

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.

Verwervingsmandaat

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 materieellogistische 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 ongewijfeld als betuttelend. Maar het is in

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



Hr. Ms. Zeven Provinciën, onder de kust van Pakistan, 2005

(Foto AVDD, S. Hilckmann)

wezen niet anders dan vroeger, toen grote verwervingstrajecten voor KM, KL of KL_u werden uitgevoerd door DMKM, Matlogco en DMKL_u. 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.

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 kennis en kunde van de infrastructuur.

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 ³
€ 5 miljoen	CDS	DMP-A	financiering uit Defensie Investeringsplan (DIP)
< € 5 miljoen	CZSK, CLAS, CLSK, CKMAR	realisatieopdracht	financiering uit z.g. Bandbreedtematerieelplan (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 etc.

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 klantleveranciersperspectief 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.

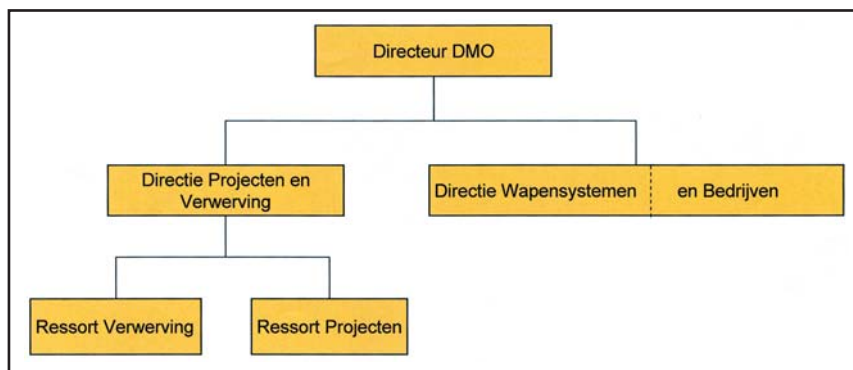
4 Voorbeelden van verwervingsstrategieën zijn: aanbesteden zonder concurrentiestelling; aanbesteden met concurrentiestelling; Europees aanbesteden of aanbesteden via de procedure van het *European Defence Agency* (EDA) (zie het artikel van R. Wijman, 'Eindelijk een Europese defensiemacht' elders in dit 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 DMKL_u 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 naar 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 door 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 verder 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 een 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 Bevoorradsingsbedrijf 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 worden 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



Postkamer van de DMO (Foto AVDD, P. van der Ree)

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 wordt beoogd 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 krijgsmacht delen 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.

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 lifetime 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

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 te schetsen 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 System* SAP, dat in het kader van het project SPEER wordt ingevoerd.