



Auditdienst Rijk  
*Ministerie van Financiën*

# Evaluatie plan van aanpak 'een veilige defensieorganisatie'

Definitief

## Colofon

Titel	Evaluatie plan van aanpak 'een veilige defensieorganisatie'
Uitgebracht aan	Secretaris-Generaal
Datum	6 juli 2022
Kenmerk	2022-0000185500

*Inlichtingen*  
**Auditdienst Rijk**  
070-342 7700

# Inhoud

<b>Voer een diepgaande beleidsanalyse uit bij nieuw beleid .....</b>	<b>5</b>	
<b>Inleiding</b>	<b>7</b>	
<b>Doelstelling en onderzoeksvragen .....</b>	<b>7</b>	
<b>1</b>	<b>Uitvoerbaarheid van maatregelen is nauwelijks inzichtelijk gemaakt.....</b>	<b>9</b>
<b>1.1</b>	<b>Maatregelen niet SMART, maar geven ruimte om het toepasbaar te maken, uitvoerbaarheid is niet getoetst.....</b>	<b>9</b>
<b>1.2</b>	<b>Onderbouwing budgetbehoefte plan van aanpak nauwelijks inzichtelijk, verwachting dat extra budget voldoende is .....</b>	<b>9</b>
<b>1.3</b>	<b>Voor de verbetering van de kwaliteit van vastgoed is meer budget nodig .</b>	<b>10</b>
<b>2</b>	<b>Effect van maatregelen is niet inzichtelijk .....</b>	<b>11</b>
<b>2.1</b>	<b>Geen inzicht in nul-situatie en beleidstheorie.....</b>	<b>11</b>
<b>2.2</b>	<b>Maatregelen dragen bij aan bewustwording; daadwerkelijk effect op veiligheid lijkt beperkt.....</b>	<b>11</b>
<b>3</b>	<b>16 maatregelen gerealiseerd, 14 maatregelen deels en 6 maatregelen niet gerealiseerd; status van 4 maatregelen niet vast te stellen, veel maatregelen lopen nog.....</b>	<b>13</b>
<b>4</b>	<b>Sturing en beheersing neemt toe, structurele verbetering is aandachtspunt</b>	<b>22</b>
<b>4.1</b>	<b>De sturing op veiligheid is toegenomen .....</b>	<b>22</b>
<b>4.2</b>	<b>De voortgang van het plan van aanpak niet structureel onder de aandacht</b>	<b>22</b>
<b>4.3</b>	<b>PDCA-cyclus is niet gesloten.....</b>	<b>22</b>
<b>4.4</b>	<b>Managementrapportages geven onvoldoende onderbouwing van de status van de maatregelen .....</b>	<b>22</b>
<b>4.5</b>	<b>Taakverdeling Directie Veiligheid en DAOG niet duidelijk .....</b>	<b>23</b>
<b>4.6</b>	<b>De Tweede Kamer is geïnformeerd over de voortgang van het plan van aanpak .....</b>	<b>23</b>
<b>4.7</b>	<b>Maatregelen uit plan van aanpak zijn verlegd naar Agenda van Veiligheid</b>	<b>23</b>
<b>5</b>	<b>Verbetermogelijkheden .....</b>	<b>24</b>
<b>5.1</b>	<b>Voorkom dat de aandacht verslapt .....</b>	<b>24</b>
<b>5.2</b>	<b>Ontwikkel een meetsysteem en voer een beleidsanalyse uit bij nieuw beleid</b>	<b>24</b>

<b>5.3</b>	<b>Voer een doorlichting uit van de veiligheidsketen .....</b>	<b>24</b>
<b>5.4</b>	<b>Bezie de mogelijkheden voor loopbaanpaden voor veiligheidsfunctionarissen</b>	<b>25</b>
<b>5.5</b>	<b>Geef prioriteit aan de invoering van een risicomanagementsysteem en een gebruiksvriendelijk voorvallenmeldingssysteem .....</b>	<b>25</b>
<b>6</b>	<b>Onderzoeksverantwoording.....</b>	<b>26</b>
<b>6.1</b>	<b>Uitgevoerde werkzaamheden .....</b>	<b>26</b>
<b>6.2</b>	<b>Afbakening onderzoek .....</b>	<b>26</b>
<b>6.3</b>	<b>Gehanteerde standaard .....</b>	<b>26</b>
<b>6.4</b>	<b>Verspreiding en rubricering .....</b>	<b>26</b>
<b>7</b>	<b>Ondertekening .....</b>	<b>27</b>
<b>8</b>	<b>Managementreactie .....</b>	<b>28</b>

# Voer een diepgaande beleidsanalyse uit bij nieuw beleid

Uit het onderzoek komt de onderstaande hoofdboodschap naar voren:

*Neem bij het ontwikkelen van nieuw beleid voldoende tijd, ook al is de interne en externe druk hoog. Voer hierbij een diepgaande beleidsanalyse uit. Breng hierbij het probleem en de nul situatie in kaart. Maak maatregelen zoveel als mogelijk SMART en breng de te verwachte effecten van de maatregelen in beeld. Onderzoek of het voorgenomen beleid uitvoerbaar is in tijd, capaciteit en financiële middelen en monitor tijdens de uitvoering of de effecten worden bereikt.*

Het antwoord op de centrale vraag van de evaluatie is hieronder in samenvattende vorm uitgeschreven.

Centrale vraag:

Welke bevindingen kunnen worden gedaan over de status, de uitvoerbaarheid en de effectiviteit van de maatregelen uit het plan van aanpak zowel voor de vier sporen als voor de verbetering van de veiligheid van Defensie in zijn geheel?

## **Status van maatregelen**

De status van de uitvoering van het plan van aanpak is dat 16 maatregelen zijn gerealiseerd, 14 maatregelen deels en 6 maatregelen niet gerealiseerd en van 4 maatregelen is de status niet vast te stellen.

## **De uitvoerbaarheid van de maatregelen is nauwelijks inzichtelijk gemaakt**

De maatregelen zijn veelal niet SMART geformuleerd in het plan van aanpak. Concrete doelen en een tijdspad ontbreken. Een uitvoeringstoets is niet uitgevoerd, waardoor onder andere de beschikbaarheid en geschiktheid van mensen en middelen niet in kaart is gebracht. Zo blijkt dat, deels door schaarste aan veiligheidsdeskundigen, auditors en instructeurs, de versterking van de veiligheidsorganisaties bij de meeste defensieonderdelen nog gaande is.

In diverse gesprekken met de defensieonderdelen is naar voren gekomen dat de veelal algemene formulering van de maatregelen juist ruimte geeft om de maatregelen toepasbaar te maken voor hun eigen defensieonderdeel. Dit wordt als positief ervaren. In algemene zin worden de maatregelen door de defensieonderdelen als uitvoerbaar beschouwd.

Uit het onderzoek komt naar voren dat het verbeteren van de kwaliteit van de financiële ramingen voor veiligheid met duidelijk onderbouwde plannen een speerpunt voor Defensie is. Hier wordt aan gewerkt. De geïnterviewden van de defensieonderdelen verwachten dat zij met de toekenning van de M€16,1 hun plannen van aanpak uit 2020, die voortvloeien uit de agenda voor veiligheid, kunnen uitvoeren. Zij geven tevens aan hiermee ook de maatregelen uit het plan van aanpak 'een veilige defensieorganisatie' uit 2018, die voor hen van toepassing zijn, te kunnen uitvoeren. De toekenning van het extra budget is gedaan voor de jaren 2022 en 2023. In de gesprekken komt naar voren dat het een voorwaarde is dat deze toekenning structureel wordt, hetgeen betekent ook voor de jaren 2024 en verder. Om de veiligheidsdoelen te bereiken is echter voor vastgoed meer budget nodig.

### **Het effect van de maatregelen is niet inzichtelijk**

Het plan van aanpak is met stoom en kokend water tot stand gekomen. De maatregelen, inclusief de kosten, zouden inzicht moeten geven in hoe deze beogen bij te dragen aan de sporen en aan een veilige defensieorganisatie (beleidstheorie). Deze beleidstheorie is niet inzichtelijk. De effecten die met de maatregelen bereikt moeten worden, zijn niet geëxpliciteerd. Zowel niet voor de vier sporen 'strategie', 'structuur', 'systeem' en 'cultuur' als de wijze waarop de maatregelen en de sporen effectief zijn voor het totale doel: 'een veilige defensieorganisatie'.

Uit een aantal interviews komt naar voren dat wordt ervaren dat de maatregelen wel degelijk een positieve bijdrage leveren aan veiligheid. Voorbeelden die genoemd worden zijn de maatregelen die gericht zijn op het verstevigen van de structuur, zoals de oprichting van het veiligheidscomité, versterking van de veiligheidsorganisaties en het uitbreiden van de formatie bij de Centrale Organisatie Integriteit Defensie (COID). Uit veel gesprekken blijkt dat het plan van aanpak en de aandacht voor veiligheid die daarmee gepaard is gegaan, bijdragen aan een grotere bewustwording van het belang van veiligheid.

In de gesprekken is men positief over het inmiddels beschikbare budget, over het bestaan van een lange-termijn visie op veiligheid, over het opleiden en borgen van de RI&E. Regelmatig komt naar voren dat het gesprek over veiligheid weer wordt gevoerd.

Naast de positieve geluiden in gesprekken, komt ook het beeld naar voren dat de maatregelen beperkt hebben bijgedragen aan het verbeteren van veiligheid. Ook wordt aangegeven dat de maatregelen als erg technocratisch en instrumenteel worden gezien.

Er zijn zorgen dat de aandacht voor veiligheid verslapt: "het verbeteren van een veilige defensieorganisatie is een proces van lange adem". Met geeft in de gesprekken aan dat borging van veiligheid en continue sturing, ook vanuit de top, nodig is. Het bereiken van een veilige defensieorganisatie vraagt een verandering van gedrag, van cultuur, daarom moet het op de agenda blijven staan.

### **Sturing en beheersing neemt toe, structurele verbetering is aandachtspunt**

Door de oprichting van de veiligheidsorganisaties heeft de sturing op veiligheid meer aandacht gekregen binnen de defensieonderdelen.

