

MILITAIRE SPECTATOR

175 jaar

**Themanummer:
Verwerving**



Symposium YOUR DEFENCE.NL

Netherlands Armed Forces moving to a comprehensive approach

De Nederlandse krijgsmacht levert, vooral op tactisch vlak, zeer goed werk. Dat laten recente en lopende operaties zien. Maar zou dit nog effectiever kunnen als het militair-strategisch en politiek-strategisch niveau zich zouden richten op de bredere omgeving, om daadwerkelijk voorwaardescheppend en versterkend te zijn?

Op **13 en 14 december 2007** vindt op het Instituut Defensie Leergangen in Den Haag het symposium **YOUR DEFENCE.NL**, *Netherlands Armed Forces moving to a comprehensive approach* plaats. Tijdens dit symposium, georganiseerd onder leiding van luitenant-generaal Bertholee (PCDS), gaan sprekers in op hun ervaringen met bovengenoemd thema. Zij leggen de relatie naar andere invloedsfactoren die het militair- en politiek-strategisch niveau wel of niet heeft benut.

Sprekers

Sprekers zijn onder anderen kolonel b.d. T.X. Hammes (USMC, auteur van *The Sling and the Stone*), generaal-majoor Meulman (plv. C-ISAF), luitenant-generaal Bertholee (PCDS), professor Lindley French (COIN adviseur UK en CAN MoD), generaal-majoor Van Loon (voormalig C-RCS), generaal-majoor Cammaert (voormalig C-MONUC), Leendert van Bochoven (IBM) en vertegenwoordigers van de inter-departementale Post Conflict Reconstruction Unit (UK).

Aanmelden

Indien u het symposium wilt bijwonen dient u zich vóór 26 november aan te melden via e-mail: yourdefence@mindef.nl. Het symposium duurt op 13 december van 10.00-17.15 uur en op 14 december van 09.00-15.30 uur. Als bevestiging van deelname ontvangt u een programma met verdere details. Het maximum aantal deelnemers is 200. Voor een routebeschrijving naar het IDL zie: www.idl.nl.

In december verschijnt:

OFFICIEREN AAN HET WOORD

De geschiedenis van de Militaire Spectator 1832-2007

Floribert Baudet en Ben Schoenmaker

De Militaire Spectator is het oudste nog verschijnende tijdschrift van Nederland. Al 175 jaar stelt dit blad militaire vraagstukken uit heden en verleden aan de orde: van de Tachtigjarige Oorlog tot en met het huidige NAVO-optreden in Afghanistan. *Officieren aan het woord* beschrijft de geschiedenis van de Militaire Spectator.



KORTINGSBON

Met deze bon krijgt u € 5,00 korting op het boek *Officieren aan het woord* van Floribert Baudet en Ben Schoenmaker, ISBN 9789085065050. U krijgt het boek voor € 19,50 thuisgestuurd (normale prijs € 24,50). Er worden geen verzendkosten berekend. U betaalt met de bijgesloten acceptgiro.

Naam: E-mail:
 Adres: Datum:
 Postcode/Plaats:
 Telefoon: Handtekening:

Stuur deze bon in een ongefrankeerde envelop naar: Uitgeverij Boom, Antwoordnummer 10618, 1000 RA Amsterdam. Korting is geldig tot en met 1 februari 2008. Actienummer: 90144486

KORTINGSBON

UITGAVE

Koninklijke Vereniging ter
Beoefening van de Krijgswetenschap
www.kvbk.nl
info@kvbk.nl

Secretaris en ledenadministratie
luitenant-kolonel KLu E.M. Wijers
Telefoon 0164 - 69 51 90

Nederlandse Defensieacademie (NLDA)
Sectie MOW
Ledenadministratie KVBK
Postbus 90002, 4800 PA Breda
ledenadministratie@kvbk.nl

REDACTIE

brigade-generaal cav b.d. prof. em.
J.M.J. Bosch (hoofdredacteur)
Telefoon 071 - 542 18 30
E-mail jmbosch@xs4all.nl

kolonel cav drs. P.J.E.J. van den Aker
luitenant-kolonel KLu S.M. Babusch bc
kapitein ter zee P. van den Berg
commodore KLu drs. G.M. Bergsma
drs. P. Donker
luitenant-kolonel MJD mr. drs.
P.A.L. Duchaine
drs. P.H. Kamphuis
luitenant-kolonel KMar drs.
J.A.J. Leijters
kolonel MPSP drs. F. Matser
brigade-generaal TS ir. R.G. Tieskens
luitenant-kolonel Marns drs.
A.J.E. Wagemaker MA
kapitein-luitenant ter zee mr.
N.A. Woudstra

BUREAUREDACTIE

mw. drs. A. Kool
drs. F.J.C.M. van Nijnatten
NIMH
MPC 58A / Gebouw 203 / Kamer 026
Postbus 90701
2509 LS Den Haag
Telefoon 070 - 316 51 20 of
070 - 316 51 95
Fax 070 - 316 51 99
E-mail redactiemilitairespectator@
mindef.nl

LIDMAATSCHAP

binnenland € 22,50
studenten € 15,00
buitenland € 27,50

OPMAAK EN DRUK

Drukkerij Giethoorn Ten Brink
ISSN 0026-3869

NADRUK VERBODEN

Coverfoto: Task Force Uruzgan.
PZH 2000 vuurt High Explosive granaten af
om de troepen in het veld te ondersteunen
(Foto AVDD, R. Frigge)

MILITAIRE SPECTATOR

- 458** Voorwoord staatssecretaris van Defensie
- 460** Editoriaal: Kopen voor Defensie, een zaak apart
- 462** R.C. Nulkes:
Verwerving materieel en diensten
- 468** R. Wijman:
Eindelijk een Europese defensiemarkt?
- 473** A.R. Louwerse:
Versnelde verwerving binnen Defensie
- 479** H.M.J. van Lamoen en R. van der Most van Spijk:
Operationele verwerving
- 485** E. van Vught:
Auditing van contracten
- 490** L. de Jong:
Compensatie bij verwerving militaire systemen en diensten
- 494** J.G. Kuijper, H.J.M. Saltzmann en R. Scheffer:
Instandhouding van defensiematerieel
- 501** J.J. Bleijs:
Verwerving bij de Defensie Materieel Organisatie
- 510** E.A.M. Köhler:
Interdepartementale ontwikkelingen rond inkopen en aanbesteden
- 515** J.G. Huisman:
Informatievoorziening (IV) en ICT binnen Defensie
- 520** Meningingen van anderen en boeken
- 524** Columns – L. Polman en M.F.J. Houben
- 528** Samenvattingen / Summaries

Verwerving: behoefte staat voorop

Defensie investeert jaarlijks een bedrag van € 1,6 miljard, voornamelijk in materieel. Daarmee is Defensie een van de grootste investeerders van de overheid. Voor de krijgsmacht zijn investeringen in modern materieel letterlijk van levensbelang. Er wordt dan ook veel aandacht aan besteed. In de beleidsbrief 'Wereldwijd dienstbaar' die minister Eimert van Middelkoop en ik met Prinsjesdag naar de Kamer hebben gestuurd, bevestigen we nog eens dat Defensie minimaal twintig procent van de begroting uitgeeft aan investeringen.

Overheidsinvesteringen staan de laatste jaren volop in de belangstelling. We herinneren ons het recente parlementaire onderzoek naar het verloop van grote infrastructuurprojecten. Maar ook de investeringen van Defensie weten de schijnwerpers op zich gericht. Over enige tijd bijvoorbeeld zal er een besluit vallen over de vervanging van het F-16 gevechtsvliegtuig. Daarmee zijn miljarden euro's gemoeid en er is in het huidige Coalitieakkoord zelfs een aparte passage aan gewijd. Het aantal schriftelijke Kamervragen over dit onderwerp is al enige tijd geleden de 1.000 gepasseerd.

Maar niet alleen de politiek, ook veel Nederlandse burgers willen alles weten van het militaire bedrijf. De open dagen van de Koninklijke Marine, Landmacht en Luchtmacht trekken tienduizenden en soms zelfs meer dan honderduizend bezoekers. Veel mensen hebben er een lange wachttijd voor over om die tank, dat fregat of dat gevechtsvliegtuig eindelijk eens van dichtbij of zelfs van binnen te kunnen bekijken.

Het is daarom een goed idee een themanummer van de *Militaire Spectator* te wijden aan de verwerving door Defensie van materieel en diensten. Er is de laatste tijd op dit gebied veel in beweging, zowel binnen als buiten ons land. Ik wil in deze inleiding een paar algemene aspecten aanstippen. De zeer informatieve artikelen in dit themanummer, geschreven door de deskundigen op hun terrein, spreken voor zich.

Het is een groot nadeel voor de Nederlandse industrie dat er in Europa nog lang geen sprake is van een gelijk speelveld als het gaat om militair materieel. De EU-landen mogen bij de aanschaf daarvan nog grotendeels hun eigen gang gaan. Met een niet zeer omvangrijke thuismarkt zijn de Nederlandse bedrijven dan in het nadeel, ook al zijn ze kwalitatief van hoog niveau.

In Europa zijn er echter tekenen dat er meer concurrentie op de defensiemarkt gaat komen. Dat is gunstig voor zowel de Nederlandse overheid als de Nederlandse defensiegerelateerde industrie. De overheid kan met meer concurrentiestelling het materieel goedkoper in huis krijgen. De industrie kan haar afzetmogelijkheden vergroten.

Niettemin is er in Europa nog een lange weg te gaan. Daarom hebben de minister van Economische Zaken, Maria van der Hoeven, en ik onlangs onderzocht hoe de overheid een impuls kan geven aan de Nederlandse defensiegerelateerde industrie.

Voor Defensie blijft overigens de eigen behoefte aan materieel voorop staan. Voor Economische Zaken is duurzame innovatie van belang. Tegen deze achtergrond heeft de overheid wel degelijk mogelijkheden om bedrijven te helpen zich internationaal te positioneren.

Het gaat er daarbij om dat de beschikbare instrumenten zo worden ingezet dat ze elkaar versterken. Om een paar dingen te noemen: de informatie-uitwisseling tussen overheid, industrie en de kennisinstituten wordt verbeterd; er komt meer aandacht voor internationale samenwerking; en er wordt actief geprobeerd de innovatie op het gebied van veiligheid te stimuleren. In de nota 'Defensie Industrie Strategie' is dit nader uitgewerkt.

Ook komt daarin aan de orde de rol van de Nederlandse industrie bij wapensysteemmanagement: het gebruiken van het materieel tegen de laagst mogelijke kosten. Defensie geeft honderden miljoenen per jaar uit aan de

exploitatie van materieel. Goede samenwerking tussen Defensie en bedrijfsleven kan ertoe bijdragen het maximale uit het beschikbare materieel te halen. Voor de Nederlandse industrie liggen er bijvoorbeeld kansen in de ontwikkeling van nieuwe, kostenbesparende onderhoudstechnologie en instandhoudingsprocessen.

Speciale aandacht verdient verder de rol van onderzoek en ontwikkeling. Kennisinstituten als TNO en het Nationaal Lucht- en Ruimtevaartlaboratorium (NLR) leveren zeer hoogwaardig werk en zijn belangrijk voor zowel Defensie als de bedrijven. De koppeling tussen het defensiebeleid en de activiteiten van kennisinstituten zal worden versterkt. Verder streven we naar een betere afstemming van onderzoeksactiviteiten van zowel interne als externe aanbieders van kennis.

In eigen land is bij het materieelbeleid nog meer in beweging. Zoals bekend volgt Defensie bij verwerving de procedures van het Defensie Materieel Proces (DMP). Dit DMP zorgt voor een ordelijk verloop van de verwerving. Het stelt de bewindslieden van Defensie in staat goed onderbouwde besluiten te nemen. Ook regelt het DMP dat het parlement op de juiste wijze wordt geïnformeerd.

Onlangs is dit DMP grondig onder de loep genomen, zoals dat elke vijf jaar gebeurt. Mede op grond van een uitvoerige discussie met de Tweede Kamer is het DMP nog verder verbeterd. Een van de belangrijkste veranderingen is dat het budget van Defensie voor een project vertrouwelijk blijft zolang er nog geen handtekeningen onder het contract staan. Dat komt de onderhandelingspositie van Defensie, en daarmee ook de portemonnee van de belastingbetaler, ten goede. De Kamer krijgt de financiële gegevens daarom vertrouwelijk te horen zodat een goede parlementaire controle toch verzekerd is.

Verder is er meer aandacht voor het evalueren van projecten. Zo zal bij de allergrootste pro-

jecten de eindevaluatie worden uitgebreid. Snel na het einde van de verwerving zal het verloop van het project zelf worden geëvalueerd. Verder zullen na een aantal jaren ook de gebruikservaringen onderwerp zijn van een evaluatie.

Naast het vernieuwde DMP is ook het nieuwe, uitgebreide Materieelprojectenoverzicht een verandering. Dit overzicht is samengesteld mede op verzoek van de Kamer en laat behalve veel informatie per afzonderlijk project, ook de samenhang tussen projecten zien. Behalve in gedrukte vorm is het Materieelprojectenoverzicht ook te raadplegen op internet: www.defensie.nl/materieelprojecten.

Laat ik deze inleiding afsluiten met het belangrijkste uitgangspunt van Defensie. Leidend bij de verwerving is en blijft de behoefte van de krijgsmacht aan goede uitrusting. Onze militairen hebben recht op het beste materieel, niet alleen om hen in staat te stellen goed hun werk te doen, maar ook om ze een zo goed mogelijke bescherming te bieden. Daaraan mogen we geen concessies doen. Tegelijkertijd streven we er wel naar dit materieel zo kosteneffectief mogelijk te verwerven.

*Cees van der Knaap,
staatssecretaris van Defensie*



KOPEN VOOR DEFENSIE, EEN ZAAK APART

De lezer kent vast die cartoon wel van die schommel, van die zes verschillende tekeningetjes van een schommel aan een boom, beginnend met de wens die de kinderen aanvankelijk hadden tot aan het uiteindelijke product, waarmee ze niets konden, en de verschillende mogelijkheden daartussenin.

De verwerving van defensiematerieel heeft veel overeenkomsten met die cartoon. De producent, de schrijver van het DMP-document, de politicus, de ingenieur, de commandant en de uiteindelijke gebruiker kijken allemaal met iets andere ogen naar hetzelfde bul of wapentuig en die verschillende belangen en visies zijn moeilijk op één lijn te krijgen.

Toch is de aanschaf van nieuw materieel een uitermate belangrijk proces om de slag- of gevechtskracht van de defensieorganisatie op peil te houden of te verbeteren. Daarom heeft de redactie gemeend om hier een themanummer aan te moeten wijden. In dit nummer wordt het verwervingsproces door verschillende specialisten uit de doeken gedaan. De staatssecretaris was bereid om een voorwoord te schrijven.

Net als in de cartoon is er bij elke aanschaf van defensiematerieel wel iemand te vinden die er niet helemaal tevreden over is, die net iets anders had gewild. Wat dat betreft hebben de schrijvers van de verschillende artikelen een lastige taak. Maar anderzijds geven zij de lezer een duidelijk beeld van hoe dat proces verloopt, wat daar allemaal bij komt kijken en welke externe ontwikkelingen het proces beïnvloeden. Twee aspecten wil de redactie hier benadrukken.

De defensie-industrie zal volgens ons

nooit een normale bedrijfstak worden. Dat is inherent aan het product dat ze vervaardigt en het feit dat 'wapentuig' nooit vrijelijk beschikbaar mag komen op een 'geliberaliseerde markt'. Niemand gaat graag vechten tegen een tegenstander die hij eerst zelf bewapend heeft, en daarom zullen overheden altijd grip op dergelijke bedrijven willen houden.

Niet voor niets praten we ook over het 'geweldsmonopolie van de overheid'. Door die beperkte markt zijn industrie en krijgsmacht met huid en haar aan elkaar overgeleverd. Economen gruwen bij die gedachte, maar strategen kennen het belang ervan. Het omgekeerde geldt immers ook. Wie zelf geen wapens kan produceren, zal bij oplopende spanningen met lege handen komen te staan. Daar en daar alleen is de ratio te vinden achter het economisch gezien vreemde feit dat landen zo graag een dure eigen defensie-industrie in stand willen houden.

In de Nederlandse context is dit nog ingewikkelder, aangezien ons land na 1945 afziet van een puur zelfstandige verdediging van het grondgebied en daarvoor in de NAVO en de EU is opgegaan. Ruwweg schaft alleen de KM nog materieel van eigen bodem aan, kijkt de KL vooral richting Europa, en de KLu naar de Verenigde Staten.

Er is natuurlijk niets mis met het feit dat de krijgsmachtdelen de beste wapens voor zichzelf willen aanschaffen, maar het geeft anderzijds weinig richting aan het industriebeleid. Hoewel het belang van een goede defensie-industrie door alle spelers wordt onderkend, weet ons land geen echte keuze te maken tussen deze drie mogelijkheden die zich aandie-

nen. En dat wreekt zich elke keer weer als er een belangrijk wapensysteem moet worden vervangen. Dan worden industriebeleid en defensiebeleid in de discussie toch weer door elkaar gemengd en doemt het beeld van de schommel telkens weer op.

Het tweede aspect waarvoor de redactie aandacht wil vragen, is de versnelde verwerving van nieuw materieel. Dit is naar onze mening een van de cruciale factoren van een succesvolle moderne strategie. In de 'good old days' van de Koude Oorlog moest de krijgsmacht natuurlijk ook een goede uitrusting hebben, maar er was altijd voldoende tijd om te kunnen nadenken wat de opvolger van het oude moest worden. En als er aanleiding voor was, kon een beslissing rustig een maandje uitgesteld worden, zodat alle betrokken partijen hun zegje konden doen.

Maar bij de huidige conflicten gaat die vlieger niet langer op. De lange duur van een campagne is kenmerkend voor de inzet van de moderne krijgsmacht en dat geeft een tegenstander de mogelijkheid om in de praktijk uit te zoeken wat de zwakheden van onze wapensystemen zijn, en daar vervolgens maatregelen tegen te treffen. Die tegenmaatregelen hoeven niet eens 'state of the art' te zijn, maar kunnen ook teruggrijpen op heel oude militaire middelen. Het is duidelijk dat ons land daar niet in kan berusten en dat de ingezette wapensystemen het beste van het beste moeten zijn en blijven. Door het te velde modificeren van deze systemen of het versneld verwerven van nieuw materieel, kunnen en moeten wij onze tegenstander telkens een stap vóór proberen te blijven.

Een dergelijke 'wapenrace' vergt nogal wat van de verwervingsorganisatie in Nederland en een ieder die daarbij betrokken is. Er 'nog eens een maandje over nadenken' is er niet bij en de producent, de schrijver van het DMP-document, de politicus, de ingenieur, de commandant en de uiteindelijke gebruiker zullen elkaar zeer snel moeten vinden. Dat gaat natuurlijk ten koste van de zorgvuldigheid en het langdurig afwegen van alle belangen en mogelijkheden. We zullen daarbij ook fouten moeten accepteren. Het zal meer dan eens gaan voorkomen dat een modificatie of een nieuw systeem in de praktijk toch niet goed werkt. Of dat het zo specifiek is dat het later nergens anders meer kan worden ingezet.

Op termijn zouden deze twee aspecten echter wel eens gunstig kunnen gaan samenvallen. Het onder operationele omstandigheden versneld verwerven of modificeren van materieel brengt alle spelers dichter bij elkaar.

Juist dan kunnen de onderlinge verschillen niet langer uitgespeeld worden, terwijl de onderlinge afhankelijkheid wordt versterkt.

Als dat proces vaker wordt doorlopen, zal de bijzondere relatie tussen de krijgsmacht en de defensie-industrie steeds minder vraagtekens gaan oproepen. Alle partijen gaan dan inzien dat die economisch vreemde verbintenis strategisch gezien toch noodzakelijk is, en dat alleen een 'eigen' (lees: Europese) industrie kan zorgen voor tijdige levering van het plotseling noodzakelijke materieel. Anders gezegd, de veelvuldige inzet van de krijgsmacht is tevens een goede impuls voor een modern industriebeleid.

Verwerving materieel en diensten

Een achilleshiel van Defensie

mr. R.C. (Ron) Nulkes – kolonel van de Koninklijke Luchtmacht*

Inleiding

Zonder meer kan verwerving van materieel en diensten als een achilleshiel van Defensie worden beschouwd. Tijdige aanlevering van adequaat materieel en goede uitvoering van diensten zijn immers essentieel om militaire operaties en oefeningen te kunnen uitvoeren. Dit themanummer van de jubilerende Militaire Spectator gaat in op inkoop bij Defensie, waarbij verschillende auteurs een aantal onderwerpen uitdiepen. Om de samenhang te verhelderen, loopt dit algemene artikel kort op alle artikelen vooruit. Maar eerst is het van belang het verwervingsbeleid van Defensie uiteen te zetten.

Uitgangspunten voor verwerving bij defensie

Een goed begin is het halve werk

De Commandant der Strijdkrachten (CDS) en de Operationele Commando's stellen binnen politieke kaders vast aan welk materieel of dienst behoefte bestaat.¹ Nadat CDS de behoeftestelling heeft ingediend bij de Defensie Materieel Organisatie (DMO), beginnen de projectleiders met het vertalen daarvan in een programma van eisen. Als voor de behoefte geld beschikbaar is, start het verwervingsproces. Daarbij onderhouden de

inkopers nauw contact met de project- en/of systeemmanagers. Bij elke voorgenomen aanbesteding van Defensie wordt een verwervingsstrategie opgesteld. Dat is de commerciële aanpak die men van plan is te gaan volgen, een aanpak die recht doet aan de randvoorwaarden voor Defensie als overheidsopdrachtgever. Bij het opstellen van deze strategie dienen het verwervingsbeleid, regelgeving, internationale afspraken, de aard van het project en de marktomstandigheden in acht te worden genomen.

Voorop staat dat elke verwerving moet leiden tot producten of diensten die voldoen aan de vereiste kwaliteit en levertijd tegen een acceptabele prijs, rekening houdend met levensduurkosten. Daarnaast dienen leveranciers zoveel mogelijk op dezelfde wijze te worden benaderd. In alle gevallen geldt dit verwervingsbeleid. Concurrentiestelling is uitgangspunt, want dat beperkt technische en finan-

ciële risico's het beste. Door verschillende aanbieders uit te nodigen een aanbesteding te doen, kan de markt haar werk doen. Daarbij is het essentieel de eisen niet te beperkt te formuleren. Door een te beperkend pakket van eisen neemt het aantal aanbieders immers veelal af, met als gevolg dat de markt slechter werkt.

Europees aanbesteden?

Eén van de eerste vragen die de inkoop zich moet stellen is of de Europese aanbestedingsrichtlijnen van toepassing zijn. Ook het ministerie van Defensie moet die volgen.²

De richtlijnen zijn voor Nederland uitgewerkt in het *Besluit aanbestedingsregels voor overheidsopdrachten*.³ Een aantal instanties bij Defensie is aangemerkt als aanbestedende dienst.⁴

Uitgangspunt is dat de aanbestedende diensten de Europese en niet alleen de nationale markt benaderen.⁵ Daarbij

* De auteur is hoofd van de afdeling Verwerving Projecten van de Defensie Materieel Organisatie.

1 Daarop wordt uitgebreid ingegaan in het artikel 'De verwervingsfunctie bij de DMO (Haagse deel)' in deze uitgave.

2 In 2005 heeft Defensie ruim 400 contracten Europees aanbesteed met een financiële omvang van ruim 350 miljoen euro.

3 Stb 2005, 408 (Besluit van 16 juli 2005, houdende regels betreffende de procedures voor het gunnen van overheidsopdrachten voor werken, leveringen en diensten). (Besluit Aanbestedingsregels voor Overheidsopdrachten, BAO).

4 Bij Defensie zijn onder meer als aanbestedende diensten aangemerkt de Bestuursstaf, de Defensie Materieel Organisatie, haar drie bedrijven en de Defensie Pijpleidingorganisatie, de Dienst Vastgoed Defensie en haar regionale diensten, het Commando DienstenCentra en de Defensie Telematika Organisatie.

5 De *World Trade Organisation* werkt aan meer transparantie bij overheidsaanschaffingen. Daarop wordt hier niet ingegaan.

moeten zij ondernemers op gelijke en niet-discriminerende wijze behandelen en moet het proces transparant zijn. Dat draagt bij aan vergroting van de mededinging op de markt. Transparantie wordt bereikt door publicaties, het verbod op discriminatie tussen aannemers, leveranciers of dienstverleners, en de plicht om de eisen aan de overheidsopdracht en de aannemer, leverancier of dienstverlener objectief te specificeren.

De criteria om een bedrijf of een product uit te kiezen moeten vooraf worden vastgesteld. Vervolgens moet een voorgenomen opdracht worden gepubliceerd in het Supplement bij het *Publicatieblad van de Europese Unie* (PbEU) of *Tenders Electronic Daily* (TED). De TED is een vrij toegankelijke internetsite.⁶ De aanbestedende dienst kan kiezen of hij in een eerste ronde geïnteresseerde bedrijven selecteert (de 'niet-openbare procedure', m.i. is 'voorselectie' een betere term) of dat hij geen beperkingen aan het aantal stelt (de 'openbare procedure', of beter 'zonder voorselectie').

Van groot belang is dat het de aanbestedende diensten bij Europese aanbestedingen in het algemeen verboden is te onderhandelen. In een Europese aanbestedingsprocedure verloopt de communicatie vooral schriftelijk. Mondelinge contacten bestaan vooral uit toelichtingen. Verwerfers dienen in een strak keurslijf te werken met weinig ruimte voor creativiteit. Fouten worden al gauw 'bestraft' met opnieuw beginnen. Maar Defensie is nu eenmaal gehouden deze procedures te volgen.

De Europese aanbestedingsregels kennen minimumtermijnen die nageleefd dienen te worden. Vaak is er onbegrip bij de behoeftesteller en gebruiker over het lang uitblijven van een product of dienst. Dat komt doordat er tussen publicatie en gunning van een eenvoudige aanbesteding al gauw tien weken zitten. En als de keuze voor een leverancier is gemaakt, mag het contract niet binnen vijftien dagen worden getekend (*standstill*-termijn).

Als we daarbij de tijd die nodig is voor het opstellen en goedkeuren van de behoeftestelling, de voorbereidingen van de publicatie, het opstellen van de offerte-aanvraag en de productietijd optellen, kan ik mij dat onbegrip levendig voorstellen. Maar vroegtijdig inschakelen van de verwerfer levert zeker tijdswinst op en dan kan de gang van zaken goed worden uitgelegd.

Uitzonderingen Europees aanbesteden

Regelmatig komt de vraag op of Europese aanbesteding van een project wel nodig is. Zo zijn militaire voertuigen als wissellaadsystemen en een project voor operationeel kritische banden Europees aanbesteed. Op

drempel niet wordt overschreden, dan hoeft bovenstaand traject niet te worden gevolgd. Op uitzonderingen zijn echter wel de principes van gelijke en niet-discriminerende behandeling en transparantie van toepassing.

Een andere belangrijke uitzonderingsgrond vormt internationaal-militaire samenwerking.⁷ Argumenten om met andere landen op te trekken zijn het toenemend belang van standaardisatie van het materieel en spreiding van kosten. Ook kan door de vraag te bundelen een sterkere defensie-industrie ontstaan. Een defensieproject uitgevoerd in een internationaal verband is bijvoorbeeld het helikopterproject NH90. De overheden werken samen in de *NATO Helicopter Management Or-*

De NH90, een project van internationaal-militaire samenwerking
(Foto NH Industries)



de Europese aanbestedingsregels zijn uitzonderingscategorieën van toepassing, waarvan ik er vier noem. Ten eerste gaat het om een behoefte voor producten en diensten beneden de 137.000 euro of een onroerende zaak beneden de 5 miljoen euro. Als deze

ganisation (Nahemo).⁸ De participerende landen verzorgen ieder ten behoeve van elkaar een deel van de aanbestedingen. Ook kan het *Joint Strike Fighter* (JSF) programma worden genoemd. Dit is een Amerikaans programma met internationale deel-

⁶ Zie <http://ted.publications.eu>.

⁷ BAO, art. 13 en 14.

⁸ Het helikopterproject NH-90 is een Europees samenwerkingsproject voor de ontwikkeling en productie van een middelzware helikopter in een maritieme variant (ook wel de *NATO Frigate Helicopter*, NFH) en een variant voor transporttaken (zoals de *Tactical Transport Helicopter*, TTH). Daarnaast wordt er een transporthelikopter ontwikkeld die geschikt is voor inzet vanaf zee, de maritieme TTH (MTTH). Deelnemende landen zijn Duitsland, Frankrijk, Italië, Nederland en Portugal, die samenwerken in de NATO Helicopter Management Organisatie (NAHEMO). Daarbij wordt nauw samengewerkt met Noorwegen, Zweden en Finland. Zie <http://transnet.act.nato.int/WISE/TNCC/Agency/NAHEMA> en voor de laatste jaarrapportage aan de Tweede Kamer Kamerstuk 2006-2007, 25928, nr. 20.

nemers, waaronder Nederland.⁹ Het Amerikaanse ministerie van Defensie besteedt daarbij de meeste zaken aan. Ten slotte is er het Boxer-project, waarin Nederland samenwerkt met Duitsland.¹⁰ In het kader van deze projecten ontvangt het Nederlandse bedrijfsleven opdrachten van vele honderden miljoenen euro's.

Een andere vorm van internationale samenwerking is gebruikmaking van de diensten van het Amerikaanse ministerie van Defensie via het *Foreign Military Sales* (FMS)-systeem. Behalve bij reguliere aanschaffingen heeft dit grote voordelen in geval van vredesoperaties, oorlogsgevaar of oorlog. Een FMS-klant heeft bij de levering van het materieel en diensten namelijk een hogere prioriteit dan andere klanten. FMS biedt daarnaast de mogelijkheid om versneld te laten afleveren door het betrekken van het gewenste materieel uit de Amerikaanse voorraden, of door het ter beschikking stellen van het voor de Amerikaanse krijgsmacht te produceren materieel. Zonder uitputtend te zijn kan ook het *NATO Maintenance and Supply Agency* (NAMSA) worden genoemd.¹¹ NAMSA's belangrijkste taak is NAVO-landen te assisteren bij gemeenschappelijk aanschaf, bij levering van reservedelen en het verzorgen van onderhoudsactiviteiten.

Een andere categorie waarbij reële mogelijkheden bestaan niet-Europees aan te besteden betreft ontwikkelingsopdrachten. Het in een vroegtijdig stadium betrekken van Nederlandse bedrijven in de ontwikkeling van militair materieel versterkt de binnenlandse Defensie-Technologische en Industriële Basis. In de *'Defensie Industrie Strategie'* acht de regering dit van grote waarde voor het waarmaken van de Nederlandse ambitie en het vervullen van de daaruit voortvloeiende behoeften van Defensie.¹²

Ten slotte zijn geheime opdrachten en opdrachten voor specifiek militaire zaken zoals jachtvliegtuigen, oorlogsschepen en tanks uitgezonderd. Onder meer deze zaken komen voor op een



Hr.Ms. De Zeven Provinciën (Foto AVDD)

lijst die is gebaseerd op artikel 296 van het EG-verdrag.¹³ Ook diensten die verband houden met deze producten zoals onderhoud zijn onder deze categorie te scharen. Bij de overwegingen artikel 296 toe te passen is ook van belang of concurrentie wordt gesteld en of wezenlijke veiligheidsbelangen in het geding zijn. Bij dit laatste hanteren de lidstaten in de praktijk ruime (ook economische) interpretaties. Waar het ene EU-land bijvoorbeeld militaire voertuigen Europees aanbesteedt, maakt een andere lidstaat voor een dergelijke categorie voertuigen gebruik van deze uitzonderingsgrond. Thans wordt er gewerkt

aan een nieuwe Europese richtlijn die is toegesneden op de defensiemarkt.¹⁴ De bedoeling daarvan is dat de aanbestedende diensten minder snel een beroep zullen doen op genoemd artikel 296. Het is mijns inziens van belang dat deze richtlijn voor de complexe defensieprojecten voldoende ruimte schept om met leveranciers te onderhandelen.

De Europese defensiemarkt

Indien is vastgesteld dat de Europese aanbestedingsregels voor een defensieproject niet hoeven te worden gevolgd (onder drempelbedrag, geen internationale samenwerking noch

⁹ Het project 'Vervanging F-16' beoogt tijdig te voorzien in de vervanging van de F-16 jachtvliegtuigen van de Nederlandse krijgsmacht. Nederland participeert in het JSF-programma. Andere deelnemende landen zijn naast de Verenigde Staten, Australië, Canada, Denemarken, Italië, Noorwegen, Turkije en het Verenigd Koninkrijk. Zie <http://www.jsf.mil/> en voor de laatste jaarrapportage aan de Tweede Kamer Kamerstuk 2006-2007, 26488, nr. 58.

¹⁰ De Boxer maakt deel uit van het project 'Vervanging pantservoertuigen M577 en YPR'. Nederland werkt hierin samen met Duitsland. De Boxer is een wielvoertuig, uitgevoerd in types voor commandovoering, genietaken, goederenvervoer en gewondenafvoer. Het biedt bescherming tegen kleine middenkalibermunitie, zware mijnen en scherfwerking. Het projectmanagement wordt gedaan door OCCAR (*Organisation Conjointe de Coopération en Matière d'Armement*). Zie voor de laatste jaarrapportage aan de Tweede Kamer Kamerstuk 2006-2007, 26396, nr. 66.

¹¹ http://www.namsa.nato.int/About/about_e.htm.

¹² Kamerstuk 2006-2007, 31125, nr. 1, Tweede Kamer.

¹³ BAO, art. 10.

¹⁴ COM(2003) 113 definitief. Mededeling van de Commissie aan de Raad, het Europees Parlement, het Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's Europese Defensie – Industriële en Marktvraagstukken: Naar een EU-beleid voor defensiematerieel. Zie <http://europapoorst.cerstekamer.nl/9345000>.

een ontwikkelingsopdracht, artikel 296 EG-verdrag is van toepassing), dan nog is Defensie niet vrij in het benaderen van de markt. Sinds 1 juli 2006 geldt de *Code of Conduct* van het Europees Defensie Agentschap (EDA CoC).¹⁵ Aan de EDA CoC nemen landen deel op basis van vrijwilligheid en reciprociteit. Landen hebben dan ook alleen aanspraken ten opzichte van elkaar indien zij deelnemen. Het gaat om juridisch niet-bindende afspraken bij opdrachten van meer dan 1 miljoen euro. Nederland heeft een EDA-procedure toegepast voor bijvoorbeeld de accommodatiewijziging van de LCF 1. Ook onderhoud van transportvliegtuigen van het Commando Luchtstrijdkrachten wordt via het EDA in de markt gezet.

Het doel van de EDA CoC is op het gebied van materieel een internationale concurrerende Europese defensie markt te bereiken. Verwacht wordt dat dit de sleutel zal vormen tot een krachtiger Europese Defensie Technologische en Industriële Basis. Bijna alle EU-landen nemen aan de EDA CoC deel. De CoC heeft inmiddels navolging gekregen met de opstelling van een *'Code of Best Practice in the Supply Chain'*, die tot doel heeft de belangen van toeleveranciers in defensieprojecten zeker te stellen.¹⁶ Hoe deze initiatieven van het EDA doorwerken in het verwervingsproces binnen Defensie, zet mr. R. Wijman uiteen in haar artikel 'Eindelijk een Europese defensie markt?'.¹⁷

Versnelde verwerving

Ook de inkoopfunctie moet meegaan met haar tijd: snelheid, flexibiliteit en globalisering gaan niet aan inkopers voorbij. Juist een militaire organisatie moet kunnen omgaan met verrassingen, zo ook op inkoopgebied. Zo moeten inkopers rekening houden met plotselinge uitzendingen. De materieelvoorraad is daarvoor niet in alle gevallen op een voldoende niveau. Ook is het mogelijk dat voor een bepaalde uitzending het juiste materieel niet beschikbaar is. Dan is het zaak de voorraad zo snel mogelijk op peil te brengen of het juiste materieel aan te

schaffen. Als dan de normale inkoopprocedures moeten worden gevolgd, bestaat er een gerede kans dat het materieel niet tijdig beschikbaar is. Daarom zijn interne spoedverwervingsprocedures ontwikkeld. De Haagse toepassing hiervan beschrijft mr. A. Louwerse in zijn artikel 'Versnelde verwerving binnen Defensie', waarbij hij aangeeft of en hoe deze toepassingen binnen de EU- en EDA-regels vallen. Tevens komen de risico's aan bod die bij deze manier van inkopen kunnen optreden. Overigens kan FTP alleen succesvol zijn met een vlotte behoeftestelling.

Operationele verwerving

Sinds de aanvang van operatie *Enduring Freedom* in Afghanistan is ook de betekenis van inkoop in het uitzendgebied toegenomen. Veel van de behoeften zullen vanuit Nederland worden getransporteerd naar het uitzendgebied. Maar vooral voor de dagelijkse inkoopbehoefte is specialistische kennis ter plaatse onontbeerlijk. Thans zijn in het uitzendgebied in Afghanistan officieren belast met de inkooptaak. Ervaringsdeskundigen kolonel drs. H. van Lamoen en eerste luitenant R. van der Most van Spijk gaan in hun artikel 'Operationele verwerving' in op de dagelijkse inkooppraktijk in Afghanistan. Op heldere wijze beschrijven zij de spanning tussen 'Haagse' regelgeving en de (verkoop-)mores van de plaatselijke bevolking.

