

Beleidskader Logistiek 2006

Defensiebreed beleidskader voor de logistieke ondersteuning van militaire operaties

drs. J.A.C. de Ruiters – kolonel der genie*

Inleiding

Op 19 november 2001 stemde het Politiek Beraad in met het rapport *Beleidskader Logistiek 2006*. Het was de afsluiting van fase 1 van het totale project – over de overige fasen kom ik nog te spreken – waarin inzichten en opvattingen van binnen en buiten Defensie bijeen werden gebracht over de vraag wat de kaders moeten zijn voor de wijze waarop militaire operaties het beste logistiek kunnen worden ondersteund. Een belangrijke aanzet werd gegeven in het rapport *Mission Driven Defence 2006: een voorzet voor een Logistieke visie voor Defensie vanaf 2006* van adviesbureau PricewaterhouseCoopers.

In de aanloop naar de Defensienota 2000 gaf zij in opdracht van de toenmalige Taakgroep Taakstelling Defensie haar visie op de inrichting van de verwerving van groot materieel en van de operationele logistiek. Ook andere externe experts werden in de fase van beleidsontwikkeling geraadpleegd. Met het 'Beleidskader Logistiek 2006' is daarmee een belangrijk raamwerk tot stand gebracht dat aangeeft in welke richting en binnen welke bandbreedte ontwikkelingen in de operationele logistiek dienen plaats te vinden.

In het openingsartikel van dit themanummer wil ik u naast een algemeen

beeld van het beleidskader nader informeren over de meest in het oog springende zaken. Daartoe sta ik allereerst stil bij de aanleidingen voor de studie en maak expliciet waar het in het beleidskader wel en ook waar het niet om gaat.

Daarna licht ik het logistiek denkmodel toe dat aan de voorstellen in het beleidskader ten grondslag ligt. Voorts komt aan de orde hoe het generieke denkmodel bij de uitvoering van militaire operaties als het ware 'tot leven komt'. Daarin wordt bij wijze van spreken een film afgedraaid langs de fasen van planning, voorbereiding, inzet en afronding van een militaire operatie.

Ik voeg daaraan toe wat het generieke denken heeft opgeleverd over de besturing, de integrale (keten)beheersing en de uitvoering van de logistieke activiteiten, inbegrepen de daarbij behorende structuur van de informatievoorziening.

Ik rond dit deel af met een toelichting op de gemaakte keuzes voor de belegging in de defensieorganisatie van bevoegdheden en verantwoordelijkheden die benodigd zijn voor het laten functioneren van de logistiek. Ik besluit met een korte toelichting op het vervolg op het beleidskader, oftewel: fase 2 van het project¹.

Aanleidingen voor de studie

De (hernieuwde) belangstelling voor de logistieke ondersteuning van militaire operaties is om meerdere redenen niet verwonderlijk. Het financieel beslag is groot en de krijgsmacht kan

voor het leveren van haar operationele product niet zonder. De afgelopen decennia kreeg binnen de logistiek vooral de materieel-logistiek aandacht. Daarin was de drang naar doelmatigheid de primaire invalshoek. In de Defensienota 2000 is het accent meer komen te liggen op de operationele logistiek, oftewel de logistieke ondersteuning van militaire operaties.

Het gaat sindsdien vooral om noodzakelijke aanpassingen in de logistieke ondersteuning die voortkomen uit de gewijzigde aard van het optreden van de krijgsmacht. Ervaringen in vredesoperaties, met name de operaties waarin eenheden van verschillende krijgsmachtdelen met elkaar optreden, hebben op dit punt zwakke plekken in de defensieorganisatie blootgelegd. In de evaluatierapporten van verschillende vredesoperaties, zoals ook aangeboden aan de Kamer, wordt gemeld dat

de krijgsmacht problemen ondervindt bij operaties met een 'joint' karakter door niet op elkaar afgestemde werkwijzen, het gebrek aan een modern goederenvolgs- en beheersysteem en beperkingen in de interoperabiliteit van geautomatiseerde systemen en verbindingsmiddelen.

De Nederlandse ervaringen in vredesoperaties zijn niet uniek. Vele andere landen zoeken naar oplossingen onder meer door het verbeteren van de onderlinge multinationale samenwerking. Het is één van de belangrijke speerpunten om de kosten en de

* De auteur is voorzitter van de werkgroep 'Beleidskader Logistiek 2006'.

¹ Opgemerkt zij dat bij het schrijven van dit artikel nog geen rekening kon worden gehouden met de taakstelling t.g.v. het Strategisch Akkoord.

logistic footprint in operatiegebieden te reduceren. Nederland sluit zich daarbij aan en dat vormt de tweede aanleiding voor deze studie. Zo is er een tendens waarneembaar dat de logistieke ondersteuning niet langer overwegend een nationale aangelegenheid is, maar daar waar wenselijk en mogelijk, multinationalaal wordt opgezet. De NAVO kent in dat verband bijvoorbeeld het *Multinational Joint Logistic Centre Concept* (MJLC) en er bestaan voorstellen voor het formeren van *Multinational Integrated Logistic Units* (MILU's).

Naast de daadwerkelijke ervaringen in vredesoperaties en het internationale streven naar samenwerking, geldt als derde aanleiding voor de studie de verwachting dat meer dan voorheen civiele capaciteit kan worden benut bij de logistieke ondersteuning van militaire operaties. Vooral de stormachtige ontwikkelingen in de informatietechnologie doen vermoeden dat de huidige inzichten over bijvoorbeeld het afbreukrisico in het leveren van diensten en het inschakelen van civiele organisaties, in de logistieke activiteiten moeten worden bijgesteld.

Al met al hebben voorgaande drie redenen geleid tot het initiatief een beleidskader te ontwikkelen, gericht op de logistieke ondersteuning van militaire operaties. Het optimaliseren van de samenwerking tussen de krijgsmacht, internationale logistieke samenwerking en het in verhoogde mate benutten van civiele capaciteit vormen daarin de speerpunten. Het beleidskader moet in 2006 of zoveel eerder zijn ingevoerd.

Een 'open-logistiek netwerk'

Voor het beantwoorden van de vraag op welke gebieden samenwerking in de logistieke ondersteuning van militaire operaties kan worden geïntensiveerd, is in eerste instantie eenheid van opvatting over processen en procedures noodzakelijk. Omdat 'samenwerking' zo'n prominent uitgangspunt

Mogelijkheden	Capaciteiten behorend tot	Activiteiten uitgevoerd door	
CO - CO	Civiele organisaties	Civiele organisaties	
CO - MO	Civiele organisaties	Militaire organisaties	
MO - MO	Specific	Eigen krijgsmachtdeel	Eigen krijgsmachtdeel t.b.v. eigen krijgsmachtdeel
	Joint-SSM	Één krijgsmachtdeel	Één krijgsmachtdeel t.b.v. alle krijgsmachtdelen
	Joint	'paarse' organisatie	'paarse' organisaties t.b.v. alle krijgsmachtdelen
	Combined	Internationale militaire organisaties	Internationale militaire organisaties t.b.v. één of meerdere krijgsmachtdelen (incl. VN)
MO - CO	Een van de krijgsmachtdelen	Civiele organisaties	

Fig. 1 Theoretische vormen van samenwerking tussen de krijgsmacht, internationale partners en civiele organisaties

punt in het geheel vormt, is in de methodiek gekozen voor het denkmodel 'open logistiek netwerk' als gewenste situatie. Met 'open' wordt bedoeld: *niet per definitie en in alle gevallen volledig military owned and operated*.

