

Vergaderjaar 1996–1997

23 181

Agentschappen bij het ministerie van Defensie

Nr. 4

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN DEFENSIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 18 juni 1997

Inleiding

Met mijn brief van 5 februari jl. (Kamerstuk 25 000 X, nr. 51) heb ik u ingelicht over mijn voornemen de agentschapstatus te verlenen aan de op te richten **Defensie Telematica Organisatie (DTO)**. In deze brief zal ik ingaan op de overwegingen die hebben geleid tot deze voordracht en de voorwaarden die voor de instelling van agentschappen gelden. In het Statuut DTO, dat als bijlage 1 is gevoegd¹, treft u informatie aan over de taken, de aansturing, het toezicht, de bevoegdheden en de verantwoordelijkheden met betrekking tot het agentschap DTO. Het concept-instellingsbesluit agentschap DTO is als bijlage 2 gevoegd¹. Ik stel u voor in te stemmen met de instelling van het agentschap DTO met ingang van 1 januari 1998.

Missie

De DTO is het bedrijf dat de defensie-organisatie ondersteunt op het gebied van telematica en informatietechnologie(IT). Het bedrijf levert een hoogwaardig pakket van producten en diensten, ook onder niet-vredesomstandigheden. De DTO wordt het kenniscentrum voor Defensie op het gebied van telematica en bestuurlijke informatietechnologie.

Organisatie

In de DTO worden opgenomen het Duyverman Computercentrum (DCC) en (delen van) het Centrum Advisering Bedrijfsvoering en Informatietechnologie Services (CABIS), de Dienstencentra voor automatisering van de Koninklijke landmacht (DCAKL) en de Koninklijke luchtmacht (DCAKLu), het beheerscentrum (NMC) van het Netherlands Armed Forces Integrated Network (Nafin), het NAtionaal commando TELEmaticabedrijf (NATEL) van de Koninklijke landmacht en de netwerkbeheer-organisatie van de Koninklijke marine.

¹ Ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

De DTO zal deel gaan uitmaken van het Defensie Interservice Commando (Dico). In het gevoegde Statuut DTO zijn de taken en bevoegdheden van de bestuurder van de DTO, in dit geval de commandant Dico, en van de Bestuursraad DTO opgenomen. De DTO zal bij oprichting ongeveer 1070 formatieplaatsen tellen. De omzet en de kosten worden geraamd op ongeveer f 280 miljoen.

Op 1 september 1997 wordt de DTO formeel opgericht. De te integreren diensten worden dan in de DTO opgenomen. Het voornemen is om met ingang van 1 januari 1998 de DTO de agentschapstatus te verlenen. Op die datum zal de huidige agentschapstatus van het DCC worden beëindigd. Het Nafin-project, dat onder interservice-verantwoordelijkheid van de Koninklijke luchtmacht wordt uitgevoerd, zal pas in 2000 zijn voltooid. De delen van Nafin die eerder gereed zijn, worden in beheer aan de DTO overgedragen en op de balans opgenomen. Vervolgens is de DTO verantwoordelijk voor de dienstverlening en de instandhouding van die delen van Nafin. Nafin zal in 2000 volledig op de balans van de DTO zijn opgenomen tegen de integrale projectuitgaven.

Overwegingen voordracht agentschap DTO

De keuze voor de agentschapstatus voor de DTO is de uitkomst van het doorlopen van het stappenplan uit het rapport «Verantwoord verzelfstandigen» van de Commissie-Sint (Kamerstuk 1994–1995, 21 042, nr. 15). De DTO levert producten en diensten die essentieel zijn voor Defensie. Ze hangen nauw samen met of zijn voorwaarden voor de primaire taakuitoefening van de krijgsmacht. Daarom moet Defensie te allen tijde, ook onder niet-vredesomstandigheden, tijdig en in voldoende mate over de producten en diensten van de vereiste kwaliteit kunnen beschikken.

De markt van de DTO wordt gevormd door Defensie. Het producten- en dienstenpakket wordt vastgesteld door de voorzitter van de Bestuursraad DTO. Onder strikte voorwaarden is het toegestaan deze producten en diensten te leveren aan andere onderdelen van de rijksoverheid en aan de Navo. Slechts met de expliciete toestemming van de bewindspersonen van Defensie is het de DTO toegestaan producten en diensten te leveren aan andere afnemers dan de genoemde. Gelet op deze voorwaarden dient de taakuitoefening van de DTO door de rijksoverheid te gebeuren, in dit geval Defensie, en is beperking van de ministeriële verantwoordelijkheid niet aan de orde. Er is dan ook geen sprake van externe verzelfstandiging.

