

28 044**Uitbesteding DTO****Nr. 1****BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN DEFENSIE**

Aan de Voorzitters van de Eerste en van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 10 oktober 2001

Ter griffie van de Eerste en van de Tweede Kamer der Staten-Generaal ontvangen op 10 oktober 2001.

De wens over de voorgenomen rechtshandeling nadere inlichtingen te ontvangen kan door of namens een van beide Kamers of door ten minste vijftien leden van de Eerste Kamer dan wel dertig leden van de Tweede Kamer te kennen worden gegeven uiterlijk 20 november 2001.

Het oordeel dat de voorgenomen rechtshandeling een voorafgaande machtiging bij de wet behoeft kan door een van beide Kamers worden uitgesproken uiterlijk op 4 november 2001 dan wel binnen veertien dagen na het verstrekken van de in de vorige volzin bedoelde inlichtingen.

Bij deze termijnen is rekening gehouden met de recesperiode van de Tweede Kamer

Inleiding

Het ministerie van Defensie is voor zijn bestuur en functioneren sterk afhankelijk van kwalitatief hoogwaardige communicatie en informatievoorziening en de hierbij behorende ondersteuning met ICT. Het beleid is gericht op de tijdige beschikbaarheid van hoogwaardige en afdoende beveiligde ICT-diensten tegen beheersbare kosten. Om dit te bereiken zijn de afgelopen jaren diverse besluiten genomen. Er is een defensiebreed informatievoorzieningsbeleid geformuleerd dat onlangs is aangevuld met een beleidsplan, waarover ik u separaat heb geïnformeerd. Het beleidsplan garandeert dat voor de gestelde prioriteiten de financiële middelen beschikbaar zijn. De recent gevormde directie informatievoorziening en organisatie (DIO) is belast met de centrale regie hierover. Conform het gestelde in de Defensienota 2000 is DTO onderwerp geweest van een CDV-onderzoek. Met deze brief informeer ik u, mede namens de minister van Financiën, over mijn besluit tot uitbesteding van DTO.

De wenselijkheid van een CDV-onderzoek

De eerste fase van een CDV-onderzoek bestaat uit een analyse van zowel de wenselijkheid als de mogelijkheid van een grotere betrokkenheid van de markt. In het uitbestedingsbeleid, zoals dat door het kabinet is vastgesteld, worden drie redenen genoemd waarom het wenselijk kan zijn een CDV-onderzoek te beginnen, namelijk reorganisaties, investeringen en achterblijvende prestaties. Het agentschap DTO is een aantal jaren geleden ontstaan door de samenvoeging van de telematicabedrijven van de krijgsmacht delen en het agentschap Duyverman Computer Centrum (DCC). Het doel hiervan was doelmatigheid (marktconforme tarieven) en een kwalitatieve impuls als gevolg van de schaalvergroting. Thans blijkt dat DTO – gegeven onder andere de arbeidsvoorwaarden – structurele problemen ondervindt bij het binnenhalen en houden van voldoende hooggekwalificeerd personeel. Dit betekent dat de daardoor noodzakelijke

inhuur een onevenredig beslag legt op de financiële middelen en dat de kennisopbouw binnen het bedrijf steeds meer inspanning gaat kosten. De verwachting is dan ook dat DTO op termijn – binnen de gegeven randvoorwaarden – de kwaliteit van de dienstverlening niet kan handhaven. Hieruit heb ik geconcludeerd dat er – onder de noemer *presteren* – voldoende aanleiding is voor de toepassing van het CDV-instrument.

Mogelijkheden voor een grotere betrokkenheid van de markt

Uit een intern onderzoek is gebleken dat, met uitzondering van een aantal kernactiviteiten, de taken van DTO voor enige vorm van uitbesteding in aanmerking kunnen komen. Vastgesteld is dat er sprake is van een goed werkende markt, dat de desbetreffende producten en diensten niet defensiespecifiek zijn en dat er sprake is van goed meetbare en daardoor contracteerbare diensten.

De uitzondering geldt voor de activiteiten in het mobiele operationele domein. Dat wil zeggen dat de ICT-diensten die direct gerelateerd zijn aan het operationeel optreden van de krijgsmacht niet in aanmerking komen voor uitbesteding. Dit geldt ook voor het economische eigendom van het glasvezelnetwerk Nafin («Netherlands armed forces integrated network»); het eigen, gesloten communicatienetwerk van Defensie. Voor Defensie is een toereikend beveiligde communicatie, inclusief de uitwisseling van gerubriceerde gegevens, van essentieel belang. Binnen de huidige technische mogelijkheden kan dit alleen worden gerealiseerd indien het Nafin als een gesloten netwerk opereert, waarbij Defensie zeggenschap houdt over wie de medegebruikers zijn van het Nafin. Als in de toekomst zou blijken dat beveiligde communicatie op een andere wijze beter kan worden gewaarborgd, kan het besluit over het economisch eigendom van Nafin worden heroverwogen. Voorts geldt dat de activiteiten die gericht zijn op het vaststellen van de eisen aan de geautomatiseerde informatievoorziening (functioneel beheer en «smart-buyer») een noodzakelijke voorwaarde vormen voor een eigen ICT-beleid en dus door Defensie zelf moet worden ingevuld.