De term 'netwerk' geeft aan dat in beginsel het wereldwijd verspreide potentieel van militaire en civiele organisaties kan worden benut voor de ondersteuning van militaire operaties. Vanuit het 'speelveld van de onbegrensde mogelijkheden' is met behulp van het denkmodel vervolgens gezocht naar de grenzen die aan samenwerking moeten worden gesteld. De volgende denklijn is daarvoor gehanteerd.

Theoretisch zijn de volgende combinaties in (inter)nationale en civiele samenwerking denkbaar. In figuur 1 is dit nog eens overzichtelijk gemaakt:

- civiele capaciteit (civil owned: co):

- a. uitvoering door civiele organisatie (*civil owned-civil operated: co-co*), bijvoorbeeld distributie handelsgebruikelijke artikelen;
 - b. uitvoering door militaire eenheden (*civil owned-military operated: co-mo*), bijvoorbeeld UNHCR-voertuigen bemand met militaire chauffeurs;
- militaire capaciteit (military owned):
- a. krijgsmachtdeel specifiek (*service specific military owned-military operated: mo-mo*);
 - b. één krijgsmachtdeel ten behoeve van andere krijgsmachtdelen (*'joint'-ssm military owned-military operated: mo-mo*);
 - c. centraal ten behoeve van de krijgsmachtdelen (*'joint' military owned-military operated: mo-mo*);
 - d. internationale partners (*combined military owned-military operated: mo-mo*);
 - e. uitvoering door civiele organisatie (*military owned-civil operated: mo-co*), bijvoorbeeld military compound, onderhoud door locals.



Logistieke samenwerking met de Hongaren

Om uiteindelijk tot concrete beleidskaders voor samenwerking te komen, met andere woorden de grenzen vast te stellen die voor samenwerking (moeten) gelden, zijn deze theoretische combinaties gelegd op de diverse logistieke

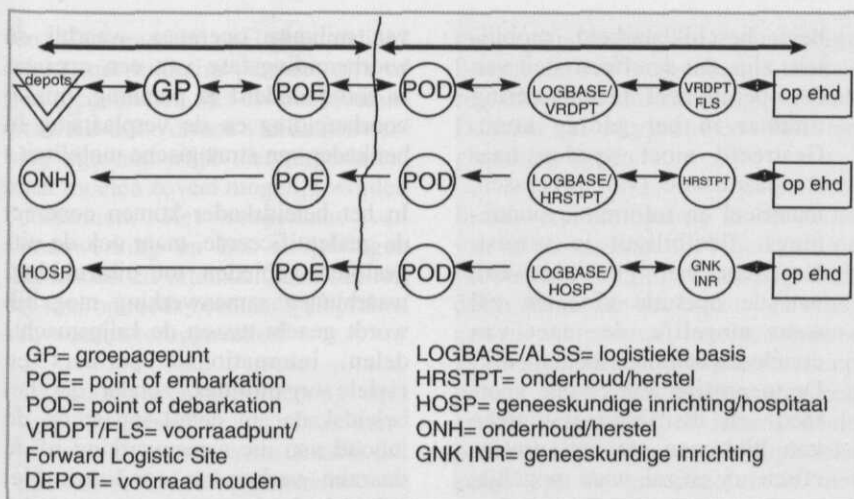


Fig. 2 De generieke logistieke keten

activiteiten die bij de ondersteuning van operaties moeten worden uitgevoerd. Daarvoor zijn in de eerste plaats éénduidige opvattingen noodzakelijk over een generieke en logische aaneenschakeling van logistieke activiteiten, oftewel een logistieke keten zoals die is weergegeven in figuur 2.

Het gaat in een logistieke keten in een 'open logistiek netwerk' om het totstandbrengen van een aaneenschakeling van benodigde capaciteiten en activiteiten die op basis van samenwerking het vereiste volume en kwaliteit aan logistieke ondersteuning leveren.

Verwacht mag worden dat naarmate defensiemiddelen en systemen voor informatievoorziening verder zijn gestandaardiseerd en voldoen aan civiele en NAVO-standaarden (en daarmee meer synergievoordelen kunnen worden behaald onder gelijktijdige toename van effectiviteit.

Binnen defensie geldt (voortaan) dat een logistieke keten kan bestaan uit een schakeling van:

- depots (voorraad houden, verwerven);
- (de)groeepagepunten (GP);
- één of meer *Points of Embarkation* (POE) (overslag en tijdelijke opslag);
- één of meer *Points of Disembarkation* (POD) (overslag en tij-

delijke opslag);

- één of meerdere locaties voor opslag, de- en groeepage, verwerking, onderhoud en herstel, geneeskundige zorg (*logbase/advanced logistic support site, voorraadpunt/forward logistic site*);
- de gebruikende eenheid.

Tussen de schakels in de keten vindt transport plaats. Deze generieke logistieke keten is te beschouwen als een slagader waar militaire en civiele logistieke capaciteiten kunnen worden aangeklikt die voor de logistieke ondersteuning van een operatie zijn benodigd. De retourstroom naar Nederland volgt in principe de keten in omgekeerde volgorde.

In de wetenschap dat elke militaire operatie zijn unieke kenmerken heeft, zijn vervolgens voor de inrichting van een op de operatie af te stemmen logistieke keten beleidsaanwijzingen ontwikkeld voor internationale samenwerking, samenwerking tussen de krijgsmachtdelen en samenwerking met civiele organisaties. De vraag die uiteindelijk moet worden beantwoord is namelijk waar in de logistieke keten kan worden samengewerkt, tussen de krijgsmachtdelen onderling en met derden. Voor het antwoord op die vraag is onderscheid

gemaakt in de voorbereidingsfase, de fase van inzet en de fase van afronding van een militaire operatie. Een nadere analyse heeft per fase de volgende constatering opgeleverd.

De beleidsaanwijzingen voor internationale en civiele samenwerking luiden als volgt:

- Financieel-economische ontwikkelingen maken verdergaande internationale samenwerking op het gebied van verwerving, onderhoud en bevoorrading noodzakelijk; Defensie benut, daar waar mogelijk, de verschillende samenwerkingsverbanden (zoals OCCAR: *Organisme Conjoint de Coopération en matière d'Armement*).

- De toenemende deelname aan vredesoperaties legt een steeds groter beslag op de financiële middelen. Verdergaande multinationale samenwerking, ook in de logistieke ondersteuning, is een 'must'. Nationale logistieke eenheden (NSE'n) zullen (steeds vaker) worden ingepast in de multinationale structuur. De multinationale commandant (MLC) heeft *coordinating authority*. Dit noodzaakt tot verdere standaardisatie van materieel, doctrines en procedures, samenwerking c.q. specialisatie (bijv. MILU, *Lead Nation* en *Role Specialist Nation*) en informatievoorziening.