Uit het onderzoek komt naar voren dat de Plan-Do-Check-Act (PDCA)-cyclus niet gesloten is. Een gestructureerde en inzichtelijke monitoring (check) en bijsturing (act) van de maatregelen ontbreken regelmatig.

### **Verbetermogelijkheden**

Uit het onderzoek komen de volgende verbetermogelijkheden naar voren gekomen:

- 1) Voorkom dat de aandacht verslapt;
- 2) Ontwikkel een meetsysteem en voer een beleidsanalyse uit bij nieuw beleid;
- 3) Voer een doorlichting uit van de veiligheidsketen;
- 4) Bezie de mogelijkheden voor loopbaanpaden voor veiligheidsfunctionarissen;
- 5) Geef prioriteit aan de invoering van een risicomanagementsysteem en een voorvallenmeldingssysteem.

In hoofdstuk 5 zijn deze verbetermogelijkheden verder uitgewerkt. De opdrachtgever van deze evaluatie dient een besluit te nemen over deze verbetermogelijkheden en actienemers aan te wijzen.

# Inleiding

## Aanleiding

De bewindslieden hebben bij de aanbieding van het jaarrapport 2020 van de Visitatiecommissie Defensie en Veiligheid aan de Tweede Kamer aangegeven dat het de planning is om in de tweede helft van 2020 het plan van aanpak 'Een veilige defensieorganisatie' en de financiering daarvan te evalueren.<sup>1</sup> Defensie heeft de Auditdienst Rijk (ADR) gevraagd een evaluatie uit te voeren van het plan van aanpak.

## Context

Naar aanleiding van de ongevallen in Mali en in Ossendrecht heeft Defensie op basis van de aanbevelingen van de Onderzoekraad voor Veiligheid en de commissie van de Veer een plan van aanpak gemaakt ter verbetering van de veiligheid bij Defensie. In dit plan van aanpak zijn vier sporen met veertig maatregelen opgenomen. De sporen betreffen Strategie, Structuur, Systeem en Cultuur. Om de voortgang van het plan van aanpak te toetsen heeft de minister in 2018 een Visitatiecommissie ingesteld die jaarlijks onafhankelijk rapporteert voor een periode van 3 jaren.<sup>2</sup>

## Opdrachtgever

De opdrachtgever van deze evaluatie is mevrouw mr. G.E.A. van Craaikamp, Secretaris-Generaal van het ministerie van Defensie. Zij is eigenaar van de rapportage.

## Doelstelling en onderzoeksvragen

De doelstelling van het onderzoek is om inzicht te krijgen in de status, de uitvoerbaarheid en de effectiviteit van de veertig maatregelen van het plan van aanpak en in de leerpunten van de aanpak om hiermee de opdrachtgever handvatten te geven ter verbetering van de aanpak.

## Vraagstelling

De vraag die centraal staat in het onderzoek is:

- Welke bevindingen kunnen worden gedaan over de status, de uitvoerbaarheid en de effectiviteit van de maatregelen uit het plan van aanpak zowel voor de vier sporen als voor de verbetering van de veiligheid van Defensie in zijn geheel?

Hierbij worden de volgende deelvragen beantwoord:

1. Op welke wijze is de implementatie van de maatregelen gestuurd en bewaakt?
2. Wat is status van de maatregelen?
3. Welke bevindingen (sterke punten, risico's en knelpunten) zijn er met betrekking tot de uitvoerbaarheid en de effectiviteit van de maatregelen?
  - Wat zijn de bevindingen volgens de geïnterviewden met betrekking tot de uitvoerbaarheid van de maatregelen, zoals vastgesteld in het plan van aanpak? (bij de uitvoerbaarheid wordt de betaalbaarheid specifiek in de interviews aan de orde gesteld)
  - Wat zijn de bevindingen volgens de geïnterviewden met betrekking tot de effectiviteit van de maatregelen voor de sporen, zoals vastgesteld in het plan van aanpak (in 'opzet')?
  - Wat zijn de bevindingen volgens de geïnterviewden met betrekking tot de werking van de geïmplementeerde maatregelen van de sporen (in 'werking')?

---

<sup>1</sup> Brief aan TK met nr. BS2020010824 van 15 juni 2020

<sup>2</sup> Brief aan TK met nr. BD 2018013148 van 13 september 2018

- Wat zijn de bevindingen volgens de geïnterviewden met betrekking tot de effectiviteit van het totaal van maatregelen voor het verbeteren van de veiligheid van Defensie?
4. Welke verbeteringen zijn op basis van de antwoorden op bovenstaande vragen te benoemen voor de aanpak van de veiligheid van Defensie?



# 1 Uitvoerbaarheid van maatregelen is nauwelijks inzichtelijk gemaakt

## 1.1 Maatregelen niet SMART, maar geven ruimte om het toepasbaar te maken, uitvoerbaarheid is niet getoetst

De maatregelen zijn veelal niet SMART geformuleerd in het plan van aanpak. Concrete doelen en een tijdspad ontbreken. Een uitvoeringstoets is niet uitgevoerd, waardoor onder andere de beschikbaarheid en geschiktheid van mensen en middelen niet in kaart is gebracht. Zo blijkt dat, deels door schaarste aan veiligheidsdeskundigen, auditors en instructeurs, de versterking van de veiligheidsorganisaties bij de meeste defensieonderdelen nog gaande is. In de gesprekken is ook naar voren gekomen dat het ontbreken van een loopbaanpad voor veiligheidsdeskundigen en de maximale plaatsingsduur van 5 jaar voor militairen een negatieve invloed hebben op de juiste kwalitatieve vulling.

Ook de visitatiecommissie heeft het niet SMART zijn van de maatregelen in haar rapporten benoemd. In diverse gesprekken met de defensieonderdelen is naar voren gekomen dat de veelal algemene formulering juist ruimte geeft om de maatregelen toepasbaar te maken voor hun eigen defensieonderdeel. Dit wordt als positief ervaren. In algemene zin worden de maatregelen door de defensieonderdelen als uitvoerbaar beschouwd.

## 1.2 Onderbouwing budgetbehoefte plan van aanpak nauwelijks inzichtelijk, verwachting dat extra budget voldoende is

Uit interviews komt naar voren dat bij de voorbereiding op het plan van aanpak begin 2018, op basis van commandantensessies, een structurele behoefte is geraamd van M€75. Vervolgens heeft Defensie voor de jaren 2018 en 2019 respectievelijk M€10 en M€15 toegekend, bestemd voor het inrichten en versterken van de veiligheidsorganisatie en vanaf 2020 structureel M€25. Bij de besluitvorming van de BPB-nota 2020 is vanaf 2021 structureel M€5 extra toegekend voor veiligheid. Dit bedrag is onder andere bestemd voor een risk based veiligheidsmanagementsysteem en voor de verdere versterking van de veiligheidsorganisatie.

Opvallend is dat in de BPB-nota 2020<sup>3</sup> is aangegeven dat de raming voor veiligheid oploopt tot M€60, terwijl in dezelfde periode door Defensie een raming van M€70 aan de Visitatiecommissie<sup>4</sup> is aangegeven. Een onderbouwing van beide ramingen kon door Defensie niet worden gegeven. Het verbeteren van de kwaliteit van de ramingen voor veiligheid met duidelijk onderbouwde plannen is voor defensie inmiddels een speerpunt waar aan gewerkt wordt. Zie ook het genoemde verbeterpunt in paragraaf 5.2. Hierbij dient tevens de effecten die men wil bereiken met de plannen aangegeven te worden.

Onderstaande reeks geeft inzicht in het toegekende budget.

Jaar	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024 e.v.
M€	10	15	25	30	30 + 16,1	30 +16,1	30

Anno 2021 heeft een doorontwikkeling op veiligheid plaatsgevonden. De geïnterviewden van de defensieonderdelen verwachten dat zij met de toekenning van de M€16,1 hun plannen van aanpak uit 2020, die voortvloeien uit de agenda voor veiligheid, kunnen

<sup>3</sup> BPB-nota 2020, BS2020002909 van 26 februari 2020

<sup>4</sup> Brief Minister van Defensie aan de Visitatiecommissie, BS2020004857 van 30 maart 2020

uitvoeren. Zij geven tevens aan hiermee ook de maatregelen uit het plan van aanpak 'een veilige defensieorganisatie' uit 2018, die voor hen van toepassing zijn, te kunnen uitvoeren. De toekenning van het extra budget is gedaan voor de jaren 2022 en 2023. In de gesprekken komt naar voren dat het een voorwaarde is dat deze toekenning structureel wordt, hetgeen betekent ook voor de jaren 2024 en verder.

### **1.3 Voor de verbetering van de kwaliteit van vastgoed is meer budget nodig**

Een complicerende factor bij de betaalbaarheid is dat veiligheid niet los kan worden gezien van de integrale bedrijfsvoering. Dat betekent bijvoorbeeld dat de kwaliteit van de gebouwen en de IT-ondersteuning invloed hebben op veiligheid en de implementatie en/of effectiviteit van de maatregelen uit het plan van aanpak. Zo geeft een geïnterviewde aan dat het verbeteren van de kwaliteit van de leefomgeving in gebouwen in het kader van de sociale veiligheid al snel een investering van honderden miljoenen betekent. Een defensieonderdeel is in dergelijke situaties echter afhankelijk van andere geldstromen en defensieonderdelen of bijvoorbeeld van het Rijksvastgoedbedrijf. Het budget voor het verbeteren van de kwaliteit van de gebouwen maakt geen deel uit van de toegekende budgetten voor veiligheid. Voor vastgoed is meer budget nodig om de veiligheidsdoelen te bereiken. Zie ook hoofdstuk 3, maatregel 11.

## 2 Effect van maatregelen is niet inzichtelijk

### 2.1 Geen inzicht in nul-situatie en beleidstheorie

Het plan van aanpak is met stoom en kokend water tot stand gekomen. De maatregelen, inclusief de kosten, zouden inzicht moeten geven in hoe deze beogen bij te dragen aan de sporen en aan een veilige defensieorganisatie (beleidstheorie). Deze beleidstheorie is niet inzichtelijk. De effecten die met de maatregelen bereikt moeten worden, zijn niet geëxpliciteerd. Zowel niet voor de vier sporen 'strategie', 'structuur', 'systeem' en 'cultuur' als de wijze waarop de maatregelen en de sporen effectief zijn voor het totale doel: 'een veilige defensieorganisatie'.

