

Vergaderjaar 2011–2012

31 125

Defensie Industrie Strategie

Nr. 10

BRIEF VAN DE MINISTER VAN DEFENSIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 27 april 2012

Inleiding

Het sourcingbeleid van Defensie betreft de vraag of de krijgsmacht een dienst of activiteit zelf uitvoert of deze verkrijgt door samenwerking of uitbesteding. De mogelijkheden lopen daarbij uiteen van samenwerking met of uitbesteding aan het bedrijfsleven tot en met samenwerking met andere civiele partijen en (mede-)overheden, in zowel nationaal als internationaal verband. Als zodanig raakt het sourcingvraagstuk de gehele organisatie en de uitvoering van vrijwel alle defensietaken. Om de ambitie van een veelzijdig en flexibel inzetbare krijgsmacht te realiseren, hanteert Defensie een ambitieuze sourcingagenda. Op 1 februari jl. (Kamerstuk 31 125, nr. 8) heb ik u al op de hoogte gesteld van de stand van zaken van de uitvoering van diverse sourcingprojecten bij Defensie. Tevens heb ik deze brief aangekondigd over de visie, de uitgangspunten en de doelstellingen van het sourcingbeleid van Defensie.

In deze brief komen achtereenvolgens aan de orde:

- **Waarom** sourcingbeleid voor Defensie van belang is en welke doelen zij daarbij nastreeft;
- **Wat** bij Defensie voor een sourcingonderzoek – en dus in beginsel voor samenwerking of uitbesteding – in aanmerking komt en wat daarvan is uitgezonderd, en welke samenwerkings- en uitbestedingsmogelijkheden daarbij moeten worden overwogen;
- **Hoe** Defensie de komende jaren uitvoering geeft aan het sourcingbeleid.

De bijlage bevat een actueel overzicht van de sourcingprojecten bij Defensie, inclusief een beschrijving van de verschillende fases van het sourcingproces.

Kern

Sourcing is nadrukkelijk geen doel op zichzelf, maar is er op gericht de uitvoering van de kerntaken van Defensie zo doeltreffend en doelmatig mogelijk te ondersteunen. Om daarbij de goede afwegingen te kunnen maken, hanteert Defensie een ambitieuze sourcingagenda, waarop inmiddels meer dan 25 afzonderlijke projecten staan. Samenwerking bij en uitbesteding van diensten en activiteiten die niet tot de kerntaken van Defensie worden gerekend, moet in het bijzonder bijdragen tot:

- de inzetbaarheid en het innovatieve vermogen van de krijgsmacht;
- de flexibiliteit en het aanpassingsvermogen van de defensieorganisatie;
- het inzicht in de kosten.

De nadruk ligt de komende jaren op sourcingonderzoeken naar marktconforme diensten en activiteiten. Vijf omvangrijke projecten hebben daarbij prioriteit: IV/ICT-dienstverlening, catering, vastgoeddiensten, instandhouding wielvoertuigen tot 7,5 kN en defensiebrede bewakings- en beveiligingssystemen. Deze projecten moeten de komende jaren hoe dan ook tot definitieve besluitvorming komen. In de bijlage treft u een overzicht van sourcingprojecten.

Waarom? De doelstellingen en het belang van een actief sourcingbeleid

Met een kleiner wordende defensieorganisatie zijn slimme keuzes nodig om de ambitie van een veelzijdig en flexibel inzetbare krijgsmacht binnen de stringente financiële kaders van het regeerakkoord te realiseren. Meer in het bijzonder moet de samenwerking bij en uitbesteding van diensten en activiteiten leiden tot de verbetering van de inzetbaarheid en het innovatieve vermogen van de krijgsmacht. Ook de verhoging van de flexibiliteit en het aanpassingsvermogen van de defensieorganisatie alsmede inzicht in kosten zijn belangrijke, afzonderlijke doelstellingen. Deze doelstellingen komen dichterbij als diensten en activiteiten worden uitgevoerd door of in samenwerking met partners die daarvan hun kernactiviteit hebben gemaakt.

Defensie neemt geen voorschot op eventuele besparingen door sourcing. Bij sourcingstrajecten gaat de kost hoe dan ook meestal voor de baat uit. Aan sourcingonderzoeken en de voorbereiding voor samenwerking of uitbesteding zijn vaak aanzienlijke kosten verbonden. Ook gaan er kosten gepaard met een sociaal kader voor het betrokken personeel. Besparingen als gevolg van het sourcingbeleid zijn daarom pas op langere termijn te verwachten. Dit laat onverlet dat Defensie in het bijzonder het bedrijfsleven nadrukkelijk uitdaagt zowel innovatieve als betaalbare oplossingen te leveren. Defensie wil daarvoor zoveel mogelijk ruimte bieden.

