



Erken mijn zorgen

Een onderzoek naar de ondersteuning
van relaties van veteranen

Onderzoeksteam

Danny Hanse, projectleider
Petra van Dorst, senior onderzoeker
Anouk Ziech, onderzoeker
Ines Zuidweg, onderzoeker
Judith Fuld, projectsecretaris
Ligia Maasland, stagiair

Laura van den Heuvel, hoofd onderzoek

Tekstopmaak

Xerox/OSAGE

Rapportnr: 2024/118
Datum: 12 december 2024

Inhoudsopgave

Beschouwing	4
Samenvatting	8
Afkortingen	11
1 Inleiding	12
1.1 Aanleiding onderzoek	12
1.2 Doel en vraagstelling	12
1.3 Afbakening onderzoek	13
1.4 Aanpak	13
1.5 Leeswijzer	14
2 Bijzondere zorgplicht: informatie en aandacht voor relaties van veteranen	16
2.1 Inleiding	16
2.2 Wat relaties vertellen	16
2.3 Wat instanties vertellen	18
3 Invulling geven aan de bijzondere zorgplicht voor relaties	23
3.1 Inleiding	23
3.2 Wat relaties vertellen	23
3.3 Wat instanties vertellen	27
4 Lotgenotencontact en ontspanningsactiviteiten	32
4.1 Inleiding	32
4.2 Wat relaties vertellen	32
4.3 Wat instanties vertellen	33
5 Conclusies en aanbevelingen	36
5.1 Inleiding	36
5.2 Te weinig erkenning en waardering voor relaties van postactieve veteranen	36
5.3 Bijzondere zorgplicht niet breed bekend	36
5.4 Invulling van bijzondere zorgplicht voor relaties te beperkt	37
5.5 Te weinig lotgenotencontact en ontspanningsactiviteiten	38
Bijlage I: Achtergrondinformatie over de bijzondere zorgplicht	39
Bijlage II: De betrokken instanties	40
Bijlage III: Verantwoording van het onderzoek	43

Beschouwing

Militairen beschermen onze veiligheid en zijn bereid daarvoor het hoogste offer te brengen. Zij verdienen daarvoor erkenning en waardering. Deze erkenning en waardering moet blijken uit gedrag van de overheid en samenleving en is - voor een specifieke groep militairen; namelijk de veteraan - ook wettelijk geregeld in de Veteranenwet.

Want veteranen zijn niet alleen veteraan. Ze zijn vaak ook iemands (ex) partner, vader, moeder, zoon of dochter. Deze relaties leven onder bijzondere en ongewone omstandigheden door het werk van 'hun' veteraan. Het is belangrijk dat er oog is voor deze bijzondere leefomstandigheden en de specifieke behoefte aan zorg en ondersteuning die daaruit voortkomt. Relaties van veteranen verdienen erkenning en waardering voor de grote rol die zij spelen in de (mentale) weerbaarheid en gezondheid van de veteraan.

Het is de vraag of de overheid daar genoeg oog voor heeft. Of de relaties de erkenning en waardering krijgen die zij verdienen. Zeker nadat zij uit beeld zijn van Defensie zoals het geval is bij relaties van postactieve veteranen. Nadat ik meerdere signalen kreeg dat dat niet het geval was, ben ik een onderzoek gestart. Hierin richt ik me op een speciale vorm van erkenning en waardering voor de relaties van postactieve veteranen; namelijk de plicht die Defensie heeft om hen bijzondere zorg te bieden.

Ik heb relaties van veteranen gesproken, die partners hebben die als gevolg van hun ervaringen op missie te maken kregen met psychische of lichamelijke problemen. Deze problemen ontstonden kort na afloop van een missie, maar vaak ook pas vele jaren nadat zij uit dienst zijn gegaan bij Defensie. Ik ben geschrokken van hun vaak schrijnende verhalen. Wat mij is bijgebleven, is dat relaties zichzelf vaak wegcijferen voor het welzijn van 'hun' veteraan. Soms voor jaren en soms voor altijd. Door de constante zorgen en stress lopen zij vast in hun leven. Hun wereld wordt steeds kleiner door het verlies van werk en sociale contacten. Sommige relaties van veteranen krijgen hierdoor na verloop van tijd zelf ook psychische of lichamelijke problemen. Ook sprak ik partners en kinderen die het trauma van hun echtgenoot of vader hadden overgenomen en leden aan tweede generatie PTSS.

Uit deze gesprekken bleek ook dat een deel van de relaties zich niet gezien of gehoord voelt door de overheid. Zij voelen geen erkenning voor het feit dat het zwaar kan zijn om samen te leven met een veteraan, zeker met een veteraan met wie het niet goed gaat. Geen waardering voor het feit dat zij een belangrijke bijdrage leveren aan de zorg en ondersteuning die de veteraan nodig heeft. En dat terwijl ze eigenlijk - ten koste van zichzelf - de overheid werk uit handen nemen. Als zij vervolgens zelf vastlopen en hulp nodig hebben, missen ze nog te vaak een uitgestoken hand en een behulpzame overheid.

Ik roep de overheid dan ook op om partners, ex-partners, ouders, nabestaanden en kinderen van veteranen te erkennen en te waarderen om wat zij voor hun veteraan betekenen. Op z'n minst door ruimhartig te voldoen aan de zorgplicht om relaties te helpen op de been te blijven. In een tijd waarin wij onze militairen hard nodig hebben, is oog en zorg voor hun thuisfront belangrijker dan ooit.

Tot slot, de wettelijke kaders zijn er: Defensie heeft de plicht bijzondere zorg te bieden aan relaties. Het is zaak dat zij gehoor geeft aan die plicht. Erkenning en waardering in de vorm van bijzondere zorg aan de relaties van veteranen moet vanzelfsprekend zijn, daar zijn alle partijen - ook Defensie - het over eens. We moeten het nu gewoon gaan doen. Onze aanbevelingen aan het ministerie van Defensie en het Nederlands Veteraneninstituut dragen daar aan bij.

Den Haag, 12 december 2024

Reinier van Zutphen

Carolien* is echtgenote van een veteraan

"Je hebt het gevoel dat je om het laatste kwartje van de staat vraagt"

In 2016 werd bij mijn man de diagnose posttraumatische stressstoornis (PTSS) gesteld. Hij werd daarvoor een poosje behandeld bij de Militaire Geestelijke Gezondheidszorg en het Sinai Centrum.¹ Hij had ook regelmatig contact met het Nederlands Veteraneninstituut (NLVi). Dat ik óók contact kon hebben met het NLVi en dat er ondersteuning voor mij als relatie zou zijn, dat wist ik toen nog niet.

Leven met een partner met PTSS is moeilijk, daarom kon ik wel ondersteuning gebruiken. Ook voor mijn zoon, die toen een puber was. Slechts één keer vroeg een maatschappelijk werker van het NLVi hoe het met me ging. Daar raakte ik zeer geëmotioneerd van, want het was de eerste keer dat iemand dat aan me vroeg. Maar hoewel zij merkte dat ik overstuur was, bleef het bij dat ene contact. Het had zeker geholpen als we toen hulp hadden gekregen voor mijn zoon en mij.

Erkenning voor de zorg die ik verleen

Veteranen zijn voortdurend alert, daarom moet je als partner ook superalert zijn. Ik werkte in het onderwijs en ging een dag minder werken om mijn man te ondersteunen. Dat betekende dus minder inkomsten. Dat voelde oneerlijk, omdat mijn partner die ondersteuning nodig had vanwege de PTSS die hij heeft door zijn uitzending. We hebben daarom met een advocaat een claim ingediend bij Defensie voor mijn verlies aan inkomen. En met succes: we kregen een vergoeding. Dat was een belangrijk signaal: het was de erkenning dat ik een legitieme reden had om minder te werken om die zorg te verlenen.

Wantrouwen, drempels en slordigheden

Toen we een letselschadeprocedure begonnen voor mijn man, kregen we te maken met drempels en wantrouwen. Defensie probeerde het proces steeds te trainen; ze leken te denken dat de klachten van mijn man niet zo ernstig waren. Meer dan een jaar waren we bezig om bewijsstukken te verzamelen. Keer op keer moesten we bij overheidsinstanties het hele verhaal vertellen en steeds voelden wij daarbij wantrouwen. De verslagen van die gesprekken bleken bovendien vaak niet te kloppen. We moesten daarom steeds alles goed controleren om te voorkomen dat er onjuistheden in het dossier kwamen. Dit was niet alleen voor mijn man, maar ook voor mij als partner heel belastend en stressvol. Het beheerst je leven. Die opstelling van de Nederlandse overheid geeft je het gevoel dat je om het laatste kwartje van de staat vraagt.

Gesprekspartner voor instanties

Het was heel moeilijk om alles te begrijpen en om te regelen waar we als gezin recht op hebben. Ik kan me voorstellen dat zoiets voor veel mensen te ingewikkeld is. Mijn man en ik zijn daarom druk bezig met een stichting die we hebben opgericht. We organiseren bijeenkomsten voor veteranen en hun relaties. Deze stichting bestaat nu ongeveer een jaar en is inmiddels voor verschillende instanties een serieuze gesprekspartner, zoals voor de gemeente.

¹ Het Sinai Centrum is een landelijk expertisecentrum voor trauma gerelateerde klachten en PTSS.

Hulp voor relaties van veteranen

Mijn man en ik nemen ook dikwijls deel aan de weekenden van de Bond van Nederlandse Militaire Oorlogs- en Dienstslachtoffers (BNMO). Dat doen we altijd samen, dat vinden we fijn. Maar ik heb me nog nooit opgegeven voor een weekend voor alléén relaties, omdat ik bang ben voor wat dit bij mij kan losmaken. Mijn man en ik hebben inmiddels wel een manier gevonden om met de situatie om te gaan. Maar voor mijn zoon en mij was het beter geweest als de maatschappelijk werker niet alleen had gevraagd hoe het met ons ging, maar dat wij als relaties van een veteraan ook hulp aangeboden hadden gekregen.

**Dit is niet de echte naam.*

Samenvatting

Aanleiding onderzoek

De Veteranenombudsman ontvangt regelmatig signalen dat partners, ex-partners, ouders en kinderen van veteranen zich niet gehoord en gezien voelen door de overheid. Zij leven onder bijzondere omstandigheden door het werk van hun militair of veteraan. Het kan voorkomen dat deze relaties hierdoor vastlopen in hun leven. Dan kunnen ook zij een beroep doen op de overheid als zij voor zichzelf ondersteuning nodig hebben. Te vaak blijkt uit de signalen dat relaties niet weten dat ook zij bij de overheid kunnen aankloppen of dat als zij zich melden de overheid hen niet of nauwelijks ondersteunt.

"Familieleden van veteranen moeten proactief hulp aangeboden krijgen. Dus niet je hand hoeven opsteken, maar een uitgestoken hand van de overheid krijgen. Zo voldoet Defensie aan haar plicht om goed voor relaties van veteranen te zorgen."

– Veteranenombudsman Reinier van Zutphen

Doel- en vraagstelling onderzoek

De Veteranenombudsman wil met dit onderzoek laten zien aan welke ondersteuning relaties van postactieve veteranen behoefte hebben. En of de overheid op een behoorlijke wijze invulling geeft aan de plicht om deze relaties te ondersteunen.

Een behoorlijke invulling van de bijzondere zorgplicht is dat relaties van veteranen erkenning en waardering ervaren vanuit de overheid.

De hoofdvraag van dit onderzoek is:

Aan welke ondersteuning hebben relaties van postactieve veteranen behoefte en wat mogen zij aan ondersteuning verwachten op grond van de bijzondere zorgplicht uit de Veteranenwet?

Conclusies en aanbevelingen van de Veteranenombudsman

De overheid heeft te weinig erkenning en waardering voor relaties van postactieve veteranen

Erkenning en waardering moet blijken uit de wijze waarop het ministerie van Defensie en het Nederlands Veteraneninstituut (NLVi) invulling geven aan de bijzondere zorgplicht. Beide instanties doen dit nog niet op een behoorlijke wijze.

Dat blijkt uit de volgende drie punten:

1 De bijzondere zorgplicht voor relaties is niet breed bekend

Aanbeveling aan het ministerie van Defensie

Investeer in betere informatievoorziening over de bijzondere zorgplicht

- Stel het NLVi in staat om het bestaan van de bijzondere zorgplicht voor relaties van veteranen breed bekend te maken. Onder relaties zelf, maar ook onder gemeenten, huisartsen en andere instanties, die te maken kunnen krijgen met hulpvragen.

Aanbevelingen aan het NLVi

Benader relaties van veteranen, gemeenten en huisartsen proactief en geef duidelijke informatie

- Bied actief en laagdrempelig informatie aan over het bestaan van het Veteranenloket en de bijzondere zorgplicht, zodat alle relaties van postactieve veteranen hiervan kennis kunnen nemen.
- Geef aan de hand van voorbeelden inzicht in welke ondersteuning en zorg er voor deze relaties is.
- Zorg dat medewerkers van het NLVi in hun contact met relaties nagaan of er behoefte is aan ondersteuning.
- Bied actief en continue voorlichting over de bijzondere zorgplicht aan gemeenten en huisartsen. En aan andere instanties die te maken kunnen krijgen met hulpvragen van relaties van veteranen.

2 De invulling van de bijzondere zorgplicht voor relaties is te beperkt

Aanbeveling aan het ministerie van Defensie

Investeer in een ruimere invulling van de bijzondere zorgplicht

- Zorg dat het NLVi de (financiële) ruimte krijgt om hulpvragen van relaties van postactieve veteranen coulant te beoordelen.

Aanbevelingen aan het NLVi

Wees laagdrempelig en coulant bij het uitvoeren van de bijzondere zorgplicht

- Werp geen drempels op wanneer relaties aankloppen voor ondersteuning. Behandel hun hulpvraag als een zelfstandige aanspraak op bijzondere zorg.
- Wees coulant bij het beoordelen van de hulpvraag van relaties.

Investeer in kennis en kunde bij medewerkers

- Zorg dat medewerkers van het NLVi een volledig overzicht hebben van de ondersteuningsmogelijkheden, zodat ze relaties op een goede manier kunnen begeleiden bij het krijgen van zorg en ondersteuning.

3 Er wordt te weinig geïnvesteerd in lotgenotencontact en ontspanningsactiviteiten

Aanbevelingen aan het ministerie van Defensie

Investeer in uitbreiding van het lotgenotencontact en ontspanningsactiviteiten

- Geef het NLVi financiële ruimte om, in samenwerking met andere partijen, structureel een ruimer aanbod te creëren van lotgenotencontact en ontspanningsactiviteiten.
- Zorg ervoor dat het NLVi en andere organisaties geen drempels hoeven op te werpen voor relaties om regelmatig in contact te komen met lotgenoten en deel te nemen aan ontspanningsactiviteiten.

Aanbevelingen aan het NLVi

Investeer in lotgenotencontact en ontspanningsactiviteiten

- Bied relaties van postactieve veteranen actief en laagdrempelig informatie aan over het aanbod van lotgenotencontact en ontspanningsactiviteiten.
- Zorg dat relaties zelfstandig kunnen deelnemen aan lotgenotenbijeenkomsten en ontspanningsactiviteiten. En dat zij niet afhankelijk zijn van een lidmaatschap van de veteraan of een beperkt aantal dagen dat de veteraan per jaar mag besteden.
- Zorg, in samenwerking met andere organisaties, voor een ruimer aanbod van lotgenotencontact en activiteiten. De initiatieven die er al zijn moeten worden behouden en uitgebreid. Bied waar mogelijk en gewenst, meer regionale activiteiten aan.