Auditing van contracten

Bij de beslissing materieel aan te schaffen, moet een beeld bestaan van de redelijkheid van de geoffreerde prijs. Daarover wordt in voorkomend geval scherp onderhandeld. Inkopers kunnen zich laten bijstaan door personeel van de Audit Dienst Defensie (ADD). Dit wordt in de uitnodiging tot het indienen van een offerte af-

gedwongen. Adviezen van de ADD, waarbij zij in voorkomend geval internationale partners inschakelt, wegen zwaar bij het besluit om met een leverancier in zee te gaan. Meer dan eens komt het voor dat hierdoor de geoffreerde prijs (drastisch) daalt. Uiteindelijk is het echter een managementbeslissing om de overeenkomst aan te gaan. Het belang van de ADD-onderzoeken rechtvaardigt het afzonderlijke artikel 'Auditing van contracten. Last of lust?' van kolonel E. van Vught. Overigens is onderhandelen bij de meeste Europese aanbestedingen niet toegestaan, waardoor dan ook geen audits plaatsvinden.¹⁷

Industriële inschakeling

Hoe kan de Nederlandse industrie worden ingeschakeld? Grofweg zijn er twee mogelijkheden, te weten participatie in een programma of compensatie.

Participatie

Ongeveer 250 ondernemingen die zowel op de civiele als defensie markt werken vormen de Nederlandse Defensie Technologische en Industriële Basis. Nederlandse bedrijven spelen in verschillende defensieprojecten een actieve rol. Zo zijn zij betrokken bij de internationale NH90- en Boxerprojecten op basis van het principe *costshare = workshare*. Bij dit principe geven overheden een gezamenlijke opdracht voor ontwikkeling en productie van militair materieel. Daarbij krijgt ieder land een industrieel pakket (workshare) ter grootte van de door dat land gedragen kosten (costshare) terug. In het JSF-programma wordt de industrie ingeschakeld op basis van competentie en concurrerend vermogen, maar zonder harde garanties. Selectie van toeleveranciers vindt namelijk plaats op basis van het bieden van zogenoemde *Best Value*. Dit dwingt leveranciers ertoe concurreren.

¹⁵ *The code of conduct on defence procurement of the EU member states participating in the European Defence Agency Approved on 21 november 2005 (CoC)*, zie <http://eda.europa.eu/genericitem.aspx?area=Organisation&id=154>.

¹⁶ *The Code of Best Practice in the Supply Chain*, Brussel, 15 mei 2006. <http://eda.europa.eu/genericitem.aspx?area=Organisation&id=159>.

¹⁷ Bij meerjarige contracten die Europees zijn aanbesteed mag wel een audit plaatsvinden naar bijvoorbeeld de juiste toepassing van een prijsescalatie.

rerend te blijven en te blijven innoveren.¹⁸

Dit participatieprincipe benadert het open marktprincipe het meeste. Afspraken over participatie in internationale materieelsamenwerkingsprojecten vinden hun basis in de 'Memoranda of Understanding' (MoU's) die de landen sluiten. Deze afspraken moeten natuurlijk overeenstemmen met de afspraken met de industrieën in de deelnemende landen. Defensie is penvoerder voor deze afspraken en Economische Zaken heeft een adviseerende rol bij de industriële aspecten van internationale programma's.

productie van het desbetreffende (wapen)systeem. Bij *indirecte* compensatie daarentegen plaatsen buitenlandse leveranciers orders bij de Nederlandse industrie voor zaken en diensten die niet direct in verband staan met het (wapen)systeem waarop de compensatie betrekking heeft. Dan moeten de compensatieorders wel van een vergelijkbaar technologisch niveau zijn als de aanschaf van Defensie. Voor de totstandkoming van een compensatieovereenkomst is de Commissaris Militaire Productie (CMP) van het ministerie van Economische Zaken verantwoordelijk. Hoe een compensatieovereenkomst tot stand

vatieve samenwerkingsvormen tussen overheid en bedrijfsleven, met behoud van eigen identiteit en verantwoordelijkheid. Daarbij zijn de taken en risico's onderling verdeeld. Doel is een beter eindproduct te leveren voor hetzelfde geld, of dezelfde kwaliteit voor minder geld. Ook de Nederlandse krijgsmacht wil innovatiever samenwerken met de industrie, waarbij onder meer kan worden gedacht aan instandhouding. Het gaat veelal om ingewikkelde, risicovolle projecten, maar ook om werkzaamheden waarvan het niet noodzakelijk is dat Defensiepersoneel ze uitvoert. Bijzonderheden hiervan komen aan bod in het artikel 'Instandhouding van defensiematerieel' van mr. J. Kuijper, mr. drs. H. Saltzmann en ing. R. Scheffer.

De verwervingsfunctie binnen Defensie

Verschillende instanties binnen Defensie houden zich bezig met verwerving. Het grootste volume wordt aanbesteed binnen de Defensie Materieel Organisatie met zo'n zesduizend medewerkers, honderden projecten, en met ruim 2 miljard euro jaarlijkse 'omzet' (investeringen en exploitatie). Verwervingsactiviteiten vinden ook plaats bij het Commando Diensten-Centra, waarbij vooral de Dienst Vastgoed Defensie (DVD), de Defensie Telematica Organisatie (DTO) en het Diensten Centrum IV Beheer (DC IVB) kunnen worden genoemd. Tevens is er verwerving bij de Bestuurstaf en de Operationele Commando's.

Sinds april 2006 is er één verwervingsorganisatie – het ressort Verwerving – binnen de DMO actief, onder leiding van de souschef Verwerving. In het artikel 'Verwerving bij de Defensie Materiaal Organisatie' beschrijft kapitein-luitenant ter zee J. Bleijs hoe verwerving bij de DMO is georganiseerd en welke inrichtingsprincipes daaraan ten grondslag liggen. Daarbij komt ook het (interne) verwervingsproces aan bod, alsmede de bedrijfsvoering van dit ressort, dat gezien de verschillende *legacy*-systemen een echte uitdaging vormt.



F-35 Lightning II (JSF) bij de fabriek van Lockheed Martin in Fort Worth
(Foto www.jsf.mil)

Compensatie

Indien geen sprake is van participatie in een militair inkoopproject vanaf 5 miljoen euro, dan moet de buitenlandse leverancier de volledige contractwaarde in Nederland compenseren. Enerzijds is *directe* compensatie mogelijk. Dat houdt in dat de Nederlandse industrie rechtstreeks wordt betrokken bij de ontwikkeling en/of

komt, beschrijft ir. L. de Jong in zijn artikel 'Compensatie bij verwerving van militaire systemen en diensten'. Overigens mag bij een Europese aanbesteding geen compensatie (en participatie) worden geëist.

Instandhouding defensiematerieel

Vooral in het Verenigd Koninkrijk is veel ervaring opgedaan met inno-

¹⁸ Bij de jaarlijkse verificatie van de omzet die is behaald door de bedrijven die bij het JSF-programma zijn betrokken, is gebleken dat de JSF-contracten per 31 december 2006 een waarde van 679 miljoen dollar vertegenwoordigen (Behoeftestelling vervanging F-16; Brief minister en staatssecretaris over de rapportage van het project 'Vervanging F-16' over het jaar 2006, bijlage bij Kamerstuk 2006-2007, 26488, nr. 58, Tweede Kamer).



(Foto AVDD)

Interdepartementale ontwikkelingen

Veel defensieovereenkomsten gaan om materieel dat speciaal voor de krijgsmacht wordt aangeschaft. Maar een substantieel deel betreft dezelfde producten en diensten als bij andere (overheids-) organisaties. De regering zag eind jaren negentig aanleiding om meer samen te werken op inkoopgebied, vooral vanwege kostenbesparingen en de noodzaak tot verdere professionalisering. Daartoe zijn Coördinerend Directeuren Inkoop aangewezen voor elk ministerie. Inmiddels is een aantal initiatieven opgepakt, zoals het entameren van een professionaliseringslag voor inkopers. Ook maken de ministeries onderling afspraken over gezamenlijke inkoop. Zo heeft Defensie recent de energiebehoefte aanbesteed voor andere ministeries. Niet in de laatste plaats onderzoeken de ministeries mogelijkheden voor elektronisch zakendoen. In het artikel 'Ontwikkelingen rond inkopen en aanbesteden' kijkt E. Köhler op deze samenwer-

king terug en schetst hij een beeld van de toekomst.

ICT/IV binnen Defensie

De inkoop van informatievoorzieningmiddelen en -diensten (IV) is belegd bij het DienstenCentrum Informatiebeheer (DC IVB). Alle IV-producten voor Defensie moeten via de *smart buyer*-organisatie van DC IVB worden ingekocht. Het gaat daarbij om de zogeheten bestuurlijke informatievoorziening, IV die direct aan wapensystemen gerelateerd is, is hiervan echter uitgezonderd: dit schaft de DMO aan. Gezien de specialistische markt is aan de verwerving van IV-apparatuur een afzonderlijk artikel gewijd. Daarin staat *sourcing*, het zoeken naar een Informatie- en Communicatietechnologie (ICT)-oplossing voor een bepaalde IV-behoefte, centraal. Dit complexe taakveld, gekenmerkt door langdurige relaties, beschrijft mr. J. Huisman in zijn artikel 'Informatievoorziening (IV) en ICT binnen Defensie'.

Tot slot

Dit themanummer over inkoop wil inzicht geven in inkoop bij Defensie, waarbij ook de mogelijkheden voor de Nederlandse industrie aan bod komen. De inkopers van Defensie moeten rekening houden met het verwervingsbeleid van het ministerie, regelgeving en internationale afspraken. Vanzelfsprekend moeten zij de aard van het project bezien en kennis hebben van de marktomstandigheden. Vaak zitten zij in een spagaat tussen behoeftesteller en leverancier, maar goed getraind zal hun achilleshiel niet gauw opspelen.

Voor de gebruiker begint het meestal pas als hij of zij een nieuw systeem, wapen of wat dan ook in gebruik kan nemen. De inkopers zijn dan al lang, soms jaren in een projectteam, bezig. Voor hen begint het bij de behoeftestelling. Via programma's van eisen, offertes en uiteenlopende activiteiten mondt dat uit in de handtekening onder een contract of MoU. Vervolgens dragen de inkopers zorg voor de tijdige aflevering van het gewenste product tegen de overeengekomen prijs. En dan is er de nazorg voor het product. Bij succesvolle ingebruikneming van een product zullen gebruiker en inkoper tevreden zijn.

Als ondertitel is dit themanummer 'Een achilleshiel van Defensie' meegegeven. De achillespees is onmisbaar; je merkt er pas wat van als je er last van hebt. Achilles was de dapperste, schoonste en verhevenste van alle Griekse helden die naar Troje trokken. Dát kan niet van inkoop worden gezegd, hoewel een inkoper wel over enige reislust moet beschikken. Achilles was ook de grootste figuur in de Ilias van Homerus, die in dit heldendicht zijn daden heeft bezongen, zonder evenwel iets van zijn leven vóór de tocht te verhalen.

Inkoop is evenmin de grootste 'figuur' binnen Defensie, dat zijn de militairen in het veld. Maar anders dan Homerus lijkt het verstandiger wel inzicht te geven in de aanloop naar de tocht.

Eindelijk een Europese defensiemarkt?

De gedragscode voor defensieverwerving van het EDA

mw. mr. R. Wijman*

Inleiding

Wonderen bestaan. Zelfs in Europa. Maar het volgende lijkt toch wat te veel gevraagd:

‘Op 1 juli 2006 werd een nieuw elektronisch bulletin gelanceerd op de website van het Europees Defensie Agentschap – ... een historische nieuwe kans voor leveranciers overal in Europa om te concurreren om defensiecontracten in bijna alle andere lidstaten van de Europese Unie. ... Waar eens nationale defensiecontracten direct naar nationale leveranciers gingen, zou nu de eerste keuze moeten zijn om deze open te stellen voor Europese concurrentie – waarmee voor de eerste keer ooit een Europese markt voor defensiematerieel is gecreëerd.’¹

Deze trotse woorden komen uit het voorwoord van Nick Witney, *chief executive* van het Europees Defensie Agentschap (EDA), bij de gids die het agentschap heeft uitgegeven over ‘EDA’s nieuwe Europese markt voor defensiematerieel’. Als ik daarbij vertel dat de heer Witney een Brit is, zal men zich afvragen welke aardverschuiving in het Europese landschap zoveel openlijk enthousiasme rechtvaardigt. Het elektronische bulletin

waar Witney het over heeft, hoort bij een nieuwe gedragscode voor defensieverwerving, die de ministers van Defensie van de EU-lidstaten in november 2005 hebben goedgekeurd.²

In deze gedragscode hebben de landen afgesproken bedrijven uit alle deelnemende landen de gelegenheid te geven eerlijk te concurreren om hun opdrachten voor defensiematerieel. Betere marktwerking in Europa zou moeten leiden tot efficiëntere besteding van Europese defensiebudgetten, verbetering van de Europese defensiecapaciteiten en een sterke Europese defensie-industrie. Deze doelen worden al jaren nagestreefd in Europa. In dit artikel geef ik mijn antwoord op de vraag of enthousiasme deze keer dan toch gerechtvaardigd is.

De Europese defensiemarkt

In de meeste economische sectoren kent Europa vandaag de dag een interne markt met vrij verkeer van goederen en diensten en eerlijke concurr-

rentie. Dat geldt niet voor militair materieel. Het EG-verdrag maakt een uitzondering op de regels van de interne markt voor de handel in militair materieel. Artikel 296 van het Verdrag geeft elke EU-lidstaat de mogelijkheid om op dit gebied ‘maatregelen te treffen die hij noodzakelijk acht voor de bescherming van zijn wezenlijke veiligheidsbelangen’. Veel lidstaten maken ruim gebruik van deze mogelijkheid om opdrachten niet Europees aan te besteden, maar direct te gunnen aan een nationale leverancier.

Dit heeft geleid tot een verzameling van nationale defensiemarkten, die in meer of mindere mate worden afgeschermd van Europese concurrentie. Hier zijn verschillende redenen voor. Ten eerste bepalen landen nog altijd zelf hun veiligheids- en defensiebeleid. Het materieelbeleid van landen hangt hiermee samen. Zo hecht bijvoorbeeld Frankrijk er sterk aan om voor militair materieel niet afhankelijk te zijn van anderen en zeker niet van Amerika. Ook het Verenigd Koninkrijk wil voor hoofdwapen-

* De auteur is senior beleidsmedewerker Europese samenwerking bij BS/DMO directie Beleid.

1 *A Guide to the EDA's New European Defence Equipment Market*. Brussel, 1 maart 2007, blz. 3. <http://www.eda.europa.eu/documents.aspx>.

2 Steering Board Decision on an Intergovernmental Regime to Encourage Competition in the European Defence Equipment Market, The Code of Conduct on Defence Procurement of the EU Member States Participating in the European Defence Agency. Brussel, 21 november 2005. <http://www.eda.europa.eu/reference.aspx>.

systemen niet te zeer afhankelijk zijn. Deze landen kopen hun spullen dus bij bedrijven in eigen land en houden die bedrijven zo in stand. Nederland streeft juist naar samenwerking, zowel Europees als transatlantisch. Opdrachten zouden naar het bedrijf met het beste product voor de beste prijs moeten gaan.

Het instandhouden van al die nationale industrieën is verspilling van belastinggeld. Het is logisch dat juist Nederland dat roept. De Nederlandse afzetmarkt is te klein om een volledige eigen defensie-industrie in stand te kunnen houden. Zeker na de bezuinigingen op Defensie van de laatste jaren. In Nederland kunnen alleen bedrijven overleven die hun producten ook op de internationale of civiele markt verkopen.

zeker de grotere industrieën in het Verenigd Koninkrijk, Frankrijk, Duitsland, Zweden, Spanje en Italië. De defensie-industrie is een hoogtechnologische industrie, die een interessante bijdrage levert aan de kenniseconomie, ook in Nederland. De nationale industrieën in Europa hebben dan ook vaak gehoor gevonden bij de politiek als zij zich verzetten tegen het openen van de markt.

Het Europees Defensie Agentschap

De EU-lidstaten ervaren deze versnippering en duplicatie binnen de materieelsector in Europa in toenemende mate als een probleem. Hun krijgsmachten treden gezamenlijk op in crisisbeheersingsoperaties, van een EU-geleide stabilisatiemissie in Bosnië-Herzegovina, tot *security sector*

dovoering, inlichtingen en strategisch transport. In alle Europese landen wordt gewerkt aan transformatie van de krijgsmacht, niet alleen vanwege nieuwe taken en dreigingen, maar ook vanwege bezuinigingen op defensiebudgetten. Het is voor lidstaten dus noodzakelijk om op een efficiënte manier te voorzien in de behoeften aan militaire capaciteiten. Daarnaast staat de positie van de Europese defensie-industrie onder druk. De nationale markten van de Europese landen zijn te klein om op den duur een defensie-industrie in stand te kunnen houden. Concurrenieren met de Verenigde Staten en opkomende industrieën in Azië wordt heel moeilijk als Europa niet samenwerkt. Het consolideren van de defensie-industrie lijkt op termijn onvermijdelijk.³



F-16's in Villafranca (Foto collectie NIMH)

Ook sociaal-economische belangen spelen een rol bij de versnippering van de Europese defensiemarkt. De defensie-industrie zorgt voor banen,

reform in Congo. Europa heeft echter te maken met een aantal belangrijke militaire tekorten op het gebied van capaciteit voor onder meer comman-

Pogingen om gezamenlijk de concurrentie op de defensiemarkt te bevorderen in het kader van de *Western European Armaments Group* (WEAG) hebben echter nog niet geleid tot één Europese defensiemarkt. In 2004 is binnen de EU het Europees Defensie Agentschap (EDA) opgericht. Het EDA moet de defensiecapaciteiten van de Europese landen helpen verbeteren en versnippering tegengaan. En dan gaat het om versnippering van de plannen van krijgsmachten voor hun toekomstige capaciteiten, maar ook versnippering bij het ontwikkelen van technologie en materieel en om de versnippering van markt en industrie.

Het agentschap moet de vraag- en de aanbodkant van de materieelsector in hun onderlinge samenhang aanpakken.

De ministers van Defensie sturen het EDA aan. Eén van de eerste opdrachten aan het EDA was het ontwikkelen van een gedragscode voor de verwerving van defensiematerieel. De ministers namen de gedragscode in november 2005 aan, toen het EDA nog maar net

³ Voor een analyse van de fragmentatie van de Europese materieelsector zie Burkard Schmitt, *The European Union and Armaments*. *Chaillot Papers* nr. 63, Institute for Security Studies, Parijs, 2003.

volledig operationeel was. De politieke steun was aanwezig.

Afspraken in de gedragscode

In de gedragscode spreken de deelnemende landen af om alle bedrijven uit deelnemende landen gelijke kansen te geven bij het verlenen van defensieopdrachten. De gedragscode heeft uitsluitend betrekking op opdrachten van meer dan 1 miljoen euro, waar artikel 296 EG-verdrag op van toepassing is.⁴ Dat zijn militaire goederen en diensten. Dus bijvoorbeeld wel tanks, fregatten en mortieren, maar geen tafels, stoelen of tenten. Als de deelnemende landen materieel willen aanschaffen, dan moeten ze die opdracht publiceren op de website van het EDA. De criteria voor gunning van de opdracht moeten vooraf bekend zijn. Landen mogen niet discrimineren. De gedragscode is op 1 juli 2006 in werking getreden en inmiddels nemen 24 EU-lidstaten deel.⁵

De gedragscode is niet de eerste afspraak over publicatie van defensieopdrachten in Europa. Zo 'historisch' is deze ontwikkeling nu ook weer niet. Binnen de WEAG publiceerden de lidstaten in nationale contractbulletins. De afspraken in de EDA-gedragscode gaan wel een paar stappen verder. Landen hebben zich nu verplicht om echt concurrentie te stellen via een centrale website. Een publicatie mag dus niet slechts een administratieve mededeling zijn, zoals vaak het geval was bij de WEAG. Het moet het begin zijn van een verwervingsproces met open concurrentie. Als landen van deze procedure afzien, dienen ze ook uit te leggen waarom. Natuurlijk is een gedragscode een politieke afspraak en geen wetgeving. Bij de gedragscode hoort echter ook een systeem van rapportage en controle. Het EDA rapporteert over de toepassing van de gedragscode aan de ministers van Defensie. De discussies over deze rapportages moeten ervoor zorgen dat landen de regels op dezelfde manier uitvoeren. Uiteindelijk is dit afhankelijk van de politieke wil bij de lidstaten en de mate waarin landen elkaar kunnen gaan vertrouwen.

Gedragscode en verwerving in de praktijk

In Nederland is de Defensie Materieel Organisatie (DMO) doorgaans verantwoordelijk voor opdrachten voor militaire goederen en diensten boven 1 miljoen euro. Als een verwerfer van de DMO bijvoorbeeld een tank moet kopen kan hij of zij een beroep doen op artikel 296 en dus besluiten om niet Europees aan te besteden. Vervolgens moet de verwerfer nagaan of de opdracht onder de gedragscode van het EDA valt. Als dat zo is kan de verwerfer eerst een vooraankondiging plaatsen, om bekend te maken dat in de nabije toekomst mogelijk een opdracht zal worden gepubliceerd en/of bedrijven om informatie te vragen. Vervolgens moet de opdracht nog officieel worden gepubliceerd in een *contract notice*. Nadat het contract is gesloten moet dat worden gemeld in een *contract award notice*.

Deze procedure laat de verwerfer meer vrijheid dan een formele Europese aanbesteding, zoals we die op de civiele markt kennen. Er zijn (nog) geen verplichte termijnen voor de publicaties, dus de lengte van de procedure kan worden aangepast aan de situatie. Gunnings- en selectiecriteria zijn grotendeels vrij, zolang ze transparant zijn en niet discrimineren. Eisen op het gebied van bevoorradingszekerheid (belangrijk voor militaire operaties) zijn expliciet toegestaan. Onderhandeling met potentiële leveranciers mag altijd.

De vrijheid is echter niet onbeperkt. De gedragscode eist dat bedrijven waarmee niet eerder contact is geweest een eerlijke kans krijgen om mee te dingen naar Nederlandse defensiecontracten. Als er al eerder

marktonderzoek is gedaan kan de verwerfer dus niet meteen een uitnodiging tot prijsopgave sturen naar het lijstje met leveranciers dat daar uit is gekomen. Idealiter wordt in een vroeg stadium een vooraankondiging gepubliceerd, zodat bedrijven zich voor kunnen bereiden. In ieder geval kan de selectie van bedrijven die een prijsopgave mogen doen pas definitief worden vastgesteld, nadat de contract notice is gepubliceerd en de (redelijke) termijn is verstreken.

De gedragscode brengt dus verplichtingen met zich mee voor verwerfers, maar ook kansen. Meer concurrentie en een geharmoniseerde, efficiënte Europese defensiemarkt, betekent uiteindelijk meer waar voor ons geld. In Nederland werd voor veel opdrachten al internationaal concurrentie gesteld, maar met publicaties conform de gedragscode is nog meer winst te boeken. Ook kan het elektronisch bulletin een nuttig instrument zijn voor marktonderzoek. Er kunnen zonder verplichting vooraankondigingen en verzoeken om informatie op worden geplaatst. Het is dus zaak zo vroeg mogelijk in het behoeftestellings- en verwervingsproces rekening te houden met de gedragscode. Dan zijn de voordelen het grootst en is de vertraging het kleinst. Uiteraard biedt de gedragscode ook kansen aan de Nederlandse industrie. De overige deelnemende landen moeten nu immers ook concurrentie toelaten bij het verlenen van hun defensieopdrachten.

Eerste resultaten

Uit de eerste rapportages blijkt dat de gedragscode een goede start heeft gemaakt. In juli 2007 stonden er ruim tweehonderd publicaties op het *Electronic Bulletin Board* van het EDA met

4 Opdrachten voor onderzoek en technologie en opdrachten in het kader van internationale samenwerking vallen niet onder de gedragscode, evenals NRBC-wapens en -systemen en cryptografische apparatuur. Dan zijn er nog drie uitzonderingen die gemotiveerd moeten worden gemeld aan het EDA. Dat zijn dringende operationele spoed, vervolgoopdrachten en aanvullende bestellingen en situaties waar buitengewone en dringende redenen van nationale veiligheid een open procedure van concurrentiestelling in de weg staan. In tegenstelling tot onder het WEAG-regime, zijn oorslogsschepen niet uitgezonderd van de EDA-gedragscode.

5 Denemarken heeft een *opt-out* voor defensiesamenwerking binnen de EU en neemt dus niet deel aan het EDA. De nieuwe lidstaten Bulgarije en Roemenië hebben de gedragscode nog niet ondertekend.

The screenshot shows the EDA Electronic Bulletin Board interface. At the top, there's a navigation bar with 'Government Contracts | Industry Contracts | Help | FAQ | Contact | Terms & Conditions'. Below that, a banner reads 'EBB on Defence Contracts Opportunities'. The main content area is titled 'GOVERNMENT CONTRACT OPPORTUNITIES: RSS' and features a table of contract listings. The table has columns for Reference, Expire on, Type Title, Country, and Publication date. Some entries are marked as 'Cancelled' or 'Awarded'. Below the table, there are sections for 'INDUSTRY CONTRACT OPPORTUNITIES: RSS' and 'Join our growing Buying Community for Industry Contracts'.

Electronic Bulletin Board van het EDA

een geschatte opgetelde waarde van minimaal 10 miljard euro. Nederland heeft de uitvoering voortvarend opgepakt en in het eerste jaar 21 contracten en zes voor aankondigingen gepubliceerd. Voorbeelden zijn opdrachten voor mini-tactische onbemande vliegtuigen, *spectral flares*, *large screen displays* en munitie. Ook Cyprus, Finland, Frankrijk, Polen, Zweden en (iets minder) Duitsland, hebben veel contracten gepubliceerd. Sommige lidstaten hebben nog weinig of geen contracten gepubliceerd. Kleine lidstaten als Malta en Letland hebben natuurlijk weinig opdrachten te vergeben. Ook enkele grote landen, zoals het Verenigd Koninkrijk en Italië, hebben tot nu toe minder gepubliceerd dan je zou verwachten op grond van hun defensiebudget. Deze landen zijn opgeroepen meer te gaan publiceren. Uiteindelijk moet het effect van de gedragscode op eerlijke concurrentie in Europa blijken als gepubliceerde contracten ook worden gegund aan buitenlandse bedrijven. Het is nog te vroeg om daar iets over te zeggen, omdat de meeste verwervingsprocedures nog lopen.

Code of Best Practice en de Nederlandse industrie

Het is niet de bedoeling dat harmonisering van de defensiemarkt tot gevolg heeft dat de grote industrieën de kleinere opeten. Althans dat is niet de intentie van landen met een bescheiden defensie-industrie, zoals Nederland. De gedragscode is gebaseerd op wederkerigheid en wederzijds voordeel. Dat wederzijdse voordeel kan echter niet ontstaan als er alleen afspraken worden gemaakt over overheidsopdrachten. Een groot deel van de ongeveer 250 Nederlandse bedrijven op de defensiemarkt is toeleverancier voor bedrijven die het materieel leveren. Kleine of middelgrote ondernemingen kunnen heel flexibel, innovatief en concurrerend zijn als toeleverancier van systemen of onderdelen. Zeker Nederlandse bedrijven, die al jaren te maken hebben met concurrentie, zouden in een open markt goede resultaten moeten kunnen behalen. Die bedrijven moeten dan wel een eerlijke kans krijgen om een plek te veroveren in internationale ketens van leveranciers en toeleveranciers (*supply chains*).

Op dit moment zijn die supply chains in grote landen nog vaak nationaal georganiseerd met een sterke verticale integratie. Eerlijke concurrentie voor

toeleveranciers is er vaak niet. De enige manier om in een dergelijk geval toegang tot de markt van een ander land te verzekeren is het eisen van compensatie voor opdrachten die Defensie in het buitenland plaatst, in de vorm van opdrachten in Nederland. Het EDA en de *Aerospace and Defence Industries Association of Europe* (ASD) hebben de gedragscode aangevuld met een *Code of Best Practice in the Supply Chain* (CoBPSC), die transparantie en eerlijke concurrentie op het niveau van toeleveranciers bevordert.⁶ Op 29 maart is een tweede deel van het EDA Electronic Bulletin Board online gegaan. Op dit deel mogen bedrijven opdrachten publiceren voor toeleveranciers. In juli 2007 waren 119 opdrachten gepubliceerd door in totaal vijftien bedrijven, waaronder het Nederlandse Stork.

Toekomst van de gedragscode

Met het aannemen van een gedragscode is nog geen perfecte Europese defensiemarkt gecreëerd. De uitvoering van de gedragscode wordt belemmerd door een aantal obstakels voor open internationale concurrentie. Een daarvan is de behoefte van krijgsmachten aan bevoorradingszekerheid. Voor sommige landen is dit aanleiding om, zeker bij belangrijke wapensystemen, opdrachten in het eigen land te plaatsen. De lidstaten hebben binnen het EDA al een aantal afspraken gemaakt over bevoorradingszekerheid in crisissituaties, maar er moet op dit gebied nog veel gebeuren. De verschillen tussen de landen in verwervingsbeleid, regelgeving over wapenexport, maar ook taalverschillen vormen barrières voor een open markt. Datzelfde geldt voor de staatssteun in een aantal landen.

Het EDA is niet de enige instantie die zich hiermee bezig houdt. De grotere lidstaten bespreken dit soort zaken in het kader van hun *Letter of Intent* (LoI). Binnen de EU is ook de Europese Commissie bezig met initiatieven om concurrentie op de defensiemarkt te bevorderen. De bevoegdheid van de Commissie op dit gebied

⁶ The Code of Best Practice in the Supply Chain. Brussel, 15 mei 2006. <http://www.eda.europa.eu/reference.aspx>.



Europese Commissie: mededinging op de defensiemarkt bevorderen
(Foto EC)

wordt beperkt door eerder genoemd artikel 296. Met een interpretatieve mededeling heeft de Commissie duidelijk gemaakt dat dat artikel niet zo ruim zou moeten worden toegepast als sommige landen nu doen. Het mag alleen als landen een beroep op het artikel echt noodzakelijk vinden op grond van hun nationale veiligheid.

Nog dit jaar komt de Commissie mogelijk met een voorstel voor een aparte richtlijn voor defensieaanbestedingen. Die richtlijn moet de benodigde flexibiliteit bieden voor defensieverwerving en een beroep op artikel 296 minder snel nodig maken. Als deze initiatieven een doorslaand succes worden is de functie van de EDA-gedragscode snel uitgehold. De veranderingen op de defensiemarkt zijn in het verleden stapje voor stapje gegaan en mijn verwachting is dan ook dat landen in de komende jaren

voor militair materieel veelal een beroep op artikel 296 zullen blijven doen. Dat betekent dat de gedragscode voorlopig nog wel relevant blijft.

Is openlijk enthousiasme gerechtvaardigd?

Uit het voorgaande blijkt dat de EDA-gedragscode nieuw uitzicht biedt op het ontstaan van een Europese markt voor militair materieel. Sommige landen aarzelen nog bij de uitvoering en er zijn nog veel barrières voor concurrentie. In het verleden is al vaker geprobeerd een Europese defensiemarkt te creëren en die pogingen hebben nooit helemaal tot het gewenste resultaat geleid. Waarom zou je de verweringsorganisatie en de klanten binnen de krijgsmacht dan weer met al dat gedoe opzadelen?

Wie de Europese krijgsmachten het beste materieel voor de beste prijs gunt en belangrijke technologische en industriële capaciteiten op de lange termijn wil behouden in Europa, moet iets verder kijken.

De afspraken in de EDA-gedragscode eisen meer openheid van de lidstaten dan ooit tevoren. Er is een systeem van rapportages dat de ministers van Defensie betreft bij het succes van de gedragscode en de eerste resultaten stellen niet teleur.

De lidstaten van het EDA zijn het er allemaal over eens dat ze op termijn richting een Europese defensiemarkt moeten. De praktijk zal moeten uitwijzen welke termijn dat is. De gedragscode heeft nog geen Europese markt voor defensiematerieel gecreëerd, maar een beetje enthousiasme mag wat mij betreft best.

Versnelde verwerving binnen Defensie

mr. A.R. Louwerse*

Inleiding

Sinds 1990 neemt Nederland steeds vaker deel aan internationale vredes- en crisisbeheersingsoperaties. Deelname aan dergelijke operaties vereist een goede planning vooraf, onder meer voor wat betreft de aard van het in te zetten materieel (gebruiksprofiel). Hoe goed deze planning ook is, uit recente operaties is toch gebleken dat de periode tussen het instemmen van de Tweede Kamer met een voorgenomen uitzendingoperatie en het daadwerkelijke moment van uitzending soms te kort is om al het benodigde materieel (met inbegrip van diensten) volgens de reguliere verwervingsprocedures aan te schaffen.

Immers, voor elke soort uitzending is niet al het materieel met het juiste gebruiksprofiel binnen de defensieorganisatie op voorraad aanwezig.

* De auteur is werkzaam als hoofd van de afdeling Materieelbeleidsadvies en Internationale Coördinatie van de Directie Beleid van de Defensie Materieel Organisatie. Deze afdeling is onder meer verantwoordelijk voor het defensiebrede voorzien-in beleid (keuze en verwerving), afstotingsbeleid, industriebeleid, brandstof- en energiebeleid en het beleid inzake contractvorming en contractbeheer.

Daarnaast is het niet altijd mogelijk te anticiperen op welk soort materieel voor welke specifieke uitzending is benodigd.

Dit inzicht bestaat vaak pas op het allerlaatste moment of nadat de missie al enige tijd wordt uitgevoerd en er op grond van een dringende militaire noodzaak ineens materieel nodig blijkt te zijn dat aan de specifieke omstandigheden tegemoet komt.

Voor dit laatste kan worden gedacht aan de in augustus 2006 aangekochte Bushmaster, waarmee de Task Force Uruzgan meer mogelijkheden heeft gekregen om de patrouilles naar wens uit te voeren.

Voor dit voertuig is in circa twee maanden tijd een verwervingsproces doorlopen; van behoeftstelling tot uitlevering van de voertuigen. Dit was mogelijk, omdat binnen het verwer-



Task Force Uruzgan (TFU). Een tiental Nederlandse Bushmasters rijdt van Kandahar naar Tarin Kowt. Met de Bushmasters heeft TFU meer mogelijkheden gekregen om patrouilles uit te voeren (Foto AVDD, R. Frigge)



**Task Force Uruzgan;
Aladin UAV, Kamp Holland**
(Foto AVDD)

vingsbeleid van Defensie rekening is gehouden met dit soort specifieke spoed-verwervingsprocedures.

Andere vergelijkbare voorbeelden van deze missie zijn de aanschaf van pantser- en gepantserde (prefab) containers, licht- en rookgranaten 155 mm voor de Pantserhouwitser (PzH 2000), en observatie- en detectiesysteem voor kampementen (DISCUS), mini *Unmanned Aerial Vehicle* (UAV) Aladin, licht- en elektriciteitsvoorzieningen, watervoorzieningsmiddelen, automatische granaatwerpers, et cetera.

Als verzamelbegrip voor versnelde verwerving wordt ook wel de term *Fast Track Procurement* (FTP) gehanteerd. FTP staat overigens niet op zichzelf. Voor het verkrijgen van een optimale versnelling is het ook van belang dat hieraan een spoed-behoef-testellingsprocedure vooraf gaat. Binnen Defensie is hiervoor de procedure van *Fast Track Requirement* (FTR) in het leven geroepen. Vaak onterecht wordt FTR vereenzelvigd met FTP, waardoor FTP een invulling krijgt die verder gaat dan alleen verwerving. Daarnaast wordt ook de procedure van *Fast Track Development* (FTD) gebruikt, waarmee versneld materieel kan worden ontwikkeld. FTR en FTD blijven in dit artikel verder buiten beschouwing.

Dit artikel geeft op hoofdlijnen zicht in de diverse mogelijkheden binnen het verwervingsproces om op versnelde wijze materieel aan te schaffen. Allereerst zal ik kort ingaan op het reguliere verwervingsproces binnen Defensie. Een versnelling kan vaak worden bereikt door niet alle stappen binnen dit proces geheel te doorlopen.

Daarna behandel ik het verschil in procedures tussen de aanschaf van civiel, *dual-use* en militair materieel. Dit verschil is van belang omdat met versnelde aanschaf van militair materieel flexibeler kan worden omgegaan dan bij civiele en *dual-use* aanschaffingen. Vervolgens ga ik in op een aantal aandachtspunten bij FTP. Daaruit zal onder meer blijken dat FTP nogal wat operationele risico's met zich mee kan brengen. Het artikel sluit af met een korte conclusie.

Het verwervingsproces en FTP

Verwerven is binnen Defensie een procesmatige activiteit die in zes stappen kan worden onderverdeeld, te weten: specificeren, selecteren, contracteren, bestellen, bewaken en nazorg.

De eerste drie stappen behoren tot de zogeheten tactische verwerving. Zodra de leveranciers zijn gecontracteerd, begint de operationele verwerving. Naast de tactische en operationele verwerving onderscheidt men nog de strategische aspecten rond verwerving. Dit omvat, naast het verwervingsbeleid, bijvoorbeeld ook strategische vraagstukken rond uitbesteding.

De stappen hangen nauw met elkaar samen, waardoor de kwaliteit van de uitkomst van de voorliggende stap mede de kwaliteit van de daarop volgende stappen bepaalt. Indien de kwaliteit van de werkzaamheden van de voorliggende stap niet afdoende is, kan dit negatief uitpakken voor de daaropvolgende stap(pen).

De zes stappen hoeven niet in alle gevallen in het geheel te worden doorlopen, bijvoorbeeld bij bestellingen op grond van een eerder gesloten raamovereenkomst, aanvullende bestellingen van specifiek wapensysteemgebonden onderdelen en reserveonderdelen bij uitzendingen. Ook bij FTP komt het voor dat stappen gedeeltelijk worden doorlopen, omdat hiermee de gewenste versnelling kan worden bereikt.

Soorten aanschaffingen

Het onderscheid tussen civiele, *dual-use* en militaire aanschaffingen is voor FTP van belang. Bij civiele en *dual-use* aanschaffingen wordt FTP ingevuld met de mogelijkheden die de Europese regelgeving voor aanbesteding biedt. Bij militaire aanschaffingen kan een beroep op artikel 296

EG-verdrag¹ worden gedaan, waardoor deze aanbestedingsregelgeving niet van toepassing is.

