



Inspectie Veiligheid Defensie  
Ministerie van Defensie

# Jaarverslag 2022

Inspectie Veiligheid Defensie  
*‘Beheerst versnellen’*

# Colofon

## Inspectie Veiligheid Defensie

**Adres**

Majoor Jan Linzel Complex  
Brasserskade 227a  
2497 NX Den Haag

**Postadres**

Postbus 90701  
2509 LS Den Haag  
MPC 58B

**Web**

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

**Datum**

Maart 2023

# Voorwoord

Het jaar 2022 kenschetst zich ontegenzeggelijk als een roerig jaar. Het kabinet investeert fors in Defensie tot de NAVO-norm van 2 procent en na de inval van de Russische Federatie in Oekraïne richt de krijgsmacht zijn activiteiten meer dan voorheen op de eerste hoofdtak: het beschermen van het eigen grondgebied en dat van bondgenoten. Er is al vaak gewezen op de aanhoudende bezuinigingen van de afgelopen decennia en de uitholling van de defensieorganisatie als gevolg daarvan. Met het huidige Coalitieakkoord is het financiële tij volledig gekeerd en eindelijk kan Defensie werken aan herstel, met de nadruk op de inzetbaarheid en het voortzettingsvermogen die nodig zijn door de veranderende dreigingen, zoals beschreven in de *Defensievisie 2035*.<sup>1</sup> De transitie naar een organisatie die de huidige uitdagingen het hoofd moet kunnen bieden, maakt dat Defensie de materiële en personele gereedheid en de inzetbaarheid van de krijgsmacht snel moet verhogen en op korte termijn resultaat wil laten zien. Defensie schaft nieuwe middelen aan, spant zich in om in weerwil van de krapte op de arbeidsmarkt personeel te werven en te behouden en zoekt nog nadrukkelijker dan voorheen de samenwerking met de industrie en met civiele instanties.

De Inspectie Veiligheid Defensie (IVD) moet tijdig inspelen op deze transitie. Voldoende aandacht voor veiligheid is immers geen vanzelfsprekendheid. Het afgelopen jaar heeft de inspectie zich dan ook de vraag gesteld welke bijdrage zij kan leveren aan de opdracht waar Defensie nu voor staat en aan de grote verandertrajecten die inmiddels zijn ingezet. Eerder signaleerden de interne toezichthouders bij Defensie al dat de druk om snel zichtbaar resultaat te boeken, in combinatie met de mentaliteit van Defensie om aan te pakken, ten koste kan gaan van de zorgvuldigheid en daarmee van de veiligheid van defensiemedewerkers.<sup>2</sup> Alles bijeengenomen duiden de waarnemingen van de IVD in 2022 erop dat de defensieorganisatie weliswaar werkt aan haar veiligheidsbeleid en aan haar veiligheidsorganisatie, maar dat het maar langzaam vordert. Het aantrekken en opbouwen van deskundigheid kost tijd en is bij Defensie over de hele linie al langer een probleem.

Het veranderend paradigma van krimp- naar groeiorganisatie en de verschuiving van het optreden naar de eerste hoofdtak kunnen gevolgen hebben voor de veiligheid in het dagelijkse werk van medewerkers. De ervaring leert dat het onderkennen van risico's en het bijtijds treffen van passende (veiligheids)maatregelen geen sterk punt is van Defensie, terwijl juist nu een defensiebrede benadering nodig is. Uit het systeemgerichte toezicht van de IVD in 2022 blijkt dat het gesprek over veiligheid in de defensieorganisatie op centraal niveau nog onvoldoende wordt gevoerd en dat de defensieonderdelen daar nauwer bij moeten worden betrokken.

De inspectie ziet de druk toenemen op een organisatie die al geruime tijd verontrustende symptomen vertoont. Met de operationele kerntaken in het middelpunt van de aandacht kan de neiging toenemen om bedrijfsvoeringsprocessen en procedures als 'tijdrovend' en 'hinderlijk' te zien en die over te slaan of in te korten. Het wezenlijke doel van procedures en processen, namelijk de taakuitvoering soepel en rechtmatig laten verlopen en nodeloze schade aan mens en materieel voorkomen, wordt daarbij uit het oog verloren. Bovendien levert een gedegen voorbereiding in het algemeen juist tijdswinst in vervolgfases op. Het vaststellen en uitdragen van een verhoogde risicobereidheid kan daarbij te verantwoorden zijn, zolang dat het resultaat is van een bewust wegingsproces en de risico's zijn onderkend. Het devies is dan ook: blijf aandacht houden voor veiligheid in het denken en doen, in de dagelijkse handelingen en in besluitvorming over de ontwikkeling van de gevechtskracht. Doe het beheerst en zorgvuldig, juist omwille van de versnelling.

Wim Bargerbos  
*Inspecteur-Generaal Veiligheid*

<sup>1</sup> *Defensievisie 2035. Vechten voor een veilige toekomst* (oktober 2020).

<sup>2</sup> Vogelvluchtdocument interne toezichthouders 2021.



# Inhoud

<b>1</b>	<b>Toezicht 2022</b>	<b>6</b>
	1.1 Voltooide onderzoeken	7
	1.2 Lopende onderzoeken	11
	1.3 De doorwerking van onderzoeksrapporten	14
	1.4 De IVD in ontwikkeling	17
<b>2</b>	<b>Hoofdlijnen uit het toezicht</b>	<b>21</b>
	2.1 Inleiding	21
	2.2 De gedocumenteerde wereld en de praktijk	22
	2.3 Omgaan met veranderingen: 'management of change'	24
<b>3</b>	<b>Slotbeschouwing</b>	<b>26</b>
<b>4</b>	<b>Bijlagen</b>	<b>28</b>
	Bijlage 1   Overzicht van in 2022 voltooide onderzoeken met aanbevelingen en beleidsreacties	28
	Bijlage 2   Afkortingen	31

# 1 Toezicht 2022

Defensie richtte in 2018 de IVD op om toezicht te houden op de kwaliteit van de taakuitvoering en de naleving van wet- en regelgeving op het gebied van fysieke en sociale veiligheid. De inspectie spant zich in om een effectieve bijdrage te leveren aan het lerend vermogen van Defensie. Dit doet zij door met haar toezicht de defensieorganisatie te stimuleren de veiligheid continu te verbeteren.

De IVD hanteert inmiddels drie vormen van toezicht: ‘voorvalonderzoek’, ‘thematisch onderzoek’ en ‘systeemgericht toezicht’. Hieronder lichten we toe wat deze vormen van toezicht inhouden. In 2022 is het toezichtinstrumentarium uitgebreid met systeemgericht toezicht, vandaar dat deze vorm van toezicht uitgebreider wordt toegelicht in dit jaarverslag.

De IVD onderzoekt voorvallen van de zwaarste categorieën. Zij onderzoekt daarbij alle relevante aspecten voor, tijdens en na een ongeval. Het onderzoek beoogt op basis van een reconstructie inzicht te bieden in de zwakke plekken in het systeem die een ongeval verklaren en neemt de rol van de organisatie hierin mee. Het doel is lering te trekken om de veiligheid en het lerend vermogen van de defensieorganisatie te verbeteren.

Met thematisch onderzoek doet de IVD onderzoek naar vraagstukken die van belang zijn voor de veiligheid van de defensieorganisatie. De thema's vloeien voort uit voorvallen, risicoanalyses, politieke en maatschappelijke actualiteiten en bevindingen uit andere IVD-onderzoeken.

De IVD onderzoekt met systeemgericht toezicht de ontwikkeling van het veiligheidsmanagement-systeem van Defensie. De inspectie kijkt of er intern veiligheidsbeleid is, of aan voorwaarden voor de uitvoerbaarheid daarvan is voldaan (zoals deskundig personeel en toereikende veiligheidsmiddelen om het beleid uit te voeren) en of het beleid is vertaald naar de praktijk en effectief is. Zij legt bezoeken af en interviewt functionarissen die de processen uitvoeren of ondersteunen. Daarnaast bestudeert zij de documentatie en registraties die nodig zijn voor het veiligheidsmanagementsysteem. Het is een kort-cyclische vorm van toezicht op zeer korte afstand van de uitvoering. De IVD bezoekt eenheden, bespreekt met hen de opzet en werking van hun veiligheidsmanagementsysteem en koppelt daarna snel en rechtstreeks haar bevindingen terug.

Dit hoofdstuk biedt een overzicht van de onderzoeken die de IVD in 2022 voltooide en van de onderzoeken die zij nog onder handen heeft. Ook schetst dit hoofdstuk een beeld van de organisatieontwikkeling.

## 1.1 Voltooide onderzoeken

In 2022 publiceerde de IVD zeven onderzoeksrapporten (zie tabel 1). Daarnaast is met het systeemgerichte toezicht bij alle defensieonderdelen onderzoek gedaan naar cluster 1 'Beleid, leiderschap, commitment, verantwoordelijkheden en bevoegdheden, organisatie'.

Voltooide onderzoeken in 2022		
<b>Voorval</b> 	<b>Thema</b> 	<b>Systeemgericht</b> 
<ul style="list-style-type: none"><li>• Duikongeval Zr.Ms. Zierikzee, publicatie 9 april 2022</li><li>• Risico's van grensverleggende activiteiten, publicatie 21 april 2022</li><li>• Ontploffing bodem Zodiac verkenningsboot, publicatie 20 mei 2022</li><li>• Val in het duister, Bonaire, publicatie 4 juli 2022</li><li>• Veilig opleiden (BSB-opleiding), publicatie 7 oktober 2022</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Nadere inventarisatie gevaarlijke stoffen (NIGS), publicatie 22 juni 2022</li><li>• Sterker reageren op zwakke signalen, publicatie 8 december 2022</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Bij alle defensieonderdelen beoordeling van het VMS cluster 1: Beleid, leiderschap, commitment, verantwoordelijkheden en bevoegdheden, organisatie</li></ul>

Tabel 1 Overzicht van in 2022 voltooide onderzoeken van de IVD.

Hieronder volgen op hoofdlijnen de conclusies van deze onderzoeken. Bijlage 1 bevat een overzicht van de aanbevelingen die de IVD deed in deze onderzoeken en de beleidsreactie hierop van de minister van Defensie.

### Duikongeval Zr.Ms. Zierikzee

De IVD onderzocht het duikongeval op 9 april 2019 waarbij een marineduiker onwel werd, kort nadat hij weer boven water kwam. Uit het onderzoek kwam een arteriële gasembolie naar voren als de meest waarschijnlijke oorzaak van het onwel worden en het blijvende letsel dat daaruit is voortgevloeid. De duiker is behandeld volgens de richtlijnen van de Instructie 'Werken Onder Overdruk' en het op dat moment geldende beleid van het Duikmedisch Centrum van de Koninklijke Marine in Den Helder.

Uit het onderzoek bleek ook dat het stroomschema voor medische besluiten in afwezigheid van een duikerarts onvoldoende houvast bood. Zo werden Risico-Inventarisatie en -Evaluatie's (RI&E's) en *pre-dive briefings* niet vastgelegd en waren modificaties van materieel of wijzigingen van operationele procedures niet altijd even gestructureerd gedocumenteerd. Daarnaast was het Duikmedisch Centrum niet gevraagd het oefenplan of de operatieorder te controleren en de geneeskundige afvoerketen te beoordelen. Tot slot bleek dat de geoefendheid van militaire duikerartsen was afgenomen als gevolg van een afnemend patiëntaanbod.

### Risico's van grensverleggende activiteiten

De IVD onderzocht het ongeval in juli 2019 waarbij een landmachtmilitair bij parachutespringen om het leven kwam. Uit het onderzoek bleek dat parachutespringen in het kader van grensverleggende activiteiten weinig weg had van een vormingsactiviteit, maar meer gericht leek op het behalen van het draaginsigne parachutespringen. Deelnemers aan parachutespringopleidingen als grensverleggende activiteiten lopen een aanzienlijke kans op blessures. De inspectie stelde in haar rapport de vraag of Defensie de significante risico's voor deelnemers gedurende deze vormingsactiviteit onderkent en of zij die risico's afdoende beheerst. Het is namelijk onduidelijk of de risico's opwegen tegen de beoogde en de behaalde leerwinst.

## Voorval verkenningboot Zodiac

De IVD onderzocht het voorval met een rubberen verkenningboot van het type Zodiac tijdens een oefening van het Korps Commandotroepen in november 2020. Kort nadat twee bemanningsleden hun boot met perslucht bijvulden, ontplofte de bodem. Bij het ongeval raakten de twee militairen ernstig gewond. Eén van hen hield blijvend letsel aan het ongeval over.

