

Vergaderjaar 2024–2025

31 516

Beleidsdoorlichting Defensie

Nr. 45

BRIEF VAN DE MINISTER EN STAATSSECRETARIS VAN DEFENSIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 18 december 2024

Om effectief beleid te maken ten dienste van een toekomstbestendige krijgsmacht is het van groot belang om regelmatig het beleid en de effecten hiervan te evalueren. Elke Minister is daarom op basis van de Comptabiliteitswet verantwoordelijk voor het periodiek onderzoeken van de doeltreffendheid en doelmatigheid van beleid. Hiervoor voerde Defensie tot op heden beleidsdoorlichtingen uit. Conform de Regeling Periodiek Evaluatieonderzoek (RPE) vervangt Defensie deze beleidsdoorlichtingen vanaf dit jaar door periodieke rapportages. Met deze brief doen wij de toezegging van de Staatssecretaris van Defensie gestand om uw Kamer te informeren over de thematische indeling van de Strategische Evaluatieagenda en de planning van de periodieke rapportages. De eerste periodieke rapportage gaat over het in de Defensienota 2024 (Kamerstuk 36 592, nr. 1) gedefinieerde thema «Mensen». Conform de motie van het lid Harbers c.s. (Kamerstuk 34 000, nr. 36) informeren wij u hierbij tevens over de opzet van dit onderzoek.

1. Strategische Evaluatieagenda (SEA)

Op 21 oktober jl. zijn er tijdens het Wetgevingsoverleg (WGO) Personeel/Materieel een aantal vragen over de SEA gesteld, specifiek over de:

- thematische indeling;
- planning van periodieke rapportages;
- financiële onderbouwing.

Hieronder lichten wij het antwoord op deze vragen toe.

1.1 Thematische indeling

Om te voorkomen dat de SEA elk kabinet wijzigt, is tijdens het WGO gevraagd of de SEA bijvoorbeeld langs de waardeketen van Defensie ingedeeld kan worden. Wij zien het belang van een duurzame SEA-structuur. Daarom is deze net als de beleidsagenda en Defensienota

2024, reeds langs de waardeketen opgebouwd. In onderstaande tabel ziet u de koppeling van de waardeketen aan SEA-thema's.

Waardeketen van Defensie	Thema's Defensienota 2024, Beleidsagenda en SEA-thema's
Besturen/Commandovoering	Koers voor versterking
Gereedstellen	Gevechtskracht
Inzetten	Gevechtskracht
Vervullen personele behoefte	Mensen
Vervullen materiële behoefte	Materieel
Ondersteunen	Randvoorwaarden

1.2 Planning periodieke rapportages

Tijdens het WGO is tevens gevraagd om inzicht te geven in de planning van periodieke rapportages. Onderstaande tabel laat daarom per SEA-thema zien in welk kalenderjaar de betreffende periodieke rapportage aan uw Kamer wordt aangeboden. Om de volgorde van periodieke rapportages te bepalen, is er gekeken naar beleidsmatige relevantie en de financiële omvang. Met periodieke rapportages worden de begrotingsuitgaven in een cyclus van 4 tot 7 jaar geëvalueerd. De thema's die de grootste financiële omvang hebben en dus gezamenlijk de begrotingsuitgaven dekken, zijn de thema's «Mensen», «Materieel en industriebeleid», «Gevechtskracht» en «Randvoorwaarden». Aan deze periodieke rapportages is daarom prioriteit gegeven.

Planning periodieke rapportages Defensie

Thema	Subthema	Afronding
Mensen	Veiligheid	2025
Randvoorwaarden	Infrastructuur en vastgoed	2026
Mensen	Personeelsbeleid	2027
Materieel en industriebeleid	n.v.t.	2028
Gevechtskracht	n.v.t.	2029
Randvoorwaarden	IT	2030
Koers voor versterking	Kennis en innovatie	2031
Koers voor versterking	Internationale samenwerking	2031

1.3 Financiële grondslag

Tot slot is tijdens het WGO gevraagd wanneer inzicht gegeven kan worden in de financiële grondslag per SEA-thema. Het Ministerie van Financiën werkt als verantwoordelijke voor het evaluatiestelsel aan een rijksbrede werkwijze om de relatie tussen de begrotingsuitgaven en de SEA (inclusief periodieke rapportages) te verhelderen. Uw Kamer wordt hierover op korte termijn door de Minister van Financiën geïnformeerd. Defensie volgt de werkwijze die door het Ministerie van Financiën wordt voorgeschreven.

2. Periodieke rapportage «Mensen» (veiligheid)

2.1 Doel en scope van het onderzoek

Het doel van een periodieke rapportage is om inzicht te geven in de (voorwaarden voor) doeltreffendheid en doelmatigheid van het gevoerde beleid. Deze inzichten stellen de organisatie in staat om te leren en de kwaliteit van beleid te verbeteren.

Vanwege de omvang en complexiteit is besloten het thema «Mensen» op te delen in twee subthema's. Per subthema wordt een periodieke rapportage opgeleverd. Het eerste subthema gaat over de doeltreffendheid en doelmatigheid van het beleid dat Defensie voert ter verbetering van de sociale en fysieke veiligheid en integriteit op de werkvloer. Het onderzoek zal zich richten op de impact die verschillende maatregelen hebben gehad en in hoeverre zij hebben bijgedragen aan de geformuleerde beleidsdoelen. De effectiviteit en efficiëntie van het beleid worden hierbij in kaart gebracht. Het uitwerken van de financiële grondslag zal deel uitmaken van het onderzoek. De onderzoeksperiode zal de jaren 2018 tot en met 2023 beslaan.

Over het personeelsbeleid, het tweede subthema, wordt op een later moment gerapporteerd. De reden hiervoor is tweeledig. Defensie staat voor de opgave de juiste en voldoende mensen te vinden, te binden en te behouden. De implementatie van de maatregelen die Defensie heeft genomen om aan deze opgave te voldoen is in volle gang. Dit vraagt veel van onze mensen en bedrijfsvoeringprocessen. Daarnaast achten wij het voor een zinvolle periodieke rapportage noodzakelijk het gevoerde beleid ten volle te kunnen evalueren, en daarmee uw Kamer van een zinvolle periodieke rapportage te voorzien. Het doel van Defensie is om in 2030 een goed gevulde organisatie te zijn. We zullen u in 2027 een periodieke rapportage sturen over het personeelsbeleid zodat meer inzicht ontstaat in de stand van zaken ten opzichte van de doelstelling voor 2030. De uitkomsten van de periodieke rapportage over het veiligheidsbeleid worden daar vanzelfsprekend bij betrokken.

2.2 Essentie van het veiligheidsbeleid

Defensie voert, als organisatie die veiligheid brengt, haar taken vaak uit onder gevaarlijke omstandigheden. Daarbij hoort dat medewerkers zich veilig, gewaardeerd en gerespecteerd voelen en dat leiders het goede voorbeeld geven en hun verantwoordelijkheid nemen. Defensie bereidt haar personeel voor om noodgedwongen op te kunnen treden in onveilige situaties en wanneer niet alle randvoorwaarden zijn ingevuld. Dat geldt voor huidige inzet en nog meer bij inzet in het kader van het beschermen en verdedigen van het eigen grondgebied en dat van bondgenoten bij een gewapend conflict. Onze mensen moeten zich daar zo goed en zo veilig mogelijk op kunnen voorbereiden.

Een aantal ontwikkelingen is van invloed geweest op het gevoerde beleid in de onderzoeksperiode. Om Defensie een organisatie te laten zijn waar veiligheid de norm is, en incidenten niet de koers bepalen, hebben onze ambtsvoorgangers werk gemaakt van het verbeteren van veiligheid bij Defensie. Veilig werken moest, meer dan destijds het geval was, een vanzelfsprekendheid zijn.

Daarnaast kenmerkt de onderzoeksperiode zich door een substantiële groei van de defensieorganisatie en het einde van deze groei is nog niet in zicht. Om deze groei op verantwoorde wijze te faciliteren, moet veiligheid onderdeel zijn van beleid, aansturing en bedrijfsvoering bij Defensie. Gedurende de onderzoeksperiode heeft Defensie daarom geïnvesteerd in

de structurele verbetering van de sociale en fysieke veiligheid en integriteit. Ter bevordering van de veiligheid van de taakuitvoering en het lerend vermogen van de defensieorganisatie zijn in het kader van onder andere het plan van aanpak «Een veilige defensieorganisatie» (Kamerstuk 34 919, nr. 4) verschillende maatregelen genomen om het belang van veiligheid in de bedrijfsvoering te verankeren. Het evalueren van de impact die de verschillende maatregelen hebben gehad op de verbetering van veiligheid op de werkvloer, helpt bij het formuleren van toekomstig beleid en het nemen van aanvullende maatregelen.

2.3 Opzet en uitvoering van het onderzoek

Voor de opzet en uitvoering van het evaluatieonderzoek worden de verplichte elementen onder artikel 4, vijfde lid, van de RPE gevolgd. Dit betekent onder andere dat tijdens het evaluatieonderzoek;

- een reconstructie van de beleidstheorie wordt gemaakt;
- lessen voor het vergroten van de (voorwaarden voor) doeltreffendheid en doelmatigheid van het beleid worden getrokken;
- ten minste een doelmatige optie wordt geschetst voor een scenario waarin een besparing van 20% op de financiële grondslag van het thema kan worden gerealiseerd.

Er worden onderzoeksvragen geformuleerd die zich richten op wat het beleid beoogd heeft in de afgelopen jaren en wat hierbij het financiële kader was. Ook wordt onderzocht of de beleidsdoelstellingen behaald zijn en wat hierbij beter of anders had gekund. Het onderzoek wordt uitgevoerd door een extern team in samenwerking met vertegenwoordigers van het ministerie. De definitieve vraagstelling wordt door dit team opgesteld bij aanvang van het onderzoek.

Deze periodieke rapportage maakt in de eerste plaats gebruik van beschikbare documentatie, zoals rapportages (waaronder evaluatierapporten, personeelsrapportages of rapportages van interne toezichthouders), beleidsdocumenten en Kamerbrieven. Als benodigde informatie niet in de beschikbare documentatie te vinden is of tussentijdse bevindingen verder onderbouwd of getoetst moeten worden, kunnen interviews worden afgenomen. Een definitief overzicht van de geraadpleegde brondocumenten en geïnterviewde functionarissen wordt aan het eindrapport toegevoegd.

2.4 Kwaliteitsborging

Het onderzoek wordt begeleid door een begeleidingscommissie waarin in ieder geval de Directeur Veiligheid van het Directoraat-Generaal Beleid plaatsneemt, alsmede een vertegenwoordiger van het Ministerie van Financiën. Zoals opgenomen in de RPE betreft Defensie een externe, onafhankelijke deskundige bij de rapportage. Deze deskundige zal zitting nemen in de begeleidingscommissie. Deze persoon zal na afronding van de periodieke rapportage een onafhankelijk oordeel geven over het uitgevoerde onderzoek. Het eindrapport wordt samen met deze beoordeling uiterlijk eind 2025 aan uw Kamer aangeboden.

De Minister van Defensie,
R.P. Brekelmans

De Staatssecretaris van Defensie,
G.P. Tuinman