatig voor dat de veteraan de extra buitengerechtigde kosten betaalt uit zijn schadevergoeding. Van deze situatie willen de belangenbehartigers af.

Uit het oogpunt van normering en standaardisatie, heeft een vast bedrag de voorkeur. Want het hanteren van een uurtarief, leidt tot discussie over de eindnota en dat kost tijd. Een vast bedrag draagt op die manier bij aan de doelen van de regeling: snel, eenvoudig, duidelijk en transparant. Betrokkenen verschillen van mening over de vraag of het hanteren van een PIV-staffel de vergoeding van de buitengerechtigde kosten kan verbeteren.

Als blijkt dat de kwaliteit van de belangenbehartiging in het gedrang komt, zou men ervoor kunnen kiezen om de buitengerechtigde kosten te wijzigen. Onduidelijk is of Defensie en de belangenbehartigers hierover hebben gesproken. De vraag of de buitengerechtigde kosten moeten worden verhoogd en/of een PIV-staffel uitkomst biedt, is aan Defensie zelf om te beantwoorden.

⁹ D.w.z.: de onderhandeling over de uitgangspunten van de schadevergoeding en de berekening ervan.

4.5.2

Verbetersuggesties

In het licht van deze bevindingen, doen we de volgende verbetersuggesties aan Defensie:

- Bespreek met de belangenbehartigers of de kwaliteit van de belangenbehartiging in het gedrang komt met de huidige buitengerechtelijke kosten. Bespreek eveneens of een PIV-staffel bruikbaar is, en bijdraagt aan een redelijke, eenvoudige, snelle, duidelijke, en transparante vergoeding van de buitengerechtelijke kosten. Neem in deze zaken ook een standpunt in. Pas de buitengerechtelijke kosten daarop aan, indien gewenst.
- Kijk met de partijen, hoe kan worden voorkomen, dat buitengerechtelijke kosten (deels) worden betaald uit de schadevergoeding.
- Kan de CAVS advies geven over het verschil van mening over de buitengerechtelijke kosten? In de CAVS is er namelijk kennis en ervaring met de RVS/UVS, en met het brede rechtsgebied (theorie en de praktijk) van de civiele letselschade.

5 Bevinding 3: Externe medische adviseurs wel ingeschakeld, andere externe deskundigen niet

5.1 Inleiding

Dit hoofdstuk geeft antwoord op deelvraag 3:

Wat is de stand van zaken van het inschakelen van externe deskundigen in het kader van een toekenning van een schadevergoeding op basis van de RVS/UVS?

Hierbij leest u ook enkele verbeteringsuggesties.

5.2 Externe medische deskundigen vaak ingeschakeld, andere deskundigen nauwelijks

Defensie en/of de belangenbehartigers kunnen externe deskundigen inhuren, als zij het niet eens zijn met elkaar over de medische situatie, of de beperkingen die een veteraan heeft. Er kan bijvoorbeeld een medisch adviseur of een arbeidsdeskundige worden ingehuurd. Defensie betaalt de kosten hiervoor. Het duurt vaak enkele maanden voordat de externe deskundige zijn oordeel geeft.

Uit de interviews blijkt dat tegenwoordig steeds vaker, in vrijwel alle gevallen, medische adviseurs worden ingeschakeld. De belangenbehartigers vinden dit een positieve ontwikkeling. Andere deskundigen, zoals arbeidsdeskundigen, worden nauwelijks ingeschakeld. De belangenbehartigers ervaren dat Defensie dit ontmoedigt. Zij zien dat als paradoxaal, omdat een arbeidsdeskundige kan helpen bij re-integratie en maatschappelijke participatie. En dit is ook het doel van HVUS. Een re-integratie, kan de schadecompensatie beperken.

Als reactie geeft Defensie aan, dat een oorzaak voor het niet-inschakelen van arbeidsdeskundige in de procedure voor de RVS/UVS is, dat het noodzakelijk dient te zijn, om een arbeidsdeskundige in te schakelen. Dat houdt in, dat er een gegronde reden moet zijn om die expertise in te schakelen. Die noodzaak wordt wellicht door Defensie niet gauw gezien, omdat de veteraan al een regulier re-integratietraject heeft doorlopen (met het UWV en/of het NVI), dat niet heeft geleid tot (volledige) terugkeer in het werk.

Voor elke veteraan die een schadevergoeding aanvraagt, is er een maximale vergoeding van 5.000 euro om externe deskundigen in te huren, zoals een arts, of een arbeidsdeskundige. Als Defensie een externe deskundige wil raadplegen, dan betaalt Defensie dit zelf en niet uit de maximale vergoeding. Van deze maximale vergoeding wordt in de praktijk weinig gebruik gemaakt.

Voor medisch advies over actief dienende militairen, heeft Defensie een afdeling BMB (Bedrijf voor Bijzondere Medische Beoordelingen), die kan beoordelen of een aandoening komt door zijn of haar dienstverband. Maar in de letselschadezaak kan het nog steeds noodzakelijk zijn, om extern medisch advies in te winnen over de klachten en beperkingen die voortvloeien uit die vastgestelde dienstverbandaandoening(en). Als Defensie een extern medisch advies wil hebben over een veteraan die niet meer in dienst van Defensie is, dan maakt zij gebruik van Bureau Veduma of CED. Dit gebeurt bijvoorbeeld als de veteraan meerdere en/of complexe aandoeningen en beperkingen heeft. Dit medisch advies omvat dan de beoordeling van de klachten en beperkingen, die voortvloeien uit de vastgestelde dienstverband-aandoening(en).

5.3 Samenvatting en verbeter suggesties

5.3.1 *Samenvatting*

De veteraan heeft per onderzoek recht op een maximale vergoeding van 5.000 euro, om een externe deskundige in te schakelen. Er kunnen meerdere onderzoeken plaatsvinden. Dit kan nodig zijn om bijvoorbeeld de medische situatie, zijn beperkingen en zijn (arbeids)mogelijkheden beter in beeld te brengen. In de praktijk wordt vrijwel in elk dossier een medisch advies ingewonnen, maar zelden andersoortige adviezen. Denk bij de laatste aan bijvoorbeeld arbeidsdeskundige adviezen. Belangenbehartigers menen dat Defensie dit laatste ontmoedigt. Defensie herkent dit niet.

5.3.2 *Verbetersuggesties*

Gezien de bevinding, geven we de volgende verbeter suggestie aan Defensie:

- Kijk in elke zaak, samen met de belangenbehartiger, of het inschakelen van een externe deskundige nodig is voor de schadeberekening.
- Huur zoveel mogelijk gezamenlijk externe deskundigen in, opdat niet elke partij zijn eigen deskundige inhuurt. Dit bespaart discussies over de adviezen van de verschillende deskundigen, en geld.

6 Bevinding 4: RVS/UVS: ervaren als complex, weinig transparant, traag, en belastend voor veteranen

6.1 Inleiding

Dit hoofdstuk geeft u antwoord op de deelvragen 4, 5 en 6:

4. *Wat zijn de belangrijkste ervaringen van de betrokkenen met de eenvoud van de toekenning van een schadevergoeding in de praktijk?*
5. *Wat zijn hun belangrijkste ervaringen met de transparantie van de toekenning van een schadevergoeding in de praktijk?*
6. *Wat zijn hun belangrijkste ervaringen met de snelheid van de toekenning van een schadevergoeding in de praktijk?*

Aan het einde van het hoofdstuk leest u bijbehorende verbeteringsuggesties.

6.2 Betrokkenen vinden toekenning schadevergoeding complex

Deze paragraaf geeft antwoord op deelvraag 4:

Wat zijn de belangrijkste ervaringen van de betrokkenen met de eenvoud van de toekenning van een schadevergoeding in de praktijk?

Alle partijen ervaren de toekenning van de schadevergoeding als complex. Enerzijds komt dit doordat de regeling gekoppeld is aan andere regelgeving. De regelingen voor voorzieningen, pensioenen en schadevergoeding zijn met elkaar verbonden. Het zijn communicerende vaten. Dit maakt dat betrokkenen de regelgeving over de militaire rechtspositie en de civielrechtelijke normen, goed moeten kennen. De vraag of er schade resteert onder de noemer van de RVS/UVS, hangt bijvoorbeeld samen met de hoogte van het MIP en de voorzieningen en verstrekkingen die de veteraan ontvangt. Door deze samenhang in de regelgeving ligt de effectiviteit van de RVS/UVS deels aan de werking van het hele stelsel. Dat maakt dat om de RVS/UVS te verbeteren, aanpassingen in het stelsel nodig kunnen zijn.

Vanwege deze samenhang van de regelgeving, is een integratie nodig van de RVS/UVS in het zorgstelsel voor veteranen. Volgens het onderzoek van de Veteranenombudsman vraagt dit om een soepele samenwerking tussen die instanties (binnen en buiten Defensie) die betrokken zijn bij de uitvoering van het stelsel, zoals Defensie zelf en het ABP.

Anderzijds komt de complexiteit van de RVS/UVS door de aard van de regeling. De RVS/UVS hanteert de civiele normen voor letselschade in het Burgerlijk Wetboek. Maar met de RVS/UVS kunnen belanghebbenden een volledige restschadevergoeding vragen aan Defensie, zonder dat ze een juridische aansprakelijkheidsprocedure hoeven te starten. In opzet is de RVS/UVS minder complex dan de procedure voor aansprakelijkheid, maar in de praktijk blijkt de RVS/UVS toch complex. Het berekenen van het verdienvermogen van een veteraan in de praktijk, is complex, en dat geldt bij beide procedures.

De RVS/UVS hanteert de civielrechtelijke normen in het Burgerlijk Wetboek, waarin iedere procedure maatwerk is. Hierin wordt de schadevergoeding gedetailleerd berekend aan de hand van een geschatte loopbaanontwikkeling van het slachtoffer. Dit bepalen en onderhandelen over de loopbaanontwikkeling is in de praktijk complex.

De procedures op basis van aansprakelijkheid duren hierdoor lang¹⁰, en vaak langer dan bij de RVS/UVS, volgens geïnterviewden. De belangrijkste verschillen tussen de procedures zijn:

1. Bij de RVS/UVS hoeft de veteraan alleen maar het causaal verband aan te tonen tussen de vastgestelde dienstverbandaandoening(en) en de geleden of nog te lijden schade. De aansprakelijkheid van Defensie hoeft niet meer te worden vastgesteld.
2. Bij de RVS/UVS hoeft Defensie geen wettelijke rente te betalen over de (historische) schade.
3. Defensie betaalt in beide procedures de buitengerechtelijke kosten. Bij de RVS/UVS is er een maximumtarief van 10.000 euro. En bij de aansprakelijkheidsprocedure betaalt Defensie het uurtarief maal gedeclareerde uren van de belangenbehartigers. Hiervoor moet de declaratie wel de dubbele redelijkheidstoets kunnen doorstaan. Een declaratie wordt altijd getoetst door Defensie, in alle procedures.

Een overeenkomst is, dat beide regelingen de mogelijkheid bieden om schade te vergoeden, wanneer het optreedt. Daarvoor moeten veteranen wel het moment aantonen, wanneer de schade begon. Dit laatste kan bijvoorbeeld met medische informatie. Ook bij de aansprakelijkheidsprocedure is er niet altijd een rechter betrokken. Een rechter wordt pas ingeschakeld als partijen er onderling niet uitkomen. Bij beide procedures is het bepalen van het verdienvermogen van een veteraan complex en duurt lang. Doordat bij de aansprakelijkheidsprocedure ook nog de aansprakelijkheid van Defensie moet worden vastgesteld, duurt deze procedure in de praktijk vaak nog langer dan de RVS/UVS.

Maar belangenbehartigers geven aan dat de uitvoering van de RVS/UVS niet alleen complex door de samenhang met de regelgeving, maar ook door de aard en de omvang van het letsel, en de levenslange gevolgen die het met zich meebrengt. Dit is zeker het geval, als de veteraan fysiek en psychisch letsel heeft, en de veteraan relatief jong is en nog een heel leven voor zich heeft. Daarom is maatwerk nodig, in plaats van overeengekomen (forfaitaire) vergoedingen zoals de Ereschuldregeling, menen belangenbehartigers.

Bovenstaande factoren laten zien dat het bepalen van de schade en dit om te zetten in een financiële compensatie complex is. Daarnaast is het een ingewikkelde en theoretische exercitie, om met statistiek en actuariële gegevens iemands toekomst te bepalen, in het geval dat hij zijn letsel niet had opgelopen. Iemand maakt zoveel (onvoorspelbare) ontwikkelingen, gebeurtenissen, omstandigheden en keuzemomenten in zijn leven mee. Kun je met deze werkwijze iemands werkelijke levensloop realistisch benaderen/nabootsen? En kun je van dit fictieve toekomstbeeld een gedetailleerde schadevergoeding afleiden?

Kortom, de RVS/UVS is op 3 punten complex: Maar in de praktijk is wel complex

- De samenhang tussen de RVS/UVS en de andere regelgeving;
- Het bepalen van het letsel en de levenslange gevolgen, die het letsel meebrengt voor de veteraan;
- En het berekenen van een schadevergoeding als zodanig.

