

Vergaderjaar 1998–1999

26 678

Interdepartementaal beleidsonderzoek: Uitbesteding ondersteunende eenheden Defensie

Nr. 1

BRIEF VAN DE MINISTER VAN DEFENSIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 12 juli 1999

Inleiding

Hierbij bied ik u het rapport aan dat het gevolg is van het interdepartementale beleidsonderzoek (IBO) «Uitbesteding ondersteunende eenheden Defensie»¹. Dit rapport «Defensie in competitie» is opgesteld door een interdepartementale werkgroep onder voorzitterschap van de heer mr. B. Staal.

Regeringsstandpunt

De regering heeft het rapport «Defensie in competitie» met belangstelling en waardering gelezen. Waardering is er vooral omdat de voorgestelde aanpak van Competitieve Dienstverlening (CDV) zich niet uitsluitend richt op de besluitvorming op basis van moeilijk meetbare, algemene criteria. Het gaat om een praktisch uitvoerbaar programma dat is gericht op besluitvorming op basis van objectieerbare, meetbare en daarmee in competitief verband vergelijkbare gegevens. Uitbesteden is daarbij niet een doel op zich, maar een middel tot nog kosteneffectiever werken.

De regering onderschrijft het rapport, de conclusies en de aanbevelingen. Het CDV-programma biedt nieuwe instrumenten om de bedrijfsvoering en het functioneren van ondersteunende diensten te toetsen. CDV gaat uit van concurrentiestelling onder gelijke voorwaarden met het bedrijfsleven. De basis voor de interne aanbidding is niet de huidige situatie, maar de Meest Efficiënte Organisatie (MEO) voor de te leveren dienst. De ontwikkeling van de MEO in het perspectief van concurrentiestelling bevordert het inzicht in en de zakelijkheid van het bedrijfsproces. De concurrentiestelling kan vervolgens leiden tot een mogelijkheid voor Defensie om budgettaire voordelen te behalen. De regering ondersteunt het voorbehoud in het rapport dat de behaalde opbrengsten in het buitenland niet één op één te vertalen zijn naar de Nederlandse situatie. Defensie heeft namelijk onlangs een zeer omvangrijke doelmatigheidsso-

¹ Ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

peratie doorlopen en de laatste jaren voortdurend gereorganiseerd. Bovendien zijn al veel ondersteunende diensten uitbesteed.

CDV is voor civiele bedrijven vooral interessant indien een voldoende groot werkpakket kan worden aangeboden voor een voldoende lange periode. Voor Defensie zijn belangrijke criteria: behoud van voorzieningszekerheid, «smart buyership» en «maintainership». Zorgvuldige contractafspraken zullen moeten waarborgen dat de civiele leverancier zich niet als een monopolist kan gaan gedragen. Daarnaast is van belang dat operationele fluctuaties in het kader van crisisbeheersing kunnen worden opgevangen en dat prioriteiten kunnen worden gesteld. Bedacht dient te worden dat het opnieuw opbouwen van eigen defensiecapaciteiten duur en op korte termijn vaak onmogelijk is. Mogelijk te behalen budgettaire voordelen zullen ook voor de langere termijn moeten gelden.

Implementatie van de aanbevelingen

Implementatie van de maatregelen uit het eindrapport IBO-UOD moet goed worden voorbereid. Bij de vaststelling en de eventuele invoering van een MEO zijn ingewikkelde bestuurlijke, juridische en personele aspecten aan de orde. Ook indirecte gevolgen dienen nauwkeurig in ogenschouw te worden genomen. Zo stelt bijvoorbeeld de personeelsopbouw binnen de krijgsmacht (met name gelet op het nagenoeg gesloten personeelsstelsel bij militairen) grenzen aan het tempo waarin grote reorganisaties, waaronder uitbesteding, kunnen worden uitgevoerd. Daarnaast dient eerlijke concurrentie tussen interne en externe aanbieders te worden gewaarborgd. Niet alleen defensiebedrijven, maar ook civiele bedrijven dienen een eerlijke kans te krijgen, hetgeen een transparante, objectieve en eerlijke aanpak vergt.