Hierbij komt dat er bij de start geen (gedragen) meetmethode en zogenaamde nul-situatie voor de veiligheid bij Defensie is vastgesteld. Door het ontbreken van een helder inzicht vóór invoering van de maatregelen, is het niet mogelijk om een eventueel effect van de maatregelen achteraf vast te stellen. Er is destijds wel een defensiebrede nulmeting uitgevoerd, maar de minister van Defensie heeft aangegeven dat deze niet representatief was<sup>5</sup>. Een nieuwe nulmeting is niet gehouden.

### 2.2 Maatregelen dragen bij aan bewustwording; daadwerkelijk effect op veiligheid lijkt beperkt

Ondanks dat het inzicht ontbreekt in de wijze waarop de maatregelen in opzet effecten zouden moeten hebben op een veilige(re) defensieorganisatie, is het draagvlak voor de maatregelen bij de geïnterviewden relatief groot. De defensieonderdelen zijn betrokken geweest bij de totstandkoming van het plan van aanpak. Niet alle maatregelen waren voor alle defensieonderdelen even relevant. Bijvoorbeeld omdat maatregelen al waren ingebed in de dagelijkse processen, omdat maatregelen centraal waren opgepakt of omdat ze van toepassing waren voor een ander (defensie) onderdeel.

Uit een aantal interviews komt naar voren dat wordt ervaren dat de maatregelen wel degelijk een positieve bijdrage leveren aan veiligheid. Voorbeelden die genoemd worden zijn de maatregelen die gericht zijn op het verstevigen van de structuur, zoals de oprichting van het veiligheidscomité, versterking van de veiligheidsorganisaties en het uitbreiden van de formatie bij de Centrale Organisatie Integriteit Defensie (COID). Uit veel gesprekken blijkt dat het plan van aanpak en de aandacht voor veiligheid die daarmee gepaard is gegaan, bijdragen aan een grotere bewustwording van het belang van veiligheid. Men is positief over het inmiddels beschikbare budget, over het bestaan van een lange-termijn visie op veiligheid, men is bewust bezig met opleiden en borgen van de RI&E. Regelmatig komt naar voren dat het gesprek over veiligheid weer wordt gevoerd.

Naast de positieve geluiden in gesprekken, komt ook het beeld naar voren dat de maatregelen beperkt hebben bijgedragen aan het verbeteren van veiligheid. Ook wordt aangegeven dat de maatregelen als erg technocratisch en instrumenteel worden gezien.

Een belangrijk knelpunt dat in de breedte naar voren komt is de schaarste van personele capaciteit en deskundigheid. Dat er functies bijkomen, betekent niet automatisch dat dat deze ook gevuld worden. Op veel cruciale plekken zijn er vacatures. Dit geldt met name voor veiligheids- en auditfuncties.

---

<sup>5</sup> Brief Minister van Defensie nr. BS2020009244 d.d. 26 mei 2020

Er zijn zorgen dat de aandacht voor veiligheid verslapt: "het verbeteren van een veilige defensieorganisatie is een proces van lange adem". Men geeft aan dat borging van veiligheid en continue sturing, ook vanuit de top, nodig is. Het bereiken van een veilige defensieorganisatie vraagt een verandering van gedrag, van cultuur, daarom moet het op de agenda blijven staan. Zie ook paragraaf 5.1.

### 3 16 maatregelen gerealiseerd, 14 maatregelen deels en 6 maatregelen niet gerealiseerd; status van 4 maatregelen niet vast te stellen, veel maatregelen lopen nog

In onderstaand overzicht is de status van de maatregelen weergegeven. Het overzicht is tot stand gekomen op basis van de aangeleverde documenten en informatie uit interviews. Een aantal maatregelen is algemeen geformuleerd, andere specifiek en bij een paar maatregelen is ook de bedoeling van de maatregel beschreven. Bij het vaststellen van de status is zoveel mogelijk recht gedaan aan de volledige omschrijving wat betreft formulering en inhoud van de maatregel.

Maatregel	Status	Toelichting
<b>Strategie</b>		
1. Voor de komende vier jaar wordt 75 miljoen euro vrijgemaakt om de veiligheidsorganisaties bij alle defensieonderdelen te versterken. Daarna is er structureel 25 miljoen euro per jaar beschikbaar. Door middel van een evaluatie eind 2020 zal worden bepaald of dat budget voldoet.	Gerealiseerd	Het budget is beschikbaar gesteld.  In paragraaf 1.2. wordt ingegaan op of het budget voldoet.
2. Defensie heeft meerjarige doelstellingen vastgesteld in de vorm van de beleidsverklaring Veiligheid. Hoofden van alle defensieonderdelen hebben in het verlengde van de meerjarige doelstellingen vastgesteld voor het eigen onderdeel. De medezeggenschap is hierbij betrokken.	Gerealiseerd	Er is een gedateerde defensiebrede beleidsverklaring uit 2017. De defensieonderdelen hebben wel beleidsverklaringen en onderliggende plannen. Deze komen vooral voort uit de prioriteiten van de agenda voor veiligheid.
3. De beleidsverklaringen (als onderdeel van het beleids-, plannings- en begrotingsproces) en de realisatie daarvan, worden jaarlijks beoordeeld in de Veiligheidsraad. Daarmee wordt verzekerd dat de Plan-Do-Check-Act (PDCA)-cyclus volledig wordt doorlopen.	Niet aantoonbaar gerealiseerd	Niet aantoonbaar is of deze maatregel is ingevuld. Het kan niet vastgesteld worden dat bespreking van de beleidsverklaringen in de Veiligheidsraad plaats hebben gevonden. Het doorlopen van de PDCA-cyclus kan daarmee niet vastgesteld worden.
4. Het Veiligheidscomité komt eenmaal per maand bijeen en bespreekt de voortgang van maatregelen, resultaten van ongevallen en incidentenonderzoek, aandachtspunten van de defensieonderdelen en bevindingen van de toezichthouders. De bestaande Veiligheidsraad Defensie komt tweemaal per jaar bijeen om met een meer strategische blik veiligheid te bespreken. Hierin is ook de centrale medezeggenschap vertegenwoordigd.	Deels gerealiseerd	Het veiligheidscomité (VC) kwam in 2018, 2019 en 2020 7 keer per jaar bijeen en bespreekt veiligheidsonderwerpen. Maandelijks bijeenkomsten van het VC worden niet gehaald. Uit de verslagen en interviews komt niet naar voren dat alle elementen uit deze maatregel aan bod komen. De Veiligheidsraad is opgeheven en opgegaan in het VC. Niet inzichtelijk is of hier de strategische blik op veiligheid twee keer per jaar wordt besproken.

<p>5.Commandanten op elk niveau zetten veiligheid structureel op de agenda van elke commandantenbijeenkomst, elk werkbezoek en elk overleg met de medezeggenschap. Zo wordt bevorderd dat fysieke en sociale veiligheid voldoende aandacht krijgen.</p>	<p>Gerealiseerd</p>	<p>Veiligheid staat over het algemeen bij de defensieonderdelen op de agenda. Veel geïnterviewden ervaren dat de aandacht voor veiligheid is toegenomen, maar benoemen ook dat continue aandacht voor het onderwerp noodzakelijk is. Sociale veiligheid lijkt nog niet altijd dezelfde aandacht te krijgen als fysieke veiligheid. De medezeggenschap wordt veelal betrokken bij het onderwerp.</p>
<p>6.Commandanten op elk niveau voeren periodiek safety walks uit bij hun eigen eenheden. Dit betekent dat zij regelmatig veiligheidsrondes maken om te luisteren naar hun mensen en met hen over veiligheid te spreken. Zij zijn altijd aanspreekbaar op de werkvloer en brengen daarmee het belang van een veilige werkomgeving zichtbaar tot uitdrukking.</p>	<p>Deels gerealiseerd</p>	<p>Er wordt binnen de defensieonderdelen verschillend invulling gegeven aan de safety walks. Binnen enkele defensieonderdelen was het altijd al gemeengoed om safety walks uit te voeren. Bij de meeste defensieonderdelen is het geen vanzelfsprekendheid; bovendien heeft het veelal als gevolg van corona minder plaatsgevonden. Bij een aantal defensieonderdelen zien we dat het structureel nog aandacht behoeft. Eén defensieonderdeel heeft aangegeven geen safety walks uit te voeren en heeft dit aan de Directie Veiligheid gecommuniceerd, waarop reacties uitbleven.</p>
<p>7.Op alle niveaus communiceren leidinggevenden actief over meldingen, ongevallen en incidenten. In het belang van de meldingsbereidheid besteden zij daarbij positieve aandacht aan het (belang van) melden en de melder.</p>	<p>Deels gerealiseerd</p>	<p>Uit interviews komt naar voren dat er zorgen zijn over de meldingsbereidheid. Hierbij wordt vaak verwezen naar tekortkomingen in het voorvallenmeldingssysteem, zoals het feit dat een melding (ongewenst) bij de leidinggevende terecht komt en dat het onvoldoende mogelijkheden bevat voor terugkoppeling aan de melder en voor trendanalyses door de commandant. Vanaf 4 november 2021 lopen integriteitsmeldingen via het Meldpunt Integriteit Defensie (MID). Deze meldingen komen niet meer ongewenst bij de leidinggevende terecht. Hiervoor zijn verbetermaatregelen (zie maatregel 28) in gang gezet. Men ervaart verbeteringen op dit gebied: men ervaart dat het onderwerp van discussie is en de aandacht krijgt, waar dit voorheen minder het geval was.</p>