6.3 Betrokkenen vinden toekenning schadevergoeding weinig transparant

In deze paragraaf leest u het antwoord op deelvraag 5:

Wat zijn hun belangrijkste ervaringen met de transparantie van de toekenning van een schadevergoeding in de praktijk?

¹⁰ Bron: Rijnhout, R. e.a.: *Langlopende letselschadezaken, een empirisch-juridische studie naar kenmerken van letselschadezaken, die niet binnen 2 jaar zijn afgesloten*, Utrecht Centre for Accountability and Liability Law, Utrecht 10 juli 2020.

Defensie en de belangenbehartigers geven aan dat ze de veteranen zo goed mogelijk informeren over de regeling. Toch geven geïnterviewden (vooral veteranen en belangenbehartigers) aan, dat ze de regeling in de praktijk weinig transparant vinden. Hoe komt dit?

Ten eerste zijn er geen afspraken tussen partijen, over hoe de procedure precies verloopt, en hoe lang het duurt. Wel geeft Defensie aan, dat zij bij de startbrief, een lijst van stukken meestuurt, die de veteraan moet aanleveren, en een lijst met stukken die Defensie verzamelt. Er zijn verder geen formulieren om de processtappen te standaardiseren. Er is bijvoorbeeld geen aanvraagformulier om een schadevergoeding aan te vragen. Nu stellen de belangenbehartigers (soms lange, uitgebreide) brieven op. Die zijn soms te lang en te uitgebreid voor JDV. In deze brieven wordt Defensie gevraagd of de veteraan in aanmerking komt voor een schadevergoeding. Ook stellen zij een (soms lange) standpuntenbrief op, om de situatie en de schadeclaim te onderbouwen. Bij de actuele pilot van JDV en de belangenbehartigers, maken beide partijen bij het eerste huisbezoek overigens nu wel procesafspraken.

Ten tweede vinden veteranen en belangenbehartigers de wijze waarop Defensie intern hun loopbaanontwikkeling schetst, niet transparant, blijkt uit de interviews. Waarom Defensie de door de veteraan beschreven loopbaanontwikkeling niet als realistisch beschouwt, wordt in hun ogen niet goed onderbouwd. Bovendien vinden ze dat Defensie zich relatief pessimistisch opstelt in de beoordeling van de loopbaanontwikkeling, die de belangenbehartigers en de veteranen, schetsen. Deze laatste moeten zelf op zoek naar informatie om hun beeld te onderbouwen. Dit komt omdat in het schaderecht diegene die claimt, met bewijzen moet komen. Zo vragen de belangenbehartiger en de veteraan bijvoorbeeld het personeelsdossier van de veteraan op. Als dit dossier niet voldoende informatie biedt over het toekomstperspectief van de veteraan, vragen belangenbehartigers, ex-collega's om hun mening over de veteraan en beschreven loopbaan. Het komt ook voor dat veteranen vragen aan opleidingscentra of ze de veteraan destijds zouden hebben toegelaten, omdat de veteraan deze opleiding had willen volgen. Dit vormt dan mede een bewijs in de onderbouwing van de door hun geschetste loopbaanontwikkeling, als zij hun letsel niet hadden opgelopen.

Met dit rondvragen breng je overigens een subjectief element in de onderbouwing. Idealiter biedt het personeelsdossier hierover voldoende informatie. (Dit is natuurlijk niet het geval, als veteranen stellen dat er sprake is van een gemiste loopbaan buiten Defensie.) Het toont aan hoe belangrijk het is om bij alle medewerkers van Defensie de toekomstperspectieven te bespreken en vast te leggen in het personeelsdossier. Ook is het noodzakelijk om ieders personeelsdossier bij te houden en te archiveren.

In de praktijk treffen de belangenbehartigers zelden volledige personeelsdossiers aan, geven de belangenbehartigers aan. Zaken als ambitieniveau voor de militaire loopbaan en geleverde prestaties, zijn niet altijd goed gedocumenteerd. Het personeelsdossier geeft vaak alleen aan waar iemand is geplaatst en welke cursussen en opleidingen iemand heeft gevolgd. Beoordelingsverslagen en POP-gesprekken vindt men zelden terug, ook bij oudere veteranen met veel dienstjaren.

Een derde reden is dat een groot deel van de veteranen, die gebruik maakt van de RVS, bestaat uit relatief jonge (in de 30) soldaten en korporaals, horen we van geïnterviewden. Juist zij hebben in hun loopbaan nog weinig of geen functionerings- en beoordelingsgesprekken gehad of vastgelegd. Dat komt omdat ze nog aan het begin van hun loopbaan bij Defensie zijn en er nog onvoldoende beeld is gevormd, meent Defensie. Defensie geeft aan dat voor een groot deel van de manschappen ook beoogd is, dat ze rond hun 35^e levensjaar ook weer uitstromen.

Over hun toekomstperspectief is dan relatief weinig vastgelegd in hun personeelsdossier. Terwijl dit een belangrijk, tastbaar bewijs is, dat nodig is om een realistische loopbaanontwikkeling van de veteraan in beeld te brengen. Deze loopbaanontwikkeling is de basis om het verlies van verdienvermogen te berekenen voor de veteraan. En dit verlies maakt het grootste deel uit van de schadevergoeding.

Daarnaast zijn veteranen van deze groep van jonge soldaten en korporaals, van oudsher nog niet zo gewend om zich met administratieve en juridische zaken bezig te houden, menen geïnterviewden. En met hun gang naar de burgermaatschappij, moeten ze dat wel. Opeens zijn ze eigenaar van hun eigen herstel, en wordt hun zelfstandigheid benadrukt. Dat kunnen ze in de praktijk niet altijd. Het is ook moeilijk voor de veteranen, omdat ze dan tegenover hun (oude) werkgever komen te staan. Terwijl ze eerder zich betrokken/loyaal voelden bij hun werk en hun werkgever, die hun zinvol werk, kameraadschap en een brede zorg bood. In deze zin pakt de regeling in de praktijk relatief ongunstig uit voor deze groep veteranen, in vergelijking met de groep van (oudere) (onder)officieren.

Ten vierde hebben veteranen de indruk dat Defensie (JDV) vaak mails en brieven stuurt vlak voor het weekend. Zij vragen zich af of dit bewust is. Zij vinden dit een nadeel omdat ze doordeweeks, direct kunnen reageren. Nu blijven ze hierover het hele weekend nadenken en piekeren. Daarmee belast dit hun weekend. Defensie herkent dit niet. JDV communiceert in de regel niet rechtstreeks met veteranen, maar met hun belangenbehartigers. Defensie vraagt zich af of belangenbehartigers ervoor kunnen kiezen om de correspondentie niet direct, voor het weekend, op te sturen.

Ten slotte zien veteranen dat de hoogte van de schadevergoeding vanaf 2014 toeneemt. Defensie geeft aan dat dit deels komt door rentewijzigingen. De hoogte van de schadevergoeding is de afgelopen periode toegenomen vanwege een lagere rekenrente. Maar voor de veteranen met een schadevergoeding uit eerste jaren, zijn die verschillen in de hoogte van de vergoedingen, moeilijk te accepteren. De veteranen vergelijken hun schadevergoedingen onderling in hun lotgenotencontact. Het komt voor dat zij menen dezelfde schade te hebben, als hun lotgenoot, en daarom ook dezelfde schadevergoeding verwachten. Voor hen zijn de grote verschillen tussen de schadevergoedingen, toen en nu, moeilijk te doorgronden.

6.4 Betrokkenen vinden de toekenning van de schadevergoeding traag

Deze paragraaf geeft antwoord op deelvraag 6:

Wat zijn hun belangrijkste ervaringen met de snelheid van de toekenning van een schadevergoeding in de praktijk?

Volgens geïnterviewden duurt de procedure te lang. In de praktijk duurt de procedure jaren. Het rapport van de Veteranenombudsman naar de behandelingsduur van de RVS/UVS geeft een gemiddelde van 2,5 jaar. Als reactie op het onderzoeksrapport, heeft de Minister de ambities gesteld, om de dossiers in beginsel binnen 2 jaar af te ronden.

In vergelijking met de aansprakelijkheidsprocedure, waarbij moet worden aangetoond dat Defensie aansprakelijk is voor de geleden schade, duurt de procedure voor de RVS/UVS korter, vertellen geïnterviewden. Het lijkt erop dat de RVS/UVS deze langere en nog meer complexe regeling, inderdaad voorkomt. Helaas zijn de doorlooptijden niet exact vast te stellen van beide procedures. Een getalsmatige vergelijking is niet goed te maken.

Of je vindt of een procedure te lang duurt, hangt bovendien af van je perspectief. Nu zeggen alle partijen dat de procedure zwaar is voor de veteranen, zeker die met psychisch letsel. Vanuit dat oogpunt, duurt het altijd te lang. Maar de volledige restschade (let hier op het woord 'volledig') vaststellen voor iemand voor de rest van zijn leven, is complexe materie, vertellen betrokkenen ook.

Het zijn vaak jonge veteranen (in de 30) waarbij het niet eenvoudig is om de loopbaan realistisch in beeld te brengen. Wil je dat goed doen, dan is een zorgvuldige procedure de moeite waard. De belangenbehartigers willen beheerst een procedure volgen, en niet onder druk onverstandige schikkingen treffen. Dit kost tijd. Dit is zelfs verplicht vanuit hun beroepsgroep van advocaten. En ook de juristen en de andere belangenbehartigers hebben te voldoen aan de eisen van hun beroepsgroep. Doordat de belangenbehartigers, JDV en andere betrokkenen allemaal een deugdelijk proces nastreven en hun inhoudelijke werk goed, en met oog voor maatwerk en detail, willen doen, duurt de toekenning van de schadevergoeding meerdere jaren. Bovendien vertellen belangenbehartigers en de juristen van JDV, dat zij in een toernooi-model tegenover elkaar komen te staan, doordat de juristen aan beide kanten hun werk goed willen doen.

Daarbij geeft Defensie aan dat het woord 'volledig' in de praktijk de deur openzet voor alle denkbare claims. JDV mist enige begrenzing, in wat Defensie kan en wil vergoeden, en zien het aantal en de hoogte van de claims met de jaren toenemen. Er ontbreken nog duidelijke kaders, die aangeven hoe ver mag men gaan in het vergoeden van schade.

Hierdoor duurt de procedure zo lang:

- De eerdergenoemde complexiteit van de procedure. In opzet is het een lineair, volgtijdelijk proces: eerst een MIP aanvragen, daarbij stelt het ABP een medische eindtoestand vast, en vraagt de veteraan de voorzieningen en verstrekkingen aan bij het ABP die hij nodig heeft. Pas daarna begint hij met de procedure van de RVS/UVS. Maar in de werkelijkheid daarentegen, lopen deze processen door elkaar heen. Tijdens de procedure voor een schadevergoeding, vraagt de veteraan bijvoorbeeld om bijstelling van zijn MIP, volgt nog een medische behandeling, en vraagt nog extra voorzieningen. Zo lang die laatste bijstelling en aanvraag lopen, ligt de procedure van de schadevergoeding stil. Dit is omdat volgens de regelgeving, de schadevergoeding pas berekend kan worden als de medische eindtoestand, het MIP en de verstrekte voorzieningen duidelijk zijn. Defensie merkt hierbij op, dat dit niet hoeft te betekenen, dat de aanlevering van stukken door belangenbehartigers, en het onderhandelen over overige schadeposten, ook stil hoeft te liggen.
- Het kost veel tijd om exact enerzijds het percentage van arbeidsongeschiktheid en anderzijds het percentage van invaliditeit van een gewonde veteraan te bepalen. Hierboven zien we, dat dit in sommige gevallen plaatsvindt, terwijl de aanvraag van de schadevergoeding al is gestart.
- Er is veel gedetailleerde informatie nodig om een schadevergoeding in een individueel geval zorgvuldig te bepalen. Dit kan jaren duren. Dit is niet goed voor de gezondheid van de gewonde veteraan. Geïnterviewden vragen zich daarom af of het wel zinvol is, om zo lang over een besluit van een schadevergoeding te doen. Dit lijkt een tegenstelling met de constatering dat belangenbehartigers hechten aan een zorgvuldig proces. Maar dat is het niet. Het laat zien dat betrokkenen in de procedure een dilemma hebben: Enerzijds hecht men aan een zorgvuldig proces in het belang van de veteraan. Anderzijds ziet men dat dit tijd en inspanning kost, en dat dit de veteranen belast. Bepaal dan maar eens wat het beste is.
- De onderhandelingen die plaatsvinden tussen Defensie en de belangenbehartigers en de tegengestelde belangen hierbij.
- Het duurt lang voordat het ABP de medische eindtoestand vaststelt, mede omdat het ABP achterstanden heeft bij de medische keuringen. Het ABP wijt dit aan een tekort aan verzekeringsartsen. Dit vertraagt het vaststellen van de hoogte van de schadevergoeding.
- Als een externe deskundige wordt ingehuurd, dan duurt het ook een aantal maanden voordat die een advies geeft.