De inspectie concludeerde dat de militairen per abuis verkeerde handelingen verrichtten en dat die vergissing te herleiden was tot een te summiere instructie voorafgaand aan de oefening. In de fase van aanschaf en ingebruikname van de boot ontbrak bij de vaarschool een volledig beeld van de risico's van het werken met de Zodiac, met als gevolg dat deze tijdens de instructie onderbelicht bleven. Eerder deed zich een vergelijkbaar voorval voor bij het Korps Mariniers. De uitkomsten van het onderzoek daarnaar zijn niet beschikbaar gemaakt binnen Defensie, waardoor er helaas geen lering uit kon worden getrokken.

## Val in het duister, Bonaire

De IVD deed onderzoek naar een voorval in augustus 2017 op Bonaire waarbij een militair 's nachts van negen meter hoogte uit een bouwwerk is gevallen. De eenheid was ondergebracht in een onafgebouwd hotel, zonder ramen en deuren. Omwille van de veiligheid zorgden de militairen zelf voor verlichting en schermde zij openingen in de buitenmuren en gaten in de vloer af. Omdat de eenheid de volgende ochtend vroeg naar Curaçao moest vertrekken, werd de bescherming op de laatste avond alvast weggehaald. In die nacht raakte een militair ernstig gewond toen hij in het donker van de tweede verdieping naar beneden viel. Hij hield er blijvend letsel aan over. Het tijdig onderkennen van veiligheidsrisico's in plannen, projecten en activiteiten verkleint de kans op ongelukken in latere fasen waarin het uitvoeren en afmaken van het werk centraal staat. Dit geldt op individueel niveau, maar ook voor een staf, een eenheid en voor Defensie als geheel.

## Voorval tijdens opleiding Brigade Speciale Beveiligingsopdrachten

De IVD deed onderzoek bij de opleiding 'Vuurwapeninstructeur-A' bij de speciale eenheid van de KMar. De aanleiding voor dit onderzoek was een voorval, enige jaren geleden, waarbij een militair blijvend letsel opliep. Om realistisch te oefenen, bevatte de opleiding activiteiten met fysiek contact, zoals aanhoudings- en zelfverdedigingstechnieken. Dat vereist dat Defensie de bijhorende risico's in kaart brengt en daarnaar handelt. Het aangewezen middel om dat te doen is de RI&E, maar daaraan schortte het tot voor kort. De kennis over geldende procedures en regelgeving bleek bij de brigade te ontbreken. Ook was er onvoldoende aandacht voor de medische risico's die de deelnemers aan de opleiding liepen. Hun veiligheid was hierdoor onvoldoende gegarandeerd.

## Nadere inventarisatie gevaarlijke stoffen

Het gebruik van bijzondere en gevaarlijke stoffen bij Defensie is noodzakelijk. Een aantal van deze stoffen, zoals cadmium en chromaat, heeft zorgwekkende carcinogene, mutagene en reprotoxische eigenschappen (CMR-eigenschappen). Blootstelling aan deze stoffen kan op lange en korte termijn tot ernstige gezondheidsschade leiden. Als blijkt dat er in het arbeidsproces CMR-stoffen worden gebruikt, is een werkgever wettelijk verplicht een nadere inventarisatie uit te voeren, de Nadere Inventarisatie Gevaarlijke Stoffen (NIGS). In 2020 deed de IVD onderzoek naar de NIGS bij Defensie. De keuze voor dat onderzoek kwam tot stand in overleg met de Nederlandse Arbeidsinspectie die een landelijk programma heeft inzake gevaarlijke stoffen. De Arbeidsinspectie constateerde bij Defensie een achterstand en gelastte de inventarisatie van CMR-stoffen eind 2020 gereed te hebben.

Een eerste voortgangsrapportage van de IVD in oktober 2020 was vooral bedoeld om Defensie de mogelijkheid te bieden gedurende het traject verbeteringen aan te brengen. In haar tweede voortgangsrapportage (mei 2022) deed de inspectie het verzoek aan Defensie haar te informeren over de stand van zaken van de NIGS. De staatssecretaris voldeed aan dat verzoek in een brief van 13 september van dat jaar. Daarop verzocht de inspectie om een bijgesteld plan van aanpak van Defensie met daarin de termijn waarbinnen alle defensieonderdelen de NIGS helemaal (moeten) hebben voltooid. Defensie heeft laten weten elke vier maanden de voortgang te controleren. De IVD blijft de komende jaren in haar systeemgerichte toezicht aandacht besteden aan de uitvoering van de maatregelen die commandanten in het kader van de NIGS treffen.



## Sterker reageren op zwakke signalen

De IVD onderzocht hoe Defensie omgaat met lichte voorvallen. Lichte voorvallen die zonder grote gevolgen blijven, kan men zien als ‘zwakke signalen’. Op zichzelf of in samenhang bekeken, kunnen deze zwakke signalen echter wijzen op grotere risico’s. Het onderzoek laat zien dat Defensie instrumenten tot haar beschikking heeft om meldingen te doen, maar dat het schort aan het blootleggen van de informatie die in de lichte voorvallen besloten ligt. Zo schrijft Defensie trendanalyses voor, maar gebeurt dit in de praktijk zelden. Of een zwak signaal zijn weg door de organisatie vindt, is te vaak afhankelijk van individuen, constateerde de inspectie. Een commandant bepaalt na een oppervlakkige of impliciete afweging van de risico’s hoeveel prioriteit de opvolging van het lichte voorval krijgt. Het risico hierbij is dat lichte voorvallen worden weggeredeneerd als ‘vanzelfsprekend’ of als onderdeel van de dagelijkse werkzaamheden, temeer omdat defensiemedewerkers hoog-risicoactiviteiten moeten uitvoeren.

## Systeemgericht toezicht, cluster 1 ‘Beleid, leiderschap, commitment, verantwoordelijkheden en bevoegdheden, organisatie’

De IVD beschouwt het veiligheidsmanagementsysteem van Defensie op basis van vier clusters. Deze volgen uit de *Harmonized Structure*, de gemeenschappelijke basis voor managementsystemen volgens de Internationale Organisatie voor Standaardisatie (ISO). De clusters zijn:

1. **Harmonized Structure Hoofdstukken 4 & 5:** Beleid, leiderschap, commitment, verantwoordelijkheden en bevoegdheden, organisatie;
2. **Harmonized Structure Hoofdstukken 6 & 8:** Doelen, risicomanagement en Plan Do Check Act-cyclus (PDCA-cyclus);
3. **Harmonized Structure Hoofdstuk 7:** Voldoende voor hun taak geschikte mensen en middelen, documentatie en communicatie;
4. **Harmonized Structure Hoofdstukken 9 & 10:** Evalueren en verbeteren.

De IVD doet zestien onderzoeken per jaar (twee clusters bij de zeven defensieonderdelen en de Defensiestaf). Om het ontwikkelingsniveau van het veiligheidsmanagementsysteem vast te stellen, gebruikt de IVD een meting die berust op vijf modellen.<sup>3</sup> Zij doet dit op een schaal van 5 tot 1, waarbij niveau 5 betekent dat het onderwerp niet is geadresseerd in het veiligheidsmanagementsysteem en niveau 1 dat het systeem een voorbeeld is voor de rest van de organisatie. Bij een beoordeling op niveau 3 functioneert het systeem voldoende. De criteria voor de beoordeling zijn opgenomen in de ‘IVD-ontwikkelingsmeting’ die per onderwerp beschrijft wat er op elk van de niveaus aanwezig moet zijn om de ontwikkeling van het onderdeel te beoordelen.

In 2022 stond cluster 1 ‘Beleid, leiderschap, commitment, verantwoordelijkheden en bevoegdheden, organisatie’ centraal in het systeemgerichte toezicht. De IVD beoordeelde hierbij vooral de opzet van het veiligheidsmanagementsysteem en bezocht bij alle defensieonderdelen zowel de commandant en zijn staf als de uitvoerende organisatie van het onderdeel. Eind 2022 is een aanvang gemaakt met het cluster ‘personeel en middelen’, dat doorloopt in 2023.

Cluster 1 adresseerde het afgelopen jaar zeven onderwerpen, waaronder:

- **Inzicht in de omgeving van de organisatie:** Heeft het onderdeel inzicht in de gebeurtenissen in zijn omgeving die impact kunnen hebben op zijn veiligheid en reageert het hierop? Actuele voorbeelden zijn, naast geopolitieke ontwikkelingen, interne ontwikkelingen zoals nieuwe wapensystemen, technologische ontwikkelingen en de impact van nieuwe wet- en regelgeving.
- **Inzicht in de verwachtingen van de stakeholders:** Heeft het onderdeel zicht op zijn stakeholders, zoals de samenleving, politiek, NAVO-partners, toeleveranciers, het personeel? Weet het onderdeel wat deze stakeholders ten aanzien van veiligheid verwachten en zijn deze verwachtingen verwerkt in het veiligheidsmanagementsysteem?
- **Vaststellen van het werkingsgebied van het veiligheidsmanagementsysteem:** Is duidelijk op welke processen en afdelingen het systeem van toepassing is?

<sup>3</sup> RM3, management maturity model (ERA), ATM safety framework, maturity survey (Eurocontrol), veiligheidscultuurladder (NEN) en MDG 1010.

De IVD beoordeelt de ontwikkeling van de beschouwde onderwerpen en rapporteert aan het onderdeel waar dat staat in zijn ontwikkeling. De IVD vraagt om verbeteringen als het onderdeel op niveau 5 of 4 staat.

## Een ervaren IVD-inspecteur in beeld

**Majoor Ron Kuipers werkt sinds eind jaren tachtig bij Defensie. Eerst in uitvoerende functies bij de verschillende veiligheidsorganisaties van het Commando Luchtstrijdkrachten (CLSK), later als hoofd Veiligheid, Kwaliteit Arbo en Milieu (VKAM) op achtereenvolgens het Air Operations Control Station te Nieuw Milligen (AOCS NM) en de vliegbasis Leeuwarden. In 2019 maakte hij de overstap naar de IVD. Ron beschouwt de ontwikkelingen van de veiligheid bij Defensie en het groeiproces van de IVD.**

“Na publicatie van het rapport van de commissie Van der Veer en het plan van aanpak voor een veilige defensieorganisatie in 2018 zijn er veel maatregelen aangekondigd. In de praktijk zie je dat het een aantal jaren kostte voordat de maatregelen effect sorteerden. In 2022 werd duidelijk zichtbaar dat de veiligheidsorganisatie beter gevuld was, ondanks het feit dat goede veiligheidskundigen schaars zijn op de huidige arbeidsmarkt.



Foto van Majoor Ron Kuipers tijdens het systeemgerichte toezicht.

Het zou daarom goed zijn als Defensie selectief is met het bevragen van de veiligheidsorganisatie van defensieonderdelen als het gaat om het verbeteren van de veiligheid. Zij moeten immers wel de capaciteit hebben om opdrachten zoals *safety walks*, interne *audits*, voorvalonderzoeken en het actualiseren van RI&E's te kunnen uitvoeren.

Ook de IVD moet goed analyseren waaraan de defensieorganisatie op het gebied van veiligheid de meeste behoefte heeft. Dat is een belangrijk criterium voor de keuze van bijvoorbeeld het

onderwerp van een thematisch onderzoek. Om inzicht te verkrijgen in de behoefte, is het belangrijk dat de IVD goed contact houdt met de verschillende partijen in de defensieorganisatie, zowel aan de beleidskant als in de uitvoering. Om te zorgen dat partijen openstaan voor de bevindingen en aanbevelingen die voortkomen uit onderzoeken, is het ook belangrijk goed om in contact te blijven met de betrokken partijen en om bevindingen persoonlijk aan hen toe te lichten.

Het afgelopen jaar was spannend en interessant. In 2022 startte de IVD met het toezicht op het veiligheidsmanagement-systeem van Defensie. Het plan van de IVD om dit systeemgerichte toezicht te ontwikkelen, was in 2019 mijn drijfveer voor de overstap naar de IVD. Ik denk dat deze vorm van toezicht de organisatie kan helpen de veiligheid te verbeteren. Een belangrijke reden hiervoor is het kort-cyclische karakter ervan. Kort na onze bezoeken koppelen we met een presentatie en/of gesprek de resultaten terug aan het onderdeel. Dit komt het lerend vermogen ten goede.

We moeten er wel voor waken dat de toezichtlast voor de organisatie te groot wordt. De defensieorganisatie heeft, naast de eigen interne toezichthouders en auditoren, namelijk ook te maken met externe toezichthouders, zoals de Nederlandse Arbeidsinspectie, de Inspectie Leefomgeving en Transport en certificerende instellingen. Het zou helpen als interne toezichthouders de werkzaamheden beter op elkaar afstemmen en inspecties combineren door deze bijvoorbeeld in teamverband uit te voeren.”

## 1.2 Lopende onderzoeken

Negen eerder aangevangen onderzoeken liepen in 2022 door. Deze zijn hieronder opgenomen.