Structuur		
8.Commandanten zorgen ervoor dat zijzelf, leidinggevend en medewerkers worden getraind in kennis en vaardigheden op het gebied van veiligheid.	Niet gerealiseerd, loopt	Veiligheid is deels opgenomen als onderdeel van opleiding en trainingen. Dit is nog niet gereed. Het daadwerkelijk getraind zijn is ook nog niet gereed.
9.Commandanten krijgen meer uitvoerende en specialistische capaciteit ter beschikking voor veiligheid.	Deels gerealiseerd	De meeste defensieonderdelen ervaren dat er meer uitvoerende en specialistische capaciteit beschikbaar is gekomen, maar meer is voor sommige defensieonderdelen niet voldoende, omdat niet iedereen voldoende opgeleid is en ervaring heeft en er bovendien nog vacatures bestaan.
10.Lidinggevend worden in staat gesteld snel gevolg te geven aan suggesties vanaf de werkvloer voor verbeteringen. Hiervoor wordt een commandantenbudget beschikbaar gesteld.	Niet gerealiseerd	De commandanten van de defensieonderdelen moeten uit hun eigen begroting budget vrijmaken voor Zelfstandige Kleine Aanschaf (ZKA). Er is geen apart budget voor veiligheid beschikbaar gesteld aan de commandanten om knelpunten op te lossen die bijvoorbeeld uit de RI&E komen. Uit de gesprekken komt naar voren dat hier wel behoefte aan is.
11.Extra middelen worden beschikbaar gesteld om de risico's te beheersen rondom kwetsbare processen, zoals legering. In het bijzonder wordt geïnvesteerd in een veilige leefomgeving voor de medewerkers ook na diensttijd op onze defensielocaties.	Deels gerealiseerd	Voor 2019 is met de BPB nota 2019 - 2024 totaal M€6 beschikbaar gesteld om nijpende issues snel en effectief te kunnen oppakken. Het betrof M€1 per defensieonderdeel m.u.v. van de Bestuursstaf. Er was ook een behoefte voor de overige jaren. Die behoefte is niet toegekend. De benodigde investeringen in de legering staan los van dit plan van aanpak en zijn opgenomen in het Strategisch Vastgoed Plan. Voor de verbetering van de legering is een programma voor 2020 - 2029 opgesteld dat uit 3 fasen bestaat. Voor fase 1 is M€125 investeringsbudget voor de jaren 2020 - 2023 in de begroting opgenomen. De andere fasen worden nog financieel uitgewerkt. In een interne aanwijzing geeft Defensie aan dat op het gebied van brandveiligheid veel gebouwen nog niet voldoen aan het vereiste wettelijk minimumniveau van eisen. Het op norm brengen van deze gebouwen wordt door het Rijksvastgoedbedrijf (RVB) programmatisch opgepakt. Gebouwen met het hoogste risico worden/zijn als eerste opgepakt.

<p>12. Commandanten zorgen ervoor dat in alle initiële, kader- en niveauopleidingen fysieke en sociale veiligheid een expliciet onderdeel van het curriculum worden.</p>	<p>Niet gerealiseerd, loopt</p>	<p>Uit de interviews met de defensieonderdelen komt het beeld naar voren dat de aanpassingen veel tijd in beslag neemt. Dit betreft zowel defensiebrede opleidingen die door de NLDA worden verzorgd, als de specifieke opleidingen die binnen de defensieonderdelen worden verzorgd.</p>
<p>13. Bij het verder verbeteren van de nazorg zal gebruik worden gemaakt van de bevindingen van de commissie-Giebels. Deze worden deze zomer verwacht.</p>	<p>Niet vast te stellen</p>	<p>Maatregel onduidelijk geformuleerd. Het is niet duidelijk welke bevindingen van de commissie-Giebels opgepakt zouden moeten worden in het licht van deze maatregel.</p>
<p>14. In de Bestuursstaf is een directie Veiligheid opgericht ter ondersteuning van de militaire en ambtelijke top. Deze lean and mean directie biedt ter ondersteuning van de sturing inzicht in de veiligheidsprestaties van de organisatie en trends op dit gebied, onder meer in de vorm van een dashboard. De directie ontwikkelt voorts de kaders waarbinnen de defensieonderdelen hun veiligheidsmanagement inrichten, bewaakt de uitvoering van maatregelen, monitort kritische prestatie-indicatoren en verankert veiligheid in beleid, plannen en begroting.</p>	<p>Gerealiseerd</p>	<p>De directie Veiligheid is opgericht. Het bewaken van de uitvoering van de maatregelen en de ontwikkeling van kritische prestatie-indicatoren moet verdere aandacht krijgen.</p>
<p>15. De capaciteit van de directie Operaties van de Defensiestaf wordt uitgebreid om de veiligheidsrisico's te beoordelen ten behoeve van een zorgvuldige besluitvorming over inzet. Deze capaciteit dient ook om, samen met deskundigen uit de tweede en derde lijn, de fysieke en sociale veiligheid tijdens inzet in missiegebieden te evalueren en verbeteren.</p>	<p>Gerealiseerd</p>	<p>Er zijn 2 VTE'en bijgekomen. Er is echter behoefte aan 4 VTE'en extra capaciteit om de taken te kunnen uitvoeren. Het betreft een 1 functie voor SOCOM, 1 voor het uitvoeren van audits, 1 voor milieu en de vierde ter aanvulling van de huidige 2 functionarissen, omdat de uitvoerende taken door vele kleine missies een grote werklast met zich meebrengen.</p>
<p>16. De veiligheids capaciteit bij de defensieonderdelen voor bedrijfsvoering, verwerving, ondersteuning en gereedstelling wordt versterkt ten behoeve van risicoanalyses, voorvalonderzoek en educatie/promotie. Deze versterking wordt afgestemd op de taken en de omvang van de defensieonderdelen en op de aard van de risico's.</p>	<p>Deels gerealiseerd</p>	<p>De meeste defensieonderdelen ervaren dat er meer uitvoerende en specialistische capaciteit beschikbaar is gekomen, maar meer is voor sommige defensieonderdelen niet voldoende, omdat niet iedereen kwalitatief voldoende opgeleid is en er bovendien nog vacatures bestaan.</p>
<p>17. De kwaliteit en diversiteit, alsmede de bekendheid van vertrouwenspersonen worden verhoogd. Daarnaast wordt de capaciteit voor conflicthantering en -bemiddeling bij de divisie Personeel &amp; Organisatie Defensie vergroot.</p>	<p>Niet vast te stellen</p>	<p>Uit de aangeleverde documenten is niet op te maken of daadwerkelijk de kwaliteit, bekendheid en diversiteit verhoogd is. Er is wel aandacht voor gevraagd, maar of het effect heeft gehad is niet bekend. Er is geen inzage in verhoging diversiteit vanwege de vertrouwelijkheid van persoonsgegevens die gaan over herkomst, religie of andere persoonlijke informatie.</p>



		De beperkte plaatsen voor de bijscholing van vertrouwenspersonen lijkt een knelpunt voor het verhogen van de kwaliteit. Er is wel een opfriscursus gehouden. Voor het tweede punt uit de maatregel: "vergroten capaciteit voor conflicthantering en-bemiddeling bij DPOD" is geen onderbouwing ontvangen.
18.Het Coördinatiecentrum Expertise Arbeidsomstandigheden en Gezondheid (CEAG), tevens de interne arbodienst van Defensie, wordt uitgebreid ten behoeve van onderzoek, advies en kennismanagement ter ondersteuning van zowel beleid als uitvoering en toezicht.	Gerealiseerd	De capaciteit is met 13 VTE'en uitgebreid. Er loopt nog een evaluatie om te bezien of de capaciteit (kwalitatief en kwantitatief) voldoende is.
19.De Centrale Organisatie Integriteit Defensie (COID) wordt uitgebreid ten behoeve van onderzoek, advies en kennismanagement ter ondersteuning van beleid, uitvoering en toezicht.	Gerealiseerd	Uitbreiding naar 10 interne onderzoekers heeft plaatsgevonden per 14 november 2019. Het COID is de laatste jaren gegroeid van 34 VTE'n naar 72 VTE'n.
20.De capaciteit voor specialistische (na)zorg en begeleiding van medewerkers die slachtoffer zijn geworden van een incident op het gebied van fysieke en sociale veiligheid wordt vergroot.	Niet gerealiseerd	De COID geeft aan dat uitbreiding van capaciteit voor specialistische (na) zorg niet echt noodzakelijk is. In principe is de maatregel niet uitgevoerd, want de capaciteit is niet vergroot, maar daar is ook geen behoefte aan.
21.Het Expertisecentrum Leiderschap Defensie (ECLD) verwerkt veiligheid expliciet in de trajecten voor leiderschap om het veiligheidsbewustzijn bij alle leidinggevendenden te verankeren.	Gerealiseerd	ECLD heeft leiderschap verwerkt in het Leiderschap Ontwikkel Raamwerk Defensie (LORD) dit is getoetst door de CDS en vastgesteld is dat (sociale) veiligheid voldoende is opgenomen in het raamwerk.
22.Commandanten van de defensieonderdelen krijgen capaciteit voor het inrichten van een pool van onderzoekers en auditors speciaal voor het veiligheidsdomein, zodat onderzoek kan worden geprofessionaliseerd. Voor sociale veiligheid zijn bij de COID professionele onderzoekers beschikbaar. Hun aantal zal worden uitgebreid. De COID beheert ook een pool van onderzoekers die bij de defensieonderdelen werkzaam zijn en zij verzorgt hun opleiding.	Deels gerealiseerd, loopt	Er is nog onvoldoende capaciteit bij de meeste defensieonderdelen om onderzoeken en/of audits uit te voeren.
23.Commandanten laten op basis van risicoanalyses audits uitvoeren om de mate van beheersing van kwetsbare processen vast te stellen, zodat zij gerichte maatregelen kunnen nemen.	Deels gerealiseerd, loopt	Er is nog onvoldoende capaciteit om onderzoeken en/of audits uit te voeren.
24.Onder coördinatie van de CDS worden minimaal eenmaal per jaar in de missiegebieden veiligheidsaudits uitgevoerd.	Gerealiseerd	De IVD voert onderzoeken uit. Dit vindt in voorkomend geval ook in missiegebieden plaats. De DOPS voert ook audits uit.
<b>Systeem</b>		
25. Elk defensieonderdeel houdt een nulmeting op het gebied van fysieke en sociale veiligheid als start van een cyclus waarin periodiek de stand van zaken van de veiligheid wordt gemeten.	Niet gerealiseerd	Uit documentenonderzoek en interviews blijkt dat een defensiebrede nulmeting heeft plaatsgevonden, maar dat deze niet