Afkortingen

ABP/BRD	Algemeen Burgerlijk Pensioenfonds / Bijzondere Regelingen Defensie
BNMO	Bond van Nederlandse Militaire Oorlogs- en Dienstslachtoffers
GGZ	Geestelijke Gezondheidszorg
HVUS	Herziening Voorzieningen- en Uitkeringsstelsel
KMar	Koninklijke Marechaussee
LZV	Landelijk Zorgsysteem voor Veteranen
MGGZ	Militaire Geestelijke Gezondheidszorg
NLVi	Stichting Nederlands Veteraneninstituut
NOS	Nuldelijnsondersteuningssysteem
nVP	nationaal Veteranen Platform
PTSS	Posttraumatische stressstoornis
Vfonds	Nationaal Fonds voor Vrede, Vrijheid en Veteranen
VNG	Vereniging van Nederlandse Gemeenten
Wmo	Wet maatschappelijke ondersteuning

1 Inleiding

1.1 Aanleiding onderzoek

Nederland kent ruim 100.000 veteranen.² Vaak hebben zij een partner of een ex-partner, kinderen en/of ouders; het zogenaamde thuisfront. Er is steeds meer aandacht voor dit thuisfront.³ De relaties van de veteraan zijn degenen die ervoor zorgen dat het leven onder ongewone omstandigheden doorgaat. En zij zijn het die direct worden geconfronteerd met de gevolgen van lichamelijke en psychische problemen die een aantal veteranen oploopt als gevolg van hun inzet. Daarom kunnen de relaties van veteranen zelf aanspraak maken op bijzondere zorg van de overheid. Met andere woorden, de overheid heeft een plicht om de relaties van veteranen zorg te bieden, onafhankelijk van een hulpvraag van hun veteraan.

De Veteranenombudsman doet dit onderzoek naar aanleiding van signalen van relaties van postactieve veteranen dat de overheid er niet voor hen is als zij om hulp vragen. De vraag die in dit onderzoek voorligt, is of de overheid op een behoorlijke wijze invulling geeft aan de bijzondere zorgplicht voor de relaties van veteranen.

Behoorlijke invulling van de bijzondere zorgplicht

Een behoorlijke invulling van de bijzondere zorgplicht door de overheid is dat de relaties van veteranen de erkenning en waardering krijgen die zij verdienen. Dat betekent concreet dat de relaties moeten worden 'ontzorgd' door een overheid die nagaat waaraan ze behoefte hebben én dat wat ze nodig hebben met een uitgestoken hand en ruimhartig aanbiedt.

1.2 Doel en vraagstelling

De Veteranenombudsman wil met dit onderzoek laten zien aan welke ondersteuning relaties van postactieve veteranen behoefte hebben en hoe overheidsinstanties in de praktijk invulling geven aan de plicht om relaties te ondersteunen. Op basis van dit rapport kunnen overheidsinstanties maatregelen nemen om beter aan te sluiten bij de behoeften van relaties van veteranen om zo op een behoorlijke wijze invulling te geven aan de bijzondere zorgplicht.

De onderzoeksvraag van de Veteranenombudsman is:

Aan welke ondersteuning hebben relaties van postactieve veteranen behoefte en wat mogen zij aan ondersteuning verwachten op grond van de bijzondere zorgplicht uit de Veteranenwet?

Om de onderzoeksvraag te beantwoorden, heeft de ombudsman de volgende deelvragen onderzocht:

- Welke behoeften aan ondersteuning hebben de relaties van veteranen?

² Veteranen zijn militairen of gewezen militairen die zich voor Nederland hebben ingezet en hebben gediend onder oorlogsomstandigheden of door deelname aan missies ter handhaving en bevordering van de internationale rechtsorde.

³ In artikel 1 sub e Veteranenwet juncto artikel 18 Veteranenbesluit is vastgelegd dat de relaties zijn: de echtgenoot/echtgenote, geregistreerd partner of andere levensgezel, ex-partner en bloed- en aanverwanten in de eerste of tweede graad (ouders en kinderen) van de veteraan of het militaire dienstschatoffer.

- Weten de relaties waar ze terecht kunnen voor ondersteuning en waar ze aanspraak op kunnen maken?
- Wat doen overheidsinstanties om relaties te informeren over de mogelijkheden van ondersteuning?
- En op welke wijze geven de overheidsinstanties invulling aan de plicht om relaties te ondersteunen?

1.3 Afbakening onderzoek

De Veteranenombudsman richt zich in dit onderzoek op de ervaringen van relaties van postactieve veteranen die zelf behoefte hebben aan ondersteuning. De Veteranenombudsman kiest hiervoor omdat deze veteranen uit dienst zijn bij Defensie en de (bijzondere) zorgplicht dan niet meer door Defensie zelf wordt uitgevoerd. Defensie staat dus meer op afstand van deze veteranen en hun relaties, maar is nog wel verantwoordelijk voor hun ondersteuning. Tegelijkertijd kunnen de gevolgen voor de relaties groot zijn als hun veteraan na uitdiensttreding (nog steeds) problemen ervaart vanwege zijn uitzending.

Ook de relaties van militaire oorlogs- en dienstsachtoffers zonder veteranenstatus en de relaties van actief dienende veteranen kunnen een beroep doen op de bijzondere zorgplicht uit de Veteranenwet. Van deze relaties heeft de ombudsman geen signalen ontvangen en met hen zijn in het kader van dit onderzoek geen gesprekken gevoerd. De conclusies en aanbevelingen in dit rapport zijn mogelijk ook van toepassing op deze relaties wanneer zij een beroep doen op de bijzondere zorgplicht.

De Veteranenombudsman ziet op basis van de gesprekken die voor dit onderzoek zijn gevoerd aanleiding om met de Kinderombudsman een vervolgonderzoek in te stellen, waarin zij specifiek aandacht besteden aan de positie van minderjarige kinderen van veteranen. In het kader van dit onderzoek is niet met hen gesproken. Over de start en precieze invulling van dat onderzoek volgt begin 2025 meer informatie.

1.4 Aanpak

De Veteranenombudsman heeft 28 relaties van postactieve veteranen geïnterviewd om een beeld te krijgen van de knelpunten die zij ervaren bij het krijgen van ondersteuning van de overheid. Hun ervaringen en (zorg)behoeften staan in dit onderzoek centraal. Zij hebben verteld wat ze nodig hebben en hoe zij aankijken tegen de bijzondere zorgplicht die de minister van Defensie heeft. De gesprekken met relaties, die bereid waren persoonlijke ervaringen met de ombudsman te delen, vormen de kern van dit rapport.

Verder sprak de Veteranenombudsman met vertegenwoordigers van (overheids)instanties die direct of indirect betrokken zijn bij de uitvoering van de bijzondere zorgplicht. Zij vertelden hoe zij invulling geven aan de bijzondere zorgplicht voor relaties. Het ging om medewerkers van het ministerie van Defensie⁴, het Nederlands Veteraneninstituut (NLVi)⁵, de Bond van Nederlandse Militaire Oorlogs- en dienstsachtoffers (BNMO), het nationaal Veteranen Platform

4 De Veteranenombudsman sprak met medewerkers van verschillende onderdelen van het ministerie van Defensie, te weten Bureau Casecoördinatie van de Koninklijke Marechaussee (KMar), afdeling Personeel Logistiek Zorg en Ontwikkeling bij Hoofddirectie Personeel, het Dienstencentrum Personeel en Organisatie.

5 De Veteranenombudsman sprak met medewerkers van verschillende afdelingen en onderdelen van het NLVi, te weten afdeling Maatschappelijk Werk, Preventie & Nazorg, Veteranenloket, de Thuisfrontdesk, het Nuldelijnsondersteuningssysteem en de afdeling Ketenzorg.

(nVP), het Algemeen Burgerlijk Pensioenfonds/Bijzondere Regelingen Defensie (ABP/BRD), het programmabureau van het Landelijk Zorgsysteem voor Veteranen (LZV) en de Vakbond voor Burger en Militair defensiepersoneel (VBM). Ook sprak de Veteranenombudsman tijdens het onderzoek met onafhankelijke deskundigen die betrokken zijn geweest bij de totstandkoming van de Veteranenwet.

Tot slot organiseerde de Veteranenombudsman op 5 september 2024 een rondetafelgesprek op zijn kantoor. In dit gesprek heeft een afvaardiging van de bij het onderzoek betrokken instanties en een aantal relaties gereageerd op de voorlopige resultaten van het onderzoek en met elkaar verkend waar verbeteringen mogelijk zijn.

De ombudsman beschrijft in dit rapport uitgebreid de ervaringen van relaties en de inbreng van de instanties. En toetst deze aan hetgeen de relatie van de veteraan van de overheid mag verwachten zoals hierboven beschreven. Dat vormt de basis voor de conclusies en aanbevelingen van de Veteranenombudsman, die zijn weergegeven aan het eind van het rapport.

1.5 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 beschrijft de Veteranenombudsman wat relaties hebben verteld over de bekendheid met en informatieverstrekking over de bijzondere zorgplicht en hoe de (overheids) instanties hier tegenaan kijken. In hoofdstuk 3 komt aan bod wat relaties en instanties vinden van de wijze waarop invulling wordt gegeven aan de bijzondere zorgplicht. Omdat uit de gesprekken met relaties blijkt dat er veel waarde wordt gehecht aan het contact met lotgenoten en het kunnen deelnemen aan ontspanningsactiviteiten besteedt de Veteranenombudsman in hoofdstuk 4 aandacht aan het belang dat relaties hieraan hechten en hoe instanties hier tegenaan kijken. In hoofdstuk 5 tot slot staan de conclusies en aanbevelingen van de Veteranenombudsman die uit het onderzoek volgen.

In bijlage I staat meer achtergrondinformatie over de bijzondere zorgplicht voor veteranen, militaire dienstsachtoffers en hun relaties. Bijlage II bevat een toelichting op wat de rol is van de verschillende (overheids)instanties als het gaat om de uitvoering van de bijzondere zorgplicht. En in bijlage III staat meer informatie over de aanpak van het onderzoek en met wie de Veteranenombudsman heeft gesproken.

Op verschillende plaatsen in het rapport zijn verhalen van relaties opgenomen zoals zij die aan de Veteranenombudsman hebben verteld.

Lotte* is de ex-vrouw van een veteraan

"Ik had een dagtaak aan het regelen van de zorg voor mijn ex-man"

Toen ik mijn ex-man leerde kennen, een veteraan, was al bekend dat hij PTSS had. Hij was daarvoor ook in behandeling geweest, en kampte met drugsverslaving en schulden. Ook kwam hij meermaals in aanraking met de politie. Twaalf jaar heb ik met hem samengeleefd. Twee jaar geleden zijn we gescheiden.

In de rol van zorgcoördinator gedrongen

Mijn ex-man heeft met wel tien verschillende hulpverleners te maken gehad. Zelf heb ik een achtergrond in maatschappelijk werk. Daardoor herkende ik het gevaar dat het coördineren van alle zorg voor mijn ex-man op mijn schouders terecht zou komen. Dat wilde ik voorkomen, maar de hulpverleners drongen me in de rol van zorgcoördinator. Ik had er een dagtaak aan, waardoor ik niet meer kon werken. Ik was altijd bezig om voor mijn ex-man te zorgen en hulp voor hem te regelen, maar zelf kreeg ik geen enkele steun. Alles moest ik zelf uitzoeken en vervolgens afstemmen met alle hulpverleners die bij de zorg voor mijn ex-man betrokken waren. Gelukkig vond ik een Facebook-groep van partners van veteranen, waar ik veel aan heb gehad. Op eigen initiatief heb ik contact opgenomen met Hulphond Nederland. Mijn ex-man kreeg een hulphond, waardoor hij beter kon functioneren en ik na vijf jaar eindelijk weer aan het werk kon.

Zinloos noodnummer

Ondanks de hulphond en verschillende behandelingen ging het niet goed met mijn ex-man. Soms hadden we acuut hulp nodig. Ik had het noodnummer gevonden van het Nederlands Veteraneninstituut (NLVi), maar steeds als ik dat belde, kreeg ik te horen dat ik de politie of de huisartsenpost maar moest bellen. Wat heeft zo'n noodnummer dan voor zin? Wel is er na een telefoontje aan het noodnummer een keer een maatschappelijk werker langsgeslagen, maar die kwam alleen voor mijn ex-man, niet voor mij. De enige keer dat er een maatschappelijk werker voor mij kwam, leverde die zoveel kritiek op mijn ex-man, dat die in een crisis raakte. Daar werd de situatie ook voor mij dus alleen maar weer erger van.

'Scheiden is niet de bedoeling'

Twee keer per jaar organiseert de Bond van Nederlandse Militaire Oorlogs- en Dienstsachtoffers dagen voor relaties van veteranen, met begeleiding van maatschappelijk werkers. Ik ben daar een paar keer naartoe gegaan, om even iets anders te doen dan werken of zorgen. Maar dan moest ik wel een 'oppas' voor mijn ex-man regelen. Veel partners van veteranen zitten opgesloten in hun relatie. En als er ernstige problemen spelen, hebben die partners niet eens de gelegenheid om naar dit soort dagen te gaan. Zij blijven onder de radar.

Na mijn scheiding ben ik nog één keer naar zo'n bijeenkomst geweest. Toen ik vertelde dat het sinds de scheiding veel beter met me ging, zei de maatschappelijk werker dat het natuurlijk niet de bedoeling was dat we allemaal zouden scheiden. Dit gaf me het gevoel dat ze op mijn verhaal niet meer zaten te wachten.

Zelf ook PTSS

Inmiddels heb ik zelf ook de diagnose PTSS, door de traumatische relatie. Een maatschappelijk werker van het NLVi heeft me doorverwezen naar het Sinai Centrum voor intensieve traumabehandeling. Er is heel wat overtuigingskracht van de maatschappelijk werker voor nodig geweest om toestemming te krijgen voor de behandeling, want eigenlijk is die alleen voor veteranen. En anders dan veteranen moet ik hiervoor een eigen bijdrage betalen. Dat steekt, omdat mijn PTSS een gevolg is van mijn relatie met een veteraan.

**Dit is niet de echte naam.*

2 Bijzondere zorgplicht: informatie en aandacht voor relaties van veteranen

2.1 Inleiding

De relaties van postactieve veteranen die zelf behoefte hebben aan ondersteuning kunnen, net als de veteranen, een beroep doen op de bijzondere zorgplicht uit de Veteranenwet. Zij moeten dan wel weten dat de overheid een bijzondere zorgplicht heeft en hen kan en moet ondersteunen als dat nodig is. De Veteranenombudsman heeft relaties van veteranen gevraagd of zij weten dat ze vanuit de overheid ondersteuning kunnen krijgen. Hij heeft ook (overheids) instanties die direct of indirect betrokken zijn bij het uitvoeren van de bijzondere zorgplicht gevraagd hoe zij ervoor zorgen dat relaties weten dat zij ondersteuning kunnen krijgen.

2.2 Wat relaties vertellen

Informatie over ondersteuning

In de gesprekken die de Veteranenombudsman heeft gevoerd, vertellen relaties dat zij vroeg of laat te weten zijn gekomen dat er een instantie bestaat waar veteranen met klachten als gevolg van hun uitzending ondersteuning kunnen krijgen. Het NLVi. De relaties geven aan dat het voor hen (lange tijd) onbekend was dat het NLVi ook ondersteuning biedt aan de relaties van veteranen.⁶ Dat ook zij dus kunnen aankloppen voor ondersteuning.