Civiele aanschaffingen

Civiele aanschaffingen hebben betrekking op materieel dat verkrijgbaar is op open en transparante markten. Men spreekt van *dual-use* indien het materieel en technologie betreft dat in beginsel voor de civiele markt is ontworpen, maar kan worden gebruikt voor militaire applicaties dan wel voor de productie van wapens. Een voorbeeld van een dergelijk product is het wissellaadsysteem van Scania.

Veel verwervingen voor uitzendoperaties vallen onder de Europese aanbestedingsregelgeving. In Nederland is deze regelgeving met het Besluit Aanbestedingsregels Overheidsopdrachten² (BAO) in nationale wetgeving geïmplementeerd. Omdat er soms onvoldoende tijd is om de verplichte termijnen van het BAO in acht te nemen, voorziet het BAO in een tweetal versnelde procedures, te weten: die om dringende redenen en die bij dwingende spoed.

Beide procedures worden aangemerkt als een vorm van FTP. Bij dringende reden worden de voorgeschreven doorlooptermijnen verkort, terwijl er bij dwingende spoed helemaal geen termijnen gelden. Voor het hanteren van deze procedures geldt dat de oorzaak niet aan de verwervende instantie mag worden toegerekend, bijvoorbeeld door slechte planning.

Het voornaamste verschil tussen deze procedures is dat bij beide de spoed wel direct verband moet houden met de uitzonderlijke situatie, maar dat deze situatie bij dringende reden niet onverwacht hoeft te zijn. Bij dwin-

gende spoed moet de gebeurtenis in het geheel niet te voorzien zijn geweest.

Uit de jurisprudentie blijkt dat dit zich hoofdzakelijk voordoet bij natuurrampen. Voor FTP is deze procedure daarom nauwelijks geschikt. Dit in tegenstelling tot die van dringende reden. De aanschaf van bergladders voor het personeel in Afghanistan is begin 2007 volgens deze procedure gerealiseerd.

Het BAO kent ook nog de bepaling

niet duidelijk uitgesproken over de voorwaarden waaronder dit artikel kan worden ingeroepen.

Naar verwachting ligt de grondslag hiervoor in de tijd dat er nog Britse, Franse en andere troepen in Duitsland waren gelegerd. Defensie beroept zich restrictief op dit artikel. Eerst zal moeten worden aangetoond waarom andere alternatieven, zoals een beroep op dringende redenen, niet mogelijk zijn. Ook een beroep op dit artikel wordt aangemerkt als een FTP-procedure.



Het eerste Nederlandse konvooi vertrekt naar Uruzgan, Kandahar airfield, Afghanistan. Welk soort materieel voor een specifieke missie nodig is, is vaak pas op het allerlaatste moment bekend (Foto AVDD, G. van Es)

voor opdrachten waarvoor andere procedureregels gelden en die worden geplaatst op grond van een in verband met de legering van strijdkrachten gesloten internationale overeenkomst over activiteiten in een lidstaat of derde land.³ De Europese Commissie en het Hof van Justitie hebben zich

Militaire aanschaffingen

Bij militaire aanschaffingen speelt het probleem van de verplichte doorlooptijden niet. Deze aanschaffingen zijn zoals gezegd uitgezonderd van de Europese aanbestedingsregels. Volgens artikel 296 EG-verdrag kunnen lidstaten maatregelen treffen die noodzakelijk worden geacht voor de bescherming van de wezenlijke veiligheidsbelangen en die betrekking hebben op de productie of handel in militair materieel.

Volgens de Europese Commissie dient een beroep op dit artikel restrictief te worden uitgelegd. Het mag geen automatisme zijn. Als voorwaar-

¹ Artikel 296 EG-verdrag luidt, voorzover relevant, als volgt: 'De bepalingen van dit Verdrag vormen geen beletsel voor de volgende regels: (...) b.) elke lidstaat kan de maatregelen nemen die hij noodzakelijk acht voor de bescherming van de wezenlijke belangen van zijn veiligheid en die betrekking hebben op de productie van of de handel in wapens, munitie en oorlogsmateriaal; die maatregelen mogen de mededingingsverhoudingen op de gemeenschappelijke markt niet wijzigen voor producten die niet bestemd zijn voor specifiek militaire doeleinden'.

² Dit besluit is in werking getreden op 1 december 2005, waarmee de Europese aanbestedingsrichtlijn 2004/18 (*Publicatieblad*, 30 april 2004, nr. 2004/18/EG) in nationale wetgeving is geïmplementeerd.

³ Artikel 14 BAO.

**Konvooi van Kandahar Airfield
naar Tarin Kowt (Uruzgan).
In het konvooi rijden onder
meer mee: Scania wls (wissel-
laadsysteem), YPR-pantser-
voertuig, Patria-pantservoertuig,
DAF Tropco** (Foto AVDD, G. van Es)

den gelden dat het materieel moet voorkomen op de lijst van de Europese Raad uit 1958⁴, er sprake moet zijn van de bescherming van wezenlijke veiligheidsbelangen van een lidstaat en de mededingingsverhoudingen op de civiele markt niet mogen worden verstoord. Volgens de Commissie zou dit laatste het geval kunnen zijn bij compensatieregelingen. Een beroep op artikel 296 heeft tot gevolg dat kan worden teruggevallen op de interne Defensie-verwervingsprocedures. De versnelling wordt dan vooral bereikt met het integreren en comprimeren van de te doorlopen stappen uit het verwervingsproces.

Materieel dat onder meer voor de missie in Afghanistan op deze wijze is aangeschaft betreft het lichtgepantserde patrouillevoertuig Bushmaster, automatische granaatwerpers, mini UAV (Aladin), licht- en rookgranaten 155 mm voor de PzH 2000 en diverse militaire satelliet-communicatieapparatuur.

Andere mogelijkheden om versneld militair materieel te verwerven kan worden bereikt met *Foreign Military Sales* (FMS) of via *NATO Maintenance and Supply Agency* (NAMSA). Bij FMS wordt gebruik gemaakt van de diensten van het Amerikaanse ministerie van Defensie en dit is alleen mogelijk bij de aanschaf van Amerikaans militair materieel. In geval van vredesoperaties, oorlogsgevaar of oorlog heeft FMS voor de aflevering van het materieel een hogere prioriteit dan directe commerciële verwerving bin-
nen de VS.

⁴ Beschikking Raad van de Europese Economische Gemeenschap van 15 april 1958.



FMS biedt daarnaast de mogelijkheid om versnelde aflevering te realiseren door het betrekken van het gewenste materieel uit de Amerikaanse voorraden van het ministerie van Defensie dan wel door het ter beschikking stellen van het voor haar te produceren materieel.

Eén van de programma's van NAMSA is het *NATO Logistic Stock Exchange* (NLSE), een soort ruilbeurs voor voorraadartikelen. De NLSE geeft inzage in de voorraadposities en verbruiken van aangesloten partnerlanden en biedt de mogelijkheid om *web-based* de betreffende artikelen aan te schaffen of



**Task Force Uruzgan. Een Bushmaster rijdt voor een Afghaanse
begraafplaats in de omgeving van Tarin Kowt. Ook de Bushmaster
is aangeschaft door middel van een spoed-verwervingsprocedure**

(Foto AVDD, R. Frigge)



te verkopen. Het gebruik van NLSE als verwervingstool is binnen Nederland in beginsel beperkt tot militair materieel.

Aandachtspunten

Voordat tot FTP wordt overgegaan is het van belang om eerst na te gaan of bijvoorbeeld kan worden aangesloten bij bestaande raamovereenkomsten binnen het eigen of een ander defensieonderdeel dan wel gebruik kan worden gemaakt van aanwezige voorraden binnen de gehele defensieorganisatie. Ook de mogelijkheden tot elektronisch afroepen moeten worden onderzocht.

Operationele risico's

FTP kan operationele risico's met zich meebrengen. Door de gewenste versnelling kan minder aandacht worden besteed aan productalternatieven, specificeren en testen. Het risico op kwaliteitsproblemen tijdens het gebruik van het materieel in het inzetgebied neemt hierdoor toe.

Voor een optimale toepassing is het daarom van belang dat een groot aantal instanties al vroegtijdig in de behoeftebepalingsfase wordt betrokken. Een goed overleg tussen behoefte-

steller, projectleider, verwervingsfunctionaris en controller is een eerste vereiste. Door bijvoorbeeld de verwervende instantie op tijd te betrekken kan alvast op het verwervingstraject worden geanticipeerd. Via een marktverkenning kan worden nagegaan of de industrie snel op deze urgente behoefte kan insprijnen.

Ook andere interne procedures dienen met voortvarendheid te worden opgepakt, zoals de procedure van voorafgaand (financieel) toezicht en de behandeling in de contractencommissie. Het hiervoor vrijmaken van personele capaciteit kan echter tot gevolg hebben dat reguliere verwervingsdossiers in de verdrinking komen.

Een versnelling kan ook worden bereikt door niet zelf te beproeven maar gebruik te maken van bestaande testrapporten of die van bevriende partnerlanden. Er bestaat wel het risico dat hierdoor het geteste gebruikprofiel uiteindelijk toch niet optimaal overeenkomt met de omstandigheden in het uitzendgebied. Bij de ontwikkeling en aanpassing van niet-standaard materieel is dit risico groter.

In veel gevallen is het echter wel mogelijk gebruik te maken van *Commercial off the Shelf* (COTS) of *Military off the Shelf* (MOTS) producten. Dit is ontwikkeld materieel waarmee in de praktijk al ervaring is opgedaan. Uitgebreid testen kan hierdoor achterwege blijven. Dit is onder meer het geval geweest bij de aanschaf van de mini UAV's (Aladin) die in Afghanistan worden ingezet voor verkenningstaken.

Logistieke ondersteuning

Bij FTP zal ook moeten worden nagedacht over de logistieke ondersteuning in het uitzendgebied. Het materieel kan dan wel versneld worden aangeschaft, maar er moeten ook voldoende reservedelen op voorraad zijn of snel kunnen worden uitgeleverd. Daarnaast moet rekening worden gehouden met de vraag of Defensie of de leverancier over het vereiste en juist gekwalificeerde onderhoudspersoneel beschikt om het nieuwe materieel te onderhouden. Hierbij speelt tevens een rol de bereidheid, zowel van de kant van de leverancier als die van derden of de politiek, om civiel personeel naar het uitzendgebied te sturen.



Taske Force Uruzgan. Een Pantserhouwitzer 2000 schiet vanaf Kamp Holland (Foto AVDD, R. Frigge)

Task Force Uruzgan. 'Materieel kan dan wel versneld worden aangeschaft, maar er moeten ook voldoende reserveonderdelen zijn...' (Foto AVDD, R. Frigge)



Hogere prijzen

FTP kan tot hogere prijzen of minder gunstige contractuele voorwaarden leiden. De industrie dient ineens productiecapaciteit vrij te maken voor de urgente behoefte van Defensie. Dit kan ten koste gaan van andere ingeplande opdrachten. De industrie zal deze opdrachtgevers schadeloos moeten stellen. In de prijs die Defensie moet betalen kan dit weer tot uitdrukking worden gebracht.

Overigens geldt voor militaire aanschaffingen dat ook bij FTP de compensatieplicht onverkort van kracht blijft. Dit betekent dat buitenlandse leveranciers verplicht zijn voor de volledige contractwaarde compensatieopdrachten in Nederland te plaatsen.

Bij FTP gelden in beginsel dezelfde afspraken voor het vroegtijdig uitwisselen van informatie en het hebben van overeenstemming over compensatie tussen het ministerie van Economische Zaken (EZ) en de beoogde leverancier voordat tot definitieve bestelling kan worden overgegaan. Hoe-

wel EZ al het mogelijke doet om deze procedure gelijk te laten lopen met de versnelde verwervingsprocedure, kan dit toch weer een belasting vormen voor de doorlooptijden.

Transport

FTP heeft alleen zin als het materieel uiteindelijk ook snel in het uitzendgebied kan worden ingezet. Het transport van het materieel naar het uitzendgebied wordt nogal eens onderschat. Civiele bedrijven worden vaak voor transport ingeschakeld die gebruik moeten maken van routes via omliggende landen, die niet altijd zonder gevaren zijn, en waarbij grensovergangen pas kunnen worden gepasseerd na diplomatieke bemiddeling.

Ook bij het transport door zorg van Defensie kunnen er capaciteitsproblemen ontstaan, bijvoorbeeld het be-

schikbaar hebben van C-17 en C-130 vliegtuigen.

Conclusie

FTP heeft zich in de verwervingspraktijk van Defensie bewezen. Door gebruik te maken van de mogelijkheden die de (Europese) regelgeving biedt, kan op korte termijn over materieel worden beschikt. Wel moet worden benadrukt dat FTP slechts een instrument is, waarmee vooral extra (bestaande) personele capaciteit en budget wordt vrijmaakt om het materieel met voorrang aan te schaffen. Reguliere verwervingsdossiers of geplande andere projecten kunnen hierdoor in de verdrinking komen. Door het integreren en comprimeren van de stappen uit het verwervingsproces kunnen bij FTP de risico's op kwaliteitsproblemen toenemen. Dit wordt versterkt als er geen gebruik wordt gemaakt van COTS- of MOTS-producten of een eerder toegepaste combinatie hiervan. Daarnaast is de kans reëel dat hogere prijzen moeten worden betaald.

Bij FTP staat een goede samenwerking met alle direct betrokkenen voorop. Het vroegtijdig betrekken van gebruiker, behoeftesteller, projectmanager, controller en verwervende instantie is een primaire vereiste voor het doorlopen van een goede FTR en FTP. Alleen op deze wijze worden de risico's geminimaliseerd en kan ervoor worden gezorgd dat het materieel in de juiste kwaliteit, op het juiste tijdstip en tegen de juiste contractvoorwaarden voor de gebruiker in het uitzendgebied beschikbaar is.



Mazar e Sharif, Afghanistan. 'Er kunnen capaciteitsproblemen ontstaan, bijvoorbeeld het beschikbaar hebben van C-130 vliegtuigen'

(Foto AVDD, R. Frigge)

Operationele verwerving

drs. H.M.J. van Lamoen RA – kolonel van het dienstvak van de logistiek*
R. van der Most van Spijk MSC – eerste luitenant van het dienstvak van de logistiek

Inleiding

Defensie verwerft vanuit verschillende plekken in de organisatie veel en zeer uiteenlopende zaken; van *Joint Strike Fighter* (JSF) en Bushmaster door DMO tot geneeskundige verbruiksartikelen door het Militair Geneeskundig Logistiek Centrum binnen het CDC. Deze 'tak van sport' is ingebed in een veelheid van regelgeving en kaders, gericht op de rechtmatige en doelmatige besteding van gelden. Het verwervings-traject heeft steeds het uitgangspunt van 'functionerende markten', waarin sprake is van concurrentie tussen aanbieders.

Ook in een operatiegebied verwerft Defensie veel soorten roerende zaken (leveringen), onroerende zaken (werken) en diensten. Hoewel effectiviteit tijdens de uitvoering van missies ab-

soluut prioriteit heeft, is het toch van belang dat de gelden die hiermee zijn gemoeid, zo doelmatig mogelijk worden besteed. Het blijft overheidsgeld en iedere euro kan maar één keer worden uitgegeven.

Daarnaast zijn ook rechtmatigheidsaspecten van belang; de rijksoverheid dient als contractpartij rekening te houden met de (overheidsspecifieke) regelgeving.¹

In de operationele praktijk, tijdens de uitvoering van een missie, kan het contractbeheer² uiteenlopende vormen aannemen, afhankelijk van het soort producten of diensten, van de markten waarop wordt geopereerd, van het financiële belang dat ermee is gemoeid, et cetera. Niet alle elementen uit de Nederlandse juridische situatie zijn in alle omstandigheden tijdens missies haalbaar; de verwerfer

moet laveren tussen Nederlandse normen en regelgeving, en de Afghaanse praktijk.

In dit artikel geven we eerst een korte beschrijving van de Nederlandse regelingen waaraan de verwervings-procedure moeten voldoen. Daarna richten we ons op het operationele contractbeheer tijdens de operatie ISAF III/TFU-1. Daarbij schetsen we op enigszins luchtige wijze een beeld aan de hand van lokale casussen. Deze – relatief persoonlijke – schets is vooral gericht op de situatie in Tarin Kowt en Deh Rawod in de periode augustus 2006 tot en met januari 2007.

Nederlandse regelingen

In het operatiegebied worden contracten ook afgesloten uit naam van de minister van Defensie. De contracten worden afgesloten door de bevoegde functionaris, de *contracting officer*. De totstandkoming van de contracten voltrekt zich echter niet in isolement. Er is nauw overleg met de behoefte-steller en de controller, i.c. het hoofd G8 (financiën).

Uitgangspunt is om ook in het operatiegebied het contractbeheer zoveel mogelijk uit te oefenen conform de

* Van Lamoen was gedurende de periode september 2006 tot en met januari 2007 werkzaam als controller CONTCO Afghanistan / G8 TFU-1. Thans is hij werkzaam als hoofd van de afdeling Onderzoeken Interne Beheersing CLAS.

Van der Most van Spijk was gedurende de periode september 2006 januari 2007 werkzaam als Contracting Officer 1(NLD/AUS) TFU-3 ISAF. Thans is hij werkzaam als projectverwerfer bij DMO.

1 Bijvoorbeeld de regeling Contractbeheer 1996, kenmerk BZ2003-498M.

2 Contractbeheer: 'de zorg voor de totstandkoming en de uitvoering van door de ministers gesloten overeenkomsten, gericht op het verkrijgen van materiële zaken en van diensten, waaronder het aanbesteden van werken', Art. 1a regeling Contractbeheer 1996, kenmerk BZ2003-498M.



Deze steenbreker in Deh Rawod zorgt voor steengruis, waarmee hesco's worden gevuld en wegen kunnen worden aangelegd

(Foto, A.G. de Groot)

form de gekozen verwervingsstrategie (hoe ga ik dat doen) wordt de behoefte kenbaar gemaakt aan de markt.

Door middel van offertes wordt de 'meest voordelige' aanbidding gekozen. Het 'meest voordelig' is daarbij een breed begrip, dat elementen als kwaliteit, service, prijs en leveringscondities omvat. Dan wordt het contract opgesteld en na de ondertekening ervan worden de overeengekomen prestaties uitgevoerd. Bij de uitvoering moet de kwaliteit van de prestatie worden bewaakt. De nazorg bestaat onder meer uit de garantieaspecten en factuurafwikkeling van het contract.

Nederlandse regelgeving en aanwijzingen.

De Nederlandse regelgeving³ kent een uitgebreide verwervingsprocedure, waarbij processtappen worden gedocumenteerd in een verwervingsdossier. Op het gebied van operationele verwerving bestaat in de regelgeving nog een leemte. Het *Handboek Verwerving Defensie* beschrijft ten aanzien van operationele verwerving:

*of al deze stappen volledig afgevoerd dienen te worden, hangt af van de aard, spoed en omvang van de af te sluiten orders. In beginsel is de contracttekst vormvrij, maar daarin dient uiteraard wel duidelijk te worden vastgelegd welke prestatie op welk tijdstip wordt verwacht, en welke prijs daarvoor betaald zal worden.*⁴

Het dossier dient een onderbouwing te geven van de verwervings-

*keuze; de inhoud staat daarbij voorop en niet de vorm.*⁵

Het voert te ver om in dit artikel een gedetailleerde beschrijving en analyse te geven van het Nederlandse verwervingsproces. Voor een meer gedegen beschrijving verwijzen we naar het artikel 'Verwerving bij de DMO', elders in dit nummer.⁶ In het kort bestaat de verwervingsprocedure conform de regeling Contractbeheer 1996 uit de zes fasen in het verwervingsproces, namelijk:

- specificeren,
- selecteren,
- contracteren,
- (bestellen),
- bewaken,
- nazorg.

Bij de voorbereiding wordt de behoefte gespecificeerd en een verwervingsmethode en/of -strategie gekozen.

Aan de hand van deze specificaties (wat wil ik) en con-

Kantoor 'Contracting Officer' in Tarin Kowt

(Foto R. van der Most van Spijk)



³ Regeling Contractbeheer 1996 (zoals laatstelijk gewijzigd bij brief van de minister van Financiën van 18 april 2003, kenmerk BZ2003-498M).

⁴ 5.11.3 pag. 119 Handboek Verwerving Defensie (HVD), 1 september 2006.

⁵ 5.11.3 pag. 119 Handboek Verwerving Defensie, 1 september 2006.

⁶ 'Verwerving bij de DMO', door J.J. Bleijs, zie blz. 501 e.v.

tie. Het aangaan van een mondelinge overeenkomst is algemeen gebruik in Afghanistan. Dit is niet alleen te verklaren door de hoge mate van analfabetisme onder de plaatselijke bevolking. In het Pashtunwali (gedragscode van de Afghanen) is 'Nang' (eer) in het maatschappelijke verkeer erg belangrijk.

Wanneer iemand zijn woord geeft, wordt dat woord nagekomen. 'Nang' is niet alleen de eer van het individu, maar werkt ook door in de eer van de familie.

Administratieve organisatorische aspecten als verslaglegging en waarmerking, die in Nederland zo vanzelfsprekend zijn, zijn daar veelal niet bekend. Het uitbrengen van offertes, het aangaan van verplichtingen en de feitelijke beloning voor een te verrichten dienst of levering van een zaak gebeurt op basis van consensus; 'handjeklap'.

Na enige tijd heeft er in de praktijk van TFU-1 een symbiose plaatsgevonden, waarbij beide partijen water bij de wijn hebben gedaan. De mondelinge overeenkomst wordt bekrachtigd met een contract, al is de inhoud van het contract voor de lokale aannemers niet leidend bij de nakoming van het contract. De mondelinge afspraak blijft voor hen het uitgangspunt.

In de praktijk komt dit neer op frequent overleg en nauwe supervisie van de aangegane verplichtingen. Hierbij is overigens het bijsturen van de opdracht of het aanbrengen van wijzigingen een stuk gemakkelijker dan in de Nederlandse handelscultuur. Om het proces transparant en achteraf controleerbaar te houden, wordt van de aannemers geëist dat schriftelijk offertes worden uitgebracht. Betaling vindt uitsluitend plaats op basis van schriftelijke facturen. Nederlandse administratieve verplichtingen vloeien voort uit de Nederlandse wetgeving.

De markt

Vanuit het Nederlands contingent zijn er vier verwervingsstromingen te onderscheiden, namelijk: genie (kamp-

constructie), CIMIC⁷ (wederopbouwprojecten), reguliere 'base operations' en – op Kandahar Airfield tijdens de Nederlandse *lead nation* periode – inrichting en ondersteunen van het Hoofdkwartier RC(S).

Deze verwervingsstromen kennen verschillende budgetten, c.q. financieringsstromen en ook andere belangen. Deze belangen hangen samen met de doelstellingen van de verschillende eenheden. Zo heeft de genie als doelstelling om in een bepaalde periode

tachtig en tweehonderdtien dollar. Het verrichten van arbeid op het kamp is aantrekkelijker dan het werken buiten de poort.

Doordat de genie een sterke tijdsdruk kent en Cimic meer is gericht op langere termijn, heeft dat consequenties voor het aanbesteden van projecten. De genie blijkt voor veel aannemers en hun arbeiders een grotere bron van inkomsten te zijn dan Cimic-projecten. Hoewel de genie en het Provinciaal Reconstructie Team (PRT) beide



Overleg met het Provinciaal Reconstructie Team (2006)

(Foto R. van der Most van Spijk)

het kamp te bouwen, terwijl Cimic de doelstelling heeft om een maximale bijdrage te leveren aan de lokale wederopbouw.

Op het eerste gezicht lijken deze doelstellingen niet met elkaar te conflicteren. Het tegendeel is echter waar. Voor een goede wederopbouw is in Afghanistan een gezonde markt nodig, waar de prijzen voor projecten 'marktconform' zijn.

Een normaal maandsalaris is ongeveer veertig dollar. Mensen in dienst van het Nederlands contingent verdienen ongeveer tussen de honderd-

integraal deel uitmaken van de Task Force, hebben ze elk hun eigen (deel)belangen en deadlines.

Nadat de genie het kamp in Deh Rawod had opgeleverd, heeft dit direct weerslag gehad op de marktsituatie in Deh Rawod. Sommige aannemers trokken weg en de prijs kelderde naar een meer marktconform niveau. Dat wil zeggen: voor het gebied gebruikelijke prijzen.

Voor de aannemers geldt dat zij overwegend zijn gericht op de grootste

⁷ Civiel-Militaire Coöperatie.

winst. Het meer abstracte ‘maatschappelijke belang’ op de langere termijn komt op de tweede plaats. Dit is, gezien de omstandigheden waarin de Afghaanse bevolking leeft, absoluut begrijpelijk en het is de aannemers niet kwalijk te nemen.

Bovendien profiteert ook de directe omgeving van de aannemers van het verdiende geld; de families zijn vaak erg groot en het geld wordt daarbinnen vaak ruimhartig gedistribueerd. Het armste deel van de bevolking valt vaak buiten de boot.

Verschillende clans

Het Provinciaal Reconstructie Team is gericht op wederopbouwprojecten. De plaatselijke bevolking is nauw betrokken bij de totstandkoming van de projecten. Enerzijds is er overleg met de lokale machthebbers, stamoudsten en hoogwaardigheidsbekleders om te bepalen wat voor soort projecten in een bepaald gebied, stad of dorp gestart moeten worden, anderzijds zorgt de uitvoering van lokale PRT-projecten voor werkgelegenheid in de dorpen.

De bevolking van Uruzgan bestaat hoofdzakelijk uit leden van de Pash-tun-stam. De Pashtun zijn weer onderverdeeld in clans. Deze clans zijn als een lappendeken verspreid over het gebied. Zo kan het voorkomen dat het ene dorp tot een bepaalde clan hoort en het volgende dorp weer tot een andere clan. De clans leven niet altijd op goede voet met elkaar. Soms is er zelfs sprake van bloedwraak tussen clans en binnen clans. Het PRT moet zich temidden van deze wirwar aan politieke belangen op micro-niveau uiterst diplomatiek bewegen om projecten op te starten met als doel het brengen van stabiliteit en het bijdragen aan de wederopbouw. Dit heeft zijn weerslag op de af te sluiten contracten en het proces dat daaraan voorafgaat.

Een voorbeeld. In Chora zou een school gebouwd worden. Er waren twee clans in de regio die allebei de opdracht wilden uitvoeren. De hoogwaardigheidsbekleders waren natuur-

lijk onpartijdig, maar adviseerden echter wel zeer toevallig om de opdracht te gunnen aan aannemers van hun clan. De clanstrijd om de opdracht ging zo ver dat de districtsverantwoordelijken erbij betrokken werden.

Uiteindelijk is besloten om de opdracht te gunnen aan een bepaalde aannemer, maar de werknemers zouden evenredig uit de twee clans geleverd worden. De districtsverantwoordelijke, zelf behorend bij een derde, onafhankelijke, clan zou op deze vertegenwoordiging toezicht houden. Het schoolhoofd zou ondertussen rapporteren over de voortgang van de school als belanghebbende aan het PRT.

Gehanteerde procedure

De gehanteerde procedure van verwerving heeft in feite grote gelijknissen met het proces ‘decentrale verwerving’.

‘Contractormeting’

Bij complexe projecten wordt eerst een *contractormeting* gehouden met de lokale aannemers. Hierin wordt de

opdracht uitgelegd aan de hand van een zogeheten ‘tender’. De tender is opgebouwd uit algemene vereisten, technische eisen en Cimic-overwegingen.

De algemene vereisten behandelen hoe er gegund gaat worden. Het blijkt belangrijk om aan te geven dat de lokale aannemers ook kritisch mee moeten denken over alternatieven. Door aan te geven dat er niet alleen op prijs maar ook op vakmanschap en kwaliteit gelet wordt, zullen de aannemers naar de bouwtekening kijken, om vervolgens met aanbevelingen te komen.

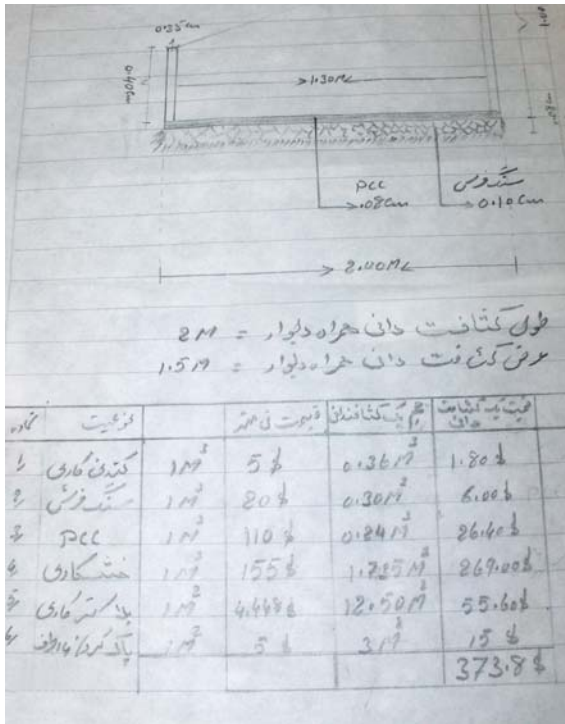
De genie levert de technische bouwtekeningen en gegevens aan. De meeste aannemers zijn niet bij machte om zelf een werkbare bouwtekening te fabriceren. Ook het juist interpreteren van een bouwtekening blijkt soms een hele opgave.

Bij de bouw van het PRT-huis – een soort welkomsthuis om de lokale bevolking te ontvangen – kwam dit naar voren. Het is gebruikelijk om op een bouwtekening de ramen te voorzien van een kruis om hiermee aan te geven dat het om een raam gaat. De



De funderingen van het kamp worden gelegd

(Foto R. van der Most van Spijk)



Offerte voor betonnen (afval-)bakken voor Tarin Kowt
(Foto R. van der Most van Spijk)

Indien de prijs niet logisch te herleiden is uit de offerte, werd dit meege-deeld aan de aannemer. Dit onder vier ogen, om zodoende geen inbreuk te maken op de status en eer van de aannemer.

gebied malik⁸ was of kon er van andere projecten achterhaald worden welke aannemer dat contract uitvoerde.

Daarnaast dient ook nagegaan te worden of de aannemer wel dezelfde interpretatie heeft van de opdracht als de Contracting Officer.

Gunning van het contract

Bij de gunning van het contract moet nagedacht worden over de fasering waarin de beloning voor de geleverde prestatie wordt uitgekeerd. Meestal wordt er gekozen voor betaling in fasen. Dit om een evenwicht te krijgen tussen de wens van de aannemer om snel zijn geld te krijgen, en het belang van het Nederlandse contingent om een goed project opgeleverd te krijgen.

Offertes

Na de vragenronde worden de offertes ingeleverd. Onze bouwtekeningen werden netjes samen met de offerte teruggegeven. Waarna de Contracting Officer de bouwtekeningen op zijn beurt weer bij het latere contract voegen.

Om het daadwerkelijk en adequaat realiseren van het project te waarborgen, werd betaald na afronding en beoordeling van fasen in het project. Omdat niet iedere aannemer voldoende

Afghanen hadden een andere interpretatie van de kruizen op de bouwtekening. De ramen werden keurig voorzien van een ijzeren hekwerkje in de vorm van een kruis.

Eerste terugkoppeling

Bij de *contractmeeting* zijn de papieren, ontwerpen en bescheiden overhandigd aan de aannemers. Uitgangspunt is dat de aannemers na twee dagen vragen gaan stellen. Daarbij wordt meedenken beloond.

In het begin stonden beide partijen elkaar zwigend aan te kijken. Maar na verloop van tijd ontstond er een vertrouwensband tussen de Contracting Officer en de aannemers. De aannemers adviseerden over de levertijden en droegen alternatieven aan voor materialen en ontwerpen. De lokale kennis is onmisbaar om te bepalen wat gebruikelijk is in Afghanistan op het gebied van sanitair, riolering, bebouwing of locaties van waterputten.

Bij aannemers kon vaak informatie worden ingewonnen over wie in een

Sommige offertes werden van elkaar overgeschreven; alleen de prijs van de offerte verschilde. Soms werden er ook prijzige offertes op de markt gezet, waarna een familielid een zelfde offerte presenteerde voor een significant lager bedrag.

Tweede terugkoppeling

Na het bestuderen van de offertes stelt de Contracting Officer vragen aan de aannemers. Afgezien van inhoudelijke vragen, waren de meeste vragen gericht op een toelichting van wat er bedoeld werd in de offerte.

Optellen is een kunst die niet iedere Afghaanse aannemer lijkt te beheersen.

8 De dorpsoudste; een soort burgemeester.

De bouw van een PRT-huis
(Foto AVDD, F. van Biemen)





De inhuur van lokale werknemers (Foto R. van der Most van Spijk)

de middelen heeft om materiaal in te kopen, is het van belang om direct bij aanvang van het project deelbetalingen te doen. Indien dit realistisch was, werd de projectfase *preparation and site clearance* gebruikt voor het doen van een eerste betaling.

Bij het gunnen van een contract spelen behalve gebruikelijke factoren als materiaal, arbeid en materieel ook andere zaken een rol. In de contracten wordt ook behandeld wat te doen bij landmijnen, hoe om te gaan met kinderarbeid, de afbakening van de bouwplaats en veiligheid.

Veiligheid speelt sowieso een belangrijke rol. Voor transport is soms *force protection* nodig, omdat vervoer niet zonder risico is. Tussen Kandahar en Tarin Kowt staan verscheidene uitge-

brande trucks langs de weg, als stille getuigen van eerdere aanslagen op transporten.

Ook de *Highway Police* en andere groeperingen willen graag een graantje meepikken van de transporten.⁹ Een deel van het voor *force protection* betaalde geld zal waarschijnlijk door de aannemer betaald worden aan ‘derden’ om een veilige doorgang te verzekeren. Het is niet uit te sluiten dat wij in sommige gevallen in bepaalde mate onze tegenstander financieren.

Na de gunning van de opdracht en het ondertekenen van het contract bleef het contractbeheer gezamenlijk bij de vertegenwoordiger van Cimic of de genie en de Contracting Officer. Supervisie en contractbeheer zijn belangrijk. Nadat het contract is gegund, blijft dagelijks contact met de aannemer noodzakelijk om de realisatie te volgen.

Als voorbeeld voor de noodzaak voor contact in de realisatiefase: nadat het zeven jaar niet had geregend in Tarin Kowt werd dit in zeven weken ingehaald. Het wagentje dat de wegen besproeide, sproeide – inmiddels tot zijn assen weggezaakt in de modder – ech-

ter stug door. Een woord is een woord, een daad is een daad.

Conclusie

De dagelijkse praktijk in een uitzendgebied is lang niet altijd te voorspellen. De charme van het verwerven in een uitzendgebied is dat de verwerfer relatief dicht tegen de gebruiker aan zit en dat de communicatielijnen korter zijn dan in Nederland. Zowel de verwerfer als de gebruiker heeft belang bij een zo goed mogelijk contact.

In dit artikel is een korte beschrijving van verwerving in Zuid-Afghanistan gegeven, waarbij we geprobeerd hebben een beeld te schetsen van de bijzondere situatie zoals we die hebben meegemaakt in Afghanistan en de wijze waarop daar, in de periode september 2006 tot en met januari 2007, mee omgegaan is.

Elke toekomstige situatie in elk toekomstig uitzendgebied zal anders zijn, en zal weer om een andere, specifieke invulling van de kaders en de uitvoering vragen. Juist dat maakt verwerving in een uitzendgebied tot zo'n mooie uitdaging!

⁹ Volgens de verhalen heeft dit niet eens zoeer te maken met de betrouwbaarheid van de *Highway Police*, maar met de betaling van loon. De *Highway Police* is in dienst van de overheid. Overheidslonen worden contant betaald en komen vanuit de overheid in Kabul. Soms loopt de loonachterstand op tot meer dan tien maanden. Een gezin moet toch ergens van leven, dus wordt er een toeslag gevraagd om in ieder geval in de dagelijkse behoeften te kunnen voorzien.

Auditing van contracten

Last of lust?

E.van Vught RA – kolonel van de Militaire Administratie*

Inleiding

De doelstelling van dit artikel is om u te informeren over de rol en de toegevoegde waarde van de Audit Dienst Defensie (ADD) in het verwervingsproces. Deze rol reikt verder dan alleen het beoordelen van contracten.

Tevens hoop ik in dit artikel duidelijk te maken dat de inbreng van de ADD weliswaar een extra schakel is in het verwervingsproces, maar wel een schakel die, bij een goede samenwerking met de verwerfer, kan leiden tot besparingen voor Defensie die kunnen oplopen tot miljoenen euro's.

Ik start mijn bijdrage met een korte beschouwing over de taken van de ADD. Daarna ga ik in op de betekenis van contractauditing, vervolgens geef ik een toelichting bij diverse soorten contractaudits en sluit ik af met een paar algemene opmerkingen over de samenwerking tussen verwervingsfunctionaris en auditor.

Taken van de ADD

De accountantsfunctie bij de rijksoverheid is de laatste jaren vernieuwd. De departementale auditdienst kreeg twee taken:

- de accountantscontrole van het departementale jaarverslag (de wettelijke taak), en
- het verrichten van onderzoeken (de onderzoekstaak).

Deze ontwikkeling heeft binnen het ministerie van Defensie geleid tot het omvormen van de Defensie Accountantsdienst (DEFAC) tot de Audit Dienst Defensie. Ter verzekering van de daartoe vereiste onafhankelijkheid ressorteert de ADD rechtstreeks onder de secretaris-generaal. Op deze wijze wordt bereikt dat de ADD binnen het ministerie een onafhankelijke positie heeft ten opzichte van de defensie-onderdelen.

De hoofdtaken van een departementale auditdienst – de accountantscontrole en de onderzoeksfunctie – zijn binnen de ADD belegd bij een vijftal taakvelden, waarbij het taakveld Contractauditing is belast met het uitvoeren van prijsonderzoeken op verzoek van verwervende instanties bin-

nen Defensie en op verzoek van buitenlandse auditinstanties.

