



Inspectie Veiligheid Defensie
Ministerie van Defensie

Veiligheid als operationele noodzaak

IVD Meerjarenperspectief
2025-2027





Inhoud

<i>Inleiding</i>	3
1. Over de IVD	5
2. De vier toezichtlijnen op een rij	7
3. Hoe doen we dat?	13



Inleiding

Om haar toezicht voor meer jaren te richten en te organiseren en Defensie daar tijdig over te informeren ontwikkelde de Inspectie Veiligheid Defensie (IVD) een Meerjarenperspectief 2025-2027. De afgelopen jaren legde de inspectie hiervoor een fundament. Door in gesprek te gaan met leidinggevend en medewerkers bij Defensie en met andere toezichthouders binnen en buiten Defensie kreeg de inspectie een scherper beeld van de opgaven waar Defensie voor staat en wat dit voor het toezicht betekent.

Onder druk van de veranderende veiligheidssituatie in de wereld verlegt Defensie de aandacht naar de eerste hoofdtak, het beschermen van het eigen grondgebied en dat van bondgenoten. Dit betekent niet dat de tweede en derde hoofdtak, het bevorderen van de (internationale) rechtsorde en stabiliteit en het ondersteunen van civiele autoriteiten en leveren van bijstand bij rampen en crises, er niet meer toe doen. Ook de IVD bezint zich op de vraag wat de verschuiving naar de eerste hoofdtak betekent voor haar werkzaamheden. Haar eigen hoofddoelstelling, namelijk het bevorderen van de veiligheid van alle medewerkers bij Defensie, verandert daardoor niet. Veiligheid is immers operationele noodzaak.

De komende jaren sluit de inspectie nauw aan bij deze belangrijke ontwikkeling door haar toezicht nadrukkelijker te richten op veiligheid als onderdeel van de operationele gereedstelling van eenheden. Militairen gaan meer oefenen, de organisatie wil de regeldruk verlagen en zij experimenteert met alternatieve

manieren van werving en opleiding, zoals het Dienjaar Defensie. Heeft Defensie aan alle voorwaarden voor veilig werken voldaan én de kansen om de veiligheid te versterken voldoende benut? Het werven en opleiden van nieuwe medewerkers biedt immers ook kansen om veiligheid en een *just culture* te versterken.

In dit Meerjarenperspectief 2025-2027 kunt u lezen op welke vier toezichtlijnen de inspectie zich de komende jaren richt en hoe zij haar toezicht vormgeeft. De toezichtlijnen zijn overkoepelende thema's waarvan de inspectie verwacht dat zij de komende jaren van groot belang zijn, gegeven de opgaven van Defensie:

1. Opleiden, trainen en oefenen;
2. Cultuur, leiderschap en gedrag;
3. Regelgeving en procedures in veranderende omstandigheden;
4. Opbouw van de veiligheidsorganisatie.

De inspectie werkt deze onderwerpen de komende tijd nader uit. Daarvoor benut zij haar netwerk binnen en buiten Defensie.





1. Over de IVD

De IVD houdt toezicht op de fysieke en sociale veiligheid bij Defensie. Het is de missie van de inspectie Defensie te stimuleren de veiligheid van de defensiemedewerkers continu te verbeteren. Met haar toezichtactiviteiten levert de inspectie een bijdrage aan het verhogen van de veiligheid en het veiligheidsbewustzijn, en aan het vergroten van het lerend vermogen van de organisatie als geheel.

De inspectie houdt toezicht op de taakuitvoering van Defensie op het gebied van veiligheid – waaronder de naleving van wet- en regelgeving – in binnen- en buitenland, met inbegrip van oefeningen en operaties in missiegebieden. Daarnaast onderzoekt zij ernstige voorvallen en toetst zij uitvoerbaarheid van beleid en de handhaafbaarheid van uitvoeringregels op het gebied van veiligheid. De IVD adviseert de Minister gevraagd en ongevraagd over vraagstukken op het gebied van veiligheid.

De inspectie verricht haar werk in overeenstemming met de volgende vier kernwaarden:



Vakkundig: de IVD is een resultaatgerichte organisatie met vakkundige en gemotiveerde medewerkers. De IVD waarborgt dat de ingezette teams over de benodigde kennis en ervaring beschikken. Waar nodig zet zij externe deskundigen in.

Onafhankelijk: de IVD is onafhankelijk in haar functioneren. Zij bepaalt zelf welke onderzoeken zij start en op welke wijze zij die uitvoert. De IVD is zich bewust van het krachtenveld waarin Defensie functioneert; ze is kritisch en onderzoekend en komt zelfstandig tot haar oordeel.