Door de COVID-19-pandemie verlopen de procedures nog trager.

Belangenbehartigers geven aan dat de communicatie tussen hen en de veteraan niet altijd even snel verloopt, omdat deze niet in alle gevallen goed bereikbaar is, als de veteraan ziek is.

Defensie voert nu met enkele belangenbehartigers een pilot uit, om de procedure sneller en efficiënter te doorlopen, in het belang van de veteraan. De pilot lijkt al te zoeken naar mogelijkheden tot standaardisering en uniformering van de procedure. Zo worden er afspraken gemaakt over de uitwisseling van informatie, en het verloop. Kort na de aanvraag zit men dan om tafel om de schade globaal en in korte tijd te bepalen en afspraken te maken. De bedoeling is om de discussies eenvoudig te houden vanuit vertrouwen. Volgens de opsteller van de regeling, was dit op voorhand ook de bedoeling van de regeling. JDV wil liever persoonlijk overleggen dan discussies op papier of via de mail. JDV en de belangenbehartigers zijn positief over de eerste ervaringen. Het is nu gelukt om een zaak binnen 6 maanden af te ronden.

Maar belangenbehartigers verwachten dat deze aanpak alleen bij eenvoudige zaken mogelijk is, waarbij het dienstverband en de schade relatief eenvoudig zijn te bepalen. Het is juridisch ingewikkelder als:

- De veteraan gedeeltelijk arbeidsongeschikt is;
- Er meerdere aandoeningen zijn;
- Het dienstongeval langer geleden is;
- De loopbaan (zonder dienstongeval) van een veteraan moeilijk nauwkeurig is te bepalen. Dit is bijna altijd het geval.

Ze verwachten dat complexe zaken, en dat is de meerderheid, meer tijd kosten.

6.5 Betrokkenen vinden de toekenning schadevergoeding belastend voor veteranen

6.5.1 De procedure is zwaar voor veteranen maar brengt na afloop rust

De bevindingen in de vorige paragrafen laten zien dat de procedure complex, weinig transparant en traag is in de praktijk. Het belangrijkste gevolg dat de procedure van de schadevergoeding belastend is voor veteranen, volgens geïnterviewden. Vooral het gedetailleerd onderbouwen van hun schade, rakelt hun pijnlijke herinneringen weer op. Ze vinden bovendien dat Defensie zich in de procedure hard opstelt. Dit alles is voor mensen met PTSS extra moeilijk.

Of de regeling in de praktijk efficiënt en effectief is, is een gevoelige vraag voor betrokkenen. Zijn de geïnterviewde veteranen tevreden na afwikkeling van de schade? Maakt de regeling de schade van veteranen ongedaan, of in ieder geval een stuk lichter, op een goede manier?

Uit de interviews blijkt dat de schadevergoeding hen na afloop een zekere rust in hun leven biedt. De relatie met Defensie is hiermee afgesloten. Ze kunnen verder met hun leven. En alle betrokkenen zijn het erover eens, dat het verloop van procedure van RVS/UVS in de praktijk in elk geval vele jaren korter is, dan de reguliere schaderegeling, waarbij de aansprakelijkheid van Defensie moet worden aangetoond. Ook geven de belangenbehartigers aan dat de strijd tussen de partijen, die er voor de RVS/UVS was bij de gewone letselschadezaken, voorbij is. De onderlinge samenwerking en relaties vinden ze een stuk beter, dan voor de regeling.

6.5.2 Relatie tussen veteranen en Defensie ingewikkeld

Niet alleen is de procedure pijnlijk voor veteranen, maar ook hun relatie met Defensie is tijdens de procedure moeizaam, blijkt uit de interviews. Zij hebben eerder in hun zorgtraject ervaringen opgedaan met Defensie, het ABP en het UWV om hun MIP, BIV en andere voorzieningen & verstrekkingen te verkrijgen. En die ervaringen zijn meestal niet positief. Want ook daar moesten ze hun pijnlijke herinneringen ophalen, medische keuringen ondergaan en hun verzoeken gedetailleerd onderbouwen.

Veteranen voelen zich soms onheus en vooringenomen bejegend, alsof de verzekeringsartsen ervanuit gaan dat de veteraan zich slechter voordoet dan hij is. Veteranen denken dat de verzekeringsartsen de uitkering zo laag mogelijk willen houden. Ze vinden het moeilijk om over hun problemen te praten. Daarbij duurt het aanvragen van een MIP tenminste een jaar. Die eerdere ervaringen overschaduwen nu onbedoeld, hun relatie met Defensie in de procedure voor de RVS/UVS. Daar kan de RVS/UVS en de medewerkers die de regeling uitvoeren, niets aan doen.

Als de veteranen eenmaal de schadevergoeding hebben gekregen, biedt dat hen enige bestaanszekerheid voor de rest voor hun leven, en kunnen zij hun zaak en relatie met Defensie afsluiten. Aan de andere kant willen de veteranen in hun leven op hulp van Defensie kunnen rekenen, als hun persoonlijke situatie verslechtert in de loop van hun leven. Zeker bij PTSS is dat een reëel risico, omdat geïnterviewden vertellen, dat de klachten altijd kunnen terugkomen. Men kan daarvan wel herstellen, maar meestal niet helemaal genezen.

Defensie geeft hierbij aan dat in de Veteranenwet de levenslange zorg voor veteranen al duidelijk is geborgd. Daarop kunnen de veteranen altijd een beroep doen. Maar de veteranen willen dat zij opnieuw hun schadevergoeding kunnen laten berekenen als zij later in hun leven, aanvullende klachten krijgen. Terwijl het uitgangspunt van een volledige schadevergoeding nu juist is, dat de schadevergoeding eenmalig wordt berekend en uitgekeerd.

Defensie merkt hierbij op dat dit ook mogelijk is. Bij een nieuwe aandoening kan opnieuw dienstverband worden aangevraagd bij het ABP en een verzoek om schadevergoeding bij Defensie worden ingediend. Als gedurende de RVS/UVS-procedure blijkt dat de verwachting is, dat bepaalde klachten in de toekomst zullen toenemen of ontstaan, dan kan een voorbehoud worden opgenomen bij de afwikkeling dat de veteraan, indien die specifieke situatie zich voordoet, op de zaak terug kan komen. De vraag is hoe het komt, dat veteranen dit anders beleven. Wellicht ziet men op tegen het opnieuw doorlopen van de juridische procedure.

6.5.3 *Helpt een voorbehoud?*

Enkele belangenbehartigers zouden graag standaard een voorbehoud in alle schadevergoedingen opnemen. Als klachten en de schade toenemen of wijzigen op een later moment in het leven, kan een veteraan Defensie vragen om de schadevergoeding te herzien. Dat klachten in de loop van de tijd veranderen, komt veel voor, zeker bij psychische klachten als PTSS. Eerder in het rapport melden wij al dat geïnterviewden vraagtekens zetten bij het realiteitsgehalte van het begrip 'medische eindtoestand'. Daarbij noemen de belangenbehartigers de overlevingsdrang bij veteranen, die alles doen om hun werk en hun gewone leven zo lang mogelijk in stand te houden. Maar er kan een moment komen, dat zij dit niet meer volhouden, doordat ze de energie niet meer hebben, en/of hun gezondheid verslechtert. Om dit risico te vermijden voor zichzelf, kunnen veteranen weerstand voelen om werk te aanvaarden. Die overwegingen zijn we ook tegengekomen in de interviews. In die gevallen kan een (financieel) vangnet, zoals een voorbehoud, de veteraan voldoende zekerheid bieden, om zijn gewone leven zo lang mogelijk vol te houden en weer aan het werk te gaan.

Het onderzoek van de Veteranenombudsman¹¹ besteedde ook aandacht aan het voorbehoud. Naar aanleiding van de aanbeveling in dit onderzoek, heeft Defensie aangegeven om voor een specifieke groep veteranen¹², die mogelijk een groter risico lopen om later alsnog uit te vallen, bereid te zijn om met de desbetreffende veteraan een voorbehoud af te spreken.

¹¹ Uitgekomen op 11 januari 2021.

¹² de groep veteranen, die ondanks hun invaliditeit met dienstverband, in loonvormende arbeid voorzien, en derhalve geen of slechts een beperkte arbeidsongeschiktheidsuitkering ontvangen.

Maar de vraag is, of je van de veteranen kan verwachten dat zij opnieuw een RVS/UVS-procedure starten, gezien de duur en de belasting van de procedure. Bovendien is het idee van een schadevergoeding: finale kwijting. Partijen hebben de schade, door dat specifieke letsel, met elkaar afgehandeld. En als je de redenering van het voorbehoud volgt, zou de veteraan zijn schadevergoeding dan laten herzien, als het beter met hem gaat? Kortom, een voorbehoud kent enkele nadelen en hoe kan je die voorkomen? Bovendien: vormt het zorgstelsel in zijn geheel, niet voldoende vangnet? Dit zijn belangrijke vragen voor betrokkenen.

6.5.4 *Zijn normering en standaardisatie te overwegen?*

In de ogen van de ADR is het de moeite waard voor betrokkenen om enige normering en standaardisatie te overwegen. Beide aspecten kunnen de uitvoering van de RVS/UVS meer eenvoudig, transparant en sneller maken. Een deel van de belangenbehartigers zien standaardprocesstappen en –termijnen echter niet als oplossing. Omdat de normen uit het civiel recht worden gebruikt, past maatwerk beter, in plaats van normering en standaardisatie. Recht is mensenwerk, en de problemen en de situatie van veteranen verschillen onderling, in hun ogen.

Natuurlijk verschillen veteranen onderling in letsel en schade. De ADR meent dat je ook kunt zoeken naar overeenkomsten in hun situatie, problemen en oplossingen. Het gaat immers over een grote groep veteranen inmiddels. Bovendien maakt enige normering en standaardisatie de regeling niet meteen rigide. Dat ligt eraan hoe je ermee omgaat. Als je de procedure normeert en standaardiseert, blijft er alle ruimte over om alle zorg op maat te bieden aan de veteraan, die het uitgebreide zorgstelsel biedt. Het gaat erom, om de procedure te vereenvoudigen, te versnellen en transparanter te maken, niet de zorg zelf. Het zorgstelsel (en de kostenposten in de RVS/UVS) biedt namelijk een groot aantal standaard-componenten, waaruit je de zorg voor een veteraan kunt opbouwen.

Over de inhoud van de generieke schadeposten, zoals die er nu al zijn, kan Defensie bijvoorbeeld periodiek spreken met betrokkenen.

Met deze normering en standaardisatie is het de bedoeling om de veteraan sneller te voorzien van een schadevergoeding, en tegelijkertijd snel alle zorg te bieden, die het zorgstelsel mogelijk maakt. Dan hoeft de veteraan niet meerdere jaren te wachten op de belastende afhandeling van zijn schadevergoeding. Hoe anders kun je de procedure minder belastend maken voor veteranen?

6.6 **Sluit de RVS/UVS in zijn huidige vorm aan, op de behoefte van veteranen?**

Meermaals in dit onderzoek blijkt dat betrokkenen, en veteranen in het bijzonder, de RVS/UVS anders ervaren dan Defensie, en anders dan Defensie de RVS/UVS had bedoeld. Op meerdere punten zien we onduidelijkheden over en weer, en verschil van inzicht.

Mede daarom, en op basis van de interviews, rijst de vraag of de regeling in de praktijk voldoet aan de behoeften van de veteranen. Die staan immers centraal in de procedure. Met andere woorden: is deze materiële zorg in de vorm van een schadevergoeding, en het juridische proces dat daarbij hoort, een goed instrument om zorg te bieden aan veteranen? Past dit instrument bij de doelgroep? Die vraag staat niet centraal in het onderzoek, en daarom hebben we het antwoord niet gevonden. Maar het lijkt ons wel een belangrijke vraag voor de betrokkenen, om te beantwoorden in het kader van de herziening van het stelsel van uitkeringen en voorzieningen, die Defensie beoogt.

Op basis van de interviews, kun je stellen dat de veteranen een som geld krijgen, na een zwaar traject en waar ze lang op moeten wachten. Terwijl de interviews laten zien, dat de veteranen vooral behoefte hebben aan levenslange erkenning, waardering en zorg van Defensie. Zij hebben behoefte aan een Defensie die hen en hun naasten, daadwerkelijk praktisch en gericht en financieel ondersteunt, direct op het moment dat ze het nodig hebben, hun leven lang. Dat kan zijn vlak na hun verwonding, of lang daarna. Ze hebben behoefte aan een mensgerichte zorg.

En Defensie geeft hierbij ook aan, dat ze op die levenslange zorg kunnen rekenen. Dit is immers geregeld in de Veteranenwet. Kortom, de ADR vraagt zich af of veteranen niet liever direct financiële en praktische ondersteuning willen, in plaats van een schadevergoeding na een lang en zwaar, juridisch traject.