De wijze waarop relaties ontdekken dat ze met een eigen hulpvraag bij het NLVi kunnen aankloppen is heel verschillend. Eén relatie vertelt dat zij van een collega had gehoord over de bijzondere zorgplicht voor relaties, een tweede hoorde het via het Sinai Centrum waar haar partner in behandeling was, een derde via een informatiestand op de Nederlandse Veteranendag en een vierde kwam via een Facebookgroep achter het telefoonnummer van het Veteranenloket van het NLVi.

"Ik wist niet dat het maatschappelijk werk van het NLVi ook iets voor mij kon betekenen. Als iemand van het NLVi vroeg hoe het ging zei ik: ja wel goed, ik functioneer nog. Daar werd verder niet op ingegaan. Ik had graag gezien dat het NLVi actiever had uitgedragen wat mogelijk is voor de relaties van veteranen."

- Partner van een veteraan

De relaties vertellen dat zij zelf in actie moesten komen om te achterhalen wat die ondersteuning inhoudt en dat zij daarvoor contact kunnen opnemen met het Veteranenloket. Pas dan ontdekken ze dat het wel of niet krijgen van ondersteuning niet afhankelijk is van de situatie en hulpvraag van hun veteraan. En dat die ondersteuning door verschillende instanties wordt aangeboden en kan bestaan uit bijvoorbeeld hulp bij psychische problemen, het krijgen van een materiële voorziening of een financiële ondersteuning. Voor relaties die de Veteranenombudsman sprak is het een warboel van regels en instanties. Wat ertoe leidt dat ze het zelf maar proberen op te lossen.

6 Uit het onderzoek van het NLVi 'Alles rustig aan het thuisfront?' van 6 november 2018 bleek al dat bijna de helft van de ondervraagde relaties van postactieve veteranen niet goed weet wat het Veteraneninstituut voor hen kan betekenen (p. 24).

Enkele relaties vertellen dat zij op het moment dat zij het echt niet meer zelf aankonden, aanklopten bij de huisarts of langsgingen bij de gemeente. Daar bleek het bestaan van een bijzondere zorgplicht voor relaties van veteranen niet bekend te zijn.⁷ Andere relaties geven aan dat zij het geluk hadden dat hun huisarts of de medewerker bij hun gemeente toevallig iets wist van de veteranenwereld of bekend was met PTSS. Dat zorgde ervoor dat er net wat meer begrip was voor hun situatie waardoor zij geholpen werden.

Afgeleide aandacht voor relaties van veteranen

De relaties geven aan dat de hulpverlening voor de veteraan centraal staat. Zij vinden dit op zich ook normaal, vertellen ze. Immers, het is de veteraan die veel heeft meegemaakt en hij of zij is de eerste die geholpen moet worden. Maar de kans is groot dat vroeg of laat ook zij behoefte hebben aan een vorm van ondersteuning.

In de gesprekken die de Veteranenombudsman voerde, vertellen de relaties dat er nu weinig informatie beschikbaar is waaruit blijkt dat instanties ook aandacht hebben voor de problemen die zij ervaren. Zij vinden dat ze geen of weinig aandacht krijgen als het gaat om hun eigen behoeften. Dat blijkt volgens hen uit de gebrekkige informatievoorziening, maar ook uit hun ervaring dat bijna nooit wordt gevraagd wat zij nodig hebben. Dat geeft ze het gevoel dat ze er niet toe doen. Het voelt voor de meeste relaties die de Veteranenombudsman heeft gesproken als een strijd om erachter te komen dat er ondersteuning voor hen is.

"Wij als partners hebben in gesprekken met de zorgcoördinatoren en maatschappelijk werkers, waar onze mannen altijd bij waren, aangegeven dat zaken niet goed gingen maar alle zorg is gericht op de veteraan. Er is nooit aan ons gevraagd hoe het met ons ging en of we hulp nodig hadden en waar die hulp uit zou kunnen bestaan. Er is nooit apart met ons gesproken."

– Uit een groepsgesprek met relaties

Ze zijn hierdoor gewend alles zelf op te lossen en zoeken pas hulp als het echt niet anders meer kan. Vaak betekent dit dat de problemen groot en gecompliceerd zijn geworden. Inmiddels is werken dan niet meer mogelijk en hebben ze hun eigen carrière moeten opgeven. Sommige relaties hebben zelf PTSS klachten ontwikkeld. In de gesprekken laten zij de ombudsman weten dat ze op die momenten een grote behoefte hebben aan duidelijke, toegankelijke en proactief aangeboden informatie over de ondersteuning die er specifiek voor hen is. Zij zouden het fijn vinden als er vaker aan hen wordt gevraagd hoe het met ze gaat. En of zij ondersteuning nodig hebben.

Een website waar zij eenvoudig informatie kunnen vinden die specifiek voor hen is bestemd zou helpen. Voor relaties zou het prettig zijn om op de site van het NLVi eenvoudig te kunnen doorklikken naar een online omgeving, speciaal voor relaties. Binnen die beschermde omgeving zou er dan de mogelijkheid moeten zijn om vragen te stellen of contact te leggen, bijvoorbeeld door middel van een chatfunctie. Ook zou het handig zijn om via die route laagdrempelig een hulpverzoek te kunnen indienen. Een luisterend oor, een helpende hand en duidelijke

⁷ In het rapport '[Gemeente, ken uw veteraan!](#)' (2023/079) van 19 juni 2023 constateerde de Veteranenombudsman al dat bij veel gemeenten geen of onvoldoende kennis aanwezig is over de bijzondere zorgplicht uit de Veteranenwet.

informatie over waar ze terecht kunnen voor welke vorm van ondersteuning wordt door de relaties erg gemist.

2.3 Wat instanties vertellen

Informatievoorziening

Medewerkers van het ministerie van Defensie en leden van het nVP stellen dat ondersteuning voor veteranen en hun relaties over het algemeen wel goed beschikbaar is. Zo wijzen zij erop dat er sinds 1995 grote stappen zijn gezet om de relaties van militairen (en daarmee ook van actief dienende veteranen) beter te informeren over en te betrekken bij wat er allemaal speelt in het leven van een militair. Volgens het ministerie is veel goed geregeld en is op internet informatie over hulp en ondersteuning voor de relaties goed beschikbaar. Ook voor relaties van postactieve veteranen.

"Als een relatie van een veteraan op het internet zoekt naar hulp, dan komt hij of zij direct uit bij het Veteranenloket."

– Medewerker van het ministerie van Defensie

Instanties zoals het NLVi, het LZV en de BNMO stellen dat het voor relaties van postactieve veteranen soms een zoektocht kan zijn om bij de juiste informatie te komen. Deze veteranen zijn niet meer in dienst van Defensie en als zij of hun relaties ondersteuning nodig hebben, moeten zij zich wenden tot het NLVi. Informatie over welke ondersteuning mogelijk is, is niet te vinden in één overzicht of uitsluitend bij één instantie. Een gevolg daarvan is dat de relaties, en soms ook medewerkers van de betrokken instanties, onvoldoende bekend zijn met de mogelijkheden om hulp te krijgen.

Het NLVi geeft aan dat in het magazine Checkpoint soms informatie staat over ondersteuning voor relaties. Dit soort informatie staat ook in het magazine van de BNMO, de Kareoler.⁸ Zowel het NLVi als de BNMO geven hierbij aan dat de relaties wel afhankelijk zijn van de keuze van de veteraan of ze toegang hebben tot deze informatie of niet. De veteraan moet bij uitdiensttreding bij Defensie aangeven informatie (zoals de Checkpoint) te willen blijven ontvangen. En om de Kareoler in de brievenbus te krijgen moet de veteraan lid zijn van de BNMO. Wil de veteraan geen informatie meer ontvangen na zijn dienstdienst of is hij of zij geen lid van de bond, dan is deze route van informatievoorziening voor relaties afgesloten. Zij kunnen niet zelfstandig een abonnement nemen op deze magazines.

Het NLVi vertelt dat zij postactieve veteranen en hun relaties, die zich nog niet via het Veteranenloket hebben gemeld, niet rechtstreeks kan benaderen met informatie. Het NLVi heeft geen toegang tot het Veteranen Registratie Systeem van het ministerie van Defensie, waarin de adresgegevens van veteranen zijn opgenomen.⁹ Veteranen zetten bij uitdiensttreding een 'vinkje' in dit registratiesysteem als zij in de toekomst informatie willen ontvangen en benaderd mogen worden. Dat 'vinkje' kunnen ze trouwens later ook weer uitzetten. Omdat alleen Defensie

8 Checkpoint is een magazine van het NLVi gericht op veteranen dat acht keer per jaar verschijnt. De Kareoler is een nieuwsmagazine van de BNMO dat zeven keer per jaar verschijnt voor leden van de BNMO.

9 In artikel 9 Veteranenwet juncto artikel 27 Veteranenbesluit is vastgelegd dat er een veteranenregistratiesysteem is. Dit wordt beheerd door het ministerie van Defensie en hierin staan alle veteranen geregistreerd, zodat zij altijd kunnen worden benaderd voor bijvoorbeeld voorlichting of onderzoek.

toegang heeft tot deze gegevens, is het volgens het NLVi aan Defensie om hier gebruik van te maken om veteranen en hun relaties te informeren.

Medewerkers van het ministerie van Defensie geven aan het onwenselijk te vinden om alle veteranen (en daarmee indirect hun relaties) periodiek informatie over ondersteuningsmogelijkheden toe te sturen als zij uit dienst zijn. Het ministerie stelt dat het grootste deel van de veteranen na uitdiensttreding niet 'lastig wil worden gevallen' met informatie vanuit Defensie of het NLVi. Defensie vindt het aantal dat hier mogelijk wel behoefte aan heeft niet in verhouding staan tot het inzetten van een middel waarbij alle postactieve veteranen informatie toegestuurd krijgen.

Relaties van veteranen betrekken

Het NLVi geeft aan het belangrijk te vinden dat relaties van veteranen meer bekend worden met de ondersteuning die geboden kan worden. De informatieverstrekking hierover kan en moet beter, vinden zowel het NLVi, het nVP als het LZV. Het NLVi vertelt dat de website van het instituut in de loop van 2025 zal worden verbeterd. Bij de ontwikkeling hiervan zullen ook de gebruikers, zoals de relaties van veteranen, worden betrokken.

Het NLVi en het ministerie van Defensie willen veteranen en hun relaties gaan informeren op de momenten waarop die behoefte aan informatie of ondersteuning er is. In plaats van alle veteranen en hun relaties periodiek informatie toe te sturen over de bijzondere zorgplicht. Vanuit deze gedachte hebben het ministerie van Defensie en het NLVi besloten om militairen en hun relaties al tijdens de actieve dienst kennis te laten maken met het NLVi en het Veteranenloket. Het voornemen is om actief dienende militairen - met hun partner of met hun ouders - al vóór uitzending een keer langs te laten komen bij het NLVi. Ze krijgen dan informatie over hoe ze geholpen kunnen worden als ze in de toekomst, na hun uitzending, ondersteuning nodig hebben. Na terugkomst van hun uitzending zou dan nog een keer een informatiebijeenkomst gehouden kunnen worden. Misschien als onderdeel van een recuperatieprogramma, vertelt het NLVi. Wanneer militairen Defensie verlaten, zou een derde bezoek gewenst kunnen zijn om ze te herinneren aan de ondersteuning die het NLVi levenslang kan bieden. Als het goed is, zijn dan naast de militairen ook de relaties voldoende geïnformeerd over de mogelijkheid om bij het NLVi aan te kloppen voor ondersteuning, zo geeft het NLVi aan. Het NLVi zal vanaf medio 2025 starten met de uitvoering van dit idee, met steun van Defensie.

De coördinator van het nuldelijnsondersteuningssysteem (NOS) bij het NLVi ziet ook de noodzaak van extra aandacht voor relaties van veteranen.¹⁰ De veteranenondersteuners die de nuldelijnsondersteuning bieden kunnen daar volgens hem een bijdrage aan leveren, maar veel relaties weten hen nog niet te vinden.¹¹ Daarbij moet rekening worden gehouden met het feit dat niet iedere veteraan die veteranenondersteuner is, ook geschikt zal zijn om in gesprek te gaan met een relatie van een veteraan. Het is daarom belangrijk om ook relaties van veteranen op te leiden die als ondersteuner aan de slag kunnen gaan. De coördinator vraagt zich af of er mogelijk zelfs een aparte opleiding voor relatie-ondersteuners kan worden opgestart.

¹⁰ Het nVP is verantwoordelijk voor het beleid voor en toezicht op de uitvoering van het nuldelijnsondersteuningssysteem door de veteranenondersteuners. Het nuldelijnsondersteuningssysteem is onderdeel van het NLVi en heeft een landelijk coördinator.

¹¹ Veteranenondersteuners zijn vrijwilligers die zelf ook veteraan zijn en een luisterend oor bieden aan veteranen en hun relaties die daar behoefte aan hebben. De ondersteuners kunnen ook adviseren over de mogelijkheden voor hulp en ondersteuning via het NLVi.

Bekendheid van bijzondere zorgplicht bij andere instanties

De coördinator van het NOS en leden van het nVP bevestigen het beeld van relaties dat gemeenten en huisartsen nog onvoldoende bekend zijn met het bestaan van de bijzondere zorgplicht.¹² Er is volgens de coördinator en het nVP in de samenleving in het algemeen onvoldoende bekendheid met de positie van veteranen en hun relaties. Beiden vinden het belangrijk dat het bestaan van de bijzondere zorgplicht die de overheid heeft voor veteranen en hun relaties breder bekend wordt. Huisartsen en in mindere mate gemeenten zijn instanties waar relaties van postactieve veteranen zullen aankloppen met hun zorg- en ondersteuningsvragen. Zij moeten weten dat relaties contact kunnen opnemen met het Veteranenloket van het NLVi voor ondersteuning op grond van de bijzondere zorgplicht.

Het LZV geeft aan in 2017 samen met de Landelijke Huisartsen Vereniging (LHV) een handreiking te hebben uitgebracht met informatie voor huisartsen over onder meer de bijzondere zorgplicht voor veteranen en hun relaties.¹³ Op de websites van het LZV en de LHV is deze handreiking uit 2017 nog steeds te vinden. Het nVP merkt hierover op dat huisartsen heel veel brochures en informatie krijgen. En dat deze handreiking bij veel huisartsen misschien onder in een la is verdwenen. Het nVP stelt dat in de standaarden die het Nederlands Huisartsen Genootschap (NHG) voor huisartsen maakt nu niets is opgenomen over militairen. De nVP vraagt zich af of daar winst valt te behalen als het gaat om het vergroten van de bekendheid van de bijzondere zorgplicht onder huisartsen.

Het NLVi laat de Veteranenombudsman weten dat het ieder voorjaar samen met de VNG inspiratiebijeenkomsten organiseert voor medewerkers van gemeenten. Het doel van die bijeenkomsten is gemeenten te inspireren en te stimuleren om lokaal en regionaal activiteiten te organiseren voor veteranen en hun thuisfront. Deze inspiratiedagen zijn niet specifiek gericht op het informeren van gemeenten over de bijzondere zorgplicht die er is voor relaties van veteranen.