Het doorlopen van het CDV-programma door een bepaalde ondersteunende dienst zal enige tijd vergen. In het buitenland (o.a. Verenigde Staten en Canada) wordt hierover met een vergelijkbaar programma tussen de 1½ en 2 jaar gedaan. Indien tot uitbesteding wordt overgegaan zullen tevens enige kosten, zoals de kosten van sociaal beleid, de baten vooruit kunnen gaan. Het maximale financiële resultaat is derhalve niet op korte termijn te verwachten.

In het rapport is verder uiteengezet dat al in de fase waarin objecten voor CDV worden geïnventariseerd, met CDV+ kan worden begonnen. In deze benadering wordt een partner gezocht die de benodigde investeringen doet en vervolgens de betreffende activiteit als onderdeel van een totaal dienstenpakket aan Defensie verhuurt. De CDV+-benadering kan worden gevolgd indien aanzienlijke investeringen moeten worden gedaan ten behoeve van ondersteunende diensten. Deze benadering is echter niet van risico's ontdaan, omdat tot uitbesteding zou kunnen worden besloten vóórdat duidelijk is welke strategische belangen er voor Defensie op het spel staan. Voor bestaande bedrijven en activiteiten van Defensie verdient het daarom de voorkeur eerst het vergelijkende CDV-traject, bijvoorbeeld voor wat betreft de afweging van de strategische, financiële en politieke aspecten, te doorlopen voordat wordt overwogen het CDV+-traject te kiezen.

Rekening houdend met deze kanttekeningen heeft de regering vooral waardering voor het eindrapport IBO-UOD. Defensie staat achter de aanbevelingen en zal deze op zo kort mogelijke termijn implementeren. Hiertoe worden de volgende activiteiten ondernomen:

- Een taakgroep die direct onder de secretaris-generaal van Defensie ressorteert zal zich onder meer bezig houden met de uitwerking van de

- aanbevelingen van de werkgroep IBO-UOD, inbegrepen de uitvoering conform het voorgestelde tijdschema.
- Deze taakgroep zal zich in eerste instantie richten op de omvang van CDV (de CDV-scope) en een meerjarig CDV-programma met kansrijke organisatie-onderdelen opstellen.
 - In de Slotwet zal verantwoording worden afgelegd over de voortgang van dit programma.

Zoals in het eindrapport is aangegeven, zal de invoering van CDV een andere, meer zakelijke en bedrijfsmatiger wijze van werken vereisen. Binnen Defensie zal ruimschoots aandacht worden geschonken aan het tot stand brengen van de hiervoor noodzakelijke veranderingen. Het succes van het CDV-programma kan positief worden beïnvloed door de mate waarin de gerealiseerde besparingen ten goede komen van de defensie-organisatie.

In lijn met het door de Ministerraad bij de vaststelling van de taakopdracht naar dit onderzoek overeengekomen uitgangspunt zullen de extra kosten bij uitbesteding als gevolg van BTW worden gecompenseerd.

Relatie met voorjaarsnota

Bij voorjaarsnota/kaderbrief is, mede gebaseerd op het IBO-onderzoek, besloten tot een structurele ombuiging op de defensiebegroting van f 25 mln in 2000, f 50 mln in 2001, f 75 mln in 2002 en f 100 mln in 2003. Daarnaast is uitbesteding één van de vier maatregelen, die f 50 mln besparing moet opleveren volgens de voornemens zoals kenbaar gemaakt in de Hoofdlijnennotitie. Het CDV-programma zal voor een belangrijk deel hieraan invulling geven, zodat bezuinigingen op de operationele middelen voorkomen kunnen worden. Omdat structurele oplossingen enige tijd vergen moet wellicht dat deel van de taakstelling dat tijdelijk niet met CDV kan worden bereikt, elders binnen de defensiebegroting gevonden worden.

Mede-betrokkenheid

Naast de toepassing van de hier beschreven visie op de ondersteunende diensten van Defensie is de regering voornemens ook te bezien of andere departementen van deze aanpak gebruik kunnen maken. De minister van Financiën rekent dit tot één van zijn aandachtsgebieden en zal met voorstellen komen om een en ander nader uit te werken. Bij de aanbeveling een defensie-industrieplatform op te richten zal uiteraard de minister van Economische Zaken worden betrokken.

De Minister van Defensie,
F. H. G. de Grave