		representatief was en niet voldeed. Er is dan ook niet op bijgestuurd.
26.De kwaliteit van risicomangement, waaronder RI&E's, wordt verbeterd.	Niet gerealiseerd, loopt	De minister van Defensie <sup>6</sup> geeft aan dat risicomangement wordt doorontwikkeld en dat een ondersteunend IT systeem hiervoor noodzakelijk is. De aanbesteding van een risicomangementsysteem wordt voorbereid en ingebracht in het reguliere begrotingsproces. Het gaat nog enkele jaren duren voordat het systeem is ontwikkeld en geïmplementeerd.  Het is volgens het CEAG nog te vroeg om uitspraken te doen of de kwaliteit van de RI&E's significant is verbeterd.
27.Commandanten passen Operationeel Risicomangement (ORM) toe bij de (operationele) taakuitoefening. Hieronder verstaan we onder andere oefeningen en missies. Met behulp van een ORM brengen we risico's bij het uitoefenen van onze taken in kaart en nemen we vervolgens maatregelen om deze risico's zo klein mogelijk te maken. Het toepassen van een ORM wordt een vast onderdeel van de operationele taakuitoefening.	Gerealiseerd	ORM vindt plaats bij de operationele onderdelen. De visitatiecommissie geeft in haar eindrapport aan dat naast de bedrijfsvoering ook in de operatie meer aandacht aan veiligheid wordt geschonken. Dat geldt voor de zorgvuldige voorbereiding van eenheden en personeel op de taakuitvoering, maar ook kwamen er extra veiligheidsfunctionarissen in de operationele keten en is er aandacht voor Operational Risk Management (ORM) in de procedures.  De DOPS ondersteunt de commandanten bij het uitvoeren van de ORM. Extra capaciteit is nodig om een betere ondersteuning mogelijk te maken.
28.Het melden van voorvallen wordt zo ingericht dat het de meldingsbereidheid stimuleert, gebruiksvriendelijk is en (trend)analyse mogelijk maakt. Ongenoegens over gedragingen, vermeende integriteitschendingen en voorvallen worden bij voorkeur bij de leidinggevende aangekaart. Als de melder dit niet wenst, kan hij het voorval melden aan een hogere leidinggevende. Als de melder het, om welke reden dan ook, bezwaarlijk acht iets bij de (direct) leidinggevende te melden, kan hij terecht bij het meldpunt van de COID of dat van het CEAG. Op meldingen, met uitzondering van anonieme, volgt een passende terugkoppeling.	Deels gerealiseerd, loopt	Het voorvallenmeldingssysteem zou in 2018 worden vervangen. Dat wordt nu in 2024 verwacht. Er is een app in ontwikkeling om meldingen te doen van voorvallen m.b.t. fysieke veiligheid. Met ingang van 4 november 2021 is het voorvallenmeldingssysteem buiten gebruik gesteld voor integriteitsmeldingen. Een melder kan vanaf deze datum terecht bij het Meldpunt Integriteit Defensie (MID). Voor fysieke veiligheid blijft deze mogelijkheid wel bestaan, net als de app voor het melden van voorvallen ten aanzien van fysieke veiligheid. Voor het melden van zaken op het gebied van sociale veiligheid komt er een webformulier. Dit webformulier komt via het meldpunt integriteit

<sup>6</sup> Aanbiedingsbrief jaarrapport 2021 Visitatiecommissie Defensie en Veiligheid d.d. 21 juni 2021

		defensie, zonder tussenkomst van de leidinggevende, bij de COID terecht. Uit het rapport van de Visitatie Commissie van 2021 lijkt geen verbetering van het melden van voorvallen: "Ondanks de ambitie om het aantal veiligheidsincidenten zoveel mogelijk te reduceren en te leren van incidenten, blijkt in praktijk dat het proces van melden-analyseren-onderzoeken-verbeteren niet of nauwelijks wordt benut om ermee te sturen. De wijze van registreren van meldingen in de sfeer van sociale veiligheid is onvoldoende en dat hangt samen met een hardnekkig probleem: het ontwikkelen van een goed registratiesysteem voor integriteitsschendingen, misstanden en klachten.
29. Veiligheid wordt in het functioneringsgesprek als standaard bespreekpunt opgenomen.	Gerealiseerd	Het is wel aan te bevelen om periodiek te meten of veiligheid daadwerkelijk wordt besproken.
30. Het interne onderzoek van voorvallen wordt verbeterd door het versterken van de beschikbare capaciteit, het opleiden van onderzoekers, het verbeteren van protocollen en het verbeteren van de coördinatie met externe partijen.	Gerealiseerd	Onderzoekers worden opgeleid, er is een SG-aanwijzing. In de aanwijzing is aandacht voor de coördinatie met externe partijen zoals de OVV, de IVD, het OM, de visitatiecommissie en buitenlandse onderzoeken. De COID geeft aan uitgebreid te zijn, maar niet alle onderzoeken met een volledige eigen bezetting te kunnen uitvoeren. De COID ervaart voldoende ondersteuning uit een flexibele pool van onderzoekers binnen Defensie en de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI), waarmee een overeenkomst is gesloten om bij onderzoeken te ondersteunen.
31. Om van voorvallen te leren bespreken commandanten onderling de resultaten van onderzoek.	Gerealiseerd	De resultaten van onderzoek worden besproken in diverse overleggen, zoals het Veiligheidscomité, het ketenoverleg en het voorvallen coördinatieoverleg.
<b>Cultuur</b>		
32. Commandanten organiseren gedragsinterventies op basis van risicoanalyses of onderzoek.	Deels gerealiseerd, loopt	Onder leiding van de directie Veiligheid loopt een actieonderzoek met 9 proeftuinen. Per proeftuin zijn thema's benoemd waarop actie nodig is. Enkele defensieonderdelen melden dat deze maatregel nog loopt. De CLAS meldt dat zij in een eerder stadium de theatervoorstelling 'Vuurdoop' hebben geïnitieerd om de sociale veiligheid binnen de landmacht bespreekbaar te maken, maar dat deze gedragsinterventie

		ook goed blijkt aan te sluiten bij deze maatregel uit het plan van aanpak. Gezien de aard van de maatregel is het organiseren van gedragsinterventies een continu proces.
33.Het opstellen en uitvoeren van een strategisch communicatieplan Veiligheid ter ondersteuning van de maatregelen.	Deels gerealiseerd	Er is een concept communicatieplan uit 2018. Een definitieve versie is niet aangereikt. Er zijn voor diverse onderwerpen toolboxes ontwikkeld (hitteteletsel, chroom 6, stofvrij werken en de gedragscode). Daarnaast zijn er nieuwsbrieven gemaakt en is er een intranetpagina.
34.Periodiek worden symposia en workshops op het gebied van fysieke en sociale veiligheid georganiseerd om kennis uit te wisselen, knelpunten en successen te bespreken.	Gerealiseerd	Defensiebreed worden er veiligheidsdagen georganiseerd, ook door defensieonderdelen worden symposia, cursussen en bijeenkomsten georganiseerd. Deze hebben onder andere als doel om kennis uit te wisselen, knelpunten en successen te bespreken.
35. De gedragscode wordt aangevuld, waarbij we kijken naar internationale voorbeelden. De meldingsbereidheid krijgt hierin specifieke aandacht. De gedragscode wordt onder ieders aandacht gebracht door middel van een voorlichtingscampagne en periodieke besprekingen in elke eenheid.	Gerealiseerd	De gedragscode en de uitwerking in gedragsregels zijn geactualiseerd, het melden van voorvallen (meldingsbereidheid) wordt hierin expliciet benoemd. Niet inzichtelijk is of bij het actualiseren van de code is gekeken naar internationale voorbeelden. De gedragscode is op diverse manieren onder de aandacht gebracht. Borging van de gedragscode is in de lijn, bij de defensieonderdelen belegd. Uit een meting van januari 2020 geeft 19% van de respondenten aan dat de gedragscode in het team is besproken. In mei 2021 was een vervolgmeting gepland. De resultaten hiervan zijn niet bekend.
36.Commandanten en leidinggevendenden besteden dagelijks aandacht aan voorbeeldgedrag, elkaar aanspreken en tegenspraak.	Niet vast te stellen	Het is niet/nauwelijks vast te stellen of hier dagelijks aandacht voor is. Wel geeft een aantal defensieonderdelen aan dat invulling wordt gegeven aan de mogelijkheid om vrij uit te praten.
37. Commandanten zorgen ervoor dat inwijdingsrituelen volgens de commandantenaanwijzing verlopen.	Deels gerealiseerd	Er is een aanwijzing opgesteld en er is een controlelijst voor de commandant. Rituelen verlopen niet altijd volgens de afspraak en blijvende aandacht is nodig. Het gesprek hierover moet regelmatig gehouden worden.
38. Er komt versterkte aandacht in opleidingen en op de werkvloer voor morele fitheid.	Deels gerealiseerd, loopt	De NLDA is bezig met het verwerken van de thema's integriteit en sociale veiligheid in opleidingen. Dit loopt en is nog niet gereed. Het COID

		verzorgt trainingen op het gebied van morele oordeelsvorming. Het is niet inzichtelijk of er op de werkvloer extra aandacht is voor morele fitheid.
39.Er komt een campagne 'Tegenspraak, ja graag!', om open communicatie te stimuleren.	Gerealiseerd	De COID heeft diverse tools en handreikingen geboden voor leidinggevenden om tegenspraak te organiseren en stimuleren.
40.Er komt een campagne ter bevordering van de meldingsbereidheid.	Deels gerealiseerd	Het is niet duidelijk of er een campagne is gevoerd. Er is wel een infographic ontwikkeld. Door de COID is aangegeven dat de communicatie inzake de meldingsbereidheid nog instrumenteel is en mogelijk effectiever kan met de hulp van een gedragsdeskundige en een communicatiedeskundige.

