

Vergaderjaar 2020–2021

35 570 X

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Defensie (X) voor het jaar 2021

Nr. 78

BRIEF VAN DE MINISTER VAN DEFENSIE EN VAN DE STAATSECRETARIS VAN DEFENSIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 11 februari 2021

Hierbij ontvangt u het rapport van de Inspectie Veiligheid Defensie (IVD) «Veilig over land en door de lucht, onderzoek naar maatregelen voor het vervoer van gevaarlijke stoffen door Defensie»¹, conform de toezegging uit het dertigledende debat van 21 juni 2018 over risico's bij het vervoer van gevaarlijke stoffen door het Commando Luchtmacht (CLSK) (Handelingen II, vergaderjaar 2017/18, nr. 97, item 4). Wij danken de IVD voor haar rapport en nemen de aanbevelingen die de IVD doet vrijwel volledig over, waarbij we soms kiezen voor een alternatieve uitvoering.

Conclusies en aanbevelingen IVD

De IVD constateert dat het CLSK nog niet alle maatregelen naar aanleiding van het rapport van een Commissie van Onderzoek uit 2017 volledig heeft uitgevoerd en merkt op dat het in de rede ligt dat dit alsnog gebeurt. Daarmee is echter de veiligheid van het vervoer van gevaarlijke stoffen door de lucht nog niet gewaarborgd. Er is namelijk sprake van problemen in de hele keten, van de (inpakkende) afzender (de defensieonderdelen) tot de (controlerende) *operator* (het CLSK). De IVD doet hierom vier aanbevelingen aan Defensie. Deze aanbevelingen hebben betrekking op:

- Opgeleid en ervaren personeel, ook bij de andere defensieonderdelen dan CLSK als afzenders van luchtvracht;
- Opleidingscapaciteit en kennisopbouw;
- Het feit dat de veiligheidsadviseurs van defensieonderdelen onvoldoende tot hun recht komen;
- Het in samenhang oppakken van de aanbevelingen.

Verder beveelt de IVD het CLSK aan de drie nog niet volledig uitgevoerde maatregelen alsnog uit te voeren en te monitoren.

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

De uitkomsten van het IVD-onderzoek herkennen wij. Er is inderdaad meer nodig om de veiligheid te verbeteren dan alleen het uitvoeren van de maatregelen door het CLSK. Zoals verwoord in de brief van 11 maart 2019 is Defensie reeds een Defensiebreed traject gestart ter verbetering van het vervoer van gevaarlijke stoffen via de drie aandachtspunten *governance*, *capaciteit* en *kennis & ervaring* (Kamerstuk 35 000 X, nr. 110). Hierbij is ook aangegeven dat het vervoer van gevaarlijke stoffen een weerbarstig onderwerp is en het tijd kost om de veelheid aan problemen binnen het domein op te lossen. De aanbevelingen van de IVD voeren wij uit binnen dit ingezette traject. Defensie gaat naar aanleiding van de aanbevelingen in dit traject de regie op de keten van het vervoer van gevaarlijke stoffen versterken en gaat onderzoeken in welke mate activiteiten binnen de keten gecentraliseerd moeten worden. Daarnaast gaat Defensie nauwgezet de uitvoering van de verbetermaatregelen monitoren. Hieronder gaan wij per aandachtspunt in op de reeds genomen en nog te nemen maatregelen.

Governance

De IVD beveelt Defensie aan haar aanbevelingen in samenhang aan te pakken. Dit vereist sterke *governance*: het toezicht op de organisatie van en de regie op de gehele keten vervoer gevaarlijke stoffen. In de brief van 11 maart 2019 is aangekondigd dat Defensie onderzoek zou uitvoeren naar de *governance* van de keten, omdat deze tekort schoot (Kamerstuk 35 000 X, nr. 110).

Defensie heeft inmiddels de *governance* geëvalueerd en heeft daarbij geconcludeerd dat de ketenregie versterkt moet worden, zodat knelpunten integraal in samenhang kunnen worden aangepakt en kunnen worden gemitigeerd. De Taskforce Logistiek van de Commandant der Strijdkrachten (CDS) heeft deze opdracht gekregen en hiervoor een regieteam ingesteld. Dit regieteam heeft de leiding over de inrichting van de keten van het vervoer van gevaarlijke stoffen en coördineert haar werkzaamheden via het regieoverleg. De Taskforce Logistiek geeft, namens de CDS, richting aan processen, stelt prioriteiten en kan indien nodig escaleren. Een concreet voorbeeld is dat zij bij de ontwikkeling van beleid en regelgeving expliciet kijkt naar de randvoorwaarden, zoals het voorzien in het juiste materieel, benodigd om het beleid uitvoerbaar te maken. De Taskforce Logistiek start met een focus op het vervoer van gevaarlijke stoffen door de lucht en over de weg. De Taskforce zet daarbij knelpunten om in verbetermaatregelen die in de vorm van *pilots* worden beproefd en zo nodig worden bijgesteld. Daarnaast monitort zij de implementatie van verbetermaatregelen die uit de *pilots* komen. Na beproefing van de *pilots* breidt het regieteam de reikwijdte uit naar het vervoer van gevaarlijke stoffen in het algemeen.

