

Vergaderjaar 2018–2019

31 125

Defensie Industrie Strategie

Nr. 91

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN DEFENSIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 19 oktober 2018

Hierbij bericht ik u over de ontwikkelingen in het aanbestedingstraject van het programma Grensverleggende IT (GrIT) en de aangepaste planning. Daarin is nu tevens opgenomen de extra toetsing door het Bureau ICT-toetsing (BIT), waarmee ik uitvoering geef aan de motie van het lid Bruins Slot c.s. (Kamerstuk 31 125, nr. 88).

Defensie heeft in 2014 geconstateerd dat vernieuwing van haar IT-infrastructuur dringend noodzakelijk is. Defensie heeft toen eerst stappen gezet om de continuïteit op korte termijn te kunnen waarborgen. Onder meer uit onderzoek van Deloitte blijkt dat dit zonder aanvullende maatregelen mogelijk is tot in de periode 2020–2022. De vernieuwing van de IT-Infrastructuur is verder noodzakelijk om voorbereid te zijn op de nieuwe dreigingen en om de plannen zoals opgenomen in de Defensienota 2018 (Kamerstuk 34 919, nr. 1) mogelijk te maken. Hiertoe is onder het programma GrIT in 2016 een gerubriceerde aanbesteding gestart.

Terugtrekking consortium

Defensie heeft in het aanbestedingsproces gekozen voor een vernieuwende aanpak. Hiermee worden de aanbevelingen van het Eindrapport van de Tijdelijke Commissie ICT-projecten bij de overheid («Naar GrIP op ICT», Kamerstuk 33 326, nr. 5) opgevolgd. Conform dit rapport zijn zowel de aanbesteding als de uitvoering ingericht als processen die gekenmerkt worden door kleine stappen en bestaat de aanpak van de aanbesteding daarnaast uit een dialoog met twee consortia. Het is, voor zover bekend, voor het eerst dat een grootschalig IT-project bij de rijksoverheid op deze wijze is gestart. Hierin tracht Defensie niet alles vooraf in detail te specificeren, maar samen met de markt een ontwerp en werkwijze overeen te komen. Zo wordt de marktkennis optimaal benut. Het doel en de werkwijze moeten enerzijds voldoen aan de functionele behoefte en anderzijds flexibiliteit bieden voor veranderingen in de toekomst. De dialoog kent twee delen: een functionele dialoog en een technische dialoog. In de functionele dialoog is het integrale functioneel ontwerp met

de consortia besproken en vastgesteld. In de daaropvolgende technische dialoog hebben beide consortia het ontwerp geconcretiseerd op basis van de vastgestelde functionele eisen. Conform de met de partijen overeengekomen planning hebben zij op 22 juni jl. een technisch ontwerp ingediend. Deze ontwerpen zijn door Defensie getoetst aan het Programma van Eisen, dat gebaseerd is op het functionele ontwerp. Bij één consortium bleek dat de integraliteit van de IT-infrastructuur met dit ontwerp niet kan worden gegarandeerd. Het consortium erkent de tekortkomingen en acht deze, samen met Defensie niet op afzienbare termijn oplosbaar. Het consortium heeft vervolgens laten weten zich terug te trekken uit de aanbesteding.

Hoe verder?

De beoordeling van het technisch ontwerp, en daarmee de mogelijkheid dat partijen op grond daarvan konden afvallen, was gedurende de verwervingsprocedure overeengekomen. Defensie hield rekening met de mogelijkheid dat deze situatie zich zou voordoen. Uit advies van de Landsadvocaat, die in het hele aanbestedingstraject intensief betrokken is, blijkt dat het aanbestedingsrechtelijk niet meer mogelijk is om in deze fase de eerder afgefallen partij alsnog in het proces te brengen. Dat betekent dat het voortzetten van de aanbesteding met de resterende partij, die een technisch ontwerp heeft ingediend dat wel voldoet aan de eisen, aanbestedingsrechtelijk juist is.