Respectvol: de IVD is onbevooroordeeld en gaat respectvol om met alle partijen. Zij laat anderen in hun waarde en doet haar werk op professionele wijze.

Transparant: de IVD is transparant in haar keuzes en legt verantwoording af over haar onderzoek en de wijze waarop zij tot haar oordeel komt. Zij communiceert actief over haar werkwijze. Waar nodig kiest zij voor samenwerking. De producten van de inspectie, zoals rapporten, zijn openbaar, net als het jaarplan en het jaarverslag.



2. De vier toezichtlijnen op een rij

Veilig werken is een verantwoordelijkheid van Defensie als werkgever, maar ook van iedere individuele defensiemedewerker, zowel militair als burger, op elk niveau. Iedereen is daarop aanspreekbaar.

In dit Meerjarenperspectief formuleert de IVD wat zij met haar toezicht wil bereiken tot en met 2027. De inspectie gebruikt het Meerjarenperspectief om keuzes te maken voor haar jaarplan. In het jaarverslag legt zij verantwoording af over de uitgevoerde activiteiten. De IVD richt zich in de periode 2025-2027 op de volgende vier toezichtlijnen:

1. Opleiden, trainen en oefenen;
2. Cultuur, leiderschap en gedrag;
3. Regelgeving en procedures in veranderende omstandigheden;
4. Opbouw van de veiligheidsorganisatie.





Opleiden, trainen en oefenen

Bij de toedracht van ernstige voorvallen blijkt vaak sprake te zijn van een gebrek aan kennis en ervaring bij betrokken medewerkers. Chauffeurs hebben hun rijopleiding niet voltooid, medewerkers zijn niet op de hoogte van Veiligheid, Kwaliteitsmanagement, Arbeidsomstandigheden en Milieu (VKAM), een stafofficier weet niet dat hij voor nieuwe taken en werkzaamheden de risico-inventarisatie en -evaluatie (RI&E) moet actualiseren, enzovoorts. Het aantal ervaren werknemers op de werkvloer nam de afgelopen jaren af en het aantal vacatures nam toe. Dit heeft het gebrek aan kennis en ervaring doen toenemen, wat kan leiden tot onveilige handelingen. Doordat medewerkers een groeiend aantal taken moeten uitvoeren, neemt bovendien de spanning op de werkvloer en daardoor de kans op onveilige situaties toe.

Hoe kan het toezicht helpen dit veiligheidsprobleem op te lossen? Deze vraag is actueler dan ooit. Nu Defensie zich meer gaat richten op haar verdedigende hoofdtaak zal ze ook meer en intensiever gaan oefenen met extra risico's voor de veiligheid.

De IVD besteedt de komende jaren in voorvalonderzoek en themaonderzoeken extra aandacht aan de mate van scholing, training en oefening van de defensiemedewerkers, in het bijzonder militairen. De IVD zoekt daarbij naar samenwerking met andere toezichthouders binnen en buiten Defensie. Zij kijkt niet alleen naar tekortkomingen, maar vooral ook naar factoren die een rol kunnen spelen bij het aanpakken daarvan.





Cultuur, leiderschap en gedrag

In 2018 verschenen de rapporten van de commissie-Van de Veer¹ (Het moet en kan veiliger!) en de commissie-Giebels² (Onderzoek naar een sociaal veilige werkomgeving bij Defensie). De commissie-Van de Veer concludeerde dat door de jaren van bezuinigingen er binnen Defensie een veiligheidscultuur is ontstaan waarin medewerkers meer veiligheidsrisico's aanvaarden dan procedures of regels toestaan. Een veiligheidscultuur bestaat onder andere uit houding, waarden, aannames, percepties en gewoonten over het omgaan met veiligheidsrisico's. Het bewustzijn en het verantwoordelijkheidsgevoel van medewerkers voor veiligheid vormen samen met leiderschap in belangrijke mate de veiligheidscultuur van Defensie. De veiligheidscultuur en de gedeelde normen, waarden en gedragsuitingen bepalen mede de organisatiecultuur.

Over de organisatiecultuur van Defensie concludeerde de commissie-Giebels dat defensiemedewerkers zich sterk identificeren met hun werk en groep. De keerzijde hiervan is volgens de commissie de neiging om groepsleden te beschermen, ook bij grensoverschrijdend gedrag, en collega's die buiten de groep vallen negatief te bejegenen. Defensie moest daarom een op tegenspraak gerichte cultuur bevorderen, met daarbij een cruciale rol voor leiderschap.