- De toenemende deelname aan operaties buiten Nederlands grondgebied vraagt grotere garanties voor de beschikbaarheid van strategische transportmiddelen en de daaraan gerelateerde laad-, los- en overslagmiddelen. Nadere afstemming met militaire partners en civiele ondernemingen ten aanzien van de beschikbaarheid en de inzet van deze middelen is noodzakelijk.

- Het beroep op *Host Nation Support* (HNS) is een verantwoordelijkheid van de deelnemende naties. In beginsel zal de Nederlandse krijgsmacht daarbij gebruikmaken van de door de

multinationale commandant opgestelde *Memorandum of Understanding* (MOU). In de initiële planning dient te worden uitgegaan van een beperkte beschikbaarheid van HNS. Bij de daadwerkelijke uitvoering van een operatie dient daar waar mogelijk maximaal van HNS gebruik te worden gemaakt.

- CIMIC-capaciteiten dienen zoveel mogelijk te worden benut als bijdrage aan het benodigde logistiek potentieel.
- Richtlijnen van de VN of EU gelden bij de inrichting van de logistieke keten.
- Operaties met een 'joint' karakter vergen een vergaande samenwerking tussen de krijgsmacht-delen, tussen de logistieke activiteiten in Nederland en naar (en in) het operatiegebied.
- Bij operaties heeft effectiviteit het primaat boven efficiency zonder deze laatste overigens uit het oog te verliezen. Beschikbaarheid van de vraaggestuurde (*pull*) logistieke ondersteuning moet in alle omstandigheden (zowel voorbereiding als inzet) zijn verzekerd.
- De operationele omstandigheden hebben tot gevolg dat zowel de vraag naar eenheden met een bepaalde omvang en samenstelling, als de vraag naar logistieke capaciteiten kan fluctueren en verschuiven (onvoorspelbare vraag).
- De organisatie en de systemen voor de informatievoorziening moeten daarop zijn afgestemd (van *tracking & tracing* door-groei naar *total asset visibility*).
- Het inzetten van civiele capaciteit tijdens een operatie als aanvulling op, of als vervanging van militaire capaciteiten, moet optimaal worden benut, maar stelt hoge eisen aan zowel de civiele als de militaire organisaties. De inzet van civiele capaciteit kan enerzijds bijdragen aan een hogere efficiency, maar moet anderzijds zodanig betrouwbaar (leverbetrouwbaar-

heid, beschikbaarheid, mobiliteit) zijn, dat de effectiviteit van de operationele taakuitvoering nimmer in het geding komt. Gestreefd moet worden naar standaardisatie (van processen, materieel en informatievoorziening); flexibiliteit is vereist. Naarmate het geweldsniveau van de operatie afneemt, zal waar mogelijk, de inzet van civiele capaciteiten toenemen.

- De toepassing van civiele voorraad- en distributiestrategieën kan bijdragen tot een grotere efficiency en zal, waar mogelijk, worden toegepast. De vereiste beschikbaarheid van met name missiekritieke goederen en diensten moet altijd zijn gegarandeerd. In zijn algemeenheid gaat de voorkeur uit naar *just-in-time-delivery* en voorraadhouding bij de leverancier.

Beleidsaanwijzingen toegepast op de voorbereidingsfase van militaire operaties

Uitgangspunt is dat voor elke militaire operatie maatwerk wordt geleverd, oftewel een op de opdracht afgestemde samenstelling van operationele eenheden en daarvoor benodigde logistieke ondersteuning. In het 'Beleidskader Logistiek 2006' is uiteengezet wat het denken in termen van 'openlogistiek netwerk' en logistieke ketens concreet betekent voor de fase van voorbereiding, inzet en afronding



Overslag van goederen

van militaire operaties, waarbij de voorbereidingsfase van een operatie is verbijzonderd in planning, missie voorbereiding en de verplaatsing in het kader van strategische mobiliteit.

In het beleidskader komen concreet de geïdentificeerde, maar ook de uitgesloten gebieden tot uitdrukking, waarbinnen samenwerking mogelijk wordt geacht tussen de krijgsmacht-delen, internationale partners en civiele organisaties, zonder dat het beleidskader in detail ingaat op de inhoud van die samenwerking of de daaraan verbonden condities. Het beleidskader is op dat punt dus niet meer, maar vooral ook niet minder dan een raamwerk dat grenzen stelt aan verdere uitwerkingen. In dit artikel moet ik mij uiteraard beperken. De lezer die van meer details kennis wil nemen, verwijs ik graag naar het volledige rapport.

Zoals gezegd, worden planning, missievoorbereiding en strategische verplaatsing gerekend tot de voorbereidingsfase. De integrale planning van een militaire operatie zal altijd plaatsvinden in een 'joint' planningsstaf volgens het recent geaccordeerde Planproces CDS voor vredesoperaties. Deelaspecten van de planning kunnen decentraal worden uitgevoerd, maar altijd binnen de randvoorwaarden en eisen van de integrale planning.

Dat geldt zowel voor detailplanningen die door een krijgsmachtdeel of het DICO kunnen worden uitgevoerd, als voor civiele participanten. Zo zal bijvoorbeeld een civiele verlader tijdstippen van vertrek en aankomst en het te verladen materieel opkrijgen als uitkomst van de (integrale) planning. De planning van het eigenlijke transport is uiteraard voor de verlader zelf.

Aan het samenwerken met derden ligt bij voorkeur een vooraf gesloten overeenkomst ten grondslag. Dat kan

een 'Memorandum of Understanding' (MOU) met militaire partners zijn of (raam)contracten met civiele leveranciers. Ad-hoc-vormen van samenwerking zijn natuurlijk niet uitgesloten, maar moeten zoveel mogelijk worden voorkomen. Het rendement van samenwerking en het terugdringen van kosten zit uiteindelijk in het feit dat snel op reeds bestaande afspraken kan worden teruggevallen.

De plan- & besluitvorming op logistiek gebied mondt uit in een *sustainability statement*. Daarin is operatie-specifiek opgenomen:

- Het logistiek concept (bevelstructuur, taken NSE, kaders voor nationale en internationale samenwerking, kaders voor samenwerking met civiele organisaties);
- De verantwoordelijkheden (wie is leading, wie is betrokken et cetera);
- De inrichting van de logistieke keten (inbegrepen de verplaatsingen);
- De autorisaties en normen;
- Servicegraad van de logistiek;
- Kwaliteit geneeskundige verzorging;
- Kwaliteit van de legering;
- Richtlijnen ten aanzien van arbo- en milieu(diensten);
- Eisen ten aanzien van voorraadniveaus (bevoorrading).