Mede op basis van dit advies is besloten tot het voortzetten van de aanbesteding met één partij. Dit consortium heeft een technisch ontwerp ingediend dat voldoet aan de eisen. Defensie is zich bewust van de risico's van het continueren van de aanbesteding met één consortium, maar acht aanvaarding daarvan verantwoord om de volgende redenen. Als het gaat om de kosten van de IT-vernieuwing heeft Defensie veel inzicht vergaard in de periode van de functionele en technische dialoog. De consortia hebben een budgettaire offerte ingediend, waarvan door verschillende interne en externe experts, waaronder PwC, is vastgesteld dat zij passen binnen de technische scope. Op basis hiervan wordt verwacht dat de gevraagde oplossing binnen het beschikbare budget kan worden gerealiseerd. Indien dat in het vervolgtraject niet het geval blijkt te zijn, dan kan Defensie nog tot het moment van definitieve gunning eenzijdig besluiten de aanbesteding te stoppen. Ook voert de ADR onderzoek uit naar prijsstelling. Daarnaast heeft de overgebleven partij zich ook op andere gebieden aanbestedingsrechtelijk verplicht tot nakoming. Deze partij kan niet significant afwijken van reeds gemaakte afspraken. Het gaat onder meer om de functionele eisen (functioneel ontwerp), technische oplossingen, beprijzing, governance, personeel en risico's. Hierdoor is er voldoende druk voor het overblijvende consortium om een aanbieding met een goede prijs/kwaliteitverhouding te doen. Tevens wordt in het contract een exitclausule opgenomen om te voorkomen dat Defensie in de uitvoering (na de aanbesteding) voor problemen wordt gesteld. Het is overigens vaker voorgekomen in verwervingsprocedures dat slechts met één partij wordt gesproken.

Het alternatief zou zijn om de lopende aanbesteding te stoppen en een nieuwe aanbesteding op te starten. Aan die keuze zijn ook risico's verbonden. Ten eerste is er een risico dat bij een nieuwe aanbesteding de nu betrokken partijen zich niet meer zullen aanmelden en er zich ook geen andere geschikte partijen melden. Ten tweede loopt de vervanging van de IT-infrastructuur naar schatting ten minste twee jaar vertraging op. Dan ontstaat een kwetsbare situatie. Dat de vernieuwing van de IT dringend noodzakelijk is, heeft Defensie immers al in 2014 geconstateerd. Ook de Algemene Rekenkamer spoorde Defensie meermaals aan om snel

maatregelen te nemen die de continuïteit van de IT waarborgen. Ten derde loopt Defensie het risico dat de partij die zich nu wel heeft gekwalificeerd, een juridische procedure begint. Kortom, aan het stoppen van de aanbesteding zijn forse risico's verbonden. Deze risico's wegen zwaarder dan de risico's die horen bij het vervolgen van de aanbestedingsprocedure.

Vervolg van het proces

Nu de technische dialoog is afgerond met een technisch ontwerp dat voldoet aan de eisen, volgt de voorbereiding van de inschrijvingsfase. Ik voorzie nu nog tot het einde van het jaar nodig te hebben om de aanbestedingsdocumenten af te ronden. Ik zal het Bureau ICT-toetsing (BIT) verzoeken in januari, voorafgaand aan de inschrijving een onderzoek te doen naar de wijze waarop de aanbevelingen uit eerdere BIT-adviezen zijn verwerkt. Het BIT is reeds op de hoogte gesteld van de ontstane situatie en zal ook door mij verzocht worden om die situatie mee te nemen in zijn onderzoek. Ik zal uw Kamer over de uitkomsten daarvan informeren. Deze uitkomsten zijn tevens in sterke mate bepalend voor de planning van de daarop volgende inschrijving, gunning en contractering.

Tot slot

De vernieuwing van de IT-infrastructuur is noodzakelijk om de IT toekomstvast te maken en randvoorwaardelijk voor de ambities van Defensie. Met GrIT wil Defensie hiervoor de basis leggen.

De Staatssecretaris van Defensie,
B. Visser