Een belangrijke functionaris in het veiligheidsdomein betreft de veiligheidsadviseur. Deze functionaris adviseert binnen ieder defensieonderdeel op basis van zijn kennis over het juist uitvoeren van het vervoer van gevaarlijke stoffen. De IVD constateert in haar rapport dat niet altijd alert wordt gereageerd op adviezen van deze functionarissen. De Taskforce Logistiek krijgt daarom de opdracht de positie, taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden van de veiligheidsadviseur te laten harmoniseren voor alle defensieonderdelen en te bezien hoe de functie van veiligheidsadviseur versterkt moet worden. Zo laat Defensie deze functie beter aansluiten bij hoe de wetgever deze rol heeft bedoeld. De veiligheidsadviseur rapporteert schriftelijk veiligheidsknelpunten (periodiek), waarbij wij deze rapportages een meer bindend karakter geven. Dit betekent dat indien de commandant het advies niet opvolgt, hij hierover verantwoording aflegt. Knelpunten die een veiligheidsadviseur signaleert en niet kunnen worden opgelost door het defensieonderdeel zelf, worden

meteen via het regieoverleg geëscaleerd zodat knelpunten centraal kunnen worden opgepakt.

Naast de wettelijk verplichte functie van veiligheidsadviseur beziet Defensie of ook het niveau van de lagere onderdelen versterkt kan worden met een adviserende veiligheidsfunctionaris. Binnen het CLSK is hierin al voorzien. Bij de andere defensieonderdelen worden initiatieven genomen om ook hierin te voorzien. De Taskforce Logistiek krijgt de opdracht de ontwikkelingen te monitoren en waar nodig bij te sturen.

Met het Korps Militaire Controleurs Gevaarlijke Stoffen (KMCGS) is afgesproken dat zij vanaf dit jaar de jaarverslagen die zij opleveren openbaar maken. Deze worden aangeboden op de derde dinsdag in mei (verantwoordingsdag). Wij verwachten dat het KMCGS in haar jaarverslag over 2020 opnieuw knelpunten aankaart die vergelijkbaar zijn met die van de IVD. Om sneller gebruik te kunnen maken van de inzichten die KMCGS bij haar controles opdoet, is afgesproken dat het KMCGS ieder kwartaal intern terugkoppelt aan het regieoverleg gevaarlijke stoffen. Hiermee worden constatering van het KMCGS vroegtijdig signaleerd. Deze sturingsinformatie kan worden gebruikt bij het oplossen van de knelpunten.

Capaciteit

De IVD beveelt Defensie aan er zorg voor te dragen medewerkers belast met het vervoer van gevaarlijke stoffen tijdig de voorgeschreven opleidingen te laten volgen en constateert een capaciteitstekort bij het opleidingsinstituut: het Opleidings- en Trainingscommando Logistiek (OTCLog). Daarnaast beveelt de IVD aan er zorg voor te dragen dat het personeel belast met het vervoer van gevaarlijke stoffen voldoende kennis en ervaring kan opbouwen en behouden. Defensie zet in op twee sporen om deze aanbevelingen gestalte te geven:

- Het vergroten van de opleidingscapaciteit;
- Het scherper selecteren op welk personeel opgeleid moet worden.

Eenheden die geen eigen kennis hebben gaan worden ondersteund op die momenten dat dit nodig is. Dit wordt onder *kennis & ervaring* verder toegelicht.

Om de opleidingscapaciteit bij Defensie te vergroten is de ontwikkel- en opleidingscapaciteit van het OTCLog vergroot en zijn aanvullend extern opleidingen ingekocht. Met de lopende reorganisatie van het OTCLog, die in afrondende fase is, is de capaciteit van het OTCLog voor het vervoer van gevaarlijke stoffen vergroot met vier additionele functies, waarvan één instructeur. Door de inzet van de drie andere functionarissen in het kennisdomein en bij opleidingsontwikkeling, hebben alle instructeurs meer tijd beschikbaar voor hun lesgevende taak.