In het vervolg van dit artikel zal ik ingaan op de activiteiten van het taakveld Contractauditing.

Contractauditing

Definitie

Contractauditing behelst het, op verzoek van verwervende instanties, onderzoeken bij leveranciers van de prijsstelling van offertes in relatie tot mogelijk te sluiten contracten alsmede met de prijsstelling verband houdende voorwaarden enerzijds en het adviseren van de opdrachtgever ten aanzien van voornoemde aspecten in onderhandelingen met leveranciers anderzijds.

De Directie Materieel Organisatie (DMO) is de grootste opdrachtgever, maar de verzoeken komen ook van het Commando DienstenCentra (CDC), de Bestuursstaf en in incidentele gevallen van de andere defensie-onderdelen.

Contractauditing wordt toegepast wanneer aanschaffingen niet onder concurrentiestelling kunnen plaatsvinden. Indien sprake is van concur-

* De auteur is sinds juni 2005 hoofd van het taakveld Contract Auditing bij de Audit Dienst Defensie.



Op vliegbasis Soesterberg tekenen staatssecretaris Henk van Hoof (Defensie) en de ambassadeur van de vs een 'Memorandum of Understanding' (2002), waarin de Nederlandse deelname aan het Joint Strike Fighter-project is vastgelegd. De F-35 JSF is dé kandidaat voor de opvolging van de F-16 jachtbommenwerpers van de klu. De eerste F-16's moeten vanaf 2010 worden vervangen (Foto Mindef, DV, P. Wiezoreck)

rentiestelling wordt aangenomen dat sprake is van transparantie van vraag en aanbod, waardoor voor elk product of dienst een marktprijs bestaat. Dit maakt het vaststellen van de aan-

vaardbaarheid van een vraagprijs vrij eenvoudig.

Tijdens de onderhandelingen tussen de verwerver en de industrie spelen dan andere factoren een rol, zoals

commerciële kortingen, kwaliteit, levertijden, et cetera. Indien er sprake is van een Europese aanbesteding en er wordt gekozen voor de openbare of de niet-openbare procedure dan zijn contractaudits zelfs niet toegestaan.

Met andere woorden, in alle gevallen waarin de verwerver kan onderhandelen met een potentiële leverancier kan de ADD worden ingeschakeld. Uit doelmatigheidsoverwegingen is als ondergrens voor het uitvoeren van audits een contractwaarde aangehouden van € 0,5 miljoen.

Met name in de Verenigde Staten en Duitsland is contractauditing sterk ontwikkeld en is gebaseerd op wettelijke regelingen. In Nederland is hiervan geen sprake. In wetgeving en regelgeving zijn geen bepalingen met betrekking tot contractaudits opgenomen. Contractauditing is daardoor in hoge mate gebaseerd op *professional judgement* van de auditor.

De auditor maakt hierbij gebruik van richtlijnen die gelden voor het accountantsberoep. Deze richtlijnen hebben niet alleen betrekking op de wijze waarop audits moeten worden uitgevoerd (deugdelijke grondslag, eisen aan de archivering van dossiers, deskundigheid van de auditors), maar ook op hoe om te gaan met aspecten als partijdigheid, onafhankelijkheid en geheimhouding.

Deze aspecten zijn van belang bij contractaudits, omdat om audits uit te kunnen voeren bij de industrie, onbeperkte toegang tot bedrijfsadministratie en bedrijfsinformatie een noodzaak is.

Onafhankelijke positie

Het is ook duidelijk dat de industrie niet graag in haar keuken (lees: bedrijfsadministratie) wil laten kijken, bang als ze is dat bedrijfsinformatie bekend wordt bij concurrenten. Het is om deze reden dat de ADD in haar contacten met de industrie wijst op haar onafhankelijke positie in de defensieorganisatie en de gedrags- en beroepsregels (met name geheimhou-

ding) waaraan alle medewerkers van de ADD zich hebben te houden.

Het is belangrijk dat de verwervende instantie heldere afspraken maakt met een potentiële leverancier over het uitvoeren van een audit. In de uitnodiging tot prijsopgave (UTP) moet expliciet worden opgenomen dat een audit deel kan uitmaken van het onderhandelingsproces en dat de ADD onbeperkte toegang moet krijgen tot de bedrijfsadministratie.

Dit voorkomt discussie tijdens de audit en daardoor vertraging van de onderhandelingen. Soms heeft een bedrijf hier moeite mee en probeert een audit af te kopen met een korting. Dit lijkt aantrekkelijk, maar de praktijk leert dat de adviesprijs van de ADD veelal onder deze aangepaste offerte-prijs uitkomt.

Liaison

Franse en Amerikaanse bedrijven staan weliswaar audits toe, maar soms prefereren zij een audit door een auditinstantie uit eigen land. In die gevallen treedt de ADD als liaison op tussen de verwervingsfunctionaris en de buitenlandse auditdienst.

De ADD geeft dan wel precies aan wat ze ge-audit wilt zien. Ook uit doelmatigheidsoverwegingen of bij capaciteitsproblemen binnen de ADD kan de ADD buitenlandse auditinstanties verzoeken om een audit uit te voeren.

In de volgende paragraaf komen de soorten contractaudits aan de orde.

Soorten contractaudits

De ADD voert verschillende soorten contractaudits uit. De meest voorkomende audit is een prijsonderzoek naar de aanvaardbaarheid van een aangeboden prijs (voorcalculatorisch

onderzoek), maar ook nacalculatorische onderzoeken, budgetonderzoeken, werkonderzoeken, het beoordelen van claims en winstlimiteringen en het uitvoeren van financiële risicoanalyses behoren tot het takenpakket van de ADD. Een aantal van deze soorten licht ik hierna toe.

Voorcalculatorische onderzoeken

Het doel van een voorcalculatorisch onderzoek is het beoordelen van de aanvaardbaarheid van de geoffreerde prijzen c.q. opgevoerde kosten en het uitbrengen van een advies hieromtrent aan de verwervingsfunctionaris ten behoeve van diens onderhandelingen.

Tevens adviseert de ADD omtrent overige financiële en contractuele aspecten van een project. Er wordt bovendien verwacht dat de ADD belangrijke afwijkingen tussen offerte en UTP signaleert en rapporteert, wanneer deze het leveren van de overeengekomen prestaties kunnen beïnvloeden.

Omdat door de industrie ingediende offertes meestal een bepaalde geldigheidstermijn hebben, zal de factor tijd een belangrijke rol spelen bij de planning en uitvoering van audits. Hierdoor is het van belang dat de ADD zo vroeg mogelijk in het verwervings-traject wordt betrokken.

Voor de start van het onderzoek wordt een oriënterend gesprek met de verwervingsfunctionaris wenselijk geacht, over de aard van de geoffreerde producten en/of diensten. Vastgesteld moet worden of de offerte 'rijp' is voor onderzoek.

Dit betekent dat de verwervingsfunctionaris moet aangeven in hoeverre de aanbieding aan de technische eisen voldoet of dat delen nog opnieuw moeten worden geoffreerd. In dat laatste geval moet worden vastgesteld of een onderzoek in dit stadium wel zinvol is.

Tijdens de audit zal de ADD met de volgende vragen bij de leverancier komen: worden de ontwikkelingskosten van een product in zijn geheel toegerekend aan Defensie of wordt een deel toegerekend aan andere mogelijke klanten? Hoe schat de leverancier de toekomstige inflatie in? Probeert de leverancier de kosten van onderbezetting (leegloop) te verhalen op Defensie? Is de winstvergoeding maatschappelijk wel aanvaardbaar? Wordt er een risico-opslag gehanteerd en is deze opslag aanvaardbaar? Worden er risico's gelopen door de leverancier of is het product al eerder geleverd en is een uitgebreide nacalculatie beschikbaar, waardoor deze levering als minder risicovol kan worden aangemerkt?



Onderhandelingen via een tolk met een Italiaanse contractor door 'verhuizer' Van de Heijde. Vliegbasis Amendola, Italië

(Foto Mindef, DV, H. Keeris)

Tijdens de audit wordt ook onderzocht of de calculatiemethodiek consequent en op een juiste wijze is toegepast in de onderhavige offerte. In Nederland bestaat geen specifieke regelgeving over de te voeren calculatiemethodiek. Bij de beoordeling van een calculatie gaat de ADD uit van het standpunt dat de methodiek van calculeren naar Nederlandse maatstaven 'maatschappelijk aanvaardbaar' is.

Het onderzoek leidt altijd tot een nota aan de verwervingsfunctionaris die om de audit heeft verzocht. Deze nota geeft een toelichting bij de prijsopbouw en geeft aan welke onderdelen van de prijs tijdens de onderhandelingen, naar de mening van de auditor, ter discussie kunnen worden gesteld.

Nacalculatorische onderzoeken

Bij een voorcalculatorische onderzoek is zoals gezegd de factor tijd (einde geldigheidsdatum offerte) van belang. Soms is er zoveel spoed vereist met een verwerving dat de ADD niet in staat kan worden gesteld tijdig een voorcalculatorisch onderzoek uit te voeren.

In dat geval wordt tussen de verwervingsfunctionaris en de industrie een voorlopige maximale prijs overeengekomen, die later op basis van de uitkomsten van een nacalculatorisch onderzoek door de ADD wordt omgezet in een definitief in rekening te brengen prijs. In deze gevallen wordt de laatste 10 of 20 procent van de overeengekomen maximale prijs betaald na afloop van de audit.

Het doel van het nacalculatorisch onderzoek is het bepalen van de juistheid van de ingediende afrekening. Deze afrekening van de leverancier bestaat uit de opgave van de daadwerkelijke kosten, de diverse toeslagen en de berekening van de winst.

Voor het bepalen van de juistheid van de door de leverancier ingediende afrekening dient de definitie bekend te zijn van de in rekening te brengen prijs. De definitie van de toe te rekenen kosten dient in het contract te zijn opgenomen.

Teneinde achteraf discussie te voorkomen is het van belang dat de verwerper erop toeziet dat in het contract een heldere en niet voor meerdere uitleg vatbare definitie van toe te rekenen kosten is opgenomen.

De ADD is overigens geen voorstander van een nacalculatorisch onderzoek. In de praktijk krijgt de ADD bij dit soort onderzoeken nogal eens te maken met moeizame medewerking van de industrie. Of dit te maken heeft met de inschatting van de industrie dat de uitkomsten van het ADD-onderzoek wel eens lager kunnen zijn dan de reeds ontvangen 80 of 90 procent van de overeengekomen maximale prijs, laat ik maar in het midden.

Budgetonderzoeken

Bij aanschaffingen van producten en/of diensten hebben de manuurtarieven en winst- en risicotoeslagen vaak een aanzienlijke invloed op de hoogte van het orderbedrag. De beoordeling van de hoogte van de tarieven en toeslagen is daarom een belangrijk aandachtspunt tijdens zowel een voorcalculatorisch als een nacalculatorisch prijsonderzoek.

De tarieven en toeslagen worden afgeleid uit een begroting of budget. Het budget is de vastlegging in hoeveelheden en bedragen voor de in een jaar te verrichten activiteiten. Deze zijn afgeleid uit het meerjarenplan.

Er is een aantal bedrijven waar Defensie jaarlijks meerdere projecten heeft lopen en de ADD dan ook meerdere offertes per jaar moet beoordelen. Om de voortgang van vooral voorcalculatorische onderzoeken te versnellen, worden aan het begin van het jaar de tarieven en toeslagen van deze bedrijven beoordeeld. Dit zijn de zogeheten budgetonderzoeken.

Bij het budgetonderzoek wordt vastgesteld dat de budgetten bedrijfseconomisch aanvaardbaar zijn en voorzien in een zo zuiver mogelijke toerekening van kosten. De tarieven en toeslagen moeten op aanvaardbare wijze uit het (geautoriseerde) budget worden afgeleid.

Ten aanzien van de opgevoerde kosten moet bovendien worden vastgesteld dat deze naar aard en omvang voor Defensie aanvaardbaar zijn. Zo wordt bijvoorbeeld niet geaccepteerd dat kosten die de industrie maakt om opdrachten van derden te verwerven, in de tarieven voor Defensie worden verwerkt. Ook kosten die de moedermaatschappij doorbelast en in de tarieven van Defensie verwerkt, kunnen door de ADD ter discussie worden gesteld.

Hierbij dient een bestendige gedragslijn te worden gehanteerd. Stelselwijzigingen dienen beoordeeld te worden. Een stelselwijziging mag niet ten doel hebben: het behalen van een incidenteel gewin, bijvoorbeeld bij het verkrijgen van één bepaalde opdracht. Het budget dient voorts aan te sluiten op de bedrijfsorganisatie en de indeling van de financiële administratie.

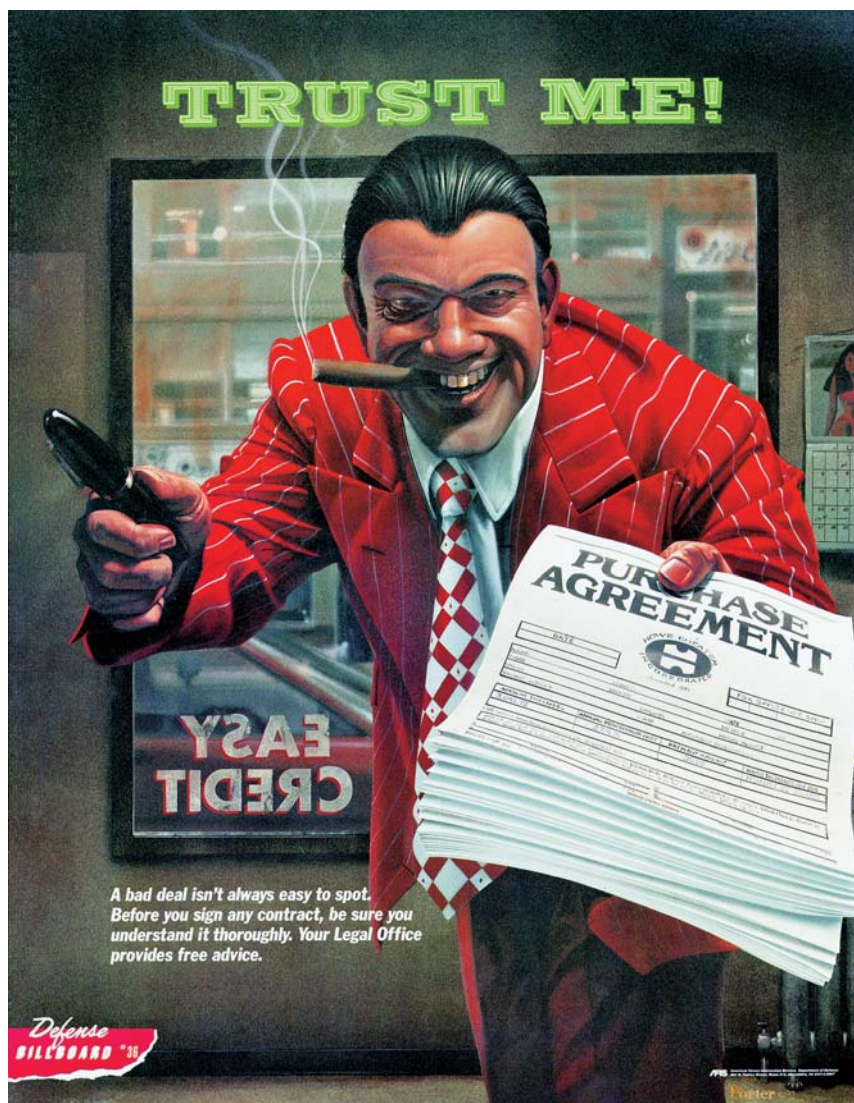
Als de tarieven van een bedrijf op deze manier zijn beoordeeld door de ADD, kan de ADD tijdens een voorcalculatorisch onderzoek dit deel van de prijsstelling snel afdoen. Dit levert een belangrijke tijdswinst op indien bij dat bedrijf een voorcalculatorisch prijsonderzoek moet worden uitgevoerd.

Financiële risicoanalyse

De laatste jaren krijgt de ADD steeds vaker het verzoek om bij een onderneming een financiële risicoanalyse uit te voeren. Hiermee wordt beoogd de verwervingsfunctionaris in staat te stellen zich een oordeel te vormen over de huidige financiële positie en de geprognoseerde toekomstige financiële positie van een onderneming waaraan omvangrijke defensieopdrachten worden c.q. zijn gegeven.

Hierbij gaat het er om dat zekerheid wordt verkregen omtrent een ongestoorde realisatie van de betreffende defensieopdrachten, waarbij mogelijke risico's voor Defensie tijdig worden onderkend.

Deze onderzoeken worden verricht bij ondernemingen die worden be-



(US Department of Defense)

gehele verwervingsproces. Daarmee wordt voorkomen dat tijdens de audit discussie ontstaat met de industrie over de reikwijdte van de audit, over het beschikbaar stellen van informatie dan wel over de toerekening van kosten.

Door tijdig betrokken te worden in het proces kan de auditor kostbare tijdwinst behalen met de audit, waardoor de verwervingsfunctionaris na het ontvangen van het ADD-advies meer tijd overhoudt om te onderhandelen. Elke verwervingsfunctionaris weet dat deze tijdwinst kan leiden tot een beter onderhandelingsresultaat voor Defensie.

Het is overigens van belang dat de auditor weliswaar een onafhankelijke positie inneemt, maar hij moet zich wel realiseren wat het belang is van een project voor de defensieorganisatie. Tenslotte hebben auditor en verwerper hetzelfde belang, namelijk: zorgdragen dat de defensieorganisatie tijdig de beschikking krijgt over het juiste materiaal tegen zo laag mogelijke kosten.

trokken bij complexe, langlopende en omvangrijke projecten. Het niet nakomen van verplichtingen door zo'n onderneming kan leiden tot schade voor Defensie. Het verdient aanbeveling om reeds in een vroeg stadium van de besprekingen met potentiële leveranciers te bedingen dat in de UTP c.q. het contract een artikel wordt opgenomen dat de mogelijkheid regelt om een financiële risicoanalyse uit te voeren.

Omdat het bij deze analyse gaat om prognoses, zal de ADD nooit een harde uitspraak kunnen doen over de levensvatbaarheid van een onderneming. Maar indien de ADD een risico onderkent, zou de verwervingsfunctionaris hierop kunnen anticiperen door bankgaranties en/of zekerheidsstellingen te eisen.

Ten slotte

In deze bijdrage heb ik getracht een beeld te schetsen van de rol en de toegevoegde waarde van het taakveld Contractauditing van de Audit Dienst Defensie. Kern van het functioneren van de medewerkers van dit taakveld is de rol van adviseur, en niet de rol van controleur, maar ook niet die van onderhandelaar. De ADD tracht de verwerper handvatten te geven ten behoeve van het onderhandelingsproces en meer inzicht te geven in de onderliggende cijfers van prijsstellingen.

Hoewel de ADD benadrukt dat ze niet betrokken is bij de onderhandelingen, is haar toegevoegde waarde het grootst als samen met de verwerper nauw wordt opgetrokken gedurende het

De ADD houdt geen statistieken bij van het onderhandelingsresultaat. Maar dat tijdens de onderhandelingen tussen de verwerper(s) en de industrie de prijs vaak substantieel naar beneden wordt bijgesteld, is een gegeven. Weliswaar is dat een verdienste van de verwervingsfunctionaris, maar daarbij zijn de adviezen van de ADD (ruim honderd per jaar) vaak van doorslaggevende betekenis.

Ook hier geldt dat samenwerken met een auditor een positieve invloed kan hebben op het eindresultaat, zodat een door de ADD uitgevoerde contractaudit wellicht door de industrie als een last maar door de verwervingsfunctionaris en Defensie, naar wij hopen, als een lust wordt ervaren.

Compensatie bij verwerving militaire systemen en diensten

De rol van het ministerie van Economische Zaken

ir. L. de Jong*

Inleiding

Het ministerie van Defensie koopt jaarlijks veel systemen en diensten in. Dat gebeurt rechtstreeks bij Nederlandse bedrijven en instellingen, maar een groot deel komt ook van leveranciers uit het buitenland. In veel gevallen treedt bij de verwerving van zaken in het buitenland het compensatiebeleid in werking.

Dit artikel gaat in op wat compensatie eigenlijk is en waarom het wordt toegepast. Daarna komt de uitvoering van het compensatiebeleid in de praktijk aan bod, evenals de resultaten ervan in de afgelopen jaren.

Het compensatiebeleid is het gevolg van het ontbreken van een *level playing field*, wat inhoudt dat er geen gelijke concurrentie op de defensiemarkt is.

Binnen de Europese Unie ligt de juridische basis hiervan in artikel 296 van het EG-verdrag. Nederland streeft een open markt na – ook een open defensiemarkt – en zou het compensatiebeleid het liefst in internationaal verband afschaffen. Het compensatiebeleid is echter een *second best* optie

zolang die open markt nog niet is bereikt.

Het Nederlandse beleid houdt in dat bij verwerving van militaire goederen of diensten bij een buitenlandse leverancier waarbij de orderwaarde boven de 5 miljoen euro ligt, deze leverancier 100 procent van de orderwaarde moet compenseren.

Dit compenseren gebeurt door middel van het plaatsen van opdrachten voor ontwikkeling, (co-)productie, documentatie, training, onderhoud et cetera, maar ook door het overdragen van kennis en technologie en het ondersteunen van Nederlandse industrie bij het betreden van nieuwe markten.

De verantwoordelijkheid voor de uitvoering van het compensatiebeleid is ondergebracht bij het ministerie van Economische Zaken,¹ maar vraagt een nauwe samenwerking met en medewerking van het ministerie van Defensie. De afspraken hierover zijn vastgelegd in een protocol tussen beide ministeries. Door het compensatiebeleid wordt jaarlijks zo'n 450 miljoen euro herbested in de Nederlandse economie. Voor een belangrijk deel gebeurt dit bij de Nederlandse defensiegerelateerde industrie (DGI). Dit is dus van essentieel belang voor deze sector.

Wat is compensatie?

Compensatie is de verplichting van een buitenlandse leverancier om 100 procent van de orderwaarde aan tegenorders te plaatsen c.q. tegenprestaties te leveren bij de Nederlandse industrie en instituten in een vooraf overeengekomen periode. Compensatie wordt alleen gevraagd bij opdrachten met een waarde van meer dan 5 miljoen euro, die militair van aard zijn, niet verworven via een EU-aanbestedingsprocedure en geleverd door een buitenlandse leverancier. Hierbij is de opdrachtwaarde het enige criterium, dus ook voor de levering van reservedelen, Maintenance Repair & Overhaul (MRO) en andere diensten geldt de compensatieplicht.

Waarom compensatie toepassen?

Nederland streeft naar open markten waar bedrijven de kans krijgen op basis van concurrentie opdrachten te winnen. Helaas kenmerken gesloten aanbestedingen en nationale preferenties de internationale defensiemarkt.

In veel landen bestaat een sterke, historisch gegroeide band tussen de overheid en de eigen defensie-industrie, waarbij de overheid nationale veiligheid vaak als reden aanvoert om deze situatie in stand te houden. Bin-

* De auteur is senior compensatieadviseur bij het ministerie van Economische Zaken.

¹ Zie ook www.cmp.ez.nl.



(Foto ANP, L. van Lieshout)

nen de EU bestaat deze ruimte door artikel 296 van het EG-verdrag. Dit artikel geeft een lidstaat de mogelijkheid om in het belang van haar nationale veiligheid defensieaanschaffingen onder te brengen bij haar nationale industrie. Daarnaast biedt het artikel ruimte voor financiële ondersteuning van nationale defensie-ondernemingen. Ook landen buiten de EU waar Nederland defensiematerieel aanschaft (zoals de VS) hebben een gesloten markt. Compensatie is dan een methode om toch markttoegang te bewerkstelligen.

Nederland kent een relatief kleine maar zeer capabele DGI. Toch kunnen veel bedrijven uit deze sector door deze constructies moeilijk een buitenlandse markt betreden. Nederland hanteert het compensatiebeleid vanwege het belang dat wordt gehecht aan een goede nationale DGI. Dat belang is tweeledig. Ten eerste kan Defensie daardoor de rol aanhouden van *smart buyer*, *-user* en *-maintainer*. Daarnaast vindt er door het hoge gehalte aan kenniswerkers en het innovatieve karakter belangrijke *spin-off* en *spill-over* naar de civiele sector plaats. Dit houdt in dat de civiele sector meeprofiteert van de ontwikkelingen in de defensiesector.

Is compensatie de enige manier?

Compensatie met name aan de orde bij het 'kopen van de plank'

waarbij Defensie kant-en-klare systemen aanschaft. Een andere vorm van verwerving is internationale materiële samenwerking (IMS). Deze wordt vaak gehanteerd voor systemen die nog ontwikkeld moeten worden en waarvan de kosten te hoog zijn voor individuele landen.

Deze vorm heeft als voordeel voor de toeleveranciers dat zij, door hun betrokkenheid vanaf het begin, een meer natuurlijke rol gedurende de levensduur van het materieel kunnen innemen. Dit is via compensatie nauwelijks te evenaren.

IMS werkt voornamelijk volgens twee modellen: het *costshare = workshare* (CS = WS) model of het participatiemodel. In het eerste model ontwikkelen meerdere landen gezamenlijk militair materieel en krijgt ieder land een industrieel pakket ter grootte van de door dat land gemaakte kosten terug. Voorbeelden hiervan zijn het NH90-helikopterprogramma en het Boxer-programma.

In het tweede model vindt de industriële inschakeling plaats op basis van competentie en concurrerend vermogen, maar zonder harde garanties. Een voorbeeld hiervan is het JSF-programma waarbij toeleveranciers worden geselecteerd op basis van het bieden van zogenoemde *Best Value*. Dit dwingt leveranciers ertoe concurrerend te blijven en te blijven in-

noveren. Dit laatste model benadert het open markt principe het meeste.

Compensatie in de praktijk

Rolverdeling

Defensie en EZ hebben in het verleden een protocol opgesteld waarin afspraken zijn gemaakt over de inschakeling van Nederlandse DGI bij defensieprojecten.

In beginsel zijn daarin de volgende rollen en verantwoordelijkheden vastgelegd:

- Defensie schaft aan;
- Defensie informeert EZ en NIID² over voorgenomen aanschaffingen;
- EZ adviseert bij internationale samenwerkingprogramma's;
- EZ voert het compensatiebeleid uit.

In de praktijk betekent dit dat Defensie bij alle projecten zo vroeg mogelijk (reeds in fase A en B van het defensiematerieelproces) en in samspraak met EZ en NIID kijkt naar de inschakeling van Nederlandse industrie en instituten. Wanneer blijkt dat bepaalde systemen en diensten niet in Nederland verkrijgbaar zijn, zal er gezamenlijk worden gekeken welke rol de Nederlandse DGI dan als toeleverancier zou kunnen innemen.

De compensatieovereenkomst

Het instrument dat EZ hanteert om afspraken over compensatie vast te leggen is de compensatie-overeenkomst, afgesloten tussen de buitenlandse leverancier en EZ. De compensatie-overeenkomst bestaat uit twee delen, namelijk de voorwaarden en het compensatieplan.

In de voorwaarden ligt onder meer de omvang van de verplichting vast, de periode voor de invulling ervan en

² De NIID (Stichting Nederlandse Industriële Inschakeling bij Defensieopdrachten) is een stichting die de Nederlandse DGI vertegenwoordigt richting de overheid. De NIID heeft als zodanig een formele rol in de communicatie tussen EZ, Defensie en het Nederlandse bedrijfsleven. Bij de NIID zijn zo'n 180 Nederlandse bedrijven aangesloten. Zie www.niid.nl.

hoeveel buitenlands aandeel een opdracht mag bevatten. Er wordt ook vastgelegd wie de leverancier mag helpen bij de invulling, zoals bijvoorbeeld dochterbedrijven, partners en toeleveranciers.

Het tweede deel, het compensatieplan, is veel belangrijker. Hierin worden de activiteiten vastgelegd die het buitenlandse bedrijf zal ondernemen om de compensatieplicht in te vullen. Deze activiteiten zijn verdeeld in directe en indirecte compensatie.

Direct wil zeggen dat projecten rechtstreeks in het Nederlandse verwervingsprogramma zijn opgenomen, zoals ontwikkeling en productie van componenten en subsystemen, training, documentatie, onderhoud et cetera.

Het betreft hier dus altijd militaire producten en diensten. Ook indien identieke systemen worden afgenomen voor andere klanten dan Nederland geldt dat als directe compensatie. Denk hierbij bijvoorbeeld aan het landingsgestel of de *forward avionics bay* van de Apache-helikopter, die Nederlandse bedrijven niet alleen voor de Nederlandse behoefte hebben geproduceerd, maar ook voor derden.

Indirect compensatie wil zeggen niet gerelateerd aan het Nederlandse verwervingsprogramma. Hier zijn naast militaire producten en diensten ook civiele producten en diensten toegestaan. Wel stelt EZ de eis dat deze van een vergelijkbaar technologisch niveau moeten zijn als het door Nederland aangeschafte materieel.

Naast de bovenstaande categorieën is het ook mogelijk om een verplichting van een Nederlands bedrijf in het buitenland 'uit te ruilen'. EZ maakt hierover afspraken met de betreffende buitenlandse overheid. Verder kennen we nog de overdracht van technologische of proceskennis, samenwerking op het gebied van R&D en het ondersteunen van Nederlandse bedrijven op een nieuwe markt.

Het proces van totstandkoming

Formeel begint de totstandkoming van de compensatieovereenkomst nadat Defensie het *Request for Proposal* (RfP) heeft verzonden. EZ ontvangt van Defensie informatie omtrent het programma, het budget, de planning en de contactgegevens van de potentiële leveranciers. Aan de hand van deze informatie stuurt EZ een uitnodiging aan deze potentiële (buitenlandse) leveranciers met daarbij informatie over het Nederlandse compensatiebeleid en informatie over de Nederlandse industrie.

Defensie het contract met die leverancier kan afsluiten. Juist om die reden vindt al in een vroeg stadium afstemming met EZ plaats. Op deze manier wordt voorkomen dat er onnodige vertraging optreedt.

Uitvoering compensatieovereenkomst

Als het contract tussen Defensie en de leverancier is gesloten treedt de compensatieplicht formeel in werking en gaat de leverancier de compensatieprojecten uitvoeren. De leverancier zal deze projecten claimen bij EZ die,

Ministerie van Economische Zaken

Home Actueel Onderwerpen **Organisatie** Contact Abonneren Bestellen English Help

> Industriebeleid en sectoren

Commissaris Militaire Productie

Introductie	Introductie
> Activiteiten	Het Commissariaat Militaire Productie (CMP) van het ministerie van Economische Zaken heeft als doelstelling het bevorderen van een concurrerende inschakeling van de Nederlandse industrie- en dienstensector bij de ontwikkeling, productie en aanschaf van materieel en diensten op de (inter)nationale defensiemarkt.
> Inschakeling	CMP streeft ernaar door zijn activiteiten de nationale uitgaven op het gebied van defensiematerieel, zoveel mogelijk ten goede te laten komen aan de nationale economie. Ook treft u op deze pagina informatie aan over recente Europese ontwikkelingen, de Defensie Industrie Strategie, Security en de inschakeling van het Nederlands bedrijfsleven in het Joint Strike Fighter-programma. Dit programma voor de opvolger van het F-16 gevechtsvliegtuig vormt een specifieke activiteit van het CMP.
> Compensatie	Voor verdere vragen kunt u een e-mail sturen naar P.Taal@minez.nl of M.J.M.Goos@minez.nl
> Defensie gerelateerde industrie	Meer informatie
> NAVO-infrastructuur	Organogram Commissariaat Militaire Productie 09-08-2007 folder onderwerp: Commissaris Militaire Producties PDF document, 23 Kb Organogram Commissariaat Militaire Productie per augustus 2007
> Technologie	Naar boven ^
> Exportbevordering	Print
> Guidelines	
> Documenten	
> Links	
> Contact	
> English	

Parallel aan het verwervingsproces bij Defensie vinden met alle potentiële leveranciers onderhandelingen plaats over het compensatieplan en de voorwaarden van de compensatieovereenkomst. Uiteindelijk dient dit te leiden tot overeenstemming tussen EZ en de potentiële leverancier over zowel de voorwaarden als het compensatieprogramma. Zodra deze overeenstemming is bereikt, zal EZ Defensie hierover informeren zodat deze de verwerving kan afronden. EZ *en de beoogd leverancier dienen dus overeenstemming te hebben voordat De-*

na verificatie, *compensatiecredits* zal toekennen. Uiteindelijk moeten deze credits leiden tot een geheel ingevulde verplichting.

Tegen het einde van de looptijd wordt Defensie gevraagd om de definitieve waarde van de leveringsovereenkomst te verstrekken en aan te geven of er nog aanvullende bestellingen zijn geweest. Als ook daaruit blijkt dat de verplichting geheel is ingevuld, zal de buitenlandse leverancier een brief ontvangen die hem ontslaat van de verplichting.

Speciale gevallen

Ook bij de volgende 'speciale' gevallen is compensatie van toepassing. Indien een Nederlandse hoofdaannemer met een buitenlandse toeleverancier een subcontract van meer dan 5 miljoen euro wil afsluiten, geldt dat er compensatie moet worden geleverd. Hier kan EZ een compensatieovereenkomst afsluiten met ofwel de Nederlandse hoofdaannemer ofwel rechtstreeks met de individuele toeleveranciers.

Ook bij *Fast Track Procurement* (versnelde verwerving), waaraan elders in dit blad een artikel is gewijd, blijft de compensatieplicht onverkort van kracht. Hier gelden dezelfde afspraken voor het vroegtijdig uitwisselen van informatie en de noodzaak van overeenstemming over compensatie tussen EZ en de beoogd leverancier voordat de definitieve bestelling plaatsvindt. Uiteraard doet EZ al het mogelijke om deze procedure gelijk te laten lopen met de versnelde verwervingsprocedure.

Ten slotte geldt de compensatieplicht ook bij zogeheten *Foreign Military Sales* (FMS) procedures. Hierbij worden materieel en diensten ingekocht bij Amerikaanse leveranciers via de Amerikaanse overheid. Defensie kent hierbij in de meeste gevallen de achterliggende leveranciers en verstrekt deze gegevens aan EZ. Aan de hand hiervan treedt EZ dan in direct contact met deze leveranciers.

Resultaten van compensatie(beleid)

EZ rapporteert jaarlijks aan de Tweede Kamer over de resultaten van het compensatiebeleid. Ook in brieven aan de Tweede Kamer over voorgenomen aanschaffingen staat informatie over de compensatieafspraken.

Eind 2005 (zie tabel 1) waren er 89 actieve compensatieovereenkomsten met een gezamenlijke compensatieverplichting van 3,7 miljard euro. Daarvan was op dat moment 1,7 mil-

Tabel 1
De stand van onderhanden compensatieovereenkomsten per 31-12-2005

Aantal overeenkomsten	89
Totale Verplichtingswaarde	€ 3,7 mld
Nog te realiseren	€ 2,0 mld
Looptijd gemiddeld	ca 7,5 jaar

jard ingevuld en moest er derhalve nog 2 miljard worden gerealiseerd. De compensatieovereenkomsten kunnen verschillende looptijden hebben voor de invulling van de verplichting, maar de gemiddelde looptijd over alle overeenkomsten bedroeg ongeveer 7,5 jaar.

Tabel 2 geeft aan hoeveel de gerealiseerde compensatie bedroeg in de afgelopen jaren. De weergegeven bedragen betreffen de in dat jaar gerealiseerde compensatie over alle onderhanden compensatieovereenkomsten.

Tabel 2
Gerealiseerde compensatie

Jaar	Invulling
2001	€ 155 mln
2002	€ 548 mln
2003	€ 618 mln
2004	€ 322 mln
2005	€ 573 mln
Gemiddeld	€ 444 mln

In Nederland zijn inmiddels veel bedrijven die door compensatie hun competenties verder hebben kunnen ontwikkelen en relaties hebben weten aan te knopen met buitenlandse leveranciers. Voorbeelden hiervan zijn de

competenties en relaties die zijn opgebouwd in compensatieprojecten rond de aanschaf van de F-16 straaljager. Daarmee is reeds de basis gelegd voor de verwachte succesvolle Nederlandse industriële deelname aan het JSF-programma.

Conclusie

Het compensatiebeleid is een reparatiemechanisme om het ontbreken van het level playing field op de defensiemarkt te neutraliseren. Nederland streeft er naar om uiteindelijk een open defensiemarkt te creëren, maar zolang dit doel nog niet is bereikt, zijn *costshare* = *workshare* en participatie bij IMS-programma's en compensatiebeleid in andere gevallen, second best opties die zich bewezen hebben.

Mede dankzij het gevoerde compensatiebeleid zijn Nederlandse bedrijven in staat geweest hun bestaande competenties verder te ontwikkelen en nieuwe competenties op te bouwen om zich zo voor te bereiden op een internationale open defensiemarkt. Dit heeft ook voordelen voor Defensie, omdat hierdoor bepaalde kennis en kunde steeds vaker dicht bij huis verkrijgbaar is en de afhankelijkheid van buitenlandse leveranciers afneemt.

Bij de uitvoering is het dan ook van het grootste belang dat er een goede samenwerking blijft bestaan tussen Defensie en EZ om het compensatiebeleid op de best mogelijke wijze uit te kunnen voeren.

Instandhouding van defensiematerieel

Innovatieve samenwerking

mr. J.G. Kuijper, mr. drs. H.J.M. Saltzmann, ing. R. Scheffer*

Inleiding

De ontwikkelingen rond de nieuwe generaties wapensystemen maken verdergaande samenwerking tussen Defensie en de industrie steeds meer noodzakelijk. In de huidige praktijk zijn samenwerkingsvormen met de industrie op het gebied van materieellogistiek nog niet altijd even vanzelfsprekend, terwijl publiek-private samenwerking bij de instandhouding van wapensystemen in veel gevallen juist voordelen kan opleveren.