Het NLVi vertelt verder dat het in mei 2021 samen met de VNG een folder heeft uitgebracht voor medewerkers van gemeenten.¹⁴ In die folder staat informatie die specifiek gaat over de bijzondere zorgplicht van de overheid. En dat gemeenten veteranen en hun relaties kunnen doorverwijzen naar het Veteranenloket van het NLVi. De folder is in 2021 onder gemeenten verspreid en met een nieuwsbericht op de website van de VNG geplaatst. Beide instanties geven aan dat de folder sindsdien niet actief onder de aandacht wordt gebracht bij gemeenten. Zij laten de Veteranenombudsman weten van plan te zijn om de folder te vernieuwen en opnieuw uit te brengen. Beide instanties weten nog niet wanneer de nieuwe folder beschikbaar zal zijn.

12 In het rapport 'Gemeente, ken uw veteraan!' heeft de Veteranenombudsman op dit punt aanbevelingen gedaan aan zowel het NLVi als gemeenten en de VNG (p.17).

13 Handreiking '[Huisartsenzorg voor militairen en veteranen](#)' van LZV en LHV in samenwerking met het ministerie van Defensie en het NLVi, december 2017.

14 Folder '[Zorg en ondersteuning voor veteranen](#)' van NLVi en VNG, 20 mei 2021.

Iris* is partner van een veteraan. Jaren na zijn uitzending kwamen zij en haar partner in contact met een bedrijfsmaatschappelijk werker die de link legde tussen zijn klachten en uitzending, en die hen in contact bracht met het NLVi. Ook Bo* is partner van een veteraan. Na een incident op het werk ging er een beerput open en kwam de veteraan in een militair hospitaal terecht.

"Het dossier wordt gesloten, maar de problemen en zorgen blijven bestaan"

Partners van veteranen met PTSS zijn altijd aan het zorgen: voor de veteraan, voor hun kinderen en voor zichzelf. Dat is zwaar. Partners nemen bovendien symptomen over, weten Iris en Bo. Zo durven sommigen niet meer een parkeergarage in te gaan en scannen anderen de omgeving op mogelijk gevaar. De gezinnen van deze veteranen leiden een geïsoleerd leven. Wat betekent het om een partner te zijn van een veteraan met PTSS?

PTSS heeft ingrijpende geestelijke en lichamelijke gevolgen op korte en lange termijn. Iris en Bo kennen voorbeelden van veteranen met PTSS die door stress een hartinfarct kregen of andere ernstige lichamelijke klachten. Ook komt het regelmatig voor dat veteranen een eind maken aan hun leven. Iris en Bo hebben allebei het gevoel dat ze voor elke hulp en ondersteuning moeten knokken en dat Defensie hoopt dat zij dat een keer opgeven. Maar tegelijk doet het ministerie wel alsof het thuisfront heel belangrijk is. 'In de praktijk hebben we daar nog nooit iets van gemerkt.'

Zelf alles uitzoeken

Partners van veteranen moeten alles zelf uitzoeken. Vrijwel alles wat Bo en Iris weten over ondersteuning hoorden ze via via en vaak per toeval. 'We zijn nooit geïnformeerd over de rechten die we hebben en welke hulp er voor ons is.'

'Er komt pas hulp voor veteranen bij een acuut probleem', is de ervaring van Iris en Bo. 'Maar er zou veel eerder bekeken moeten worden wat een veteraan en zijn of haar omgeving nodig heeft, juist om erger te voorkomen. Defensie weet toch precies wie er ziek zijn? En het is onmogelijk om te denken dat gezinnen van veteranen met PTSS geen problemen zouden hebben. Vraag ernaar, sta ervoor open, wacht niet af en bied hulp! Maar nooit vraagt iemand waaraan we behoefte hebben en welke ondersteuning we kunnen gebruiken – dat geldt ook voor financiële ondersteuning. Ook gemeenten weten dat vaak niet.'

Obstakels en tegenwerking zorgen voor onnodige stress

'Ook weer via via kwamen mijn man en ik terecht bij het NLVi', vertelt Iris. 'Toen kregen we een zorgcoördinator en een maatschappelijk werker toegewezen. Maar de eerste zorgcoördinator deed niets voor ons. En de volgende zegde de eerste twee afspraken af en maakte het daarna heel ingewikkeld om een nieuwe te maken. Dat gaf ons zoveel stress. We kregen het gevoel dat we onze agenda moesten aanpassen aan die van de zorgcoördinator. We zagen er daarom vanaf.' Daarnaast ervaren veteranen onbegrip en tegenwerking van Defensie, en dat is iets wat hun relaties frustreert. Bo kan er nog steeds boos om worden dat de arts de klachten van haar man afdeed als aanstelleritis. Iris herkent dat: 'We hebben de indruk dat Defensie vindt dat het goed met je gaat zolang je nog maar niet verslaafd bent of in je auto woont. Er moet eerst iets ergs gebeuren voordat je hulp kunt verwachten.'

Verbindende partnerweekenden

De Bond van Nederlandse Militaire Oorlogs- en Dienstslachtoffers (BNMO) organiseert weekenden voor partners van dienstsachtoffers, waaronder veteranen. 'Die weekenden zijn heel belangrijk voor ons. We vinden het dan ook jammer dat er nog maar één partnerweekend per jaar is. En ook dat dit alleen is voor partners van leden van de BNMO. Verder is het kwalijk dat het weekend ten koste gaat van de tien dagen die veteranen van de BNMO krijgen voor activiteiten: elke partnerdag gaat daar namelijk van af! Een andere drempel is het lotingssysteem: als er te veel aanmeldingen zijn voor zo'n weekend, kun je worden uitgeloot.'

Kinderen van veteranen

'We hebben het nu steeds over partners van veteranen, maar er moet ook beter gekeken worden naar wat onze kinderen nodig hebben, want ook zij hebben het moeilijk. Zij zijn nu nauwelijks in beeld bij Defensie en hulpinstellingen. Er zijn wel allerlei particuliere initiatieven buiten Defensie om, maar daar hebben niet veel mensen weet van.'

Waar we behoefte aan hebben?

'Wil Defensie echt invulling geven aan de bijzondere zorgplicht voor relaties van veteranen, dan is aandacht en geld nodig', oordelen Bo en Iris. 'Maar dat is lang niet het enige,' vindt Iris, 'want we hebben ook behoefte aan deskundige en betrokken zorgcoördinatoren en maatschappelijk werkers die regelmatig aan ons vragen hoe het gaat. En aan passende therapie.' Bo vult aan: 'Ook zien we graag een betere informatieverstrekking. Bijvoorbeeld door informatiefolders bij de huisarts of informatie via sociale media en de website van Defensie. Een zelfstandig lidmaatschap van de BNMO voor partners en meer activiteiten van deze bond zouden we ook erg waarderen. Maar ook heel algemeen: steek eens een hand uit naar de relaties van veteranen, zodat ze niet zelf steeds hun vinger hoeven op te steken!'

**Dit zijn niet de echte namen.*

3 Invulling geven aan de bijzondere zorgplicht voor relaties

3.1 Inleiding

Als relaties van veteranen weten dat ook zij een beroep kunnen doen op de bijzondere zorgplicht, is een vraag die bij veel relaties leeft: wat houdt die bijzondere zorgplicht voor mij in? Wat mag ik verwachten aan ondersteuning vanuit de overheid? En hoe zit dat als ik een ex-partner of weduwe/weduwenaar ben? De Veteranenombudsman heeft aan de relaties van postactieve veteranen gevraagd hoe zij de invulling van de bijzondere zorgplicht door de overheid ervaren. Aan de betrokken instanties heeft de ombudsman gevraagd hoe zij invulling geven aan die bijzondere zorgplicht voor relaties. Welke vormen van ondersteuning bieden zij? En wat moet een relatie van een veteraan doen om voor zichzelf ondersteuning te krijgen?

3.2 Wat relaties vertellen

Aan welke ondersteuning hebben relaties behoefte

Relaties laten de Veteranenombudsman weten dat zij allereerst behoefte hebben aan een luisterend oor. De meeste relaties vertellen dat zij zich niet gezien en gehoord voelen als een zelfstandig persoon met eigen hulpvragen. Zij krijgen geen eigen zorgcoördinator of maatschappelijk werker toegewezen. Ze moeten het doen met de zorgcoördinator of maatschappelijk werker van hun veteraan. Hoe dan ook, willen ze contact met een professional van het NLVi die ook aandacht heeft voor de relaties van de veteraan. Door het stellen van simpele vragen als: 'Hoe gaat het met ú? Wat heeft ú nodig?'. Iemand die vinger aan de pols blijft houden en doorvraagt om erachter te komen hoe het echt gaat. De relaties geven aan dat zij vaak in eerste instantie antwoorden dat het goed gaat. Voor de meesten geldt dat het tijd kost voordat ze hulp vragen of vertellen dat het echt niet goed gaat. Een vasthoudende zorgcoördinator of maatschappelijk werker is volgens hen nodig om te achterhalen hoe zij, als de relatie van een veteraan, ondersteund kunnen worden.

Zij vinden het belangrijk dat zorgcoördinatoren en maatschappelijk werkers van het NLVi zich realiseren dat voor veel relaties het water al aan de lippen staat op het moment dat zij zich met een ondersteuningsvraag melden. Bijna alle relaties vertellen dat ze eerst zelf de problemen proberen op te lossen en pas dan, als het echt niet meer kan, hulp inroepen. Dat komt omdat ze niet eerder weten dat ze ondersteuning kunnen krijgen, maar ook omdat het mensen eigen is om eerst zelf op zoek te gaan naar oplossingen. Dat heeft voor sommige relaties tot gevolg gehad dat gespecialiseerde hulpverleners met kennis van en ervaring met PTSS bij veteranen en hun naasten, niet of pas laat werden ingeschakeld.

Meerdere relaties geven aan dat zij de (angst)klachten van de veteraan hebben overgenomen, waardoor zij bijvoorbeeld alles in hun omgeving scannen op mogelijk gevaar of dat zij bang zijn in een drukke supermarkt. Als de relaties in hun zoektocht naar ondersteuning eenmaal in contact zijn met het NLVi, hebben ze behoefte aan een zorgcoördinator of maatschappelijk werker die ruimdenkend is bij het zoeken naar de goede ondersteuning. Iemand die weet welke mogelijkheden er zijn en die hen de weg kan wijzen in de wirwar van regelingen en instanties. En zich echt voor hen inzet. Een aantal van hen is uiteindelijk (soms met het hele gezin) terecht gekomen bij gespecialiseerde hulpverleningsinstanties, zoals het Sinai Centrum of ARQ Centrum '45 en heeft daar heel veel baat bij gehad.¹⁵

¹⁵ ARQ Centrum '45 is het landelijke expertisecentrum voor diagnostiek en behandeling van mensen met complexe psychotraumaklachten.

Relaties laten de Veteranenombudsman verder weten dat het voor hen belangrijk is dat zij in beeld blijven, ook als de veteraan zelf is 'uitbehandeld' door de instanties. Zij voelen zich nu vergeten. Ze zouden het zeer op prijs stellen wanneer het NLVi hen af en toe benadert. Dat ze niet alleen een reactie krijgen wanneer ze zich ergens voor aanmelden, maar dat het NLVi proactief contact zoekt. Af en toe eens een berichtje stuurt of hen bijvoorbeeld nog eens uitnodigt voor bijeenkomsten en evenementen.

Aandacht voor kinderen van veteranen

In bijna alle gesprekken geven de relaties aan dat aandacht voor de positie van kinderen van veteranen heel belangrijk is. Soms is er ondersteuning nodig in de vorm van psychosociale hulp. In andere gevallen is het nodig dat de kinderen even weg kunnen uit de thuissituatie en zich kunnen ontspannen. Bijvoorbeeld door deel te kunnen nemen aan activiteiten met andere kinderen van veteranen. Het algemene beeld bij de relaties is dat er geen breed ondersteuningsaanbod is dat specifiek is gericht op kinderen van veteranen. Eén relatie vertelt dat zij bij het NLVi informeerde naar mogelijkheden om haar kind gebruik te laten maken van een timeout-plek omdat het kind veel last had van de ingewikkelde thuissituatie. Dat bleek niet mogelijk te zijn, want dergelijke voorzieningen zijn er niet via het NLVi.

"Een veteraan heeft niet alleen PTSS, het hele gezin heeft het. Hij gaat naar zijn therapie maar vervolgens komt hij terug in het gezin. Er is weinig tot geen hulp of een programma voor het hele gezin."

– Partner van een veteraan

Uit de gesprekken blijkt dat best wel wat kinderen van veteranen met PTSS worden gediagnosticeerd. De (inmiddels meerderjarige) kinderen vertellen de Veteranenombudsman dat zij als kind thuis vaak alert moesten zijn en constant in de gaten hielden hoe het met hun vader of moeder ging. Niet te veel lawaai maken en op hun tenen lopen om het thuis rustig te houden. Daar hebben ze tot op heden nog steeds in meer of mindere mate last van in hun eigen leven. Een inmiddels meerderjarig kind van een veteraan vertelt dat zij en haar zus lichamelijke klachten kregen toen zij tieners waren. Later is zij ook nog behandeld voor een depressie. Een andere relatie laat weten dat haar dochter, die inmiddels meerderjarig is, nog steeds iedere week ambulante begeleiding krijgt om te verwerken wat ze in haar jeugd heeft meegemaakt.

Behoeften van ex-partners, nabestaanden en ouders van veteranen

Ook ex-partners, nabestaanden en ouders van veteranen hebben behoefte aan erkenning en ondersteuning van het NLVi, maar geven aan dat niet te krijgen. Eén ex-partner vertelt dat vanaf het moment dat in het contact met het NLVi het woord scheiding viel er geen ondersteuning meer mogelijk was. Twee weduwen vertellen dat er na het overlijden van hun veteraan geen contact meer was vanuit het NLVi. Die aandacht hebben zij erg gemist.

"Je hoort er niet meer bij. Sinds het overlijden van mijn man mag ik nog maar één evenement voor veteranen bezoeken. Ga ik naar de Veteranendag dan kan ik niet meer naar Wageningen. Ik krijg geen uitnodiging meer en moet alles zelf regelen. Ook krijg ik geen lunchpakket meer. Dat laatste kan me niet schelen, maar staat wel voor het feit dat ik geen erkenning krijg na 30 jaar voor een veteraan met PTSS gezorgd te hebben."

– Weduwe van een veteraan

Er zijn ook ouders van postactieve veteranen die zich onvoldoende gehoord en gesteund voelen. In dit onderzoek is niet gesproken met ouders, maar eerder heeft een ouder zich tot de Veteranenombudsman gewend. Deze ouder vertelt dat hij jarenlang heeft gestreden om aandacht te vragen voor de positie van ouders van veteranen.

"Ik wil erkenning vanuit Defensie dat de zorg voor mijn zoon zwaar heeft gedrukt op mijzelf en mijn relatie. Mijn zoon heeft nooit gebruik willen maken van de 'privileges' vanuit Defensie. Als mijn zoon dat wel had gedaan, had het Defensie waarschijnlijk veel meer geld gekost."