Het volgende heeft niet zozeer met de RVS/UVS te maken, maar we willen de volgende bevinding toch meegeven. Geïnterviewden vinden dat Defensie de partners nog onvoldoende betreft in de zorg voor de veteranen. Veteranen vertrouwen Defensie en het ABP niet altijd. Als de partners bijvoorbeeld aanwezig kunnen zijn bij de gesprekken met Defensie en met het ABP, dan is dit minder belastend voor de veteranen en krijgt men een beter beeld van de situatie thuis. Het huisbezoek dat JDV aflegt aan het begin van de procedure, is hiervan al een goed voorbeeld. JDV vindt het ook nuttig om de partner in het gesprek met de veteraan te betrekken. Vaak heeft de partner een gunstige invloed op de emoties van een veteraan.

Als betrokkenen tot de conclusie komen dat de regeling in de praktijk belastend is voor veteranen, dan willen we als ADR meegeven, dat op basis van onze interviews, dit naar verwachting niet komt door de medewerkers die de regeling uitvoeren, maar door het juridische karakter van de regeling. Want ook in de civiele letselschadepraktijk blijkt dat de procedures belastend zijn voor de slachtoffers¹³. Ook in deze wereld pleiten betrokkenen voor normering en standaardisatie, om de procedures te vereenvoudigen, transparanter te maken en te versnellen. Het ligt dus niet aan de huidige vorm van de RVS/UVS alleen. Die belangrijke relativering willen we als ADR maken.

6.7 Samenvatting en verbeteringsuggesties

6.7.1 Samenvatting

De betrokken partijen ervaren de toekenning van de schadevergoeding als complex, weinig transparant en traag. Ten eerste is de RVS/UVS op 3 punten complex:

- De samenhang tussen de RVS/UVS en de andere regelgeving;
- Het bepalen van het letsel en de levenslange gevolgen, die het letsel meebrengt voor de veteraan;
- En het berekenen van een schadevergoeding als zodanig.

Ten tweede is de procedure van de RVS/UVS niet altijd transparant in de praktijk. Bij het opstellen van de loopbaanontwikkeling van de (jonge) veteraan, kan men regelmatig onvoldoende steunen op hun personeelsdossier. Hiervoor ontbreekt de informatie over hun toekomstperspectief. Dit is in hun loopbaan niet altijd besproken en vastgelegd. Dit laatste was ook niet altijd mogelijk, gezien de korte duur van hun loopbaan.

Ten derde ervaren betrokkenen de procedures in de praktijk als traag. Tegelijkertijd lijkt het lijkt erop dat de RVS/UVS deze langere en nog meer complexe regeling, inderdaad voorkomt. Hier doet zich een dilemma voor. Enerzijds hecht men aan een zorgvuldig proces in het belang van de veteraan. Anderzijds ziet men dat dit tijd en inspanning kost, en dat dit de veteranen belast. Daarbij geeft Defensie aan dat het woord 'volledig' in de praktijk de deur openzet voor alle denkbare claims. Binnen Defensie mist men enige begrenzing in wat Defensie kan en wil vergoeden, en ziet het aantal en de hoogte van de claims met de jaren toenemen.

Defensie voert nu met enkele belangenbehartigers een pilot uit, om de procedure sneller en efficiënter te doorlopen, in het belang van de veteraan. De pilot lijkt al te zoeken naar mogelijkheden tot standaardisering en uniformering van de procedure.

¹³ Bron: Rijnhout, R. e.a.: *Langlopende letselschadezaken, een empirisch-juridische studie naar kenmerken van letselschadezaken, die niet binnen 2 jaar zijn afgesloten*, Utrecht Centre for Accountability and Liability Law, Utrecht 10 juli 2020.

Maar belangenbehartigers verwachten dat deze aanpak alleen bij eenvoudige zaken mogelijk is, waarbij het dienstverband en de schade relatief eenvoudig zijn te bepalen.

De interviews laten zien dat de toekenning van de schadevergoeding belastend is voor de veteranen. Wel zorgt de schadevergoeding na afloop voor rust in hun leven. Door alle trajecten, is de relatie tussen de veteraan en Defensie moeilijk geworden. Dit overschaduwde de relatie tussen de veteraan en Defensie, in het traject van de RVS/UVS. Geïnterviewden geven aan dat de partners in de procedures nog meer kunnen worden betrokken. Want deze bieden steun en vertrouwen aan de veteraan. Bovendien willen de veteranen de relatie met Defensie niet afsluiten. Ze willen in de rest van hun leven op hulp kunnen rekenen van Defensie, als hun situatie verslechtert. En dat komt voor bij PTSS.

Omdat de klachten van de veteranen in de tijd veranderen, pleiten belangenbehartigers voor een standaard voorbehoud in de schadevergoeding. Dit kan helpen om zo lang mogelijk een gewoon leven te leiden, en te re-integreren in het arbeidsproces. Want nu worstelen de veteranen met het risico, dat zij in de toekomst hun werk niet meer kunnen volhouden. Dit kan resulteren in weerstand om weer aan het werk te gaan. Maar er blijven praktische vragen rond een standaard voorbehoud.

Om al deze redenen, kun je je als betrokken partijen afvragen of de procedure van de RVS/UVS in zijn huidige vorm voldoet aan de behoefte van veteranen. Die staan immers centraal in de RVS/UVS.

6.7.2 *Verbetersuggesties*

In het licht van bovenstaande bevindingen, zijn de volgende verbetersuggesties mogelijk:

- Kijk hoe, in samenhang met het zorgstelsel, de RVS/UVS nog beter kan voldoen aan de behoefte van veteranen. Denk bijvoorbeeld aan een uitbreiding van het MIP, en de voorzieningen en verstrekkingen. Een MIP zou wellicht kunnen meegroeien tijdens het leven van de veteraan, met de inkomensontwikkeling van de eigen (functie)groep. Door een ruimhartiger stelsel, kan de restschade voor de RVS/UVS kleiner worden. Een verbetering van het stelsel of de RVS/UVS moet ertoe leiden, dat de perverse prikkels minder kans krijgen. Het gaat om de vraag: hoe moet een zorgstelsel eruitzien, dat veteranen de zorg biedt die ze nodig hebben, en hen tegelijkertijd helpt en motiveert om beter te worden?
- Verken de mogelijkheid tot normering en standaardisatie van de uitvoering van de RVS/UVS. Dit kan de procedure eenvoudiger, meer transparant en sneller maken. Mogelijkheden zijn:
 - Het maken van procesafspraken over stappen en termijnen, om de procedure meer te begrenzen en transparant te maken;
 - Het gezamenlijk bepalen van normbedragen van posten, die de schadevergoeding compenseert, voor zover de Letselschaderaad die nog niet heeft beschreven.
 - Het gezamenlijk afspreken, welke informatie, wanneer en op welke manier kan worden aangeleverd. Hierbij kunnen standaardbrieven en aanmeldformulieren behulpzaam zijn.

Als men erin slaagt om de procedure te normeren en te standaardiseren, dan ontstaat een beter beeld van de procedure. Daarmee kunnen partijen beter beoordelen of de buitengerechtelijke kosten voldoen of moeten bijgesteld. Normeren kan ertoe leiden dat mensen te kort wordt gedaan, menen sommige betrokkenen. JDV is hier wel voorstander van. Maar misschien kunnen veteranen een keuze krijgen: of je krijgt een fatsoenlijk bedrag met een eenvoudige procedure, of je volgt de uitgebreide procedure om de schadevergoeding precies vast te stellen. Dan krijgen veteranen meer keuze.

- Betrek de partners (of andere naasten) vaker bij de contactmomenten in de procedure. Zij kunnen een positieve invloed hebben op de veteranen. Zij bieden hen steun en vertrouwen.
- Zorg ervoor dat alle militairen, ook jonge soldaten en korporaals, zo goed mogelijk hun toekomstperspectieven bespreken met hun leidinggevende, in hun jaarlijkse functioneringsgesprekken. Houdt de personeelsdossiers *up to date*, en archiveer ze goed.

7 Bevinding 5: Commissie van advies volledige schadevergoeding: goede ervaringen, maar weinig om advies gevraagd

7.1 Inleiding

Dit hoofdstuk geeft antwoord op deelvraag 7:

Wat zijn de belangrijkste ervaringen van betrokkenen met de CAVS?

Bij de bevindingen, formuleren we verbeteringsuggesties.

7.2 Wat is de CAVS?

De CAVS staat voor: Commissie van advies volledige schadevergoeding. Het doel van de CAVS is, om de lange weg van bezwaar en beroep bij de bestuursrechter te voorkomen. De (paritaire) commissie bestaat uit een onafhankelijke voorzitter, een vertegenwoordiger van Defensie (namens de werkgever) en een vertegenwoordiger van de gezamenlijke vakbonden (namens de werknemer).

7.3 Wat doet de CAVS?

JDV en de belangenbehartiger (namens zijn cliënt) kunnen de CAVS een (juridische) vraag stellen over een onderling geschilpunt in een onderhanden zaak. Meestal gaan die vragen over de uitgangspunten bij de berekening van het verlies van verdienvermogen, van een veteraan. Die post vormt het grootste deel van de schadevergoeding. Hiertoe dienen partijen gezamenlijk een vraag te formuleren, en schriftelijk te sturen naar de CAVS. Die streeft ernaar om na behandeling snel, zo mogelijk binnen 2 weken, een antwoord te geven op de vraag, in de vorm van een advies aan de Minister van Defensie. Die volgt meestal het advies. Tegen het besluit van de Minister is bezwaar en beroep mogelijk.

De gezaghebbende adviezen (met hun onderbouwing) van de CAVS, worden anoniem gemaakt en gepubliceerd op Rijksoverheid.nl. Hier worden de adviezen gevolgd (vaak gelezen en ook opgevolgd) door JDV en de belangenbehartigers. De adviezen vormen hiermee de jurisprudentie van de regeling.

Er is een keer een introductiebijeenkomst georganiseerd voor de belangenbehartigers die met Defensie werken en Defensie zelf. Hier konden de partijen kennis en ervaringen met elkaar uitwisselen. De gedachte was dat hiermee knelpunten kunnen worden opgelost. Ook in oktober 2021 is er een bijeenkomst geweest van Defensie en de Militaire Balie om ervaringen uit te wisselen. Andere betrokkenen geven aan dat er meerdere bijeenkomsten zijn geweest.

7.4 De adviezen van de CAVS: gevolgd en vaak benut, maar weinig aangevraagd

Geïnterviewden geven aan dat de CAVS één keer in de 6 weken bij elkaar komt. Tussen september vorig jaar (2020) en juni 2021 zijn er drie tot vier bijeenkomsten niet doorgedaan, omdat er geen adviesvragen waren. In totaal heeft de CAVS vanaf de start van de RVS/UVS in 2014 18 dossiers behandeld. Dat zijn 3-4 zaken per jaar, terwijl er bij Defensie in totaal 865 claims zijn ingediend vanaf 2014. De CAVS vindt dat de CAVS te weinig wordt benut.

7.5 Partijen tevreden over de CAVS, maar wensen meer interactie met de CAVS

Partijen zijn tevreden over de adviezen van de CAVS. De CAVS brengt snel duidelijkheid, kan termijnsafspraken maken, en kan knopen doorhakken. JDV mist nog de mogelijkheid tot hoor en wederhoor enerzijds om vragen te stellen, en anderzijds om meer toelichting op de adviezen te krijgen.

JDV mist motivering. Bovendien kost het partijen in de praktijk veel tijd en onderhandeling om samen een vraag aan de CAVS te formuleren. Dat ziet de CAVS ook wel.

Daarom heeft de commissie Defensie het advies gegeven, om de partijen aan te geven dat er ook sprake kan zijn van eenzijdige verzoeken. Partijen hoeven dan geen gezamenlijke vraag te formuleren. HDP van Defensie heeft de Militaire Balie over dit voorstel ingelicht, per brief in juni 2021¹⁴.

Wanneer partijen er niet uitkomen om tot een gezamenlijke vraag te komen kan een eenzijdig adviesverzoek de snelheid in de procedure houden. JDV zou ook graag een beschrijving willen hebben, van de procedure die de CAVS volgt.

Als de commissie een eenzijdig adviesverzoek ontvangt, zal de CAVS de andere partij vragen, om binnen een gestelde termijn te reageren op de eenzijdig gestelde vraag, en zo zijn zienswijze toe te lichten en te onderbouwen. Aan de hand van deze beide zienswijzen, komt de commissie dan tot een advies. Waarbij ook hier na de bijeenkomst van de commissie gestreefd wordt, om het advies binnen twee weken uit te brengen. Dit alles scheelt tijd en kan het totale proces verkorten.

7.6 Samenvatting en verbeteruggesties

7.6.1 Samenvatting

De CAVS is een commissie, die partijen in de toekenning van een schadevergoeding kunnen inroepen om advies te geven. De CAVS bestaat uit een onafhankelijk voorzitter, een vertegenwoordiger van Defensie en een vertegenwoordiger van de vakbonden. De vragen gaan over een onderling geschil in een onderhanden zaak. Vaak gaat het over de redelijkheid van een (onderdeel van een) schadevergoeding. De CAVS streeft naar een behandeling van de zaak en het uitbrengen van een advies, in 2 weken.