De agentschapstatus biedt de mogelijkheid meer resultaatgericht te sturen. Het stelsel van baten en lasten (afwijkend beheer) maakt het mogelijk de kosten meer inzichtelijk te maken en deze in de tijd te volgen. Ook kan de kostenontwikkeling worden vergeleken met vergelijkbare organisaties. Verder geeft de verruiming van de bevoegdheden die voor agentschappen geldt de mogelijkheid een rekening-courantpositie bij de rijkshoofdboekhouding aan te houden. Hierdoor kunnen middelen worden gereserveerd voor grote investeringen in de toekomst. Dit is met name voor kapitaalintensieve dienstverlening zoals telematica en informatie-technologie een voordeel. Een en ander kan de doelmatigheid zowel bij het agentschap als bij de afnemers van de producten en diensten van het agentschap bevorderen. In de paragraaf over doelmatigheidsverbetering wordt dit nader toegelicht.

Instellingsvoorwaarden voor een agentschap

In de 6e wijziging van de Comptabiliteitswet worden de instellingsvoorwaarden voor het verkrijgen van de agentschapstatus gesteld. De DTO voldoet aan deze voorwaarden.

Meetbaarheid diensten, zowel kwalitatief als kwantitatief

Binnen de DTO kunnen de volgende productgroepen worden onderscheiden:

- Advies;
- Beheer/exploitatie;
- Systeemontwikkeling;
- Elektronische transportdiensten;
- Generieke diensten.

Verder levert de DTO producten en diensten op het gebied van opleiding, installatie, verwerving, en verhuur en verkoop van telematicamiddelen. Deze laatste producten en diensten worden niet zelfstandig, maar uitsluitend in relatie met de in de productgroepen opgenomen producten en diensten geleverd. Onderdelen van het producten- en dienstenpakket van de DTO zijn ook buiten Defensie verkrijgbaar.

Om zeker te kunnen stellen dat Defensie te allen tijde, ook onder niet-vredesomstandigheden, tijdig en in voldoende mate over de DTO-producten en diensten kan beschikken, is het essentieel dat de DTO een volledig producten- en dienstenpakket aanbiedt. Beoordeling van de kwantiteit van de door de DTO geleverde diensten is goed mogelijk aan de hand van kengetallen, gebaseerd op bedrijfs-economische uitgangspunten.

Op basis van binnen de defensie-organisatie opgedane ervaringen zal bij de DTO gebruik worden gemaakt van een stappenmodel op weg naar het zogenaamde «Total Quality Management». Dit model biedt goede mogelijkheden voor de integratie van de bedrijfsprocessen van de verschillende in de DTO te integreren onderdelen. Het beschouwt ook expliciet het personeelsmanagement.

In aansluiting op de werkwijzen die bij verschillende in de DTO te integreren onderdelen al resultaten hebben opgeleverd, wordt als basis voor de bedrijfsnorm gekozen voor ISO 9001 en de daaraan gerelateerde AQAP-110. Dit koppelt herkenbaarheid voor de klanten aan de noodzakelijke flexibiliteit voor een bedrijf als de DTO. Daarnaast wordt ruimte geboden aan het voortzetten van succesvolle ontwikkelingen bij de in de DTO te integreren onderdelen. Eerder gedane investeringen worden uiteraard zo optimaal mogelijk aangewend ten bate van de DTO.

Doelmatigheidsverbetering

Het voornemen tot het instellen van een agentschap DTO is vooral ingegeven door doelmatigheidsoverwegingen. De agentschappen bij het ministerie van Defensie zijn zodanig opgezet dat de marktwerking en de daarbij behorende klant-leverancierrelatie zoveel mogelijk tot hun recht komen. De marktwerking wordt als volgt vorm gegeven:

- aan het agentschap DTO wordt geen budget beschikbaar gesteld. De integrale kosten van de DTO als geheel dienen door de opbrengsten uit de afzet van producten en diensten aan defensieafnemers te worden gedekt. Voor producten en diensten die niet op de externe markt verkrijgbaar zijn, worden de integrale kosten in rekening gebracht. De doorberekening van de kosten van de overige producten en diensten van de DTO geschiedt op

grond van marktconforme prijzen. De door de DTO te hanteren tarieven worden jaarlijks door de voorzitter van de Bestuursraad DTO vastgesteld;

– het agentschap DTO wordt geconfronteerd met concurrentie uit de markt en wordt zodoende gedwongen tot doelmatig handelen om deze concurrentie het hoofd te kunnen bieden. De bedrijfsadministratie behorende bij een stelsel van baten en lasten maakt de financiële situatie van een agentschap gedetailleerd en op een laag niveau in de organisatie inzichtelijk. De vertaling in interne budgetten en interne doorbelasting binnen een agentschap creëert een zakelijke interne benadering die de doelmatigheid van de dienst ten goede komt. De invoering van een baten/lasten-stelsel verbetert het inzicht in de integrale kosten per product of dienst en maakt vergelijking met andere leveranciers mogelijk;

– voor de defensieafnemers van de DTO geldt het uitgangspunt dat er geen verplichting is producten en diensten van de DTO af te nemen (vrije winkelnring). De defensieafnemers kunnen op grond van prijs/kwaliteitsverhoudingen beslissen of een gevraagde prestatie wordt afgenomen bij de DTO, danwel elders in de markt. Wel is er in het laatste geval een gedwongen winkelgang (offerterecht), waarbij de afnemers verplicht zijn de DTO een offerte te vragen. Door het verrekenen op transactiebasis wordt de individuele afnemer van de producten en diensten van het agentschap de DTO feitelijk geconfronteerd met een in rekening gebrachte prijs die ook daadwerkelijk dient te worden betaald. De afnemer kan het nut van de dienst afwegen tegen de te betalen prijs en tegen alternatieve bestedingsmogelijkheden. Zodoende wordt hij gestimuleerd tot doelmatig(er) handelen.