- Vader van een veteraan

Ervaringen met het NLVi

Uit de gesprekken met relaties blijkt dat zij wisselende ervaringen hebben in hun contact met het NLVi. Het gaat dan om het eerste contact met het Veteranenloket en het contact daarna met de zorgcoördinator of maatschappelijke werker van het NLVi. De meeste relaties vertellen de Veteranenombudsman dat zij niet meteen een beeld hebben welke soort ondersteuning zij zelf nodig hebben als zij contact opnemen met het Veteranenloket. Maar het feit dat zij contact opnemen, is niet voor niks merken ze op. Voor velen staat op dat moment het water aan de lippen en is een vorm van ondersteuning hard nodig. Bijna alle relaties die de Veteranenombudsman heeft gesproken, geven aan dat zij geen eigen zorgcoördinator of maatschappelijk werker toegewezen kregen. De contacten die zij hebben zijn voornamelijk met de zorgcoördinator of maatschappelijk werker van 'hun' veteraan.

Sommige relaties hebben positieve ervaringen met de zorgcoördinatoren en maatschappelijk werkers van het NLVi. In deze gevallen nam de zorgcoördinator of maatschappelijk werker van de veteraan proactief contact op en vroeg hoe het met hen ging, gaf goede tips, dacht mee. In enkele gevallen regelde de zorgcoördinator ondersteuning die het gezin nodig had en gaf goede uitleg over het hulpverleningsproces. Een relatie vertelt dat een maatschappelijk werker regelde dat het gezin er een paar dagen tussenuit kon. Dat was fijn. Een andere relatie stelde het op prijs dat zij dankzij de overtuigingskracht van de maatschappelijk werker toch toestemming kreeg voor een trauma-behandeling bij het Sinaï Centrum.

"Onze huidige maatschappelijk werker is weinig in beeld en is er eigenlijk alleen voor de veteraan. Met meerdere maatschappelijk werkers zijn wisselende ervaringen. Sommigen onthielden niets waardoor ik steeds opnieuw de situatie moest uitleggen. Maar er waren ook maatschappelijk werkers die uit zichzelf informeerden naar mij en het gezin. Hierdoor voelde ik me vrij om van alles te vragen, bijvoorbeeld over de financiën."

- Partner van een veteraan

Het merendeel van de relaties heeft toch negatieve ervaringen met het NLVi toen zij hun hulpvraag voor zichzelf daar neerlegden. Dat zij zich niet serieus genomen voelen en aan hun lot overgelaten. Zij hebben het gevoel dat juist op dat moment in het contact drempels worden opgeworpen voor het krijgen van hulp.

Als zij hun verzoek om ondersteuning wel konden voorleggen aan de maatschappelijk werker van de veteraan, moesten zij steeds opnieuw hun verhaal vertellen en aantonen waarom ondersteuning nodig is. Relaties vonden het echt niet prettig dat niet goed werd onthouden wat er thuis speelde. Of dat de maatschappelijk werker niet altijd beschikte over de juiste deskundigheid waardoor van ontzorgen geen sprake was. Ze vertellen dat ze dan wel eens tips of algemene informatie kregen, maar bij de meeste relaties bleef het gevoel hangen van het kastje naar de muur gestuurd te worden (bijvoorbeeld van het NLVi naar de gemeente of naar de huisarts).

De medewerkers van het NLVi namen geen werk uit handen, waren langere tijd niet bereikbaar of gaven geen concrete informatie over beschikbare voorzieningen. Van periodiek contact of vinger aan de pols houden door medewerkers van het NLVi was volgens de relaties ook geen sprake.

"Ik heb wisselende ervaringen met de maatschappelijk werkers die mijn man ondersteunen. De manier waarop zij mij benaderden viel niet steeds in goede aarde. Zo zei een maatschappelijk werker tegen mij dat ik een burn-out zou krijgen 'als ik zo door zou gaan'. Een ander stelde voor dat mij maar ziek moest melden. Adviezen waar ik niets aan heb en niets mee kan. Een goede maatschappelijk werker zou zeggen tegen de relatie 'ik ben er ook voor jou'."

- Partner

Een aantal relaties heeft om een eigen maatschappelijk werker gevraagd om hun problemen in vertrouwen te kunnen bespreken, maar op een enkeling na kregen ze te horen dat dit niet mogelijk was. Hierdoor moesten de relaties alsnog zelf in actie komen om uit te zoeken of en waar zij voor zichzelf ondersteuning konden krijgen.

Ervaringen met gemeenten

Een aantal relaties heeft voor het krijgen van ondersteuning contact gezocht met hun gemeente. Eén relatie vertelt dat zij via de gemeente gebruik heeft kunnen maken van de bijzondere regeling voor kinderopvang. Twee andere relaties hebben via de gemeente huishoudelijke hulp gekregen. Volgens deze relaties kwam dit vooral omdat er bij hun gemeenten een medewerker was die begreep wat PTSS inhield. Hetzelfde geldt voor een relatie die een stichting heeft opgezet voor veteranen en hun relaties en nu een serieuze gesprekspartner voor de gemeente is. Dit komt volgens deze relatie omdat er een medewerker is die affiniteit heeft met 'de veteranenwereld'.

Hoewel deze relaties positieve ervaringen hebben met hun gemeenten, denken zij dat het niet zozeer komt door gericht beleid van de gemeente maar dat vooral een kwestie is van de juiste medewerker treffen. Hun algemene beeld is dat het bij gemeenten aan kennis ontbreekt over de bijzondere zorgplicht voor relaties van veteranen. En hoe aan die bijzondere zorgplicht invulling kan worden gegeven.¹⁶

¹⁶ Dit beeld komt ook naar voren in het rapport 'Gemeente, ken uw veteraan!' van de Veteranenombudsman.

Ervaringen met het ABP

De ervaringen van relaties met het ABP gaan veelal over een zorg- of ondersteuningsvraag voor de veteraan en niet voor zichzelf. De relaties ervaren dat daarbij drempels worden opgeworpen: de veteraan moest van het ABP naar een andere fysiotherapeut dan dat zij wilden, het inschakelen van een budgetcoach mocht pas als er schulden waren, een speciaal verhoogd bed kopen mocht pas als het schriftelijke besluit er was en niet al meteen na de telefonische toezegging. Er was één relatie die vertelde dat het ABP haar heeft geholpen bij haar re-integratietraject.

3.3 Wat instanties vertellen

Bijzondere zorgplicht voor relaties in de Veteranenwet

In de Veteranenwet is vastgelegd dat een relatie van een veteraan een beroep kan doen op de bijzondere zorgplicht als de hulpvraag van de relatie voortkomt uit de inzet van de veteraan bij een missie. Dat kan zijn als de relatie een hulpvraag heeft als gevolg van klachten die de veteraan heeft en die aantoonbaar door de inzet bij een missie zijn veroorzaakt. De relatie kan ook een beroep doen op de bijzondere zorgplicht als de veteraan zelf geen klachten ervaart. De relatie zal dus in beide situaties op een of andere manier moeten aantonen dat de hulpvraag voor zichzelf terecht is én dat er een verband is met de inzet van de veteraan bij een missie.

De deskundigen die betrokken waren bij het ontwerpen van de Veteranenwet vertellen aan de Veteranenombudsman dat de bedoeling van de bijzondere zorgplicht is dat veteranen én relaties in een open gesprek kunnen bespreken wat zij nodig hebben. Een open gesprek met de zorgcoördinator van het NLVi, die als een regievoerder heel breed kijkt wat iemand nodig heeft en hoe dit geregeld kan worden.

"De bijzondere zorgplicht moet worden gezien als oneindig en maximaal. Veteranen en hun relaties hebben recht op (bijzondere) zorg zo lang en ruimhartig als de gevolgen van de inzet worden ondervonden."

– Deskundige betrokken bij ontwerp van Veteranenwet

Dit vraagt van het NLVi en zijn zorgcoördinatoren een flexibele opstelling en een 'open mind', zo stellen de deskundigen. Immers wat iemand nodig heeft, de duur en reikwijdte van de benodigde ondersteuning, verschilt per persoon. De rol van de zorgcoördinator is daarbij cruciaal volgens de deskundigen. De zorgcoördinator is regievoerder en moet het hele spectrum van hulp en ondersteuning voor relaties kunnen overzien. De zorgcoördinator zou als professional de ruimte moeten hebben om ieder verzoek op zijn eigen merites te beoordelen. Het systeem moet niet overheersen door bijvoorbeeld te werken met een limitatieve lijst van beschikbare voorzieningen. De vraag is volgens de deskundigen hoe proactief de zorgcoördinatoren en de maatschappelijk werkers in de praktijk daadwerkelijk handelen en of zij hun professionele ruimte (mogen) nemen. Als er sprake is van een (gedeeltelijke) afwijzing van een voorziening door bijvoorbeeld een gemeente, dan zal de zorgcoördinator de mogelijkheden moeten verkennen voor (aanvullende) hulp en ondersteuning vanuit het NLVi. De deskundigen opperen dat idealiter het NLVi in bepaalde situaties een voorschot beschikbaar stelt als nog niet duidelijk is of er aanspraak gemaakt kan worden op een voorliggende voorziening.

Contact met relaties van veteranen

Het NLVi vertelt dat de maatschappelijk werkers (en ook de zorgcoördinatoren) zich er bewust van zijn dat de veteraan soms 'tussen' de hulpvraag van de relatie en het hulpaanbod vanuit het NLVi staat. Maatschappelijk werkers worden er op getraind om goed door te vragen naar hoe het met de relatie gaat. Regelmatig blijkt het ingewikkeld te zijn om goed in beeld te krijgen hoe het echt met de relatie gaat. Niet alle relaties vertellen zelf makkelijk over de problemen die zij ervaren. Zeker niet in het bijzijn van de veteraan. Daarbij geldt dat relaties van veteranen soms ook 'eigen' problematiek hebben die losstaat van de uitzending van de veteraan. Het is soms lastig te beoordelen of en zo ja welke ondersteuning geboden kan of moet worden, zo geven het NLVi en het LZV aan.

Het nVP stelt dat er zelfs voor veteranen die ondersteuning nodig hebben teveel drempels zijn: 'Er zijn (te) veel hoepels waar veteranen doorheen moeten springen voor ze in aanmerking komen voor een vergoeding van kosten'. De indruk van het nVP is dat de overheid bang is dat het voldoen aan de bijzondere zorgplicht te veel geld gaat kosten. Die angst lijkt niet gebaseerd op ervaringen uit het verleden en is volgens het nVP moeilijk te begrijpen. Veteranen en hun relaties willen over het algemeen erkenning, waardering en zorg en het gaat hen niet om het geld, zo merkt het nVP op.

Het NLVi en LZV erkennen dat er al met al best wat drempels zijn voor relaties om ondersteuning te krijgen. En dat het hulpaanbod nog vooral gericht is op de veteraan en minder op de relatie. Beiden geven aan blijvend op zoek te zijn naar hoe het beter kan, onder meer door het doen van onderzoek.¹⁷ Het NLVi geeft ook aan dat het nu niet veel aandacht besteedt aan nazorg voor relaties van veteranen. De ervaring van sommige relaties dat zij uit beeld raken bij het NLVi zodra een hulptraject is afgesloten, kan dus kloppen volgens het NLVi. Het instituut laat weten te gaan kijken hoe het ook na afsluiting van een hulpvraag een lijntje kan blijven houden met de relaties van veteranen.

Aandacht voor kinderen

Het NLVi is zich ervan bewust dat ook of met name kinderen van veteranen een grote behoefte hebben aan ondersteuning in de vorm van activiteiten. De zorgcoördinatoren en maatschappelijk werkers zouden graag meer tijd en aandacht besteden aan de behoeften van kinderen. Uit het gesprek met het NLVi blijkt dat er nu nog te weinig tijd aan de behoeften van kinderen wordt besteed.

Het recht op ondersteuning in de praktijk

Het NLVi en LZV erkennen dat het voor relaties niet eenvoudig is om aan te tonen dat er een verband is tussen hun hulpvraag en de inzet van de veteraan. Met name in de situatie waarin de relatie wel klachten heeft en de veteraan niet (of de veteraan vindt dat er niets aan de hand is). Uit de gesprekken met het NLVi en het LZV blijkt dat het verband tussen de uitzending van de veteraan en de hulpvraag van de relatie soms aangetoond moet worden, in andere gevallen lijkt een hoge mate van aannemelijkheid te volstaan. De instanties vertellen dat het soms een grijs gebied is en ieder verzoek om hulp beoordeeld moet worden op zijn eigen merites.

Het NLVi en LZV geven aan dat het uitmaakt om welke vorm van ondersteuning het gaat. Zo is er voor het kunnen bieden van geestelijke gezondheidszorg aan relaties via het LZV geen juridische causaliteit nodig. In die gevallen volstaat een kritische blik van een professional en een hoge mate van aannemelijkheid dat er samenhang bestaat tussen de hulpvraag van de relatie en de situatie van de veteraan. Het NLVi en LZV voegen daaraan toe dat er voor relaties over het

¹⁷ Zie onder meer het rapport van het NLVi 'Alles rustig aan het thuisfront?', 6 november 2018 en de [Gemeenschappelijke onderzoeksagenda gezondheid en welzijn van veteranen en veteranenzorg 2023-2027](#) van het NLVi, LZV en ministerie van Defensie.

algemeen meer behandelmogelijkheden zijn wanneer de veteraan zelf ook een hulpvraag heeft en al in behandeling is. Als een relatie een materiële voorziening wil via het ABP dan moet die juridische causaliteit wel vastgesteld worden, zo geeft het NLVi aan. Dat betekent dat de relatie moet aantonen dat de hulpvraag voor zichzelf terecht is.

Het ABP/BRD vertelt de Veteranenombudsman dat verzoeken die het ABP ontvangt voor ondersteuning van relaties van veteranen meestal worden ingediend door zorgcoördinatoren van het NLVi. Het zijn er niet veel en meestal gaat het om vergoedingen voor (spel)therapie ten behoeve van partners en kinderen.¹⁸ Omdat het ABP van het ministerie van Defensie de opdracht heeft gekregen om ruimhartig en laagdrempelig met de aanvragen om te gaan, worden weinig verzoeken afgewezen, laat het ABP weten.

Het NLVi en LZV vertellen het belangrijk te vinden om de ondersteuning voor relaties te verbeteren. Het versnipperde aanbod van ondersteuning voor relaties en de financiering van die ondersteuning uit verschillende potjes, zorgt er volgens beide instanties voor dat het werk van de zorgcoördinatoren en in het bijzonder de maatschappelijk werkers niet altijd eenvoudig is. Maatschappelijk werkers van het NLVi moeten in kaart brengen welke ondersteuning nodig is, wie die zou moeten leveren en vervolgens nagaan of die ondersteuning beschikbaar is. Verder moeten zij kijken of er geen andere instanties aan zet zijn. Is er sprake van een voorliggende voorziening of zijn er andere problemen die eerst door andere instanties moeten worden opgepakt? Het beantwoorden van die vragen is nodig om een goed onderbouwd verzoek om ondersteuning bij de juiste instantie neer te leggen. Er is het zorgaanbod via het LZV, er zijn materiële voorzieningen via het ABP/BRD, maar er zijn ook voorzieningen via de gemeente te krijgen. Bovendien zijn er militaire fondsen waar een maatschappelijk werker een aanvraag voor vergoeding van praktische ondersteuning kan indienen namens een relatie.¹⁹ Het NLVi erkent dat de zorgcoördinatoren en maatschappelijk werkers een goed overzicht moeten hebben van alle ondersteuningsmogelijkheden. Er wordt door het instituut geïnvesteerd in opleidingen en kennis, maar er komen ook regelmatig nieuwe medewerkers bij. Het NLVi laat weten dat medewerkers minimaal een jaar nodig hebben om het vak echt onder de knie te krijgen en dat ze daarna moeten doorgroeien qua kennis en expertise.