## 4 Sturing en beheersing neemt toe, structurele verbetering is aandachtspunt

### 4.1 De sturing op veiligheid is toegenomen

Door de versterking van de veiligheidsorganisaties heeft de sturing op veiligheid meer aandacht gekregen binnen de defensieonderdelen. Er is een veiligheidscomité opgericht en bij de Bestuursraad en de Ministerstaf was veiligheid tot eind 2020 een standaard agendapunt van de overleggen. Ook bij de beraden van de defensieonderdelen staat veiligheid op de agenda. Er zijn risk en safety boards opgericht.

### 4.2 De voortgang van het plan van aanpak niet structureel onder de aandacht

In het plan van aanpak is aangegeven dat het veiligheidscomité maandelijks bij elkaar komt en over de voortgang spreekt. Uit de stukken van het veiligheidscomité komt naar voren dat de voortgang van het plan van aanpak niet standaard op de agenda heeft gestaan en ook niet structureel onder de aandacht is geweest. Er is geen helder en gedragen tijdpad aangetroffen. Uit het onderzoek komt naar voren dat er weerstand was bij de meeste defensieonderdelen tegen een tijdplanning met mijlpalen, omdat de veiligheidsorganisatie bij de meeste defensieonderdelen nog niet was versterkt en gevuld en het daarom niet realistisch was een planning te maken. Ook vraagt een cultuurverandering meer om een procesbenadering (continueren en vol blijven houden) dan een projectbenadering met afgebakende faseringen en mijlpalen.

### 4.3 PDCA-cyclus is niet gesloten

Binnen de Defensieorganisatie is de Plan-Do-Check-Act (PDCA)-cyclus op het bereiken van de doelen van het plan van aanpak Veiligheid niet gesloten. Een gestructureerde en inzichtelijke monitoring (check) en bijsturing (act) van de maatregelen ontbreken regelmatig. Zo zijn maatregelen door Defensie niet aangepast of geschrapt toen ze niet duidelijk of relevant bleken te zijn. Zie hoofdstuk 4 voor voorbeelden van maatregel 13 en 20. De basis van het plan van aanpak biedt ook weinig houvast voor het invullen van de PDCA cyclus: er is immers sprake van een beperkte meetbaarheid van de maatregelen, het ontbreken van een beleidstheorie en een monitoringssysteem. In interviews is aangegeven dat er ook onvoldoende mensen waren om het plan stevig neer te zetten en uit te voeren.

### 4.4 Managementrapportages geven onvoldoende onderbouwing van de status van de maatregelen

De defensieonderdelen rapporteren elk triaal via de managementrapportages over de status van de maatregelen. Een inzichtelijke onderbouwing van de status ontbreekt echter vaak. De defensieonderdelen rapporteren niet op dezelfde manier over de status van de maatregelen. Sommige rapporteren over alle maatregelen en sommige over de voor hen relevante maatregelen. Het was op basis van deze rapportages niet mogelijk om een goed beeld van de voortgang van de maatregelen te krijgen.

#### **4.5 Taakverdeling Directie Veiligheid en DAOG niet duidelijk**

In de gesprekken is naar voren gekomen dat het niet altijd duidelijk is wie wat doet in de Bestuursstaf op het gebied van Veiligheid. Het gaat om de taakverdeling tussen de Directie Veiligheid van het Directoraat-generaal Beleid (DGB) en de Directie Aansturing Operationele Gereedstelling (DAOG) van de CDS voor wat betreft de aansturing en bewaking van de defensieonderdelen. Aangegeven is wel dat de samenwerking tussen de beide directies goed is en dat men elkaar weet te vinden. Door de verandering van de topstructuur is de rolverdeling in het veiligheidsdomein veranderd. De CDS heeft nadrukkelijk de verantwoordelijkheid voor de aansturing op het gebied van veiligheid gekregen. Alle uitvoeringsrichtlijnen van veiligheid dienen in beginsel via de CDS/DAOG te lopen. Op papier is de taakverdeling wel geregeld. Aangegeven is dat CDS/DAOG te weinig capaciteit heeft om de taken die horen bij de aansturing van de uitvoering uit te kunnen voeren.

#### **4.6 De Tweede Kamer is geïnformeerd over de voortgang van het plan van aanpak**

Via de defensiebegrotingen, jaarverslagen, brieven en mondelinge overleggen is de Tweede Kamer (TK) door de bewindslieden geïnformeerd over de voortgang van het plan van aanpak. In het jaarverslag van het ministerie van Defensie 2020 is gemeld dat 36 van de 40 maatregelen gerealiseerd zijn.

#### **4.7 Maatregelen uit plan van aanpak zijn verlegd naar Agenda van Veiligheid**

De aansturing door de CDS is in de loop van de tijd verlegd van de 40 maatregelen uit het plan van aanpak naar de agenda van Veiligheid. In 2020 is de Agenda van Veiligheid opgesteld. Deze agenda wordt gezien als doorontwikkeling van het Plan van Aanpak Veiligheid. De defensieonderdelen hebben de opdracht gekregen van de CDS om de door hen opgestelde plannen ten behoeve van de Agenda voor Veiligheid uit te voeren.

## 5 Verbetermogelijkheden

In dit hoofdstuk worden de mogelijkheden om de aanpak van veiligheid verder te verbeteren aangegeven.

### 5.1 Voorkom dat de aandacht verslapt

Voorkomen dient te worden dat de aandacht voor veiligheid verslapt. Wij raden aan de veiligheidsberaden in stand te houden, zodat veiligheid op de agenda blijft. Uit het onderzoek komt naar voren dat structurele aandacht voor veiligheid van de top van de organisatie en op de werkvloer noodzakelijk is om de gewenste verandering van de cultuur verder door te voeren. Met name de cultuurmaatregelen moeten zorgen dat veiligheid 'business as usual' wordt in de bedrijfsvoering.

### 5.2 Ontwikkel een meetsysteem en voer een beleidsanalyse uit bij nieuw beleid

Voor de verdere verbetering van de veiligheid van Defensie adviseren wij een meetsysteem te ontwikkelen die inzicht geeft in de (mate van (de ontwikkeling van) veiligheid. Hierbij kan mogelijk deels worden aangesloten bij de bestaande metingen onder de medewerkers.

Het meten van waar Defensie staat op het gebied van veiligheid is in de gesprekken aan de orde geweest. Ook is aangegeven dat het van belang is dat bij de in te zetten instrumenten logischere KPI's worden afgesproken dan nu vaak het geval is en dat de IT ondersteunt bij het verwerken en genereren van informatie.

Wij raden tevens aan bij nieuw beleid, nieuwe maatregelen en nieuwe instrumenten op het gebied van veiligheid een beleidsanalyse uit te voeren. Een goede beleidsanalyse geeft antwoorden op de volgende vragen: wat is het beleidsprobleem en hoe groot is het probleem (nulmeting)? Wat zijn de oorzaken en de gevolgen van het probleem? Welke instrumenten/maatregelen kunnen het probleem oplossen? Welke middelen zijn nodig? Wat is de verwachte effectiviteit van de instrumenten/maatregelen en wanneer?

In het licht van dit onderzoek adviseren we de 40 maatregelen, samen met de defensieonderdelen en verantwoordelijke directies (zoals CDS/DOAG, COID en CEAG), te evalueren. Hierbij is het van belang om vast te stellen welke maatregelen worden voortgezet, geschrapt of aangepast en inzicht te geven in de samenhang met de agenda voor veiligheid en het plan van aanpak sociale veiligheid. Bij aanpassing van of bij nieuwe maatregelen dient een uitvoeringstoets te worden uitgevoerd. De uitvoerbaarheid van maatregelen is essentieel om veiligheid te verbeteren en te borgen. Een uitvoerbaarheidstoets op de beschikbaarheid van de kwaliteit en kwantiteit van mensen en benodigde middelen, waaronder vastgoed en IT-ondersteuning, en een goede raming van het benodigde budget behoort de basis te zijn voor de maatregelen en plannen.

### 5.3 Voer een doorlichting uit van de veiligheidsketen

Wij raden aan een ketendoorlichting op het gebied van veiligheid uit te voeren op de aspecten beleid, aansturing van de uitvoering, uitvoering en toezicht, waarbij taken, verantwoordelijkheden, bevoegdheden en de benodigde capaciteit in beeld worden gebracht.



In de gesprekken is naar voren gekomen dat er behoefte is aan een doorlichting van de gehele veiligheidsketen. De aanleiding is deels dat de aansturing van de uitvoering door de verandering van de topstructuur nu bij de CDS ligt, met uitzondering van de KMar, Bestuurstaf en MIVD. Aangegeven is dat bezien moet worden op welke wijze taken, rollen en verantwoordelijkheden in de gehele keten geregeld zijn.

#### **5.4 Bezie de mogelijkheden voor loopbaanpaden voor veiligheidsfunctionarissen**

Wij adviseren de mogelijkheden te bezien voor het organiseren van loopbaanpaden voor het personeel in het veiligheidsdomein in brede zin (bijvoorbeeld ook voor auditors), zodat personeel binnen het domein carrière kan maken en kennis behouden blijft.

In het onderzoek is naar voren gekomen dat de functies bij de veiligheidsorganisaties lastig te vullen zijn met deskundige en ervaren medewerkers. Er is geen georganiseerd loopbaanperspectief. Personeel is vaak kortstondig werkzaam in het veiligheidsdomein, bereiken hierdoor een beperkte diepgang en bouwen geen langdurige dossierkennis op.

#### **5.5 Geef prioriteit aan de invoering van een risicomanagementsysteem en een gebruiksvriendelijk voorvallenmeldingssysteem**

Wij raden aan de processen voor de invoering van een risicomanagementsysteem en van de vervanging van het voorvallenmeldingssysteem te versnellen. Goede informatiesystemen zijn de basis om de veiligheid bij Defensie te verbeteren.