Lopende onderzoeken in 2022		
<b>Voorval</b> 	<b>Thema</b> 	<b>Systeemgericht</b> 
<ul style="list-style-type: none"><li>• Voorval tijdens wapenonderhoud Irak, gestart in 2022</li><li>• Voorval heftruck Leeuwarden, gestart in 2022</li><li>• Schietongeval Kamp Marmal, gestart in 2021</li><li>• Val van CV90-gevechtsvoertuig in Duitsland, gestart in 2019</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Onderzoek veiligheid munitieketen, gestart in 2022</li><li>• Risico's inventariseren en evalueren bij Defensie, gestart in 2022</li><li>• Agenda voor Veiligheid, gestart in 2022</li><li>• Sociale veiligheid in vervolopleidingen van onderofficieren, gestart in 2019</li><li>• Veiligheid bij duiken, gestart in 2019</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Beoordeling van het VMS cluster 3, alle defensie-onderdelen: voldoende, voor hun taak geschikte mensen en middelen, documentatie en communicatie</li></ul>

Tabel 2 Overzicht van lopende onderzoeken van de IVD in 2022.

### Val van CV90-gevechtsvoertuig in Duitsland

In de nacht van 5 op 6 september 2019 viel een militair van de toren van een pantservoertuig CV90. De onderofficier van het herstellpeloton van de 43 Gemechaniseerde Brigade uit Havelte was tijdens een oefening op het militaire oefenterrein Klietz in Duitsland bezig met het onderhoud aan het voertuig. Bij de val raakte hij ernstig gewond.

### Schietongeval Kamp Marmal (Afghanistan)

Op 16 januari 2021 raakte tijdens een oefening met losse munitie op Kamp Marmal, Mazar-e-Sharif (Afghanistan), een landmachtmilitair gewond aan zijn arm. Dit kwam door een ongewild schot met scherpe munitie gelost door een andere Nederlandse militair. Een Nederlands chirurgisch team opereerde de gewonde militair ter plekke. Hij is later die week voor verdere medische zorg naar Nederland overgebracht.

### Voorval heftruck Leeuwarden

Op 25 april 2022 raakten twee luchtmachtmilitairen ernstig gewond op Vliegbasis Leeuwarden. Dit gebeurde na werktijd bij een ongeval met een vorkheftruck tijdens een saamhorigheidsbijeenkomst van het squadron.

### Voorval wapenonderhoud Irak

Op zondag 21 augustus 2022 deed zich een schietincident voor op *Erbil International Airport*, Irak. Tijdens wapenonderhoud op het kamp raakte een landmachtmilitair ernstig gewond door een ongewild schot gelost door een collega.

### Sociale veiligheid in vervolopleidingen van onderofficieren

De IVD onderzoekt de sociale veiligheid in vervolopleidingen van onderofficieren. Leidinggevendenden kunnen de sociale veiligheid bij Defensie bevorderen, althans als zij daarvoor voldoende zijn toegerust. Zij spelen een cruciale rol in het creëren van een sociaal veilige werkomgeving en het zorgvuldig behandelen van signalen en meldingen van ongewenste gedragingen.

## Thematisch onderzoek naar het duiken bij Defensie

De IVD onderzoekt de opvolging van de aanbevelingen uit het interne onderzoek uit 2018 naar het duikongeval in 2015 voor de kust van Curaçao, waarbij een marineduiker om het leven kwam. Daarnaast leverde het IVD-onderzoek *Duikongeval Zr.Ms. Zierikzee* ook bevindingen op over het duiken bij Defensie in het algemeen. Deze zijn meegenomen in het thematische onderzoek.

## Munitieketen

De inspectie begon in 2022 met het onderzoek naar de beheersing van veiligheidsrisico's tijdens opslag, gebruik, retour en transport van munitie in de munitieketen. De IVD toetste haar inzichten in de praktijk tijdens de schiet- en oefenperiode van het CLAS in Bergen-Höhne en Munster-Süd (Duitsland), waaraan zij in november van dat jaar een bezoek bracht. Het onderzoeksteam heeft in dezelfde maand ook schietoefeningen op het Infanterie Schietkamp (ISK) en het Artillerie Schietkamp (ASK) bezocht. De IVD voert dit onderzoek samen uit met het Korps Militaire Controleurs Gevaarlijke Stoffen (KMCGS). Omdat het onderzoek zich richt op het bevorderen van het lerend vermogen van Defensie, verricht het KMCGS geen opsporingsactiviteiten.

## Defensie en Risico-Inventarisatie en -Evaluaties (RI&E's)

De inspectie begon in 2022 een onderzoek naar de wijze waarop Defensie de sturing en monitoring heeft ingericht om periodiek RI&E's uit te voeren, hoe dit in de praktijk werkt en hoe Defensie de effectiviteit van het RI&E-proces kan verbeteren.

## Agenda voor Veiligheid

In dit onderzoek dat in 2022 is begonnen, richt de IVD haar aandacht op de voortgang van de *Agenda voor Veiligheid*, het actuele vervolg op het plan van aanpak van het Ministerie van Defensie uit 2018. De inspectie voert dit voortgangsonderzoek uit in samenwerking met de Inspecteur Generaal der Krijgsmacht (IGK).

### Een jonge inspecteur in beeld

**“Het is belangrijk dat de waarheid boven tafel komt, ook al is die soms pijnlijk.”**

**Tweede luitenant Sem van Oosterhout is inspecteur bij de IVD. Hij combineert deze functie met zijn werk voor de Nationale Reserve, als plaatsvervangend groepscommandant bij het Commando Landstrijdkrachten. Drie jaar geleden kwam hij als student Integrale Veiligheidskunde en Bestuurskunde via *Defensity College* in dienst bij de IVD. Binnenkort verruult hij het toezicht voor de opleiding aan de Koninklijke Militaire Academie. Wat neemt hij mee van drie jaar IVD?**

“Het werk dat we bij de IVD doen is belangrijk. Ik begin binnenkort als beroepsmilitair en vind het een prettig idee dat Defensie een toezichthouder in het leven heeft geroepen die de veiligheid in de gaten houdt. We zijn er als IVD om de organisatie scherp te houden en om te benoemen wat er niet goed is gegaan.

Als student kon ik via *Defensity College* aan de slag bij de IVD. Ik begon als transcribent voor het NH-90-onderzoek en werkte vervolgens als onderzoeker verder aan dit onderzoek. Bij een volgend onderzoek had ik een grotere rol en ik vind het goed dat je op die manier door kunt groeien. We kunnen binnen de IVD op gelijk niveau met elkaar sparren, ondanks de verschillen

in rang en de mix van burgers en militairen. De verschillende perspectieven maken ons onderzoek beter.

De afgelopen drie jaar heb ik meegewerkt aan alle vormen van onderzoek die we bij de IVD doen; voorvalonderzoek, thematisch onderzoek en systeemgericht toezicht. Ik merk als onderzoeker een duidelijk verschil bij het uitvoeren van de onderzoeken: je wordt bij systeemgericht toezicht op een andere manier door de organisatie ontvangen dan bij een voorvalonderzoek. In het laatste geval hebben collega's soms het gevoel dat je ze komt uithoren, terwijl het in ons werk niet gaat om de schuldvraag.



*Inspecteur Sem van Oosterhout, foto genomen tijdens het lopende onderzoek naar de veiligheid van de munitieketen.*

De IVD onderzoekt waar Defensie van kan leren en om herhaling te voorkomen. Daarbij is het ook belangrijk dat slachtoffers en nabestaanden in de gelegenheid worden gesteld het gebeurde te verwerken. Hierbij zijn waarheidsvinding en de reconstructie van het ongeval van groot belang. Als er iets met mij gebeurt, wil ik ook dat het goed wordt onderzocht. Sommige van onze onderzoeken liggen gevoelig, maar het is altijd belangrijk dat de waarheid boven tafel komt, ook al is die soms pijnlijk voor de organisatie.

De IVD vraagt Defensie om een lerende organisatie te zijn. Als je anderen beoordeelt op hun lerend vermogen, vind ik dat je dat zelf ook moet laten zien. Wij moeten als IVD iets met de feedback die we vanuit de organisatie ontvangen. We moeten ervoor waken dat de IVD geen black box wordt, waar je informatie in gooit en waar

een eindproduct uit komt, zonder te laten zien wat er in de tussentijd gebeurt. Kortom, wij moeten altijd kunnen uitleggen hoe we tot onze oordeelsvorming komen.

Omdat er bij de IVD veel militairen werken, weten we als geen ander dat het werk bij Defensie niet altijd veilig kan. Risico's horen bij het militaire vak, maar je moet er wel van tevoren over nadenken. Deze les neem ik mee naar mijn volgende functies: als je niet van tevoren nadent over risico's, verval je snel in roekeloos gedrag.

Ik heb bij de IVD geleerd dat veiligheid een integraal onderdeel moet zijn van de bedrijfsvoering. Het gaat in het militaire bedrijf vaak over militaire veiligheid, maar bedrijfsveiligheid hoort daar ook bij. Door het werk veilig uit te voeren waar dat kan en te proberen ongevallen te voorkomen, zorgen we ervoor dat we slagkracht kunnen behouden. Als 10 procent van je mensen uitvalt door nodeloze ongevallen, is dat zonde. Ik heb nu beter zicht op de verantwoordelijkheid die je als commandant hebt, niet alleen om de opdracht te behalen, maar ook in de zorg voor jouw mensen.

De IVD is op het gebied van safety een van de leukste plekken om te werken. Veel defensiecollega's weten niet wat we doen en wat het werk inhoudt, en dat is jammer. Je krijgt bij de IVD de kans om in de keuken te kijken van alle defensie-onderdelen; van hoeveel functies kun je dat nou zeggen?"

## 1.3 De doorwerking van onderzoeksrapporten

In de zeven rapporten die de inspectie in 2022 publiceerde, deed zij aanbevelingen aan de minister en de staatssecretaris. Zij schreven op elk rapport een beleidsreactie en namen de aanbevelingen van de inspectie over. Een aantal veranderingen was al in gang gezet voor publicatie van een rapport, vooral als dat een langere doorlooptijd kende. Het jaarverslag van het Ministerie van Defensie bevat een overzicht van de opvolging van aanbevelingen van de IVD.<sup>4</sup>

De IVD beoogt met haar onderzoeken de veiligheid en het lerend vermogen van Defensie te verbeteren. Hiervoor moet de IVD professioneel onderzoek verrichten en de conclusies en lessen op een effectieve manier presenteren. Per rapport bekijkt de IVD hoe de resultaten het beste onder de aandacht van de organisatie kunnen worden gebracht. Uiteraard moeten de betrokken partijen open staan voor de conclusies en lessen die onderzoeken opleveren. Een goed voorbeeld is het onderzoeksrapportonderzoek uit 2021 over het ongeval nabij Aruba met de NH-90 helikopter.<sup>5</sup> Bij de publicatie lichtte het onderzoeksteam zijn werk toe aan de boordvliegploeg, de bemanningen van het schip en het squadron, en aan de nabestaanden. In 2022 organiseerde het Defensie Helikopter Commando een *Flight Safety Awareness*-dag naar aanleiding van het onderzoek. De internationale medegebruikers van de NH-90 (de Duitse en Belgische luchtmacht) waren betrokken bij het onderzoek en de IVD informeerde hen naderhand over de resultaten. Daarnaast presenteerden vertegenwoordigers van de IVD het onderzoek op een seminar voor de *Military Air Safety investigators* (MASI) in Boedapest.

Het komt ook voor dat de onderzoeksresultaten van de IVD binnen Defensie niet direct worden omarmd. Dat kan verschillende redenen hebben, waaronder emoties of een verschil van inzicht. Zo stuitte het resultaat van het onderzoek naar de ontploffing van de verkenningsboot Zodiac op weerstand bij de betrokken eenheid, het Korps Commandotroepen (KCT). Het KCT kwam na het onderzoek van de IVD met een alternatieve hypothese over de directe oorzaak van het ongeval.<sup>6</sup> Nader technisch onderzoek

ondersteunde echter de conclusie van de IVD. Daarmee was het verschil van inzicht uit de wereld geholpen en nam het KCT de conclusies van de IVD over.

*“De IVD wil zichzelf blijven ontwikkelen en een kritische blik van de organisatie op hoe de IVD het doet, helpt daarbij.”*

Defensie heeft vaker moeite om de conclusies en lessen uit onderzoek direct en zonder voorbehoud te omarmen. Dit kan Defensie

belemmeren ervan te leren. Een ander voorbeeld is het onderzoek van de Onderzoeksraad voor Veiligheid naar het mortierongeval in Mali in 2016. De Onderzoeksraad had in 2017 geconcludeerd dat de aanschaf, het beheer en het gebruik van munitie niet op orde waren en niet volgens de eigen richtlijnen van Defensie verliepen. De defensieorganisatie ontwikkelde in de jaren erna echter een alternatieve hypothese over de oorzaak, namelijk dat een productiefout de oorzaak van het ongeval was geweest. De Onderzoeksraad wees deze hypothese direct als zeer onwaarschijnlijk van de hand. Het duurde nog tot de zomer van 2022 voordat Defensie de conclusie van de Onderzoeksraad als enige juiste onderschreef.<sup>7</sup>

<sup>4</sup> Jaarverslag en Slotwet Ministerie van Defensie 2021, Tweede Kamer, vergaderjaar 2021-2022, 36 100 X, nr.1.