Daarnaast gaat Defensie scherper selecteren op welke medewerker in welke mate opgeleid moet worden om gevaarlijke stoffen veilig te kunnen verzenden. Defensie brengt hiertoe duidelijker in beeld welke medewerkers taken en verantwoordelijkheden hebben bij het vervoer van gevaarlijke stoffen en alleen zij worden vervolgens opgeleid. Het project Kwaliteit in Beeld ondersteunt hierbij. Met dit project krijgt Defensie beter inzicht in de benodigde opleidingen per functionaris (Kamerstuk 35 300 X, nr. 56). Medio 2021 rondt Defensie het project Kwaliteit in Beeld af. Het is verder essentieel dat opgeleid personeel kennis regelmatig toepast en daarmee op peil houdt, om daardoor zowel bevoegd als bekwaam te zijn (*current*). Defensie beoogt ervaring te behouden door het personeel werkzaam binnen het veiligheidsdomein, waaronder het vervoer van gevaarlijke stoffen, langer op functie te houden. Een voorstel hiervoor is gestuurd aan de vakbonden en zal in het overleg met de bonden worden besproken. Daarnaast onderzoekt Defensie in het kader van het nieuwe

personeelsmodel de mogelijkheid om loopbaansporen binnen het veiligheidsdomein in te richten.

Kennis & ervaring

De IVD beveelt aan, in afwachting van structurele verbetering van de kwaliteit bij de afzenders, gevaarlijke stoffen via één centraal punt door ervaren medewerkers gereed te maken voor het vervoer door de lucht. Wij herkennen de notie dat de afzender beter ondersteund moet worden in het veilig verzenden van gevaarlijke stoffen ten behoeve van luchtvervoer. Defensie neemt daarom stappen om zowel in binnen- als buitenland afzenders te ondersteunen.

In de reguliere bedrijfsvoering binnen Nederland achten wij het van belang dat er een brede bewustwording en basiskennis is over het juist verzenden van gevaarlijke stoffen. Veel medewerkers kunnen hier immers incidenteel mee in aanraking komen, aangezien het vervoer van gevaarlijke stoffen bij Defensie uiteenloopt van batterijen en spuitbussen deodorant tot aan giftige bedrijfsstoffen en munitie. Om de bewustwording en kennis te vergroten wordt een communicatiecampagne opgezet.

Verder beschikt Defensie over een centraal punt dat afzenders kan ondersteunen. De Defensie Verkeers- en Vervoersorganisatie (DVVO) van het Defensie Ondersteuningscommando (DOSCO) huisvest de Helpdesk voor Vervoer van Gevaarlijke Stoffen. Voor kennisuitwisseling en advies kan hier door medewerkers altijd een beroep op worden gedaan. De CDS draagt er zorg voor dat deze helpdesk opnieuw onder de aandacht wordt gebracht op de werkvloer.

Als aanvulling voert Defensie op de Vliegbasis Eindhoven fase 2 van de Defensie Luchtvracht Expeditie (DLE) «het ondersteunen van alle defensieonderdelen om aan de ervaringseisen van de CDS te kunnen voldoen» in. Personeel van andere operationele onderdelen – die optreden als afzenders – kunnen op de Vliegbasis Eindhoven stage lopen, zodat hun kennis behouden blijft en zij voldoende praktijkervaring opdoen met het verzendgereed maken van gevaarlijke stoffen. Dit geeft hen ook beter inzicht in de gehele keten van vervoer gevaarlijke stoffen. Dit personeel kan na hun stage terug bij de afzender beter zorg dragen voor het juist aanbieden van gevaarlijke stoffen.

Daarnaast heeft Defensie speciale teams die afzenders ter plaatse kunnen ondersteunen bij het verzendgereed maken van gevaarlijke stoffen. Zo richt het Commando Landstrijdkrachten (CLAS) een *deployment* compagnie in. Daar wordt de kennis en ervaring voor het op de juiste wijze gereedmaken van vracht voor verzending geclusterd.

Defensie heeft echter buiten verzendingen vanuit Nederland ook te maken met retourvluchten uit missie- en oefengebieden in het buitenland. De Directeur Operaties draagt er zorg voor dat er bij de incidentele transporten mobiele teams vanuit Nederland worden ingezet om ter plaatse vracht verzendgereed te maken, indien de juiste expertise niet in het gebied aanwezig is.

De Taskforce Logistiek zal bekijken of in aanvulling op het bovenstaande meer nodig is om de afzender adequaat te ondersteunen. Wij merken op dat Defensie een vangnet heeft om de kans op overtredingen te verkleinen bij het vervoer van gevaarlijke stoffen door de lucht en daarmee veiligheidsrisico's te beperken. Met de gereedstelling van de DLE fase 1 «het versterken van de coördinatie van de operator verantwoordelijkheid» zorgt de Vliegbasis Eindhoven (*operator*) ervoor dat een acceptatiecheck op uitgaande luchtvracht wordt uitgevoerd. Dit voorkomt overtredingen en beperkt daarmee veiligheidsrisico's, waarmee de DLE als het ware een vangnet-rol vervult.