De CAVS adviseert aan de Minister van Defensie, die het advies meestal opvolgt. De adviezen worden anoniem gemaakt en gepubliceerd op Rijksoverheid.nl. Daar worden de adviezen nauwlettend gevolgd door betrokken partijen. Wanneer één van de partijen zich niet kan vinden in het besluit van de Minister, is bezwaar en eventueel beroep mogelijk bij de bestuursrechter.

De adviezen van de CAVS worden gevolgd door de belangenbehartigers. Deze adviezen worden vaak benut in dossiers. Maar betrokkenen vragen de CAVS niet vaak om advies. In totaal heeft de CAVS vanaf de start van de RVS/UVS in 2014 18 dossiers behandeld. Terwijl er bij Defensie in totaal 865 claims zijn ingediend, vanaf 2014. De CAVS vindt dan ook dat zij te weinig wordt benut. Inmiddels zoekt de CAVS naar mogelijkheden om beter benut te worden.

De partijen zijn tevreden over de CAVS. Op de introductiebijeenkomst die de CAVS organiseerde voor betrokkenen, konden betrokkenen elkaar ontmoeten en kennis & ervaring uitwisselen. Maar JDV mist nog de mogelijkheid tot hoor en wederhoor enerzijds om vragen te stellen, en anderzijds om meer toelichting op de adviezen te krijgen. Bovendien kost het partijen in de praktijk veel tijd en onderhandeling, om samen een vraag aan de CAVS te formuleren.¹⁵ Dat ziet de CAVS ook wel. Daarom heeft de commissie Defensie aangegeven, dat er voortaan ook sprake kan zijn van eenzijdige verzoeken.

¹⁴ Het is onduidelijk of de melding aan de Militaire Balie, alle belangenbehartigers worden bereikt, die met zaken van de RVS/UVS bezig zijn. Mogelijk zijn niet alle belangenbehartigers hierbij aangesloten.

¹⁵ Dit is een voorwaarde om advies te vragen aan de CAVS.

7.6.2

Verbetersuggesties

- Organiseer als CAVS, of Defensie, periodiek bijeenkomsten voor alle betrokkenen, omdat dit een eensgezinde en duurzame verbetering van de RVS/UVS ten goede komt.
- Bespreek met de CAVS en de belangenbehartigers, hoe de CAVS in de toekomst beter kan worden benut.

8 Bevinding 6: RVS/UVS voorkomt procedures over aansprakelijkheid

8.1 Inleiding

Dit hoofdstuk gaat in op de bevindingen en verbeter suggesties over deelvraag 7: *Wat zijn hun belangrijkste ervaringen met het doel om afzonderlijke procedures over aansprakelijkheid te voorkomen?*

8.2 Door RVS/UVS bijna geen procedures over aansprakelijkheid meer

Defensie geeft aan dat in de praktijk sinds de RVS/UVS, er bijna geen afzonderlijke procedures over de aansprakelijkheid van Defensie meer lopen, in die dossiers waarin de RVS/UVS van toepassing is. Het lijkt erop dat de RVS/UVS deze nog de aansprakelijkheidsprocedure voorkomt. Uit hoofdstuk 6 blijkt dat de RVS/UVS lang duurt en complex is in de praktijk. Maar geïnterviewden geven aan dat de procedure voor aansprakelijkheid nog langer duurt en nog meer complex is. Daarnaast verschillen beide procedures in de maximering van de buitengerechtelijke kosten (RVS/UVS wel, niet bij de andere) en de wettelijke rente die wordt vergoed vanaf het moment dat de schade ontstaat. Die wordt bij de RVS/UVS niet vergoed, en via de procedure voor aansprakelijkheid wel.

Geïnterviewden geven aan dat het maximum aan de buitengerechtelijke kosten mogelijk een oorzaak is, dat de groep advocaten die de RVS/UVS behandelt vrij constant is. Andere, grote, nog meer bekende advocatenkantoren ziet men nooit. Het kan zijn dat deze laatste groep, de letselschade van een veteraan liever afwikkelt volgens de lijn van aansprakelijkheid, in die weinige zaken die er zijn. Op deze manier worden alle buitengerechtelijke kosten vergoed door Defensie, mits wordt voldaan aan de dubbele redelijkheidstoets.

Als de procedure van de RVS/UVS wordt gevolgd, dan hoeft de veteraan niet aan te tonen dat Defensie aansprakelijk is voor de schade. En hoeft Defensie geen aansprakelijkheid te erkennen. Dat heeft als voordeel dat de procedure van de RVS/UVS eenvoudiger en sneller kan zijn, dan de procedure waarin de aansprakelijkheid van Defensie moet worden aangetoond.

Een ander verschil is de erkenning van aansprakelijkheid. Geïnterviewden vertellen ons, dat het heilzaam is voor veteranen, als Defensie zijn aansprakelijkheid erkent in hun geval. Dat geeft veteranen blijk van erkenning. Hierin voorziet de RVS/UVS naar verwachting minder, zo blijkt uit de interviews.

8.3 Samenvatting

Door de RVS/UVS lopen er bij Defensie bijna geen procedures over aansprakelijkheid meer. Op dit punt heeft de RVS/UVS zijn doel bereikt. Hierbij hebben we geen verbeter suggesties.

9 Overige bevindingen: ethische dilemma's vragen om bestuurlijke ethiek

9.1 Inleiding

Dit hoofdstuk geeft een aantal extra bevindingen uit het onderzoek. Zo zetten we de voor en nadelen van de RVS/UVS in de praktijk naast elkaar. En belichten we de ethische vragen, die we in de interviews zijn tegengekomen. Tenslotte geven we enkele toekomstvisies voor de RVS/UVS en doen we ook enkele verbeteringsuggesties.

9.2 Voordelen en nadelen van de RVS/UVS op een rij

9.2.1 *Voordelen: procedure RVS/UVS goed in opzet, en korter dan procedure aansprakelijkheid*

In de eerste plaats geven geïnterviewden aan dat de regeling, en het hele zorgstelsel voor militairen en veteranen, in opzet goed in elkaar zit. Het is in vergelijking met andere beroepsgroepen in Nederland, en met veteranen in het buitenland, een goede regeling. Ten tweede duurt de procedure in de praktijk meerdere jaren, maar is nog steeds veel korter en eenvoudiger dan de reguliere schadeprocedure.

Belangenbehartigers nuanceren deze bevinding. Zij stellen vast, dat in de praktijk de schadeprocedures op grond van de RVS/UVS niet korter en/of eenvoudiger zijn dan de procedures van veteranen, waarbij de schade wordt vastgesteld op basis van aansprakelijkheid. Dit komt doordat het vaststellen van de schade veelal ingewikkelder is en langer duurt, dan het bepalen van de aansprakelijkheid. Dit is zeker het geval bij zwaar en blijvend letsel.

9.2.2 *Onbedoelde nadelen: perverse prikkels, en is RVS/UVS goede invulling zorggedachte?*

Geïnterviewden noemen enkele nadelen die zich in de praktijk voordoen. In de eerste plaats zorgt de regeling er onbedoeld voor, dat de veteraan een financiële prikkel heeft om ziek te zijn en niet helemaal te herstellen. Immers, de schadevergoeding (en het MIP) wordt hoger, naarmate er meer beperkingen zijn. Men noemt dit ziekte­winst¹⁶.

Ten tweede is de procedure in de praktijk belastend, waardoor het de veteraan zeker kan maken, of in ieder geval zijn welbevinden en zijn herstel in de weg staat. Dit noemt men secundaire victimisatie.

Ten derde leidt de procedure van de RVS/UVS ertoe, dat de veteraan en Defensie in de procedure in de praktijk tegenover elkaar komen te staan. De veteranen vinden dat Defensie zich hierin keihard opstelt. Defensie daarentegen, vindt dat in sommige gevallen, de belangenbehartigers en de veteranen, koste wat kost, het onderste uit de kan willen halen. Beide partijen betreuren het dat men tegenover elkaar komt te staan. De veteranen die we spraken, hadden eerder juist goede herinneringen aan hun oud-werkgever. Positief is, in de ogen van de ADR, dat Defensie en de belangenbehartigers vinden, dat de strijd tussen de partijen, die er vóór de RVS/UVS was bij de gewone letselschadezaken, voorbij is. De onderlinge samenwerking en relaties vinden ze een stuk beter, dan voor de regeling.

¹⁶ Zie het RZO Advies nr. 24 voorkomen van secundaire ziekte­winst en -victimisatie in de veterane­zorg

Bovendien gaat schade vergoeden, naast de financiële compensatie voor gemis van verdienvermogen, ook over genoegdoening, in de ogen van betrokkenen. Eigenlijk kan genoegdoening niet met geld, vertellen geïnterviewden. Schade afkopen kun je zien als een primitieve, negatief geladen manier om met een conflict om te gaan, voor genoegdoening. Met afkopen zeg je: 'ik geef jouw geld en daarmee is het klaar'. Daarom zal de schadevergoeding altijd onvrede opleveren. Partijen kunnen het dus nooit 100% goed doen. Erkennen, waarderen en zorgen (dus immateriële zorg) zijn daarom een betere invulling van de zorggedachte, menen betrokkenen. Het zijn dan ook de pijlers van het huidige veteranenbeleid, verankerd in de Veteranenwet.

9.2.3 *Deze nadelen in een breder kader*

Geïnterviewden lieten ons zien, dat al voor deze regeling (in 2011) deze nadelen zijn voorzien. Zij stellen voor dat Defensie het stelsel zodanig aanpast, dat veteranen voelen, dat zij hun hele leven op zorg kunnen rekenen, en dat gericht is op herstel. In ruil voor deze aanpak, stellen zij voor dat de financiële compensatie wat lager is (of: zal) zijn. Immers, als bijvoorbeeld de militaire pensioenregeling inhoudelijk verbetert, dan is een restschadevergoeding niet of minder nodig. Deze zorggedachte is dus iets anders dan een strikte claimafhandeling die het nu in de praktijk is geworden, naar het voorbeeld van de civiele letselschadepraktijk.

Bij het ontwerp van de RVS/UVS is gekeken naar het voorbeeld van het civiele letselschaderecht en de praktijk daarvan, geven geïnterviewden aan. En dit gaat uit van maatwerk voor het individu. Daarmee is het verkrijgen van een schadevergoeding een juridisch proces geworden, waarbij partijen in de praktijk jarenlang tegenover elkaar staan. Men koos niet voor bijvoorbeeld het ophogen van pensioenen of het extra verstekken van voorzieningen. Het programma 'Herziening uitkeringen- en voorzieningenstelsel veteranen' (HVUS) van Defensie, zal antwoorden geven op de vragen. Dit programma richt zich op een verbetering van het hele zorgstelsel waarbij maatschappelijke participatie en re-integratie van de veteranen belangrijke elementen zijn. Met dit programma gaat Defensie van start.

En juist in deze civiele letselschaderecht praktijk ervaart men nu dezelfde vraagstukken en nadelen in de praktijk, vertellen geïnterviewden. Dat blijkt uit een snelle blik op artikelen over schadevergoedingen. Zo heeft in 2020 bijvoorbeeld de Universiteit van Utrecht een onderzoek uitgevoerd naar de kenmerken van langlopende letselschadezaken¹⁷. Verzekeraars pleiten voor een fundamentele hervorming van het systeem van de schaderegeling. Het bieden van een volledige schadevergoeding is voor een groot deel fictie. Je kan de werkelijkheid niet zo benaderen. In het belang van de gedupeerde is het wellicht beter in te zetten op het bieden van levenslange bestaanszekerheid, dan op een zo nauwkeurig mogelijke berekening voor de toekomst.

Voor slachtoffers is het belangrijk om hun zaak snel af te ronden. Deze verzekeraars stellen voor om letselschades meer te standaardiseren en te normeren, en niet meer elke schadepost precies te berekenen. Materiële normering leidt tot eenvoud, transparantie en snelheid, is de verwachting. Ook zij zien de nadelen van maatwerk (elke zaak een unicum), waardoor de transactiekosten onevenredig oplopen en de afwikkeling vertraagt. De onderzoekers van het eerder genoemde onderzoek, zien meer in het garanderen van een procedurele rechtvaardigheid, een goede dienstverlening en financiële bestaanszekerheid, dan in een volledige schadevergoeding. Enkele geïnterviewden stellen tenslotte voor, om het haalrecht van de veteraan te veranderen in een brengplicht voor Defensie. Dit past beter in de zorggedachte.

¹⁷ Rijnhout, R. e.a.: *Langlopende letselschadezaken, een empirisch-juridische studie naar kenmerken van letselschadezaken, die niet binnen 2 jaar zijn afgesloten*, Utrecht Centre for Accountability and Liability Law, Utrecht 10 juli 2020.