Ontwikkelingen rond een nieuwe generatie defensiematerieel

In de afgelopen tien tot vijftien jaar is de omvang van het materieelbestand van de krijgsmacht fors teruggelopen. Ook bij vervangingsinvesteringen praten we over veel kleinere aantallen materieel dan dat we in het verleden gewend waren.

* J.G. Kuijper is projectofficier voor publiek-private samenwerking en competitieve dienstverlening; H.J.M. Saltzmann is senior medewerker bedrijfsvoering en competitieve dienstverlening; R. Scheffer is projectmanager categorie I voor DMP-materieelprojecten. Allen zijn werkzaam bij de Defensie Materieel Organisatie.

Daarnaast neemt de verscheidenheid aan materieel toe, wordt de technische complexiteit van de nieuwe systemen groter en integreren de technische disciplines door verdergaande digitalisering. De behoefte aan hooggekwalificeerd onderhoudspersoneel wordt hierdoor groter, terwijl de tekorten op de arbeidsmarkt juist toenemen.

Defensiematerieel wordt steeds vaker onder uiteenlopende operationele omstandigheden ingezet. Dat stelt hoge eisen aan de prestaties van die systemen maar ook aan de organisatie en de uitvoering van de instandhouding. Waar het in het verleden zo was dat de krijgsmacht de instandhouding van het materieel voor een groot deel zelf uitvoerde, biedt de industrie in toenemende mate aan om een steeds groter deel van die activiteiten van Defensie over te nemen.

Een vergaande vorm van samenwerking ontstaat als civiele partners (de zogeheten 'Private Military Companies') ook in het operatiegebied onderhoudstaken of andere logistieke taken overnemen.

De afgelopen jaren heeft Defensie een grote verscheidenheid aan nieuwe platforms aangeschaft. Deze projecten zijn ver gevorderd en het nieuwe



'Gezichtsbepalende systemen worden vervangen door nieuw, moderner materieel, zoals de CV90.' Op de foto: een CV9035 Combat Vehicle

(Foto BAE Systems)

materieel stroomt momenteel of binnenkort de organisatie binnen. 'Gezichtsbepalende' landsystemen worden vervangen door nieuw, moderner materieel zoals de Fenek, de CV90, de PzH2000, de Boxer en de Wissellaadsystemen.

Ook nieuwe platforms voor zee- en luchtstrijdkrachten worden de komende tijd ingevoerd, zoals de Ocean-going Patrol Vessels, het Joint Support Ship, de NH90, nieuwe Chinooks, DC10 en Hercules-transportvliegtuigen.

Samenwerking heeft voordelen

Door de geschetste ontwikkelingen op materieelgebied is het nodig de samenwerkingsmogelijkheden tussen Defensie en het bedrijfsleven bij de instandhouding van defensiematerieel onder de loep te nemen. Nieuwe vormen van samenwerking kunnen beide partijen voordelen opleveren.



- Ten behoeve van kennisontwikkeling en kwaliteitsverbetering kunnen partijen hun gezamenlijke expertise inzetten op het gebied van innovatie van het instandhoudingsproces, de onderhoudsmiddelen of de instandhoudingsorganisatie. Doorlooptijd en kosten nemen af doordat samenwerking de mogelijkheid biedt om (vaak dure) capaciteiten beter te benutten, goed op elkaar aan te laten sluiten en gebruik te maken van ieders kennis en kunde bij



Nieuwe Hercules-transportvliegtuigen worden de komende tijd ingevoerd

(Foto AVDD, R. Mol)

het optimaliseren van de onderhoudsprocessen en onderhoudsorganisatie.

- Flexibiliteit en capaciteitsvergroting ontstaan doordat Defensie in een samenwerkingsconstructie een beroep kan doen op de capaciteiten van het bedrijfsleven en (een deel van) de onderhoudswerklast kan overhevelen. Dit speelt een rol als defensiemedewerkers worden ingezet in het operatiegebied en er op de thuisbasis capaciteitsgebrek ontstaat.

Ook bij piekbelasting van de eigen instandhoudingsorganisatie kan een deel van de werklast worden overgeheveld naar de samenwerkingspartner.

- Verder valt te denken aan samenwerking bij de arbeidsmarktontwikkeling. Aan de medewerkers van Defensie en de samenwerkingspartners kunnen gezamenlijke opleidingen worden aangeboden. Tevens wordt het eenvoudiger om kennis en ervaring uit te wisselen. Ook kan er in bepaalde samenwerkingsconstructies voor gekozen worden om de defensiemedewerkers in dienst te laten treden van de civiele partij teneinde werkgelegenheid te continueren.

- Omdat materieel vaker wordt ingezet onder uiteenlopende operationele omstandigheden is het voor Defensie en de industrie belangrijk de gevolgen daarvan te analyseren en daar lering uit te trekken.

Door de terugkoppeling van operationele ervaringen structureel te beleggen in de samenwerking kan materieel verder worden ontwikkeld en verbeterd, en kan de inrichting van de instandhouding worden geoptimaliseerd.

- Continuïteit van de instandhoudingsorganisatie is beter gegarandeerd als de samenwerkingspartners additionele werklast inbrengen waardoor er een doelmatiger en constante bezetting van de faciliteiten kan worden bereikt. Bovendien zijn door het inbrengen van additionele werklast schaalvoordelen te behalen, wat tevens een positieve impuls geeft aan de kwaliteit van de werkzaamheden en van de instandhoudingsorganisatie. Ook zullen samenwerkingsovereenkomsten, die zich uitstrekken over de gehele levensduur van het materieel, beide partijen meer (financiële) zekerheid bieden op de langere termijn.



Een KDC-10 transportvliegtuig

(Foto Mindef, DV, H. Keeris)

samenwerking met het bedrijfsleven of met internationale partners, in het onderhouden van de defensie-expertise ten behoeve van haar rol als 'smart specifier' en 'smart buyer', bij het ondersteunen en ontwikkelen van het systeemmanagement en als terugvaloptie indien uitbesteding of samenwerking faalt.

De mogelijkheden voor samenwerking met de industrie worden voor een belangrijk deel bepaald door het instandhoudingsconcept waarvoor in de verwervingsfase van het materieel wordt gekozen. Het is van belang om nauwkeurig te bepalen voor welke instandhoudingstaken samenwerking wordt gezocht, hoe die taken zijn samengesteld, wat de termijn en frequentie is van die taken en wat het resultaat van de samenwerking moet zijn.

Gaat het in de samenwerking om kostenreductie, vergroten van de flexibiliteit, zekerstellen van de continuïteit of kwaliteitsverbetering? Beschrijving van resultaten op basis van output in plaats van een nauwgezette proces-

Instandhoudingsconcepten

Onder invloed van de genoemde ontwikkelingen zal de omvang van de samenwerking tussen Defensie en civiele partijen toenemen. Bovendien zal de aard van de afspraken zich verder ontwikkelen, zoals dat ook gebeurt in de civiele wereld, waarbij er op het gebied van instandhouding steeds meer verantwoordelijkheid wordt overgedragen aan gespecialiseerde partijen mits de inzetbaarheid,

betrouwbaarheid en prestaties van het materieel zijn gegarandeerd en de daaraan verbonden kosten vooraf zijn overeengekomen.

Dat betekent echter niet dat de eigen instandhoudingscapaciteit van Defensie kan worden afgebouwd. Er zal een belangrijke rol voor de eigen defensiebedrijven blijven bestaan. Deze hebben immers een belangrijke taak in de ondersteuning van het operationele optreden, als scharnierpunt in de

WISSELLAADSYSTEMEN VAU 165 KN/WLS

Onlangs is het Wissellaadsysteem bij Defensie ingevoerd. Het gaat om meer dan vijfhonderd wielvoertuigen die zijn afgeleid van civiele vrachtauto's, maar voor Defensie zijn aangepast voor het vervoer van containers en flatracks. Defensie heeft voor de levensduur van deze voertuigen met de leverancier een contract afgesloten dat is gebaseerd op gegarandeerde inzetbaarheid. Dit contract dekt alle onderhoudshandelingen af, inclusief hulp bij pech onderweg, waar dan ook in Europa.

Daarmee lijkt dit contract sterk op de afspraken die in de civiele markt worden gemaakt voor grote trucks. Maar omdat Defensie een bijzondere gebruiker is, zijn er met de leverancier ook afspraken gemaakt over ondersteuning tijdens oefeningen en uitzendingen. Militaire monteurs worden daartoe getraind in de werkplaats van de leverancier, zodat kennis en kunde binnen Defensie behouden blijft en onderhoud tijdens oefeningen en uitzendingen door de militaire onderhoudsorganisatie kan blijven plaatsvinden.

Ook stelt het civiele bedrijf ten behoeve van uitzending of oefening een set gereedschap en testapparatuur beschikbaar alsmede de benodigde documentatie en reservedelen. De leverancier zorgt voor aanvulling van reserveonderdelen en hij houdt dag en nacht een helpdesk in de lucht voor technische ondersteuning van de militaire onderhoudsorganisatie.



beschrijving komt veelal meer tegemoet aan het doel en de inhoud van de samenwerkingsrelatie omdat daarbij beter gebruik wordt gemaakt van innovatieve mogelijkheden van de samenwerkingspartner.

- Het is mogelijk om uitsluitend samen te werken bij de uitvoering van de instandhouding, bijvoorbeeld door personeel in te huren of werkzaamheden uit te besteden. Dit gebeurt bijvoorbeeld tijdens piekbelasting of tijdelijke beperking van de capaciteit van de eigen defensiebedrijven.

Daarnaast wordt uitbesteding vaak toegepast voor componentenherstel, meestal in de vorm van raamovereenkomsten met een looptijd van enkele jaren. De voordelen van de samenwerking zijn hier echter beperkt doordat Defensie zelf de wijze van uitvoering van de instandhoudingactiviteiten organiseert en nauwgezet voorschrijft.

- Een verdergaande mogelijkheid in de samenwerking met marktpartijen is om ook de inrichting en de programmering van de instandhoudingsactiviteiten aan een civiele partij over te dragen. In dat geval mag de samenwerkingspartner voor een groot deel zelf bepalen hoe de instandhoudings-



MOBILE COMBAT TRAINING CENTRE

In 2000 heeft Defensie het 'Mobile Combat Training Centre' aangeschaft. Een mobiel systeem waarmee landeenheden operationele oefeningen kunnen doen in diverse oefenterreinen. Het contract met de leverancier bevat niet alleen de ontwikkeling en levering van het systeem maar tevens de logistieke en operationele ondersteuning voor vijftien jaar.

De leverancier van het systeem blijft gedurende de levensduur van het systeem zeer nauw samenwerken met de operationele gebruiker. De leverancier draagt zorg voor de instandhouding en participeert tevens in de exploitatie en het gebruik van het systeem door bij oefeningen het systeem op te bouwen, de oefening te ondersteunen en na afloop van de oefening het systeem weer af te bouwen en op te slaan.

De operationele gebruiker concentreert zich op het beoefenen van het operationele concept en het resultaat van de oefening. Op basis van een bepaald gebruikersprofiel zal de leverancier de logistieke en operationele ondersteuning leveren op een vastgesteld niveau. Daarmee is de leverancier een belangrijke partner in het gebruik van het systeem.

activiteiten worden uitgevoerd zodat dit beter aansluit bij zijn eigen bedrijfsvoering en capaciteiten, hetgeen tot kwaliteitsverbetering en kostenreductie kan leiden.

Dit biedt bovendien betere kansen voor innovatie en Defensie krijgt toegang tot processen en technieken die in de civiele markt gebruikt worden. Defensie bepaalt in deze constructie echter nog steeds zelf welk soort instandhouding aan het bedrijfsleven wordt overgelaten (bijvoorbeeld: wél het correctieve maar niet het preventieve onderhoud).

- De meest vergaande mogelijkheid is om de verantwoordelijkheid voor de inrichting en uitvoering van de instandhouding geheel aan marktpartijen over te laten, inclusief het uitvoeren van analyses en het bepalen van de noodzaak van modificaties. In dat geval zal het contract gebaseerd zijn op garanties voor beschikbaarheid, inzetbaarheid en betrouwbaarheid van materieel tegen vooraf overeengekomen kosten.

TFU II – onlangs is het wissellaadsysteem bij Defensie ingevoerd

(Foto AVDD)

Zelfs kan daarbij worden besloten om ook (delen van) de materiële exploitatie van het materieel over te dragen aan de private partij. Hiervoor bieden bijvoorbeeld trainings- en simulatiemiddelen goede mogelijkheden.

Samenwerkingsvormen

Uiteraard zijn bij het bepalen van de samenwerkingsvormen de operationele consequenties en de kosten van groot belang. De praktijk leert dat er daarnaast ook andere relevante aspecten zijn die bij de afweging van de samenwerkingsmogelijkheden een rol moeten spelen. Als deze aspecten niet worden onderkend of er onvoldoende regelingen voor worden getroffen dan vormen ze een risico voor het succes van de samenwerking.

Zoals gezegd bepaalt het instandhoudingsconcept voor een belangrijk deel de mogelijkheden voor samenwerking met de industrie. Het kan bijvoorbeeld zijn dat de taken op een bepaalde locatie moeten worden verricht, dat er specifieke regelgeving van toepassing is of dat er veiligheidsaspecten gelden.

Soms is de keuzevrijheid beperkt door de aard van het materieel of het



'De NH-90 wordt de komende tijd ingevoerd'

naar de personele en materiële middelen die benodigd zijn om de dienstverlening te kunnen verrichten. Het kan zijn dat marktpartijen hier al over beschikken, maar ook kan het zijn dat dit investeringen vergt. Dit heeft mede te maken met de vraag of de dienstverlening al in de markt bestaat of dat ze nieuw moet worden ontwikkeld. De terugverdientijd van investeringen kan een langjarige samenwerking noodzakelijk maken. Als Defensie al eigen middelen heeft kan ook worden overwogen om deze aan de samenwerkingspartner beschikbaar te stellen.

Onderzoek

Alvorens de markt te benaderen is het van belang om nauwkeurig onderzoek te doen naar de vraag hoeveel potentiële samenwerkingspartners en afnemers er zijn, en in welke mate sprake is van specialistische taken. Dit bepaalt in de eerste plaats de kans op succes in het vinden van een geschikte samenwerkingspartner. Maar tevens is dit een indicatie voor de mate waarin sprake zal zijn van een afhan-

operationele optreden. Zo bepaalt bij luchtsystemen de fabrikant veelal het instandhoudingsconcept terwijl daar bij zee- en landsystemen een grotere vrijheid in bestaat. Vooral bij landoptreden is er sprake van de operationele inzet van een grote diversiteit aan materieel. Daarom moet bij de keuze van instandhoudingsconcepten worden gezorgd voor voldoende transparantie voor de gebruikers en de operationele instandhoudingsorganisatie.

extra optie is die, in combinatie met de eigen Defensie-instandhoudingsorganisatie, een grotere flexibiliteit kan bieden, zowel qua capaciteit als expertise.

Oude of nieuwe middelen?

In de afweging van samenwerkingsvormen moet ook worden gekeken

Een complicerende factor is de grote diversiteit aan inzetopties bij operationeel optreden. De omstandigheden waarin onderhoud en bevoorrading moeten worden geleverd zijn steeds wisselend. Iedere missie is anders en vereist haar eigen oplossingen. Bovendien kan daardoor ook de aard en inhoud van de instandhoudingshandelingen veranderen. Flexibiliteit van de instandhoudingsorganisatie is noodzakelijk en dus ook van de afspraken die met de samenwerkingspartner worden gemaakt om te allen tijde op adequate wijze in instandhouding te kunnen voorzien.

Tegelijkertijd is het duidelijk dat samenwerking met de industrie een

'PzH 2000. Iedere missie is anders en vereist haar eigen oplossingen'

(Foto AVDD, R. Frigge)





Onderhoud van een F-16. 'Als een instandhouding vaak specialistisch is, zal er meer aandacht moeten zijn voor het borgen van kennis en kunde binnen Defensie'

kelijkheidsrelatie en de maatregelen die nodig zijn om de nadelen hiervan te beperken.

Als een instandhoudingstaak specialistisch is, in een lage frequentie voorkomt of weinig aanbieders in de markt heeft zal er meer aandacht moeten zijn voor het borgen van kennis en kunde binnen Defensie en het behoud van eigen middelen. Dit kan immers nodig zijn om als terugvaloptie te fungeren of als 'smart buyer' op te kunnen treden indien partijen de samenwerking opzeggen of omdat de civiele partij wegvalt.

Afhankelijkheid

Verder is van belang om te onderkennen dat er door de samenwerking een grotere afhankelijkheid tussen partijen ontstaat. Om hiermee om te kunnen gaan is een vertrouwensrelatie tussen de samenwerkingspartners belangrijk en worden er hoge

eisen gesteld aan de samenwerkingspartner. Om vertrouwen te laten groeien en de ontwikkeling van de samenwerking de beste kansen te geven moeten beide partijen veranderingsbereid zijn.

In een gezamenlijk traject, waarin de samenwerking steeds intensiever wordt, kan dat vertrouwen worden

MARINEBEDRIJF

Bij het Marinebedrijf in Den Helder is een traject in gang gezet waarbij men beoogt om door samenwerking met private partijen de beschikbare capaciteiten van het Marinebedrijf beter te benutten en kosten te besparen. Er zijn bedrijfsprocessen geselecteerd met de bedoeling om deze door middel van concessies in de markt te zetten. De civiele ondernemingen die de concessies verwerven krijgen de beschikking over de faciliteiten op de locatie van het Marinebedrijf en zijn tevens gehouden om de betreffende medewerkers van het Marinebedrijf in dienst te nemen.

Naast de werkzaamheden die deze civiele bedrijven voor Defensie moeten uitvoeren kunnen ze de vrije capaciteit van de faciliteiten gebruiken voor werkzaamheden voor andere opdrachtgevers.

opgebouwd. Aan de ene kant biedt een samenwerkingsrelatie voor de lange termijn daarvoor de beste mogelijkheden. Aan de andere kant is de samenwerking gebaseerd op zakelijke



Het Marinebedrijf, Den Helder, 2005
(Foto AVDD, R. Mol)



De Kromhoutkazerne te Utrecht, circa 1975

(Foto NIMH)

De overheid bepaalt de (operationele) behoefte en de normen; het is aan marktpartijen om creatieve oplossingen aan te dragen die ofwel tot lagere kosten leiden met behoud van kwaliteit ofwel voor hetzelfde geld een betere kwaliteit bieden.

Het DBFMO-contract wordt momenteel toegepast bij de nieuwbouw van de Kromhoutkazerne te Utrecht. Qua uitvoering is het PPS-project Kromhout moeilijk rechtstreeks te vertalen naar de materieellogistiek bij Defensie maar de basisgedachte van het 'kopen van capaciteit' kan ook bij instandhouding van wapensystemen worden toegepast, zoals uit de voorbeelden in dit artikel blijkt.

Tot slot

Het voorgaande biedt perspectief voor nieuwe vormen van materieellogistieke samenwerking tussen Defensie en marktpartijen die aansluiten bij de ontwikkelingen op het gebied van defensiematerieel.

Veel is mogelijk en als daarmee op de juiste wijze wordt omgegaan kunnen belangrijke successen worden geboekt.

gronden en kunnen in de samenwerking uitsluitend zakelijke overwegingen een rol spelen. Mocht de samenwerking uiteindelijk toch niet succesvol zijn dan is het verstandig als men van tevoren een terugvaloptie of een exit-strategie heeft ontwikkeld.

Contractuele uitvoeringsvormen

Bij publiek-private samenwerking op het gebied van defensiematerieel zijn allerhande uitvoeringsvormen denkbaar. De bekendste vormen zijn het inhuren van personele capaciteit of het volledig uitbesteden van onderhoudshandelingen.

Een andere maar minder bekende constructie is 'teaming' waarbij een (groot)onderhouds- of modificatie-programma wordt uitgevoerd in nauwe samenwerking met een civiele partij en waarbij zowel Defensie als de civiele partij capaciteit leveren maar het programma-management in handen is van één van beide.

Ook kan worden gedacht aan concessies of GOCO (*Government Owned Contractor Operated*), waarbij een private partij de bedrijfsvoering van een onderhoudsproces of onderhoudsfaciliteit van Defensie overneemt, of het oprichten van een 'joint venture' waarbij Defensie en het be-

drijfsleven participeren in een onderneming die instandhoudingsactiviteiten verricht.

Het ministerie van Financiën heeft de laatste jaren het zogeheten DBFMO-contract ontwikkeld (*Design, Build, Finance, Maintain and Operate*). Met zo'n contract worden de 'blokken' ontwerp, bouw, financiering, onderhoud en beheer in één keer overgedragen aan een private partij. Niet door telkens een afzonderlijk contract voor de verschillende blokken aan te gaan maar door in het gecombineerde contract afspraken te maken over wat het gezamenlijke resultaat van die afzonderlijke blokken moet zijn.

Literatuur

- Beleidsnotitie over de toepassing van publiek-private samenwerking binnen de Defensie-organisatie (nr. def0000015) van 26 januari 2001.
- Braak, R., 'Onderhoud aan militaire voertuigen in de 21-ste eeuw' in: *Militair Logistiek Magazine* 11^e jaargang (2006) nr. 2, pp. 5-15.
- Dunn, S., 'Maintenance Outsourcing – Critical Issues', [http://www.maintenancerecources.com/reference Lybrary/Maintenance Management](http://www.maintenancerecources.com/reference/Lybrary/Maintenance Management).
- Hamond, B., van Roose, E.M., Waard, E.J. de & Ploos van Amstel, W., 'Allianties bij het onderhoud van vliegtuigmotoren' in: *Militaire Spectator* 175 (10) (2006), pp. 420-431.
- Hille, C., 'Oproep voor een Additioneel Protocol' in: *Carré*, 30-ste jaargang nr. 4, pp. 7.
- Kamerstukken 25 820, nr. 14 van 24 maart 2006, nr. 15 van 23 mei 2006 en nr. 16 van 5 juli 2007 over publiek-private samenwerking op het gebied van F100-motorenderhoud.
- Kamerstukken 27 400 X, nr. 21 van 13 november 2000 en nr. 34 van 13 maart 2001 over competitieve dienstverlening bij het project 'Wissellaadsysteem 165kN'.
- Kamerstukken 28 753, nr. 4 van 1 december 2004 en nr. 8 van 6 juli 2006 over voortgang in beleid en uitvoering van diverse vormen van publiek-private samenwerking (onder andere bij Defensie)
- Kamerstuk 29 800 X, nr. 19 van 18 november 2004 over civiel medegebruik van infrastructuur en outillage bij het Marinebedrijf.
- Kamerstukken 29 800 X, nr. 61 van 4 februari 2005 en 30 300 X, nr. 3 van 26 september 2005 over de huisvesting van staf CLAS op de Kromhoutkazerne in Utrecht.
- Kamervragen en de daarop gegeven antwoorden over de voorgenomen uitbesteding van werkzaamheden bij het Marinebedrijf in Den Helder (aanshangsels 1145 van 23 februari en 1174 van 5 april 2006).

Verwerving bij de Defensie Materieel Organisatie (DMO)

ir. J.J. Bleijs – kapitein-luitenant ter zee van de elektrotechnische dienst*

Inleiding

In een themanummer over verwerving ontcom je er niet aan te kijken naar de organisatiedelen binnen Defensie waar aan verwerving wordt gedaan. Eén van de grootste verwervende organisaties binnen Defensie is de Defensie Materieel Organisatie (DMO). In dit artikel beschrijf ik hoe de verwervingsfunctie bij de DMO georganiseerd is en welke inrichtingsprincipes daaraan ten grondslag liggen.

Ook ga ik in op de wijze waarop de inkooptaken binnen de DMO verdeeld zijn. Als laatste komen kort enkele bedrijfsvoeringsaspecten aan bod.

Zoals bekend is op 1 januari 2005 de DMO gevormd door samenvoeging van de Directie Materieel KM, het Materieellogistiek Commando van de KL en de Directie Materieel KLU. De missie van de DMO is als volgt geformuleerd:

* De auteur was tot medio mei 2007 hoofd van de sectie Verwerving Zeesystemen bij de DMO. Hij was ten tijde van de reorganisatie van de DMO belast met het harmoniseren van de bedrijfsvoering van het Ressort Verwerving. Thans is hij werkzaam als hoofd Wapentechnische Dienst van het Luchtverdedigings- en Commandofregat Hr. Ms. Tromp.

Defensie Materieel Organisatie



De Defensie Materieel Organisatie (DMO) levert modern, robuust, veilig en kwalitatief hoogwaardig materieel aan alle operationele gebruikers van de krijgsmacht. Zij draagt zorg voor het materieel gedurende de gehele levensduur: van aanschaf, via instandhouding tot en met afstoting. De DMO formuleert het daarvoor benodigde defensiebreed materieellogistiek beleid.

De DMO luistert naar de wensen van haar klanten en levert tijdig materieel en diensten, op basis van bindende afspraken en redelijke prijzen.

De doelen en doelstellingen van de DMO volgen uit de missie. De belangrijkste doelstellingen van de DMO zijn:

- voorzien in materieellogistiek beleid;
- voorzien in nieuw materieel;
- instandhouden van aanwezig materieel;
- afstoten van overtollig materieel.

Om deze doelstellingen (en dan met name het voorzien in nieuw materieel en het instandhouden van aanwezig materieel) te kunnen realiseren, is het nodig dat de DMO goederen en diensten aankoopt van buiten Defensie ('verwerving'). Dit artikel beschrijft hoe de verwervingsfunctie van de DMO georganiseerd is.

Leverancier of inkoopdienstverlener?

Vanuit het perspectief van de Operationele Commando's is de DMO de leverancier van materieel en van onderhoudsdiensten ('instandhouding'). De Operationele Commando's zijn de 'klant'. Dit is het klant-leverancierperspectief. In dit perspectief is het niet relevant hoe de DMO aan dit materieel of aan deze onderhoudscapaciteit komt. De DMO kan leveren uit eigen voorraad, of eigen onderhoudspersoneel inzetten. De DMO kan de betreffende goederen of diensten ook buiten Defensie aankopen.

Je kunt, met in het achterhoofd het thema 'verwerving' van deze *Militaire Spectator*, ook anders tegen de DMO aankijken: de DMO als inkoopdienstverlener. Een Operationeel Commando heeft een behoefte aan een bepaald

soort materieel, maar heeft niet zelf de capaciteit (kwantitatief, kwalitatief, of niet de juiste bevoegdheden) om dat materieel te verwerven. De DMO verzorgt dan voor het Operationeel Commando de verwerving van het betreffende materieel. In dit perspectief is het verwerven een dienst die de DMO aan het Operationeel Commando aanbiedt.

Mandaat

De constatering dat een Operationeel Commando niet zelf de capaciteit zou hebben om bepaalde verwervingen uit te voeren, moet niet worden gezien als een verwijt aan of een tekortkoming van de Operationele Commando's. Het is bij de herstructurering van Defensie een bewuste keuze geweest om de materieellogistieke processen 'voorzien in nieuw materieel' en 'instandhouden van aanwezig materieel' te concentreren en te beleggen bij de DMO.

In lijn hiermee is in het *Handboek Verwerving Defensie*¹ vastgelegd dat het verwervingsmandaat van de Operationele Commando's beperkt is tot € 125.000. Deze beperking vloeit onder meer voort uit de Europese aanbestedingsregelgeving. Boven een bepaalde drempel (en die ligt iets boven de € 125.000) dient de verwerving van goederen en diensten veelal Europees te worden aanbesteed.

De Operationele Commando's zouden veelal een te kleine inkooporganisatie hebben om voldoende expertise op te kunnen bouwen voor het uitvoeren van complexe Europese aanbestedingstrajecten. Bovendien lijkt het zinvoller om expertise op dit vlak slechts op een beperkt aantal plaatsen binnen Defensie op te bouwen en in stand te houden.

De Operationele Commando's ervaren de beperking van het verwervingsmandaat tot € 125.000 ongetwijfeld als betuttelend. Maar het is in wezen niet anders dan vroeger, toen

¹ Aanwijzing SG A/919: Handboek Verwerving Defensie, versie 1.0.0. dd. 1 september 2006.



Hr.Ms. De Ruijter (Foto AVDD)

grote verwervingstrajecten voor KM, KL of KLU werden uitgevoerd door DMKM, Matlogco en DMKLU. Alleen behoren die verwervingsorganisaties nu ineens tot een ander defensie-onderdeel, de DMO, en dat kan leiden tot een gevoel van verlies van controle bij de Operationele Commando's.

Meer bureaucratie

Voor de KMAR is wel een wezenlijk andere situatie ontstaan. Voorheen

had de KMAR de optie om gebruik te maken van de verwervingscapaciteit van (met name) de KL, maar niet de verplichting. Die vrijblijvendheid is nu verdwenen. De verplichte winkeling op het gebied van verwerving van materieel boven € 125.000 voor de Operationele Commando's bij de DMO heeft ontegenzeggelijk geleid tot meer bureaucratie.

Maar het scheidt ook mogelijkheden voor verdere professionalisering van

de verwervingsactiviteiten en grotere doelmatigheid door samenvoeging van behoeften.

Terug naar het perspectief waarmee je naar de DMO kunt kijken. Het is niet zo dat van de beide perspectieven (DMO als leverancier of DMO als inkoopdienstverlener) er één de juiste is. Maar beide perspectieven leggen een verschillend accent.

Het eerste perspectief benadrukt dat de DMO meer doet dan alleen verwerven: het opstellen van (technische) specificaties, projectmanagement, instandhoudingsvoorbereiding (*integrated logistic support*), logistieke invoering, et cetera. In dit perspectief is *verwerven* (het benaderen van civiele leveranciers, het sluiten van overeenkomsten en het zekerstellen dat de civiele leverancier correct levert) slechts een klein deel van het totale proces 'voorzien in nieuw materieel'.

Maar er zijn ook gevallen waarin de Operationele Commando's exact weten wat ze hebben willen, geen behoefte hebben aan verdere materieellogistieke ondersteuning of projectmanagement van de zijde van de DMO. In die gevallen zal de DMO zich beperken tot inkoopdienstverlening.

Het verwervingsproces

Voor een goed begrip is het nodig om wat dieper in te gaan op de vraag wat het verwervingsproces nu precies is. Het verwervingsproces draagt er zorg voor dat een behoefte aan materieel of diensten die niet binnen de defensieorganisatie zelf kan worden vervuld, wordt vervuld door een externe leverancier of dienstverlener.

Voor het doel van dit artikel worden vier processtappen onderscheiden, te

2 Defensie Materieelproces: een procedure in vijf fasen (DMP-A t/m DMP-E) die is voorgeschreven voor materieelprojecten van € 5 miljoen of meer en waarbij, afhankelijk van de omvang en politieke besluitvorming, de uitvoering (deels) gemandateerd kan worden aan een defensieonderdeel.

weten: behoeftestellen, specificeren, verwerven, en nazorg.

Algemeen

Het *Handboek Verwerving Defensie* maakt een andere indeling. Het rekent 'behoeftestellen' niet tot het verwervingsproces, en deelt het verwervingsproces zelf op in zes fasen (specificeren, selecteren, contracteren, bestellen, bewaken, nazorg). Deze uitgebreidere opsplitsing gaat verder dan voor dit artikel benodigd is. Om die reden beperk ik mij tot de vier genoemde stappen.

Behoeftestellen

In de behoeftestellingfase stellen de Operationele Commando's en de CDS vast aan welk materieel of dienst behoefte bestaat. In het geval van investeringen van meer dan € 5 miljoen gelden de procedures van het DMP-proces². Dat betekent onder meer dat bepaalde fasen uit het proces worden afgesloten met een rapportage aan de Tweede Kamer.

In dit DMP-proces formuleert de CDS de behoefte in een zogenaamd DMP-A document. De bevoegdheid om investeringen onder € 5 miljoen vast te stellen ligt bij de Operationele Commando's; zij gebruiken daarvoor een zogenaamde realisatieopdracht. Al deze investeringen van minder dan € 5 miljoen vormen tezamen (per Operationeel Commando) het Bandbreedtematerieelplan. In tabel 1 is dit weergegeven.

Naast de genoemde investeringsbehoeften stellen de Operationele

Commando's ook exploitatiebehoeften vast. Uiteindelijk bieden de Operationele Commando's en CDS de opgestelde behoefte aan de DMO aan ter realisatie.

Het behoeftestellen kan ook plaatsvinden binnen de DMO. Het zal dan veelal gaan om instandhoudingsbehoeften, zoals modificaties met een technische reden, of om behoeften die voortvloeien uit de interne bedrijfsvoering van de DMO, met inbegrip van het instandhouden van de infrastructuur van de kennis en kunde.

Specificeren

In de specificatiefase wordt de behoefte zodanig uitgewerkt en gespecificeerd dat het mogelijk is daarmee externe leveranciers te benaderen en offertes aan te vragen. Specificeren (althans van wapensystemen) vindt doorgaans plaats binnen de DMO, op basis van de ingediende operationele behoefte.

Gestreefd wordt naar een functionele omschrijving, waarmee in een later stadium meerdere leveranciers gevraagd kan worden om een aanbieding te doen. Een specificatie die naar één specifieke leverancier of product toeschrijft, is in het algemeen niet aanvaardbaar.

Gedurende de behoeftestellings- en specificatiefase kan het wenselijk zijn om marktonderzoek te plegen, een *Request for Information* (RFI) te verzenden, of budgettaire prijzen op te vragen bij een leverancier. Als dergelijk marktonderzoek plaatsvindt in het kader van een bestaande of te ver-

investering	operationele behoeftesteller	wijze van behoeftestelling	wijze van financiering
≥ € 5 miljoen	CDS	DMP-A	financiering uit Defensie Investeringsplan (DIP)
< € 5 miljoen	CZSK, CLAS, CLSK, CKMAR	realisatieopdracht	financiering uit z.g. Bandbreedtematerieel-plan (BMP)

Tabel 1 Overzicht van de wijze van behoeftestellen voor investeringen

wachten behoefte, dienen zulke contacten met leveranciers via een verwervingsfunctionaris te lopen.

Directe contacten tussen behoeftestellers en leveranciers kunnen afbreuk doen aan de (verplichte) gelijke behandeling van alle potentiële leveranciers, en kunnen in bepaalde gevallen zelfs leiden tot uitsluiting van een leverancier. Om diezelfde reden is het vragen van offertes of het overleggen met de leveranciers over leveringscondities in dit stadium niet toegestaan.

Aan het eind van de behoeftestellings- en specificatiefase is de behoefte eenduidig gespecificeerd. Dit wordt neergelegd in een Aanvraag tot Behoeftevervulling (ATB),³ aangevuld met een Programma van Eisen (PvE), bestek, of specificatie.

Verwerven

Het benaderen van de civiele markt gebeurt in de verwervingsfase. In deze fase zal Defensie een keuze maken voor een leverancier (gunning) en vervolgens met die leverancier een overeenkomst sluiten.

In overleg met de indiener van de Aanvraag tot Behoeftevervulling zal de verwervingsfunctionaris een verwervingsstrategie⁴ kiezen en bepalen welke leveranciers worden uitgenodigd om een offerte in te dienen. In dit stadium bepaalt de verwervingsfunctionaris (in samenspraak met de behoeftesteller) ook welke gunnings-

criteria in het verdere traject zullen worden gebruikt om de offertes te evalueren.

De technische evaluatie van de offertes is een taak voor de materiedeskundige van de DMO. Indien van toepassing zal de verwervingsfunctionaris, doorgaans in samenwerking met de projectleider/projectofficier, onderhandelingen voeren. In voorkomende gevallen kan het noodzakelijk zijn één of meer leveranciers aan een nader onderzoek te onderwerpen (*pre-award-survey*).

Belangrijke spelers bij een dergelijk onderzoek zijn de projectleider/projectofficier en de afdeling Toezicht Defensie Leveranciers.

Uiteindelijk bepalen de verwervingsfunctionaris en de projectleider/projectofficier in gezamenlijk overleg, op basis van de vooraf vastgestelde gunningscriteria, aan welke leverancier Defensie de opdracht zal gunnen. De verwervingsfunctionaris zorgt vervolgens dat de overeenkomst met de leverancier tot stand komt.

Vóór het daadwerkelijk sluiten van een overeenkomst dient eerst het voorafgaand toezicht (cf. de voorschriften van HDF&C) te zijn doorlopen. Het voorafgaand toezicht is een proces waarbij de controllersorganisatie toetst of de voorgenomen overeenkomst doel- en rechtmatig is. Daarnaast toetst een contractencommissie⁵ overeenkomsten met een omvang van meer dan € 5 miljoen.

Afgezien van commerciële overeenkomsten sluit Defensie ook andere overeenkomsten ter ondersteuning van het materieellogistieke proces of ter verwerving van goederen of diensten. Voorbeelden daarvan zijn: *Memoranda of Understanding* (MOU's)⁶, afstotingsovereenkomsten, *End User Statements*⁷, *Technical Assistance Agreements* (TAA)⁸, et cetera.

Nazorg

De (contractuele) nazorg bestaat uit de activiteiten die plaatsvinden na het moment van contractsluiting. Deze fase is een gedeelde verantwoordelijkheid van de behoeftesteller cq. projectleider/projectofficier en de verwervingsfunctionaris. In deze is het dagelijkse projectmanagement, voortgangsbewaking en technisch overleg de verantwoordelijkheid van de projectleider/projectofficier. De verwervingsfunctionaris voert de formele correspondentie met de leverancier ten aanzien van eventuele tekortkomingen, contractwijzigingen, et cetera.

In een bredere context omvat nazorg ook de invoering van het verworven wapensysteem bij de operationele gebruiker. Daarvoor is de projectleider/projectofficier verantwoordelijk, in nauwe samenwerking met de betreffende gebruiker (Operationele Commando's). De verwervingsfunctionaris krijgt hierbij slechts weer een rol als het invoeringstraject leidt tot een behoefte aan aanvullende verwervingen.