Uit de gesprekken blijkt dat naast de financiering van het ondersteuningsaanbod voor relaties, ook de financiering van instanties zoals het NLVi en het LZV soms zo ingewikkeld is geregeld dat het een belemmering vormt voor verdere verbetering en verbreding van het hulpaanbod voor relaties. De taak van het NLVi is om de Veteranenwet uit te voeren, maar het is voor de uitvoering van die taak afhankelijk van de steun van het ministerie van Defensie. Het LZV heeft weer te maken met de zorgverzekeraars en wat zij wel of niet vergoeden aan zorg. Het nVP heeft de indruk dat er op zich voldoende geld beschikbaar is voor de financiering van zorg vanuit het LZV aan relaties van veteranen, maar dat het niet wordt uitgegeven door de zorgverzekeraars.

Nieuwe werkwijze

Vanaf september 2024 voert het NLVi geleidelijk een nieuwe werkwijze in: 'Hersteltraject Veteranen'. Het uitgangspunt van de nieuwe werkwijze is om vraag- en herstelgericht te werken, als een hulpvraag wordt neergelegd bij het Veteranenloket. In de nieuwe werkwijze begint een hulptraject met twee vragen: Wat is de hulpvraag? En wat is er nodig? Bij het beantwoorden van die vragen worden alle disciplines binnen het NLVi betrokken. Dit leidt, als het goed is, tot een betere samenwerking tussen de verschillende disciplines en aan het begin van het proces tot een zo compleet mogelijk beeld van welke ondersteuningsmogelijkheden er zijn voor de veteranen

¹⁸ In de periode van 2019 – 2024 zijn ongeveer 76 aanvragen toegewezen volgens het ABP.

¹⁹ Zie [Stichting Gezamenlijke Militaire Fondsen](#). Dit zijn particuliere fondsen waar verzoeken om financiële ondersteuning (voor bijvoorbeeld een wasmachine) ingediend kunnen worden.

en hun relaties. Daarbij is het belangrijk dat de verwachtingen van de hulpvrager meteen goed worden gemanaged, maar ook dat de omgeving van de veteraan direct wordt betrokken. Met deze nieuwe werkwijze wordt aan het begin van het proces meer tijd geïnvesteerd om te komen tot één zo compleet mogelijk hulpplan voor de veteraan en de omgeving van de veteraan, waarbij alle mogelijke middelen aan het begin van het proces kunnen worden ingezet om aan de hulpvraag tegemoet te komen. Het NLVi hoopt dat hiermee voorkomen kan worden dat later de hulpvrager ontevreden is en er reparatiewerkzaamheden in de ondersteuning moeten worden verricht.

Volgens de deskundige die betrokken is geweest bij het ontwerpen van de Veteranenwet, wordt met deze nieuwe werkwijze eindelijk in praktijk gebracht wat tien jaar geleden, ten tijde van de totstandkoming van de Veteranenwet, al de bedoeling was: 'Eén man, één plan'. Maximaal invulling geven aan de bijzondere zorgplicht door te kijken wat iemand nodig heeft en met een centrale rol voor de zorgcoördinator.

Het ministerie van Defensie en het NLVi vertellen de Veteranenombudsman over een andere ontwikkeling, waarvan zij verwachten dat die in de toekomst zal leiden tot betere ondersteuning van veteranen en hun relaties. Zij geven aan bezig te zijn met het ontwerpen van een nieuw voorzieningenstelsel.²⁰ Dit doen zij in samenwerking met andere partijen, zoals het ABP/BRD. Dit project, genaamd Herziening van het Voorzieningen- en Uitkeringsstelsel (HVUS), moet leiden tot een toekomstbestendig systeem van materiële en immateriële zorg, waarbij op basis van een zorg- en ontwikkelplan wordt gewerkt aan re-integratie en participatie.²¹ Het nVP geeft aan positief gestemd te zijn over de voorstellen voor deze nieuwe werkwijze.

Het nieuwe stelsel is hoofdzakelijk gericht op de hulp en ondersteuning aan veteranen, maar ook relaties hebben er volgens het ministerie van Defensie en het NLVi baat bij. De gedachte is dat als de hulpverlening aan een veteraan verbeterd wordt, de relaties van veteranen ook minder worden belast. Daarbij is de verwachting dat HVUS rust zal geven bij veteranen. Het duurt nu (te) lang voor zij duidelijkheid hebben over hun (financiële) situatie, erkennen het ministerie en het NLVi. Het nVP is ook positief

Uit de gesprekken die de Veteranenombudsman heeft gevoerd blijkt dat invoering van dit nieuwe voorzieningenstelsel nog op zich laat wachten. Bovendien zullen alleen nieuwe hulpvragen volgens de nieuwe systematiek behandeld worden. De veteranen en hun relaties die nu hulpvragen hebben of in een hulptraject zitten, hebben geen profijt van de invoering van een nieuw voorzieningenstelsel.

20 Het voornemen om het voorzieningen- en uitkeringsstelsel te herzien wordt al genoemd in de Veteranennota 2019 - 2020, p. 31.

21 Zie onder meer in de Veteranennota 2023/2024, p. 28

Hester (24)* is dochter van een veteraan

‘Op mijn vierde voelde ik al dat ik mijn vader moest beschermen’

Toen mijn vader van zijn uitzending terugkwam, was ik nog niet geboren. Hij ging uit dienst bij Defensie en vond een andere baan, maar als vierjarige merkte ik dat het niet goed ging met hem. Van jongs af aan wordt mijn leven daar sterk door beïnvloed.

Op mijn vierde voelde ik al dat ik mijn vader moest beschermen. Als iemand bijvoorbeeld een beker hard op tafel zette, legde ik meteen aan mijn vader uit dat het maar een beker was. Zo probeerde ik te voorkomen dat hij door het plotselinge geluid een herbeleving zou krijgen van zijn tijd in het leger. Ik nam als klein kind dus een ouderrol aan.

Niemand vroeg naar mij

Toen ik ongeveer twaalf jaar was, ging het niet meer met mijn vader. Op ons aandringen is hij hulp gaan zoeken en hij is uiteindelijk bij ARQ Centrum'45 terechtgekomen. Vóór die tijd is hij, voor zover ik weet, nooit actief benaderd door bijvoorbeeld het NLVi met de vraag hoe het met hem of het gezin ging. Zeker is dat geen enkele instantie tot mijn vijftiende aan *mij* heeft gevraagd hoe het met me ging. Dat was wel nodig geweest, want op mijn twaalfde kreeg ik zelf klachten. Ik voelde me depressief en ging niet meer naar school.

Eindelijk gezinstherapie, maar te kort

Toen ik vijftien of zestien was, kreeg ons gezin het aanbod van ARQ Centrum'45 om deel te nemen aan gezinstherapie. Die therapie duurde vijf weekenden en beviel goed. We voerden verschillende gesprekken onder leiding van psychologen: met het hele gezin, mijn zus en ik samen, maar ook met andere kinderen die in een vergelijkbare situatie zaten. Na die vijf weekenden was er nog één terugkomdag en toen was het klaar. Er was geen verdere nazorg en ARQ Centrum'45 checkte niet periodiek hoe het nu ging met ons gezin.

Tweedegeneratie-PTSS

Op mijn achttiende liep ik toch weer vast in het leven en op school. Mijn vader heeft toen gevraagd of ik voor therapie terechtkon bij ARQ Centrum'45, en met een verwijzing van de huisarts kon dat. Daar kreeg ik de diagnose tweedegeneratie-PTSS. Na een jaar behandeling had ik voldoende geleerd en kon ik het leven weer oppakken. Wel miste ik weer nazorg.

Er moet meer aandacht komen voor wat kinderen nodig hebben

Ik vind het op zich positief dat het NLVi en de BNMO activiteiten organiseren voor veteranen en militaire dienstslachtoffers en hun gezin. Maar als bij de activiteiten voor kinderen ook de ouders aanwezig zijn, dan kun je als kind nooit vrijuit spelen. Zelf was ik zo ‘getraind’ dat ik ook tijdens die uitjes mijn vader in de gaten hield. Dat maakte het voor mijn zus en mij minder aantrekkelijk om deel te nemen. We konden er eigenlijk niet van genieten.

Verder is het beperkte aantal dagen dat een veteraan jaarlijks krijgt om te besteden aan activiteiten een probleem. Als partners of kinderen willen deelnemen aan een activiteit, dan gaat dat van de dagen van de veteraan af. Daardoor ervaren wij een hoge drempel om mee te doen aan activiteiten. We voelen ons bezwaard om de dagen van mijn vader te gebruiken, omdat ook hij die hard nodig heeft. Dat zou echt anders moeten.

**Dit is niet de echte naam.*

4 Lotgenotencontact en ontspanningsactiviteiten

4.1 Inleiding

Uit de gesprekken met relaties blijkt dat het hebben van contact met andere relaties van veteranen en het deelnemen aan ontspanningsactiviteiten voldoet aan een heel grote behoefte. De relaties zien dit als een heel belangrijke vorm van ondersteuning, die in lijn ligt met de bijzondere zorgplicht zoals deze in de Veteranenwet is vastgelegd. De Veteranenombudsman wijdt om die reden een apart hoofdstuk aan dit onderwerp en heeft de relaties gevraagd waarom zij dit zo belangrijk vinden. En hoe zij nu het aanbod van activiteiten vanuit de (overheids)instanties ervaren. De ombudsman heeft ook de betrokken instanties gevraagd hoe zij tegen het lotgenotencontact en ontspanningsactiviteiten voor relaties aankijken. En welke rol zij voor zichzelf zien als het gaat om het faciliteren hiervan.

4.2 Wat relaties vertellen

Bekendheid met activiteiten

De relaties geven heel duidelijk aan vooral steun te vinden bij lotgenoten, relaties van andere veteranen. Ze vinden het heel fijn om over hun ervaringen te kunnen praten met mensen die hetzelfde meemaken of hebben meegemaakt. Ze vertellen dat leven met een veteraan die als gevolg van de uitzending problemen heeft zo iets specifiek is, dat zij dit eigenlijk alleen met iemand kunnen delen die in een vergelijkbare situatie zit. Uit de gesprekken die de Veteranenombudsman voerde werd duidelijk dat de meeste relaties geen zicht hebben op de activiteiten die er voor relaties van veteranen zijn en waar zij hun lotgenoten kunnen treffen. De BNMO heeft een aanbod aan activiteiten waar ook de relaties van veteranen aan kunnen deelnemen. Daarnaast zijn er allerlei kleinschalige, soms ook particuliere, initiatieven die activiteiten en bijeenkomsten organiseren. Maar daarvoor geldt dat lang niet iedereen van het bestaan ervan op de hoogte is. Als de relaties wel op de hoogte zijn en ze willen deelnemen, dan zijn er vaak voorwaarden verbonden aan die deelname.

Drempels om deel te nemen

De relaties vertellen dat de BNMO één keer per jaar een weekend voor relaties van veteranen organiseert. Vroeger werden dit soort weekenden twee keer per jaar georganiseerd, geven de relaties aan. Zij merken dat het aanbod van activiteiten vanuit de BNMO steeds beperkter wordt en vinden dat een groot gemis.

"Alles draait om geld. Er wordt veel bezuinigd op activiteiten en dan met name op de activiteiten voor partners en kinderen en juist die doelgroepen hebben veel behoefte aan hulp, ondersteuning en afleiding van de moeilijke thuissituatie. Dit is een gemiste kans. Het NLVi zou zoveel kunnen betekenen voor de relaties, maar doet dat niet. Waarschijnlijk omdat het te veel geld kost. En de BNMO heeft veel meer geld nodig om zijn broodnodige en gewaardeerde activiteiten te kunnen uitbreiden."

– Uit een groepsgesprek met relaties

Over deelname aan activiteiten die de BNMO organiseert, merken de relaties op dat de veteraan lid moet zijn van deze bond. Anders kunnen gezinsleden geen gebruik maken van het aanbod. Ze kunnen niet zelfstandig lid worden van de BNMO. Dat geldt ook voor ex-partners en weduwen terwijl ook zij nog graag gebruik willen maken van het aanbod van de BNMO. Verder is een probleem, vertellen ze, dat er soms zoveel aanmeldingen zijn dat er moet worden geloot vanwege het beperkte aantal plaatsen dat beschikbaar is. Meerdere relaties laten weten dat zij zich hadden aangemeld voor een weekend en twee weken van tevoren te horen kregen dat ze waren uitgeloot. Dat is dan een hele grote teleurstelling, want deelname aan een activiteit of een weekend is voor veel relaties één van de weinige momenten in het jaar dat ze even weg kunnen uit de thuissituatie. Even kunnen ontspannen.

Ook vertellen ze dat het lidmaatschap van de BNMO de veteraan jaarlijks recht geeft op een beperkt aantal dagen die besteed kunnen worden aan deelname aan activiteiten. Als een relatie van een veteraan wil deelnemen aan een activiteit speciaal voor relaties, dan wordt dat in mindering gebracht op het aantal dagen dat een veteraan per jaar aan activiteiten mag besteden. Voor hen is dit een enorm hoge drempel om deel te nemen. De veteraan heeft die dagen ook hard nodig. Veel relaties geven aan zich heel bezwaard te voelen om de dagen van de veteraan te gebruiken voor zichzelf. Daarbij komt volgens sommige relaties dat de activiteiten, die ook regionaal worden aangeboden, soms zeer verschillend van opzet zijn. En niet altijd zijn afgestemd op de behoeften van de relaties.

Activiteiten voor kinderen

Volgens de relaties die de Veteranenombudsman sprak, is er voor de behoeften van kinderen nu onvoldoende aandacht en worden er voor hen maar weinig activiteiten georganiseerd. Er zijn wel af en toe gezinsweekenden van de BNMO en die voorzien in een grote behoefte. Tijdens die weekenden is er wel die speciale aandacht voor de kinderen van veteranen.

Naast het beperkte aanbod, merken de relaties op dat de leeftijd van kinderen een drempel kan opleveren als het gaat om hun deelname aan activiteiten. Zo mogen kinderen tot hun 16e jaar mee met een gezinsweekend. Kinderen in de leeftijd van 18 tot 23 jaar kunnen zich ook opgeven voor een weekend of een midweek. Dat geldt niet voor kinderen in de leeftijd van 16 tot 18 jaar. Een relatie vertelt dat deze groep buiten de boot valt en er voor hen niets is geregeld. Tenzij ze coullance aanvragen en krijgen van de organisator van de activiteit of weekend.

"Mijn dochter is 17 (wordt binnenkort 18) en mag daarom niet meer mee. Omdat mijn dochter autisme heeft, hebben we een beroep gedaan op een 'coullance regeling'. Dat is gelukt en nu mag ze toch mee. Dat lukte echter alleen door een gemotiveerd verzoek in te dienen. Overal moet je voor bedelen."

– Partner van een veteraan

4.3 Wat instanties vertellen

Aanbod voor relaties

Alle instanties die de Veteranenombudsman heeft gesproken herkennen de grote behoefte van relaties aan contact met lotgenoten en deelname aan activiteiten die voor hen worden georganiseerd. De BNMO vertelt dat er een breed aanbod is voor de relaties. Dit aanbod is er ook voor weduwen en weduwnaars. Zij kunnen het lidmaatschap van de veteraan voortzetten na zijn of haar overlijden. De programma's zijn volgens het NLVi 'de slagroom op de taart'. Ze zijn

gericht op ontspanning en het leggen van contact met het doel om veteranen en hun relaties weer op weg te helpen.