In de fase van missievoorbereiding gaat het om de feitelijke afstemming op de uiteindelijke opdracht die moet worden uitgevoerd. Op logistiek gebied kan dat betekenen dat goederen moeten worden aangeschaft (bijvoorbeeld tenten met verhoogde vloeren), uitrusting moeten worden gemodificeerd (bijvoorbeeld wit spuiten van voertuigen) of dat personeel aanvullend moet worden gevaccineerd. De verwerving(sfunctie), het grootste deel van het missiegerichte onderhoud en geneeskundige verzorging (denk aan immunisaties) zullen niet kunnen worden uitbesteed. De voorraadhoudfunctie kan voor het merendeel van de goederen (met uitzondering van munitie) mogelijk wel

voor uitbesteding in aanmerking komen aan een internationale militaire partner of samenwerkingsverband. Daaraan zal doorgaans een MOU ten grondslag liggen.

In de verplaatsingsfase in het kader van de strategische mobiliteit, zal de verwerving van de verplaatsingsmiddelen (denk aan de inhuur van schepen en vliegtuigen) in eigen beheer worden gedaan en niet in aanmerking komen voor uitbesteding aan een civiele organisatie of internationale partner. Kijkend naar de logistieke keten kan de groeppagefunctie niet worden uitbesteed aan een internationale militaire partner. Civiele organisaties kunnen daarin wel participeren.

Vanwege het afbreukrisico moet er worden beschikt over een beperkte eigen capaciteit voor strategische mobiliteit (strategische transportcapaciteit, POD/POE-capaciteit, transportcapaciteit voor in het operatietoneel en capaciteit voor infrastructurele ondersteuning bij de ontplooiing). In NAVO-termen wordt dat het *Reception Staging & Onward Movement* (RSOM) concept genoemd.

De activiteiten binnen de verplaatsing in het kader van de strategische mobiliteit zijn onderling zo sterk afhankelijk en van zodanig belang voor het tijdig aanwezig zijn in het operatietoneel (effectiviteit), dat een integrale beheersing noodzakelijk is. Daarnaast is eenvoudig in die beheersing noodzakelijk. Derhalve wordt de beheersing van de gehele verplaatsing in het kader van de strategische mobiliteit niet uitbesteed. In alle gevallen zal de integrale beheersing over alle planings- en voorbereidende activiteiten in handen van defensie zijn.

Beleidsaanwijzingen toegepast op de inzetfase van militaire operaties

Tot de inzetfase wordt gerekend het moment waarop de operationele eenheden zijn overgedragen aan de multinationale commandant (*Transfer of Authority*) tot het moment waarop

deze de eenheden weer 'teruggeeft' (*Reverse Transfer of Authority*). Alle organisatie-elementen die voor een militaire operatie worden ontplooid in het operatietoneel en belast zijn met externe logistiek, worden ondergebracht in een *National Support Element* (NSE). Het merendeel van de logistieke eenheden van het NSE zal doorgaans geconcentreerd zijn in de logistieke basis (logbase).

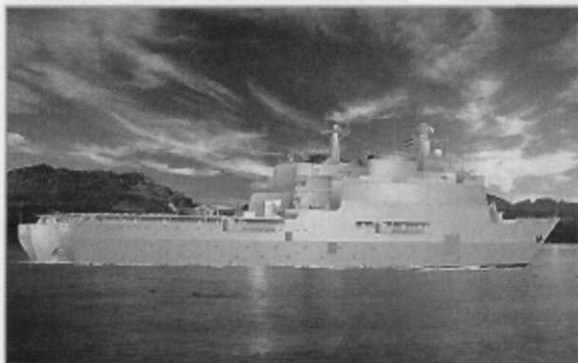
De met de externe logistieke ondersteuning belaste eenheden bevinden zich echter niet alleen in het operatietoneel, maar bijvoorbeeld ook in Nederland (te denken valt aan depots, hoger onderhoudsbedrijven, militaire hospitalen, civiele logistieke bedrijven, organisaties belast met de op- en afvoer van materieel, goederen en personeel). Het NSE heeft één tegenpool in Nederland waar de coördinatie en afstemming tussen alle betrokken spelers buiten het operatietoneel berust.

De logistieke ondersteuning tijdens de inzetfase van een militaire operatie betreft de kernfuncties: instandhouden (voorzien-in, bevoorraden en onderhoud), geneeskundige verzorging, verplaatsingen (naar en van het operatietoneel), infrastructurele ondersteuning en het verwerven c.q. leveren van diensten. De volgende grenzen zijn getrokken voor wat betreft samenwerking. Het onderbrengen van de verwervingsfunctie in het operatietoneel bij een civiele organisatie vindt om redenen van eenvoud en afbreukrisico niet plaats. Samenwerking met een internationale partner is wel denkbaar. De verwervingsfunctie wordt ondergebracht binnen het NSE.

Weliswaar is het belang van de juiste goederen op het juiste moment hoog, desondanks is uitbesteden van (delen van) de bevoorradingfunctie aan civiele of internationale militaire partners niet onmogelijk. Indien de operationele omstandigheden het toestaan, kan aflevering mogelijk zelfs plaatsvinden in het operatietoneel. De civiele leverancier levert dan tot in de logbase van het NSE.

De bevoorrading van operationele eenheden, de fysieke distributie, door het NSE is onlosmakelijk verbonden met het operationeel optreden en komt derhalve niet in aanmerking voor uitbesteding aan civiele organisaties (afbreukrisico). Het onderhoud binnen de operationele eenheden is direct gerelateerd aan het operationeel optreden. Uitbesteding aan een internationale partner of een civiele onderhoudsorganisatie is onder bepaalde voorwaarden mogelijk (operationele toestand, doorlooptijd, kwaliteit en de juiste technische, mogelijk specifiek militaire kennis zijn kritische succesfactoren).

Voor wat betreft de geneeskundige verzorging beschikken alle operationele eenheden over een eigen, ('role'



Transport ter zee

1) geneeskundig element (interne logistiek). Deze komt niet in aanmerking om door civiele organisaties of internationale partners te worden uitgevoerd. Teruggevallen wordt op een hoger echelon (externe logistiek, 'role' 2 en/of 'role' 3 capaciteit).

De inschakeling van civiele geneeskundige organisaties in het operatietoneel is doorgaans niet aan de orde. Samenwerking met internationale partners is een reële mogelijkheid. Gewond en ziek personeel dat niet in het operatietoneel kan blijven, wordt teruggevoerd naar civiele geneeskundige inrichtingen, in beginsel in Nederland. Aanvulling met civiel gewondentransport is mogelijk.

Naast de initiële verplaatsing vanuit Nederland zal gedurende de operatie

ook opvoer van goederen en materieel en afvoer van materieel en gewond en ziek personeel plaatsvinden. In een vredesbewarend optreden wordt het personeel gedurende de inzet ook afgelost (op- en afvoer: rotaties). De opvoer van goederen, materieel en personeel maakt, evenals de afvoer naar Nederland, deel uit van de verplaatsing in het kader van de strategische mobiliteit.

De groeppagefunctie kan zowel door civiele als militaire organisaties worden uitgevoerd. Aansluiting bij een internationale partner is omwille van eenvoud en effectiviteit niet aan te bevelen. Het kan nodig zijn om zelf over deze specifieke materiële middelen te beschikken. Uitbesteding van het merendeel van de capaciteit aan

civiele organisaties ligt voor de hand.