Duidelijk is dat het producten- en dienstenpakket ter ondersteuning van de krijgsmacht gaandeweg steeds meer zal bestaan uit een combinatie van producten en diensten die zijn ingekocht, zelf worden geproduceerd of in samenwerking met anderen tot stand komen. Defensie zal haar kracht in toenemende mate moeten putten uit de netwerken waarvan zij deel uitmaakt. De defensieorganisatie functioneert nu al mede dankzij intensieve samenwerking met het bedrijfsleven, andere civiele partijen, overheden en internationale partners. Zo is een belangrijk deel van de defensiespecifieke kennisbasis ondergebracht bij kennisinstellingen als TNO, het Nationaal Lucht- en Ruimtevaartlaboratorium en het Maritiem Instituut (Marin), waarmee Defensie strategische relaties onderhoudt. Op het gebied van vervaardiging van materieel, onderhoud, instandhouding en transport maakt Defensie al jarenlang gebruik van civiele dienstver-

leners. Voorbeelden hiervan zijn de instandhouding van vrachtwagens en vliegtuigen, schilder- en conserveerwerk voor scheepsonderdelen, schoonmaakdiensten en bouw- en aannemingsactiviteiten. Ook in missies zoals die in Afghanistan wordt intensief gebruikgemaakt van civiele dienstverleners. Het betreft bijvoorbeeld het onderhoud aan voertuigen, de catering en (lucht)transport in het inzetgebied, de opbouw van infrastructurele faciliteiten en ondersteunende logistieke diensten, zoals schoonmaak en de reiniging van wasgoed.

Defensie heeft in bredere zin belang bij een vitale, innovatieve en concurrerende defensiegerelateerde industrie in Nederland. Defensie is daarom nadrukkelijk betrokken bij het bedrijfslevenbeleid zoals uiteengezet in de Strategie-, Kennis- en Innovatieagenda (SKIA, Kamerstuk 32 733, nr. 3) en de Defensie Industrie Strategie (DIS, Kamerstuk 31 125, nr. 1). Zo ondersteunt Defensie de exportbevordering door deel te nemen aan internationale defensiebeurzen. Bij internationale materieelprojecten bevordert Defensie waar mogelijk de betrokkenheid van de Nederlandse defensiegerelateerde industrie. Een militaire topfunctionaris is mede met die taak belast. Hierover bent u op 27 maart jl. geïnformeerd (Handelingen TK 2011–2012, aanhangsel nrs. 1979 en 1980). In 2012 doet Defensie voor ongeveer € 2,5 miljard aan bestedingen bij het (inter)nationale bedrijfsleven. Hiervan wordt naar verwachting ongeveer € 1,5 miljard in Nederland besteed.

Wat? De sourcinggebieden en -mogelijkheden

Om van een resultaatgerichte aanpak te kunnen spreken, is het van belang te bepalen welke diensten en activiteiten met voorrang voor een sourcing-onderzoek in aanmerking komen. Ook is het van belang te bepalen wat Defensie zelf moet kunnen blijven doen en wat dus van sourcingonderzoek is gevrijwaard.

Kerntaak

Defensie moet te allen tijde zelf haar kerntaak kunnen blijven uitvoeren. Dit laat onverlet dat de krijgsmacht in de regel in internationaal verband samen met andere krijgsmachten optreedt en hoe dan ook wordt gestreefd naar verdergaande internationale samenwerking. De kerntaak van Defensie hangt nauw samen met het geweldsmonopolie van de staat en de grondwettelijke taken van Defensie ter verdediging van de belangen van het Koninkrijk en de handhaving van de internationale rechtsorde. Om deze taak te kunnen uitvoeren stelt Defensie militaire eenheden gereed, die voor internationale militaire operaties als voor steun aan de nationale civiele autoriteiten kunnen worden ingezet. Defensie kan, op grond van missiespecifieke omstandigheden, van geval tot geval besluiten dat het doeltreffend of doelmatig is de (logistieke) ondersteuning van de inzet geheel zelf te verzorgen of daarbij samen te werken of deelactiviteiten uit te besteden. De Adviesraad Internationale Vraagstukken (AIV) heeft eerder in een advies aan de regering terecht geconstateerd dat het betrekken van civiele partijen problematischer wordt naarmate de activiteiten dichter naderen tot actief geweldgebruik en militaire kerntaken.¹ In de kabinetsreactie op dit advies is voorts gesteld dat de activiteiten van civiele dienstverleners altijd ondersteunend zijn aan de militaire capaciteiten van de krijgsmacht. Civiele dienstverleners komen uitdrukkelijk niet in de plaats van militaire kerncapaciteiten, omdat zij onder bepaalde (gevechts-)omstandigheden niet kunnen worden ingezet. Civiele dienstverleners vullen militaire capaciteiten aan, waardoor flexibiliteit en het voortzettingsvermogen van de krijgsmacht worden vergroot (28 april 2008, Kamerstuk 31 200, nr. 116).

¹ AIV nr. 59, dec. 2007, inhuur van private militaire bedrijven, p. 32.