De conclusie is dus dat, ingevolge het aan u gepresenteerde uitbestedingsbeleid, grote delen van de ICT-diensten van Defensie zich lenen voor een grotere betrokkenheid van de markt. Om veiligheidsredenen is een aantal delen of taken hiervan uitgezonderd, zoals het mobiele operationele domein, de Nafin-infrastructuur en het functioneel beheer.

De CDV-analyse

Onderzoek in het kader van CDV is gericht op het op de meest efficiënte wijze verkrijgen van dienstverlening die voldoet aan de daaraan gestelde eisen. Dit kan betekenen dat de dienstverlening «in huis» blijft, of wordt uitbesteed. Wat DTO betreft is het belangrijkste uitgangspunt *het waarborgen van de kwaliteit en kwantiteit van de dienstverlening op ICT-gebied tegen beheersbare kosten*. Binnen de huidige omstandigheden ben ik van oordeel dat de ICT-diensten door de markt op minstens dezelfde doelmatige wijze kunnen worden voortgebracht (m.a.w. dat het niet meer moet hoeven kosten als de markt de diensten voortbrengt) en constateer ik dat Defensie (DTO) de kwaliteit van de gewenste prestaties moeilijk blijvend kan waarborgen. Bovenstaande constatering heeft mij doen besluiten om tot uitbesteding van ICT-diensten aan een volwaardige strategische partner over te gaan. Dit besluit impliceert overigens ook dat Defensie zich moet inrichten op zijn toekomstige rol als marktpartij (inclusief de zogenoemde smart buyer-functie). Dit heeft gevolgen voor de

inrichting, de werkwijze en de kwaliteit van de desbetreffende onderdelen van de organisatie.

Aan het besluit tot uitbesteding ligt de volgende afweging ten grondslag. Bij de beoordeling van de merites van verzelfstandiging speelt eerst de vraag of verdere professionalisering onder de huidige omstandigheden mogelijk is. Verdere professionalisering van DTO betekent een verbetering van de kwaliteit van de dienstverlening en tevens een verhoging van de waarde van de onderneming. De verdere professionalisering van Defensie als klant veronderstelt betere opdrachten, een sterkere onderhandelingspositie en dus betere voorwaarden waaronder de dienstverlening plaatsvindt. Afgaande op de ervaringen van Defensie met DTO in de afgelopen jaren kan worden gesteld dat er weliswaar verbetering is gekomen in de prijs van de dienstverlening, maar dat dit niet geldt voor de borging van de kwaliteit op de lange termijn. Dit laatste geldt te meer gezien de randvoorwaarden waarbinnen het bedrijf – niet zijnde een private organisatie – moet werken. Ook is de kwaliteit van Defensie als klant nog niet optimaal. Gegeven het belang van een tijdige uitvoering van het IV-beleidsplan van Defensie is het noodzakelijk dat DTO én de klantfunctie van Defensie versneld worden geprofessionaliseerd.

De begrote omzet van DTO in 2001 is 550 miljoen gulden. Ongeveer 1,5 procent van de omzet is afkomstig van klanten van buiten Defensie. Binnen Defensie heeft DTO – gerelateerd aan de kosten van de programma's uit het IV-beleidsplan – een aandeel van 70 procent. Als de positie van DTO op de ICT-dienstenmarkt wordt afgezet tegen het totaal van de bestedingen aan ICT in Nederland resulteert een marktaandeel van ongeveer 4 procent. Geconcludeerd kan worden dat DTO een ICT-bedrijf is, primair gericht op Defensie, dat nog geen marktpositie heeft. De vraag is of de mogelijkheden aanwezig zijn om deze wel te verwerven. Bij de beantwoording spelen de volgende overwegingen een rol:

- het staat een onderdeel van de overheid niet vrij om marktactiviteiten te verrichten;
- Het ministerie van Defensie bereidt zich, conform het IV-beleidsplan, voor op een modernisering van zijn informatievoorziening. Voor DTO betekent dit dat alle zeilen moeten worden bijgezet om deze verandering goed te kunnen ondersteunen. Dit zal zo veel van de schaarse beschikbare capaciteit van het bedrijf vragen, dat het tevens verwerven van een eigen positie op de markt als niet-realistisch moet worden beschouwd.
- De concurrentie op de (externe) markt is zeer groot. De ICT-markt in Nederland is volwassen geworden en verschuift langzamerhand naar een Europese markt. Zowel klanten als dienstverleners oriënteren zich steeds meer internationaal. Bovendien is na de millenniumwisseling een periode van groeimatiging ingetreden, waardoor de doorsnee ICT-bedrijven het moeilijk hebben. Het is dan ook te verwachten dat het aantal fusies in deze bedrijfstak zal toenemen. Een zelfstandige positie in Nederland zal maar voor een enkel bedrijf zijn weggelegd.