Aanbevelingen CLSK

Naast de defensiebrede aanbevelingen beveelt de IVD specifiek het CLSK aan de drie nog onvoltooide maatregelen uit het onderzoeksrapport «voorvallen tijdens het vervoer van gevaarlijke stoffen» van een Commissie van Onderzoek uit te voeren (Kamerstuk 34 775 X, nr. 81). Het CLSK heeft bij nader inzien geconcludeerd dat het niet uitvoerbaar en doelmatig is om twee aanbevelingen één-op-één op te volgen. Dit heeft bij het CLSK geleid tot een aangepaste aanpak om het beoogde doel van die maatregelen te bereiken.

- De IVD beveelt, in lijn met de Commissie van Onderzoek uit 2017, aan het kennisniveau van het onderdeelmanagement en de direct leidinggevenden op het gebied van het vervoer van gevaarlijke stoffen te verbeteren middels het volgen van de tweedaagse cursus Vervoer Gevaarlijke Stoffen voor leidinggevende Officieren en Burgerpersoneel. Het onderdeelmanagement en de meeste direct leidinggevenden krijgen echter niet of nauwelijks te maken met het vervoer van gevaarlijke stoffen, waardoor er een beperkte noodzaak is hen volledig op te leiden op dit specialistisch kennisgebied. Er bestaat daarnaast een hoge druk op de opleidingscapaciteit, zoals ook de IVD onderkent. Het CLSK laat het onderdeelmanagement en de meeste direct leidinggevenden daarom niet deze cursus volgen. Omdat het wel van belang is dat deze groep basiskennis heeft van het veilig laten vervoeren van gevaarlijke stoffen volgt deze groep in 2021 een bewustwordingscampagne. Daarnaast heeft het CLSK voor het hogere management het volgen van de *Safety Leadership Course* verplicht gesteld, waarin de verantwoordelijkheden voor het vervoer van gevaarlijke stoffen aan bod komen. Het CLSK draagt er verder zorg voor dat wordt geïnventariseerd voor welke leidinggevenden (burgers en militairen) de tweedaagse cursus wel verplicht is. Betreffende leidinggevenden worden vervolgens zo snel mogelijk opgeleid.
- De IVD beveelt aan het onderwerp vervoer van gevaarlijke stoffen in de relevante werkoverleggen te borgen en er door structurele controle bijvoorbeeld in interne audits op toe te zien. Het CLSK heeft de verantwoordelijkheid om vervoer van gevaarlijke stoffen als een agendapunt van commandantenvergaderingen en werkoverleggen, waar dit relevant is om op te nemen, belegd bij de onderdeelcommandanten. Het CLSK monitort dit in de geëigende besprekingen tussen de onderdeelcommandanten en de Commandant Luchtstrijdkrachten (C-LSK) en zijn staf. Verder is het vervoer van gevaarlijke stoffen een onderdeel van de veiligheidspromotie en communicatie binnen het CLSK. Dit gebeurt mede op basis van de inbreng van de veiligheidsadviseur(s) vervoer gevaarlijke stoffen binnen het CLSK die direct toegang hebben tot de verantwoordelijke commandanten.
- De IVD beveelt aan inzichtelijk te maken welke medewerkers met het vervoer van gevaarlijke stoffen in aanraking komen, en ervoor te zorgen dat zij conform regelgeving zijn opgeleid voor het betreffende deel van het proces. Het CLSK heeft dit inmiddels inzichtelijk en vraagt op basis daarvan de benodigde opleidingsplaatsen aan bij het opleidingsinstituut: het OTCLog van het CLAS.

In lijn met het advies van de IVD bewaakt de C-LSK de voortgang van de aangepaste aanpak en rapporteert hierover via de Taskforce Logistiek aan de CDS.

Tot slot

Wij danken nogmaals de IVD voor haar rapport waarmee zij Defensie handvatten biedt om de benodigde verbeteringen vorm te geven en daarmee de veiligheid te bevorderen. Wij gaan het onderzoeksrapport

gebruiken om het ingezette traject ter verbetering van de veiligheid bij het vervoer van gevaarlijke stoffen te verscherpen. Wij houden hierbij vast aan de aspecten *governance*, *capaciteit* en *kennis & ervaring* die we een impuls geven op het gebied van regie en monitoring. Conform de wens van de IVD zullen de CDS en de C-LSK haar over uiterlijk zes maanden informeren over de uitvoering van de aanbevelingen. Wij houden uw Kamer op de hoogte over de voortgang van de in deze brief beschreven te nemen maatregelen.

De Minister van Defensie,
A.Th.B. Bijleveld-Schouten

De Staatssecretaris van Defensie,
B. Visser