Marktconforme activiteiten en diensten

Aan de andere kant van het spectrum zijn er diensten en activiteiten die regulier door het bedrijfsleven kunnen worden uitgevoerd, en dus marktconform zijn, en die Defensie daarom in beginsel niet zelf moet willen uitvoeren. Defensie zal daarom diensten en activiteiten die niet tot de kerntaken behoren en grotendeels marktconform worden geacht onderwerpen aan een sourcingonderzoek. Hieronder vallen bijvoorbeeld diensten en activiteiten op het gebied van bevoorrading, onderhoud, facilitaire diensten en personeel & organisatie. Deze keuze geeft de richting aan van de sourcingagenda van Defensie en maakt een beheerste en resultaatgerichte uitvoering daarvan mogelijk. De mate waarin sourcingonderzoek ook metterdaad tot samenwerking of uitbesteding leidt, is tevens afhankelijk van de bereidheid en de mogelijkheden van het bedrijfsleven en andere partners om voor Defensie gunstige en voordelige voorstellen te doen. Ook is daarbij het moment relevant. Indien onmiddellijke uitbesteding of samenwerking op korte termijn tot hoge kosten leidt, bijvoorbeeld in de sfeer van het sociaal beleidskader, ligt een gedisciplineerd afbouwtraject met een tijdshorizon voor de hand,

Toekomstige diensten en investeringen

In de beleidsbrief van 8 april 2011 *Defensie na de kredietcrisis* is uiteengezet dat Defensie voortaan als regel materieel van de plank koopt. In uitzonderingsgevallen moet, op grond van een strikt toetsingskader, overtuigend worden aangetoond dat het benodigde materieel alleen of aanzienlijk goedkoper kan worden verkregen door deel te nemen aan een ontwikkeling of door de systeemontwikkeling en -integratie gedeeltelijk in eigen beheer uit te voeren. De bestaande werkwijze ten aanzien van nieuwe diensten en investeringen sluit daar geheel op aan. Met het oog op toekomstige diensten en activiteiten worden reeds alle voorgenomen investeringen of voorgenomen dienstverleningscontracten met een omvang van meer dan € 25 miljoen aan een sourcingafweging onderworpen. Hiermee wordt gewaarborgd dat voor de aanvang van omvangrijke activiteiten of diensten een bewuste keuze wordt gemaakt tussen zelf doen, samenwerking of uitbesteding.

Internationale samenwerking

Internationale defensiesamenwerking staat hoog op de agenda. Dergelijke samenwerking is een wezenlijk onderdeel van het toekomstperspectief van de Nederlandse krijgsmacht. Het gaat dan in de eerste plaats om activiteiten die nauw samenhangen met de kernactiviteiten van Defensie: het vermogen tot de toepassing van (militair) geweld ter verdediging van de belangen van het Koninkrijk en de handhaving van de internationale rechtsorde. Daarnaast is internationale samenwerking meer dan ooit een uitgangspunt bij grote materieelprojecten. Het betreft bijvoorbeeld samenwerking bij de beoogde vervanging van de F-16, de intensivering van de Patriot-samenwerking met Duitsland en, in Benelux-verband, onderzoek naar samenwerkingsmogelijkheden bij de NH-90, luchtruimbeveiliging en parachutistentraining. Ook op andere terreinen, zoals logistiek, opleidingen, oefeningen en inzet, wordt nauw met andere landen samengewerkt. Op deze manier kan de krijgsmacht zich toegang verschaffen tot middelen die Nederland zich zelfstandig niet kan veroorloven. Dergelijke samenwerking roept onder meer vragen op ten aanzien van de nationale soevereiniteit. De verdieping van de internationale defensiesamenwerking is ook een belangrijk onderwerp voor de komende Navo-top in Chicago. In het kader van internationale samenwerking moet Defensie voldoende flexibiliteit en organisatorische ruimte behouden om dergelijke samenwerkingsinitiatieven vorm te kunnen geven.

Defensie neemt beperkt doch gericht deel aan interdepartementale samenwerkingstrajecten op het gebied van de bedrijfsvoering (waaronder het uitvoeringsprogramma compacte rijksdienst). De beperking hangt samen met het specifieke karakter van de krijgsmachtdelen ten opzichte van de andere (beleids) departementen. Waar mogelijk conformeert Defensie zich aan rijksbrede standaarden, waardoor interdepartementale samenwerking wordt vergemakkelijkt. Defensie levert enkele rijksbrede diensten, zoals de inkoop van energie, en beheert de zogenoemde Haagse ring (rijksbrede ICT-infrastructuur). Andersom neemt Defensie soms diensten af van andere departementen, zoals op het gebied van archiefselectie. Als Defensie het sourcingproject vastgoeddiensten heeft voltooid, zal een besluit worden genomen over de relatie met het Rijksvastgoedbedrijf. Tevens wordt samengewerkt in het kader van de nationale veiligheid. Het gaat dan bijvoorbeeld om het afnemen van diensten voor het beheer van het C2000-communicatiesysteem, de samenwerking op het gebied van cyber security en de kustwacht. Dergelijke samenwerking ligt voor de hand vanwege de relatie tot de kerntaken van Defensie. Het leveren van diensten binnen de Rijksoverheid is vooral in dat kader aan de orde.