Uitbesteding aan civiele organisaties van het transport van het POE naar het POD is een optie. Defensie moet voor spoedbestellingen ('crash-acties') vanwege effectiviteit echter zelf over een bepaalde capaciteit beschikken.

De POD is een essentiële schakel in de keten.

Gezien het belang, is het noodzakelijk om over een 'eigen' POD-organisatie (met personeel, materieel en C2) te beschikken. Daar waar de dreiging in het operatietoneel minder is, zal mogelijk gebruik kunnen worden gemaakt van civiele POD-capaciteit of van *Host Nation Support*. De beheersing van de POD als schakel in de logistieke keten is kritisch en blijft daarom altijd militair. Het is noodzakelijk over capaciteit te beschikken om herstelwerkzaamheden te verrichten en in beperkte mate de benodigde voorzieningen zelf aan te leggen.

Daarnaast is het van belang te beschikken over legeringsfaciliteiten, zoals bijvoorbeeld tenten en gerelateerd materieel. Gezien de lange verblijfsperiode bij vredesbewarende

operaties zijn goede legeringsfaciliteiten, bijvoorbeeld de compounds, belangrijk. De inrichting van een compound moet weliswaar voldoen aan specifiek militaire eisen, maar het aanleggen, inrichten en instandhouden daarvan is geen specifiek militaire aangelegenheid.

Civiele organisaties kunnen daarbij een rol spelen (efficiëntie). Mogelijk kan ook gebruik worden gemaakt van civiele capaciteit. Samenwerking met internationale partners behoort eveneens tot de mogelijkheden (efficiëntie, effectiviteit).

Gezien de onderlinge afhankelijkheid van de vele activiteiten en de betrokken 'spelers' is een integrale beheersing van de logistieke ondersteuning noodzakelijk. Uitbesteding van deze integrale beheersing aan civiele of internationale militaire partners is omwille van eenvoud en effectiviteit niet gewenst.

Beleidsaanwijzingen toegepast op de afrondingsfase van militaire operaties

De afrondingsfase van een militaire operatie gaat in op het moment dat operationele eenheden door de multi-nationale commandant zijn overgedragen ('Reverse Transfer of Authority', ook wel: RE-TOA) tot het moment dat de eenheden weer bij hun 'moeder-eenheid' terug zijn in Nederland. Dit proces wordt ook wel aangeduid met *re-deployment*. De logistieke ondersteuning in de afrondingsfase concentreert zich rond drie kernactiviteiten: de verplaatsing vanuit het inzetgebied naar de *Concentration Area (CA)*, het tijdelijk verblijf in de CA, inclusief de RE-TOA, en de verplaatsing in het kader van de strategische mobiliteit vanuit het operatietoneel naar de vredeslocatie in Nederland.

De lokale en operationele omstandigheden hebben invloed op de logistieke ondersteuning van de eenheden die hun deelname aan de operatie beëindigen en teruggaan naar Nederland. Er kan sprake zijn van een situatie

met een hoog geweldsniveau (bijvoorbeeld wanneer de vredesafdwingende operatie nog niet is afgerond) of van een relatieve rust (bijvoorbeeld bij een vredesbewarende operatie of bij een vredesafdwingende operatie die inmiddels tot een stabiele situatie is gekomen).

De verplaatsing naar de CA in een operatie met een hoog geweldsniveau, stelt hoge eisen aan de beschikbaarheid van de te leveren prestatie ten aanzien van het transport en de logistieke ondersteuning daarvan. Beide activiteiten kunnen dan niet worden uitbesteed. In gunstigere omstandigheden kan dit wel, zij het onder bepaalde voorwaarden. Het verblijf in de CA spitst zich toe op de legering, de bevoorrading, geneeskundige verzorging en onderhoud. Indien sprake is van een hoog geweldsniveau, zal inschakeling van civiele organisaties zijn uitgesloten.

In andere gevallen kan, naast het gebruik van eigen capaciteit worden teruggevallen op civiele organisaties. Ten aanzien van legering zal in beide situaties zoveel als mogelijk gebruik worden gemaakt van lokale voorzieningen; in het geval er reeds voorzieningen door Defensie zijn getroffen, zal daarvan gebruik worden gemaakt.

De verplaatsing in het kader van de strategische mobiliteit bevat verschillende deelactiviteiten (groepage, in-richten POE, degroepage). Het streven naar efficiëntie zal een belangrijk aspect zijn. Vele van de genoemde activiteiten kunnen worden uitbesteed aan civiele organisaties; ook kan in bepaalde gevallen capaciteit van internationale militaire partners worden ingezet (bijvoorbeeld strategische transportmiddelen).

Verantwoordelijkheden voor besturing, beheersing en uitvoering van logistieke activiteiten

Voor het laten functioneren van de logistieke keten dienen verantwoor-

delijkheden en bevoegdheden helder te worden belegd. Conceptueel is daartoe onderscheid gemaakt in de niveaus besturing, beheersing en uitvoering. Op bestuurlijk niveau dienen per missie doelstellingen en randvoorwaarden te worden geformuleerd. De eisen die door de bestuurder aan de logistieke ondersteuning worden gesteld, zijn primair afgeleid van de operationele prestatie die moet worden geleverd (output).

Voorbeelden van dergelijke eisen zijn het minimaal te realiseren inzetbaarheidsniveau, de servicegraad van de logistiek, kwaliteit van de geneeskundige verzorging, de eisen ten aanzien van voorraadniveaus etc.

Een aspect van sturing is het budgetteren van hoeveelheden personele, materiële en financiële middelen. Het geheel van eisen en randvoorwaarden is uitgangspunt voor de beheersing.

De door de bestuurder gestelde eisen worden vertaald in normen waaraan de output en de kosten van het proces van de logistieke ondersteuning moeten voldoen. Voorbeelden van deze normen zijn eisen ten aanzien van leverbetrouwbaarheid, beschikbaarheid, voortzettingsvermogen, inzetbaarheid, doorlooptijd van aanvraag tot uitlevering, omlooptijden, herstel-tijden, reactiesnelheid geneeskundige verzorging etc.

De beheersing van de logistieke ondersteuning is er vervolgens op gericht om het proces binnen de normen te laten verlopen. Dit vereist dat op verschillende punten in het proces meetpunten worden gedefinieerd. Essentieel voor het beheersen is de mogelijkheid om keuzen te kunnen maken.

Voorkomen moet worden, dat de bestuurlijke eisen zo gedetailleerd zijn, dat reeds alle deelprocessen qua output en middelen zijn vastgelegd. Een afwijking in de gewenste output van het proces van de logistieke ondersteuning is dan alleen nog te voorkomen door het aanpassen van de bestuurlijke eisen. Dit leidt tot de noodzaak om te komen tot een integrale beheersing over de totale keten, zodat vanaf het juiste niveau de gemiddelde prestatie van de logistieke ondersteuning kan worden beoordeeld.