<sup>5</sup> Luchtvaartongeval NH-90. Onderzoek naar luchtvaartongeval NH-90 Aruba 19 juli 2020. Publicatiedatum 2 december 2021.

<sup>6</sup> Bijlage C: Wederhoorreacties op IVD-conceptrapport *Ontploffing bodem Zodiac Verkenningsboot*, zie [www.ivd.nl](http://www.ivd.nl).

<sup>7</sup> Aanbieding OvV-rapport ‘Mortierongeval Mali 2016, heropening onderzoek 2022’, Kamerbrief minister van Defensie 31 augustus 2022, kamerstuk 35 925 X, nr.92.

Het leren van ongevallen is dus geen vanzelfsprekendheid maar een proces dat steeds opnieuw aandacht en onderhoud vergt. De IVD en de defensieorganisatie moeten zichzelf in dat opzicht blijven ontwikkelen. Een aspect waarvoor de IVD in dat verband aandacht heeft, is de toonzetting van de rapporten. Sommigen ervaren die als negatief. Dit komt naar voren in gesprekken die zowel de IVD als de IGK heeft gevoerd met mensen die bij onderzoeken betrokken zijn geweest. De IVD wil zichzelf blijven ontwikkelen en een kritische blik van de organisatie op hoe de IVD het doet, helpt daarbij. Het centrale doel van de IVD is en blijft het stimuleren van het lerend vermogen op het gebied van veiligheid.

## Interview met Commandant der Landstrijdkrachten Luitenant-generaal Martin Wijnen

*De IVD bestaat dit jaar vijf jaar. Een interne inspectie (en ook een beleidsdirectie) op het gebied van veiligheid was een nieuw fenomeen voor de organisatie. De IVD heeft haar toezicht moeten vormgeven en ook de organisatie heeft moeten wennen aan een interne inspectie. Terugkijkend: Hoe heeft u het toezicht ervaren?*

Generaal Wijnen lacht hartelijk: “Het hoofd van de Britse *Defence Safety Authority* verwoordde het als keynote speaker treffend op de dag van oprichting van de IVD in 2018. Hij zei: “Kijk elkaar goed aan, dit is de laatste keer dat jullie van elkaar houden.”

De IVD als toezichthouder en de defensieorganisatie als onder-toezicht-staande hebben zo hun eigen rol en verantwoordelijkheden, die soms leiden tot ‘systematisch ongemak’. En dat mag ook zo zijn. Als je dat erkent, is het een mooie basis om op te werken.”

*Wat is uw beeld bij de perceptie van veiligheid op de werkvloer? Ervaart u dat nu anders dan een aantal jaar geleden?*

“Ik zie over de afgelopen vijf jaar een duidelijke verbetering in de veiligheid en de veiligheids-cultuur binnen Defensie. Naast de invoering van het veiligheidsmanagement-systeem heeft de oprichting van de IVD daar volgens mij echt aan bijgedragen. Net zoals voor iedere andere organisatie, geldt ook voor Defensie dat ze activiteiten toch iets beter uitvoert als iemand meekijkt. In vergelijking met vroeger nemen we een maatregel gericht op het verbeteren van de veiligheid nu eerder wel dan niet. Dus het bestaan van de IVD helpt ons bij het ontwikkelen van de veiligheidscultuur. Daarmee wil ik niet zeggen dat Defensie van de *can do*-mentaliteit af moet. Het improvisatievermogen en het probleemop-

lossend vermogen moeten we koesteren, maar wel graag een beetje beheerst. Dus geen risico’s lopen waar dat niet hoeft.

Het is overigens niet zo dat je alleen door de organisatiestructuur te veranderen – met de komst van de Directie Veiligheid en de IVD – de cultuur verandert. Tegelijkertijd bestaat er wel een correlatie tussen het systeem en de leefwereld. Het is heel lastig om de cultuur te veranderen zonder het systeem te veranderen.



Luitenant-generaal Martin Wijnen

Daarom heeft het oprichten van de DV en IVD geholpen om Defensie aantoonbaar veiliger te maken in vergelijking met vijf jaar geleden.

Er is een grote hoeveelheid aan maatregelen vastgesteld voor zowel fysieke als sociale veiligheid. Daarnaast is een bedrijfsveiligheidsorganisatie opgericht. De organisatie moet al die maatregelen en het bijbehorende beleid omzetten in concrete verbeteracties. Ik denk dat we het beleid dat er nu is eerst tot wasdom moeten laten komen om de uitvoering veiliger krijgen. We proberen alles integraal aan te lopen. Het systeemgerichte toezicht gaat helpen om de maatregelen te implementeren.”

*Wat zou de IVD als toezichhouder naar uw mening nog beter kunnen doen? Wij zijn tenslotte zelf ook een lerende organisatie.*

“Ik zou drie punten willen meegeven. Het eerste punt gaat over de *tone of voice*. Daar zou de inspectie meer aandacht aan kunnen besteden. Het gaat uiteindelijk om de acceptatie van de boodschap. Dat zou denk ik beter kunnen zonder de inhoud tekort te doen. Zo kunnen woorden, zoals ‘roekeloosheid’ in het Zodiac-rapport, hard aankomen. Men weet al dat het fout is gegaan, daar hoeft niet ook nog eens dat waardeoordeel aan verbonden te worden als dat niet strikt noodzakelijk is.

De conclusie van het onderzoek komt dan niet meer binnen. Het is geen makkelijke opgave voor de IVD om de juiste woorden te vinden om de boodschap over te brengen en tegelijkertijd mensen te *energiseren*.

Het tweede punt gaat over de doorlooptijd van onderzoeken. De uitvoeringsorganisatie kent een hoog tempo. Als je twee tot drie jaar na dato met een rapport van een ongevalsonderzoek komt, ben je te laat. Er zit een bepaalde houdbaarheid aan. Dan geef je iets terug aan mensen die er niet meer zitten en rapporteer je over een situatie die is veranderd.

Als derde wil ik meegeven dat we in een tijd leven met de oorlog in Oekraïne en de Defensienota die veel inspanningen vereisen. Je ziet de werkdruk oplopen, we zijn erg druk met allerlei Oekraïne-gerelateerde werkzaamheden én we zijn € 5,5 miljard aan het omzetten in *capabilities*. Ergens zit de grens aan het absorptievermogen van de organisatie en hoeveel we gelijktijdig kunnen veranderen. Een oproep dus om lankmoedigheid

te tonen voor de snelheid waarmee we bijvoorbeeld de agenda voor de veiligheid gerealiseerd krijgen en wat de organisatie aankan.”

*Op welke manier zou de inspectie in uw ogen idealiter kunnen bijdragen aan het vergroten van het lerend vermogen van de organisatie als het gaat om veiligheid in denken en doen?*

“We zitten als organisatie in een moeilijke fase na de eerste periode, waarin veiligheid hoog op de agenda stond. Inmiddels is de nieuwigheid van veiligheid eraf. Het is misschien een holistische benadering, maar je kunt als inspectie uitzoomen en proberen te bezien hoe we de komende vijf jaar voortgang kunnen blijven boeken in een tijd waarin de ene disruptie op de andere volgt. Hoe gaan de inspectie en de organisatie de winst die we in cultuur en structuur hebben geboekt vasthouden en naar een volgende fase van volwassenheid brengen? We houden ons hoofd erbij om de verschillende opgaven uit te kunnen voeren, maar het moet ook steeds veilig(er). Hoe kunnen we dat doen?

Tot slot zou je na kunnen denken over variaties in de werkvormen. Verschillende instanties voeren onderzoeken uit binnen de defensieorganisatie, niet alleen de IVD. Men moet niet ‘onderzoeksmoe’ worden. Dat gaat ten koste van de acceptatie. De inspectie kan overwegen de organisatie zonder directe aanleiding -zoals een voorval of thema- te bezoeken. De organisatie kan de inspectie dan meenemen in haar belevingswereld en de inspectie doet op haar beurt nieuwe observaties op. Dat leidt tot een volwassen gesprek en tot wederzijds begrip.”



## 1.4 De IVD in ontwikkeling

Begin 2022 haalde de samenleving opgelucht adem: na twee coronajaren en een *lockdown* in de winter van 2021-2022, was het tijd voor het 'nieuwe normaal'. Voor de IVD kwam er na het experimenteren met hybride werken weer meer ruimte om de toezichtactiviteiten voort te zetten. Hieronder volgen de belangrijkste ontwikkelingen bij de inspectie in 2022.

### Formatie IVD en het Toezichtberaad Defensie

Bij de IVD werken 26 functionarissen. Naast dit vaste bestand maakt de inspectie naar behoefte gebruik van deskundigheid van binnen en buiten Defensie. Dit doet zij bijvoorbeeld door experts met specifieke kennis bij onderzoeken te betrekken, of door reservisten tijdelijk aan zich te binden.

## Inspectie Veiligheid Defensie



Het Toezichtberaad Defensie, waarin de interne toezichthouders bij Defensie zich hebben verenigd, heeft als doel de samenhang en kwaliteit van het interne toezicht te versterken en daarmee ook hun zichtbaarheid en effect te vergroten.<sup>8</sup> Zij zien toe op de taakuitvoering en de naleving van wet- en regelgeving door Defensie, stimuleren het veiligheidsbewustzijn en bieden inzicht in de actuele stand van zaken in hun domein. Een Ondersteuningsteam Toezicht (OTT) staat sinds 2022 de leden van het Toezichtberaad Defensie bij door hun ontwikkeling praktisch vorm te geven. Dit team, dat bestaat uit een secretaris, twee redacteurs, twee methodologen en een informatiemanager, valt administratief onder de IVD.

<sup>8</sup> De toezichthouders zijn naast de Inspectie Veiligheid Defensie (IVD) de Inspectie Militaire Gezondheidszorg (IMG), het Korps Militaire Controleurs Gevaarlijke Stoffen (KMCGS), de Militaire Luchtvaart Autoriteit (MLA), de Beveiligingsautoriteit (BA) en de Functionaris Gegevensbescherming (FG). De Inspecteur Generaal der Krijgsmacht (IGK) is formeel geen toezichthouder, maar zijn onderzoeken zijn wel bedoeld om het inzicht in de staat en het functioneren van de defensieorganisatie te vergroten. Als toehoorder neemt hij deel aan het beraad. De Inspecteur-Generaal Veiligheid is als coördinerend toezichthouder bij Defensie voorzitter van het beraad.

## Kwaliteitsmanagement

De IVD ontwikkelde een kwaliteitsmanagementmodel dat zij gebruikt om de komende jaren toe te groeien naar de normering van de Internationale Organisatie voor Standardisatie (ISO) 9001. Het kwaliteitsmanagementmodel sluit aan op de werkwijze en onderliggende werkprocessen van de inspectie, bijvoorbeeld door het vastleggen van de keuzes die de inspectie maakt. In 2022 zijn de daaruit voortvloeiende onderdelen 'projectmatig werken' en 'informatiebeheer' voltooid. In het laatste kwartaal van 2022 liet de inspectie een externe *audit* uitvoeren. De inspectie benut de uitkomsten daarvan om verder stappen te zetten op weg naar certificeerbaarheid.

## Kennis en deskundigheid

In 2022 heeft de inspectie een methodoloog en een redacteur aangetrokken als investering in de kwaliteit van haar onderzoeken en rapporten. Zij zijn nauw bij het onderzoeksproces betrokken om de uiteenlopende toezichtproducten, van plan van aanpak tot het definitieve rapport of verslag, te helpen verbeteren.

Naast het basiscurriculum voor onderzoekers en (beginnend) inspecteurs, dat onder andere bestaat uit een training 'Interviewvaardigheden' en de 'Lead assessor-training'<sup>9</sup>, volgen de medewerkers van de inspectie aanvullende opleidingen en trainingen. Een vaste training in het curriculum is de cursus 'Bloodborne pathogens' voor inspecteurs, verzorgd door KLM Health Services, over besmettingsgevaar op een ongevalslocatie en de training 'Aircraft Accident Investigation Techniques' aan de TU Delft.

De inspectie organiseert regelmatig lezingen voor haar medewerkers, waarbij sprekers actuele inzichten op het gebied van onderzoek en toezicht presenteren. Daarnaast organiseren medewerkers van de inspectie trainingen en workshops, zoals de training 'Systeemgericht toezicht', zowel voor IVD-collega's als belangstellenden van binnen en buiten Defensie.

