

Combined Maritime Forces

Het belang van deelname in een unieke maritieme coalitie in het Midden-Oosten

Nederland draagt zijn steentje bij aan de bestrijding van de piraterij in de wateren rond Somalië door marineschepen in te zetten in de EU-operatie *Atalanta* en in de NAVO-operatie *Ocean Shield*. Minder bekend is dat er nog een derde multinationaal vlootverband betrokken is bij de bestrijding van de Somalische piraterij. Dat is de *Combined Task Force (CTF) 151*, die deel uitmaakt van de *Combined Maritime Forces (CMF)*. Nederlands marinepersoneel vervult vaste staffuncties binnen CMF. Hoe ontstond CMF, wat is de rol en betekenis van dit samenwerkingsverband en wat zijn de overwegingen voor Nederlandse betrokkenheid?

*D.J. Kuijper EMSD – Kapitein-luitenant ter zee en S.J.J. Both – Kapitein-ter-zee**

In een buitenwijk van de hoofdstad Manama van de eilandstaat Bahrein in de Perzische Golf bevindt zich *Naval Support Activity Bahrain*, een steunpunt van de Amerikaanse marine. Hier staat een hoofdkwartier van waaruit een Amerikaanse vice-admiraal het bevel voert over drie organisaties: *U.S. Naval Forces Central Command (NAVCENT)*, *U.S. Fifth Fleet* en *Combined Maritime Forces (CMF)*. NAVCENT en de Vijfde Vloot zijn onderdelen van de Amerikaanse marine; CMF is echter een internationaal maritiem samenwerkingsverband. CMF bestaat naast een hoofdkwartier uit marineschepen van de deelnemende landen die verdeeld zijn over drie *Combined Task Forces (CTF's)*. Daarnaast hebben diverse landen maritieme patrouillevliegthuigen aan CMF toegewezen. De eenheden van CMF hebben de wateren rond het Arabisch schiereiland als operatiegebied. De afgelopen jaren heeft Nederland een beperkte bijdrage aan deze maritieme coalitie geleverd in de vorm van twee vaste functionarissen op het hoofdkwartier en incidenteel een staffunctiona-

ris in één van de CTF-staven. Wat is het Nederlandse belang om aan CMF deel te nemen en behoeft de huidige deelname misschien aanpassing? Om het antwoord op deze vraag te vinden gaan we eerst in op het ontstaan en de geschiedenis van deze coalitie. Daarbij komen ook de in het verleden door Nederland geleverde militaire bijdragen aan de orde en laten we zien hoe de huidige organisatie en taakstelling zijn ontstaan. De hoofdvraag van het artikel wordt vervolgens beantwoord in de tweede helft van het artikel waarin de rol en betekenis van CMF en het Nederlandse belang in CMF besproken worden binnen het bredere perspectief van de algehele veiligheidssituatie in de regio en in samenhang met de belangen die Nederland als middelgrote handelsnatie nu eenmaal heeft.

Geschiedenis

Om de huidige organisatie van zowel het Amerikaanse NAVCENT als de multinationale CMF te kunnen begrijpen is enige kennis nodig van de recente geschiedenis van de buitenlandse maritieme aanwezigheid in het Midden-Oosten. In de volgende paragrafen kijken we eerst naar de ontwikkeling van de Amerikaanse maritieme inzet. Daarna behandelen we de ontwikkeling van maritieme coalities gedurende

* KLTZ Kuijper is Projectmanager Doctrine bij het Maritime Warfare Center (MWC) van CZSK. Van maart tot september 2010 is hij uitgezonden geweest als *Future Operations Planner* in de staf van CMF in Bahrein. KTZ Both is universitair hoofddocent Maritiem Optreden bij de Faculteit Militaire Wetenschappen van de NLDA in Breda. Van april tot september 2010 is hij uitgezonden geweest als Deputy Commander/Chief of Staff van Combined Task Force-151.

de opeenvolgende conflicten en incidenten in de regio.

