

In deze Militaire Spectator is plaatsgemaakt voor twee gastcolumns. F. Bal schrijft over de privatisering van de SAR, terwijl E. Karadeniz ingaat op de positie van moslimmilitairen in de krijgsmacht.

De redactie van de Militaire Spectator daagt ook andere lezers uit om een gastcolumn te schrijven. Het thema is vrij, maar moet passen binnen de formules van het tijdschrift.

De boodschap moet relevant zijn voor de lezers. Het moet

gaan om een gefundeerde eigen mening, om een logisch opgebouwd betoog en de feiten moeten kloppen en verifieerbaar zijn. Een bijdrage mag maximaal duizend woorden tellen. U kunt uw gastcolumn sturen naar de bureauredactie (zie colofon) of aanbieden via de website. De redactie wacht uw bijdrage met belangstelling af.

De hoofdredacteur

Privatisering van de SAR Raakt een reddingsdienst in de problemen?

Dr. F. Bal

Het Verenigd Koninkrijk is recent begonnen om de civiele *Search and Rescue* (SAR) niet langer door defensieonderdelen, maar door een private partij te laten uitvoeren. De noodzakelijke vervanging van de al decennia operationele zijnde Sea King helikopters was de aanleiding om te onderzoeken of de SAR niet anders te organiseren is. Voor een bedrag van 1,6 miljard pond zal het Amerikaanse Bristow van 2016 tot medio 2026 deze taak voor haar rekening nemen.

Wat deze privatisering bijzonder maakt is dat het een (wettelijke) taak betreft die traditioneel door de overheid wordt uitgevoerd en waar volgens de economische theorie geen commerciële markt(prijs) voor bepaald kan worden. Hierdoor is het moeilijk de mate van beschikbaarheid, geleverde kwaliteit en de ermee gepaard gaande kosten en baten financieel inzichtelijk te krijgen. Vanuit die optiek is de privatisering van de SAR in het VK dan ook een casus die nadere aandacht verdient.

Taakuitvoering

Wordt er naar verwachting door Bristow een betere taakuitvoering (dienst) geleverd? Bristow schaft in totaal elf Sikorsky S92 en elf Agusta-Westland AW189 *state-of-the-art* helikopters aan, die sneller zijn en betere technische en medische *capabilities* hebben dan de Sea Kings.

Echter, als de Britse overheid de SAR zelf zou blijven uitvoeren, dan zouden deze Sea Kings waarschijnlijk nu vervangen zijn of worden door de geavanceerde NH90 SAR-helikopters, waardoor de kwaliteitssprong in taakuitvoering naar verwachting minimaal vergelijkbaar zou zijn geweest.

De privatisering van de SAR-diensten zal zorgen voor de verplaatsing van de SAR-steunpunten van militaire naar civiele vliegvelden. Duidelijk is dat het aantal bases in het VK van waaruit de civiele SAR zal worden gerealiseerd natiedekkend is, maar van twaalf naar tien steunpunten teruggaat. Met name Midden-Engeland lijkt met het wegvallen van de (RAF)steunpunten Boulmer en Leconfield met langere aanvliegtijden te maken te gaan krijgen.

Er lijkt geen reden tot zorg te zijn als het gaat om de mate van geoefendheid en expertise door de overname van veel ex-militair SAR-personeel door Bristow. Het is echter lastiger om in te schatten hoe het staat met het ethos van het personeel. Het lijkt vooralsnog geen thema, maar met de reguliere in- en uitstroom van personeel met het verstrijken der jaren komt de vraag naar voren of het door privatisering niet tot gewoon werk verwordt. Gaat het personeel in toekomstige crisissituaties dan ook nog door tot het echt niet meer gaat?

In veel westerse landen is de SAR nu een combi van (civiele) kustwacht en militaire onderdelen. Met elke partij die daar bijkomt neemt de organisatorische complexiteit toe. Dat vraagt dan doorgaans om extra investeringen in coördine-

rende en compatibele infrastructuur en meer trainingsmomenten. Hoe dat in het VK door de privatisering van de civiele SAR in de praktijk gaat uitpakken zal pas goed zichtbaar worden in het geval van grootschalige calamiteiten waarbij opgeschaald moet worden en ook andere reddingsdiensten en militaire onderdelen ingeschakeld moeten worden.