Medewerkers van Defensie bevestigen dat contacten met lotgenoten goed en fijn zijn ter ontspanning. Daarbij merken ze op dat wanneer lotgenoten met elkaar in gesprek gaan, vaak ook besproken en vergeleken wordt wie welke hulp krijgt. Welke ondersteuning men krijgt verschilt echter per situatie, per gezin en laat zich dan ook moeilijk vergelijken. Daarom is het volgens de medewerkers goed dat dit soort ontmoetingen plaatsvinden onder professionele begeleiding.

Het NLVi geeft aan zoveel mogelijk vraaggericht te werken en ook navraag te doen waar behoefte aan is als het gaat om contact met lotgenoten of activiteiten. Aan de hand van de reacties wordt gekeken of er in een bepaalde regio een groep kan worden gevormd van relaties van veteranen. Het NLVi organiseert en faciliteert die gesprekken in de regio's wanneer daar vraag naar is. De bijeenkomsten worden aan de hand van een thema georganiseerd en na, meestal, tien bijeenkomsten volgt een evaluatie onder de deelnemers.

Het NLVi heeft ook een coördinator Thuisfrontdesk. Deze coördinator heeft de indruk dat relaties vooral verbinding met elkaar zoeken. Ze willen heel graag het gevoel hebben dat ze niet alleen staan. Het draait bijna altijd om de veteraan en niet om de partners en de kinderen. Zij willen graag een centraal punt waar ze voor zichzelf terecht kunnen. De coördinator vertelt dat de Thuisfrontdesk relaties helpt hun netwerk te vergroten en verbinding met elkaar te zoeken. Bijvoorbeeld door middel van aansluiten bij een besloten Facebook-groep voor relaties. Relaties kunnen lid worden van deze Facebook-groep en zich aanmelden voor deelname aan activiteiten voor relaties. De coördinator vertelt verder dat er twee keer per jaar ontmoetingsdagen worden georganiseerd voor relaties van zowel actief dienende als postactieve veteranen. Op die dagen is vaak ook een zorgcoördinator, maatschappelijk werker en/of geestelijk verzorger aanwezig. De Thuisfrontdesk organiseert ook andere activiteiten zoals een dagje weg voor gezinnen van veteranen (in samenwerking met de Stichting Fonkel) en een outdoor midweek voor kinderen van veteranen met PTSS (in samenwerking met de Stichting Hulp voor Helden).²²

Drempels voor het organiseren van activiteiten

De BNMO is voor de financiering van de activiteiten, grotendeels, afhankelijk van het Vfonds. En medewerkers van het NLVi en het LZV zijn betrokken bij het opstellen en begeleiden van de activiteiten die de BNMO aanbiedt. Er zijn momenteel ontwikkelingen als het gaat om de financiële ondersteuning die de BNMO krijgt van het Vfonds. Die financiering wordt langzaam teruggeschoefd. De BNMO vertelt dat dit het onmogelijk maakt om uitbreiding van het aanbod, zoals onder meer de relaties wensen, te realiseren. Ook ziet het er volgens de BNMO vanwege de financiële situatie niet naar uit, dat aan de wens van de bond om het programma en het lidmaatschap zelfstandig beschikbaar te stellen aan relaties zal worden tegemoetgekomen.

De BNMO geeft aan in te zetten op nauwere samenwerking tussen de verschillende partijen die opkomen voor de belangen van veteranen en (militaire) diensslachtoffers. Nu is het aanbod volgens de BNMO te veel versnipperd en is er onvoldoende kwaliteit en capaciteit om veteranen, militaire diensslachtoffers en hun relaties goed te ondersteunen. Het NLVi laat de Veteranenombudsman weten dat het graag ziet dat het aanbod van dit soort activiteiten voor een bredere groep beschikbaar is (en dus niet alleen voor BNMO-leden) en dat er meer mogelijk is. Dat is ook het signaal dat het NLVi heeft afgegeven aan het ministerie van Defensie, zo vertelt

²² De Stichting Fonkel heeft een huisje op het park van Ouwehands Dierentuin in Rhenen. Als het de veteraan even te veel wordt op zo'n dag dan kan hij of zij zich terug trekken in dat huisje.

het instituut. Volgens het NLVi is duidelijk dat de programma's die worden aangeboden, heel waardevol zijn en voorzien in een behoefte. En ook kunnen bijdragen aan het voorkomen van problemen bij relaties. Momenteel wordt, volgens de BNMO en het NLVi, nagedacht over de mogelijkheden om dit soort activiteiten in de toekomst anders te organiseren.

Tijdens het onderzoek laat het NLVi aan de Veteranenombudsman weten na te denken over mogelijkheden om relaties vaker uit te nodigen. Bijvoorbeeld door ze aan te laten sluiten bij bijeenkomsten die rond een bepaald thema wordt georganiseerd. In de toekomst worden deze activiteiten naar verwachting uitgebreid, ondersteund met de plannen van het Vfonds en het ministerie van Defensie om de programma's, zoals de BNMO aanbiedt, toegankelijk te maken voor alle relaties.

5 Conclusies en aanbevelingen

5.1 Inleiding

De Veteranenombudsman richt zich met dit onderzoek op de vraag of de overheid op een behoorlijke wijze invulling geeft aan de bijzondere zorgplicht voor relaties van postactieve veteranen. Uit de gesprekken met deze relaties is duidelijk geworden waar zij behoefte aan hebben, wat zij nu missen aan ondersteuning en wat er beter kan. Ook de betrokken instanties hebben verteld hoe zij nu ondersteuning bieden aan relaties en wat er naar hun mening beter kan.

Op basis van dit onderzoek komt de Veteranenombudsman tot de onderstaande conclusies. Ook doet de ombudsman aanbevelingen aan het ministerie van Defensie en het NLVi om beter aan te sluiten bij de behoeften van relaties van postactieve veteranen en zo op een behoorlijke wijze invulling te geven aan de bijzondere zorgplicht.

Te verwachten is dat de ervaringen van deze relaties veteranen overeenkomen met de ervaringen van relaties van militaire oorlogs- en dienstsachtoffers zonder veteranenstatus en van relaties van actief dienende veteranen. Gelet hierop zijn de conclusies en aanbevelingen mogelijk ook van toepassing op deze groepen.

5.2 Te weinig erkenning en waardering voor relaties van postactieve veteranen

Uit de Veteranenwet vloeit voort dat het ministerie van Defensie een plicht heeft om voor relaties van veteranen te zorgen en dat deze relaties zelfstandig een beroep kunnen doen op die bijzondere zorgplicht. Hoewel het ministerie van Defensie en het NLVi zich daarvan bewust lijken te zijn, laten zij in hun handelen onvoldoende zien dat zij erkenning en waardering hebben voor de relaties van postactieve veteranen. Erkenning voor het feit dat zij als relatie een zware taak hebben en zichzelf vaak moeten wegcijferen. Waardering voor hun inspanningen om de veteraan in zijn thuissituatie zo goed mogelijk te ondersteunen.

Erkenning en waardering voor relaties van postactieve veteranen moet blijken uit de wijze waarop het ministerie van Defensie en het NLVi invulling geven aan de bijzondere zorgplicht. De Veteranenombudsman concludeert dat beide instanties dat nog niet op een behoorlijke wijze doen, omdat:

- De bijzondere zorgplicht voor relaties van veteranen niet breed bekend is
- De invulling van de bijzondere zorgplicht te beperkt is
- Er te weinig mogelijkheden zijn voor lotgenotencontact en ontspanningsactiviteiten

5.3 Bijzondere zorgplicht niet breed bekend

Er is in de loop van de jaren bij het ministerie van Defensie en het NLVi meer aandacht gekomen voor de positie van relaties van veteranen. Ondanks dat weten nog veel relaties niet dat de overheid ook voor hen een bijzondere zorgplicht heeft. Het ministerie van Defensie en het NLVi bieden deze relaties onvoldoende informatie over de ondersteuningsmogelijkheden. Ook op de momenten waarop er contact is wordt er te weinig aandacht besteedt aan hun behoeften en ondersteuning wordt niet actief aangeboden. Zij moeten het te vaak en te lang zelf maar uitzoeken. Het gevolg is dat veel relaties van postactieve veteranen niet worden bereikt of pas worden bereikt als het water hun al aan de lippen staat.

Bij gemeenten en huisartsen is het bestaan van een bijzondere zorgplicht voor relaties van veteranen ook onvoldoende bekend. Relaties die voor hulp bij hen komen worden nauwelijks naar het NLVi doorverwezen en krijgen ook niet of pas laat de hulp waaraan zij behoefte hebben.

Aanbeveling aan het ministerie van Defensie

Investeer in betere informatievoorziening over de bijzondere zorgplicht

- Stel het NLVi in staat om het bestaan van de bijzondere zorgplicht voor relaties van veteranen breed bekend te maken. Onder relaties zelf, maar ook onder gemeenten, huisartsen en andere instanties, die te maken kunnen krijgen met hulpvragen.

Aanbevelingen aan het NLVi

Benader relaties van veteranen, gemeenten en huisartsen proactief en geef duidelijke informatie

- Bied actief en laagdrempelig informatie aan over het bestaan van het Veteranenloket en de bijzondere zorgplicht, zodat alle relaties van postactieve veteranen hiervan kennis kunnen nemen.
- Geef aan de hand van voorbeelden inzicht in welke ondersteuning en zorg er voor deze relaties is.
- Zorg dat medewerkers van het NLVi in hun contact met relaties nagaan of er behoefte is aan ondersteuning.
- Bied actief en continu voorlichting over de bijzondere zorgplicht aan gemeenten en huisartsen. En aan andere instanties, die te maken kunnen krijgen met hulpvragen van relaties van veteranen.

5.4 Invulling van bijzondere zorgplicht voor relaties te beperkt

De Veteranenombudsman concludeert dat relaties van veteranen en de betrokken instanties verschillend denken over de wijze waarop invulling moet worden gegeven aan de bijzondere zorgplicht. Relaties van veteranen kunnen zelfstandig aanspraak maken op ondersteuning vanuit de overheid, maar dit blijkt nog te vaak niet uit de houding van de betrokken overheidsinstanties als zij daar aankloppen voor hulp. Relaties moeten vaak een strijd voeren om met succes een beroep te doen op ondersteuning. En vaak op een moment in hun leven waarop zij al jaren onder druk staan en eindelijk de stap zetten om hulp te vragen. Op die momenten ontbreekt het bij de instanties aan een uitgestoken hand en een coulante opstelling waarbij de behoeften van de relatie centraal staan.

Aanbeveling aan het ministerie van Defensie

Investeer in een ruimere invulling van de bijzondere zorgplicht

- Zorg dat het NLVi de (financiële) ruimte krijgt om hulpvragen van relaties van postactieve veteranen coulant te beoordelen.

Aanbevelingen aan het NLVi

Wees laagdrempelig en coulant bij het uitvoeren van de bijzondere zorgplicht

- Werp geen drempels op wanneer relaties aankloppen voor ondersteuning. Behandel hun hulpvraag als een zelfstandige aanspraak op bijzondere zorg.
- Wees coulant bij het beoordelen van de hulpvraag van relaties.

Investeer in kennis en kunde bij medewerkers

- Zorg dat medewerkers van het NLVi een volledig overzicht hebben van de ondersteuningsmogelijkheden, zodat ze relaties op een goede manier kunnen begeleiden bij het krijgen van zorg en ondersteuning.

5.5 Te weinig lotgenotencontact en ontspanningsactiviteiten

Relaties van postactieve veteranen hebben een grote behoefte aan contact met lotgenoten en het deelnemen aan ontspanningsactiviteiten. Het is voor hen één van de weinige mogelijkheden om uit de dagelijkse hectiek weg te kunnen en hun ervaringen te delen met gelijkgestemden. De instanties die deze activiteiten organiseren bevestigen dat dit voor relaties van grote waarde is. Ondanks dat, is het bestaande aanbod niet breed bekend bij de relaties. En als zij hiermee wel bekend zijn, worden ze beperkt in hun mogelijkheden om deel te nemen. Ze zijn afhankelijk van een lidmaatschap van de veteraan of van het aantal dagen dat de veteraan per jaar mag besteden aan dit soort activiteiten. Contact met lotgenoten en deelname aan ontspanningsactiviteiten is in het bijzonder van belang voor kinderen van veteranen. Ontspanningsactiviteiten voor kinderen van alle leeftijden zijn er maar in beperkte mate en bij veel relaties onvoldoende bekend. De Veteranenombudsman concludeert dat het een noodzaak is om juist te investeren in lotgenotencontact en ontspanningsactiviteiten en hierop niet te bezuinigen.

Aanbevelingen aan het ministerie van Defensie**Investeer in uitbreiding van het lotgenotencontact en ontspanningsactiviteiten**

- Geef het NLVi financiële ruimte om, in samenwerking met andere organisaties, structureel een ruimer aanbod te creëren van lotgenotencontact en ontspanningsactiviteiten.
- Zorg dat het NLVi en andere organisaties geen drempels hoeven op te werpen voor relaties om regelmatig in contact te komen met lotgenoten en deel te nemen aan ontspanningsactiviteiten.

Aanbevelingen aan het NLVi**Investeer in lotgenotencontact en ontspanningsactiviteiten**

- Bied relaties van postactieve veteranen actief en laagdrempelig informatie aan over het aanbod van lotgenotencontact en ontspanningsactiviteiten.
- Zorg dat relaties zelfstandig kunnen deelnemen aan lotgenotenbijeenkomsten en ontspanningsactiviteiten. En dat zij niet afhankelijk zijn van een lidmaatschap van de veteraan of een beperkt aantal dagen dat de veteraan per jaar mag besteden.
- Zorg, in samenwerking met andere organisaties, voor een ruimer aanbod van lotgenotencontact en activiteiten. De initiatieven die er al zijn moeten worden behouden en uitgebreid. Bied waar mogelijk en gewenst, meer regionale activiteiten aan.

Bijlage I: Achtergrondinformatie over de bijzondere zorgplicht

Er zijn in Nederland ruim 100.000 veteranen. Een deel van de veteranen ervaart problemen direct of na verloop van tijd na terugkeer van een missie.²³ De overheid draagt een bijzondere verantwoordelijkheid voor veteranen met gezondheidsklachten als gevolg van hun inzet onder oorlogsomstandigheden of tijdens vredesmissies.

In de Veteranenwet is daarom vastgelegd dat de minister van Defensie een bijzondere zorgplicht heeft voor veteranen.²⁴ Deze bijzondere zorgplicht geldt voor actief dienende veteranen (nog in militaire dienst) en voor postactieve veteranen (inmiddels uit dienst). Ook militaire oorlogs- en dienstslachtoffers zonder veteranenstatus kunnen een beroep doen op de bijzondere zorgplicht uit de Veteranenwet.²⁵ Militaire dienstslachtoffers zijn militairen die gewond zijn geraakt tijdens het uitoefenen van de militaire dienst onder bijzondere omstandigheden. Bijvoorbeeld bij het parachutespringen of het ruimen van een explosief.