In de beleidsbrief van 8 april 2011 is tevens aandacht geschonken aan de mogelijkheid dat Defensie diensten aan tweeden (binnen de rijksoverheid) en derden (partijen buiten de rijksoverheid) kan leveren. Om het rendement te verhogen van kostbare kapitaalgoederen en specialistische kennis en capaciteiten die Defensie in huis wil houden, kan het zinvol zijn te bezien in hoeverre de dienst/capaciteit door het leveren aan andere partijen rendabeler kan worden gemaakt en welke risico's dat voor Defensie oplevert. Voorbeelden hiervan zijn het medegebruik van militaire brandstofopleidingen ten behoeve van Schiphol en het civiel-medegebruik van de luchthavens Eindhoven en de Kooy. Dienstverlening aan derden is niettemin geen kerntaak. Daarom levert Defensie in principe standaard diensten en geen maatwerk. De wet- en regelgeving ter bevordering van eerlijke concurrentieverhoudingen tussen publieke en private partijen zal daarbij uiteraard niet uit het oog worden verloren.

Hoe geeft Defensie uitvoering aan de sourcingagenda?

Sourcingagenda

Een dienst of activiteit die op de sourcingagenda is geplaatst, wordt onderworpen aan een zorgvuldig onderzoek. Dit is mede noodzakelijk omdat sourcing effecten kan hebben op de uitoefening van de kerntaken. De bijlage maakt duidelijk welke stappen daarbij worden doorlopen. Onderzocht wordt of de dienst of activiteit inderdaad voor samenwerking of uitbesteding in aanmerking komt of dat er redenen zijn waarom Defensie deze beter zelf kan blijven uitvoeren. In een dergelijk onderzoek wordt nadrukkelijk aandacht besteed aan belangrijke aspecten zoals de marktsituatie, veiligheid, gegarandeerde beschikbaarheid, kosten en kennisbehoud. Ook wordt bij een dergelijk onderzoek duidelijk welke delen van de dienstverlening Defensie zelf moet blijven uitvoeren mede met het oog op de uitoefening van de kerntaken. Als uit het sourcingonderzoek blijkt dat Defensie een bepaalde dienst of activiteit beter zelf kan blijven uitvoeren, wordt deze geoptimaliseerd met de verbeterpunten die in een dergelijk onderzoek doorgaans worden geconstateerd. Defensie zal samenwerkingsvormen met risicodragende deelneming vermijden; er worden geen *joint ventures* aangegaan.

De nadruk ligt de komende jaren op sourcingonderzoeken naar diensten en activiteiten waarvoor, conform de uitgangspunten, marktaanbod

voorhanden is. De omvang en grote verscheidenheid aan diensten en activiteiten binnen de defensieorganisatie en de beperkingen in de onderzoekscapaciteit en de aan sourcingonderzoeken verbonden kosten maken het onmogelijk om gelijktijdig en in korte tijd alle diensten en activiteiten te onderzoeken en ter besluitvorming voor te leggen. Een gefaseerde en resultaatgerichte benadering is in een kleiner wordende defensieorganisatie onontbeerlijk om de uitvoerbaarheid van de sourcingtrajecten te waarborgen, de juiste voorwaarden voor uitbesteding en samenwerking te scheppen, opgedane ervaringen te betrekken bij vervolgstappen en noodzakelijke kennis op te bouwen. Ook is het nodig het contractmanagement verder te professionaliseren en de regiefunctie op centraal niveau en bij de defensieonderdelen te verankeren.

In het kader van de gefaseerde en resultaatgerichte benadering die Defensie nastreeft, hebben vijf projecten prioriteit. Het betreft omvangrijke en in het oog springende projecten die relatief ver gevorderd zijn in het sourcingproces: IV/ICT-dienstverlening, catering, vastgoeddiensten, instandhouding wielvoertuigen tot 7,5 kN en defensiebrede bewakings- en beveiligingssystemen. In het belang van de medewerkers en in het belang van de desbetreffende dienst is spoedig zicht op een uitkomst van deze trajecten geboden. De financiële en personele omvang van deze projecten is groot. Voor de IV/ICT-dienstverlening gaat het om 1 700 defensiemedewerkers en betreft het dienstverlening met een financiële omvang van € 250 tot € 500 miljoen per jaar. Bij catering gaat het om 500 tot 1 000 functies en € 50 tot € 100 miljoen per jaar. Bij de instandhouding wielvoertuigen tot 7,5 kN 50 tot 100 functies en een financiële omvang € 1 tot € 10 miljoen per jaar.

Regie en aansturing

Een hoogambtelijke stuurgroep van Defensie, waarin tevens het ministerie van Financiën is vertegenwoordigd, voert de regie over de samenstelling en de uitvoering van de sourcingagenda. Besluiten over sourcingtrajecten worden op het hoogste niveau van Defensie genomen waarbij de betrokkenheid van de medezeggenschap op verschillende niveaus is gewaarborgd. Elk sourcingproject wordt in beginsel in de lijn uitgevoerd. Het Programmabureau Sourcing ondersteunt de stuurgroep. Dit bureau bundelt de kennis over sourcing, draagt bij aan de beleidsontwikkeling en ondersteunt de uitvoerders van de sourcingtrajecten. Het bureau informeert projectleiders over *lessons learned* en verwerkt deze in richtlijnen en kaders.