De organisatie van de DMO

Uitgaande van het eerder geschetste klant-leverancierperspectief is het proces 'verwerven' slechts een deelproces binnen de processen 'voorzien in nieuw materieel' en 'instandhouden van aanwezig materieel'. Bij de vorming van de DMO is ervoor gekozen de uitvoering van dit deelproces in een apart organisatiedeel te beleggen: het Ressort Verwerving.

In dit Ressort Verwerving zijn de verwervingsfunctionarissen en verwer-

3 Aanvraag tot Behoeftevervulling (ATB) was vroeger bekend als Voorstel tot Inkoop (VTI) bij de KM, Opdracht tot Aanschaf (OTA) bij de KL en Bestelmemo bij de KLu.

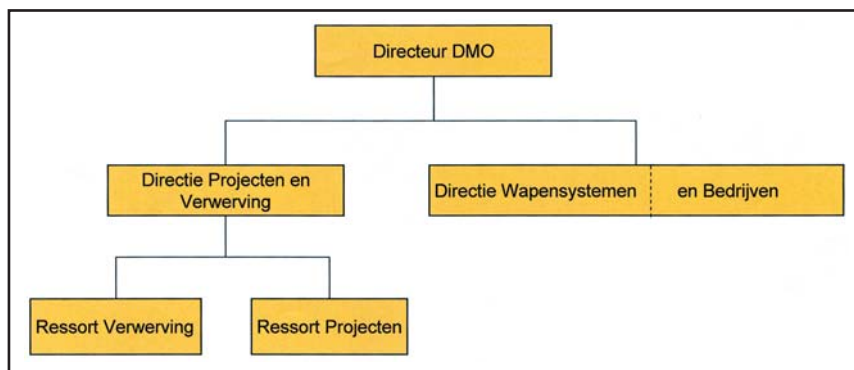
4 Voorbeelden van verwervingsstrategieën zijn: aanbesteden zonder concurrentiestelling; aanbesteden met concurrentiestelling; Europees aanbesteden of aanbesteden via de procedure van het *European Defence Agency* (EDA). (Zie het artikel van R. Wijman, 'Eindelijk een Europese defensie-markt' elders in dit nummer).

5 Bij de DMO: Contractencommissie DMO (CCDMO). Daarnaast worden bepaalde conceptovereenkomsten (onder meer die betrekking hebben op niet-gemandateerde DMP-projecten) óók door de Centrale Contractencommissie (CCC) getoetst. De CCC adviseert de staatssecretaris over de conceptovereenkomst.

6 Een MOU is de vastlegging van afspraken (doorgaans tussen overheden) op het gebied van internationale (materieel-)samenwerking.

7 *End User Statements* zijn verklaringen of overeenkomsten waarin Defensie toezegt ontvangen goederen en informatie niet aan anderen te zullen doorleveren.

8 TAA's zijn overeenkomsten met (doorgaans Amerikaanse) bedrijven, waarin afspraken worden gemaakt over het niet aan anderen doorleveren van ontvangen goederen en informatie. TAA's moeten worden goedgekeurd door de Amerikaanse overheid en zijn een voorwaarde voor Amerikaanse bedrijven om een exportvergunning te krijgen.



Figuur 1 De globale organisatie van de DMO (zonder staf- en ondersteunende organisatiedelen)

vingsafdelingen van de voormalige DMKM, Matlogco en DMKLu samengevoegd.

In grote lijnen ziet de organisatie van de DMO eruit zoals geschetst in figuur 1.

Momenteel onderzoekt men of de Directie Wapensystemen en Bedrijven kan worden gesplitst in een Directie Wapensystemen en een Directie Bedrijven. De Directie Bedrijven zal voorlopig verder buiten beschouwing worden gelaten, omdat de DMO-bedrijven gedislodeerd zijn en separate verwervingsafdelingen hebben.

Refererend aan de vier fasen uit het generieke verwervingsproces zoals eerder genoemd, is de taakverdeling binnen de DMO als volgt:

- Het Ressort Projecten voert het projectmanagement (met inbegrip van de specificatiefase) over de grote DMP-projecten. Dit zijn de zogeheten niet-gemandateerde DMP-projecten, waarop stricte politieke controle wordt uitgevoerd. Doorgaans gaat het dan om projecten vanaf circa € 25 miljoen en politiek gevoelige projecten;
- De Directie Wapensystemen voert het projectmanagement (met inbegrip van de specificatiefase) over de kleinere investeringen (de gemandateerde DMP-projecten en de bandbreedteprojecten) alsmede de exploitatiegerelateerde zaken;

- Het Ressort Verwerving is verantwoordelijk voor de uitvoering van de verwervingsfase;

- De nazorgfase is een gedeelde verantwoordelijkheid tussen het Ressort Verwerving (de verwervingsfunctionaris) en de projectleider (het Ressort Projecten of de Directie Wapensystemen), zoals aangegeven in de beschrijving van die fase.

Wie is de klant?

Gezien het thema van deze uitgave ga ik wat dieper in op het Ressort Verwerving. Daarbij ontikom ik niet aan een beschouwing van de vraag ‘Wie is de klant?’

Als je het klant-leverancierperspectief toepast op de DMO als geheel, lijkt het aannemelijk te stellen dat de behoeftesteller de klant is. Voor DMP-projecten (> € 5 miljoen) is echter de CDS behoeftesteller, terwijl aflevering plaatsvindt aan de Operationele Commando's. Je zou dus ook het Operationeel Commando als klant kunnen zien.

Terugkijkend naar het generieke verwervingsproces vervult het Ressort Verwerving slechts een deel in het totale proces. Het Ressort Verwerving ontvangt doorgaans aansturing van de projectleider bij het Ressort Projecten of bij de Directie Wapensyste-

men, die de Aanvraag tot Behoeftevervulling en het Programma van Eisen opstelt om uitvoering te geven aan de behoeftstelling van een Operationeel Commando of CDS.

In de procesorganisatie die de DMO is, is dus de directe klant van het Ressort Verwerving de projectleider. Dit wordt binnen het Ressort Verwerving ook wel aangeduid met de term ‘interne klant’, als onderscheid met de ‘externe klant’, het Operationeel Commando.

Dit brengt mij weer terug bij het eerdere onderscheid tussen klant-leverancierperspectief en inkoopdienstverleningsperspectief. Waar de DMO als geheel ten opzichte van het Operationeel Commando wellicht beter past in het klant-leverancierperspectief, past het Ressort Verwerving ten opzichte van de projectleider, de interne klant, beter in het inkoopdienstverleningsperspectief.

Organisatiefilosofie

Aan de organisatie van de verwervingsfunctie bij de DMO ligt een aantal uitgangspunten ten grondslag:

- 1 Concentratie van alle verwervingsfunctionarissen (in het Haagse deel van de DMO) in één organisatiedeel (het Ressort Verwerving);
- 2 De lijnchef van een verwerper is zelf ook een verwervingsdeskundige. Toetsing en goedkeuring van verwervingsdossiers vindt plaats in de lijn;
- 3 De souschef Verwerving is functioneel verantwoordelijk voor alle verwerving bij de DMO (ook de DMO-bedrijven) en lijnverantwoordelijk voor de verwerving bij het Haagse deel van de DMO;
- 4 De opdeling van het Ressort Verwerving in afdelingen en secties is primair gebaseerd op een klantoriëntatie (interne klant) en secundair op een product-/dienstoriëntatie.

Deze vier uitgangspunten zal ik hierna toelichten.

Concentratie

Het concentreren van alle verwervingsfunctionarissen in één organisatiebeoogt de volgende doelen: professionalisering van de verwervingsfunctie (je kunt gemakkelijker van elkaar leren) en meer efficiency.

De toename van de efficiency wordt gevonden in:

- het flexibeler toewijzen van verwervingscapaciteit aan individuele verwervingstrajecten: als er ergens (tijdelijk) overcapaciteit is, is dat gemakkelijk in te zetten voor een ander verwervingstraject;
- het samenvoegen van ondersteunende activiteiten in één afdeling Verwervingsondersteuning ten behoeve van het gehele Ressort Verwerving, en
- het waar nuttig concentreren en samenvoegen van alle verwervingsactiviteiten op één gebied (categorie diensten of goederen) bij één sectie of functionaris. Zo verwerft tegenwoordig één sectie alle communicatieapparatuur voor heel Defensie. Verwerving van infraroodkijkers voor de CLAS en CZSK is

samengevoegd in één verwervingstraject. En als derde voorbeeld: alle inhuur van personeel voor de (Haagse) DMO wordt door één sectie uitgevoerd.

Toetsing en goedkeuring van verwervingsdossiers

Met het bijeenbrengen van alle verwervingscapaciteit in één organisatieonderdeel (te weten het Ressort Verwerving) ontstaat een organisatie die 'verwerven' als hoofdtaak heeft. De lijnmanager is eindverantwoordelijk voor de kwaliteit daarvan.

Om die reden is ervoor gekozen om lijnmanagers aan te stellen die zelf alle benodigde verwervingskennis hebben om die lijnverantwoordelijkheid te kunnen dragen, en om het functioneel toezicht te kunnen uitvoeren op de door zijn/haar medewerkers uitgevoerde verwervingsprocessen.

De keuze voor een lijnmanager met verwervingskennis vloeit mede voort uit de keuze die het *Handboek Verwerving Defensie* maakt op het gebied van verwervingsmandaten. Het *Handboek Verwerving Defensie* koppelt namelijk de toekenning van verwervingsmandaten aan de functie binnen de verwervingsorganisatie en het hebben van de noodzakelijke kennis of kwalificaties op verwervingsgebied.

In lijn met het *Handboek Verwerving Defensie* hebben alle verwervingsfunctionarissen een bepaald verwervingsmandaat. Indien een overeenkomst moet worden afgesloten waarvan de financiële omvang het mandaat van een individuele verwerker te boven gaat, zal – afhankelijk van de financiële omvang – het betreffende sectie- of afdelingshoofd, of de souschef Verwerving, deze overeenkomst toetsen en ondertekenen. Daarvoor is het wel nodig dat die zelf deskundig is op het gebied van verwervingsregelgeving.

In bijzondere gevallen ondertekent de directeur Projecten en Verwerving, de directeur DMO of een van de bewindslieden van Defensie een overeenkomst. Ook kunnen in bepaalde omstandigheden andere functionarissen een machtiging krijgen om een contract te ondertekenen.

Souschef Verwerving lijnverantwoordelijk

Geheel in lijn met het voorgaande uitgangspunt is de Souschef Verwerving in hoogste instantie verantwoordelijk voor de uitgevoerde verwervingsprocessen: hij staat aan het hoofd van het Ressort Verwerving en fungeert daarmee als lijnmanager van de verwervingsfunctionarissen van het Haagse deel van de DMO.

Voor de verwervingsafdelingen bij de DMO-bedrijven (Marinebedrijf, Landelijk Bevoorradingsbedrijf en Logistiek Centrum Woensdrecht) is een iets afwijkende constructie gekozen. De DMO-bedrijven vallen onder de directeur Wapensystemen en Bedrijven van de DMO. In een mandaatbesluit wordt aan de hoofden Inkoop van de DMO-bedrijven een verwervingsmandaat toegekend. Hiërarchisch vallen deze hoofden Inkoop onder de directeur van het betreffende DMO-bedrijf. Voor wat betreft de uitvoering van verwervingsprocessen vallen zij echter onder de functionele aansturing van de souschef Verwerving.

Uiteindelijk is de souschef Verwerving de verwervingsautoriteit van de



Contractondertekening tussen DMO/DMKM en Thales Nederland B.V., 2003

DMO: lijnverantwoordelijk voor de Haagse verwervingsfunctionarissen en functioneel verantwoordelijk voor de verwerving bij de DMO-bedrijven.

Klantoriëntatie

Het Ressort Verwerving van de DMO is opgedeeld in een aantal afdelingen en secties, die elk een eigen specifieke ‘klantenkring’ hebben waarvoor zij goederen en/of diensten verwerven. Daarbij doel ik op de interne klant. Zo is er een afdeling die zich vooral richt op verwervingen waarvan de projectleiding belegd is bij het Ressort Projecten. Een andere afdeling richt zich op verwervingen waarvan de projectleiding belegd is bij de directie Wapensystemen.

Los van bovengenoemde klantoriëntatie is er nog een productoriëntatie. In onderstaande tabel is een verkort overzicht opgenomen van specifieke artikelgroepen die belegd zijn bij een specifieke verwervingssectie, los van de vraag voor welke klant die verwerving wordt uitgevoerd. Met deze productoriëntatie beoogt men een extra efficiëncyslag te maken.

Artikel/dienst
<ul style="list-style-type: none"> • Nutsvoorzieningen (elektra, gas, kabel, water) • Inhuur personeel t.b.v. DMO • Vliegtuig/scheepsbrandstof • Brandweerezaken • Niet-wapensysteemgebonden opleidingen • Facilitaire zaken • Wetenschappelijk onderzoek • Munitie • C4I-systemen • Voertuigen • Navigatiesystemen • Sensorsystemen • Geleide wapens

Tabel 2 Artikelgroepen waarvoor een productgerichte taakverdeling geldt

Nadelen van de organisatiefilosofie

Bij Matlogco en DMKLU waren verwervingsfunctionarissen onderdeel van systeem- en productgroepen cq. wapensysteemafdelingen. Bij de invoering van de nieuwe bedrijfsvoering hebben product- en systeemmanagers, wapensysteemmanagers en projectleiders aangegeven moeite te hebben met het feit dat ze integraal verantwoordelijk zijn voor het leveren van een bepaald product, terwijl zij noch hiërarchisch noch functioneel de verwervingsfunctionarissen aan kunnen sturen die voor hen aan het werk zijn.

Na ruim een jaar functioneren blijkt dit nadeel in de praktijk niet ernstig te zijn. De projectleider (of (wapen-) systeem- of productmanager) is en blijft verantwoordelijk voor een goede specificatie van de benodigde goederen of diensten.

Hij is ervoor verantwoordelijk, in overleg met de verwervingsfunctionaris, om (vooraf!) te bepalen op welke wijze selectie van leveranciers en beoordeling van ontvangen offertes zal plaatsvinden: de keuze van selectie- en gunningscriteria en weegfactoren.

Ten slotte wordt de technische beoordeling van de ontvangen offertes uitgevoerd door of in samenspraak met de projectleider.

Samenvattend: de projectleider is en blijft verantwoordelijk voor product, tijd en geld.

De verwervingsfunctionaris is verantwoordelijk voor de commercieel/juridische aspecten van het verwervingsproces. Maar uiteraard dient hij daarover goed overleg met de projectleider te voeren.

Een ander nadeel van de organisatiefilosofie is dat de productgeoriënteerde taakverdeling soms strijdig is met de klantgeoriënteerde taakverdeling. Dit leidt tot afstemmingsverliezen (wie doet wat), waarmee een deel van de beoogde efficiëncywinst weer teniet wordt gedaan.

Verwerving bij de DMO-bedrijven

Taakverdeling

De verwervingscapaciteit van de DMO is niet alleen belegd bij het (Haagse) Ressort Verwerving maar ook bij de DMO-bedrijven. De bedrijven (Marinebedrijf, Landelijk Bevoorradingsbedrijf en Logistiek Centrum Woensdrecht) hadden die verwervingscapaciteit al toen ze nog bij de drie krijgsmachtdelen hoorden, en met de vorming van de DMO is daar niet aan getornd.

In de context van dit artikel is het interessant na te gaan hoe de taakverdeling is op het gebied van verwerving tussen de DMO-bedrijven en het (Haagse) Ressort Verwerving.

Allereerst is er het generieke uitgangspunt dat initiële investeringen (de verwerving van wapensystemen, inclusief de initiële logistieke ondersteuning, zoals bijvoorbeeld het initiële reservedelenpakket) vanuit de Haagse DMO worden geregeld en de instandhouding (onderhoud en herbevoorrading) vanuit de DMO-bedrijven.

Het uitgangspunt klantoriëntatie voor de inrichting van de verwervingsfunctie geldt ook hier: voor (investerings)projecten die de Haagse DMO realiseert, voert het (Haagse) Ressort Verwerving de verwerving uit; voor instandhoudingsactiviteiten die de DMO-bedrijven uitvoeren, vindt de verwerving ook bij de DMO-bedrijven plaats.

Naast dit onderscheid bij de taakverdeling geldt ook hier een productoriëntatie. Specifieke DMO-bedrijven zijn verantwoordelijk voor het beheer en de levering van specifieke producten aan hun klanten.

Zo is het Munitiebedrijf verantwoordelijk voor de levering (en verwerving) van conventionele munitie, het BOSCO-bedrijf is verantwoordelijk voor de levering (en verwerving) van brandstoffen, chemicaliën en smeermiddelen.

Ook hier geldt echter dat het hinken op twee gedachten (het onderscheid investeringen/instandhouding en de productoriëntatie) niet altijd tot duidelijkheid leidt. Volgens het eerste principe zou het Ressort Verwerving de initiële munitie voor een nieuw wapensysteem verwerven, volgens het tweede principe het Munitiebedrijf.

In dit geval is er, mede gebaseerd op de beperkte omvang van de verwervingscapaciteit van het Munitiebedrijf, voor gekozen om het eerste principe (het onderscheid investeringen/instandhouding) te laten prevaleren.

Ten slotte is er nog een wat aparte rol voor het Marinebedrijf voor wat betreft de verwerving ten behoeve van CZSK. In tegenstelling tot CLAS, CLSK en CKMAR beschikt CZSK en haar operationele eenheden niet over een eigen verwervingscapaciteit. In het verleden was namelijk alle verwervingscapaciteit van de KM geconcentreerd bij de DMKM en het Marinebedrijf, en die organisatiedelen zijn immers beide overgegaan naar de DMO.

Het gevolg hiervan is dat CZSK volgens het *Handboek Verwerving Defensie* weliswaar een verwervingsmandaat heeft tot € 125.000, maar daarvoor geen gekwalificeerde verwervingsorganisatie heeft. In plaats daarvan doet CZSK in beginsel voor alle verwervingen een beroep op de inkoopdienstverlening door het Marinebedrijf, tenzij het gaat om verwervingstrajecten waarvoor reeds een andere taakverdeling was vastgesteld.

Al met al is een taakverdeling vastgesteld, die is weergegeven in de tabel hiernaast.

Het blijft lastig om de taakverdeling tussen de secties/afdelingen van het Ressort Verwerving onderling of met de DMO-bedrijven ondubbelzinnig

vast te leggen. Dat komt door het eerder genoemde 'hinken op twee gedachten', maar ook door historisch gegroeide taakverdelingen die wellicht niet geheel in lijn zijn met de algemene uitgangspunten van de nieuwe organisatiefilosofie.

De voormalige KL-bedrijven hanteren vooral een productgerichte taakverdeling, terwijl de voormalige KM- en KLU-bedrijven een taakopvatting hebben die meer voortvloeit uit hun instandhoudingstaken.

Vertraging

Het gebrek aan een ondubbelzinnige taakverdeling leidt er nog wel eens toe dat een Aanvraag tot Behoeftevervulling enige tijd blijft liggen om te beoordelen welke eenheid (verwervingssectie, -afdeling of DMO-bedrijf) deze het best kan uitvoeren. Vervolgens wordt de Aanvraag tot Behoeftevervulling naar de betreffende eenheid doorgestuurd ter uitvoering. In het slechtste geval kan er zelfs een

discussie ontstaan over welke eenheid een verwervingsproces gaat oppakken. Dit heeft het risico van vertraging in zich.

Nieuwe bedrijfsvoering

In de aanloop naar de vorming van de DMO ontstond de behoefte het verwervingsproces zoals dat binnen de verschillende defensieonderdelen werd uitgevoerd, verder te harmoniseren. Daartoe heeft een defensiebrede werkgroep het *Handboek Verwerving Defensie* opgesteld. Een nadere invulling van de bedrijfsvoering op verwervingsgebied binnen de DMO is neergelegd in een aantal 'Aanwijzingen Verwerving/DMO'⁹.

Dit heeft geleid tot een grotere gelijkvormigheid in de uitvoering van het verwervingsproces. Maar nog altijd bestaan er tamelijk grote verschillen, niet zozeer binnen het Ressort Ver-

DMO-onderdeel	Takenpakket op het gebied van verwerving
Ressort Verwerving	<ul style="list-style-type: none"> • DMP-projecten • Bandbreedteprojecten • Strategische uitbesteding van instandhouding/onderhoud (zoals het meekopen van <i>lifetime</i> onderhoud bij de initiële aanschaf)
DMO-bedrijven: <ul style="list-style-type: none"> • Marinebedrijf • Instandhoudingsbedrijf Land / Algemeen Goederenbedrijf • Logistiek Centrum Woensdrecht 	<ul style="list-style-type: none"> • Herbevoorrading • Instandhouding/onderhoud
Marinebedrijf	<ul style="list-style-type: none"> • Inkoopdienstverlening t.b.v. CZSK (tenzij elders belegd)
KPU-bedrijf	<ul style="list-style-type: none"> • Kleding
Munitiebedrijf	<ul style="list-style-type: none"> • Conventionele munitie (herbevoorrading)
BOSCO-bedrijf	<ul style="list-style-type: none"> • Brandstoffen (m.u.v. scheeps- en vliegtuigbrandstof) • Smeermiddelen • Chemicaliën

Tabel 3 Taakverdeling op het gebied van verwerving binnen de DMO

⁹ Aanwijzingen Verwerving/DMO zijn te raadplegen via het Defensie-intranet.

**'Task Force Uruzgan';
een Fennek met bullbar
van het 'Force Protection Peloton'
rijdt door het Afghaanse stof**
(Foto AVDD, R. Frigge)

werving, maar wel tussen het Ressort Verwerving en de DMO-bedrijven, en ook tussen de DMO-bedrijven onderling. Het is echter de vraag of verdere harmonisering wel doelmatig is. Harmoniseren om te harmoniseren leidt vermoedelijk slechts tot een afname van de doelmatigheid.

Problemen van de nieuwe bedrijfsvoering

In de nieuwe bedrijfsvoering is gekozen voor een taakverdeling binnen de DMO die deels is gebaseerd op de organisatie van de DMO, en deels op een productoriëntatie. Dat betekent dat één verwervingseenheid met verwervingen te maken kan krijgen voor ieder van de Operationele Commando's. De drie Operationele Commando's maken echter voor de bevoorradings gebruik van verschillende logistieke automatiseringssystemen (VAS, ALVA en MVS-CVBKL¹⁰).

De systemen zijn niet alleen verschillend, maar er wordt ook op een verschillende manier mee omgegaan. De verwervingseenheden hebben wel kennis van het automatiseringssysteem van het Operationeel Commando waarmee zij het meest te maken hebben, maar hebben geen of weinig kennis van de andere systemen en hebben vaak ook geen toegang daartoe.

De drie verschillende logistieke systemen belemmeren een volledige har-



monisatie van de bedrijfsvoering en leiden incidenteel tot problemen bij een juiste logistieke verwerking van een inkooptraject. Dé oplossing voor dit probleem is SAP¹¹, maar de invoering hiervan zal nog wel enkele jaren op zich laten wachten.

Geautomatiseerde gegevensadministratie

De vorming van het Ressort Verwerving van de DMO leidde ook tot de behoefte aan één geautomatiseerd systeem dat managementinformatie en voortgangsinformatie kon verstrekken over alle onderhanden en uitgevoerde verwervingsactiviteiten. Uiteindelijk (in 2012?) zal het defensiebrede *Enterprise Resource Planning System* SAP in die behoefte moeten voorzien, maar voor de beheersbaarheid van de processen binnen de DMO kon daarop niet worden gewacht.

Om die reden hebben DTO en medewerkers van het Ressort Verwerving een *web-based* databasesysteem ontwikkeld, genaamd IAV (Inkoop Administratie Verwerving), waarin alle verwervingen worden geregistreerd en van alle verwervingstrajecten de status wordt bijgehouden. Het IAV is ook geschikt om leveranciersgegevens bij te houden.

Na enige aanloopproblemen (onbekendheid van de verwervingsfunctionarissen met het systeem; onvolledige vulling) komt de kwaliteit van de informatie in het IAV, en daarmee de mogelijkheid tot het beheersen van de processen binnen het Ressort Verwerving, langzaam op het gewenste niveau.

Er blijven nog wel enkele wensen over. Onder meer de toegankelijkheid van raamovereenkomsten en het beheer van MOU's is in het IAV nog onvoldoende vormgegeven. Aan de verbeteringen van het IAV wordt gewerkt.

Tot slot

In dit artikel heb ik geschetst hoe de verwervingsfunctie binnen de DMO is georganiseerd en hoe de verwervingstaken zijn verdeeld over het Ressort Verwerving en de DMO-bedrijven.

Dat de inrichtingsprincipes niet altijd consequent zijn gehanteerd en soms zelfs tegenstrijdig zijn, is verklaarbaar, maar leidt tot een taakverdeling die niet altijd helder is. Aan het eind van het artikel ben ik kort ingegaan op welke wijze men heeft getracht de uitvoering van de verwervingsactiviteiten binnen de DMO te harmoniseren.

¹⁰ VAS: voorraadadministratiesysteem (KM); ALVA: automatisch luchtmacht verwervings-systeem;

MVS: materieelvoorzieningssysteem (KL); CVBKL: centraal voorraadbeheersingssysteem KL.

¹¹ Het defensiebrede *Enterprise Resource Planning System* SAP, dat in het kader van het project SPEER wordt ingevoerd.

Interdepartementale ontwikkelingen rond inkopen en aanbesteden

E.A.M. Köhler*

Inleiding

Inkopen en aanbesteden krijgen de laatste jaren steeds meer aandacht, zowel in het bedrijfsleven als bij de overheid. Inkopen (bij Defensie verworven genoemd) is een veld dat voortdurend in beweging is. De afgelopen vijf jaar hebben de Coördinerend Directeuren Inkoop (CDI's) van de ministeries een verandering teweeg gebracht in de inkoopcultuur binnen de rijksoverheid. Zo overleggen de CDI's van alle departementen op structurele basis over strategische vraagstukken. De departementen hebben, waar nodig, op allerlei manieren de professionaliteit van hun inkoop- en aanbestedingsbeleid naar een hoger plan gebracht. Binnen Defensie vervult de souschef Materieelbeleid de functie van CDI.

Ook bij de plaatsvervangend Secretarissen-Generaal (psg'n) is veel aandacht ontstaan voor deze veranderingen. Binnen het psg-beraad is een aantal psg'n – onder wie de psg van Defensie – van start gegaan als 'Kernteam Inkoop', met als doel de ontwikkelingen op het gebied van rijksbrede inkoop mede aan te sturen en draagvlak te verwerven bij de collega-psg'n.

* De auteur is senior beleidsmedewerker bij de Directie Beleid van de Defensie Materieel Organisatie (DMO).

Dit artikel beschrijft de interdepartementale ontwikkelingen van de afgelopen jaren en de plannen die als gevolg hiervan zullen worden uitgevoerd.

Project Professioneel Inkopen en Aanbesteden (PIA)

In 1999 heeft de Tweede Kamer het actieplan Professioneel Inkopen en Aanbesteden vastgesteld. Het centrale doel van dit actieplan was dat de ministeries ieder voor zich en gezamenlijk een aantal stappen zouden zetten naar (verdere) professionalisering van de inkoopfunctie bij de (rijks)overheid. In het kielzog van het actieplan werd ook de interdepartementale projectdirectie PIA ingesteld. De feitelijke invoering van het PIA-project dateert van 2001.

Er is (achteraf) een viertal fasen binnen het PIA-project te onderscheiden. Het onderscheiden van deze fasen is van belang om de ontwikkelingen in het juiste perspectief te plaatsen. In elke fase zijn specifieke accenten gelegd.

Eerste fase

In de eerste fase vond heroriëntatie van de doelstellingen plaats. Het actieplan 1999 was aanvankelijk gefocust op:

- het in 2000 voldoen aan de Europese aanbestedingsrichtlijnen;
- het innovatief aanbesteden binnen drie jaar een substantieel deel van de uitgaven laten uitmaken;
- het binnen twee jaar elektronisch publiceren van alle Europese aanbestedingen.

Al snel bleek dat dit te ambitieus was. Als resultaat van deze heroriëntatie is toen de volgende centrale doelstelling geformuleerd: 'Het in brede zin professionaliseren van inkopen en aanbesteden bij de rijksoverheid'. Deze visie werd breed gedragen, wat tot



Logo Europese aanbesteding

uitdrukking is gebracht door het uitgeven van een formele verklaring die de psg'n van alle departementen hebben ondertekend.

Tweede fase

In de tweede fase kwam het accent te liggen op het boeken van resultaten. Inzet was het benutten van kansen. Aan de inmiddels actief participerende CDI's werd gevraagd in kaart te brengen waar zich bij de overheid de grootste kansen voordeden. Dit heeft geresulteerd in de initiatieven die genoemd staan in tabel 1.

Derde fase

In de derde fase van het PIA-project stond vooral het vraagstuk van de verdeling van de taakstelling (lees bezuinigingen) centraal. Een deel van de oplossing vonden de CDI's door een aantal productgroepen te definiëren waarvan werd verwacht dat daar bij gezamenlijke inkoop aanzienlijke besparingen mogelijk waren. Deze productgroepen staan bekend als de zogeheten PIT-projecten (Programma Inkoop Taakstelling). Opdrachtgevers (portefeuillehouders) waren de psg'n/

Tabel 1 Overzicht initiatieven

- Inkoop managen met behulp van cijfers
- Rol van inkoop verstevigen
- Fasen van ontwikkeling van de inkooporganisatie in kaart brengen
- Invoeren elektronisch bestellen en factureren
- Verbreding en striktere toepassing raamcontracten
- Besparen op inkooppakketten: inhuur externe adviseurs, uitzendkrachten, ICT-professionals

CDI's. Voor het project 'Energie' was dat de psg van Defensie. Een overzicht van de PIT-projecten staat in tabel 2.

Defensie heeft het project Energie getrokken onder het motto: 'samen slimmer energie inkopen'. Nieuw is dat hierbij voor het eerst elektronisch veilen binnen Defensie werd toegepast. Daarnaast heeft Defensie een bijzondere bijdrage aan de realisatie

van de PIT-projecten geleverd door het uitvoeren van aanbestedingen voor andere departementen, onder meer voor dienstauto's, drukwerk en kantoorartikelen.

Op dit moment maakt Defensie slechts ten dele gebruik van de gesloten PIT-contracten, omdat zij voor een groot aantal van de PIT-productgroepen nog eigen contracten heeft lopen.

Tabel 2 Overzicht PIT-projecten

Productgroep	Beschrijving en activiteiten
Communicatie (SURC) <i>Portefeuillehouder pSG AZ</i>	PIT-communicatie bevat o.m. de categorieën publieksvoorlichting, internet, centrale distributie.
Dienstauto's en wagenparkbeheer (onderhoud en reparatie e.d.) <i>Portefeuillehouder pSG V&W</i>	Bij Defensie heeft de aanbesteding plaatsgevonden van de dienstauto's (elf kavels). Bij V&W het deel wagenparkbeheer.
Drukwerk <i>Portefeuillehouder pSG VWS</i>	Bij Defensie heeft de aanbesteding plaatsgevonden voor diverse deelpakketten.
Energie <i>Portefeuillehouder pSG Defensie</i>	Aanbesteding en projectvoering hebben bij Defensie plaatsgevonden voor gas en elektra; hierbij is tevens gebruik gemaakt van e-veilen.
ICT <i>Portefeuillehouder pSG EZ</i>	Bundelen van krachten t.o.v. Microsoft en aanbesteding overheidstelefonie (OT-2006). Aandacht werd besteed aan het bevorderen van kennisuitwisseling en samenwerking.
KBI (kantoorbenodigdheden en kantoorinrichting) <i>Portefeuillehouder pSG SZW</i>	Er zijn vier assortimenten benoemd die elk door een apart departement zijn aanbesteed.
Post <i>Portefeuillehouder pSG Financiën</i>	Hieraan hebben ook een aantal semi-overheidsbedrijven deelgenomen. Aanbestedingen hebben plaatsgevonden voor diverse percelen.
Vervoer (personen) <i>Portefeuillehouder pSG BZK</i>	Betreft o.m. raamcontracten woon-werkverkeer (forensen) per spoor.

Het is moeilijk gebleken de mogelijke besparingen daadwerkelijk in kaart te brengen. Zo verschillen per departement de opvattingen over wat wel of niet onder inkoopbesparingen valt. Ook de informatiesystemen van de departementen zijn veelal niet ingericht op het genereren van de benodigde informatie. Daarom zijn de te verwachten besparingen van de PIT-projecten op voorhand al verdeeld over de begrotingen van de departementen.

Vierde fase

In de vierde fase heeft de opzet en de uitvoering van de PIT-productgroepen centraal gestaan en werd aandacht besteed aan het overdragen en verankeren van de zaken die in het PIA-project tot stand zijn gebracht.

Belangrijkste resultaten van het PIA-project zijn:

- het overleg van de CDI's heeft zich ontwikkeld tot hét overleg over inkoop en aanbesteden;
- door interdepartementaal-gecoördineerde inkoop per productgroep (PIT-projecten) toe te passen, realiseerden de ministeries meer efficiëntie en inkoopbesparingen;
- hoge prioriteit te verlenen aan het opzetten van het project Elektronisch Bestellen en Factureren (EBF). Tevens zijn instrumenten ontwikkeld om de inkoop- en aanbestedingsprocessen te ondersteunen, zoals een Rijksinkoopkalender (overzicht aflopende contracten) en een aanbestedingskalender (overzicht voorgenomen aanbestedingen). De internetportal PIANO-desk maakte het delen van kennis mogelijk;
- het programma *Purchasing Excellence Publiek* biedt inkooporganisaties van de overheid de mogelijkheid de professionaliteit van hun organisatie te 'meten' en te verbeteren met behulp van het uitvoeren van kwalitatieve inkoopdiagnoses.

Beleidsbrief aan de Kamer

De staatssecretaris van Economische Zaken bood de Kamer in december 2005 het Actieplan Professioneel Inkopen en Aanbesteden aan. Hiermee werd de Kamer geïnformeerd over het vervolg van het PIA-project. Het professionaliseren is immers niet afgelopen met het beëindigen van het PIA-project.

Uitgangspunt was dat de rijksoverheid een permanente structuur nodig heeft, die de blijvende aandacht voor professioneel inkopen waarborgt en waarmaakt. De ambitie om een permanente structuur te creëren hangt samen met de trend binnen de overheid om steeds meer als één concern te opereren en te denken.

Zo is er onder de coördinerend bewindspersoon (Stas EZ) een concernverantwoordelijke – *Chief Procurement Officer* (CPO) – voor inkoop en aanbesteden benoemd en ter ondersteuning is het Regiebureau opgericht. De verantwoordelijkheden van de CPO zijn onder meer: regisseren, aanjagen van interdepartementale samenwerking, fungeren als aanspreekpunt als het gaat om interdepartementale samenwerking en professionalisering, alsmede het monitoren van in de ministerraad gemaakte inkoopafspraken. Het Regiebureau is op dit moment druk doende al deze zaken samen met de CDI's nader in te vullen. Voor het informeren van de Kamer wordt gedacht aan het opstellen van een jaarrapportage en een beleidsbrief.

Strategische agenda CDI's 2006-2010

Naast de hiervoor genoemde permanente verankering hebben de CDI's een rijksbrede strategische agenda opgesteld om het inkoop- en aanbestedingsbeleid te kunnen laten inspelen op de uitdagingen en ambities voor de periode 2006-2010. Die uitdagingen en ambities liggen in het doorgaan met de professionalisering van de inkoop en het behouden, uitbouwen en versterken van de resultaten van het PIA-project (zie tabel 3).

Van de onderwerpen in de strategische agenda inkoop en aanbesteden verkeert een aantal nog in een conceptuele fase. Een aantal is al wat verder uitgekristalliseerd, zoals het programma *Purchasing Excellence Publiek*, *E-procurement* en de invoering van rijksbreed categoriemanagement.

Purchasing Excellence Publiek (PE Publiek)

Purchasing Excellence Publiek is een gezamenlijk initiatief van de Nederlandse Vereniging voor Inkoopmanagement (NEVI) en PIA. PE Publiek is in navolging van het succesvolle programma *Purchasing Excellence* (voor het bedrijfsleven) speciaal voor de overheid ontwikkeld.

PE Publiek draait om het meten door onderzoek van de kwaliteit van inkooporganisaties in de publieke sector. Vervolgens wordt die kwaliteit

Tabel 3 Onderwerpen strategische agenda inkoop en aanbesteden

- Kwaliteitsniveau inkooporganisaties (meten, vergelijken, verbeteren met behulp van het programma *Purchasing Excellence Publiek*)
- E-procurement
- Samen slimmer inkopen (inclusief rijksbreed categoriemanagement)
- Inspelen op (externe) uitdagingen als: duurzaamheid, innovatie, marktontwikkelingen
- HRM-beleid voor inkoopfunctionarissen
- Inkoop-control en inkoop-governance

met die van andere vergeleken, waarna organisaties hun inkoopprocessen op een zodanig niveau kunnen inrichten en laten werken dat zij zich kunnen meten met de beste. De CDI van Defensie is in interdepartementaal verband de trekker van dit onderwerp. Inmiddels hebben meer dan vijftien functionarissen van verschillende departementen zich aangemeld voor het volgen van de opleiding tot inkoop-auditeur.

Defensie heeft inmiddels ook een gecertificeerd (DMO)-auditeur in huis. Binnen Defensie zijn inmiddels twee dienstonderdelen met succes beoordeeld. De komende tijd zal extra aandacht worden besteed aan dit onderwerp met de toetsing van een aantal verwervende eenheden op de mate van vakvolwassenheid van hun inkoopfunctie. Het verdient aanbeveling te overwegen of binnen Defensie niet iedere aanbestedende dienst een eigen auditeur in huis zou moeten hebben om de kwaliteit van de inkoop- en aanbestedingsprocessen te bewaken door middel van inkoop- en aanbestedingsdiagnoses.