Defensie werkt in internationaal verband steeds intensiever samen en ook daarbij kunnen er ongelukken gebeuren. De IVD werkt in die gevallen nauw samen met buitenlandse partners. Daarvoor bestaan weliswaar internationale afspraken (in NAVO-verband STANAG geheten), maar een goede voorbereiding blijft nodig. Daarom staat de IVD in contact met België en Duitsland, de bilaterale partners waarmee Defensie van oudsher nauw samenwerkt. Daarnaast brengt de IVD ook in breder Europees verband de samenwerkingsmogelijkheden beter in kaart. De *European Air Accident Investigation Group* (EAAI) organiseert bijvoorbeeld tweejaarlijks een simulatieoefening (*tabletop exercise*) om de samenwerking te versterken. De IVD was in het najaar van 2022 als waarnemer in Madrid aanwezig bij deze oefening.

## Toezichtinstrumentarium

In 2022 breidde de inspectie haar instrumentarium uit met systeemgericht toezicht. Na de ontwikkeling van een methodiek en de bijbehorende pilots in 2021, bracht de inspectie in 2022 deze vorm van toezicht in de praktijk.

Met het systeemgerichte toezicht speelt de inspectie in op de invoering van een integraal managementsysteem bij Defensie. Een van de aspecten van dit integrale systeem is namelijk het management van veiligheid bij Defensie. De werkwijze sluit ook aan bij een van de adviezen in het derde en laatste rapport van de Visitatiecommissie Defensie en Veiligheid uit 2021 om de implementatie en werking van het veiligheidsmanagementsysteem kritisch te volgen en meer aan systeemgericht toezicht te gaan doen.<sup>10</sup> Met haar systeemgerichte toezicht maakt de IVD inzichtelijk waar Defensie in de ontwikkeling van het veiligheidsmanagement staat en stimuleert zij de verdere ontwikkeling daarvan.

<sup>9</sup> De 'lead assessor'-training is gericht op het zelf kunnen initiëren, plannen, voorbereiden, uitvoeren, afronden, rapporteren en opvolgen van de evaluatie van een managementsysteem conform de *Harmonized Structure*.

<sup>10</sup> *Ruimte voor veiligheid*, Jaarrapport Visitatiecommissie Defensie en Veiligheid (2021), pagina 11.

## Toezichtcyclus

De toezichtcyclus van de inspectie bestaat nu uit een jaarverslag en jaarplan. De inspectie maakte in het afgelopen jaar een begin met de uitbreiding van deze cyclus met een 'Staat van Veiligheid'. Dit is een vorm van reflectief toezicht, die ontwikkelingen en problemen in de sector signaleert en agendeert. Volgens de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) hebben toezichthouders unieke kennis over de staat van hun sector en kunnen zij die kennis nog toegankelijker maken voor bestuurders, politici,

*“Met het systeemgerichte toezicht speelt de inspectie in op de invoering van een integraal managementsysteem bij Defensie.”*

bedrijven, instellingen, professionals en burgers. Zij kunnen daarmee een nuttige feedbackrol spelen in de beleidscyclus en daarnaast het politieke en publieke debat over de borging van publieke belangen voeden en ondersteunen.<sup>11</sup> De 'Staat van de sector' kan bijvoorbeeld wijzen op acute en toekomstige bedreigingen, maar ook op

kansen en goede voorbeelden die navolging verdienen. De toezichthouder kan bovendien beschrijven hoe hij zelf probeert bij te dragen aan de publieke doelen, hoe succesvol hij daarin is, tegen welke problemen hij daarbij aanloopt en welke oplossingen daarvoor mogelijk zijn. Vrijwel alle rijksinspecties brengen een 'Staat van de sector' uit.<sup>12</sup> Met de ontwikkeling van een 'Staat van Veiligheid' beoogt ook de IVD te reflecteren op haar toezichtdomein.

De IVD is voorts eind 2022 gestart met de voorbereidingen voor het opstellen van een meerjarenstrategie waarin zij de toezichtlijnen voor de komende jaren schetst. Met het oog hierop kreeg de toezichtcyclus in 2022 verder vorm met behulp van consultaties en kennistafels. Daarbij heeft de inspectie niet alleen informatie en behoeftes van de organisatie en input van externe deskundigen op het gebied van toezicht opgehaald, maar heeft zij ook zelf een spiegel voorgehouden gekregen. Dit heeft informatie opgeleverd voor het IVD-jaarplan 2023, voor een meerjarenstrategie van de inspectie en voor haar verdere ontwikkeling.

## Inspectieraad

De Inspectieraad, waarin de inspecteurs-generaal van de rijksinspecties zijn verenigd, pleit al enige jaren voor een wet waarin de onafhankelijke taakuitoefening en werkwijze van de rijksinspecties, zoals de IVD, worden verankerd. Volgens het Coalitieakkoord van het huidige kabinet kunnen rijksinspecties met hun toezicht bijdragen aan de 'nieuwe bestuurscultuur' die moet zorgen voor herstel van het afkalvende publieke vertrouwen. De versterking van de onafhankelijkheid van toezicht draagt daartoe bij. Een Wet op de rijksinspecties moet de onafhankelijke taakuitoefening garanderen, aldus het Coalitieakkoord.<sup>13</sup> De IVD nam het afgelopen jaar actief deel aan de interdepartementale werkgroep voor het wetstraject van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Dit traject moet begin 2024 leiden tot aanbidding van het wetsvoorstel aan de Raad van State voor advies.

<sup>11</sup> Rapport 'Toezien op publieke belangen', WRR, 2013.

<sup>12</sup> Kenniskaart uit het toezichtcompendium van de Inspectieraad: Toezichtcompendium – ToezichtTafel (wordpress.com).

<sup>13</sup> 'Omzien naar elkaar, vooruitkijken naar de toekomst.' Coalitieakkoord 2021-2025. VVD, D66, CDA en ChristenUnie (15 december 2021), 5-6.

Omdat (publiek) vertrouwen in (rijks)inspecties begint bij transparantie en begrip, treedt ook de IVD zichtbaar naar buiten om een breder publiek te informeren. In de podcastserie 'De Toekomst van Toezicht'<sup>14</sup> ging de Inspecteur-Generaal Veiligheid (IGV) in op de vraag hoe je onafhankelijk toezicht houdt op een van oudsher gesloten bolwerk als Defensie, en hoe je de openheid creëert die bijdraagt aan vertrouwen.



*Foto: Inspecteur-generaal Wim Bargerbos van de Inspectie Veiligheid Defensie (IVD) in gesprek met Ruben Maes: "Wij vertellen waar het op staat en geven per rapport twee of drie concrete aanbevelingen. Onze rapporten gaan naar de Tweede Kamer en we maken ze ook zelf openbaar op onze eigen website. Die openheid is wettelijk voor een heleboel mensen."*

De IGV vertegenwoordigt de IVD in de Inspectieraad. De Inspectieraad kent een aantal werkgroepen van inspecteurs-generaal over thema's die aandacht vragen van de toezichtwereld. De IGV neemt namens de IVD deel aan de werkgroepen Governance & Financiering (over de uitgangspunten voor de samenwerkingsrelatie met beleidsdepartementen en uitvoeringsorganisaties), Kwaliteitsborging (over de ontwikkeling van gezamenlijke methodieken voor de kwaliteitsborging binnen rijksinspecties) en Externe oriëntatie (over maatschappelijke thema's die raken aan het toezicht en daarover gezamenlijk standpunten in te nemen). Door in werkgroepen thema's nader uit te diepen, versterken de inspecties hun onderlinge samenwerking op actuele thema's en leren zij van elkaar.

<sup>14</sup> In deze podcast spreken toezichthouders met journalist en strategisch adviseur Ruben Maes over belangrijke maatschappelijke ontwikkelingen en wat die betekenen voor de toekomst van het toezicht. De vragen die centraal staan, zijn hoe rijksinspecties inspelen op belangrijke maatschappelijke ontwikkelingen en wat dat betekent voor de toekomst van toezicht. (Podcast serie de Toekomst van Toezicht | Rijksinspecties)

## 2 Hoofdpijnen uit het toezicht

Terugkijkend op 2022 ziet de inspectie twee hoofdpijnen op basis van haar onderzoeken, gesprekken en overige waarnemingen. De eerste hoofdpijn betreft het verschil tussen de gedocumenteerde wereld en de praktijk bij Defensie. De tweede gaat over de manier waarop de organisatie omgaat met veranderingen (management of change) die relevant zijn voor veiligheidsrisico's en veiligheidsmanagement. Voordat deze twee hoofdpijnen aan bod komen in de paragrafen in 2.2 en 2.3 blikt de inspectie terug op de ontwikkelingen op het gebied van veiligheid bij Defensie in 2022.

### 2.1 Inleiding

Het Toezichtberaad Defensie wees Defensie er vorig jaar op dat snel willen presteren ten koste kan gaan van de zorgvuldigheid en daarmee van de veiligheid. Nu, een jaar later, is duidelijk dat de organisatie beslist niet heeft stilgezeten. Er is hard gewerkt aan het evalueren en herzien van veiligheidsbeleid, aan het vormgeven van de veiligheidsorganisatie en aan de aanbevelingen van onder andere rapporten van de toezichthouders. Een kanttekening hierbij is dat het tijd kost om die initiatieven te verwezenlijken en er dus voorlopig nog spanning zit tussen wat wenselijk en wat mogelijk is. Daarnaast is het de vraag, indachtig de

*“Defensie heeft hard gewerkt aan het evalueren en herzien van veiligheidsbeleid, aan het vormgeven van de veiligheidsorganisatie en aan de aanbevelingen van onder andere rapporten van de toezichthouders.”*

observaties van onder meer de inspectie, de Onderzoeksraad voor Veiligheid en de Auditdienst Rijk (ADR), of Defensie de komende jaren de benodigde aandacht voor het onderwerp veiligheid van Defensie weet te behouden.

De defensieorganisatie heeft namelijk geen tekort aan uitdagingen. Het tekort aan personeel, dat al jaren speelt, is een prangend probleem dat de ambities van Defensie in de weg staat.

De aanhoudende krapte op de arbeidsmarkt maakt dit probleem nog groter. De Kamerbrief ‘Behouden, binden en inspireren’ van 1 september 2022<sup>15</sup> schetst de manieren waarop Defensie meer personeel probeert aan te trekken en aan zich te binden. Defensie verbetert het selectieproces en investeert in de professionalisering van de opleidingen. Daarnaast worden het programma Maatschappelijke Diensttijd en de flexibele capaciteit opgeschaald. Ook wordt het *Defensity College* doorontwikkeld en komt er een zogeheten Dienjaar Defensie. Het zijn voorbeelden van noodzakelijke initiatieven en maatregelen om het personeelstekort aan te pakken.

De inspectie heeft het gebrek aan deskundig personeel al eerder aangemerkt als een factor die tot ongevallen kan leiden. Ook constateerde zij dat de personele gereedheid onvoldoende is. Defensie slaagt er niet in voldoende mensen op te leiden, terwijl deskundigheid en ervaring verdwijnen doordat militairen snel doorstromen of de dienst vroegtijdig verlaten. Om dit vraagstuk nader in beeld te brengen kondigde de inspectie eind vorig jaar in haar jaarplan voor 2023 een themaonderzoek aan naar deskundigheid op de werkplek.

<sup>15</sup> Behouden, binden en inspireren, contourenbrief staatssecretaris van Defensie 1 september 2022, kamerstuk 2022D33793.

Ook pakt Defensie de problemen in het vastgoed(beheer)<sup>16</sup> aan. Ernstige tekortkomingen in het beheer waren de aanleiding voor het Strategisch Vastgoedplan 2022<sup>17</sup>, dat ervoor moet zorgen dat het vastgoed aansluit bij de behoeften van een moderne krijgsmacht. Daar hoort ook het Programma 'Veiligheid Munitiegebouwen' bij. Sinds het mortierongeval in Mali in juli 2016 werkt Defensie aan verbeteringen op het gebied van munitieveiligheid, waarbij de aandacht uitgaat naar de munitieketen en de veiligheid in het munitiedomein en de infrastructuur. Het verbeteren van de veiligheid van munitiegebouwen is daar een voorbeeld van. De IVD onderzocht het afgelopen jaar de veiligheid in de munitieketen, om beter inzicht te krijgen in de beheersing van munitieveiligheidsrisico's. De inspectie maakt de resultaten van dit onderzoek in 2023 bekend.