De bijzondere zorgplicht houdt in dat veteranen, militaire dienstslachtoffers én hun relaties die als gevolg van de inzet zorg nodig hebben, hulp kunnen krijgen op het gebied van werk, inkomen en invaliditeitsvoorzieningen, geestelijke gezondheidszorg en maatschappelijke ondersteuning als bedoeld in de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo).²⁶

Het ministerie van Defensie voert zelf de zorgplicht uit voor de veteranen die nog in dienst zijn (bijna 25.000). Dit betekent dat actief dienende veteranen en hun relaties gebruikmaken van de (gezondheids)voorzieningen van Defensie zelf. Het ministerie is ook verantwoordelijk voor postactieve veteranen (ongeveer 76.000), militaire dienstslachtoffers zonder veteranenstatus (ongeveer 12.500) en hun relaties.²⁷ Voor hen wordt de bijzondere zorgplicht uitgevoerd door het NLVi. Het Veteranenloket is een afdeling van het NLVi en vormt voor postactieve veteranen, militaire dienstslachtoffers en hun relaties de toegangspoort tot onder meer het zorg- en hulpverleningsproces van het NLVi en het LZV en de voorzieningen van het ABP/BRD.²⁸

-
- 23 De Veteranennota 2023-2024 van het ministerie van Defensie (juni 2024) en de Veteranenmonitor 2021 van het NLVi (februari 2022) geven hier meer informatie over.
 - 24 De bijzondere zorgplicht is anders dan de gewone zorgplicht van het ministerie van Defensie. De gewone zorgplicht zoals vastgelegd in artikel 4 Veteranenwet geldt voor veteranen en hun relaties in de eerste periode (ongeveer achttien maanden) na inzet van de veteraan. De bijzondere zorgplicht ziet op de periode na inzet van de veteraan en/of uitdiensttreding en kent geen beperking in duur.
 - 25 Artikel 18 Veteranenbesluit.
 - 26 Artikel 5 Veteranenwet juncto hoofdstuk 2 en 3 Veteranenbesluit.
 - 27 De aantallen van actief dienende veteranen en postactieve veteranen zijn afkomstig uit de Veteranennota 2023 - 2024. Het aantal militaire oorlogs- en dienstslachtoffers is afkomstig van de [website van het ministerie van Defensie](#).
 - 28 Ook actief dienende veteranen kunnen contact opnemen met het Veteranenloket, maar zij kunnen met hulpvragen ook terecht bij Defensie zelf.

Bijlage II: De betrokken instanties

Bij de uitvoering van de bijzondere zorgplicht zijn verschillende instanties direct of indirect betrokken. In deze bijlage beschrijft de Veteranenombudsman welke instanties dat zijn en welke rol zij vervullen.

Algemeen Burgerlijk Pensioenfonds / Bijzondere Regelingen Defensie (ABP/BRD)

De afdeling BRD van het ABP voorziet namens het ministerie van Defensie in materiële dienstverlening aan veteranen, oorlogs- en dienstsachtoffers en hun relaties. Het gaat om uitkeringen, invaliditeitspensioenen en voorzieningen zoals vervoer, rolstoelen en uitgaven voor huishoudelijke hulp. Relaties komen meestal via een zorgcoördinator van het NLVi terecht bij het ABP voor een (aanvullende) vergoeding voor een behandeltraject (therapie) als de klachten van de relatie in verband staan met de uitzending van de veteraan.

Bond van Nederlandse Militaire Oorlogs- en dienstsachtoffers (BNMO)

De BNMO is een onafhankelijke vrijwilligersorganisatie opgericht in 1945. De bond biedt maatschappelijke ondersteuning aan militaire oorlogs- en dienstsachtoffers met of zonder veteranenstatus en hun relaties op het terrein van lotgenotencontact, belangenbehartiging, maatschappelijke re-integratie en sport en cultuur. De BNMO heeft regionale afdelingen en organiseert activiteiten en biedt programma's aan voor haar leden en hun relaties. Voor partners en kinderen wordt een paar keer per jaar een speciale dag georganiseerd. Ieder lid van de BNMO krijgt per jaar een aantal dagen die kunnen worden besteed om aan activiteiten deel te nemen. De bond wordt gefinancierd vanuit het Nationaal Fonds voor Vrede, Vrijheid en Veteranen (Vfonds).

Bureau Casecoördinatie Koninklijke Marechaussee (KMar)

Bureau Casecoördinatie KMar valt onder het ministerie van Defensie en is er voor actieve dienstsachtoffers van de KMar. Actieve dienstsachtoffers en hun relaties kunnen een beroep doen op de Veteranenwet en het Veteranenbesluit. Zij vallen onder de categorie van militaire oorlogs- en dienstsachtoffers als bedoeld in artikel 18 Veteranenbesluit.²⁹ Het bureau heeft in juni 2021 een adviesrapport uitgebracht naar aanleiding van onderzoek naar de zorg- en ondersteuningsbehoeften van de gezinsleden van actief dienende dienstsachtoffers van de KMar met PTSS.³⁰

Landelijk Zorgsysteem voor Veteranen (LZV)

Het LZV is een civiel-militaire ketenorganisatie voor psychische en psychosociale uitzending-gerelateerde zorg. Hieronder vallen elf instellingen, verdeeld over drie regio's, waarmee er landelijke dekking van zorg is voor veteranen en hun relaties. Het programmabureau van het LZV is onderdeel van het NLVi en ondersteunt deze instellingen zodat zij de specifieke zorg in de militaire context kunnen leveren. De zorg die geleverd wordt is:

Oe lijns: geestelijke verzorging vanuit Defensie.

1e lijns: begeleiding en ondersteuning door gespecialiseerd maatschappelijk werk via het NLVi of via Defensie.³¹

29 Artikel 18 van het Veteranenbesluit luidt: Hoofdstuk 4 is van overeenkomstige toepassing op militaire dienstsachtoffers voor zover die niet als veteraan kunnen worden aangemerkt. Hoofdstuk 4 (artikel 10 - 18) gaat over de Bijzondere zorgplicht voor Veteranen.

30 Adviesrapport 'PTSS heb je niet alleen' van 8 juni 2021.

31 Zie onder andere Veteranennota 2023-2024, p.36.

2e lijns: (medische) behandeling via instellingen van de MGGZ of Psychotraumacentrum Zuid Nederland (onderdeel van Reinier van Arkel), Sinai Centrum, ARQ Centrum '45, GGZ Drenthe.³²

3e lijns: (medische) behandeling bij de Veteranen Intensieve Behandelunit (VIBU; onderdeel van Sinai centrum), De Waag (forensische zorg) of Jellinek (Expertisecentrum Verslaving).

Ministerie van Defensie

Het ministerie van Defensie stelt het veteranenbeleid vast en financiert de uitvoering ervan. De minister van Defensie is op grond van de Veteranenwet en het Veteranenbesluit eindverantwoordelijk voor de uitvoering van de bijzondere zorgplicht voor veteranen, militaire dienstslachtoffers en hun relaties.

nationaal Veteranen Platform (nVP)

Het nVP heeft als doel het behartigen van de belangen van Nederlandse veteranen en hun relaties voor erkenning, waardering en het bevorderen van zorg. Het nVP is een koepelorganisatie waarbij inmiddels ruim 100 veteranenorganisaties zijn aangesloten. Samen vertegenwoordigen zij meer dan 70.000 individuele veteranen en hun relaties. Het nVP heeft contact met het ministerie van Defensie en met andere spelers uit het Nederlandse "veteranenlandschap". Het nVP wordt algemeen erkend als belangrijk aanspreekpunt inzake veteranenzaken voor overheid en politiek, en is als zodanig opgenomen in het Veteranenbesluit.

Nuldelijnsondersteuningssysteem (NOS)

Het NOS is verbonden aan het NLVi en heeft een landelijk coördinator. Het nVP is verantwoordelijk voor het beleid en toezicht op de uitvoering van het NOS. Het is een laagdrempelig, landelijk dekkend regionaal georganiseerd netwerk van getrainde vrijwilligers voor veteranen, militaire oorlogs- en dienstslachtoffers en hun relaties. Sinds 2023 heten deze vrijwilligers veteranenondersteuners. De veteranenondersteuners zijn afkomstig vanuit de leden van het nVP. Zij bieden een luisterend oor of praktische hulp en kunnen - zo nodig - wijzen op de mogelijkheden van professionele zorg als de hulpvraag dat vereist.³³ De veteranenondersteuners zijn actief in vier regio's met elk een eigen teamcoördinator. Daarnaast zijn er aparte afdelingen voor Commando's en voor Mariniers. Er werken nu ongeveer 160 veteranenondersteuners verspreid over het hele land.

Stichting Nederlands Veteraneninstituut (NLVi)

Het NLVi voert een belangrijk deel van het veteranenbeleid uit en is een kennis- en onderzoekscentrum als het gaat om veteranen. Het instituut stimuleert maatschappelijke erkenning en waardering voor veteranen en hun relaties. Voor postactieve veteranen, militaire oorlogs- en dienstslachtoffers en hun relaties is het Veteranenloket het startpunt.

Het Veteranenloket biedt toegang tot zorg en dienstverlening en maakt die centraal bereikbaar via één website en telefoonnummer. Daar moeten mensen zich melden met hun hulpvraag. Na het eerste contact met het Veteranenloket belt een zorgcoördinator met de hulpvrager en inventariseert welke vragen er zijn en welke ondersteuning nodig is. De zorgcoördinator is het eerste aanspreekpunt tijdens het gehele hulpverleningsproces. Als er hulpvragen zijn op het gebied van zorg, dan koppelt de zorgcoördinator de veteraan (en zijn of haar relatie) aan een gespecialiseerde maatschappelijk werker van het NLVi in de regio waar hij of zij woont. De maatschappelijk werker gaat het gesprek verder aan en kijkt op welke leefgebieden iemand hulp nodig heeft.

³² De 2e en 3e lijns zorg wordt primair gefinancierd door de zorgverzekeraars op basis van de Zorgverzekeringswet (ZVW).

³³ Veteranennota 2023/2024

De Thuisfrontdesk is een onderdeel van het NLVi en is er voor de relaties van alle veteranen (actief en postactief). Bij de Thuisfrontdesk werken vrijwilligers die een luisterend oor bieden aan relaties. Wanneer er meer ondersteuning nodig is, verwijzen ze door naar het Veteranenloket. De Thuisfrontdesk doet met name veel aan informatieverstrekking. Onder andere door met vrijwilligers aanwezig te zijn bij evenementen. Verder biedt de Thuisfrontdesk ook mogelijkheden om in contact te komen met andere relaties en organiseert zij twee keer per jaar een ontmoetingsdag voor thuisfronters.

Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG)

De VNG is de belangenorganisatie en het kennisplatform voor gemeenten. Gemeenten hebben ook een belangrijke rol als het gaat om de ondersteuning aan veteranen en hun relaties. Veteranen en hun relaties kunnen bij hulp- en ondersteuningsvragen contact opnemen met hun gemeente, bijvoorbeeld in het kader van de Wet Maatschappelijke Ondersteuning (Wmo).

Bijlage III: Verantwoording van het onderzoek

De Veteranenombudsman heeft een kwalitatief onderzoek gedaan naar de wijze waarop de overheid uitvoering geeft aan de (bijzondere) zorgplicht voor relaties van veteranen.

Dat deed de Veteranenombudsman door middel van:

- gesprekken met relaties van veteranen en met onafhankelijke deskundigen
- gesprekken met betrokken overheidsinstanties
- kwalitatieve analyse van gespreksverslagen van relaties
- een rondetafelgesprek en literatuuronderzoek

Gesprekken met relaties van veteranen en onafhankelijke deskundigen

Om inzicht te krijgen in wat de relaties van veteranen nodig hebben, heeft de Veteranenombudsman een oproep geplaatst op zijn besloten Facebookpagina. In de oproep werd gevraagd aan relaties om hun ervaringen te delen.

De Veteranenombudsman interviewde 28 relaties van postactieve veteranen:

- 21 partners van veteranen
- 3 ex-partners van veteranen
- 2 weduwen van veteranen
- 2 meerderjarige kinderen van veteranen

De veteranen van deze relaties dienden in verschillende missies in verschillende perioden. De gesprekken werden gehouden in de periode van 20 maart 2024 tot en met 1 juli 2024. Ze vonden voornamelijk in persoon plaats en verspreid over het land, en in een enkel geval online. De gespreksverslagen zijn voor akkoord voorgelegd aan alle relaties die geïnterviewd zijn.

De Veteranenombudsman heeft ook gesproken met twee onafhankelijke deskundigen, die specifieke kennis hebben van het onderwerp en betrokken waren bij de totstandkoming van de Veteranenwet. Dit zijn:

- Angeliën Eijssink, (mede-)initiatiefnemer van de Veteranenwet
- Henk van der Meijden, als adviseur betrokken bij het ontwerp van de Veteranenwet

Gesprekken met (overheids)instanties

De Veteranenombudsman heeft na de gesprekken met relaties van veteranen ook gesproken met vertegenwoordigers van (overheids)instanties die direct of indirect betrokken zijn bij het uitvoeren van de bijzondere zorgplicht voor relaties van veteranen. De gesprekken vonden plaats in de periode van 3 april 2024 tot en met 9 september 2024. De gespreksverslagen zijn voor akkoord voorgelegd aan de betrokken medewerkers van de instanties.

De Veteranenombudsman heeft gesproken met medewerkers van de volgende instanties:

- Algemeen Burgerlijk Pensioenfonds / Bijzondere Regelingen Defensie (ABP/BRD)
- Bond van Nederlandse Militaire Oorlogs- en dienstsachtoffers (BNMO)
- Bureau Casecoördinatie Koninklijke Marechaussee (KMar)
- Programmabureau van het Landelijk Zorgsysteem voor Veteranen (LZV)

- Ministerie van Defensie
- Nederlands Veteraneninstituut (NLVi)
- nationaal Veteranen Platform (nVP)
- Vakbond voor Burger en Militair defensiepersoneel (VBM)
- Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG)

Kwalitatieve analyse met MAXQDA

Voor de kwalitatieve analyse van de gesprekken met relaties heeft de ombudsman gebruikgemaakt van MAXQDA 2020 (software voor kwalitatieve data-analyse). Dit hield in dat in eerste instantie de verslagen zorgvuldig zijn gelezen en fragmenten zijn gecodeerd. Daarna zijn de fragmenten geclusterd en per code zijn de afzonderlijke fragmenten vergeleken, waarbij gezocht is naar patronen om het geheel te structureren en rode draden eruit te halen.

Rondetafelgesprek en literatuuronderzoek

De Veteranenombudsman heeft op 5 september 2024 een rondetafelgesprek gehouden op zijn kantoor in Den Haag. Hierin werden de voorlopige uitkomsten van het onderzoek besproken met een afvaardiging van de gesprekspartners die eerder in het onderzoek zijn betrokken. De volgende personen, en vertegenwoordigers van de volgende instanties namen deel aan het rondetafelgesprek:

- Twee relaties van postactieve veteranen
- Een onafhankelijke deskundige
- BNMO
- LZV
- Ministerie van Defensie
- nVP
- NLVi

De Veteranenombudsman heeft verder onderzoeks- en adviesrapporten, beleidsdocumenten, wet- en regelgeving, Kamerstukken en literatuur voor dit onderzoek bestudeerd. Een deel van de geraadpleegde bronnen wordt vermeld in de voetnoten in dit rapport.

Veteranenombudsman

Postbus 93122
2509 AC Den Haag

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

Rapportnr: 2024/118 is een uitgave van de
Nationale ombudsman, december 2024