E-procurement

E-procurement is een onderwerp dat volop in de belangstelling staat. Een belangrijk onderdeel van E-procurement is Elektronisch Bestellen en Factureren (EBF). Op basis van een aantal *business cases* is interdepartementaal geconcludeerd dat de invoering van EBF tot voordelen voor de organisaties moet kunnen leiden. Defensie heeft de aanbesteding uitgevoerd en de invoering wordt voornamelijk interdepartementaal opgepakt. Gekozen is voor een vorm waarbij een derde partij het (technische) bestel- en facturatie-traject afhandelt voor allerlei productgroepen die op basis van raamcontracten uit catalogi worden besteld en geleverd. Eind juni 2007 is er een interdepartementale miniconferentie geweest waar is gesproken over verdere intensivering van de samenwerking op dit gebied. Het streven is gezamenlijk toe te werken naar een centraal inkoopportaal waarin catalogi van producten en



diensten staan en waarbij digitaal berichtenverkeer met leveranciers plaatsvindt.

Binnen Defensie voorziet de invoering van het *Enterprise Resource Planning (ERP) System SAP* in het materieellogistieke functiegebied in verdere mogelijkheden voor het Elektronisch Zakendoen (EZD). Tevens zal hierdoor meer (centrale) managementinformatie kunnen worden verkregen over de besteding van inkoopgeld, wat met de huidige systemen veelal niet mogelijk is. SAP zal een belangrijke bijdrage kunnen leveren aan het op orde brengen van de inkoopinformatie binnen Defensie.

Een onderwerp dat in het kader van de interdepartementale ontwikkelingen ook speelt, is TenderNed. TenderNed is een internetsite voor het geheel langs elektronische weg uitvoeren

van een aanbesteding. TenderNed is een initiatief van ProRail/v&w, EZ en PIA/PIANOO. Eén van de doelstellingen is het verminderen van administratieve lasten bij zowel opdrachtgevers als opdrachtnemers. Op dit moment voeren enkele aanbestedende diensten een aantal pilots uit om de bruikbaarheid te toetsen. Het idee is TenderNed rijksbreed als *tool* in te zetten bij alle aanbestedende diensten in Nederland. Ook binnen Defensie zal het aanbesteden hierdoor beter kunnen worden ondersteund.

Samen slimmer energie inkopen

De ministeries van Defensie, Buitenlandse Zaken en Justitie hebben op 15 mei 2007 succesvol de aanbesteding van ruim 2200 gwh elektriciteit via de veiling van Energiekeuze afgerond. De Europese aanbesteding was verdeeld in een tweetal percelen, te weten Defensie en BUZA 360 gwh per

(Bron: Defensiekrant nr. 34, september 2007)

jaar en Justitie 177 gwh per jaar. Het totale volume voor de contractperiode inclusief de optiejaren bedraagt hiermee ruim 2,2 TWh met een geschatte waarde van rond de 150 miljoen euro.

In oktober 2004 veilden Defensie en BUZA voor het eerst hun energiecontract via Energiekeuze. Het resultaat ten opzichte van de aanbesteding uit 2004 werd met bijna 19 procent overtroffen. Justitie maakte voor elektriciteit nog niet eerder gebruik van een veiling. Ten opzichte van de laatst bekende referentieprijzen voor het Justitiecontract is een besparing behaald van zo'n 27 procent. Voor beide partijen samen betekent dit resultaat een besparing van zo'n 330.000 euro per jaar, wat voor de gehele contractperiode neerkomt op zo'n 1,4 miljoen euro.

Het Platform E-procurement van de Rijksoverheid stelt binnenkort in de Leidraad Elektronisch Veilen de ervaringen opgedaan met het veilen binnen de overheid bekend. De Leidraad belicht het instrument E-veilen en gaat in op aspecten als: de wijze van inrichting van een E-veiling, de hierbij te maken keuzes en de ervaringen opgedaan met het organiseren. Met behulp van de Leidraad zal E-veilen ook binnen Defensie in de praktijk een bredere toepassing vinden.

Rijksbreed categoriemanagement

De rijksoverheid wil haar inkoopactiviteiten verder professionaliseren. Een centraal onderwerp van die professionalisering is de invoering van rijksbreed categoriemanagement: de departementen gaan over tot taakverdeling en specialisatie voor die cate-

Defensie koopt recordvolume energie in

DEN HAAG – Plaatsvervangend secretaris-generaal drs. Paul de la Chambre heeft onlangs in Den Haag zijn handtekening gezet onder drie meerjarige contracten voor een gecombineerde levering van energie aan verschillende departementen. Het is voor het eerst dat één overheidsdienst in één keer een volume van 150 miljoen kubieke meter aardgas aanbesteedt. Door bundeling van de behoefte zijn forse besparingen mogelijk.

Het eerste contract betreft een gascontract voor de gehele rijksoverheid. De tweede heeft betrekking op de levering van elektriciteit aan het ministerie van Justitie en het derde aan dat van Defensie en Buitenlandse Zaken. De twee eerstgenoemde contracten zijn gesloten met Eneco Handelsbedrijf BV, het derde contract met Electrabel Nederland BV.

In zijn toelichting gaf De la Chambre aan dat de trend om het werk met minder ambtenaren te doen, inhoudt dat de departementen meer moeten samenwerken, ook op het gebied van energie. De eerste stap richting ministeriële samenwerking op dit gebied werd in 2000 gezet.

De ministeries zijn daarbij verdeeld in vier clusters, te weten Verkeer en Waterstaat, Justitie, VROM/Rijksgebouwendienst en Defensie. Sinds 2004 wordt de Europese Aanbesteding middels een elektronische veiling afgerond.●

gorieën goederen en diensten waaraan gezamenlijk behoefte is. Categoriemanagement gaat verder dan het centraal aanbesteden. Het richt zich in principe op de gehele inkoopketen, dat wil zeggen marktonderzoek, rijksbrede behoeftebepaling, aanbesteden,

contracteren, contractbeheer, leveranciersmanagement en dergelijke.

Categoriemanagement komt in feite overeen met wat binnen Defensie assortimentsmanagement heet: het op één plaats beleggen van de verantwoordelijkheid voor de gehele keten, van behoeftebundeling tot het ter beschikking stellen. Hiermee wordt onder meer voorkomen dat verschillende diensten het wiel steeds opnieuw moeten uitvinden. Daarnaast biedt bundeling van behoeften schaalvoordelen en hoeft kennis maar op één plaats te worden opgebouwd.

In 2008 zal rijksbreed categoriemanagement stap voor stap worden ingevoerd. Dan zal Defensie bepaalde goederen en diensten niet meer zelf aanbesteden en contracteren, maar zullen andere departementen dat doen. Andersom zal Defensie bepaalde categorieën goederen en diensten rijksbreed gaan aanbesteden en contracteren. Gelet op de (facilitaire) aard van de verschillende goederen en diensten die de departementen gemeenschappelijk voeren, zal deze ontwikkeling naar verwachting meer invloed hebben op zaken van het CDC dan van de DMO.

Ten slotte

Er is veel ambitie om het inkoopvak rijksbreed tot (verdere) wasdom te laten komen en de verdere professionalisering van de inkoopfunctie binnen de departementen te bevorderen.

In het psg-beraad wordt gesproken over de vernieuwing van de rijksoverheid onder het motto 'samen, goedkoper en beter'. Het Regiebureau zal hierbij op het gebied van inkopen rijksbreed de rol van aanbesteding vervullen. De verwachting is dat de komende jaren het accent steeds meer op interdepartementale samenwerking komt te liggen.

Hierbij valt met name te denken aan de organisatie van de bedrijfsvoering, de auditdiensten en de facilitaire functie.¹

¹ Deze ontwikkeling is te volgen via intranet op Verwerving Online: <http://www2.army.mindef.nl/web103/cgi/menu/home2.asp>.

Informatievoorziening (IV) en ICT binnen Defensie

mr. J.G. Huisman*

Inleiding

Informatievoorziening (IV) speelt een steeds belangrijker rol in de hedendaagse besturing van organisaties. Informatie- en Communicatietechnologie (ICT) als uitvoeringsmechanisme om aan deze informatievoorziening invulling te geven wordt steeds complexer! Heel veel aanbieders, ingewikkeld vakjargon, voortdurend in ontwikkeling en de bedrijfsprocessen zijn er volledig van afhankelijk.

Defensie geeft op jaarbasis ongeveer € 385 miljoen uit aan ICT (dit is exclusief operationele IV¹). Het overgrote deel hiervan wordt besteed aan beheer en exploitatie (€ 260 miljoen). De overige uitgaven kunnen worden gesplitst in investeringen groter dan € 5 miljoen voor defensiebrede ontwikkelingen, met een totaal van € 50 miljoen, en kleinere investeringen, met een totaal van € 75 miljoen.

Binnen Defensie is een trend ingezet, die ertoe zal leiden dat er meer defensiebreed wordt opgepakt (minder specifiek, meer generiek) en dat er besparingen worden gerealiseerd, zodat de totale last aan investeringen en exploitatie een dalende lijn zal laten zien.

Het toenemende strategische en financiële belang van een kwalitatief goede IV/ICT-omgeving benadrukt tevens het belang van een professionele inkoop op dit specifieke vakgebied. De traditionele inkoper, die ICT-personeel inhuurt en betrokken is bij de aanschaf van PC's en standaard-softwarepakketten, moet zich in deze professionele benadering weten te ontwikkelen tot een ICT-sourcing-specialist.

ICT-diensten zijn nagenoeg altijd aanbestedingsplichtig volgens de EG-aanbestedingsregels vanwege overschrijding van de drempelbedragen.

Zij vertegenwoordigen een tamelijk groot gedeelte van het totale aantal gepubliceerde aanbestedingen. 24 Procent van het totaal aan aanbestedingen heeft betrekking op ICT-diensten.² IV/ICT-sourcing is derhalve onderhevig aan uitgebreide en vaak beperkende EG-regelgeving. Hierin ligt meteen de uitdaging van de sourcing-specialist: binnen de gestelde wettelijke kaders toch de meest gunstige aanbieding te verkrijgen, waarmee de klant (gebruiker) optimaal wordt geholpen.

Sourcing van IV/ICT

Sourcing van IV/ICT is het zoeken naar een ICT-oplossing voor een bepaalde IV-behoefte van de organisatie. Er zijn verschillende typen sourcing te onderkennen. Aan de ene kant van het spectrum zien we de situatie waarbij de organisatie alles op het gebied van ICT zelf doet en geen zaken structureel uitbesteedt aan externe leveranciers. Aan de andere kant van het spectrum doet de organisatie zo weinig mogelijk zelf en besteedt maximaal uit bij externe leveranciers. Tussen deze twee uitersten is nog een aantal tussenvormen te onderkennen. Beide uitersten komen in hun zuivere vorm overigens niet of nauwelijks voor.³

* De auteur is hoofd Verwerving bij de Smart Buyer Organisatie, onderdeel van het CDC.

1 Binnen de Informatievoorziening (IV) bij Defensie hanteren we het onderscheid Bestuurlijke Informatievoorziening versus Operationele Informatievoorziening. De eerste betreft kortgezegd de IV die de reguliere bedrijfsvoering (kantooromgeving) ondersteunt dan wel daar deel van uit maakt. De tweede betreft de wapensysteemgebonden IV ofwel de IV die min of meer direct in het gevechtsveld wordt gebruikt. Titaan is hiervan een voorbeeld.

2 Bron: Aanbesteden van ICT Projecten, het Expertise Centrum, papernota 14.

3 Strategische (out)sourcing van ICT, A. Faas en H. Henriks (Den Haag, SDU Uitgevers, 2005).

Oefening 'Allied Warrior' werd gesimuleerd door gebruik te maken van computers. Twaalf nationaliteiten namen eraan deel

(Foto Mindef, DV, P. Wieszoreck)

In de literatuur worden vijf vormen van sourcing onderscheiden: interne sourcing, sourcing van kennis, sourcing van capaciteit, uitvoeringsgerichte sourcing en resultaatgerichte sourcing.⁴

Deze vijf vormen van sourcing hebben verschillende gevolgen voor de mate van verantwoordelijkheid: naarmate er meer richting resultaat gesourced wordt, wordt het voor de klant belangrijker een heldere en goede specificatie van de behoefte te hebben. De daadwerkelijke invloed van de klant in de wijze waarop het feitelijke resultaat wordt bereikt, wordt namelijk steeds minder naarmate er meer op resultaat wordt uitbesteed.

De leverancier heeft hier een steeds grotere graad van vrijheid in eigen handelen. Als we deze mate van verantwoordelijkheid afzetten tegen het type processen (strategisch, tactisch en operationeel) die we binnen een organisatie kennen, dan is het vooral voor de tactische en operationele processen aan te bevelen zoveel mogelijk verantwoordelijkheden bij de externe leverancier te leggen. Deze is bij uitstek de terzake kundige en de opdrachtgever hoeft alleen nog regie te voeren.

Interne sourcing

Van interne sourcing is sprake wanneer binnen een organisatie minstens 80 procent van het beschikbare budget voor ICT intern wordt aangewend om de nodige ICT-diensten en -producten te leveren. De interne leverancier speelt hier dus de belangrijkste rol en de eigen organisatie bepaalt dus in hoge mate de wijze waarop de ICT-oplossingen worden gerealiseerd.

Voor Defensie is dit bij tal van IV/ICT-behoefes het geval. De vitale dienst-



verlening (bijvoorbeeld het technisch beheer van het defensienetwerk) wordt geheel door DTO uitgevoerd. Gekozen wordt voor interne sourcing op strategische gronden.

Resultaatgerichte sourcing

Van resultaatgerichte sourcing is sprake als een organisatie ervoor kiest om minstens 80 procent van het beschikbare budget voor de ICT-diensten te betrekken van externe leveranciers. In de meest extreme vorm kan deze vorm van sourcing ook leiden tot het buitenshuis plaatsen van eigen personeel. Vaak wordt hiervoor dan in het normale spraakgebruik de term 'outsourcing' gehanteerd.

Het voorzien in werkplekken (PC en randapparatuur) alsmede het beschikbaar houden daarvan wordt vaak geheel bij externe leveranciers belegd.

Selectieve sourcing

De vormen kennissourcing, capaciteitsourcing en uitvoeringsourcing vallen tussen deze twee uitersten en kunnen worden gevat onder de verzamelnaam 'selectieve sourcing'. Hierbij kijkt men per activiteit welke vorm van sourcen het meest in aanmerking komt.

Bij het sourcen van kennis kan worden gedacht aan het inschakelen van consultancybureaus ten behoeve van de beantwoording van een bepaalde vraag vanuit de organisatie. Een ad-

viesrapport is dan meestal hetgeen wordt opgeleverd.

Sourcing van capaciteit betreft het daadwerkelijk binnenhalen van ICT-specialisten in de eigen defensieorganisatie, die vervolgens onder aansturing van de defensieorganisatie werkzaamheden verrichten. Hierbij kan worden gedacht aan het tijdelijk binnenhalen van een functioneel beheerder ten behoeve van het initieel inrichten van functioneel beheer voor een nieuwe applicatie.

Bij het sourcen van uitvoering gaat men nog een stapje verder en worden bepaalde werkzaamheden extern bij een ICT-leverancier uitgevoerd en als een compleet eindproduct of dienst opgeleverd. Bijvoorbeeld: het opleveren en implementeren van een applicatie voor de ondersteuning van facilitaire dienstverlening, inclusief het daarbij behorende onderhoud.

Centrale regie, decentrale uitvoering

Defensie hanteert ten aanzien van de besturing op het gebied van IV het concept van een centrale regie en decentrale uitvoering. De scheiding tussen beleid en uitvoering is daarbij sterk verankerd in de defensieorgani-

⁴ Strategische (out)sourcing van ICT, A. Faas en H. Henriks.

satie. De inrichting van IV vindt plaats onder centrale aansturing en deze is belegd bij de Defensie Informatievoorziening Organisatie (DIO).⁵

De decentrale uitvoering, waaronder het inkopen van IV/ICT, vindt plaats binnen het CDC, en wel door twee organisaties: SBO (Smart Buyer Organisatie) en DTO (Defensie Telematica Organisatie). Voor de interne klanten, de verschillende defensieonderdelen, is de rol van elk van de organisaties niet altijd even helder.

De organisatorische positionering ver bij de beleidsmakers vandaan en de verdeling van verantwoordelijkheden over twee verschillende organisatie-elementen, waarvan de een dan ook

Sourcing oftewel: verwerven

Het voordeel van centraal verwerven is dat de inkooppositie van de organisatie verbetert in de markt. Er kunnen betere voorwaarden, een lagere prijs en extra service worden bedongen. Omdat er wordt ingekocht vanuit een bredere context kan gebruik worden gemaakt van de breed aanwezige kennis en expertise en ontstaan er ruimere mogelijkheden voor schaalvoorwaarden, het aanbesteden van kavels en het gebruik van mantel- en afroepcontracten.

Door de bundeling van de toch al schaarse inkoopdeskundigheid zal er

markt waarbij de IT-leveranciers veelal de dienst uitmaken, is volumebundeling een groot goed, waarbij we overigens niet de illusie moeten hebben dat we Bill Gates cs. op de knieën kunnen krijgen.

Aanbesteden

Het aanbesteden van ICT staat niet op zichzelf. Vaak maakt het deel uit van een groter project. Zo is de invoering van het systeem Peoplesoft binnen de defensieorganisatie een onderdeel van het project Herinrichting van de Personeelsdienst.

Ook andersom kan de keuze voor de invoering van een bepaalde ICT-applicatie een grote weerslag hebben op de organisatie dan wel op andere projecten. De invoering van een *Enterprise Resource Planning* (ERP-)systeem is een gigantische operatie en heeft defensiebrede impact.

Alle mogelijke problemen en risico's die kunnen optreden bij een dergelijk project of bij het kopen van een systeem dienen van tevoren goed te worden overdacht. Multidisciplinaire teams die vanaf het begin, in de specificatiefase, goed met elkaar samenwerken en vanuit de eigen discipline hun inbreng kunnen hebben, is een uitdrukkelijke randvoorwaarde voor het uiteindelijke welslagen van de invoering van een nieuw IV-systeem.

Het specificatietraject, het beschrijven van datgene wat Defensie wil verwerven in termen van functionele specificaties, is dan ook een onlosmakelijk onderdeel van het uiteinde-



**Task Force
Uruzgan, 2006**
(Foto AVDD, R. Frigge)

nog als een interne ICT-leverancier moet worden beschouwd, draagt hieraan naar mijn mening zeker bij.⁶

De SBO haalt haar producten en diensten enerzijds bij de interne leverancier DTO⁷ en anderzijds bij externe leveranciers. De SBO borgt naast het inkopen van de gevraagde functionaliteiten ook de aansturing van de leveranciers op het nakomen van de verplichtingen en verbeteringen in de dienstverlening waar dit nodig is.

Contractmanagement is als een aparte discipline ingericht.⁸ Immers, het is van uitermate groot belang dat partijen elkaar kunnen aanspreken indien de gemaakte afspraken niet worden nagekomen.

meer inzicht in en grip op de prijs-/prestatieverhouding van te verwerven diensten ontstaan. Op deze wijze probeert men de rol van traditionele inkoper door te laten groeien naar die van ICT-sourcingspecialist. In een

⁵ Recentelijk hergepositioneerd direct onder de SG.

⁶ Inmiddels is een reorganisatietraject ingezet dat er toe moet leiden dat beide verwervingsorganisaties worden samengesmeed tot één 'procurement-organisatie', die deel gaat uitmaken van een nog nieuw te vormen bedrijfsgroep. Deze nieuwe bedrijfsgroep ontstaat door samenvoeging van de Bedrijfsgroep IV, waar DCIVB deel van uitmaakt, en de Bedrijfsgroep ICT (waar DTO deel van uitmaakt).

⁷ De DTO is een onderdeel van het CDC, met de status van agentschap. Tot een jaar geleden was DTO voorbestemd om te worden geprivatiseerd. Op dit principebesluit is men echter teruggekomen en DTO blijft dus binnen de defensieorganisatie als een 'interne leverancier' van ICT-middelen en aanverwante diensten.

⁸ De term contractmanagement dient hier niet te worden verward met de functies van contractmanager binnen de DMO-organisatie. Daarmee wordt namelijk een inkoper/verwerver bedoeld en geen contractbeheerder. Bij SBO is contractmanagement een aparte discipline in de vorm van contractbeheer. Het betreft bij ICT vaak langdurige relaties met leveranciers en ook worden andere vaardigheden dan die van een inkoper gevraagd.

lijke sourcingtraject, waarbij de gespecificeerde behoefte op de markt wordt gezet. De functionele omschrijving zal altijd van de 'interne klant' afkomstig zijn, maar zal in samenspraak met een inkoper tot stand moeten komen, aangezien hiermee de basis wordt gelegd voor de uiteindelijk te hanteren sourcingstrategie met de markt.

Het vormt tevens de basis voor de uiteindelijke overeenkomst met de leverancier. Elke misser in dit traject heeft zijn weerslag op de kwaliteit en doorlooptijd van de uiteindelijke verwerking.

De rol van de inkoper

De rol van een inkoper in dit traject is dan ook onontbeerlijk. Temeer omdat voor overeenkomsten geldt dat duidelijk moet zijn omschreven wat het voorwerp van de overeenkomst is. Immers, als niet duidelijk is omschreven wat de leverancier moet leveren dan wordt het ook lastig om vast te stellen of de leverancier aan de opdracht heeft voldaan.⁹ Dat geldt in bijzondere mate voor automatiseringscontracten, waar we toch al te maken hebben met een bepaald abstractieniveau. Het is allemaal iets minder tastbaar dan het kopen van een Leopard 2.

De ICT-inkoper dient naar mijn mening dan ook steeds meer een ICT-sourcingsspecialist te zijn. Hij ondersteunt het management bij het bepalen van de juiste ICT-sourcingstrategie en voert deze vervolgens ook uit. Hij is dus in een vroegtijdig stadium bij de behoeftstelling betrokken en zoekt samen met de andere betrokken disciplines antwoord op vragen als: welke activiteiten in het ontwikkeltraject van de te kopen applicatie worden zelf uitgevoerd en welke door een leverancier? Hanteren we de traditionele watervalmethode¹⁰ of doen we iets aan iteratieve softwareontwikkeling?¹¹ Kopen we een gereed product? De organisatie gaat dan bewust om met de vijf sourcingvarianten en komt, rekeninghoudend met de gewenste verdeling van verantwoordelijkheden



De directiedag van DTO, 2007. De Defensie Telematica Organisatie (DTO) fungeert als interne ICT-leverancier (Foto AVDD, L. Hijkoop)

in relatie tot de aard van het proces, tot een bewuste keuze.

Andere vragen die gesteld zouden kunnen worden: op welke wijze gaan we de leveranciers aansturen, hanteren we hiervoor bepaalde service-definities en daaraan gekoppeld serviceniveaus of lopen we gezamenlijk op met de leverancier en werken we mee in zijn fabriek? Heeft de leverancier wel de noodzakelijke ervaring om bijvoorbeeld de totale ICT-infrastructuur te beheren of is het wellicht toch beter om alleen het applicatiemanagement bij hem onder te brengen?

Resultaatgericht

Een niet te verwaarlozen aspect bij ICT-sourcing is dat zoveel mogelijk moet worden getracht de inhoud van de verplichtingen van de opdrachtnemer een resultaatverbinde te laten zijn. Dit vanwege het feit dat resultaatverbintenissen objectief meetbaar zijn. 'Resultaatgerichte sourcing, tenzij' zou dus het uitgangspunt moeten zijn.

Hierbij moet helaas worden aangekend dat binnen Defensie op het gebied van ICT voornamelijk sourcing van kennis en capaciteit worden gehanteerd, waarmee de component 'inhuur' op ICT-gebied vrij hoog ligt. Dit is des te opvallender omdat binnen de materieel-logistieke component van onze organisatie veel meer op uitvoering en resultaat wordt gecontracteerd.

Een mogelijke verklaring hiervoor zou kunnen zijn dat de IV/ICT een nogal kennisintensieve branche is en de noodzakelijke kennis niet binnen Defensie aanwezig is, en wellicht ook lastig in huis is te halen als overheidsorganisatie. Immers, daarmee concurreren met het bedrijfsleven op de arbeidsmarkt is moeilijk.

'Information Services Procurement Library' (ISPL)

Teneinde in de uitermate belangrijke voorfase als inkoper grip te kunnen krijgen pleit ik ervoor, in navolging

⁹ In dit verband is ook het vereiste van de bepaalbaarheid van de overeenkomst van belang (art. 6:227 BW). Is de verbintenis niet voldoende bepaalbaar, dan bestaat de kans dat de wederpartij niet gebonden is.

¹⁰ De watervalmethode is een methode voor softwareontwikkeling (een proces voor de verzevenlijking van software), waarin de ontwikkeling regelmatig verloopt, als het ware vloeiend naar beneden loopt (als een waterval). De ontwikkeling kent een aantal fasen namelijk: definitiestudie/analyse, basisontwerp, technisch ontwerp/detailontwerp, bouw, testen, implementatie en beheer, en onderhoud.

¹¹ Iteratieve ontwikkeling bevat een methodiek om de stappen van een project op te delen in kleine stukken, om zo te voorkomen dat een project uitloopt in een ramp door problemen of foute aannames. Bij de toepassing van iteratief ontwikkelen wordt het project verdeeld in een aantal perioden, met periodieke feedback- (*cross check*) momenten. Globaal wordt vooraf vastgesteld welke functionaliteit in iedere periode wordt gerealiseerd. In de eerste perioden wordt het *framework* geïmplementeerd en getest. Daarna volgen de functionele toevoegingen.

van methodieken als ITIL¹² en BISL¹³, welke bij Defensie zijn geïmplementeerd, de ISPL-methode te implementeren.

Deze methode is bedoeld voor het managen van sourcingtrajecten van ICT-producten en -diensten¹⁴. De methode is ontwikkeld op basis van *best practices*: een groot aantal sourcingtrajecten is met verschillende partijen (opdrachtgevers zowel als leveranciers) geïnventariseerd en geanalyseerd, en op basis van deze bevindingen is een gestructureerde methode ontwikkeld waarin alle goede elementen uit de praktijkvoorbeelden op een gestructureerde manier zijn samengebracht.

Deze benadering maakt duidelijk dat sourcing vaak faalt omdat steeds weer blijkt dat onvoldoende expliciet is gemaakt wat er precies moet komen (onvoldoende dan wel onjuiste specificaties). Ook werd onvoldoende gekeken welke risico's een bepaald sourcingtraject met zich meebracht.

Op basis van deze achteraf geconstateerde gebreken in specificaties en de vastgestelde risico's zijn uitgebreide checklists, vragenlijsten en processtappen ontwikkeld die ertoe moeten leiden dat de juiste strategieopties, die passen bij een specifieke situatie, tot uitvoering worden gebracht.¹⁵ De methode is daarmee een uitermate goed hulpmiddel bij het inschatten van de *sourcability* van een ICT-dienst, alsmede voor het volgen en bewaken van het sourcingtraject.

Systematische aanpak

ISPL biedt een systematische aanpak voor het gestructureerd uitvoeren van sourcingtrajecten met een duidelijke nadruk op twee te onderscheiden

Uruzgan, Kamp Holland, 2007. De DIO heeft ervoor gezorgd dat militairen op alle locaties in Uruzgan, Kandahar, Tarin Kowt en Deh Rawod gebruik kunnen maken van draadloos en beveiligd internet

(Foto AVDD, S. Hilckmann)



fasen in een sourcingtraject. Allereerst de voorfase (in ISPL-terminologie: het acquisitieproces), waarin een adequate voorbereiding van het uiteindelijk te volgen sourcingtraject wordt gedaan. Deze fase wordt gevolgd door die van daadwerkelijke uitvoering van het sourcingtraject op basis van de, weloverwogen, tot stand gekomen sourcingstrategie uit de acquisitiefase (in ISPL-terminologie: het *procurement*-proces).

Binnen het acquisitieproces wordt, op basis van het acquisitiedoel¹⁶ en met behulp van de onderkende risico's, een sourcingstrategie (ISPL spreekt van acquisitiestrategie) bepaald. Met name in deze fase zal de toegevoegde waarde van een sourcingsspecialist zich moeten gaan bewijzen.

Door middel van het gezamenlijk met de behoeftesteller vaststellen van verschillende scenario's met daaraan gekoppeld een gedegen situatie- en risicoanalyse, kan een sourcingstrategie worden ontworpen die voldoende houvast zal gaan bieden voor de daadwerkelijke uitvoering van het sourcingtraject, in ISPL-terminen: het *procurement*-proces.

Voldoende handreikingen

Het *procurement*-proces behelst dan de verdere uitvoering in termen van selecteren en contracteren, het reguliere inkoopproces. Eventuele tegenvallers of onvoorziene situaties in dit inkoopproces zouden zich, bij een goed doorlopen van de voorgaande acquisitiefase, niet mogen voordoen. En als deze zaken zich onverhoopt toch mochten aandienen, dan zou de gekozen sourcingstrategie voldoende handreikingen moeten bevatten om problemen te kunnen voorkomen.

Tot slot

Mede met behulp van ISPL, met daarbinnen de nadruk op het acquisitieproces, zouden wij in staat moeten zijn beter gestructureerd te sourcen op basis van uitvoering en resultaat, waarmee we meer grip krijgen op de gehele ICT-dienstverlening binnen Defensie.

Het beheerst doorlopen van deze ISPL-processen leidt ertoe dat de sourcing en oplevering van services en systemen in vele verschillende situaties beheersbaar blijft. Immers, deze methodiek neemt de specificatiefase en de klantbehoefte als uitgangspunt, beschrijft de inrichting van het sourcingproces en komt door middel van een gestructureerde beoordeling van alternatieven, risico's en maatregelen tot een gedegen sourcingstrategie voor het gewenste ICT-product of de -dienst. Het adagium '*garbage in is garbage out*' wordt hiermee ondervangen.

12 *Information Technology Infrastructure Library* (ITIL) is ontwikkeld als een referentiekader voor het inrichten van de beheerprocessen (technisch beheer) binnen een ICT-organisatie.

13 *Business Information Service Library*, voorheen *Business Information Service Management Library*, is een referentiekader voor het uitvoeren van functioneel beheer en informatiemanagement. Anders dan ITIL, richt BiSL zich niet op ICT-organisaties maar juist op de gebruikersorganisatie.

14 ISPL is afgeleid van *Euromethod* versie 1, een *Best Practice* van de EU voor het gestructureerd aanpakken van uitbestedingen. In 1998 is het SPRITE S2-project gestart met als doel de methode toegankelijker te maken voor de ICT-markt.

15 Ondersteuning vindt plaats door middel van boeken (de eigenlijke methode), maar ook door trainingen, een database met ervaringsgegevens, een *tool* met *templates* voor risico- en *delivery*-planning en gebruikersgroepen voor de wederzijdse uitwisseling van ervaringen.

16 De definitie van acquisitiedoel is in ISPL-terminen: een samenhangend geheel van systeemeisen en service-eisen, voortkomend uit de *businesscase*.

MENINGEN

van anderen

Een gedragscode of toch maar gewoon Aristoteles?

Dit recente artikel van brigade-generaal b.d. P.H. De Vries in de *Militaire Spectator*¹ verdient een aanvulling. Uiteraard gaat de generaal uit van de vredestand waarin we leven. Maar in het intercommunale leven der Grieken leefde volgens Loenen de opvatting dat oorlog de normale toestand was, die slechts door een voor een bepaalde tijd geldend vredesverdrag kon worden onderbroken. Hoewel oorlog voor de Grieken normaal was, vonden zij de vrede een zegen en de oorlog een ramp. Deze was slechts geoorloofd indien hierdoor een toestand van vrede, die enige tijd zou blijven bestaan, kon worden bereikt. Immers, dan hoefde de burger niet als militair op te treden en kreeg hij tijd om zichzelf, ook in ethisch opzicht, te ontwikkelen.

Vertegenwoordigers van de stadstaten, waarin de Grieken leefden, kwamen dan ook vaak bij elkaar om verschillende zaken te bespreken. Tijdens de jeugd van Aristoteles, 371 voor onze jaartelling, drong tijdens een dergelijke bijeenkomst een afgevaardigde erop aan dat de stadstaten bijdragen zouden storten in een kas. De bedoeling van de afgevaardigde was dat er altijd geld zou zijn om tegen allen die de vrede verbraken en op de onafhankelijkheid van de stadstaten inbreuk maakten, te kunnen optreden. Maar de vergadering was het er algemeen over eens dat de man aan het raaskallen was. Tot zover Loenen.

Gruwel

Nu schrijft generaal De Vries: 'Zonder morele grenzen zou de gruwel van de oorlogvoering onbeheersbaar zijn'. Volgens het weekblad *The Economist* is de gruwel van de oorlog echter altijd onbeheersbaar.

¹ *Militaire Spectator* 2007 (176) (9) blz. 390-400.

In de uitgave van 15 september 1995 zegt het blad: 'Wars will always be brutal and filled with injustices. They impose awful moral compromises (...) Applaud any effort to reduce the sufferings they cause, but do not imagine that their inherent nastiness can be removed. A civilized war is a contradiction in terms'.

Generaal De Vries schrijft tevens: 'Een dergelijk Aristotelisch model kan de persoonsvorming van militairen ondersteunen en kan bijdragen aan een moreel verantwoorde beroepsuitoefening'. Maar volgens mij blijft ook bij toepassing van dit model gelden: 'A civilized war is a contradiction in terms'. Of met andere woorden: de gruwel van de oorlog blijft ook bij toepassing van het Aristotelisch model een onbeheersbare gruwel.

Literatuur

D. Loenen, Een studie over oorlog in de Griekse oudheid. Mededelingen Koninklijke Nederlandse Academie van Wetenschappen, Afdeling Letterkunde, Amsterdam, 1953.

'Guilt, Shame and Hiroshima' in: *The Economist* (15 september 1995) blz. 13

dr. F. SNAPPER

Reserve-kapitein der infanterie b.d.

ANTWOORD

op meningen van anderen

Een gedragscode of toch maar gewoon Aristoteles?

Ik dank de heer Snapper voor zijn reactie waarin hij (kort samengevat) stelt dat een oorlog altijd gruwelijk is en dat 'A civilized war is a contradiction in terms'. Dat is natuurlijk een waarheid als een koe! Waarom het gaat is of we in het fenomeen oorlog een alibi willen zien om elke moraliteit terzijde te schuiven. Daarover schrijf ik! Hoe kan een militair binnen het gruwelijke fenomeen van de oorlog moreel verantwoord blijven handelen. Deze vraag is naar mijn mening meer dan ooit actueel. De gewapende tegenstander in het moderne asymmetrische conflict lapt conventies aan zijn (of haar) laars en erkent geen grenzen in de strijd. Het gaat erom in zulke conflicten niet te vervallen tot een zelfde soort onbegrensde gruwel, maar ook tegen een dergelijke tegenstander morele grenzen in acht te nemen. Het Aristotelische model van militaire deugden dat ik in mijn artikel beschrijf kan daarvoor een houvast bieden.

P.H. DE VRIES

Brigade-generaal der cavalerie b.d.

De Militaire Spectator is sinds 1832 het militair-wetenschappelijk tijdschrift voor en over de Nederlandse krijgsmacht. Het maakt relevante kennis, wetenschappelijke inzichten, ontwikkelingen en praktijkervaringen toegankelijk en slaat zo een brug tussen theorie en praktijk. De Militaire Spectator stimuleert de gedachtevorming over onderwerpen die de krijgsmacht raken en draagt zodoende bij aan de ontwikkeling van de krijgswetenschap in de breedste zin van het woord. Op deze wijze geeft het tijdschrift inhoud aan zijn missie: het bijdragen aan de professionalisering van het defensiepersoneel en het verhogen van het kennisniveau van overige geïnteresseerden. Daarmee bevordert de Militaire Spectator ook de dialoog tussen krijgsmacht, wetenschap en samenleving.



BOEKEN

bespreking

Buda's Wagon

A Brief History of the Car Bomb

Door Mike Davis

Londen (Verso) 2007

228 blz.

ISBN 978 1 84467 132 8

€ 18,66

Kort voor het middaguur op 16 september 1920 parkeerde de Italiaanse anarchist Mario Buda een kar op Wallstreet, New York, tegenover Bank J.P. Morgan. Met spoed maakte hij zich vervolgens uit de voeten en verdween in de menigte. Precies om twaalf uur, op het moment dat het kantoorpersoneel ging lunchen, ontplofte de met explosieven beladen kar. Veertig doden en tweehonderd gewonden waren het gevolg. Buda pleegde de aanslag uit wraak voor de arrestatie van twee anarchist, Nicola Sacco en Bartolomeo Vanzetti; het was, zegt de auteur Mike Davis, de eerste 'autobom'.

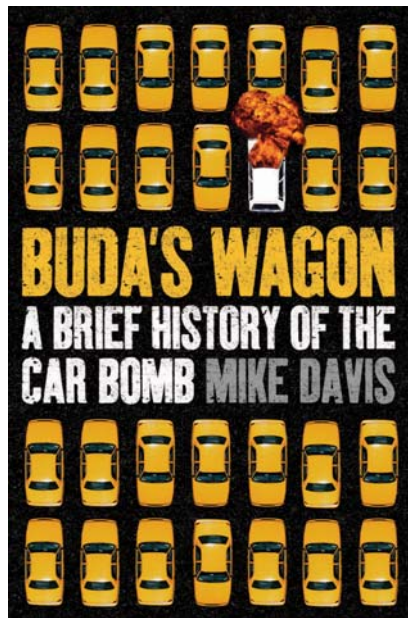
Pas na afloop van de Tweede Wereldoorlog begon de autobom aan zijn zegetocht. Dat blijkt uit deze 'korte geschiedenis van de autobom', van Amerika in 1920 tot en met Irak in 2006. De autobom is inmiddels al ruim een halve eeuw een niet meer weg te denken wapen uit het arsenaal van terroristen en guerrillagroepen. Davis geeft een historisch overzicht van het wereldwijde gebruik ervan en belicht vooral de momenten waarop de autobom door nieuwe ontwikkelingen, bijvoorbeeld door gebruik van nieuwe explosieve materialen, een nog geduchter wapen werd dan daarvoor.