Het College van Bevelhebbers kan op grond van een aantal criteria besluiten bepaalde producten en diensten onder de gedwongen winkelnring te laten vallen. Ook in dat geval kan de afnemer een doelmatiger afweging maken: het product of de dienst af nemen bij de DTO, danwel besluiten de beschikbare middelen voor een ander doel aan te wenden.

De zakelijke relatie tussen de afnemers en de DTO, waarbij de kosten zichtbaar worden gemaakt en worden verrekend, leidt naar verwachting tot doelmatigheidsverbetering bij zowel de afnemers van de producten en diensten van de DTO als bij de DTO zelf. De oprichting van het agentschap DTO moet een doelmatigheidswinst opleveren van f 5 miljoen in 1998 oplopend tot f 30 miljoen structureel vanaf 2000.

Administratie en informatievoorziening

Aangezien met de vorming van de DTO wordt beoogd te komen tot één geïntegreerd telematica- en IT-bedrijf, zal de bedrijfsadministratie van de DTO centraal worden ingericht. Het DCC beschikt als agentschap al over een bedrijfsadministratie en administratieve organisatie die aan de daaraan te stellen eisen voldoen en die zijn toegesneden op het baten/lasten-stelsel. Mede uit een oogpunt van doelmatigheid is ervoor gekozen dat de bedrijfsadministratie en de administratieve organisatie van het DCC model staan voor die van de DTO.

Op grond van positieve pilotresultaten heeft het DCC gekozen voor een standaardpakket bedrijfsbesturingssysteem. Dit systeem zal ook bij de DTO worden ingevoerd. Als uitgangspunt geldt dat binnen de DTO sprake zal zijn van één centraal systeem, dat deels wordt gevoed door decentrale invoer. Het in te voeren bedrijfsbesturingssysteem voorziet in een financiële, logistieke, verkoop en projectenmodule. De functionele specificaties die voor het DCC zijn gedefinieerd, zijn gebaseerd op het baten/lasten-stelsel en kunnen zodoende als basis worden gebruikt voor

de verdere opzet van één geïntegreerde systeemomgeving en de bijhorende administratieve organisatie.

Hoewel de bedrijfsadministratie en administratieve organisatie van het DCC model staan voor die van de DTO, zullen ze moeten worden aangepast aan de DTO-organisatie en -werkwijze. Daarbij is de Defensie Accountantsdienst van meet af aan betrokken. Nadrukkelijk wordt aandacht besteed aan de in de administratieve organisatie op te nemen interne controlemaatregelen. Voorts zal bij de in de DTO te integreren onderdelen duidelijk bekend worden gemaakt wanneer en in welke vorm gecontroleerde basisinformatie dient te worden aangeleverd aan het bedrijfsbesturingssysteem. Het planning- en controlproces binnen de DTO wordt zodanig ingericht dat deze volledig aansluit bij de belangrijkste momenten van het budgettaire besluitvormingsproces binnen Defensie. Hierdoor wordt gewaarborgd dat de noodzakelijke managementinformatie voor de in- en externe aansturing van de DTO en voor het afleggen van verantwoording tijdig beschikbaar is.

Accountantsverklaring

Het DCC heeft vanaf het begin als agentschap, in 1994, een goedkeurende accountantsverklaring gekregen. Voor de oprichting van het agentschap DTO is een gedetailleerd plan van aanpak voor de financieel-economische aspecten vastgesteld. Daarin is onder andere de wijze waarop de administratieve organisatie en de interne controle vorm dienen te krijgen gedetailleerd beschreven, evenals de betrokkenheid daarbij van de Defensie Accountantsdienst. Verder wordt in het plan aandacht besteed aan de opleidingen en de trainingen in het financieel-economische functiegebied. Daarmee zijn de voorwaarden geschapen voor een goedkeurende accountantsverklaring als de DTO een agentschap wordt.

Statuut

In het Statuut DTO, dat onderdeel vormt van de aanvraag, is een aantal belangrijke onderwerpen uitgewerkt. Er wordt onder andere nadere informatie gegeven over de aansturing van het agentschap, de aan de Bestuursraad DTO te presenteren kengetallen en de bijzondere bevoegdheden. Deze laatste zijn mede van belang voor het efficiënt functioneren van de DTO.

Evaluatie agentschap

Na de voltooiing van de integratie van de verschillende diensten in de DTO moet een levensvatbare en efficiënt werkende organisatie ontstaan. Het ligt in het voornemen om twee jaar na het begin van het agentschap de DTO te evalueren. Dit kan onder meer gebeuren aan de hand van de financiële verantwoording over 1999.

De Staatssecretaris van Defensie,
J. C. Gmelich Meijling