De vraag is, of dit op zichzelf alle wrevel bij partijen wegneemt, omdat het verlies van verdienvermogen ook dan, nog steeds moet worden berekend, in een situatie waarin informatie over het toekomstperspectief beperkt is en moet worden geïnterpreteerd. Hierdoor kunnen Defensie en de belangenbehartigers en de veteranen nog steeds heel verschillende inschattingen maken over de fictieve loopbaan van een veteraan. Hierbij hebben partijen een verschillende insteek, en hebben partijen tegenstijdige belangen. En het feit dat die inschattingen over een loopbaan uiteenlopen, zorgt voor wrevel tussen partijen.

9.3 Ethische dilemma's van betrokkenen

Het onderzoek laat zien dat iedere partij een sterke, eigen lezing heeft van de regeling. Hun persoonlijke overtuiging over wat rechtvaardig is, ligt daaraan ten grondslag. Geïnterviewden hebben ethische vragen zoals:

- Wat te doen met de kosten, die het gezin moet maken om de veteraan te verzorgen? Is dit ook schade die je kan opvoeren bij de schadevergoeding? Kinderen moeten soms vaker worden opgevangen, de partner gaat soms (tijdelijk of permanent) minder werken om mantelzorg te bieden. Er zijn wel (tijdelijke) voorzieningen voor mantelzorg, maar betrokkenen vertellen dat deze niet voldoen in de praktijk.
- Is het terecht dat Defensie/het ABP zoveel moeite doet om bij psychische schade, heel nauwkeurig het aandeel van het dienstverband aan te tonen? In de praktijk immers, kan de veteraan er niks aan doen, als hij in zijn leven al beschikt over een psychische kwetsbaarheid. En hij is wel goed bevonden om in dienst te treden en op uitzending te gaan.
- Waarom wordt de schade (standaard) berekend vanaf een jaar voordat het MIP wordt vastgesteld, en niet (standaard) vanaf het moment dat schade optreedt of vanaf het moment waarop het letsel is ontstaan?¹⁸ Deze keuze is gemaakt, omdat bij de MIP-keuring niet wordt onderzocht wanneer de klachten zijn ontstaan. Als de veteraan aantoont dat zijn klachten eerder zijn ontstaan, dan wordt de schadevergoeding vanaf dat startpunt berekend. Maar in de praktijk is dat aantonen moeilijk, vooral bij psychische klachten. Want wanneer merkte de veteraan dat hij klachten kreeg? En wanneer precies zagen de mensen (familie, vrienden, werk) om hem heen, dat hij klachten kreeg? Daarom pleiten enkele belangenbehartigers ervoor, dat de medische keuring door het BMB en/of het ABP wordt afgestemd op de behoefte van de RVS/UVS.
- Wat is nog een realistische claim om te vergoeden, en wat niet? Er is geen inhoudelijke begrenzing. De regeling beoogt een volledige schadevergoeding te geven. Dat betekent dat veteranen alle denkbare schade kunnen laten vergoeden. Soms hebben die extra vragen niet direct te maken met een medische behandeling, maar met een voorziening (aangepaste vakanties bijv.) die het leven voor de veteraan prettiger maken. Geïnterviewden geven aan dat veteranen met PTSS, vaak behoefte hebben aan een rustige plek in huis of tuin, een uitlaatklep (sport) of zelfs verhuizen naar een rustige plek in het land. Ook hiervoor kunnen zij een bedrag claimen, omdat andere delen van het zorgstelsel hier niet in voorzien. Defensie zou de medewerkers van Defensie hierover duidelijkheid kunnen geven, om het werk voor JDV makkelijker te maken.
- Moet de mens meer centraal staan in de regeling? Geïnterviewden willen dat Defensie meer proactief kijkt. Defensie zou meer moeten kijken wat ze kan doen voor een veteraan en zijn gezin, als hij of zij gewond terugkomt van een uitzending. Defensie kan op dat moment meer doen om de veteraan te laten herstellen, vinden sommigen. Daarbij hoeft Defensie niet wachten tot de medische eindtoestand is vastgesteld. Op dit punt gaat overigens het eerdergenoemde programma HVUS in.

¹⁸ Hierbij geeft Defensie de volgende opmerking: 'Omdat het militair invaliditeitspensioen met een jaar terugwerkende kracht kan worden uitbetaald, wordt in de RVS-procedure aangenomen, dat in ieder geval een jaar voor vaststelling dienstverband al klachten bestonden. Indien de veteraan aantoont dat er nog eerder al klachten en beperkingen bestonden, dan ligt de aanvangsdatum van de schade verder in het verleden.'

- Is het beter om de belangenbehartigers eerder in het zorgtraject te betrekken, dan pas bij de start van procedure van de RVS/UVS? Dit vragen de belangenbehartigers zich af. Dan kunnen zij de veteraan deskundig bijstaan in zijn zorgtraject, vanaf het moment dat het dienstverband wordt aangenomen. Dit is ook in lijn met de civiele weg. Bovendien past dit bij de gedachte van HVUS, om zo snel mogelijk in te zetten op re-integratie en maatschappelijke participatie, in de ogen van de belangenbehartigers.

De RVS/UVS is door deze normatieve, ethische vragen beladen. Discussies gaan al snel over rechtvaardigheid. Het gezamenlijk nadenken over de effectiviteit en de efficiency van de regeling, en over veranderingen, ligt hierdoor gevoelig. Het is immers een kwetsbare doelgroep en men wil iedereen het zijne geven. Maar hoe "dat zijne" moet worden vastgesteld, is onduidelijk. En in een situatie dat dit niet helemaal duidelijk is, kunnen er in de praktijk verschillen in behandeling ontstaan. De ene veteraan stelt zich bescheiden op en anderen zijn mondiger en meer zelfverzekerd, die willen meer vergoed hebben, of hebben meer ervaren belangenbehartigers. Het resultaat van de RVS/UVS is in alle gevallen maatwerk. Hierdoor zijn gevallen onderling niet te vergelijken, maar dat doen betrokkenen wel, zo blijkt uit de interviews.

9.4 **Partijen voelen zich verbonden, maar verschillen in benadering en belangen**

Ten eerste laat het onderzoek zien dat de veteranen en Defensie zich sterk verbonden voelen met elkaar. Men voelt zich verantwoordelijk voor elkaar. Dat is positief.

Maar de partijen kijken allemaal op hun eigen manier naar de regeling. De veteranen vinden dat Defensie hen de erkenning, waardering en zorg moet geven waar ze recht op hebben, nadat hen hun ongeluk is overkomen en hun leven ernstig is veranderd. De schadevergoeding moet dit goedmaken, hoopt men. Terwijl dit maar een onderdeel is van het totale stelsel van de bijzondere zorgplicht voor de veteraan. Al eerder is genoemd dat een schadevergoeding nooit alle schade kan goedmaken, in psychologische zin. De professionele betrokkenen herkennen dit ook. Ze willen het graag goed doen. Daarom zien zij het als hun plicht om het proces deugdelijk te laten verlopen, ook uit het belang van de organisaties waar zij deel van uitmaken, en uit het collectieve, maatschappelijk belang. De belangenbehartigers en de bonden zetten zich in om de belangen van de veteranen zo goed mogelijk te behartigen. Persoonlijke en groepsbelangen buitelen over elkaar heen.

Het lastige hiervan is dat hun zienswijzen en belangen uiteenlopen. Het is wenselijk dat betrokkenen eensgezind een proces neerzetten, waarover iedereen tevreden is. Iedereen wil wel een korter proces, maar de wens tot maatwerk kan een snellere procedure in de weg zitten.

Daarbij lijken partijen zich vooralsnog vast te houden aan hun eigen, formele, professionele kaders. Een voorbeeld van een professionele benadering van een overheidsorganisatie, is het begrip 'medische eindtoestand'¹⁹. Het begrip is in schaderegelingen nuttig (bruikbaar) om een min of meer stabiel moment aan te wijzen in iemand medische toestand, waarop een schadevergoeding als finale kwijting kan worden bepaald. Daarom hechten betrokkenen bij de RVS/UVS veel waarde aan het begrip. Maar in de werkelijkheid daarentegen, hebben mensen tijdens hun leven eigenlijk geen medische eindtoestand.

¹⁹ Medische eindtoestand:

in MP 32-500-1850 Verzekeringsgeneeskundige protocollen van 9-2-2016

([Verzekeringsgeneeskundige protocollen - Ministeriële- en Defensie publicaties \(overheid.nl\)](#))

Hun toestand verandert onder invloed van leefstijl, gebeurtenissen, omstandigheden, de voortgang in behandelwijzen etc. Fysieke klachten kunnen later in het leven weer leiden tot andere fysieke klachten. En psychische klachten kunnen later in het leven terugkomen of zelfs ontstaan door gebeurtenissen, eerder in het leven.

Met dit begrip, proberen de professionele betrokkenen er een deugdelijk proces van te maken, met al hun goede bedoelingen, kennis en ervaring. Dat dit in de praktijk voor veteranen niet ideaal uitpakt, zien zij ook wel. Maar het vasthouden aan de formele kaders van de regeling, kan wel een herziening van de RVS/UVS en een betere zorg voor de veteranen in de weg staan.

9.5 De regeling hangt samen met de ontwikkelingen in het stelsel

Het onderzoek richtte zich niet op de rest van het stelsel van erkenning, waardering en zorg voor veteranen. Maar de effectiviteit van de RVS/UVS hangt in de praktijk sterk samen met de werking van de andere onderdelen van het stelsel. Een goede MIP, een BIV, verstrekkingen en voorzieningen, kunnen namelijk de schade van de veteranen herstellen en beperken, in een eerder stadium dan de RVS/UVS. Hierdoor kan de schadevergoeding lager uitvallen. De RVS/UVS en de andere rechtspositionele aanspraken in het stelsel zijn in de praktijk communicerende vaten.

Daarbij vertellen betrokkenen, dat de regeling is ontstaan in een tijd van een opkomende claimcultuur en een terugtrekkende overheid, die resulteerden in een versobering van uitkeringen zoals de WAO. In de ogen van betrokkenen laat het stijgen van de schadevergoedingen zien, dat de rest van het stelsel minder compensatie van schade biedt dan voorheen.

9.6 Open regeling en het toernooimodel

Een andere kwestie die boven de interviews hangt in de ogen van de ADR, is: Wat betekent het in de praktijk, dat de regeling schade volledig vergoedt? En hoe moet je dan toetsen of een schadeclaim realistisch is? Wanneer is goed, goed genoeg? Defensie vraagt zich af, welke schade concreet, ze redelijkerwijs wil en kan vergoeden. Waar ligt de grens in de praktijk? Partijen zijn het daar regelmatig niet met elkaar eens. In de praktijk wordt dit bepaald in de onderhandeling tussen Defensie en een veteraan. Hierdoor komt men in een toernooimodel terecht. De vragen zijn relevant, omdat het gaat om draagvlak van de regeling in de politiek en de maatschappij.

De vraag is of betrokkenen overeenstemming kunnen verkrijgen over welke vergoedingen redelijkerwijs passen binnen de zorggedachte van Defensie. En wat niet meer? En in hoeverre mag Defensie zich kritisch opstellen in de procedure? En staat een inhoudelijke begrenzing aan de vergoeding, in verhouding tot het feit dat geen aansprakelijkheid hoeft te worden aangetoond? Dat zijn lastige maar belangrijke vragen in de praktijk.

Het idee dat er een grens is aan wat Defensie wil en kan vergoeden op de langere termijn, dat hebben betrokkenen nog niet met elkaar besproken. Maar in enkele interviews kwam dat idee wel aan bod. Die vraag ligt ook gevoelig, en is daarom moeilijk bespreekbaar. Maar het bespreken kan wel een weg zijn, om uit het toernooimodel te komen. En dit kan weer bijdragen aan de snelheid, de transparantie en de eenvoud van de regeling. Defensie verwacht dat de beoogde herziening van het uitkeringen- en voorzieningenstelsel, hieraan gaat bijdragen.

9.7 Toekomstvisies: uitbreiding stelsel, en meer inzet op re-integratie

Betrokkenen denken na over de verbetering van de RVS/UVS en de relatie tussen RVS/UVS en het stelsel. Een toekomstvisie gaat over een ruimhartiger stelsel. Met een uitgebreid en ruimhartig stelsel, kan de schade van de veteranen zo snel en goed mogelijk herstellen, opdat een schadevergoeding niet nodig is of heel klein.

Daarvoor is het wellicht nodig dat schadeposten uit de schadevergoeding, zoals huishoudelijke hulp en zelfredzaamheid, in het stelsel van voorzieningen en verstrekkingen worden opgenomen. Dit maakt de zorg meer dynamisch en flexibel dan het verstekken van een eenmalige schadevergoeding

In een toekomstige stelsel gaat het dan niet meer om het vergoeden van schade, maar over hoe Defensie de gewonde veteranen kan ondersteunen in hun dagelijks leven, en om hen meer vitaal te laten zijn. Dit zou de zorg van Defensie ook meer praktisch en mensgericht maken. En juist een mensgerichte aanpak (in plaats van een instrumentele) vinden de geïnterviewden belangrijk voor de veteranen. Men wil een persoonlijke benadering, in plaats van een juridische, zakelijke benadering. Duidelijkheid en transparantie over de regeling (en de zorg) is hierbij belangrijk. Betrokkenen kunnen gezamenlijk nadenken, over hoe je kan bereiken dat veteranen met letsel (materiele en immateriële) ondersteuning krijgen, zonder dat perverse prikkels hun herstel en hun welbevinden verstoren. Betrokkenen hebben hiervoor samen, immers de meeste kennis en ervaring.