Defensie vertaalde dit in *Safety Leadership*.³ Kort gezegd is het voor de fysieke en sociale veiligheid vereist dat leidinggevendenden op een werkplek de veiligheidsprocedures uitleggen en afdwingen, gezondheid en veiligheid waarderen en zelf passend gedrag tonen, zodat medewerkers hen daarin kunnen volgen.

De aanbevelingen van beide commissies resulteerden in 2018 in het Plan van Aanpak Een veilige defensieorganisatie, met daarin een pakket aan maatregelen om de fysieke en sociale veiligheid bij Defensie te verbeteren. Op basis van haar toezicht en dat van andere organisaties, zoals de ADR, constateert de IVD dat cultuur en leiderschap anno 2024 nog steeds aandachtspunten zijn op weg naar fysieke en sociale veiligheid. De inspectie wil de komende jaren onder meer stil staan bij de vraag hoe het verder moet met de gewenste ontwikkeling van de veiligheidscultuur.

¹ Eindrapport Commissie-Van de Veer, *Het moet en kan veiliger* (2018).

² Eindrapport Commissie-Giebels, *Onderzoek naar een sociaal veilige werkomgeving bij Defensie* (2018).

³ *Safety Leadership Course Defensie*.





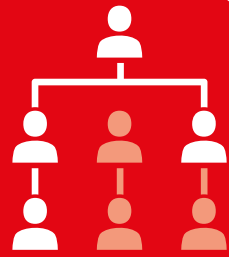
Regelgeving en procedures in veranderende omstandigheden

Defensie is een organisatie met veel regels en procedures. Daar is op zich niet zoveel mis mee. Regels geven houvast en duidelijkheid in een complexe omgeving en in tijden van schaarste, als ieder dubbeltje drie keer moet worden omgedraaid voordat het kan worden uitgegeven. Maar nu het roer om moet, Defensie snel moet groeien en haar verdedigende hoofdtaak weer leidend wordt, zijn flexibiliteit en snelheid belangrijke voorwaarden voor succes. Regels kunnen benodigde veranderingen in de weg staan.

De veranderende situatie in de wereld en de dreiging van een conflict vergen een soepel ministerie van Defensie dat groeit en meer vertrouwt op de eigen verantwoordelijkheid van medewerkers. Defensie wil de regeldruk ('voor ieder nieuw probleem een nieuwe regel') verminderen en het belang van de voorwaarden voor veiligheid beter uitleggen. Het gaat dan om aspecten zoals risico-acceptatie, risico-denken en deskundigheid, die nodig zijn om met minder regels veilig te kunnen werken. Daar komt bij dat veel regels en processen slecht bekend en slecht toegankelijk zijn en soms achterhaald.

Dit vraagt ook de aandacht van de IVD. Actuele, toegankelijke en uitvoerbare regels en procedures zijn nodig om veiligheidsrisico's te beheersen. De IVD toetst of regels en procedures op veiligheidsgebied uitvoerbaar en handhaafbaar zijn. Zo nodig doet zij voorstellen voor verbetering.





Opbouw van de veiligheidsorganisatie

De veiligheidsorganisatie van Defensie behelst de onderdelen van beleid, uitvoering en toezicht die zich richten op de veiligheid van de medewerkers. Bij beleid is dat de Directie Veiligheid en in de uitvoering de afdeling Veiligheid van de Directie Aansturing Operationele Gereedheid (DAOG) van de defensiestaf evenals de (staf)afdelingen veiligheid van de defensieonderdelen. Bij toezicht zijn het de interne toezichthouders IVD, Militaire Luchtvaartautoriteit, Inspectie Militaire Gezondheidszorg en het Korps Militaire Controleurs Gevaarlijke Stoffen.

De veiligheidsorganisatie van Defensie is nog onvoldoende op orde. Op grond van haar systeemgerichte toezicht concludeert de inspectie dat de veiligheidsorganisatie nog niet volledig op sterkte is, medewerkers nog niet alle vereiste opleidingen hebben gevolgd en veiligheid nog onvoldoende in de bedrijfsvoering is verweven. De IVD onderzoekt de komende jaren hoe Defensie haar veiligheidsorganisatie verder op- en uitbouwt.