Het succes van samenwerking of uitbesteding is sterk afhankelijk van de kwaliteit van de aansturing en van het contractmanagement bij Defensie. Daarom richten de defensieonderdelen die ondersteunende diensten uitvoeren een «vraag- en aanbodmanagementorganisatie» in die de defensievraag en het aanbod van de leveranciers op elkaar afstemt. Het is van groot belang dat Defensie beschikt over personeel met de juiste – vaak ook commerciële – competenties. De organisatie bundelt de vraag van verschillende gebruikers en formuleert deze zo marktconform mogelijk. Tevens worden hierhet contractmanagement uitgevoerd en de leveranciers aangestuurd.

Betrokkenheid van het midden- en kleinbedrijf (MKB)

De samenwerking met het bedrijfsleven kan belangrijk bijdragen aan de hierboven genoemde drie doelstellingen. De motie-Knops (Kamerstuk 33 000-X, nr. 20) verzoekt sourcingvoorstellen uit het bedrijfsleven te beoordelen en in het bijzonder gebruik te maken van het flexibele en innovatieve karakter van het midden- en kleinbedrijf (MKB). Defensie staat

positief tegenover sourcingvoorstellen van het MKB en maakt waar mogelijk gebruik van zijn innovatieve vermogen. Defensie overlegt daartoe met de Stichting Nederlandse Industrie voor Defensie en Veiligheid (NIDV) en het Platform Defensie-Bedrijfsleven (PDB) over een procedure om sourcingvoorstellen te beoordelen. Kansrijke voorstellen worden waar mogelijk gecombineerd met een lopend sourcingtraject of er wordt, mede afhankelijk van de beschikbare capaciteit, een apart sourcingtraject ingezet. De initiatieven van het bedrijfsleven moeten uiteraard passen binnen de in deze brief beschreven kaders en worden conform de verwervingsregelgeving uitgevoerd.

Opbouw van kennis en ervaring

De sourcingagenda van Defensie is, zoals gezegd, ambitieus met zo'n 25 sourcingprojecten. Wegens de grote complexiteit van veel sourcingtrajecten en de benodigde zorgvuldigheid is het van groot belang de komende jaren werk te maken van de ervarings- en kennisopbouw bij Defensie. Defensie heeft al enige ervaring opgedaan met sourcingonderzoek en uitbestedingstrajecten zonder dat sprake was van de overheveling van personeel. Op grond van die ervaringen zijn inmiddels verbeteringen aangebracht. Zo is het in de bijlage beschreven gefaseerde sourcingproces ingevoerd. Bij sourcingonderzoeken wordt een rijksbreed gehanteerd instrumentarium gebruikt dat de kwaliteit waarborgt. Tevens maakt dit instrumentarium het gemakkelijker ervaringen die elders in de Rijksoverheid worden opgedaan te betrekken bij de defensieprojecten. Onlangs zijn ook financiële richtlijnen vastgesteld die bij de uitwerking van businesscases moeten worden gehanteerd.

Op het gebied van onder andere beveiligingsaspecten en vraagstukken die samenhangen met de overdracht van personeel nog maar weinig ervaring opgedaan. Om vertragingen te voorkomen en de noodzakelijke kennis te kunnen opbouwen is een zorgvuldige fasering van de projecten noodzakelijk. De sourcingprojecten bevinden zich in verschillende fases van onderzoek en uitvoering. Deze fasegewijze benadering maakt het mogelijk lessen uit uitgevoerde projecten te trekken, deze te benutten bij nog uit te voeren projecten en kennis te ontwikkelen over de uitvoering van dergelijke projecten. De ervaringen die de komende tijd worden opgedaan zijn van groot belang voor de voortgang en het succes van komende sourcingprojecten. Tevens bestaat het voornemen om de defensiespecifieke wetenschappelijke kennisbasis op het gebied van sourcing bij de Nederlandse Defensieacademie te versterken.

Personeel

Defensie bevindt zich op dit ogenblik midden in een grootschalige reorganisatie. De uitvoering van sourcingonderzoeken is daardoor nog complexer omdat gedurende deze onderzoeken de organisatie van een bepaalde dienst of activiteit soms verandert. Anderzijds leidt de keuze een bepaalde dienst of activiteit uit te besteden op termijn ook tot een reorganisatie. Deze consequentie moet worden aanvaard en hiermee wordt, voor zover mogelijk, in de uitwerking van plannen rekening gehouden. Bij elk reorganisatie- en sourcingtraject is het van belang dat het personeel vanaf het begin tot het einde goed geïnformeerd wordt en blijft. De commandanten in de lijn en de medezeggenschap vervullen daarin een centrale rol. Mocht worden gekozen voor uitbesteding of samenwerking waarbij defensiepersoneel aan een (markt-)partij wordt overgedragen, dan is zorgvuldigheid van het grootste belang. Overeenstemming met de centrales van overheidspersoneel over de condities waaronder defensiepersoneel wordt overgedragen, is daarbij een randvoorwaarde. Voor deze personele transitie geldt een beleidskader

waarin de overdracht van personeel en de uitgangspunten ten aanzien van de overname van arbeidsvoorwaarden zijn geregeld. Defensie wil in goed overleg met de centrales van overheidspersoneel sluitende afspraken maken over hun betrokkenheid aan het begin van de sourcingtrajecten.