Het mortierongeval in Mali werd het afgelopen jaar opnieuw actueel. In de zomer van 2022 publiceerde de Onderzoeksraad voor Veiligheid het rapport 'Mortierongeval Mali 2016, heropening onderzoek 2022'.<sup>18</sup> Dit rapport wijst uit dat er nog steeds lessen te leren zijn uit dit tragische ongeval. In zijn aanvullende rapport bevestigde de Onderzoeksraad de eerdere conclusies uit 2017.<sup>19</sup> Met de heropening van dit onderzoek herinnerde de raad Defensie er nogmaals aan dat de risicobeheersing in de munitieketen haar continue aandacht vergt. De Onderzoeksraad onderstreepte voorts het belang van de veiligheid en gezondheid van de medewerkers die nu betrokken zijn bij de ontmanteling van de resterende granaten.<sup>20</sup>

In 2022 evalueerde de ADR op verzoek van Defensie het Plan van Aanpak Veiligheid (2018), met daarin veertig maatregelen om de veiligheid bij Defensie te verbeteren. De staatssecretaris van Defensie bood het ADR-rapport op 14 september 2022 aan de Tweede Kamer aan. De ADR signaleert evenals de inspectie dat Defensie moet voorkomen dat de aandacht voor veiligheid verslapt. In een vervolgbrief<sup>21</sup> informeerde de staatssecretaris de Tweede Kamer over de wijze waarop Defensie de aankomende jaren veiligheid verder verbetert. Een belangrijke pijler is de ontwikkeling en invoering van een herzien veiligheidsmanagement-systeem dat beter moet aansluiten bij de doorgemaakte en te verwachten ontwikkelingen. Verscheidene elementen zouden daarin expliciet moeten terugkomen, zoals risicomanagement, sociale veiligheid en integriteit en opleiden. Defensie besteedt jaarlijks structureel € 16,9 miljoen extra aan het versterken van de veiligheidsorganisatie.<sup>22</sup> Defensie heeft het Plan van Aanpak Veiligheid uit 2018 in 2020 vervangen door de Agenda voor Veiligheid. De IVD besteedt de komende jaren in haar toezicht aandacht aan de uitvoering van deze agenda.

## 2.2 De gedocumenteerde wereld en de praktijk

Regels en richtlijnen ondersteunen het bewust omgaan met potentiële risico's en behoeven daarom aandacht. Uit de toezichtpraktijk van de inspectie bleek het afgelopen jaar met regelmaat dat er nog een verschil is tussen de regels op papier en de navolging of uitwerking daarvan in de praktijk. De inspectie ziet het gat tussen de gedocumenteerde wereld en de praktijk bij Defensie als een veiligheidsrisico bij de opgave waar de organisatie de komende jaren voor staat. Grondigheid in de vorm van het volgen van wet- en regelgeving kan door de druk om te investeren ondergeschikt raken aan snel, zichtbaar resultaat willen laten zien aan politiek en samenleving. De regels en procedures moeten echter niet uit het oog worden verloren; juist dan loopt Defensie het risico dat er onderweg vertraging ontstaat door vermijdbare (veiligheids)problemen.

<sup>16</sup> Interdepartementaal Beleidsonderzoek (IBO) 'Toekomstvast – goedbeheerd, naar een toekomstbestendige vastgoedportefeuille voor Defensie'. Zie ook de Kamerbrief inzake de aanbidding van het onderzoek aan de Kamer, kamerstuk 34 919, nr. 77.

<sup>17</sup> Strategisch Vastgoedplan 2022, Kamerbrief staatssecretaris van Defensie 2 december 2022, kamerstuk 36 124, nr. 12.

<sup>18</sup> Kamerstuk 35925-X-53.

<sup>19</sup> Kamerstuk 34775-X-7.

<sup>20</sup> In aanvulling op de eerdere rapporten van de Onderzoeksraad voert een externe onafhankelijke onderzoekscommissie onder leiding van Peter den Oudsten in 2023 nader onderzoek uit. Het doel van het onderzoek is om zoveel mogelijk nog openstaande vragen beantwoord te krijgen, waaronder of en hoe eventueel individueel nalatig en/of verwijtbaar handelen kan worden vastgesteld bij de werkwijzen die hebben geleid tot het mortierongeluk.

<sup>21</sup> Kamerbrief Veiligheid versterken bij Defensie van 7 oktober 2022.

<sup>22</sup> Sterker Nederland, veiliger Europa. Investeren in een krachtiger NAVO en EU. Defensienota 2022.

## De gedocumenteerde wereld

Defensie moet werken met een grote variëteit aan regels. Naast wet- en regelgeving, beleid en instructies, gelden er ook tal van procedures om aan die regels te voldoen. Zo bestaan er regels voor het verwerven van nieuwe wapensystemen die op hun beurt vergezeld gaan van gebruiksinstructies van de fabrikant. Verwervingsregels dienen er onder andere toe om veiligheid zo goed mogelijk in het ontwerp en/of de aanbesteding mee te nemen. De instructies van de fabrikant zijn opgesteld om wapens en middelen veilig te kunnen gebruiken. Het geheel aan regels wordt ook wel de ‘gedocumenteerde wereld’ genoemd.

*“De inspectie ziet het gat tussen de gedocumenteerde wereld en de praktijk bij Defensie als een veiligheidsrisico bij de opgave waar de organisatie de komende jaren voor staat.”*

Er zijn procedures die ervoor moeten zorgen dat Defensie de veelheid aan regels volgt. Dergelijke procedures omvatten ook de mogelijkheid af te wijken van wet- en regelgeving of instructies, als zich in de praktijk onvoorziene omstandigheden voordoen. In dergelijke gevallen moet Defensie zich wel een beeld vormen van de risico’s die ontstaan door afwijkingen en hoe die kunnen worden verminderd. Als er risico’s resterend, moet het daartoe bevoegde gezag die expliciet accepteren.

*Het naleven van de regels (ook wel compliance genoemd) heeft de aandacht bij Defensie. De Commandant der Strijdkrachten en de secretaris-generaal dragen in de jaarlijkse Aanwijzing ‘Gereedstelling Defensie’ (AGDEF) de defensieonderdelen op hun compliance management op orde te brengen. Belangrijk onderdeel hiervan zijn controles door eigen medewerkers (interne audits). Veel onderdelen lopen achter met de interne audits of hebben die niet georganiseerd. Met haar systeemgerichte toezicht volgt de IVD ook deze ontwikkelingen.*

## De praktijk

De bevindingen uit de voorval- en themaonderzoeken die de inspectie in 2022 voltooide, leggen een verschil bloot tussen de gedocumenteerde wereld en de praktijk. De organisatie weekt regelmatig af van procedures en instructies, maar niet altijd op de juiste manier. In het onderzoek naar het duikongeval Zr. Ms. Zierikzee in 2019<sup>23</sup> constateerde de IVD dat het stroomschema voor medische besluiten in afwezigheid van een duikerarts onvoldoende houvast bood. In het onderzoek naar de ontploffing van de Zodiac verkenningsboot<sup>24</sup> concludeerde de IVD dat er weliswaar een handleiding voor het opblazen van de boot was, maar dat de militairen onvoldoende waren geïnstrueerd. Uit het onderzoek naar de wijze waarop Defensie leert van lichte voorvallen<sup>25</sup> kwam naar voren dat taken en verantwoordelijkheden hierover wel op papier staan, maar dat Defensie deze beperkt uitvoert (onder andere door een gebrek aan personeel).

<sup>23</sup> Duikongeval Zr.Ms. Zierikzee. Onderzoek naar een voorval tijdens een mijnenbestrijdingsoperatie, 9 april 2019. Publicatiedatum: 9 april 2022.

<sup>24</sup> Ontploffing bodem Zodiac verkenningsboot. Onderzoek naar voorval met Zodiac verkenningsboot, Raamsdonk, 10 november 2020. Publicatiedatum: 20 mei 2022.

<sup>25</sup> Sterker reageren op zwakke signalen. Onderzoek naar de signaalfunctie van lichte voorvallen. Publicatiedatum 8 december 2022.

Het niet-intrinsiek volgen van de vastgestelde regels kan uiteenlopende organisatorische oorzaken hebben, die alle kunnen worden teruggebracht tot 'weten, kunnen en willen'. De organisatie moet ervoor zorgen dat de defensiemedewerker weet welke regels er zijn om ze vervolgens te kunnen volgen. Ook moet de organisatie bewerkstelligen dat de regels toegankelijk en begrijpelijk zijn om ze op de juiste wijze te kunnen interpreteren. Daarnaast moet de organisatie ervoor zorgen dat regels niet slechts bekend zijn, maar ook uitvoerbaar. Defensie moet daarom zorgen dat het personeel voldoende kennis en deskundigheid heeft om regels te kunnen volgen en dat er voldoende middelen (financieel en fysiek) zijn om aan de regels te kunnen voldoen. Ten slotte is het van belang dat medewerkers de regels willen naleven. Om dat te bevorderen, moet het doel van de regels en hoe deze daartoe bijdragen helder zijn. Met andere woorden: de organisatie moet er zorg voor dragen dat medewerkers de regels nuttig en logisch vinden.

Uit het systeemgerichte toezicht in 2022 bleek dat van veel procedures, handboeken, aanwijzingen en dergelijke niet is te achterhalen of ze actueel zijn en op welke functie ze precies van toepassing zijn. De IVD signaleerde met enige regelmaat dat er verschillende versies van documenten circuleren. Het is daarom van belang dat Defensie nauwgezet haar documentatie opschoont en verouderde versies archiveert. Alleen zo ontstaat een overzicht van actuele procedures en instructies, waarvan helder is voor welke functionaris ze van belang zijn. Defensie is inmiddels begonnen met het actualiseren van regelgeving. Het valt de IVD op dat er na het vaststellen ervan weinig inspanningen volgen om deze regels bekend te maken of toe te lichten. Dat kan en moet Defensie beter doen. Een ander voorbeeld dat uit het systeemgerichte toezicht naar voren kwam, betreft de constatering dat een defensieonderdeel het opstellen van de verbeterde Risico Analyse Operationele omstandigheden (vRAO) te tijdrovend vindt, omdat het als een papieren exercitie wordt beschouwd.

De inspectie signaleert tegelijkertijd ook dat Defensie middelen vrijmaakt om problemen aan te pakken. Defensie kent formatieplaatsen toe aan de defensieonderdelen om hun decentrale veiligheidsorganisaties in te richten en er personeel voor te werven. Daarnaast is Defensie inmiddels begonnen met het actualiseren van regelgeving. Zo zijn de procedures rondom schietoefeningen en het gebruik van veiligheidsmiddelen geactualiseerd.

## 2.3 Omgaan met veranderingen: 'management of change'

Het werk van Defensie is uniek. De samenleving verwacht dat militairen doorgaan waar anderen stoppen. Met andere woorden, dat zij hun eigen veiligheid in de waagschaal stellen om te verdedigen wat ons dierbaar is. Onder operationele omstandigheden zal een militair dus continu de afweging moeten maken tussen de eigen veiligheid en het behalen van de missie. Dit is dan ook een van de kerncompetenties van de militair. Om optimaal te kunnen presteren onder operationele omstandigheden zal de militair hierop moeten worden voorbereid, onder meer tijdens oefeningen. Dat betekent dat tijdens de oefeningen soms moet worden afgeweken van veiligheidsregels. Dat is toelaatbaar, mits er een analyse aan voorafgaat en duidelijk is welke regels niet behoeven te worden gevolgd en hoe ongewenste gevolgen zoveel mogelijk kunnen worden voorkomen. Voor een goed risicomanagement is *management of change* een belangrijk uitgangspunt.

*Management of change* is de systematische benadering van het omgaan met organisatorische verandering of incidentele afwijkingen van regels en procedures. Het doel van de benadering is de organisatie en haar werknemers te behoeden voor letsel of schade. Veranderingen van processen, personeel, materieel of context kunnen namelijk van invloed zijn op de bedrijfsveiligheid. Daarom dient elke verandering in de bedrijfsvoering door de desbetreffende lijnverantwoordelijke te worden beoordeeld op de (mogelijke) gevolgen daarvan. Dit is als zodanig opgenomen in de SG Aanwijzing 007 'Veiligheid, Gezondheid en Milieu bij Defensie'.<sup>26</sup>

<sup>26</sup> Aanwijzingen voor beleid, verantwoordelijkheden en procedures op het gebied van veiligheid, gezondheid en milieu met als doel dit te verankeren in de bedrijfsvoering.



De inspectie ziet in haar onderzoeken dat de organisatie de voorgeschreven benadering niet altijd volgde. In een aantal gevallen leidde dit tot letsel. Dit bevestigt het beeld van de inspectie dat risicomanagement voor een veilige werkomgeving in de praktijk nog onvoldoende integraal onderdeel is van het denken en doen. Bewust en actief bezig zijn met verandering is echter cruciaal. Het beheersen van een verandering is juist bedoeld om letsel of schade te voorkomen. Dit uitgangspunt wordt steeds belangrijker naarmate de druk om te presteren verder toeneemt.