In de gesprekken is de behoefte aan een risicomanagementsysteem en een gebruiksvriendelijk voorvallenmeldingssysteem vaak aan de orde geweest. Voor het risicomanagementsysteem is onder meer aangegeven dat men behoefte heeft aan een voor iedereen toegankelijk systeem voor de vredes- en operationele bedrijfsvoering waarin de wijze van omgang met risico's is omschreven en de reden, zodat je ervan kan leren. Ook voor het doen van het melden van voorvallen is behoefte aan een systeem dat gebruiksvriendelijk is. Het huidige systeem is dat niet.

De stand van zaken is dat de invoering van een risicomanagementsysteem en de vervanging van het voorvallenmeldingssysteem vertraging op lopen. De werving van het risicomanagementsysteem wordt voorbereid en is ingepast in het reguliere begrotingsproces en het gaat nog enkele jaren duren voordat het er is. Het voorvallenmeldingssysteem zou eerst in 2018 worden vervangen, maar dat wordt nu volgens de huidige planning 2024.

De opdrachtgever dient een besluit te nemen over de verbetermogelijkheden in dit hoofdstuk en actienemers aan te wijzen.

## 6 Onderzoeksverantwoording

### 6.1 Uitgevoerde werkzaamheden

Om te komen tot de onderzoeksvraag zijn verkennende gesprekken gevoerd met de contactpersoon van de opdrachtgever. Er is een opdrachtbevestiging inclusief een referentiekader opgesteld. Deze zijn door de opdrachtgever geaccordeerd. Er zijn door de directie Veiligheid documenten aangeleverd om de status van de maatregelen te kunnen onderzoeken. Het aanleveren van de documenten heeft de nodige moeite gekost, waardoor het onderzoek vertraging heeft opgelopen. De documenten zijn geanalyseerd. Er zijn tevens interviews gehouden. In het kader van de AVG zijn de namen en functies van de geïnterviewden niet opgenomen in dit rapport. De verslagen van de interviews zijn voor hoor en wederhoor teruggelegd bij de geïnterviewden en na eventuele aanpassingen definitief gemaakt. Voor het analyseren van de documenten en van de interviewverslagen is een datamatrix opgesteld. De analyse is de basis geweest voor het opstellen van deze rapportage. Een conceptrapportage is voor hoor en wederhoor aan de opdrachtgever aangeboden.

### 6.2 Afbakening onderzoek

Het onderzoek heeft zich gericht op het plan van aanpak en niet op de agenda van veiligheid.

### 6.3 Gehanteerde standaard

Deze opdracht is uitgevoerd in overeenstemming met de Internationale Standaarden voor de Beroepsuitoefening van Internal Auditing. Verder is voor deze opdracht het audit charter van de ADR d.d. 13 april 2016 van toepassing.

Vanwege het karakter van de opdracht wordt met dit deelonderzoek geen zekerheid verschaft. Het rapport bevat daarom geen samenvattende conclusie of eindoordeel. Er wordt gerapporteerd over feitelijke bevindingen. We hebben geen verificaties uitgevoerd of de informatie die door de geïnterviewden zijn verstrekt juist is.

### 6.4 Verspreiding en rubricering

De opdrachtgever, mevrouw mr. G.E.A. van Craaikamp, is eigenaar van de rapportage. De ADR is de interne auditdienst van het Rijk. Het rapport over dit onderzoek is primair bestemd voor de opdrachtgever met wie wij deze opdracht zijn overeengekomen. In de ministerraad is besloten dat het opdrachtgevende ministerie waarvoor de ADR een rapport heeft geschreven, het rapport binnen zes weken op de website van de rijksoverheid plaatst, tenzij daarvoor een uitzondering geldt. De minister van Financiën stuurt elk halfjaar een overzicht naar de Tweede Kamer met de titels van door de ADR uitgebrachte rapporten en plaatst dit overzicht op de website.

## 7 Ondertekening

Den Haag, 6 juli 2022

Projectleider

## 8 Managementreactie



Ministerie van Defensie

Auditdienst Rijk  
Ter attentie van [REDACTED]

Korte Voorhout 7  
2511 CW Den Haag  
Postbus 20201  
2500 EE Den Haag

**KD: Ambtelijke leiding**  
DIRECTORAAT-GENERAAL  
BELEID

*Locatie*  
Den Haag - Plein-  
Kalvermarkt.  
Kalvermarkt 32  
's-Gravenhage

*Postadres*  
Postbus 20701  
2500 ES 'S-GRAVENHAGE  
MPC 58B

**Contactpersoon**

[www.defensie.nl](http://www.defensie.nl)

**Onze referentie**  
BS2022011854

**Datum**  
**Betreft** Managementreactie evaluatie Plan van Aanpak 'Een  
veilige defensieorganisatie'

Geachte [REDACTED],

De Auditdienst Rijk (ADR) heeft een waardevol rapport opgeleverd aangaande de evaluatie van het plan van Aanpak 'Een veilige defensieorganisatie' uit 2018. Deze evaluatie is uitgevoerd vanaf 2021 tot het voorjaar van 2022, na de geplande looptijd van het plan. De hoofdboodschap om diepgaand te analyseren of beleid uitvoerbaar is in tijd, capaciteit en financiële middelen raakt de kern. Niet alleen voor het domein veiligheid, maar voor alle beleidsdomeinen van Defensie. Sinds Defensie is overgegaan op de nieuwe topstructuur zijn hier al goede stappen in gezet. Zo wordt nieuw beleid tegenwoordig voorgesteld in een beleidskaart, die gebaseerd is op het Interdepartementaal Afwegingskader (IAK) en de Compatibiliteitswet (CW 3.1). Deze beleidskaart is de grondslag voor het definitieve besluit om beleid in te voeren en beschrijft onder andere de noodzaak, planning, beoogde effecten en randvoorwaarden. Daarnaast zijn een uitvoerbaarheidstoets door de Commandant der Strijdkrachten (CDS) en een financiële validatie onderdeel van deze beleidskaart. Deze toets geeft inzicht in de benodigde randvoorwaarden om nieuw beleid in te voeren. Momenteel worden de beleidsontwikkelcyclus en het instrument beleidskaart doorontwikkeld met als doel de integraliteit-, de snelheid- en het cyclische karakter van beleidsontwikkeling te verbeteren. De oproep van de ADR om een beleidsanalyse structureel uit te voeren bij nieuw beleid, ook als er sprake is van interne of externe druk, neem ik dan ook ter harte.

Omdat de maatregelen uit het plan van aanpak niet allemaal voldoende SMART waren geformuleerd, was het voor de ADR niet eenvoudig om de status van elke maatregel te achterhalen. Daarnaast noemt de ADR ook de positieve kant van de meer algemene formulering, namelijk dat de defensieonderdelen hierdoor de ruimte kregen om de maatregelen toepasbaar te maken. Uiteindelijk komt de ADR tot eenzelfde conclusie als de Visitatiecommissie Defensie & Veiligheid in 2021: Veiligheid krijgt steeds meer aandacht bij Defensie.

Dat is een positief signaal, waarbij de ADR terecht een winstwaarschuwing plaatst. Onderdeel van het plan van aanpak was de *tone at the top*, waardoor het belang van veiligheid wordt uitgedragen en veiligheid meer aandacht krijgt. Deze aandacht mag niet verslappen om de veiligheid verder te verbeteren. Dit komt tot uiting op meerdere manieren, waaronder de beschikbare budgetten. Voor de uitvoering van het plan is €30 miljoen structureel vrijgemaakt. Daarbij komt 16,9 miljoen euro die voor 2022 en 2023 is gereserveerd. Dit draagt bij om de plannen van de defensieonderdelen uit te voeren en de veiligheidsorganisatie verder te versterken waardoor de maatregelen uit het plan van aanpak geborgd kunnen worden. Voor een blijvend effect is dit budget structureel toegekend.

De algemene formulering, zonder concrete doelen of tijdspad, van de maatregelen betekende voor de ADR ook dat het moeilijk was te oordelen over de realisatie en doelbereiking van die maatregelen. Mede hierdoor is de conclusie van de ADR niet gelijk aan de laatste openbare rapportage van Defensie over de status van de 40 maatregelen.

De ADR concludeert dat 16 maatregelen 'gerealiseerd' zijn en 14 maatregelen 'deels gerealiseerd'. Daarnaast kan de ADR van vier maatregelen niet vaststellen wat de status is. 12 maatregelen die de ADR als 'deels gerealiseerd' ziet heeft Defensie als 'gerealiseerd' gerapporteerd. De stappen die op deze maatregelen zijn gezet waren voor Defensie reden om de maatregelen als 'gerealiseerd' te benoemen, met de aantekening dat de maatregelen blijvend aandacht behoeven. De ADR ziet deze voortgang ook, maar oordeelt dat het eindpunt nog niet volledig behaald is. Ik neem dit mee in het verder versterken van veiligheid in onze organisatie.

De ADR geeft verder aan dat er zes maatregelen niet zijn gerealiseerd. Op 21 juni 2021, bij de aanbieding van het laatste jaarrapport van de Visitatiecommissie Defensie & Veiligheid, heeft Defensie de status van de maatregelen aan de Kamer gerapporteerd. Daarbij is aangegeven dat vier maatregelen nog niet zijn gerealiseerd. Dit betreft maatregel 9 en 16 over het uitbreiden van de adviescapaciteit voor commandanten en maatregel 8 en 12 over het verwerken van veiligheid in opleidingen.

De ADR constateert dat, met de investering van €16 miljoen, de veiligheidsorganisaties zodanig worden uitgebreid dat hij maatregel 9 en 16 als 'deels gereed' ziet. Maatregel 8 en 12 zijn onderdeel van een langlopend traject om alle opleidingen van Defensie aan te passen en zijn dus nog niet gerealiseerd. Aanvullend ziet de ADR nog vier maatregelen die niet gerealiseerd zijn, terwijl Defensie eerder aangaf dat deze wel gerealiseerd zijn.

Dit betreft maatregel 10, 20, 25 en 26.