Tot slot

Zoals bekend heb ik een klankbordgroep samengesteld met leden van buiten Defensie met brede (internationale) ervaring in overheid en bedrijfsleven. Deze klankbordgroep bestond uit prof. dr. L.J.C.M. Le Blanc, luitenant-generaal b.d. B.A.C. Droste, J. van Hall RA, prof. dr. P. Korteweg en prof. dr. A.J. van Weele. Ik ben hen erkentelijk voor hun waardevolle inbreng. Ook in het vervolg kan Defensie hen voor advies over sourcingvraagstukken benaderen.

In deze brief heb ik mijn visie op sourcing uiteengezet. Deze visie biedt ruimte aan het bedrijfsleven om mee te werken aan de politieke en maatschappelijke doelstellingen van Defensie. In het kader van de sourcingagenda ontstaan mogelijkheden voor het bedrijfsleven om bestaande activiteiten en dienstverlening over te nemen, verantwoordelijkheid te nemen voor de prestaties en de beschikbaarheid van systemen of diensten, en geïntegreerde dienstverleningspakketten aan te bieden. Ook internationale samenwerking, interdepartementale samenwerking en het werken voor tweeden en derden bieden kansen die Defensie nadrukkelijk wil benutten. De sourcingagenda van Defensie in de bijlage geeft uitdrukking aan deze ambitie.

Defensie zal bij de uitvoering van deze agenda de in deze brief genoemde doelstellingen en uitgangspunten scherp voor ogen houden. Een resultaatgerichte en gefaseerde aanpak, met duidelijke prioriteiten en voldoende aandacht voor kennis- en ervaringsopbouw en personele aspecten, is daarbij onontbeerlijk. Alleen dan is de succesvolle uitvoering van de sourcingagenda ter ondersteuning van de veelzijdig inzetbare krijgsmacht gewaarborgd. In de begroting en het jaarverslag zal ik u in een bijlage stelselmatig van de voortgang op de hoogte houden. Met deze brief en de daarin uitgesproken voornemens heb ik tevens uitvoering willen geven aan de motie-Voordewind c.s. (Kamerstuk 32 733, nr. 26) en de motie-Knops (Kamerstuk 33 000-X, nr. 20).

De minister van Defensie,
J. S. J. Hillen

Bijlage: overzicht van sourcingprojecten per fase

De sourcingagenda en de verschillende fases van een sourcingtraject

De diensten en activiteiten die worden onderzocht staan op de sourcingagenda van Defensie. Binnen de genoemde projecten worden de sourcingmogelijkheden gezien. Zoals in de brief is toegelicht past Defensie een fasegewijze benadering toe bij de uitvoering van sourcingprojecten. Een gefaseerde en resultaatgerichte benadering is nodig om de uitvoerbaarheid van de sourcingtrajecten te waarborgen, de juiste voorwaarden voor uitbesteding en samenwerking te scheppen en opgedane ervaringen te betrekken bij vervolgstappen en zodoende kennis op te bouwen.

Het sourcingtraject wordt hieronder per fase toegelicht. Tevens is beschreven in welke fase projecten zich op dit moment bevinden. Het is overigens mogelijk dat, mede afhankelijk van de onderzoeksuitkomsten, een project niet het gehele traject doorloopt. Waar mogelijk zijn de bandbreedte van de financiële omvang van het project weergegeven en een bandbreedte van het aantal functies dat betrokken is bij die dienst of activiteit.

Figuur 1 verschillende fases van het sourcingproces



1. Initiatiefase

Diensten en activiteiten die op grond van de uitgangpunten in aanmerking komen voor sourcing en toekomstige investeringsprojecten waarvan sourcing een evidente mogelijkheid is, worden op de sourcingagenda geplaatst. Deze fase is voltooid als een projectleider de opdracht ontvangt een sourcingonderzoek uit te voeren. De onderstaande projecten bevinden zich op dit ogenblik in de initiatiefase:

- P&O-diensten zoals gedragswetenschappen, juridische dienstverlening en personeelsvoorziening en re-integratie;
- Gezondheidszorgdienstverlening zoals arbozorgtaken, militair geneeskundige logistiek en bijzondere medische beoordelingen;
- Instandhouding van landsystemen: CV90, Boxer, Fennek, Bushmaster en Viking;
- Vervanging motorfietsen KMar;
- Modernisering *High Frequency*-radio walinfrastructuur (vervanging en herinrichting van zenderparksystemen);
- Vervanging spuiterij voor vliegtuigen en helikopters in Woensdrecht;
- Instandhouding en opleidingen van de MALE UAV.