Het onderzoek naar het duikongeval Zr.Ms. Zierikzee in 2019 maakte bijvoorbeeld duidelijk dat de organisatie de wijzigingen in duikmaterieel of procedures niet altijd vastlegde, met als risico dat medewerkers verkeerde materialen en procedures gebruikten. Uit het onderzoek naar de ontplofte Zodiac bleek dat de risico's van dit nieuw ingevoerde materieel niet met behulp van een risicoanalyse in kaart waren gebracht. Hierdoor was het risico van schade en letsel door met perslucht de boot op te blazen onvoldoende onderkend. Bij het valongeval op Bonaire<sup>27</sup> werd afgeweken van het plan om gedurende de gehele oefening gebruik te maken van de valbeveiliging door deze de avond voor vertrek alvast weg te halen. De bijhorende veiligheidsrisico's werden niet onderkend en aangepakt. In het systeemgerichte onderzoek van de inspectie bleek dat Defensie veranderingen in de context, die relevant zijn voor het bereiken van de doelen van het veiligheidsmanagement, niet altijd betreft bij het opstellen van beleid op het gebied van veiligheid. Mede daarom is het de vraag welke invloed de oorlog in Oekraïne en de investeringen in Defensie hebben op de beheersing van de vereiste veranderingen in het algemeen, en van de veiligheid van de defensiemedewerkers in het bijzonder.

De verschuiving van de aandacht naar de eerste hoofdtak van Defensie, de structurele verhoging van het budget en de mogelijke gevolgen daarvan voor de veiligheid komen ook nadrukkelijk naar voren in gesprekken van de inspectie met haar stakeholders binnen en buiten de organisatie. Het beoordelen van de gevolgen van deze veranderende context voor de veiligheid en tijds maatregelen nemen om risico's te beperken, zijn een vorm van *management of change* die nadrukkelijk aandacht vergt. Uit gesprekken die de IVD in het kader van haar systeemgerichte toezicht voerde, komt het beeld naar voren dat de defensieonderdelen op centraal niveau nog onvoldoende worden betrokken bij dergelijke analyses en hun implicaties voor het veiligheidsmanagement. Hier komt het verschil tussen de gedocumenteerde, voorgeschreven werkwijze en de praktijk weer naar voren; de SG Aanwijzing SG-007 'Veiligheid, Gezondheid en Milieu bij Defensie' wijst de organisatie op het hanteren van management of change (de gedocumenteerde werkelijkheid), maar in de praktijk komt hiervan nog te weinig terecht. Een gemiste kans voor Defensie en haar personeel, juist omdat de toepassing van *management of change* gedurende de transitie de risico's in beeld kan brengen en kan helpen ondervangen.

---

<sup>27</sup> Val in het duister. Onderzoek naar een voorval met letsel op Bonaire, 28 augustus 2017. Publicatiedatum: 4 juli 2022.

# 3 Slotbeschouwing

## Veiligheid blijft aandacht vergen

Het is duidelijk dat Defensie op het gebied van fysieke en sociale veiligheid belangrijke opgaven heeft. De organisatie werkt al een aantal jaren hard aan deze uitdagingen. Tegelijkertijd ziet de inspectie hoe hardnekkig sommige worstelingen zijn. De ADR constateerde in 2022 nogmaals wat de Visitatiecommissie Defensie en Veiligheid in 2019 ook constateerde, namelijk dat het plan van aanpak 'Een veilige defensieorganisatie' uit 2018 geen meetbare doelen bevat. Ook het op gestructureerde en inzichtelijke wijze volgen en bijsturen van maatregelen blijft een aandachtspunt, aangezien de visitatiecommissie in haar eindrapport in 2021<sup>28</sup> al wees op onvoldoende structuur in de aanpak en onvoldoende realisatievermogen om het beleid in de praktijk te brengen. De ADR deed in 2022 dan ook een oproep aan Defensie om de aandacht voor veiligheid niet te laten verslappen. Een oproep die de inspectie steunt en waar ze in haar vorige jaarverslag ook zelf reeds bijzondere aandacht voor vroeg.

## Niet alleen op papier, maar ook in de praktijk

De inspectie neemt waar dat de organisatie wel initiatieven ontplooit en maatregelen neemt op het gebied van veiligheid, maar dat dit formele en soms papieren exercities lijken te zijn. De onderzoeken van het afgelopen jaar wijzen uit dat regels en procedures over veiligheid niet altijd worden gevolgd en dat veiligheid geen vanzelfsprekende factor vormt bij besluitvorming over veranderingen. En waar de visitatiecommissie in 2021 onder meer adviseerde over (open en eerlijke) interne en externe risicocommunicatie, ziet de inspectie dat Defensie het gesprek over veiligheid ook op het hoogste niveau in de organisatie nog onvoldoende voert en dat de defensieonderdelen daar nog onvoldoende bij worden betrokken.

## Risico's zijn niet uit te sluiten, maar denk erover na

Eerder signaleerde de inspectie dat Defensie onder druk staat. Defensiemedewerkers ervaren deze druk door de combinatie van schaarste en missies bij opleidingen, trainen en oefenen, en in de medische keten. Ook het snijden in ondersteunende diensten heeft bijgedragen aan de toenemende druk die mensen ervaren.<sup>29</sup> Voeg hier nog de druk aan toe om in een veranderende context te moeten presteren, dan is het niet verwonderlijk dat het thema veiligheid van de agenda van de commandant of leidinggevende valt, weggedrukt door wervings- en opleidingsprioriteiten, oefenprogramma's en nieuwe opdrachten om een (militaire) bijdrage te leveren. Dan lijkt veiligheid iets van de veiligheidsorganisatie, of zelfs een obstakel om 'snel door te kunnen pakken'. Commandanten moeten de operationele doelen halen en snijden soms bochten af. De neiging bestaat dan om veiligheidsnormen te relativiseren, een verschijnsel dat de inspectie in haar vorige jaarverslag al duidde.<sup>30</sup> Op zich is de drang om operationele doelen te behalen te billijken, zeker als het de bescherming van fundamentele waarden betreft. Maar het is wel nodig dat Defensie erover nadenkt en kritisch is. Een verhoogde risicobereidheid is niet ongeoorloofd, als die maar het resultaat is van een bewust wegingsproces. Daarbij hoort ook het open en eerlijke gesprek over veiligheid. Dat begint bij de welbekende *tone at the top*. En zeker in tijden van verandering is *management of change* niet alleen van belang in de dagelijkse praktijk, maar ook en misschien wel juist bij het vaststellen van de operationele doelen.

In haar terugblik op 2021 stelde de IVD dat veiligheid een wezenskenmerk van de bedrijfsvoering en een voorwaarde voor de operationele inzetbaarheid zou moeten zijn. Daaraan voegt zij nu de volgende notie toe: De transitie van de krijgsmacht is gebaat bij een integrale benadering van de uitvoering van de operationele taken en de bedrijfsvoering, waarbij veiligheid in het denken en doen van mens en organisatie is verankerd. Iedere stap in de versnelde groei moet een bewuste zijn, waarbij de factor veiligheid steeds expliciet aandacht krijgt.

<sup>28</sup> Visitatiecommissie Defensie en Veiligheid, Eindrapport 2021 'Ruimte voor veiligheid'.

<sup>29</sup> Jaarverslag IVD 2021.

<sup>30</sup> *Practical drift*, zijnde de neiging van gewone organisaties om geleidelijk en stapsgewijs weg te bewegen van de oorspronkelijk met elkaar afgesproken veiligheidsnorm.

## De voortdurende bijdrage van de inspectie

De IVD gaat verder met de uitbreiding van haar toezichtinstrumentarium, om steeds beter tijdig kansen en risico's te signaleren en aan de voorkant haar bijdrage te leveren aan processen of ontwikkelingen. Deze koers heeft zij het afgelopen jaar ingezet met de introductie van het systeemgerichte toezicht en de eerste stappen op weg naar een meerjarenstrategie en een 'Staat van Veiligheid'. Ook het in het jaarplan 2023 aangekondigde themaonderzoek 'Deskundigheid op de werkplek in operationele context' is gerelateerd aan de potentiële risico's die met de versnelde groei gepaard gaan. In het licht van een groeiende organisatie verdienen meer onderwerpen de aandacht. De IVD zal die betrekken bij de ontwikkeling van haar strategie voor de komende jaren. Met de uitbreiding van haar toezichtcyclus, ten slotte, initieert en ondersteunt de inspectie nadrukkelijk het gesprek over veiligheid in alle geledingen van de defensieorganisatie. Want veiligheid vergt aandacht, steeds weer.

# 4 Bijlagen

## Bijlage 1: Overzicht van in 2022 voltooide onderzoeken met aanbevelingen en beleidsreacties

Titel	Aanbeveling	Beleidsreactie
<b>Duikongeval</b> <b>Zr.Ms. Zierikzee</b> <i>publicatie 9 april 2022</i>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Geneeskundige behandeling en afvoerketen: Standaardiseer de afvoer en behandeling in de medische keten voor de gebieden waar de defensieorganisatie veel duikt, zoals binnenwateren, de Noordzee, Noorwegen en het Caribisch gebied, en verzeker dat deze procedures bekend zijn in de uitvoeringsorganisatie.</li> <li>2. Verslaglegging: Schrijf voor, zoals dat nu ook al voor complexe duiken het geval is, spraak en video-opnames te maken gedurende duiken die als risicovol moeten worden aangemerkt.</li> <li>3. <i>Management of change</i>: Verbeter het beheer van wijzigingen in de organisatie. Hanteer een methodiek om de hierbij behorende risico's te inventariseren en de veranderingen te beheersen. De SGaanwijzing SG007 'Veiligheid, Gezondheid en Milieu bij Defensie' geeft hier duidelijke handvatten voor.</li> </ol>	<p>Eind 2022 wordt naar verwachting de Instructie 'Duikarbeid Defensie' vastgesteld. Met het hierin beschreven proces wordt geborgd dat, wereldwijd, de medische keten voor duikongevallen op de juiste wijze is ingericht.</p> <p>Aanbeveling 2 wordt overgenomen. Dit is vastgelegd in de Instructie 'Duikarbeid Defensie'. Daar staat ook in dat wanneer het opnemen een extra risico toevoegt, hierover wordt besloten op basis van een gedegen risicoanalyse.</p> <p>Aanbeveling 3 wordt ook overgenomen. Er zijn goede stappen gezet, maar de beheersing van veiligheidsrisico's verdient verdere aandacht en verbetering. Dat geldt ook voor het <i>Management of Change</i>-proces. Daarom is de Commandant der Strijdkrachten verzocht om commandanten en projectleiders op te dragen nog explicieter aandacht te geven aan het uitvoeren van <i>Management of Change</i>, zodat nog beter inzicht ontstaat in de consequenties van (voorgenomen) veranderingen. Deze verplichting geldt niet alleen voor meer omvangrijke projecten, maar ook voor kleinschalige veranderingen van regelgeving of operationele procedures.</p>
<b>Risico's van grensverleggende activiteiten</b> <i>publicatie 21 april 2022</i>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Maak de veiligheidsrisico's inzichtelijk van grensverleggende activiteiten in het algemeen en parachutespringen in het bijzonder;</li> <li>2. Beoordeel of de risico's opwegen tegen het belang van de beoogde doelstellingen en in hoeverre die werkelijk worden behaald.</li> <li>3. Als Defensie grensverleggende activiteiten uitbesteedt aan civiele partijen, doet dat niet af aan haar wettelijke werkgeversverantwoordelijkheid voor de veiligheid van haar personeel. Defensie moet dus de veiligheidsrisico's van grensverleggende activiteiten kennen en zoveel mogelijk beperken. Zij moet zich er voorts vooraf van vergewissen dat de veiligheid van aangeboden opleidingen in overeenstemming is met de normen die zij zelf hanteert. De IVD beveelt Defensie aan hierbij de kennis en ervaring binnen de eigen organisatie optimaal te benutten.</li> </ol>	<p>Er wordt een defensiebrede richtlijn voor grensverleggende activiteiten ontwikkeld, die uiterlijk eind 2022 gerealiseerd moet zijn. Deze helpt de commandant van de eenheid de risico's van grensverleggende activiteiten beter inzichtelijk te maken.</p> <p>In deze richtlijn worden generieke risico's, maar ook beoogde vormingsdoelen benoemd. Vormingsdoelen kunnen per defensieonderdeel verschillend zijn. Dit inzicht stelt commandanten nog beter in staat de risico's van de specifieke activiteit af te wegen tegen het vormingsdoel en de kennis en ervaring van de deelnemende militairen. Na de afweging beoordeelt de commandant of de risico's acceptabel zijn voor de doelgroep.</p> <p>Defensie streeft ernaar de samenwerking met civiele partijen te professionaliseren in defensiebrede raamovereenkomsten. In het programma van eisen van deze raamovereenkomsten worden kwaliteitseisen vastgelegd. Deze kwaliteitseisen komen minimaal overeen met de interne richtlijn, die opgenomen wordt in de defensiebrede richtlijn voor grensverleggende activiteiten. De raamovereenkomsten ondersteunen commandanten bij het selecteren van geschikte civiele partijen voor het uitvoeren van grensverleggende activiteiten. Bij het vaststellen van de defensiebrede richtlijn en de raamovereenkomsten worden de interne kenniscentra en experts, nog nadrukkelijker dan nu het geval is, betrokken. De raamovereenkomst wordt samen met de betrokken kenniscentra frequent geëvalueerd, om te waarborgen dat de gestelde kwaliteitseisen in de praktijk ook daadwerkelijk worden nageleefd.</p>