De uitvoering van de verschillende afzonderlijke deelprocessen in de logistieke ondersteuning moet voldoen aan de normen die door de 'beheerser' zijn gesteld. Er vinden metingen plaats om te weten of en in hoeverre de prestatie aan de gestelde norm voldoet c.q. heeft voldaan. Bij afwijkingen is het in eerste instantie aan de uitvoerder van de betreffende activiteit om in te grijpen en zodoende de vereiste norm alsnog te behalen. De uitvoerders kunnen zowel afkom-

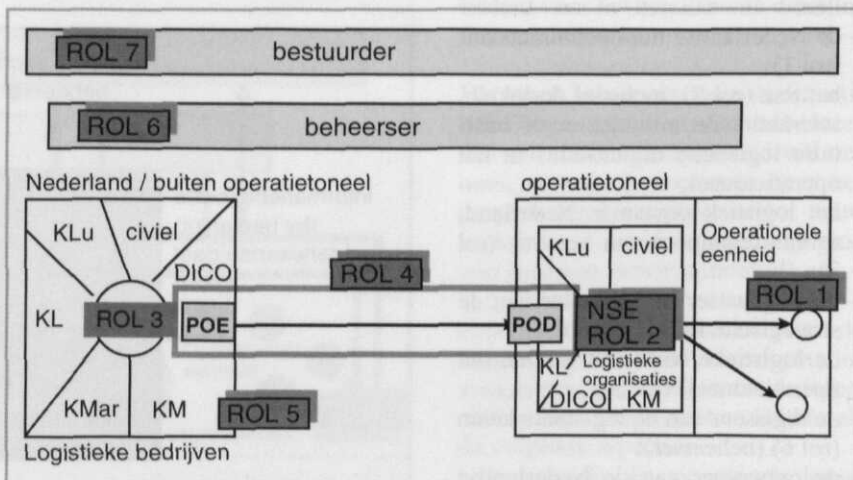


Fig. 3 Rollen in de logistieke keten



Internationale samenwerking bij transport van goederen

stig zijn uit één of meer Nederlandse krijgsmachtdelen, als ook uit (inter)nationale militaire c.q. civiele organisaties zoals met het toepassen van het 'open logistiek netwerk' is beoogd.

De toedeling van verantwoordelijkheden voor de besturing, beheersing en uitvoering is conceptueel berekend vanuit een onderscheid in rollen die moeten worden vervuld om de logistieke keten te laten functioneren, namelijk: besturing (rol 7), beheersing (rol 6) en de uitvoering (rol 1 t/m 5) van de logistieke ondersteuning. Kort gezegd gaat het om de volgende rollen:

- de Nederlandse missiecommandant (rol 1);
- het NSE (rol 2), inclusief de lokale, internationale militaire en/of militaire logistieke organisaties in het operatietoneel;
- het logistiek orgaan in Nederland, tevens tegenpool van het NSE (rol 3);
- de verplaatser in het kader van de strategische mobiliteit (rol 4);
- de logistieke bedrijven (buiten het operatietoneel) (rol 5);
- de regisseur van de logistieke keten (rol 6) (beheerser);
- de ontwerper van de Nederlandse bijdrage aan de operatie (rol 7) (bestuurder).

De toedeling van de verantwoordelijkheden naar de diverse rollen voor wat betreft de logistiek heeft het volgende opgeleverd:

Rol 1 (operationele eenheid) is verantwoordelijk voor:

- uitvoeren interne logistiek ten behoeve van eigen operationele sub-eenheden;
- beheersen interne logistiek.

Rol 2 (NSE) is verantwoordelijk voor:

- ontvangst van voorraden uit opbouwoperatie;
- ontvangst en zorgdragen voor ver-

- blijf van eenheden en materieel uit ontplooiing (inbegrepen de verwerking van goederen en diensten);
- uitvoeren externe logistieke ondersteuning van operationele eenheden (rol 1) tijdens de inzetfase;
- ontvangst en zorgdragen voor verblijf van eenheden en materieel in redeployment;
- beheersen van logistieke capaciteiten van (inter)nationale en civiele partners ondergebracht in NSE tijdens opbouwoperatie, ontplooiing, inzet en afronding;
- aanspreekpunt voor rol 3;
- aanspreekpunt voor rol 6 ten aanzien van de logistieke ondersteuning in het operatietoneel.

Rol 3 (logistiek orgaan in Nederland (tevens tegenpool rol 2)) is verantwoordelijk voor:

- aanspreekpunt voor rol 2 in opbouwoperatie, tijdens ontplooiing, inzet, redeployment en afronding;
- aanspreekpunt voor rol 6 ten aanzien van de (inter)nationale militaire en civiele logistieke capaciteiten van rol 4 en rol 5;
- beheersen c.q. aansturen (*tasking*) van rol 4 en rol 5 binnen de grenzen van het *sustainability-statement*.

Rol 4 (verplaatser in het kader van de strategische mobiliteit) is verantwoordelijk voor:

- (laten) uitvoeren van op- en aanvoer van goederen, materieel en

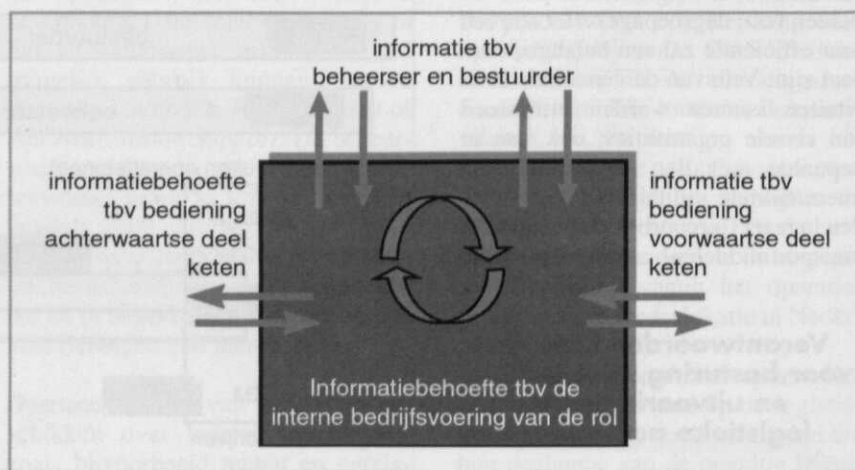


Fig. 4 Relatie tussen rol in de keten en informatiebehoefte

personeel door militaire en/of civiele vervoerders;

- beheersen van de uitvoering van de op- en aanvoer van goederen, materieel en personeel (vanaf POE, daadwerkelijke verplaatsing inclusief de logistieke ondersteuning daarvan, tot POD (POD valt onder NSE));
- aanspreekpunt voor rol 3 ten aanzien van de verplaatsing in het kader van de strategische mobiliteit.

Rol 5 (militaire en civiele logistieke bedrijven in Nederland c.q. buiten het operatietoneel) is verantwoordelijk voor:

- toeleveren/herstellen materieel en goederen;
- leveren geneeskundige verzorging teruggevoerde gewonden en zieken.

Rol 6 (beheerser) is verantwoordelijk voor:

- integrale ketenbeheersing;
- beheersen c.q. aansturen (taken) van rol 2 en rol 3 in de inzet- en afrondingsfase.