Economisch

Nu is het nog niet te bepalen of privatisering van de civiele SAR werkelijk goedkoper zal zijn. Naast de gangbare kosten (hoofdzakelijk personeels-, gebruiks- en afschrijvingskosten) zijn er verborgen en/of vergeten kosten, zoals die rondom het proces van bieden en transitie. Het proces van bieden is in het VK langdurig geweest en niet zonder strubbelingen verlopen. Zo is gedurende het proces onder meer besloten toch maar niet alle SAR-diensten in een tender onder te brengen (zoals de SAR voor de Falklandeilanden) en is het contract pas in latere instantie aan Bristow gegund. Ook bij het expireren van het huidige contract in 2016 lijkt het uitonderhandelen van een goed nieuw contract door de overheid echter een hele opgave door gebrek aan competitie tussen de potentiële aanbieders. Het aantal private partijen dat in staat is SAR-diensten nationaal over te overnemen is op één hand te tellen. Het ontbreken van (voldoende) concurrentie zorgt meestal niet voor gunstige onderhandelingsvoorwaarden, waardoor de kans aanwezig is dat de voordelen van privatisering voor de overheid verdampen. Bovendien dient men zich ervan bewust te zijn dat het hele proces van aanbesteden er voor zorgt dat meerdere overheidsorganisaties meerdere jaren achtereen veel werk moeten verzetten, met name als het gaat om de voorstudie, realisatie van een tender, kandidaten(voor)selectie, monitoring van de geleverde prestaties en dergelijke. Dit gaat gepaard met significante kosten.

Vanaf 2015 is er een transitie ingezet waarbij de Britse defensie de SAR-activiteiten en middelen afbouwt en de private aanbieder de dienstverlening gaandeweg overneemt. Zo'n proces vraagt om het inbouwen van zekerheden om te voorkomen dat er mogelijk gaten in de dienstverlening kunnen ontstaan. Dat vraagt om zorg-

vuldige afstemming en tijdelijke dubbele beschikbaarheid aan capaciteit ter *back up* in deze meerjarige overgangperiode.

De toekomst

Komend decennium zal duidelijk worden of de privatisering van de SAR-diensten in het VK een succes of een kostbaar experiment is geweest. Deze Britse casus is voor Nederland van belang als het gaat om het gestalte geven van de SAR in de toekomst, langs de Noordzeekust en overzee. Temeer er momenteel al een private inbreng aanwezig is in de *Dutch Caribbean Coast Guard*-organisatie (DCCG), vooralsnog faciliterend. Omdat de ingebruikname van de NH90 SAR-helikopters bij de Nederlandse krijgsmacht vertraging heeft opgelopen, is er voor de Noordzeekust een tussenoplossing gevonden in het voor vijf jaar uitbesteden van de SAR aan een private partij: NHN. Een proces dat bij de start al resulteerde in een verscheidenheid in verwachtingen, operationele onduidelijkheden, turbulentie bij de betrokken partijen en Kamervragen. Het kritisch monitoren en serieus evalueren van de ontwikkelingen bij Defensie en aan de civiele markt is hierin cruciaal, ook al omdat het na zoveel jaren door de overheid weer in eigen beheer nemen van een dergelijke dienst substantiële organisatorische en financiële investeringen met zich mee zal brengen. Dat is precies wat de meeste westerse defensieorganisaties er naar verwachting ook in de nabije toekomst niet bij kunnen hebben. Daarbij dient men voor ogen te houden dat er in onze westerse samenleving nauwelijks draagvlak is voor problemen rond hulpverlening in noodsituaties. Als een reddingsdienst door experimenteren of ondoordachte besluitvorming van overheidswege in de problemen raakt en zijn werk in tijden van crisis niet goed aankan, dan zal de samenleving dat onacceptabel vinden. Het stof dat een artikel in *NRC Handelsblad* in het najaar van 2015 over de tijdelijke uitbesteding van de SAR in Nederland aan NHN heeft doen opwaaien is een indicatie van de maatschappelijke gevoeligheid en de beperkte politieke speelruimte omtrent dit thema.¹ ■

1 Esther Rosenberg, 'Kustwachthelikopters voldoen niet aan reddingseisen', in: *NRC Handelsblad*, 26 september 2015