Tegen de achtergrond van deze overwegingen kan worden geconcludeerd dat het voor DTO nagenoeg onmogelijk moet worden geacht om de transformatie tot een gewaardeerd dienstverlener voor Defensie te koppelen aan de veranderingen die nodig zijn om een volwaardige marktpositie te bereiken door de werving van nieuwe klanten.

De versnelde professionalisering van DTO en van Defensie als klant kan alleen worden bereikt door direct aan te sluiten bij de transformatiekracht van een strategische partner. Als een randvoorwaarde bij de uitbesteding geldt dus dat voor Defensie de mogelijkheid moet bestaan om zich te professionaliseren als beleidsmaker, planner, verwerper, opdrachtgever en

regisseur op ICT-gebied, waarbij het huidige ICT-budget als bovengrens dient. Daarnaast moet de bedrijfscontinuïteit van Defensie worden verzekerd door een beheerste overgang van DTO. Tevens wil Defensie de mogelijkheid scheppen om in deze periode de sociale aspecten te borgen, onder andere om een ongewenste uitstroom van personeel te voorkomen. Deze voorwaarden zullen zwaar wegen bij de uiteindelijke beslissing voor een partner. CDV is geen doel op zichzelf. Defensie zal er aantoonbaar beter van moeten worden.

Samen met het ministerie van Financiën wordt onderzocht in welke vorm DTO zal worden vervreemd. De gedachten gaan uit naar omzetting van het huidige agentschap DTO in een kapitaalvennootschap (BV of NV), waarna de aandelen vervolgens kunnen worden overgedragen. In dit kader verzoek ik u deze brief te beschouwen als een mededeling ex artikel 29 Comptabiliteitswet.

De aanpak

De uitbesteding van DTO en de herinrichting van Defensie tot een volwaardige klant op de ICT-markt zijn twee zijden van dezelfde medaille. Beide activiteiten dienen dan ook hand in hand te gaan. Om dit gehele proces te begeleiden heb ik een stuurgroep ingesteld onder leiding van de directeur-generaal Economie en Financiën. Hierin heeft ook een vertegenwoordiger van de minister van Financiën zitting. Onder deze stuurgroep functioneren een projectgroep uitbesteding DTO en een projectgroep ICT-toerusting Defensie. De stuurgroep heeft nadrukkelijk een rol als het gaat om het waarborgen van zorgvuldig personeelsbeleid en van de kwaliteit en de integriteit van het gehele proces. Omdat het hier voor Defensie om een unieke operatie gaat, waarbij veel schaarse expertise in het geding is, zal zeker een beroep moeten worden gedaan op externe partners.

De financiële gevolgen

Het is op dit moment niet mogelijk een uitspraak te doen over de hoogte van de verkoopopbrengst van DTO. Deze is mede afhankelijk van de voorwaarden waaronder tot vervreemding wordt overgegaan. Wat betreft de structurele opbrengsten en de beheersing van de ICT-kosten heb ik goede verwachtingen. Deze worden echter wel bepaald door enerzijds de genoemde kwaliteit van Defensie als «smart-buyer» en anderzijds door prestatieverbetering bij de leverancier.

Personeel

Defensie zal grote zorgvuldigheid betrachten ten aanzien van het personeel dat met de gevolgen van dit project te maken krijgt. Het personeel van DTO is door de directeur van het voorgenomen besluit tot uitbesteden op de hoogte gebracht. Het overleg met de bonden over een sociaal statuut, waarin de overgangsregels en garanties ten aanzien van het personeel zijn vastgelegd, is begonnen.

Conclusies

Om ook in de toekomst verzekerd te blijven van hoogwaardige en afdoende beveiligde ICT-diensten tegen beheersbare kosten is het wenselijk de activiteiten van en daarmee DTO zelf over te dragen aan een strategische marktpartner. Tevens zal Defensie zich gereed moeten maken om als volwaardige partij op de markt te kunnen optreden. Ik onderstreep nogmaals dat de uitbesteding van DTO geen doel op zichzelf is, maar door mij wordt beschouwd als een van de mogelijkheden om de dienstver-

lening ten behoeve van de defensieorganisatie te verbeteren, dat wil zeggen het dient te leiden tot kwaliteitsverbetering. Bovendien zal DTO – en de aanwezige kennis en deskundigheid – haar geld moeten opbrengen. Gaarne ben ik bereid u hierover nader te informeren.

De Staatssecretaris van Defensie,
H. A. L. van Hoof