Rol 7 (bestuurder) is verantwoordelijk voor:

- opstellen en vaststellen van eisen en randvoorwaarden voor de logistieke ondersteuning en inrichting van de logistieke keten in alle fasen van een operatie (ontwerp);

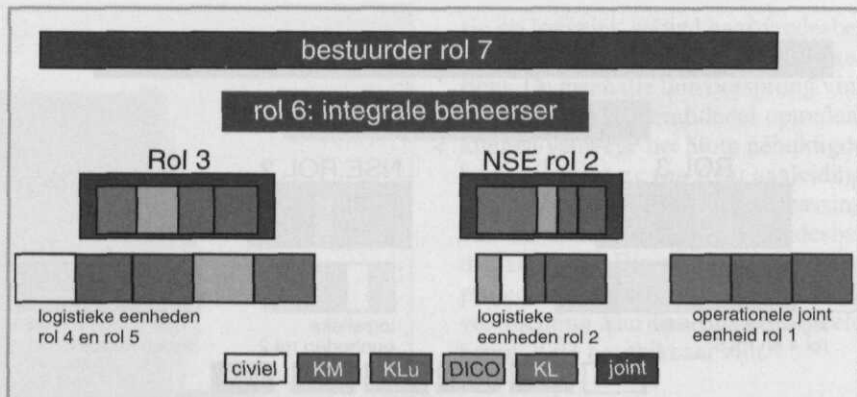


Fig. 6 Het 'joint' model

De uit eenheden van meerdere krijgsmacht delen samengestelde operationele eenheid ('joint') (rol 1) wordt ondersteund door een 'joint' samengestelde NSE (rol 2) dat onder leiding staat van de paarse defensie-logistieke organisatie. De tegenpool van het NSE in Nederland (rol 3) komt voort uit dezelfde defensie-logistieke organisatie die de NSE aanvoert. De integrale ketenbeheersing (rol 6) berust daarmee eveneens bij de paarse defensie-logistieke organisatie. De besturing (rol 7) berust bij de chef defensiestaf.

- aanspreekpunt voor rol 6 ten aanzien van de te stellen eisen en voorwaarden aan de logistieke ondersteuning van een operatie.

Structuur van de logistieke informatievoorziening

Uitgangspunt was de redenering dat de structuur van de informatievoorziening wordt bepaald door de informatiebehoefte van de rolfunctionarissen 1 t/m 7 in de logistieke keten. Per rol is daartoe een indeling vanuit drie

perspectieven gehanteerd, namelijk de informatie naar en vanuit de voorgaande schakel in de keten, de informatie naar en vanuit de opvolgende schakel in de keten en de informatie ten behoeve van de interne bedrijfsvoering van de betreffende rol. Dat betekent dat er tevens informatieoverdracht moet plaatsvinden naar en van het naasthogere niveau.

Op de voorgestelde wijze vindt er informatieoverdracht door en over de gehele keten plaats en kan invulling worden gegeven aan de bepleite integrale ketenbeheersing. In het 'Beleidskader Logistiek 2006' zijn per rolfunctionaris de hoofdvragen geïdentificeerd voor het bepalen van diens informatiebehoefte.

Het voert te ver om daar in dit artikel diepgaand op in te gaan. De lezer die van meer details kennis wil nemen, verwijst ik wederom naar het rapport dat binnenkort onder meer verkrijgbaar is via de internetpagina van defensie (www.mindef.nl).

Zowel de logistieke processen als de mogelijkheden van de informatievoorziening stellen eisen aan de informatievoorzieningsystemen Dit betreft de volgende aspecten:

- de eisen die de operationele logistiek stelt aan de informatievoorziening;

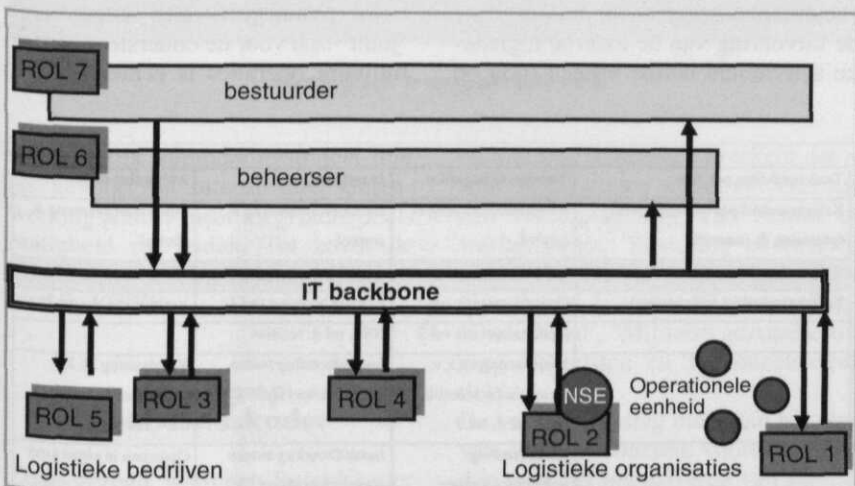


Fig. 5 Rollen, hun informatiebehoefte en structuur van de informatievoorziening

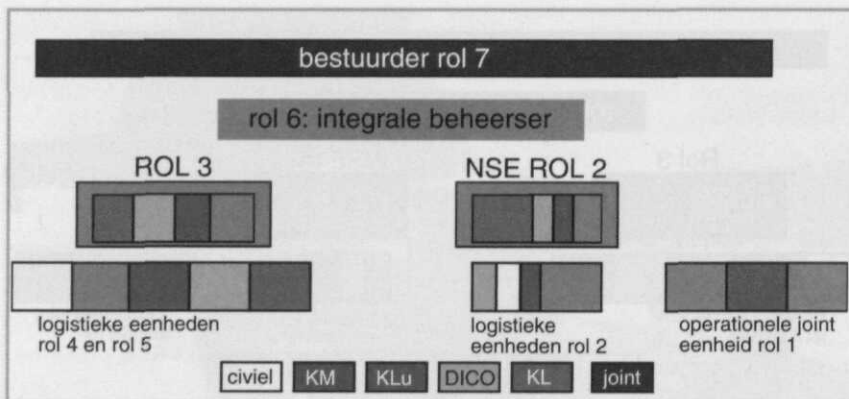


Fig. 7 Het 'joint'-ssm model

De uit eenheden van meerdere krijgsmacht delen samengestelde operationele eenheid ('joint') (rol 1) wordt ondersteund door een 'joint' samengesteld NSE (rol 2). De leiding van het NSE is gekoppeld aan de aard van een operatie. In dit plaatje is sprake van een grondoperatie en wordt het NSE geleid door de Koninklijke Landmacht. De tegenpool van het NSE in Nederland (rol 3) is eveneens 'joint' samengesteld. De leiding is wederom gekoppeld aan de aard van de operatie. In het voorbeeld is sprake van een grondoperatie en berust de leiding bij de Koninklijke Landmacht. Daarmee berust de integrale ketenbeheersing (rol 6) van grondoperaties bij de Koninklijke Landmacht. De besturing (rol 7) berust wederom bij de chef defensiestaf.