In het veiligheidsmanagementsysteem (VMS) van Defensie en in wet- en regelgeving staat de zorg van Defensie voor de veiligheid van defensiemedewerkers voorop. De veiligheidsorganisatie speelt een belangrijke rol bij de tenuitvoerlegging van het VMS en de naleving van wet- en regelgeving over veiligheid. De veiligheidsafdelingen van de defensieonderdelen kampten lange tijd met een gebrek aan capaciteit. In 2021 concludeerde ook de commissie-Verbeet⁴ dat er structureel meer geld voor veiligheid nodig was. Dat geld kwam er en defensieonderdelen creëerden veelal formatieruimte voor extra veiligheidsmedewerkers. De nieuwe functies moesten de veiligheidsorganisatie versterken. Door de krappe arbeidsmarkt verloopt het vullen van deze vacatures langzaam. Daarnaast kost het inwerken en opleiden van nieuwe medewerkers tijd.

Ook in de gereedstelling voor de verdediging van ons eigen grondgebied en dat van bondgenoten moet de organisatie in de dagelijkse handelingen en in besluitvorming over de ontwikkeling van de gevechtskracht aandacht houden voor veiligheid. Wanneer dit tijdig en stelselmatig gebeurt, zal het de beoogde versnelling niet vertragen maar juist versterken. Met de operationele kerntaken in het middelpunt van de aandacht helpt de veiligheidsorganisatie bij het voorkomen van schade aan mens en materiaal, en komt blijvende aandacht voor veiligheid de gereedstelling ten goede.

⁴ De Visitatiecommissie Defensie en Veiligheid toetste tussen 2018 en 2020 de voortgang van het plan van aanpak 'Een veilige defensieorganisatie'. De commissie deelde haar conclusies in het rapport Ruimte voor veiligheid: Eindrapport 2021 Visitatiecommissie Defensie en Veiligheid.





3. Hoe doen we dat?

De toezichtlijnen voor de periode 2025-2027 geven richting aan de activiteiten van de IVD om op doelmatige wijze de veiligheid van de defensiemedewerkers te verbeteren en daarmee de gereedstelling van de krijgsmacht te ondersteunen. Het gaat om de volgende vier activiteiten:

Onderzoek naar ernstige voorvallen

De inspectie onderzoekt voorvallen van de zwaarste categorie. Zij onderzoekt daarbij alle relevante aspecten voor, tijdens en na een voorval. Het onderzoek beoogt op basis van een reconstructie inzicht te bieden in de zwakke plekken in het systeem die een voorval verklaren en neemt de rol van de organisatie hierin mee.

Thematisch onderzoek

De IVD doet 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.

Systeemgericht toezicht

De IVD onderzoekt met systeemgericht toezicht de ontwikkeling van het veiligheidsmanagementsysteem van Defensie. De inspectie bekijkt of er veiligheidsbeleid is, of aan de voorwaarden voor de uitvoerbaarheid daarvan is voldaan en of het beleid praktijkgericht en effectief is.

Ex ante toetsing

De inspectie geeft verder inhoud aan haar taak om beleidsvoornemens en ontwerp-regelgeving in een vroegtijdig stadium te toetsen op uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid, de zogenoemde ex ante toetsing.



Naast haar formele taken verricht de IVD ook andere activiteiten. Zo organiseert de inspectie (thema)bijeenkomsten om haar inzichten te delen en verder aan te scherpen. Verder zijn de medewerkers van de IVD regelmatig sprekers op congressen, symposia en veiligheidsdagen, verrichten zij op verschillende niveaus werkbezoeken om kennis en ervaringen uit te wisselen en nemen zij deel aan uiteenlopende overleggrems. Deze activiteiten benut de IVD eveneens om gestalte te geven aan de toezichtlijnen voor de periode 2025-2027. Voor een optimaal effect en om toezichtredundantie te vermijden zoekt de IVD hierbij de samenwerking met in- en externe toezichthouders.

De IVD rapporteert in haar jaarverslagen en onderzoeksrapporten over de resultaten van haar activiteiten. Begin 2028 publiceert de inspectie bovendien haar eerste Staat van de veiligheid. Hierin zal de inspectie reflecteren op ontwikkelingen op veiligheidsgebied bij Defensie in de afgelopen vier jaren en waar nodig aanbevelingen doen ter versterking daarvan. De komende jaren bouwt de inspectie het beeld van deze 'staat van' op.





Inspectie Veiligheid Defensie

Bezoekadres:

Majoor Jan Linzel Complex

Brasserskade 227a

2497 NX Den Haag

Postadres:

Postbus 90701

2509 LS Den Haag

MPC 58B

www.ivd.nl