Titel	Aanbeveling	Beleidsreactie
<b>Ontploffing bodem Zodiac verkenningboot</b> <i>publicatie 20 mei 2022</i>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Voer bij de verwerving van nieuw materieel een uitgebreide risicoanalyse uit om ervoor te zorgen dat het geschikt is voor de gewenste toepassing en veilig kan worden gebruikt. Betrek hierbij ten minste de verwerper, de instandhouder en de gebruiker.</li> <li>2. Stel voorafgaand aan de ingebruikname van nieuw materieel zeker dat een gedegen RI&amp;E wordt uitgevoerd, waarin ten minste de risico's zijn opgenomen die zijn geïdentificeerd bij de verwerving.</li> <li>3. Stel zeker dat alle risico's, beheersmaatregelen en procedures die verband houden met het gebruik van nieuw materieel bekend zijn bij gebruikers.</li> <li>4. Zorg voor de tijdige en juiste registratie van nieuw materieel in onderhoudsprogramma's. Hierdoor kunnen alle partijen die bij het technisch beheer en onderhoud betrokken zijn hun rol spelen.</li> <li>5. Maak kennis over risico's, opgedaan tijdens het gebruik en onderhoud van materieel, beschikbaar voor gebruikers van vergelijkbaar materieel alsmede leveranciers en fabrikanten</li> </ol>	<p>De strekking van de aanbeveling is reeds opgenomen in beleid en regelgeving binnen Defensie. Uit het voorval blijkt dat er meer aandacht moet komen voor het volgen van dit beleid en deze regelgeving. Zeker in deze tijd, waarin extra geïnvesteerd wordt in de defensieorganisatie, is dit van groot belang. Veiligheid moet integraal onderdeel zijn van het verwervingsproces. Daarom wordt binnen de inkooporganisaties het belang van veiligheid aangegeven binnen alle verwervingstrajecten.</p> <p>Defensie streeft naar een zorgvuldige aanschaf en instroom van materieel waarbij veiligheidsrisico's inzichtelijk zijn. Het veiligheidsmanagementsysteem Defensie beschrijft dat de inkoper – de DMO of de eenheden belast met materiële instandhouding van de operationele commando's – belast is met het identificeren en reduceren van veiligheids-, gezondheids- en milieurisico's, vooraf en tijdens de verwerving. In de praktijk betekent dit dat een AMRA wordt opgesteld en geactualiseerd in het gehele proces van behoeftevervulling: vanaf behoeftestelling, naar aanschaf en instandhouding. Bij het opstellen dienen de behoeftesteller, inkoper, gebruiker, normsteller en de instandhouder betrokken te worden.</p> <p>Defensie hanteert voor het proces van leren en evalueren het <i>lessons learned</i>-proces. Daarnaast actualiseert Defensie haar regelgeving op dit punt, zodat het delen en leren van voorvallen structureel verbeterd wordt. Verder gaat Defensie het proces van het delen van geïdentificeerde risico's met gebruikers van vergelijkbaar materieel evalueren en past zij het proces op basis hiervan aan. Daarnaast worden leveranciers en fabrikanten van betrokken materieel in de regel meegenomen bij voorvalonderzoeken. Hierop sluit het goed aan om geïdentificeerde risico's uit deze onderzoeken met hen te delen. Defensie werkt de uitvoering hiervan nader uit in een instructie.</p>
<b>Nadere inventarisatie Gevaarlijke stoffen (NIGS)</b> <i>publicatie 22 juni 2022</i>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Verzoek aan minister om de IVD voor 1 september 2022 te informeren over de stand van zaken van de NIGS.</li> </ol>	<p>De staatssecretaris deed dit verzoek gestand in een brief van 13 september 2022. Daarop verzocht de inspectie om een bijgesteld plan van aanpak van Defensie met daarin de termijn waarbinnen alle defensieonderdelen de NIGS helemaal (moeten) hebben voltooid. Defensie heeft laten weten elke vier maanden de voortgang te controleren.</p>
<b>Val in het duister, Bonaire</b> <i>publicatie 4 juli 2022</i>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Het onderzoek laat zien dat duidelijke afspraken over de verdeling van verantwoordelijkheden tussen staven en uitvoerende eenheden belangrijk zijn, zeker wanneer het eenheden van verschillende operationele commando's betreft. Hiervoor moet telkens weer voldoende aandacht zijn.</li> <li>2. De inspectie wijst naar aanleiding van dit ongeval nogmaals op het belang van een zorgvuldige administratieve afhandeling van voorvallen, waaronder het juist en volledig melden en het opmaken van een proces-verbaal. Snel en zorgvuldig melden kan helpen voorkomen dat te leren lessen aan de aandacht van de organisatie ontsnappen. Daarnaast heeft het personeel recht op een volledig en waarheidsgetrouw dossier.</li> <li>3. Hoewel Defensie hard werkt aan verbetering, ziet de inspectie het afwijken van procedures zonder een expliciete afweging van de veiligheidsrisico's nog steeds als patroon terugkomen in haar onderzoeken. Het onderstreept eens te meer dat ook hiervoor blijvende aandacht nodig is.</li> </ol>	<p>In de drie lessen komt de samenhang en interactie tussen enerzijds de systemen en processen van de organisatie en anderzijds het gedrag van haar personeel terug. Om veiligheid te verbeteren is het belangrijk dat deze systemen en processen goed zijn ingericht. Het is daarbij net zo essentieel dat er onder personeel sprake is van een hoge mate van veiligheidsbewustzijn, zodat deze systemen en processen ook als zodanig door het personeel gebruikt worden. Dit laatste kost tijd en vraagt blijvende aandacht. De staatssecretaris geeft aan aandacht te geven aan bovengenoemde dynamiek in de initiatieven om veiligheid bij Defensie verder te versterken.</p>

Titel	Aanbeveling	Beleidsreactie
<b>Veilig opleiden (BSB-opleiding)</b> <i>publicatie 7 oktober 2022</i>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Aan de C-KMar: Ga na bij welke opleidingen een RI&amp;E nog ontbreekt en stel een concreet plan op om die tekortkoming te herstellen. Geef prioriteit aan opleidingen waar risico's evident hoger zijn, zoals de VWI-A van de BSB.</li> <li>2. Zorg voor voldoende personele ondersteuning voor het opstellen van opleidingen, processen, leertaken en RI&amp;E's, maak heldere beschrijvingen van instructies en procedures en stel deze formeel vast.</li> <li>3. Verplicht commandanten voorafgaand aan een schietoefening een oordeel te vormen over de veiligheid, op basis van ten minste het baanreglement, vergunningsvoorschriften, een (recent) keuringsrapport van de MCGS en eventuele adviezen van het CEAG.</li> <li>4. Voer bij Militaire Zelfverdedigingsactiviteiten (MZV) én bij activiteiten die het karakter van een Militaire zelfverdedigingsactiviteit (MZV-activiteit) hebben een Last Minute Risicoanalyse (LMRA) uit en garandeer de benodigde medische ondersteuning. Volg de instructies uit het handboek MZV.</li> <li>5. Aan de CDS: De IVD geeft de CDS in overweging na te gaan of, en zo ja, in hoeverre de operationele commando's anno 2022 de CDS-maatregelen uit 2016 inzake activiteiten met fysiek contact daadwerkelijk toepassen.</li> </ol>	<p>Aanbeveling 1 wordt reeds uitgevoerd, de RI&amp;E's van het opleidings- en trainingscommando (OTC) en het Landelijk Tactisch Commando (LTC) van de KMar zijn herzien en ter toetsing aangeboden aan het Coördinatiecentrum Expertise Arbeidsomstandigheden en Gezondheid (CEAG).</p> <p>De tweede aanbeveling wordt overgenomen, waarbij wel is opgemerkt dat de zichtbare verbeteringen tijd nodig hebben en de opleidingen intussen wel door moeten gaan. Om de veiligheid van de deelnemers continu te borgen, wordt in opleidingen altijd een Last Minute Risicoanalyse (LMRA) uitgevoerd.</p> <p>Aanbevelingen 3 en 4 zijn reeds uitgevoerd. Ook aanbeveling 5, gericht aan de CDS, is reeds uitgevoerd. De CDS is bij overige defensieonderdelen nagegaan in hoeverre zij invulling geven aan de maatregelen aangaande MZV-activiteiten uit 2016. De defensieonderdelen hebben deze geïmplementeerd in de bedrijfsvoering.</p>
<b>Sterker reageren op zwakke signalen</b> <i>publicatie 8 december 2022</i>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Voer uit wat is vastgelegd. Geef concreet inhoud aan de taken en verantwoordelijkheden zoals toegekend in de SG-aanwijzingen 005 en 007 voor het melden en onderzoeken van lichte voorvallen en het inrichten van de veiligheidsorganisatie op de diverse werkniveaus.</li> <li>2. Benut de beschikbare informatie. Organiseer dat informatie wordt gecombineerd zodat defensiebrede analyses van lichte voorvallen mogelijk worden. Deel de inzichten met de defensieorganisatie, zodat er doelgerichte maatregelen kunnen worden getroffen.</li> <li>3. Iedere melding doet ertoe. Creëer de omstandigheden en organiseer activiteiten om de meldingsbereidheid te vergroten en monitor de ontwikkeling daarvan.</li> </ol>	<p>Het belang van de signaalfunctie van lichte voorvallen wordt onderschreven en de aanbevelingen worden overgenomen. Defensie zet momenteel stappen om de veiligheid binnen de organisatie te verbeteren (Kamerstuk 36 214, nr. 8). Daarnaast worden er aanvullende maatregelen getroffen:</p> <p>De wisselende meldingsbereidheid heeft een negatieve invloed op het identificeren van trends. De afdeling Trends, Onderzoeken en Statistiek (TOS) van het Defensie Ondersteuningscommando zal in 2023 een onderzoek uitvoeren naar de meldingsbereidheid. Daarnaast wordt onderzocht of meldingsbereidheid onderdeel kan worden van de structurele 'Medewerkers Tevredenheidsonderzoeken' (MTO).</p> <p>Versillende defensieonderdelen hebben in de afgelopen jaren initiatieven genomen met als doel het veiligheidsbewustzijn en de meldingsbereidheid te stimuleren. Een voorbeeld hiervan is het initiatief de <i>safety award</i>, waar meerdere defensieonderdelen de afgelopen jaren mee zijn begonnen. Het belang van het leveren van een bijdrage aan veiligheid wordt met dergelijke initiatieven op een positieve manier benadrukt door de commandant. De staatssecretaris zal de defensieonderdelen, met oog op het IVD-rapport, vragen zich te buigen over de aanvullende mogelijkheden om de meldingsbereidheid en het veiligheidsbewustzijn te bevorderen.</p>

## Bijlage 2: Afkortingen

ADR	Auditdienst Rijk
AGDEF	Aanwijzing Gereedstelling Defensie
AMRA	Arbo en Milieurisicoanalyse
ASK	Artillerie Schietkamp
CDS	Commandant der Strijdkrachten
CEAG	Coördinatiecentrum Expertise Arbeidsomstandigheden en Gezondheid
CLAS	Commando Landstrijdkrachten
CLSK	Commando Luchtstrijdkrachten
CMR-stoffen	Stoffen met carcinogene, mutagene en reprotoxische eigenschappen
CZSK	Commando Zeestrijdkrachten
DMO	Defensie Materieel Organisatie
EAAI	<i>European Air Accident Investigation</i>
IGK	Inspecteur-Generaal der Krijgsmacht
IGV	Inspecteur-Generaal Veiligheid
ISK	Infanterie Schietkamp
ISO	Internationale Organisatie voor Standaardisatie
IVD	Inspectie Veiligheid Defensie
KCT	Korps Commandotroepen
KMar	Koninklijke Marechaussee
KMCGS	Korps Militaire Controleurs Gevaarlijke Stoffen
LMRA	Last Minute Risicoanalyse
LTC	Landelijk Tactisch Commando
MASI	<i>Military Air Safety Investigators</i>
MTO	Medewerker tevredenheidsonderzoek
MZV	Militaire Zelfverdediging
NAVO	Noord-Atlantische Verdragsorganisatie
NIGS	Nadere Inventarisatie Gevaarlijke Stoffen
OTC	Opleidings- en trainingscommando
OTT	Ondersteuningsteam Toezicht
RI&E	Risico Inventarisatie & Evaluatie
STANAG	<i>NATO-Standardization Agreement</i>
TOS	Afdeling Trends, Onderzoeken en Statistiek
VMS	Veiligheidsmanagementsysteem
vRAO	verbeterde Risicoanalyse Operationele Omstandigheden
WRR	Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid