

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

2644

Vragen van het lid **Futselaar** (SP) aan de Staatssecretaris van Defensie over *een hardnekkige misstandencultuur bij Defensie* (ingezonden 25 april 2023).

Antwoord van Staatssecretaris **Van der Maat** (Defensie) (ontvangen 17 mei 2023).

Vraag 1

Deelt u de conclusie van het artikel «Die melding van jou... daar doen we niks mee» dat het (nog steeds) zeer moeilijk is een misstand bij Defensie aan te kaarten? Zo nee, waarom niet?¹

Antwoord 1

Ik heb kennisgenomen van de berichtgeving in NRC. Defensie werkt doorlopend aan een veilige werkomgeving voor alle medewerkers waarin iedereen zich veilig voelt om meldingen te doen. Defensie probeert dan ook het melden van vermoedens van integriteitsschendingen en vermoedelijke misstanden zo makkelijk mogelijk te maken. Op dit moment kunnen deze meldingen onder meer gedaan worden bij de direct of hogere leidinggevende, de Centrale Organisatie Integriteit Defensie (COID), het extern bemenste Meldpunt Integriteit Defensie (MID) of bij een vertrouwenspersoon integriteit. Daarnaast kan een medewerker die een vermoeden van een misstand wil melden zich ook richten tot het onafhankelijke Huis voor Klokkenluiders. Hiermee bestaan voor melders van misstanden verschillende mogelijkheden om een misstand aan te kaarten.

Ik betreur het dan ook dat de (oud-)medewerkers die in NRC aan het woord komen geen positieve ervaringen hebben. Dit laat zien dat sociale veiligheid en integriteit onze blijvende aandacht verdienen en Defensie zich moet blijven verbeteren.

Naar aanleiding van de berichtgeving in NRC vind ik het belangrijk toe te lichten wanneer sprake is van een (melding van een vermoeden van een) integriteitsschending en een (melding van een vermoeden van een) misstand. Een integriteitsschending is een ruim begrip. Het kan daarbij bijvoorbeeld gaan om ongewenst gedrag (onder andere (seksuele) intimidatie, discriminatie, agressie en pesten), fraude, corruptie of misbruik van bevoegdheid. Een bijzondere categorie binnen de integriteitsschendingen is de zogenaamde «misstand». In de Wet bescherming klokkenluiders wordt beschreven

¹ NRC, 22 april 2023, «Die melding van jou... daar doen we niks mee».

wanneer hiervan sprake is. Dat is in de eerste plaats het geval bij een schending (of een gevaar voor een schending) van het Unierecht. Bijvoorbeeld bij een inbreuk op een verordening of richtlijn van de Europese Unie. In de tweede plaats is sprake van een misstand bij een handeling of nalatigheid waarbij het maatschappelijk belang in het geding is en – kort samengevat – sprake is van (i) een schending van een wettelijk voorschrift of interne regels of (ii) een gevaar voor de volksgezondheid, de veiligheid van personen, de aantasting van het milieu of het goed functioneren van de openbare dienst als gevolg van een onbehoorlijke wijze van handelen of nalaten. In de praktijk is een (melding van een vermoeden van een) misstand niet vaak aan de orde. Vaker gaat het om een (melding van een vermoeden van een) integriteits-schending in meer algemene zin.

Vraag 2

Kunt u bevestigen dat er intimiderende acties plaats hebben gevonden, zoals het losdraaien van autowielbouten? Zo ja, bent u bereid dat strafrechtelijk te laten onderzoeken en zo nodig vervolging in te stellen tegen de daders?

Antwoord 2

Ik stel voorop dat ik intimiderende acties afkeur. Een medewerker die een mogelijk strafbaar feit wil aankaarten, kan dit doen door bij zijn commandant dan wel leidinggevende een melding te maken en door aangifte te doen bij de Koninklijke Marechaussee of de Nationale Politie, zodat hiernaar onderzoek verricht kan worden. Het Openbaar Ministerie beslist over het instellen van strafrechtelijke vervolging.

Er zijn verschillende situaties onder de aandacht gebracht waarbij mogelijk sprake was van het losdraaien van autowielbouten. De Koninklijke Marechaussee heeft hiernaar uitgebreid en langdurig onderzoek gedaan. Dit onderzoek heeft niet geleid tot een verdachte en er is niet vastgesteld met welke redenen de autowielbouten zijn losgekomen. Op basis van dit resultaat en vanwege onvoldoende nadere opsporingsindicaties is het onderzoek gestopt.

Vraag 3

Passen deze ervaringen in de conclusie van de Inspecteur-Generaal der Krijgsmacht dat een op de drie respondenten in de afgelopen drie jaar grensoverschrijdende opmerkingen heeft ervaren tijdens het werken bij Defensie, of zijn ze afwijkend? Kunt u uw antwoord toelichten?²

Antwoord 3

De Inspecteur-Generaal der Krijgsmacht (IGK) tekende in zijn themarapport ervaringen met grensoverschrijdende opmerkingen op. Signalen zoals opgetekend door de IGK en NRC worden binnen Defensie gezien als (vermoedens van) integriteitschendingen.

Vraag 4

Is het juist te constateren dat «toepassing naar letter en geest van de Europese richtlijn voor klokkenluiders» vooral een mentale of culturele kwestie is? Zo nee, waarom niet?³

Antwoord 4

Zoals ik uw Kamer op 3 februari 2023 berichtte vind ik het belangrijk dat Defensie de Europese richtlijn en de daarop gebaseerde nationale wetgeving «naar de letter en de geest» uitvoert. Ik schreef nog een aantal actiepunten te onderkennen nu de Wet bescherming klokkenluiders is ingevoerd. Dit betreffen aanpassingen doorvoeren in het Algemeen militair ambtenarenreglement (AMAR) en het Burgerlijk ambtenarenreglement defensie (BARD), medewerkers die betrokken zijn bij het behandelen van meldingen bijscholen op het toepassen van de uitgebreide definitie van een misstand en de procesbeschrijving inzake misstanden op enkele punten tekstueel in overeenstemming brengen met de nieuwe wet (Kamerstuk 36 200 X, nr. 66). Verder gaf ik in mijn brief van 3 februari aan de uitvoering van de Europese richtlijn en de daarop gebaseerde nationale wetgeving extern te laten

² Kamerstuk 36 200 X, nr. 69.

³ Kamerstuk 36 200 X, nr. 66.

valideren. De uitkomsten daarvan worden vervolgens gebruikt om beleid en regelgeving ten aanzien van de sociale veiligheid en integriteit bij Defensie verder te verbeteren.

Vraag 5

Deelt u tevens de conclusie dat Defensie er niet in slaagt een cultuur door te voeren waarin zaken bespreekbaar zijn en ook fouten gemaakt kunnen worden, een die beter wordt door dingen die fout lopen op een goede manier op te lossen? Zo ja, wat zijn uw vervolgmaatregelen? Zo nee, waarom niet?⁴

Antwoord 5

Ik deel deze conclusie niet, in zoverre dat Defensie er nog niet is, maar goede stappen maakt. We zien signalen dat de maatregelen binnen de organisatie een positieve invloed hebben. Een voorbeeld hiervan is de toename in het aantal meldingen van vermoedelijke integriteitsschendingen de afgelopen jaren.

Ik wil benadrukken dat Defensie doorlopend werkt aan een cultuur waarin we elkaar aanspreken op ongewenst gedrag, we het maken van fouten bespreekbaar maken en het leren van en met elkaar de norm is. Een positieve meldcultuur waarbij medewerkers zich durven te melden is hier onderdeel van.

Sinds het uitkomen van het rapport van de Commissie-Giebels in oktober 2018 hebben wij op basis van het plan van aanpak sociale veiligheid verschillende verbetermaatregelen getroffen, zoals het verbeteren van het integriteitsbeleid en het verder professionaliseren en vereenvoudigen van het meldproces. Een belangrijk onderdeel van het verbeterde meldproces is het voorzien in (na)zorg voor melders. Onderdeel hiervan is met de melder bespreken hoe het meldproces is ervaren.

Ik onderken dat sommige verbetermaatregelen nog niet (volledig) het gewenste effect hebben bereikt. Dit geldt voornamelijk voor de ingezette cultuurverandering en voor de rol en het voorbeeldgedrag van leidinggevend.

Vraag 6

Deelt u de conclusie van Giebels dat het monitoringsbeleid op misstanden niet van de grond is gekomen? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 6

NRC meldt dat de Commissie-Giebels twee jaar nadat zij haar rapport had opgeleverd, werd uitgenodigd door Defensie om te horen welke maatregelen naar aanleiding van het rapport waren genomen. NRC schrijft dat de Commissie positief verrast was, maar geen antwoord kreeg op de vraag hoe Defensie monitort of de maatregelen effect hebben.

Op verschillende momenten zijn de maatregelen die getroffen zijn op het gebied van sociale veiligheid en integriteit getoetst op effectiviteit. Doorlopend evalueert Defensie bestaand beleid. Zo is recent het integriteitsbeleid herzien en vastgesteld (Kamerstuk 36 124, nr. 8). Daarnaast heeft een evaluatie plaatsgevonden van het MID en de COID, conform de motie van de leden Belhaj en Kerstens (Kamerstuk 35 000 X, nr. 97). Hierover heb ik uw Kamer op 5 juli 2022 geïnformeerd (Kamerstuk 35 925 X, nr. 88).

Verder heeft de Visitatiecommissie zich onder andere gebogen over de effectiviteit van maatregelen op het gebied van sociale veiligheid. De Visitatiecommissie heeft op grond van door Defensie aangeleverde documenten en eigen bezoeken, zich een beeld gevormd van de kwaliteit van de professionals en de organisatorische eenheid. Hieruit kwam naar voren dat Defensie stappen gemaakt heeft en aan het zetten is ter verbetering van de sociale veiligheid. Ook werd geconcludeerd dat een aantal aspecten nog verdere aandacht nodig hebben, zoals het realiseren van een registratiesysteem voor integriteitsschendingen, meldingen en klachten. Defensie werkt naar dit systeem toe. Hier zijn al stappen in gezet. De voortgang verloopt echter traag door prioritering in ICT-projecten en beperkte beschikbare capaciteit voor deze projecten.

⁴ NRC, 24 apr 2023, «Het houdt ook nooit op bij defensie».

Voorts heeft Defensie in 2018 de Inspectie Veiligheid Defensie (IVD) opgericht 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. Zo voert de IVD bijvoorbeeld een themaonderzoek uit naar sociale veiligheid (Kamerstuk 36 200 X, nr. 55).

Vraag 7 en 8

Hoeveel vaststellingsovereenkomsten zijn er sinds publicatie van het rapport van de commissie-Giebels in 2018 gesloten met personeel dat een misstand in de Defensieorganisatie had aangekaart? Wat was het laagst toegekende bedrag en wat het hoogste? Wat is het totale bedrag dat daarmee gemoeid was?

Onder welke post zijn uitbetalingen aan (oud-)werknemers in verband met vaststellingsovereenkomsten te vinden in de jaarverslagen van Defensie?

Antwoord 7 en 8

Een vaststellingsovereenkomst is een overeenkomst die in de wet is geregeld (artikel 7:900 BW). Het is een overeenkomst waarbij partijen afspraken maken ter beëindiging of ter voorkoming van onzekerheid of geschil omtrent hetgeen tussen partijen rechtens geldt. Vaststellingsovereenkomsten worden bijvoorbeeld gesloten om een schadeclaim af te wikkelen of om een arbeidsovereenkomst of aanstelling te beëindigen. Omdat het onderwerp van vaststellingsovereenkomsten sterk uiteen kan lopen, is niet een specifieke post op de balans van Defensie aan te wijzen waar overeenkomsten waarbij financiële afspraken zijn gemaakt onder vallen.

Het komt voor dat Defensie een vaststellingsovereenkomst sluit met een (voormalig) medewerker. Bijvoorbeeld om afspraken te maken over een verzoek tot schadevergoeding van een (voormalig) medewerker met bijvoorbeeld een posttraumatische stressstoornis (PTSS) of om een aanstelling met wederzijds goedvinden te beëindigen. Van belang is dat er in het algemeen geen verplichting bestaat om een vaststellingsovereenkomst te sluiten. Een vaststellingsovereenkomst komt alleen tot stand met instemming van de (voormalig) medewerker.

Defensie heeft vaststellingsovereenkomsten gesloten met (voormalig) medewerkers die een vermoeden van een misstand hebben gemeld. Dit is, voor zover wij thans kunnen nagaan, sinds de publicatie van het rapport van de Commissie-Giebels zeven keer voorgekomen. In al deze gevallen is de (voormalig) medewerker daarbij bijgestaan door een jurist. Overigens is in al deze gevallen de melding van het vermoeden van een misstand gedaan vóór publicatie van het rapport van de Commissie-Giebels en hielden vijf van deze meldingen verband met één casus. In deze zeven vaststellingsovereenkomsten zijn geen afspraken gemaakt die de melders beletten om te spreken over het gemelde vermoeden van een misstand.

Onder mijn verantwoordelijkheid is het uitgangspunt dat in een vaststellingsovereenkomst geen afspraak wordt gemaakt die een melder belet om te spreken over het gemelde vermoeden van een misstand. Mocht een dergelijk afspraak toch in een vaststellingsovereenkomst zijn opgenomen, dan zal Defensie de melder hier niet aan houden (afgezien van wettelijke en op andere (interne)regelgeving gebaseerde geheimhoudingsverplichtingen). Ik wil graag benadrukken dat Defensie geen vaststellingsovereenkomsten sluit met het doel om een melding van het vermoeden van een misstand toe te dekken. Indien financiële afspraken worden gemaakt, is van een afkoopsom dan ook geen sprake. Defensie doet geen mededelingen over de inhoud van financiële afspraken die door Defensie en melders van een vermoeden van een misstand zijn gemaakt en vastgelegd in een vaststellingsovereenkomst. In de gevallen waarin als onderdeel van de vaststellingsovereenkomst door partijen financiële afspraken zijn gemaakt, geldt in algemene zin dat de inhoud van deze afspraken afhankelijk is van de specifieke omstandigheden van het geval. Hierbij wordt recht gedaan aan de in dat specifieke geval geldende belangen en omstandigheden.

Vraag 9

Deelt u de analyse dat naar aanleiding van interne klachten over de Centrale Organisatie Integriteit Defensie (COID) de positie van de COID verzwakt was? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 9

Deze analyse deel ik niet. Ik informeerde uw Kamer op 4 oktober 2022 en 3 februari 2023 over de Commissie van Onderzoek en Advies die is ingesteld naar aanleiding van meldingen van het vermoeden van misstanden bij de afdeling onderzoek van de COID (Kamerstukken 36 200 X, nr. 50 en 66). Zoals ik aangaf voert de Commissie nu een cultuur- en leeronderzoek uit. Nadat de Commissie het onderzoek heeft voltooid, zal ik uw Kamer berichten over de resultaten van dit onderzoek. Daarbij zal uiteraard rekening worden gehouden met de privacy van alle betrokkenen.

De Commissie heeft onlangs bij de secretaris-generaal aangegeven meer tijd nodig te hebben om tot een goede afronding van het onderzoek te komen. Daarop heeft de secretaris-generaal de termijn voor de Commissie verlengd tot in juni 2023.

Vraag 10 en 11

Deelt u de analyse dat de COID niet echt onafhankelijk is? Zo nee, waarom niet?

Hoe staat u tegenover het idee om de COID op te heffen omdat het er niet effectief in slaagt opvolging te geven aan een acceptabele afhandeling van klachten en aan het opheffen van de repressieve groepscultuur? Kunt u uw antwoord toelichten?

Antwoord 10 en 11

Ik herken mij niet in het predicaat dat er een repressieve groepscultuur bij Defensie zou heersen. Defensie werkt doorlopend aan een cultuur waarin we elkaar aanspreken op ongewenst gedrag, we het maken van fouten bespreekbaar maken en leren van elkaar de norm is. Een positieve meldcultuur is hier onderdeel van; wij stimuleren medewerkers juist om meldingen te doen. Verder deel ik niet de analyse dat de COID onvoldoende onafhankelijk is. Om de onafhankelijkheid van de COID te waarborgen is deze direct onder de secretaris-generaal en daarmee buiten de commandantenlijn geïntegreerd. Verder verricht de COID zelfstandig en onafhankelijk onderzoek. Voorts heeft de COID sturende bevoegdheden op het proces richting commandanten ten aanzien van onderzoeken naar klachten, integriteitsmeldingen en meldingen van vermoedelijke misstanden (Kamerstuk 35 000 X, nr. 13). Hierdoor heeft de COID de positie en bevoegdheden om haar taken onafhankelijk uit te voeren. Op dit moment zie ik dan ook geen reden om de COID op te heffen.

Vraag 12

Bent u bereid een extern, onafhankelijk meldpunt mogelijk te maken met niet van Defensie afhankelijke mensen die een bindend advies kunnen geven? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 12

Defensie beschikt reeds over een onafhankelijk meldpunt, namelijk het MID. Zoals mijn ambtsvoorganger uw Kamer in 2019 liet weten, is dit meldpunt extern bemenst, valt dit organiek rechtstreeks onder de secretaris-generaal en staat dit los van de COID (Kamerstuk 35 000 X nr. 86).

Als uitgangspunt geldt dat klachten en meldingen binnen Defensie zelf worden behandeld. Ten eerste omdat dit bijdraagt aan het veranderen van de cultuur waarbij de organisatie kan leren van klachten en leidinggevenden hierop sneller kunnen acteren, maar juist ook aangesproken kunnen worden. Ten tweede heeft Defensie een wettelijke verplichting om zelf klachten in behandeling te kunnen nemen. Zo stelt de algemene wet bestuursrecht dat het aan een bestuursorgaan is om klachten zelf in behandeling te nemen. Ook heeft Defensie een wettelijke verplichting om een procedure voor de behandeling van meldingen van integriteitsschendingen en vermoedens van misstanden intern te borgen. Ik acht het daarmee vanuit de zorg voor het personeel van belang dat Defensie zelf verantwoordelijkheid draagt voor de afhandeling van klachten, integriteitsmeldingen en meldingen van vermoedens van misstanden (Kamerstuk 35 000 X, nr. 86). Verder is de positionering van het MID in lijn met de bevindingen van de Commissie-Giebels. Zij prefereert een intern meldpunt boven een extern meldpunt vanwege de acceptatie (Kamerstuk 34 775 X, nr. 130). Verder kan een medewerker die een vermoeden van een misstand wil melden zich richten tot het onafhankelijke Huis voor Klokkeluiders.