- Maatregel 10 beschrijft de beschikbaarheid van commandantenbudget om snel veiligheidsrisico's te kunnen aanpakken. Hiervoor geldt dat de regeling Zelfstandig Kleine Aanschaf (ZKA) is ingevoerd en dat er gebruik van gemaakt wordt. De Visitatiecommissie oordeelde positief over deze regeling, maar zag de financiële borging als risico. Het oordeel van de ADR sluit aan bij dit risico. Hij ziet de maatregel als niet gereed omdat er geen specifiek budget voor is gereserveerd. Met de defensienota is structureel budget voor de ZKA-regeling vrijgemaakt, daarmee wordt dit risico weggenomen.
- Maatregel 20 betreft een uitbreiding van de Centrale Organisatie Integriteit Defensie (COID) voor het verlenen van specialistische nazorg. Deze is niet uitgevoerd omdat deze na de uitbreiding van de advies- en onderzoekscapaciteit naar aanleiding van maatregel 19 uiteindelijk niet nodig bleek. Met de uitbreiding van de advies- en onderzoekscapaciteit was het COID voldoende toegerust om deze nazorg te verlenen.
- Maatregel 25 schrijft voor dat er een nulmeting naar de staat van veiligheid is uitgevoerd. Zoals de ADR beschrijft is het plan van aanpak in korte tijd tot stand gekomen. Daarbij is een nulmeting uitgevoerd, maar deze kende zijn beperkingen. De ADR concludeert hierdoor dat deze niet representatief was. Dit klinkt door in zijn hoofdboodschap om een diepgaande analyse uit te voeren bij de totstandkoming van beleid. Ik onderschrijf deze hoofdboodschap en kom hier verder op terug in mijn reactie op de verbetermogelijkheden.

- Maatregel 26 schrijft voor dat de kwaliteit van risicomanagement wordt verbeterd. De ADR constateert dat het implementeren van risicomanagement een langlopend traject is. Defensie geeft hier invulling aan met het meerjarig programma Integraal Risicomanagement (IRM). De afgelopen jaren zijn er al wel goede stappen gezet op het gebied van IRM, waardoor de kwaliteit is verbeterd. Zo gebruiken commandanten de verbeterde Risicoanalyse Operationeel (vRAO) bij de planning en uitvoering van oefeningen en missies. Met het programma IRM blijft Defensie dit verder ontwikkelen.

Ook de maatregelen die door Defensie en de ADR als gereed worden gerapporteerd, moeten geborgd worden om een structureel effect te realiseren. De ADR beveelt daarom aan een meetsysteem te ontwikkelen om het niveau van veiligheid te blijven bewaken. Dit sluit ook aan bij de constatering van de ADR dat de sturing op veiligheid weliswaar is toegenomen, maar dat de *plan-do-check-act* (PDCA)-cyclus nog onvoldoende is gesloten.

Op basis van zijn bevindingen geeft de ADR vijf verbetermogelijkheden voor de toekomst. Hieronder wordt gereageerd op elke verbetermogelijkheid.

#### Voorkom dat de aandacht verslapt

Defensie blijft vanaf de top volharden en benadrukken dat veiligheid een belangrijk criterium is bij alles wat we doen. Dit is een cruciale voorwaarde om de verbeteringen van veiligheid voort te zetten en structureel effect te realiseren. Veiligheid is daarom onderdeel van commandantenvergaderingen. Op het hoogste niveau is daarvoor het Veiligheidscomité ingericht, onder leiding van de Secretaris-Generaal (SG). Beleid, uitvoering en toezicht vervullen binnen Defensie hun eigen rol: de Directeur Veiligheid bewaakt de aandacht voor veiligheid en ontwikkelt kaderstellend beleid, de CDS bestuurt de uitvoering en de Inspecteur-Generaal Veiligheid (IGV) houdt, in samenwerking met overige toezichthouders, de organisatie scherp op veiligheidsbewustzijn en versterkt het lerend vermogen van de organisatie.

#### Ontwikkel een meetsysteem en voer een beleidsanalyse uit bij nieuw beleid

Zicht op het niveau van veiligheid is belangrijk om de veiligheid verder te verbeteren. Op dit moment wordt hiervoor gebruik gemaakt van verschillende soorten metingen. Door het analyseren van meldingen van voorvallen ontstaat meer inzicht in de mate van (on)veiligheid, maar dit proces wordt nog verder verbeterd. De periodieke metingen onder het personeel om de werkbeleving te monitoren, inclusief de ervaren fysieke en sociale veiligheid en integriteit, bieden inmiddels ook meer informatie. Periodieke analyses van informatie uit instrumenten zoals de risico inventarisatie & evaluaties (RI&E's), de preventief medische onderzoeken (PMO) en de nadere inventarisaties (NI's) zijn daarnaast in ontwikkeling. Defensie brengt deze meetinstrumenten in lijn met elkaar om zo een eenduidig en samenhangend beeld te krijgen van het niveau van veiligheid. Ook rapporten van de Inspectie Veiligheid Defensie (IVD) en andere toezichthouders helpen hierbij. De voortgang van de verbeterplannen van de defensieonderdelen wordt bewaakt via de cyclus van managementrapportages aan de CDS.

Daarnaast ziet de ADR, in lijn met zijn hoofdboodschap, verbetermogelijkheden bij de totstandkoming van nieuw beleid. Hier zijn belangrijke stappen in gezet. Zo wordt er voordat er definitief besloten wordt over nieuw beleid tegenwoordig een beleidskaart opgesteld. Deze beleidskaart beschrijft de noodzaak van het beleid, maar ook de gevolgen voor de bedrijfsvoering. Daarnaast wordt er zo concreet mogelijk een planning opgesteld die wordt gerelateerd aan de beoogde effecten. Ook wordt er beschreven hoe het nieuwe beleid geëvalueerd zal worden. Onderdeel van de beleidskaart is ook een uitvoerbaarheidstoets, uitgevoerd door de CDS. Hiermee wordt getoetst of het beoogde beleid ook uitvoerbaar is voor de defensieonderdelen. De beleidskaart en uitvoerbaarheidstoets bewijzen hun waarde. Ze zullen dan ook gebruikt blijven worden bij de totstandkoming van nieuw beleid of aanpassingen van staand beleid.

#### Voer een doorlichting uit van de veiligheidsketen

Eén van de uitgangspunten van de nieuwe topstructuur van Defensie is een duidelijkere scheiding tussen beleid, uitvoering en toezicht. Uiteraard is goede samenwerking tussen deze elementen van belang om de organisatie effectief te sturen. De ADR raadt aan om een ketendoorlichting uit te voeren waarbij de taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden op het gebied van veiligheid in beeld worden gebracht. Defensie onderschrijft het belang van rolduidelijkheid. Vertegenwoordigers van de CDS, de Directeur-Generaal Beleid en de IGV spreken elkaar periodiek over de wisselwerking tussen beleid, aansturing van de uitvoering en toezicht. Ook tussen de Directie Veiligheid en de Defensiestaf wordt met grote regelmaat afgestemd. Daarnaast worden de veiligheidsorganisaties van de defensieonderdelen op dit moment uitgebreid. Een ketendoorlichting heeft de meeste waarde op het moment dat deze uitbreiding (grotendeels) is voltooid en de veiligheidsorganisaties op elk niveau kwantitatief en kwalitatief voldoende zijn ingericht. Daarom zal ik een ketendoorlichting overwegen wanneer deze fase is afgerond.

#### Bezie de mogelijkheden voor loopbaanpaden voor veiligheidsfunctionarissen

Op dit moment worden de veiligheidsorganisaties van de defensieonderdelen, vanuit de toegewezen €16 miljoen, versterkt met nieuwe functies en nieuwe medewerkers. Nieuw personeel beschikt nog niet altijd over alle juiste kennis en ervaring. Momenteel wordt gewerkt aan het actualiseren van de functieprofielen van alle veiligheidsfuncties en daar aan gekoppelde opleidingen. Het is noodzakelijk dat Defensie zorgt voor zo optimaal mogelijke ervaringsopbouw en loopbanen voor de functionarissen binnen het domein van veiligheid en integriteit. Nu meer functies beschikbaar zijn, is het behoud van gekwalificeerde deskundigen door roulatie binnen het veiligheidsdomein ook beter mogelijk. Onderzocht wordt hoe hier nog beter afstemming kan plaatsvinden, ook in relatie tot het nieuwe HR-model van Defensie. Tenslotte is het voor militaire functionarissen nu al mogelijk om langer op functie (tot 7 jaar) geplaatst te zijn zodat opgedane kennis en ervaring behouden blijft.

#### Geef prioriteit aan de invoering van een risicomanagementsysteem en een gebruiksvriendelijk voorvallemeldingssysteem

Een essentieel onderdeel van het veiligheidsmanagement is een goed functionerend proces van risicomanagement en een werkend systeem voor het melden en behandelen van voorvallen. Dit sluit aan bij het lopende programma Integraal Risicomanagement (IRM), hier wordt binnen Defensie prioriteit aan gegeven. Meldingen van voorvallen vormen, in combinatie met het uitvoeren van risicoanalyses, een belangrijke basis voor het inzichtelijk krijgen van risico's en het besluiten daarover. Hierin zijn al goede stappen gezet. Het programma IRM voorziet in een verdere ontwikkeling hiervan, met onder meer beleid, een ondersteunend IT-systeem en relevante trainingen.

Tot slot wil ik de ADR verzoeken de departementaal vertrouwelijkheid van het rapport op te heffen. Bij de totstandkoming van de opdracht was dit een verzoek vanuit Defensie om te voorkomen dat informatie die bijdraagt aan de financiële besluitvorming openbaar zou worden voordat de besluitvorming was afgesloten. Met de presentatie van de defensienota voor de publicatie van dit rapport is dat niet meer het geval, daarom wil ik dit rapport graag openbaar en toegankelijk maken. Ik wil de ADR hartelijk bedanken voor het gedane werk en de opgeleverde evaluatie. Met dit rapport wordt een fase afgesloten waarin het plan van aanpak richtinggevend was voor het versterken van veiligheid binnen Defensie. De lessen van deze evaluatie zullen gebruikt worden om deze versterking nog verder vorm te geven.

*Secretaris-Generaal*

*Mr. G.E.A. van Craaikamp*





---

**Auditdienst Rijk**  
Postbus 20201  
2500 EE Den Haag  
(070) 342 77 00