Het is onduidelijk of dit het stelsel goedkoper of duurder maakt. Het vraagt bijvoorbeeld meer personele capaciteit en een grotere uitvoeringsorganisatie van Defensie. Het stelsel kan hiermee wel meer invulling geven aan de beleidsdoelen uit de Veteranenwet: erkenning, waardering en zorg.

Daarnaast begrijpen we van geïnterviewden dat DCR en de zorgcoördinatie van het NVI en in de krijgsmachtonderdelen, een belangrijke rol spelen in de begeleiding van de veteranen, zodat zij de re-integratie, erkenning, waardering en zorg krijgen die ze nodig hebben.

HDP van Defensie heeft met het al eerdergenoemde programma HVUS, al een visie neergezet. Om onder meer nadelen van de RVS/UVS op te vangen, wil Defensie met het programma HVUS de zorg beter te organiseren, zodra als de veteraan zich meldt. Pijlers van dit systeem zijn gezondheid en zelfredzaamheid waarbij op basis van een zorg- en ontwikkelplan wordt gewerkt aan re-integratie en participatie. Dit vindt plaats onder de voorwaarde van rust en financiële zekerheid, zonder focus op keuringen en het vaststellen van de medische eindtoestand. Een keuring volgt pas na de uitvoering van het zorgplan.

Hiermee wil Defensie een systeem creëren, dat toeziet op het beperken van de materiele schade en waarbij werken en/of maatschappelijke participatie wordt beloond. Het oogmerk is te komen tot een structurele wijziging van het uitkeringen en voorzieningenstelsel, dat toekomstbestendig is. Het realiseren van structurele wijzigingen heeft tijd nodig, ook vanwege de rechtspositionele consequenties en de verwerking daarvan in wet- en regelgeving.

De bedoeling is om in 2022 te starten met een pilot van HVUS. De resultaten van de pilot zijn belangrijk voor de herziening van het stelsel. De vraag is hoe betrokken partijen op de pilot reageren, omdat het hun eigen werk/positie ingrijpend kan veranderen door de herziening van het stelsel.

Over de huidige pogingen van Defensie om veteranen- te re-integreren, zijn de veteranen en belangenbehartigers niet altijd positief. Ze merken dat de re-integratie regelmatig te lang duurt in de praktijk. Ook komt het voor, dat veteranen zich te veel onder druk gezet voelen. Dit belemmert hun herstel en dit verstoort de relatie met Defensie. Dat het lang duurt, is ten tweede nadelig voor de veteraan, omdat hij nog niet gebruik kan maken (of aanvragen) van andere delen van het zorgstelsel (MIP, BIV, voorzieningen & verstrekkingen.) Aan de andere kant beschouwt Defensie re-integratie als heilzaam voor de veteraan, en wordt hiertoe bovendien gedwongen door de verplichting tot re-integratie die voortvloeit uit de Wet Verbetering Poortwachter. Wij hebben dit niet verder onderzocht, maar deze ervaring van betrokkenen willen we meegeven.

Sterker inzetten op re-integratie kan een goed idee zijn. Iedereen kan zich vinden in het idee, dat het gezond is, als mensen een actieve rol in de samenleving hebben. Maar in hoeverre geldt dat ook voor mensen met PTSS, daarbij zetten enkele geïnterviewden vraagtekens. Zij geven aan dat mensen met PTSS, vaak behoefte hebben aan rust en dat druk op een veteraan met PTSS geen goed idee is. Dat is inherent aan de ziekte.

Daarbij melden betrokkenen dat de re-integratie van veteranen met PTSS in de praktijk moeilijk verloopt. Vaak landen ze niet goed in de burgermaatschappij. Hierdoor krijgen ze problemen in hun werk of stage, en raken ze uit het arbeidsproces. Vaak slapen ze slecht, hebben nachtmerries, komen daardoor te laat op hun werk en kunnen hun werkdag/werkweek niet volhouden. En doordat zij bezig zijn met de verwerking van hun trauma's en medicijnen gebruiken, hebben ze nog in bepaalde gevallen weinig energie om te werken. PTSS is lastig om mee te leren leven en het kost tijd, blijkt in de praktijk. Defensie aan de andere kant, kan van het UWV een boete krijgen als ze onvoldoende werk maakt van de re-integratie. Het is in de praktijk een moeilijk dilemma. Want anderzijds vertelt men ook dat het stelsel van pensioenen, voorzieningen en vergoedingen, veteranen niet altijd uitnodigt om te werken. In ieder geval vraagt re-integratie met psychisch letsel om een behoedzame aanpak, menen geïnterviewden.

Kortom, het onderzoek laat zien dat betrokkenen al goede ideeën hebben om het stelsel inhoudelijk te verbeteren. En daar leiden we als ADR uit af, dat betrokken partijen goed in staat zijn om het stelsel te verbeteren als zij dit gezamenlijk, eensgezind oppakken. De partijen lijken nog enigszins vanuit hun eigen professe tegen de RVS/UVS te kijken. Willen en kunnen zij over hun eigen professe heen kijken om de RVS/UVS te verbeteren?

9.8 Samenvatting en verbeteringsuggesties

9.8.1 Samenvatting

Het voordeel van de RVS/UVS is dat de procedure korter is dan de aansprakelijkheidsprocedure. Maar in de praktijk heeft de RVS/UVS, net als regelingen voor materiële vergoedingen en voorzieningen bij ziekte, enkele nadelen als een lange, belastende procesduur, ziekte winst en secundaire victimisatie. Bovendien beschouwen een aantal geïnterviewden een schadevergoeding niet als de meeste geschikte invulling van de zorggedachte van Defensie, voor de doelgroep. Daarbij moet worden vermeld dat het zorgstelsel en de zorggedachte van Defensie veel breder is dan de RVS/UVS.

Deze nadelen werden al genoemd, toen de regeling werd ontwikkeld. En ook in het civiele schaderecht, bij andere schaderegelingen ervaart men deze nadelen en zoekt men een oplossing. Ook daar denkt men over het aanbieden van levenslange bestaanszekerheid, in plaats van een betalen van een schadevergoeding (achteraf). Ook denkt men over het standaardiseren en normeren van letselschades.

De interviews laten ook zien, dat de uitvoering van de regeling ethische dilemma's oproept bij betrokkenen. Bij discussies gaat het al snel over rechtvaardigheid. Dat maakt discussie over de effectiviteit en de efficiency beladen.

Bovendien lopen zienswijzen en belangen uiteen. Defensie, de veteranen, het ABP, de belangenbehartigers zijn nog geen proces overeengekomen, waarmee iedereen tevreden is. En voor verbetering van de regeling, kijkt men soms liever naar de ander. Defensie, het ABP, de belangenbehartigers, proberen op hun eigen professionele manier, er een deugdelijk proces van te maken. Hierbij hanteren zij bij voorkeur hun eigen, vaste, formele kaders. Het risico is dat dit een structurele verbetering van de RVS/UVS in de weg staat.

De RVS/UVS is een open regeling en sommige partijen hechten eraan dat het bepalen van een schadevergoeding, juridisch maatwerk is. In dit licht vinden zij een nadere normering en standaardisatie van de procedure en het bepalen van de uiteindelijke schadevergoeding, nog een stap te ver. Defensie deelt die mening niet. Ook het met elkaar nadenken over de vraag, in hoeverre er in de toekomst enige begrenzing (aan het proces en de hoogte van de schadevergoeding) in de toekomst wenselijk is, nu de schadevergoedingen in hoogte toenemen, ligt gevoelig.

Betrokkenen hebben al ideeën om de RVS/UVS te verbeteren. Ten eerste denkt men erover om het stelsel te herzien, zodat de RVS/UVS minder nodig is. In plaats van een eenmalige schadevergoeding, denkt men over het sterker inzetten op het bieden van bestaanszekerheid en zorg aan veteranen, hun hele leven lang. De HDP heeft hiervoor al een voorstel ontwikkeld met het programma HVUS. Dit is erop gericht om een integrale werkwijze te ontwikkelen, om veteranen beter te laten participeren in de maatschappij en zoveel als mogelijk te re-integreren naar betaald of onbetaald werk, dan nu. Ten tweede kwamen geïnterviewden met het voorstel om vraagstukken in de RVS/UVS gezamenlijk te bezien vanuit het perspectief van bestuurlijke ethiek. Dit voorstel nemen we over, in de vorm van een verbeteringsuggestie.

9.8.2 *Verbetersuggesties*

In het licht van deze bevindingen, zien we als ADR de volgende verbeteringsuggesties:

- Bekijk als Defensie de regeling vanuit het oogpunt van bestuurlijke ethiek. Hierbij gaat het om het toepassen van tradities van ethiek, toe te passen in beleid, bestuur en organisatie. Hierbij gaat het om vragen als: Doet de regeling het goede voor de veteranen? Daarbij is de RVS/UVS een middel en geen doel op zich. Verkrijg overeenstemming met betrokken partijen, om welke normen, waarden het moet gaan, en wat redelijk is om te vergoeden, en wat niet.
- Zoek als Defensie, samen met betrokken partijen naar verbetering van de RVS/UVS. Kijk als betrokkenen, hierbij voorbij de eigen professie en belangen. Een gezamenlijke, eensgezinde aanpak geeft de RVS/UVS draagvlak en maakt de regeling duurzaam voor de toekomst.
- Maak als HDP de afweging in hoeverre het stelsel kan worden verbeterd, en hoe dit effectief en efficiënt kan worden georganiseerd.
- De suggesties die we als ADR geven, bieden geen juridisch kant en klare oplossingen. En de genoemde onderwerpen bij de RVS/UVS spelen veel breder in het rechtsgebied van letselschades. Dat laat een snelle blik op de vaktechnische artikelen zien. Dat betrokkenen worstelen met de RVS/UVS is daarom begrijpelijk. Zoek daarom de oplossing niet alleen binnen de RVS/UVS, maar benut ook ervaringen in andere schaderegelingen, omdat die dezelfde dilemma's kunnen hebben.

10 Verantwoording van het onderzoek

10.1 Object en scope van het onderzoek

Het object van onderzoek is de huidige uitvoering van de RVS/UVS in de praktijk, ten tijde van de uitvoering van het onderzoek. Dat was vanaf het najaar van 2020 tot en met najaar van 2021. Het onderzoek brengt het huidige functioneren in beeld, aan de hand van de kennis, ervaring en beleving met de RVS/UVS van vertegenwoordigers van interne (Defensie) en externe betrokkenen (cliënten, ABP, belangenbehartigers, CAVS). Nadere definities leest u in de toelichting op het referentiekader in de bijlage.

10.2 Werkzaamheden

Het onderzoek bestond uit 25 interviews met betrokken partijen en uit een documentenstudie. De interviews vonden plaats in de periode van november 2020 tot en met juli 2021. Gesproken is met:

- Veteranen;
- Defensie;
- Belangenbehartigers;
- Een bewindvoerder;
- Een keuringsarts van ABP/SMO;
- Het NVI;
- De leden van de CAVS.

Op alle onderzoeksvragen is een antwoord gegeven, behalve op een subvraag hoe Defensie omgaat met de groep die volgens het ABP een invaliditeitspercentage <10% heeft. Ook deze groep zou aanspraak moeten kunnen maken op schadevergoeding. De scope van het onderzoek was breed, en aan deze detailvraag zijn we niet aan toegekomen.

10.3 Gehanteerde standaard en kwaliteitsborging

Deze opdracht is uitgevoerd in overeenstemming met de Internationale Standaarden voor de Beroepsuitoefening van *the Institute of Internal Auditing*. Dit onderzoek verschaft geen zekerheid in de vorm van een oordeel of conclusie, omdat het een onderzoeksopdracht betreft en geen controle-, beoordelings- of andere assurance-opdracht. Als hier wel sprake van was geweest, dan zouden we wellicht andere zaken hebben geconstateerd en gerapporteerd.

De opdracht is uitgevoerd conform de algemene uitgangspunten voor de uitoefening van de interne auditfunctie bij de rijksdienst. Daarbij hoort ook een stelsel van kwaliteitsborging. Een onderdeel daarvan is dat er een onafhankelijke kwaliteitstoetsing heeft plaatsgevonden op deze onderzoeksopdracht.

10.4 Verspreiding rapport

De opdrachtgever, Hoofddirecteur Personeel van het Ministerie van Defensie. Deze is eigenaar van dit rapport. Dit rapport is primair bestemd voor de opdrachtgever met wie wij deze opdracht zijn overeengekomen. Het conceptrapport is in overleg met de opdrachtgever voor hoor en wederhoor voorgelegd aan de geïnterviewden. Hoewel het rapport de context van het onderzoek zo goed mogelijk probeert te beschrijven, is het mogelijk dat iemand die de context niet (volledig) kent de uitkomsten anders interpreteert dan bedoeld.