Ideaal wapen

Het valt niet moeilijk in te zien wat de voordelen van de autobom zijn. Hij bezit grote verwoestende kracht. Het is een wapen dat door zijn impact veel politieke en publicitaire aandacht trekt. Het is, zoals een commentator ooit zei, een 'manifesto written in the blood of others'.

Een autobom is bovendien buitengewoon goedkoop; voor de vervaardiging is niet meer nodig dan een gestolen auto en enkele honderden dollars voor de aanschaf van explosieven, ontstekers en bedrading. Hij is eenvoudig, anoniem en in het verborgene te maken, zeker nu de laatste tien jaar op internet allerlei handleidingen daarvoor te vinden zijn. Hij laat weinig forensische sporen na. Het is het ideale wapen voor guerrilla en terreur in een stedelijke omgeving. De autobom zorgt op eenvoudige wijze voor maximale chaos, ontwijking en dood.

Tijdens het Joods-Brits-Arabisch conflict in Palestina in 1946 en 1947 maakten joodse terreurgroepen, zoals de zogeheten *Stern Gang*, voor het eerst op ruimschaal gebruik van de autobom; hun te-



genstanders imiteerden hen al snel. Doelwit van de aanslagen, die met dynamiet en benzine werden uitgevoerd, waren overheidsgebouwen, politiebureaus en kazernes. Zelfmoordaanslagen kwamen nog niet voor. In 1970 vonden linkse studenten in de Verenigde Staten min of meer bij toeval een goedkoop en krachtig alternatief voor dynamiet: een mengsel van kunstmest en stookolie. Zij bliezen er – ook min of meer bij toeval – de halve campus van de universiteit van Wisconsin mee op. In de jaren zeventig experimenteerde vooral het IRA in Noord-Ierland

met dit nieuwe brouwsel, onder meer met een spectaculaire aanslag in Belfast waarbij kort achtereen 22 autobommen tot ontploffing werden gebracht op *Bloody Friday*, 21 juli 1972.

Opgang

Een enorme opgang maakte de autobom in de jaren tachtig van de vorige eeuw, om te beginnen in Libanon. Met name in Beiroet, schrijft Davis, waren een kleine zestig gewapende organisaties met elkaar verwickeld in een strijd op leven en dood. Zij maakten royaal gebruik van autobommen. De springladingen werden steeds groter, de aanslagen spectaculairder. Hier kwamen voor het eerst zelfmoordaanslagen met behulp van een auto voor. Soms werden kamikaze-chauffeurs aan het stuur vastgebonden en hun voet aan het gaspedaal, zodat zij zouden blijven rijden nadat zij eventueel door geweervuur zouden zijn getroffen. De 'nationale' vrije dag van Hezbollah, 11 november ('Martelaarsdag'), herdenkt de eerste geslaagde zelfmoordaanslag met een autobom door sjeik Ahmed Qassir, op het Israëlische militaire hoofdkwartier in Tyrus in 1982 (141 doden). De grootste aanslag uit die jaren was die op de kazernes van Amerikaanse mariniers in Beiroet op 23 oktober 1983, waarbij 241 militairen omkwamen.

Het zou echter een misvatting zijn te denken dat de autobom louter in het Midden-Oosten is gebruikt. Uit Davis' overzicht blijkt dat het een wereldwijd gebruikt wapen was en is. De maffia, de ETA in Baskenland, de drugsmokkelorganisatie van Pablo Escobar in Colombia, de Tamil Tijgers op Sri Lanka, het zijn maar een paar voorbeelden. Het zou evenzeer een misvatting zijn te denken dat alleen terroristen autobommen tot ontploffing brengen. Geheime diensten doen dat ook. Davis wijst op betrokkenheid van onder meer de CIA, de Israëlische Shin Beth en de Pakistaanse ISI. In het geval van de CIA wil de (bittere) ironie dat de moslimstrijders die door de CIA werden getraind om de Sovjet-troepen in Afghanistan met autobommen te bestoken later terugkeerden als al-Qaïdastrijders.

Davis besluit zijn overzicht met Irak. Van juni 2003 tot juni 2006 werd daar, zoals hij berekent, elke anderhalve dag een

autobomaanslag uitgevoerd (bijna de helft zelfmoordaanslagen). Daarbij kwamen meer dan tienduizend mensen om het leven. Het offensief met autobommen gaat ook nu nog overminderd voort. Ook in Afghanistan lijkt de autobom aan populariteit te winnen, samen met de 'bermbom'. Tot slot wijdt Davis nog enkele gedachten aan de mogelijke bestrijding van de autobom.

Macabere details

Davis heeft een informatief en leesbaar boek geschreven dat de geschiedenis van de autobom in kort bestek helder uit de doeken doet. Het is geen diepgravend werk; het is gebaseerd op enkele belangrijke boeken en veel krantenverslagen. Zijn af en toe iets te joviale stijl en zijn aandacht voor het macabere detail zijn soms hinderlijk. Dat geldt ook voor de nogal gezochte vergelijkingen (Beiroet was voor de ontwikkeling van de stedelijke guerrilla 'what a tropical rainforest is to the evolution of plants and insects') en de *sweeping statements* waarin hij grossiert (de hulp van de CIA aan de mujahedeën was 'the greatest transfer of terrorist technology in history').

dr. J.A. DE MOOR – NIMH

Terg mij niet

De geschiedenis van marinevliegkamp Valkenburg

Door Marc van Alphen, Willem Geneste en Prudent Staal

Franecker (Van Wijnen) 2007

124 blz.

ISBN 97 8905 194 2 880

€ 18,50

In 1939 begon men met de aanleg van Vliegpark Valkenburg, aanvankelijk bestemd voor de luchtvaartafdeling van de Koninklijke Landmacht (voorloper van de Koninklijke Luchtmacht). In de Tweede Wereldoorlog bouwden de Duitsers het vliegpark af en maakten het geschikt voor jachtvliegtuigen. Na de oorlog werd het vliegpark onder leiding van de Engelsen vlot hersteld, zodat de geallieerden er nog in mei 1945 gebruik van konden maken. In de zomer van 1946 namen de Nederlanders de leiding van het vliegpark over.

Eerst diende het vliegpark om de vliegtuigen van vliegkampschip Hr. Ms. Karel Doorman te faciliteren. Met de uitdienststelling van dat schip kwam er een einde aan de boordsquadrons van vastvleugel-vliegtuigen.

Het tijdperk van onderzeebootbestrijding was angebroken, met vliegtuigen opererend vanaf land. De vliegtuigtypen Neptune en Breguet Atlantique deden hun intrede. Na het vallen van de Berlijnse Muur brak wederom een nieuw tijdperk aan. Langzaam veranderde de missie van de Koninklijke Marine, van *blue water* naar *brown water*. Samen met de bezuinigingen op de begroting van Defensie betekende dit het einde van de Nederlandse maritieme patrouillevliegtuigen, de Orion P3C, en daarmee het einde van de thuisbasis van de Orions, Marinevliegkamp Valkenburg (MVKV). Op 28 april 2004 viel uiteindelijk het doek voor het MVKV. Na vele discussies over het vliegveld en de Orions besloot de minister van Defensie het MVKV per 1 januari 2007 te sluiten.

Naar aanleiding van de sluiting hebben meerdere schrijvers (zoals Hans Korbee met het boek *1947-2006, Marine Vliegkamp Valkenburg. Herinnering aan een vlieggkamp*) de pen ter hand genomen om over de boeiende historie van het MVKV te schrijven. Zo ontstond ook het idee voor het boek *Terg mij niet. Terg mij niet* kwam tot stand in opdracht van het Nederlands Instituut voor Militaire Historie (NIMH). De titel van het boek is ontleend aan de spreuk op het embleem van het MVKV, *ne lacesiverus me*, Latijn voor 'terg mij niet'.

Anekdoten

Twee oud-personeelsleden van de Marineluchtvaartdienst (MLD), Willem van Geneste en Prudent Staal, schreven het boek in samenwerking met Marc van Alphen. Staal was vliegtuigmaker van verschillende typen vliegtuigen. Geneste was voorlichter van de Koninklijke Marine en werkte mee aan vele commerciële publicaties, waaronder ook boeken over de MLD. Van Alphen is medewerker van het NIMH; hij leidde het onderzoek en voerde de eindredactie.

Terg mij niet is opgebouwd uit vier hoofdstukken. De eerste drie gaan over de

perioden 1939-1947, 1947-1969 en 1969-2006. Het vierde hoofdstuk is gewijd aan de sluiting van het MVKV. Het boek is levendig geschreven met aansprekende anekdotes. Zo staat ook het incident beschreven van het eigenhandig mee (de lucht in) nemen van een Neptune door twee technuten, helaas met een fatale afloop. Door de anekdotes krijgt *Terg mij niet* een persoonlijke *touch* en zullen veel (ex-)MLD'ers zich in dit boek herkennen.

De kleurrijke vertelling over de geschiedenis van het MVKV is geïllustreerd met veel foto's, die een beeld geven van de eerste plannen en aanleg van het vliegpark tot en met de laatste *low pass* van de allerlaatste Nederlandse Orion over het vlieggkamp.

D.T. STUIT – Luitenant-ter-zee

Uruzgan

Militair, mens, missie

Door Riekelt Pasterkamp

Kampen (Uitgeverij Kok) 2007

Geïllustreerd

176 blz.

ISBN 978 90 6140 973 1

€ 17,50

Bij onze nieuwste grote internationale operatie, die in de Zuid-Afghaanse provincie Uruzgan, voeren de voorlichters een ander, opener beleid. De defensieorganisatie probeert daarmee haar van oudsher krampachtige omgang met de media van zich af te werpen. Journalisten worden niet langer gezien als vijanden, maar als bondgenoten. Door openhartig te zijn voorkomt Defensie dat Nederland massaal aan het speculeren slaat, zoals in het verleden wel regelmatig het geval was als het ging om expeditionair optreden voorbij de horizon. Dat werd dan versterkt door angstige ambtenaren en militairen die de lippen stijf op elkaar hielden. Dat schiep weer een bepaald beeld van Defensie: ze hadden daar een doofpot. Die tijd is voorbij. De nieuwe filosofie van de perceptie managers in Den Haag is krachtig samengevat in een communicatieplan, waarin staat: 'Het is [...] essentieel dat de perceptie van de Nederlandse samenleving niet afwijkt van de realiteit. Kennis

van de operatie en inzicht in de werkwijzen leiden tot begrip voor de complexe omstandigheden en waardering voor de wijze waarop Nederlandse militairen daarin opereren'.

Embedded

Journalistiek Nederland is dus van harte uitgenodigd een kijkje in de keuken te komen nemen. Het resultaat van dit 'open communicatiebeleid' is al maanden zichtbaar in de Nederlandse publieke ruimte. Journalisten en publicisten reizen onder de hoede van defensievoorlichters af en aan tussen Uruzgan en Nederland. *Embedded*, heet dat. Zij vullen lange tekstkolommen en vele minuten zendtijd met hun reportages, interviews en achtergrondverhalen. De Nederlandse bevolking wordt zo gedetailleerd op de hoogte gebracht en gehouden van het reilen en zeilen van de *Task Force Uruzgan* (en ook de *Air Task Force* in Kandahar). Er is zelfs ruimte voor het entertainment van niet-journalistieke programmamakers van radio en tv, die de missie en het oorlogsgebied als spannend decor (mogen) gebruiken. De Nederlander die dat wil, kan zo veel over de operatie te weten komen, en over de mensen die haar uitvoeren.

Embedded journalist Riekelt Pasterkamp van het *Reformato-ri- sch Dagblad* – wel serieuze pers dus – bundelde zijn Uruzgan-ervaring (reportages, interviews, portretten van militairen) in een boek: *Uruzgan. Militair, mens, missie*. Hij maakte zo, halverwege de aanvankelijk voor deze inzet toegezegde periode van twee jaar, een publicitaire pas op de plaats. Wat doet Nederland in Uruzgan? Wie zitten daar? Hoe ervaren deze uitvoerders de missie, en hoe is het voor hun achterban, partners, kinderen en familie voorop? Oftewel: wat doet het verblijf op één van de gevaarlijkste plekken ter wereld met een militair en zijn omgeving?

Als toegift is er een interview met oud-minister van Defensie Henk Kamp, onder wiens bewind deze complexe operatie in 2006 werd gestart.

Rode draad

Pasterkamps boek gaat over 'Uruzgan', maar vooral ook over mensen met een bijzonder beroep. Zingeving en religie heeft

geweest, als militair of journalist, zal de ongewone alledaagsheid herkennen van talrijke aspecten van de reis, van het werk en van het verblijf op de bases. Tegelijkertijd beschrijft Pasterkamp de missie 'buiten de poort' en laat hij militairen vertellen over de gevaren; gaat het boek over de schietpartijen en de aanslagen, en over leven en dood. Vooral dit laatste loopt als

een rode draad door het verhaal: doden en gedood (kunnen) worden. De journalist laat zo een aspect zien van het militaire beroep dat de Nederlandse samenleving de afgelopen maanden collectief is gaan fascineren nu het besef is doorgedrongen dat dit de gevaarlijkste operatie is die ons land sinds pakweg veertig, vijftig jaar is aangegaan.

Pasterkamps jarenlange ervaring als schrijvend journalist is direct terug te zien in de tekst: hij weet zijn gesprekken met militairen en eigen observaties om te zetten in heldere taal. Dat maakt dat *Uruzgan. Militair, mens, missie* een nuttig boek is voor een breed publiek. Complexe materie en moeilijke vraagstukken worden tot iets gewoons gemaakt, tastbaar en menselijk. Maar hoewel Pasterkamp probeert door te dringen tot de diepere emoties en motivaties van de mens achter de militair op uitzending, dringt hij tegelijkertijd niet ver door in de complexiteiten van deze operatie. Een diepgaande en kritische operationele analyse is het niet. Zo was het ook niet

bedoeld. Het resultaat is een beetje een braaf boek van een brave gereformeerde journalist. Pasterkamp had wel wat meer een luis in de pels mogen zijn. Waren alle journalisten maar zo, zullen ze bij de Directie Voorlichting wel denken.

dr. A. TEN CATE – NIMH



hij in deze publicatie een centrale plaats toebedeeld. Hij portretteert de hoofdpersonen als militair en als mens, en hoort ze niet alleen uit over hun ambacht, maar ook over hun zieleroverselen.

Het zeggen (of beschrijven) zoals het is. Zo wil Defensie het voortaan graag. Dat is ook wat Pasterkamp doet. Wie de afgelopen maanden naar Zuid-Afghanistan is

Tot de laatste

L. Polman*

Ook temidden van de genocidale gekte in Rwanda in 1994 hielden internationale hulporganisaties manmoedig vast aan hun principes van neutraliteit en onafhankelijkheid. De ware humanitair associeert zich met géén van de partijen. Oorzaak en gevolg van een oorlog zijn het pakkie-an van de hoge heren in Brussel, Den Haag en Washington; de humanitair verleent slechts hulp en hulp alleen.

Een groep Canadese militaire artsen, deelnemers aan de VN-missie in Rwanda destijds, zond elke dag teams de hel in om overlevenden te zoeken. Op zekere dag ontdekten zij een klein hulpstationnetje van een internationale niet-gouvernementele organisatie (ngo). Op de stoep, in stof en brandende zon, zaten en lagen tientallen gewonden te wachten op behandeling, of de dood. De VN-militairen boden de ngo-artsen aan om te helpen. Die weigerden. Het neutraliteitsbeginsel verbiedt samenwerking met militairen. De Canadese artsen besloten daar lak aan te hebben. Ze raapten de gewonden op en brachten ze naar het VN-veldhospitaal.

Nog steeds vinden hulporganisaties dat militairen met hun aanwezigheid 's werelds 'humanitaire ruimten' bezoedelen. In wederopbouwoperaties zouden hulpverleners steeds vaker het slachtoffer zijn van geweld dat eigenlijk bedoeld is voor militairen. Lokale bevolkingen zouden namelijk het verschil niet meer kunnen zien tussen 'echte' humanitaire en als humanitaire vermomde wederopbouw-militairen.

* Mw. L. Polman is freelance journalist en auteur van 'Ik Zag twee beren, over de 'achterkant' van de VN-vredesmissies.

Klagelijke geluiden klinken uit Ivoorkust, waar *Save the Children* c.s. zich uitspraken tegen een robuuster mandaat voor de VN-troepen daar. 'Hoe kunnen de mensen ons nog langer zien als onpartijdig en onafhankelijk, als "onze" VN geweld mag gebruiken?' schreven ze in een verontwaardigd persbulletin. In Congo dreigden de Artsen zonder Grenzen haar Landrovers roze te spuiten om het verschil tussen henzelf en de blauwhelmen voor de lokale bevolking te onderstrepen, en in Uruzgan namen de grote Nederlandse ngo's zich plechtig voor om bij coalitiemilitairen uit de buurt te blijven. 'Want militairen trekken vuur,' zeiden ze.

Laat u niets wijsmaken. Onlangs presenteerde het Britse *Overseas Development Institute* (ODI) de resultaten van hun onderzoek naar de achtergronden van ernstige geweldpleging tegen hulpverleners in gevaarlijke gebieden zoals Afghanistan, Congo, Irak en Sudan. Tussen 1997 en 2006 verdubbelde het aantal door geweld getroffen hulpverleners naar 1100, waarvan 520 het niet kunnen navertellen. Dat is erg, maar niet zo erg als de hulpverleners misschien zelf geloven. Het aantal hulpverleners in de onderzochte gebieden nam in de

inboorling

zelfde periode namelijk toe met maar liefst 77 procent – van 136.000 naar 242.000. Relatief steeg het aantal slachtoffers onder hulpverleners dus maar van 5 per 10.000 naar 6.

Bovendien blijkt dat voor hulpverleners de gevaren *niet* schuilen in gebieden waar militairen vechten, maar juist daar waar vredesakkoorden getekend zijn. Op hulpverleners daalt dan kennelijk een gevoel van veiligheid neer, waardoor ze roekelozener worden.

Omdat geweld tegen hulpverleners geen aantoonbare relatie heeft met de aanwezigheid van militairen, gaan de onderzoekers ervan uit dat het ligt aan de aanwezigheid van de hulpverleners zelve. Met een aanval op hulpverleners weten daders dat ze de krant halen, en zo hun profiel vergroten tot spelers waar internationaal rekening mee gehouden moet worden. Vaak gaat het om ordinaire roofpartijen; gewelddadige bandieten hebben het voorzien op Landrovers, radio-apparatuur en de aanzienlijke hoeveelheden cash die ngo's bij zich hebben, omdat er geen giromaten in de buurt zijn.

Lokale bevolkingen intussen lopen óók gevaar door de aanwezigheid

van ngo's. Neutraler dan een kleuterschooltje bestaat niet en toch worden ook die hulpprojectjes platgebrand, niet omdat een ngo met coalitietroepen samenwerkt, maar omdat zij met hulp de transitie van Taliban naar democratie steunen.

In Darfur zagen we een variatie op het verschijnsel. Alle huizen in een dorp werden met de grond gelijk gemaakt. 'Ga naar de buitenlanders. Die bouwen in hun kamp wel een hut voor jullie,' zeiden de Janjaweed.

Ondanks de gevaren, ook en met name voor de cliënten, doen de ngo's en hun donoren weinig of niks om risico's te verkleinen. 'Wij zijn neutraal' blijft het credo. De gevolgen zijn hun zorg niet; hulpverleners worden dan ook niet speciaal getraind of uitgerust, en bindende afspraken voor informatie-uitwisseling en samenwerking maken ze niet.

Nou ja, helemaal niks doen ze nou ook weer niet. Steeds vaker bedrijven ze 'management met afstandsbediening', waarbij ze lokale medewerkers het veld insturen en zelf veilig in de hoofdstad op kantoor blijven. Westerse ngo's blijven neutraal en onafhankelijk tot de laatste inboorling. Tachtig procent van de geweldsslachtoffers onder hulpverleners is inwoner van het land in kwestie.

BERICHT UIT AFRIKA

Generaals zijn ezels

dr. M.F.J. Houben – majoor der mariniers*

Voordat ik dit stukje kan beginnen, twee opmerkingen ten aanzien van de titel. De eerste is dat daar waar 'generaal' staat, u vooral ook 'commandeur', 'commodore', 'schout-bij-nacht' of 'admiraal' dient te lezen. De tweede is dat ik de titel niet geheel zelf verzonnen heb. Het is een variatie op de titel van een prima boekje van wijlen Paul Fentener van Vlissingen: *Ondernemers zijn ezels*.¹

Paul Fentener van Vlissingen (FvV) was bij leven natuurbeschermer en president-directeur van de Steenkolen Handelsvereniging (SHV). De SHV is eigenaar van de Makro-winkelketen en is groot in de handel in grondstoffen (olie, gas, kolen en schroot). De SHV bestaat meer dan honderd jaar en heeft al die tijd geen enkel jaar verliesgevend afgesloten. FvV heeft als president-directeur een bedrijfsfilosofie voor de SHV op papier gezet waarin hij een kijk ontwikkelt op macht, de rol van de president-directeur, het hoe en waarom de mens centraal moet staan in de bedrijfsvoering en het werken in en met een andere cultuur. Vanwege de parallellen die bestaan tussen het type bedrijf dat SHV is – 'ondernemingen zijn vechtheeden' aldus FvV – en Defensie en omdat zijn boekje wijsheid en inzichten bevat waarvan ik denk dat we daar bij Defensie ook het één en ander aan kunnen hebben, wil ik enkele van zijn inzichten hieronder behandelen.

MACHT IS GOED

In een bedrijf moeten mensen samen iets voor elkaar zien te krijgen. Zet zes mensen bij elkaar om samen aan iets te werken, dan is er na verloop van tijd een leider. Collectief leiderschap functioneert kennelijk niet. In een gezonde organisatie is macht voldoende geconcentreerd om slagvaardig te zijn maar ook voldoende ingeperkt om geen 'almacht' te zijn. Macht die gevat is in

een goed geordende structuur, laat haar functioneren maar perkt haar tevens in. Een goed evenwicht van die twee elementen – macht en haar inperking – is een basisvoorwaarde voor een gezonde organisatie.

Een organisatie-model voor een onderneming moet twee elementen bevatten: de noodzaak tot duidelijkheid en de mogelijkheid tot afstand. Duidelijkheid wat betreft de structuren en de vraag hoe besluiten tot stand komen is van wezenlijk belang. Maar ook duidelijkheid van doelstelling en uitvoering zijn van belang voor het succes. Om tot die duidelijkheid te komen moet een gezamenlijke 'bundeling' van ideeën ontstaan. De hoofdlijnen 'kunnen en moeten' open ter discussie staan in een groep van mensen, maar als de spijkers eenmaal geslagen moeten worden, kan er maar één de hamer vasthouden.

Macht is goed, maar kan pas gedijen als ze wordt ingeperkt. Ook de ervaring van de SHV – het grootste familiebedrijf van Nederland – om de macht van 'de familie' tegenwicht te bieden door een aantal hooggekwalificeerde niet-familieleden in de machtsstructuur van de vennootschap te introduceren is zinvol. Het schept afstandelijkheid, rust en geeft ruimte aan wijsheid ten koste van emoties.

DE MENS CENTRAAL, NIET DE PRODUCTIE

FvV is tot de conclusie gekomen dat een succesrijke onderneming het resultaat is van de manier waarop mensen werken en niet het resultaat van de producten. Ook stelt hij: het product van een onderneming kan nooit beter zijn dan de mensen die het voortbrengen en verkopen. Dat inzicht heeft geleid tot de overtuiging dat de mens centraal moet staan in de onderneming en niet de productie of het proces. Het maximaal benutten van de mensen in de onderneming is de basis voor elk succes.

De meest geslaagde ondernemingen zijn niet de bedrijven met de bekendste producten, maar de bedrijven waar de organisatie van mensen uit-

* Op deze plaats vindt u afwisselend een bijdrage van kolonel (KL) Frans Matser en majoor der mariniers Marc Houben.

¹ Paul Fentener van Vlissingen, *Ondernemers zijn ezels* (Amsterdam, Uitgeverij Balans, 1995. Herdruk 2007)

munt door kwaliteit in de vorm van integriteit en loyaliteit. Mensen maximaal benutten door ze te laten groeien, te boeien en uit te dagen, is de primaire en grootste uitdaging. De productie volgt daarna als vanzelf. Een andere reden om het primaat bij de mensen te leggen en niet bij de productie is de noodzaak van een flexibele aanpak: wat gisteren goed was, werkt morgen niet meer, terwijl het overmorgen ook weer anders moet. Een bedrijf moet dus voortdurend investeren in beweeglijkheid en verandering, anders gaat het bedrijf te gronde.

Ook de omvang en de vorm van de organisatie zijn belangrijk: SHV heeft haar organisatie als een pannenkoek gebakken. Kleine werkeenheden kweken goede meedenkers, want in dergelijke werkverbanden zien mensen welke invloed ze zelf hebben op het proces. Korte lijnen en informele communicatiekanalen worden actief nagestreefd. Want veel goeds bereikt de werkvloer onvoldoende, maar in omgekeerde richting geldt hetzelfde. Het leren van gemaakte fouten is voor FvV een belangrijke bron van wijsheid. Wijsheid is niets anders dan de spiegel van goed verwerkte mislukkingen.

Essentieel in het proces van beter worden van mensen is de mogelijkheid om zelf de gemaakte fouten te herstellen. De directie moet werknemers dan ook in staat stellen om hun eigen fouten goed te maken.

GENERAALS ZIJN EZELS

De kernvraag waarvoor de president-directeur zich gesteld ziet: hoe kan ik iets voor elkaar krijgen via andere mensen? FvV denkt na over het ideale type president-directeur. Een president-directeur van een groot bedrijf kan doelstellingen uitsluitend realiseren via andere mensen. Volgens sommigen is hij een schaap met vijf poten, terwijl anderen liever het beeld van de adelaar of zwaluw gebruiken, hoog zwevend boven het dagelijkse gebeuren. Volgens FvV is dat beeld problematisch, want slechts weinig andere dieren kunnen een adelaar

bijhouden. *‘Een ezels daarentegen heeft iets klagerigs, is niet-bedreigend voor zijn omgeving en gaat stapje voor stapje op zijn doel af. Bovendien heeft de ezels het voordeel dat hij al voortjokkend zijn eigen pad volgt en niet de ongecontroleerde wilde sprongen van een opgeschrikt raspaardje maakt. Daarbij heeft deze adembenemend grote oren: om goed te luisteren. Zegt hij iets dan komt er een stokkend geluid uit zijn keel dat zelfs de vogels even stil doet zijn. De ezels komt, kortom, waar hij wezen wil en – in tegenstelling tot de meeste managers – stoot hij zich niet tweemaal aan dezelfde steen.’* *‘De ezels is’, aldus FvV, ‘de ideale president-directeur’.*

De cruciale vraag die iedere president-directeur moet zien te beantwoorden, is dan ook: hoe kan ik iets voor elkaar krijgen via andere mensen? De ‘kunst’ van een president-directeur is gelegen in het scheppen van evenwicht in de beleving der dingen.

Het betekent zoveel dat hij probeert een beetje gas te geven als het langzaam gaat, en afremt als er sprake lijkt te zijn van zelfoverschatting. Hij brengt een toefje realiteitszin in als er sprake is van een schijnwerkelijkheid. De president-directeur van SHV is geen bok op een haverkist: hij laat veel dingen aan zich voorbijgaan, kijkt, luistert, denkt na en reflecteert en zegt vaak: *‘Ik weet het ook niet, ik wens u succes bij het vinden van een oplossing’.*

Een goede ezels bezit volgens FvV de volgende eigenschappen. Kunnen luisteren, anderen een vraagstuk laten oplossen, van mening durven veranderen, fouten zelf opeisen om je mensen niet te demotiveren, verstand hebben van je vak, een prettige persoonlijkheid zijn, creatief zijn en vooral ook: dingen voor elkaar krijgen.

Kortom, als ondernemingen ‘vechtenheden’ zijn, de overheid ondernemend geworden is en ondernemers ezels zijn, dan is een zekere ‘ezelsachtigheid’ bij de vlag- en opperofficieren goed voor Defensie.

Voorwoord staatssecretaris van Defensie

Defensie investeert jaarlijks ongeveer anderhalf miljard euro en is daarmee één van de grootste overheids-investeerders. De behoeften van de krijgsmacht zijn en blijven daarbij centraal staan zonder de kosten-effectiviteit uit het oog te verliezen.

Editoriaal – Kopen voor Defensie, een zaak apart

Bij elke aanschaf van defensiematerieel zijn er veel betrokkenen met ieder een eigen mening. De defensie-industrie zal altijd iets bijzonders blijven. Bij 'het beste' speelt snelheid een steeds grotere rol. Dit zou samenwerking kunnen bevorderen.

R.C. Nulkes – Verwerving materieel en diensten. Een achilleshiel van Defensie

Tijdige verwerving van materieel en diensten is essentieel voor opleiding en oefening. De auteur gaat in op de uitgangspunten voor verwerving en beschrijft de complexe werkelijkheid van dit domein.

R. Wijman – Eindelijk een Europese defensiemarkt?

De auteur richt zich op de Europese dimensie van verwerving. Zij gaat met name in op het Europees Defensie Agentschap en de gedragscode van het EDA. Tevens beschrijft zij de eerste resultaten, de behoefte aan compensatie en de toekomst.

A.R. Louwerse – Versnelde verwerving binnen Defensie

Het normale verwervingsproces bij Defensie kent zes stappen. De auteur geeft aan hoe – waar gewenst of noodzakelijk – versnelling kan worden gerealiseerd. Tevens gaat hij in op enkele aandachtspunten.

H.M.J. van Lamoen en R. van der Most van Spijk – Operationele verwerving

Ook tijdens operaties moet Defensie roerende zaken, onroerende zaken en diensten verwerven. De auteurs beschrijven de theorie en de praktijk, in dit geval in Afghanistan.

E. van Vught – Auditing van contracten

De Defensie Accountantsdienst is omgevormd tot de Audit Dienst Defensie. De dienst kent vijf taakvelden, waaronder auditing van contracten. De auteur gaat in op dat begrip en de diverse vormen. Deze activiteit moet de verwerfer steunen.

L. de Jong – Compensatie bij verwerving van militaire systemen en diensten

Het ministerie van Economische Zaken neemt het voortouw als het gaat om compensatie bij de verwerving van militaire goederen en diensten. De auteur beschrijft het beleid, de praktijk en de resultaten.

J.G. Kuijper, H.J.M. Saltzmann en R. Scheffer – Instandhouding van defensiematerieel

Recente aanschaffingen van nieuw materieel dwingen opnieuw na te denken over de samenwerking tussen Defensie en industrie om dit materieel in stand te houden. De auteurs verkennen de opties.

J.J. Bleijs – Verwerving bij de Defensie Materieel Organisatie

In 2005 is de Defensie Materieel Organisatie (DMO) opgericht. De auteur beschrijft de rol van de DMO en het verwervingsproces. Er is sprake van historische ballast, maar de harmonisatie is in gang gezet.

E.A.M. Köhler – Interdepartementale ontwikkelingen rond inkoop en aanbesteden

De afgelopen vijf jaar hebben de Coördinerend Directeuren Inkoop van de ministeries een verandering teweeggebracht in de inkoopcultuur bij de rijksoverheid. De auteur gaat in op de achtergrond, de ontwikkelingen en de plannen.

J.G. Huisman – Informatievoorziening en ICT binnen Defensie

Informatievoorziening en ICT als uitvoeringsmechanisme spelen een steeds belangrijkere rol bij de besturing van organisaties. De auteur benoemt specifieke problemen die met inkoop in deze domeinen samenhangen.

Columns

L. Polman – Tot de laatste inboorling
M.F.J. Houben – Generaals zijn ezels

Summaries

Introduction by the Deputy Secretary of Defense

Each year, the Dutch Department of Defense invests some 1.5 billion euros. That makes the department one of the biggest public investors. Leading are and will remain the needs of the Armed Forces, without losing focus of cost-effectiveness.

Editorial – Buying for Defense, a Special Affair

Whereas the purchase of defense equipment is concerned, all involved have a say and an opinion. The defense industry will always remain 'special'. Speed has become a vital factor. That speed might bring all actors closer together.

R.C. Nulkes – Acquisition: An Achilles Heel of Defense

Acquisition of equipment and services is essential for training and the execution of operations. The author describes the starting points of the acquisition policy and the complexity of the world of acquisition.

R. Wijman – One European Defense Market at Last?

The author discusses the European dimension of defense acquisition. She elaborates on the existing market, the European Defence Agency, its code of conduct, the effects and first results and the need for compensation. She also looks at the future.

A.R. Louwerse – Fast Track Procurement within Defense

Normally, the acquisition process within Defense consists of six steps. There is, however, also a framework for fast track procurement. The author explains the chances and points of attention.

H.M.J. Van Lamoen and R. van der Most van Spijk – Operational Acquisition

During operations, Defense acquires movables, immovables, and services. The authors describe the rules and the 'real world' of Afghanistan, where theory and practice of operational acquisition meet.

E. van Vught – Auditing of Contracts

The Defense Auditing Service has five duties, one being Contract Auditing. The author explains this concept and its different forms. Auditing is intended to be a pleasure for those in charge of acquisition.

L. de Jong – Compensation for the Acquisition of Military Systems and Services

The Department of Economic Affairs is leading where it comes to compensation within the framework of defense-acquisition. The author describes this process, its practice and the results of this mechanism.

J.G. Kuijper, H.J.M. Saltzmann and R. Scheffer – The Upkeep of Defense Material

Recent acquisitions will demand the rethinking of the cooperation between Defense and industry in order to guarantee the upkeep of this equipment. The authors explore different options for this cooperation.

J.J. Bleijs – Acquisition within the Defense Material Organization

On 1 January 2005, the Defense Material Organization was established. The author discusses its role and the acquisition process. Legacy problems do exist and influence daily practice. Harmonization, however, is in progress.

E.A.M. Köhler – Acquisition and Contracting. Interdepartmental Developments

During the past five years, the Coordinating Directors of Purchase of several departments achieved changes in the buying culture within government. The author discusses the underlying reasons and the resulting plans.

J.G. Huisman – Information Supply and ICT within Defense

Information supply and ICT as a mechanism to implement this supply is playing an ever growing role in the management of organizations. The author describes the different forms of sourcing in this field in general and in relation to Defense in particular.

Columns

L. Polman – To the Last Native

M.F.J. Houben – Generals Are Donkeys

Defensie en industrie: partners in veiligheid



Goed opgeleid personeel en modern, hoogwaardig materieel zorgen ervoor dat Defensie wereldwijd kan optreden. De Nederlandse defensie-industrie is hierbij nauw betrokken. Vrede, veiligheid en wederopbouw worden op de achtergrond mede mogelijk gemaakt door deze toeleverende bedrijven.

De missies van Defensie brengen grote risico's met zich mee voor de veiligheid van uitgezonden militairen. De Nederlandse defensie-industrie doet er alles aan om hen met hoogwaardige technologieën te beschermen. Defensiegerelateerde bedrijven zijn dan ook de meest innovatieve ondernemingen van ons land. Als belangenbehartiger van de defensie-industrie en als partner van Defensie stimuleert de stichting Nederlandse Industriële Inschakeling Defensieopdrachten (NIID) verdere innovatie op defensiegebied. Het gaat daarbij niet alleen om grote bedrijven, maar vooral ook om het midden- en kleinbedrijf (MKB). Zo heeft de NIID met TNO een convenant gesloten om budget, menskracht en technologieën in te zetten voor het MKB.

PLATFORMS

Om producten en technologieën te ontwikkelen die passen bij de behoefte van Defensie, heeft de NIID diverse 'platforms' opgericht. Deze platforms zijn een clustering van bedrijven die zich specifiek richten op een onderwerp. Zij wisselen kennis met elkaar uit, voeren overleg met Defensie en bieden eventueel gezamenlijk als consortium producten aan. De NIID kent platforms voor simulatoren (NISP), command and control technologie (C2TP), vervanging F-16 (NIFARP), marinebouw (NMC), onbemande vliegende platformen (NIMUP), verkoop fregatten (FST) en instandhouding (NPI). Dit laatste platform is een gezamenlijk initiatief van de Defensie Materieel Organisatie (DMO) en de NIID, om de mogelijkheden te verkennen voor instandhouding en exploitatie van in – eerste instantie – landsystemen.

VEILIGHEID

De sectoren Defensie en openbare orde en veiligheid (OOV) groeien steeds meer naar elkaar toe: ze maken met grote regelmaat gebruik van elkaars kennis, ervaring, materieel en technologieën. Diezelfde ontwikkeling is zichtbaar bij de NIID-deelnemers. Een logisch gevolg daarvan is dat de NIID inmiddels ook fungeert als partner en intermediair voor overheden en bedrijven in de OOV-sector.

CONVENANT

De Nederlandse defensie-industrie ondersteunt het ministerie van Defensie op vele manieren bij het uitoefenen van haar taken. Om ervoor te zorgen dat toeleveranciers producten, diensten en technologieën ontwikkelen die in lijn liggen met de (toekomstige) operationele wensen van Defensie, heeft het ministerie een convenant met de NIID gesloten. Dit convenant voorziet onder meer in onderlinge informatie-uitwisseling. Deze samenwerking leidt er inmiddels toe dat Defensie jaarlijks circa twee miljard euro besteedt op de Nederlandse markt.

Voor meer informatie over Nederlandse defensieleveranciers neemt u vrijblijvend contact op met de NIID, telefoon 070 - 36 44 807 of e-mail info@niid.nl. Ook vindt u informatie op www.niid.nl.

Bent u defensiemedewerker (burger of militair)? Bestel dan *gratis* de NIID Almanak! Deze almanak geeft een overzicht van alle defensieonderdelen en toeleveranciers. Schrijf u ook meteen gratis in voor het NIID Bulletin. Bel de NIID op 070 - 36 44 807 of kijk voor meer informatie op www.niid.nl.