2. Afwegingsfase, uitvoering sourcingonderzoek

In de afwegingsfase wordt onderzocht in hoeverre uitbesteding of samenwerking Defensie voordeel kan opleveren. Allereerst wordt bepaald welke onderdelen van de dienstverlening zullen worden onderzocht. Voor het onderzoek wordt een rijksbreed instrument gebruikt, namelijk de *Public Private Comparator*. Met dit instrument worden de publieke en private uitvoering van de dienstverlening met elkaar vergeleken. Ook alternatieve publieke uitvoeringsmogelijkheden kunnen daarvan onderdeel zijn. Zowel inhoudelijke afwegingen zoals, beveiliging, behoud van kennis en beschikbaarheid, als financiële afwegingen maken deel uit van deze analyse. De uitkomst van het onderzoek leidt tot een advies, over de meest wenselijke variant. Als die variant afwijkt van de bestaande situatie wordt daarover een besluit genomen. Indien voor de afwijkende

optie wordt gekozen, wordt dit vervolgens aan de medezeggenschap voorgelegd. Het sourcingbesluit markeert het einde van de afwegingsfase. De sourcingafweging voor (toekomstige) investeringsprojecten boven de € 25 miljoen wordt in de B-fase van het Defensie Materieel Proces (DMP) gemaakt.

Onderstaande projecten bevinden zich op dit moment in de afwegingsfase:

- Instandhouding Cougar helikopter;
- Instandhouding Chinook helikopter;
- Instandhouding Landing Platform Dock (LPD 1 & 2);
- Instandhouding Joint Logistic Support Ship;
- Instandhouding van kleine lichte vaartuigen;
- Onderhoud en kalibratie van meet- en testapparatuur;
- Instandhouding middelzware en zware operationele wielvoertuigen van het project Defensiebrede Vervanging Operationele Wielvoertuigen;
- Samenwerking tussen de Politie en Defensie met betrekking tot Kleding en Persoonsgebonden Uitrusting (KPU);
- Onderhoud aan de Smart-L radar, dit project bevindt zich nu in een gecombineerde B/C/D fase (Kamerstuk 27 830, nr. 91).
- Defensiebrede vervanging van bewakings- en beveiligingssystemen (DBBS). Het betreft de aanschaf van één defensiebreed beveiligings- en bewakingsstelsel. Dit project dat als een vastgoedproject is aangemerkt, bevindt zich in de voltooiing van deze fase. Vooruitlopend zijn de voorbereidingen voor de voorbereidingsfase gestart zonder de omkeerbaarheid van de voorbereidingen uit het oog te verliezen.
- Vastgoeddiensten. Dit project bevindt zich in de voltooiing van deze fase. Nog vastgesteld moet worden hoeveel functies Defensie behoudt voor onder andere regietaken en vervolgens zal een voorgenomen besluit aan de medezeggenschap voorgelegd worden. Vooruitlopend zijn de voorbereidingen voor volgende fase gestart zonder de omkeerbaarheid uit het oog te verliezen.

De militaire bloedvoorziening is ook onderwerp geweest van een sourcingonderzoek. Hiervan is na de afwegingsfase besloten de huidige constructie van zelf doen en uitbesteden te handhaven om de leveringsbetrouwbaarheid en beschikbaarheid in missiegebieden te kunnen blijven garanderen. Wel is besloten op het gebied van onderzoek en advies intensiever samen te werken met civiele en militaire partners.

3. Voorbereidingsfase

In deze fase wordt de aanbesteding voorbereid. Daartoe wordt onder andere een ambitiedocument opgesteld waarin de specifieke doelen van het sourcingproject worden vastgelegd. Ook worden de personele paragraaf, de aanbestedingsstrategie en de exit-strategie bepaald. Verder wordt met het rijksbrede instrument *Public Sector Comparator* onderzocht onder welke voorwaarden het financieel aantrekkelijk is om diensten of activiteiten uit te besteden of in een samenwerking te beleggen. Daarnaast wordt in deze fase aandacht besteed aan het programma van eisen, een offerteaanvraag met conceptcontract en een selectie- en beoordelingsleidraad. Tevens worden voorbereidingen getroffen voor de reorganisatie die nodig is om te kunnen uitbesteden of samenwerken. De dienstonderdelen of activiteiten die bij Defensie blijven worden beschreven en ingericht, zoals de vraag- en aanbodmanagementorganisatie. Deze organisatie onderhoudt onder meer de contacten met de leverancier en dient over de inhoudelijke kennis daarvoor te beschikken. Deze fase is voltooid als de aanbestedingsdocumenten zijn vastgesteld. Bij investe-

ringsprojecten boven de € 25 miljoen worden deze werkzaamheden in de C-fase van het DMP uitgevoerd.

Onderstaande projecten bevinden zich in de voorbereidingsfase. Per project is een indicatie gegeven van het aantal functies dat betrokken is bij de dienstverlening en van de financiële omvang van de dienst.