In de ministerraad is besloten dat het opdrachtgevende ministerie waarvoor de Auditdienst Rijk (ADR) een rapport heeft geschreven, het rapport binnen zes weken op de website van de rijksoverheid plaatst, tenzij daarvoor een uitzondering geldt.

De minister van Financiën stuurt elk halfjaar een overzicht naar de Tweede Kamer met de titels van rapporten die de ADR heeft uitgebracht en plaatst dit overzicht op www.rijksoverheid.nl.

Het gehanteerde referentiekader vindt u in de bijlage.

11 Ondertekening

24 februari 2022

Bijlagen:

1. Managementreactie van de opdrachtgever



BS2021028556 / 22-12-2021



Ministerie van Defensie

> Retouradres Postbus 20701 2500 ES Den Haag

Auditdienst Rijk
T.a.v. accountdirecteur Algemene Zaken en Defensie
De heer J.P. Looman
Postbus 20201
2509 EE Den Haag

Datum **18 JAN 2022**

Onderwerp ADR Onderzoeksrapport Evaluatie Regeling Volledige Schadevergoeding

Geachte heer Looman,

Uw definitief concept onderzoeksrapport "Evaluatie Regeling Volledige Schadevergoeding: De ervaring van betrokkenen" van 17 december 2021 heb ik in goede orde ontvangen. Het onderzoeksrapport is het resultaat van de wens van de sociale partners om de Regeling Volledige Schadevergoeding te evalueren, enkele jaren na de inwerkingtreding in 2014.

In het rapport is op een gestructureerde en duidelijke manier, middels de beantwoording van een aantal deelvragen, antwoord gegeven op de centrale onderzoeksvraag. De hoofdvraag is: "Hoe vindt de toekenning van schadevergoedingen op basis van de Regeling Volledige Schadevergoeding/Uitvoeringsregeling Volledige Schadevergoeding (RVS/UVS) op dit moment globaal plaats, wat zijn de belangrijkste ervaringen hiermee, en welke verbetersuggesties zijn mogelijk om de effectiviteit en de efficiency van de toepassing van de RVS/UVS in de praktijk te verhogen?"

De beantwoording van de deelvragen hebben interessante bevindingen opgeleverd. Enkele van die bevindingen zijn in lijn met de constatering van de Veteranenombudsman dat de afhandeling van een verzoek om een schadevergoeding een ingewikkelde en langdurige procedure is en dat het van belang is dat duidelijk wordt gecommuniceerd over de verschillende processtappen in het toekenningsproces.

Daarnaast zijn de bevindingen belangrijk omdat deze verder gaan dan een louter juridisch perspectief op de uitvoering van de RVS/UVS en richting geven aan

Bestuursstaf
Hoofddirectie Personeel

Postadres
MPC 58 B
Postbus 20701
2500 ES Den Haag
www.defensie.nl

Bezoekadres
Kalvermarkt 32
2511 CB Den Haag

Contactpersoon
[Redacted]

Onze referentie
BS2021028556

Bij beantwoording datum, onze referentie en onderwerp vermelden

Br

Pagina 1 van 2

nieuw te vormen beleid zoals voorstaat met het project herziening van het uitkeringen- en voorzieningenstelsel voor veteranen (HVUS).

Hoofddirectie Personeel

De verbeter suggesties zijn onderwerp van overleg met de Centrales van Overheidspersoneel in de werkgroep Postactieven en in samenspraak met deze werkgroep zal ik nagaan welke verbeter suggesties overgenomen kunnen worden.

Datum
18 JAN 2022
Onze referentie
BS2021028556

Tot slot spreek ik mijn grote waardering en hartelijke dank uit voor de inspanningen die uw onderzoekers hebben verricht en de wijze waarop het onderzoek vorm is gegeven.

DE HOODDIRECTEUR PFRSONEEL



2. Referentiekader

Tabel 1: Referentiekader Evaluatie RVS/UVS

Deelvraag	Variabelen	Uitwerking variabelen
1.Hoe ziet het proces van toekenning van de schadevergoeding er globaal uit in de praktijk, en wat zijn de belangrijkste kengetallen van de regeling op dit moment?	<ol style="list-style-type: none"> 1. Procesverloop; 2. Kengetallen; 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Procesverloop: <ol style="list-style-type: none"> a. Aanvraag; b. Dossier-opbouw c. Informatie-uitwisseling tussen Defensie, UWV, ABP; d. Overleg; e. Uitwisseling; standpunten; f. Schadeberekening; a. (Gezamenlijke) rekenopdracht; b. Besluitvorming c. Client informeren over beslissing; d. Evt. Uitbetaling; 2. Kengetallen: <ol style="list-style-type: none"> a. Aantal afgeronde zaken 2018-nu; b. Totaalbedragen vergoedingen 2018-eind september 2020; c. Gemiddeld bedrag schadevergoeding 2018, 2019, 2020 t/m eind september 2020.
2.Wat is de stand van zaken van de buitengerechtelijke kosten	Stand van zaken buitengerechtelijke kosten	Buitengerechtelijke kosten: <ol style="list-style-type: none"> 1. Totaalbedragen 2018, 2019, 2020 2021; 2. Trendontwikkeling van kosten.
3.Wat is de stand van zaken van het inschakelen van externe deskundigen in het kader van een toekenning van een schadevergoeding op basis van de RVS/UVS?	<ol style="list-style-type: none"> 1. Frequentie inschakelen externe deskundigen 2. Aard van deskundigen 3. Kosten 4. ervaringen 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Inschakelen externe deskundige bij elke aanvraag of niet; 2. Vakgebied van de deskundigen: arbeidsdeskundigen, psychologen, psychiaters, maatschappelijk werk etc.; 3. Totaalbedragen 2018, 2019, 2020 incl. inschatting trend; 4. Aanvullende ervaringen (open antwoorden).
4.Wat zijn de belangrijkste ervaringen van betrokkenen met de eenvoud van de toekenning van een schadevergoeding in de praktijk?	Eenvoud van de regeling in de praktijk	<ol style="list-style-type: none"> 1. Vormvrijheid aanvraag, behandeling en toekenning; 2. Behoeft aan maandelijks uitkering i.p.v. eenmalige uitkering; 3. Behoeft om restschadebedrag na

		<p>toekenning aan te passen;</p> <p>4. Wijze van bepaling schadevergoeding voor veteranen met kleiner invaliditeitspercentage dan 10% volgens het ABP;</p> <p>5. Behoeft aan schadevergoeding aan militairen nog in dienst.</p>
5. Wat zijn de belangrijkste ervaringen van betrokkenen met de transparantie van de toekenning van een schadevergoeding in de praktijk?	Transparantie van de regeling	<p>1. Betrokkenen intern Defensie kennen en begrijpen globaal de doelen en het procesverloop van de regeling;</p> <p>2. Cliënten kennen en begrijpen globaal de doelen en het procesverloop van de regeling;</p> <p>3. Externe partijen kennen en begrijpen globaal de doelen en het procesverloop van de regeling.</p>
6. Wat zijn de belangrijkste ervaringen van betrokkenen met de snelheid van de toekenning van een schadevergoeding in de praktijk?	Snelheid van de toekenning en uitbetaling schadevergoeding	<p>1. Gemiddelde tijd die het kost van de aanvraag t/m betaling per casus op dit moment;</p> <p>2. Beleving van de tijd die het proces van toekenning kost.</p>
7. Wat zijn de belangrijkste ervaringen met de CAVS?	Ervaringen met CAVS	<p>1. Wijze waarop CAVS werkt (hoorzitting, ingaan op argumenten, wel/niet behoefte aan procesregeling);</p> <p>2. Effecten van CAVS.</p>
8. Voorkomt de RVS/UVS in de praktijk afzonderlijke procedures over aansprakelijkheid?	<p>1. Afname procedures aansprakelijkheid door RVS/UVS</p> <p>2. Oorzaak afname</p>	<p>1. Dalende lijn in hoeveelheid procedures aansprakelijkheid vanaf 2014 – nu (sept. 2020);</p> <p>2. Oorzaak afname is RVS/UVS of andere oorzaak.</p>

Toelichting op het referentiekader:

1. Bij deelvraag 1 brengen we de stappen in het proces in kaart, van aanvraag tot en met beslissing en evt. uitbetaling van de schadevergoeding. Daarnaast brengen we enkele kengetallen van de regeling in kaart.
2. Bij deelvraag 2 brengen we de buitengerechtelijke kosten (=vergoeding aan advocaten voor zaakbemiddeling) en de trendontwikkeling in beeld.

De vergoeding is formeel nu maximaal 7500 euro per zaak, in de praktijk is dit nu 10.000 euro. Mogelijk kan het resultaat van dit onderzoek bijdragen aan het formeel vaststellen van dit bedrag.

3. Bij deelvraag 3 gaat het om de stand van zaken omtrent het inschakelen van externe deskundigen bij de beslissing tot een schadevergoeding op basis van de RVS/UVS. Hierbij kijken we naar:
 - Hoe vaak een externe deskundige wordt ingeschakeld (bij elke zaak of niet?);
 - De aard van de deskundigen (arbeidsdeskundige, of maatschappelijk werk o.i.d.);
 - De kosten die dit inschakelen met zich meebrengt (totaalbedragen 2018, 2019 en 2020);
 - Eventuele aanvullende ervaringen met het inschakelen van externe deskundigen.
4. Bij deelvraag 4 gaat het om de eenvoud van de regeling in de praktijk, zoals die was bedoeld. Die uit zich momenteel in:
 - De vormvrijheid van de aanvraag, behandeling en toekenning.
 - De eenmalige toekenning van de schadevergoeding. Men krijgt een vergoeding ineens, of wil men liever periodieke vergoedingen?
 - Mogelijkheid om restschadevergoeding achteraf bij te stellen. Die is er nu niet. Heeft men er behoefte aan?
 - Wijze waarop Defensie omgaat met de groep die volgens het ABP een invaliditeitspercentage <10% heeft. Ook deze groep heeft aanspraak op schadevergoeding. Voor deze groep stelt het ABP geen invaliditeitspercentage vast. Vraag is dan: Waar ga je dan van uit bij het vaststellen van de schadevergoeding: toch minimaal/standaard uitgaan van 10% of is het toch wenselijk dat het ABP ook een lager invaliditeitspercentage dan 10% gaat vaststellen? Waaraan heeft men behoefte? Deze vraag hebben we niet kunnen beantwoorden in het onderzoek.
 - Wijze waarop Defensie omgaat met invalide militairen die nog in dienst zijn, dus geen schadevergoeding RVS/UVS krijgen (re-integratie bevorderen?) Heeft men hieraan behoefte?
5. Bij deelvraag 5 gaat het om de transparantie van de regeling. De regeling beoogt transparant te zijn. Dat begrijpen wij in dit onderzoek als:
 - De mate waarin de relevante interne betrokkenen bij Defensie globaal de doelen en het procesverloop kennen en begrijpen;
 - De mate waarin de cliënten die een aanvraag doen voor een schadevergoeding op basis van de RVS/UVS, de doelen en het procesverloop van de regeling globaal kennen en begrijpen;
 - De mate waarin de externe betrokken partijen, zoals het ABP, de advocaten van de Militaire Balie, de doelen en het procesverloop van de regeling kennen en begrijpen. Zie voor betrokken partijen ook de bijlage met de lijst 'Te interviewen personen' in de bijlage.
6. Deelvraag 6 gaat om de snelheid van de toekenning van schadevergoeding in de praktijk. Hoewel er geen behandelingstermijn is afgesproken, beoogt de regeling in de ogen van betrokkenen relatief snel te beslissen over de toekenning van de schadevergoeding, en bij toekenning de cliënt snel te betalen.
7. Deelvraag 7 gaat over de ervaringen met de CAVS. Dat is de Commissie van advies volledige schadevergoeding. De CAVS wordt ingeschakeld wanneer partijen en betrokkenen er niet uitkomen, bijvoorbeeld over de hoogte van de schadevergoeding. In de praktijk wordt het advies van de CAVS altijd opgevolgd. Echter er is onvrede bij JDV omdat de CAVS niet altijd ingaat op alle argumenten, een eigen standpunt inneemt, en er ontbreekt een procesregeling.
8. Deelvraag 8 gaat over het doel van de regeling om afzonderlijke, ingewikkelde en langdurige procedures van aansprakelijkheid in de praktijk te voorkomen. Hiervoor heeft de regeling vooraf geen norm gesteld voor de afname van procedures voor aansprakelijkheid. We pogen de afname in de procedures over aansprakelijkheid in de periode tussen 2014 en nu, in beeld te brengen. Hierbij vragen we betrokkenen naar de oorzaken van die

afname. Van belang is om te weten of die afname wel of niet wordt veroorzaakt door de RVS/UVS.

9. Bij deelvraag 9 kijken we naar handelingsperspectieven op basis van de bevindingen op deelvragen 1-8.

Auditdienst Rijk

Postbus 20201

2500 EE Den Haag

(070) 342 77 00