mogelijkheid tot integrale besluitvorming (onder andere total asset visibility), koppeling aan (internationale) operationele C2-systemen, gebruik voor zowel statische als mobiele logistieke eenheden, toepasbaar voor joint-operaties, interoperabel met (inter)nationale militaire en civiele partners, flexibiliteit om verschillende en meerdere ketens te kunnen ondersteunen, aansluiting op internationale en civiele standaarden;

- de vereiste functionaliteit van het logistieke informatiesysteem: ten aanzien van bevoorrading bijvoorbeeld ketenmanagement, tracking & tracing, ten aanzien van onderhoud bijvoorbeeld fleet- en configuratiemanagement, ten aanzien van geneeskundige verzorging bijvoorbeeld patiëntregistratiesysteem, patiënt tracking & tracing;
- de aansluiting bij het huidige informatievoorzieningsbeleid van Defensie (PHIDEF): dat wil zeggen systemen worden gezamenlijk ontwikkeld, tenzij..., systemen worden voor gemeenschappelijk gebruik ontwikkeld, tenzij..., systemen worden niet zelf ontwikkeld maar *commercial of the shelf* gekocht (COTS).

Organisatorische belegging van de onderkende verantwoordelijkheden

In het 'Beleidskader Logistiek 2006' zijn voor het maken van de overstap uit de bestuurlijke theorie naar de praktisch twee uiterste opties uitgewerkt voor de belegging van de rollen 1 tot en met 7 in de defensieorganisatie. Optie 1 is het 'joint' of het paarse model, dat wil zeggen: de integrale (keten)beheersing en de leiding over de uitvoering van de externe logistieke activiteiten berust bij een (nog op

te richten) defensie-logistieke organisatie. Alle logistieke capaciteit van de krijgsmacht die niet in militaire operaties wordt ontplooid zou in die paarse defensie-logistieke organisatie bijeen kunnen worden gebracht.

Optie 2 is eveneens 'joint', maar dan bij een krijgsmachtdeel belegd in *Single Service Management*. In dat geval wordt de verantwoordelijkheid voor de integrale (keten)beheersing en de leiding over de uitvoering van alle externe logistieke activiteiten gekoppeld aan de aard van een operatie en opgedragen aan een krijgsmachtdeel (in figuur 7 als voorbeeld SSM-KL). Er is in dat geval sprake van een vorm van taakspecialisatie: de KM treedt in beginsel op als beheerser van de externe logistieke ondersteuning van maritieme operaties, de KLu in beginsel van luchtoperaties en de KL in beginsel van grondoperaties.

Om diverse redenen heeft het Politiek Beraad op 19 november 2001 gekozen voor model 2: 'Joint'-SSM, hetgeen leidt tot de volgende taakverdeling tussen de chef defensiestaf en de krijgsmacht delen:

De keuze voor 'joint'-SSM laat onverlet dat sprake kan zijn van een groei-model dat uiteindelijk om meerdere (externe) redenen kan leiden tot de oprichting van een defensie-logistieke organisatie. Een keuze voor 'joint'-SSM voor de ondersteuning van militaire operaties is echter sowieso

Taakverdeling per fase	Vorbereidingsfase	Inzetzfase	Afrondingsfase
Krijgsmachtdeelloverschrijdend (planning & control)	Bestuurder/planning & control	Bestuurder/planning & control	Bestuurder/planning & control
Krijgsmachtdeel (uitvoering)	Opbouwoperatie rol 3	Ketenbeheersing (rol 6)	Verblijf in CA (rol 2)
	Opbouwoperatie rol 2	NSE, rol 4: rotaties	
	Verplaatsing i.h.k.v. Strategische Mobiliteit rol 4, rol 3, rol 2	Instandhouding buiten operatietoneel (rol 3)	Verplaatsing i.h.k.v. Strategische Mobiliteit rol 4, rol 3, rol 2
	Gereedstelling: opleiding / training	Instandhouding binnen operatietoneel (rol 2)	Opnemen in eigen kmd

Fig. 8 Verdeling van taken tussen chef defensiestaf en krijgsmacht delen



Strategisch transport per rail

een kansrijk veranderingstraject, dat als gevolg van intensievere samenwerking zonder meer tot grotere doelmatigheid zal leiden. Tot zover de hoofdlijnen uit het 'Beleidskader Logistiek 2006'.

Vervolg op het beleidskader

Zoals gezegd, werd het 'Beleidskader Logistiek 2006' op 19 november 2001 door het Politiek Beraad goedgekeurd. Momenteel bevindt het project

zich in fase 2, hetgeen betekent dat in acht werkgroepen wordt gewerkt aan een verdiepingsslag. Het betreft de werkgroepen: 'Besturing en beheersing', 'Informatievoorziening', 'Strategische mobiliteit', 'Bevoorrading', 'Onderhoud', 'Militaire gezondheidszorg', 'Diensten' en 'Personeelslogistiek'.

De verdiepingsslag moet aan het eind van 2002 tot concrete voorstellen leiden voor het intensiveren van samenwerking in het operatietoneel, inbegrepen de eisen die daaruit voortvloeien voor de wijze waarop defen-

sie op logistiek gebied haar vredesbedrijfsvoering in Nederland heeft ingericht. De eisen die hun oorsprong vinden vanuit het operationeel optreden, kunnen vanwege het alom gehuldigde beginsel *train as you fight* aanleiding zijn voor voorstellen tot aanpassing van de inrichting van die vredesbedrijfsvoering. Die stap is in het totale project aangeduid als fase 3. Naar verwachting kan een dergelijk beeld begin 2003 beschikbaar zijn.

Parallel aan de beoogde lijn volgens het beleidskader is nu al reeds sprake van concrete projecten, zoals 'Tracking & tracing' (goederenvol- en beheersysteem). De fase van behoeftestelling (DMP-A) van dit project is reeds gepasseerd. Op andere gebieden wordt de lijn zoals uitgezet in het beleidskader als belangrijk deel van de business filosofie gehanteerd, bijvoorbeeld in de ontwikkeling van de IV-architectuur van defensie.

Kortom: de visie zoals neergelegd in het 'Beleidskader Logistiek 2006' vindt op vele plekken haar weg. Dat zal alleen maar toenemen naarmate de uitwerkingen concretere vormen zullen aannemen.

Resumé

Defensie heeft met het 'Beleidskader Logistiek 2006' haar visie vastgelegd over de richting waarin de ontwikkelingen in de operationele logistiek dienen plaats te vinden. Daarmee is een raamwerk neergelegd dat op velerlei gebied nu al haar waarde bewijst. Dat neemt niet weg dat er nog veel werk te verzetten is om tot concrete verbetermaatregelen te komen. Voor een deel zullen opnieuw kosten voor de baten uitgaan.

Samenwerking in de logistiek is echter onomstotelijk de toekomst. Samenwerking tussen krijgsmacht delen, met militaire partners en met civiele organisaties is de sleutel voor grotere doelmatigheid zonder dat op effectiviteit wordt ingeboet. Slimmer de goede dingen doen is de overkoepelende opdracht.