- Onderhoud Luchtverkeersbeveiligingssytemen. Bij dit onderhoud zijn tussen de 25 en 50 functies betrokken. De financiële omvang van de dienstverlening is tussen de € 1 en € 10 miljoen per jaar.
- Catering; betreft de exploitatie van bedrijfsrestaurants en kantines en vergader-, lunch- en dinerservices in Nederland (en Münster, Duitsland). Bij deze dienstverlening zijn tussen de 500 en 1 000 functies betrokken. De financiële omvang van de dienstverlening is tussen de € 50 en € 100 miljoen per jaar.
- IV/ICT-diensten bestaande uit IV-advies en applicatiediensten, werkpleklogistiek, ICT-infrastructuur, telefonie en mainframehosting. Er zijn ongeveer 1 700 medewerkers van Defensie bij de dienstverlening betrokken. De financiële omvang van de dienstverlening is tussen de € 250 en € 500 miljoen per jaar.
- Het onderhoud van de *Medium Power Radars* (MPR) op de complexen in Wier en Nieuw Milligen. Hierbij zijn tussen de 5 en 25 functies betrokken. De financiële omvang van de dienstverlening is tussen de € 1 en € 10 miljoen per jaar.

4. Aanbestedingsfase

Als de keuze is gemaakt voor samenwerking of uitbesteding, worden in deze fase de dienst of activiteit (of delen daarvan) aanbesteed en de *Public Sector Comparator* verder verfijnd. Hiertoe worden offertes beoordeeld en wordt een leverancier geselecteerd. Op grond van de geboden prijzen wordt het voorgenomen besluit nog eens getoetst aan de hand van de *Public Sector Comparator*. Bij een positief oordeel kan de dienst worden uitbestede en wordt de herinrichting van de organisatie voltooid. Bij investeringsprojecten boven de € 25 miljoen worden deze werkzaamheden in de D-fase van het DMP uitgevoerd.

Onderstaande projecten bevinden zich in de aanbestedingsfase:

- Instandhouding wielvoertuigen met een laadvermogen tot 7,5 kN; het deelproject van lichte voertuigen van het project Defensiebrede Vervanging Operationele Wielvoertuigen. Hierover bent u geïnformeerd met de brief van 23 september 2011 (Kamerstuk 26 396, nr. 88). Hierbij zijn naar de huidige inzichten tussen de 50 en 100 functies betrokken. De financiële omvang van de dienstverlening is tussen de € 1 en € 10 miljoen per jaar.
- Nationaal Militair Museum, ontwerp, bouw, financiering, onderhoud, beheer en facilitaire dienstverlening. Hierbij zijn tussen de 5 en 25 functies betrokken. De financiële omvang hiervan is tussen de € 5 en € 25 miljoen. De Kamer zal binnenkort een brief over dit project ontvangen.
- Instandhouding *Verbeterd Operationeel Soldaat Systeem* (VOSS). De financiële omvang van de dienstverlening bedraagt tussen € 5 en € 25 miljoen (Kamerstuk 33 000, nr. 3).

5. Transitiefase

Nadat het contract van de aanbesteding is getekend vangt de transitiefase aan. In deze fase worden, als dat aan de orde is, personeel en middelen, zoals vastgoed en machines, overgedragen aan de nieuwe dienstverlener. Deze fase is voltooid als de dienstverlener de overeengekomen verant-

woording over de dienstverlening draagt en de vraag- en aanbodorganisatie haar taken uitvoert.

Onderstaand project bevindt zich in de transitiefase:

- Publiek-private samenwerking onderhoud van de F100-motoren van de F-16 te Woensdrecht. Zoals in de brief van 7 december 2010 (Kamerstuk 25 820, nr. 19) is uiteengezet zal aan het einde van de transitiefase een evaluatie worden uitgevoerd om te bepalen of de doelstellingen van de samenwerking zijn behaald. Bij dit project zijn tussen de 25 en 50 functies betrokken. De financiële omvang van de dienstverlening bedraagt in de periode 2011–2020 tussen de € 15 en € 25 miljoen.

6. Operationele fase

Wanneer de transitie is voltooid vangt er een periode aan waarin Defensie diensten van de leverancier afneemt. Defensie reguleert, in de vraag- en aanbodmanagementorganisatie, de vraag naar de dienstverlening, controleert de geboden diensten en stuurt bij als dat nodig is. Periodiek worden de dienstverlening en het contract geëvalueerd. Op het moment dat het einde van de looptijd van het contract nadert, wordt deze evaluatie tevens gebruikt voor het bepalen van het vervolgtraject.

Een recent voorbeeld van een project dat zich in de operationele fase bevindt, is de Kromhoutkazerne in Utrecht. Dit project betrof het ontwerp, de bouw, de financiering, het onderhoud, het beheer en de facilitaire dienstverlening van de nieuwe kazerne. Zoals in mijn brief van 27 oktober jl. (Kamerstuk 32 733, nr. 47) is beschreven zal voor het gebruik van de kazerne jaarlijks € 53 miljoen worden betaald.