Van vier naar veertig schepen

De permanente aanwezigheid van de Amerikaanse marine in het gebied rond de Perzische Golf begon in 1949 met de oprichting van de *Middle East Force* (MEF). Dit vlootverband van drie tot vier schepen werd ondersteund vanuit een gehuurd bureautje op de Britse marinebasis *HMS Juffair* op het eiland Bahrein, toen nog een Brits protectoraat. Met de onafhankelijkheid van Bahrein in 1971 namen de Amerikanen een deel van de voormalige Britse basis en bijbehorende steigers over en richtten er een *Administrative Support Unit* in. Vanaf 1972 deed het voormalige landingsschip *USS LaSalle* dienst als hoofdkwartier en stafschip voor de MEF. Het schip had als thuishaven Bahrein. De grote toestroom aan Amerikaans militair materieel en de noodzaak van een bijbehorende commandostructuur om Irak uit Koeweit te verdrijven, brachten in 1990-91 oneffenheden in de Amerikaanse militaire hiërarchie aan het licht. Commandant MEF was altijd de hoogst geplaatste Amerikaanse marine-autoriteit in het Midden-Oosten geweest. De leiding van operatie *Desert Storm* berustte echter bij het joint en *unified Central Command* (CENTCOM) in Tampa, Florida. CENTCOM heeft een eigen maritieme ondercommandant, de sinds 1983 bestaande functie van NAVCENT in Pearl Harbor op Hawaï. Medio 1991 is deze plooi gladgestreken door de functies van MEF en NAVCENT *dual-hatted* onder te brengen in Bahrein.¹

Na de bevrijding van Koeweit bleven sommige Amerikaanse eenheden permanent gestationeerd in de Golf om het embargo tegen Irak te bewaken. Op 1 juli 1995 kreeg de MEF daarom de naam Vijfde Vloot.² Tegelijkertijd verliet de staf van NAVCENT/5FLEET het oude stafschip *USS LaSalle* en betrok een geheel nieuw hoofdkwartier op de basis in Juffair. De nieuwe Vijfde Vloot is op dezelfde wijze als de andere Amerikaanse vloten georganiseerd. De toegewezen eenheden zijn verdeeld over een vastgesteld aantal typegerichte taakgroepen (*task forces*, TF). Zo is er onder meer een *Carrier Battle Group* rond een vliegkampschip (TF-50), een amfibische taakgroep (TF-51), een mijnen-

FOTO: US NAVY, C. STOLTZ



Het Amerikaanse stafschip *USS LaSalle* (onder) deed lange tijd dienst als hoofdkwartier CMF

bestrijdingsgroep (TF-52), een logistieke taakgroep (TF-53), een onderzeebootgroep (TF-54) en een groep maritieme patrouillevliegthuigen (TF-57). Vanwege hun nummering heten deze groepen de *two-digit TF's*.

In de beginjaren van de 21ste eeuw is NAVCENT als eerste Amerikaanse marinehoofdkwartier ingericht volgens het nieuwe principe van *MHQ with MOC* (*Maritime Headquarters with Maritime Operations Center*). De toen aangebrachte scheiding tussen ondersteunende en uitvoerende taken bestaat nu nog steeds. De vice-admiraal die de functies van COMUSNAVCENT en COM5FLEET vervult, voert het bevel over een organisatie die vele malen groter is dan de Nederlandse marine. In zijn nationale functies heeft hij de beschikking over een vloot van zo'n veertig schepen van allerlei soorten, variërend van vliegkampschepen, fregatten en onderzeeboten tot bevoorradingsschepen, mijnenjagers en patrouilleboten. Daarnaast beschikt hij over marinierseenheden, eenheden van de *US Coast Guard* en op land gestationeerde patrouille- en transportvliegthuigen. Op en om de basis in Bahrein werken ruim 2500 mensen om alles in goede banen leiden.

Maritieme coalities in de Perzische Golf (1985-2002)

In de jaren tachtig waren de eerste operaties in maritiem coalitieverband in de Perzische Golf.

1 Winkler, D.F., *Amirs, Admirals and Desert Sailors. Bahrain, the U.S. Navy and the Arabian Gulf* (Annapolis, Naval Institute Press, 2007) 127-128.

2 Zie <http://www.globalsecurity.org/military/agency/navy/c5f.htm>.

Toen de oorlog tussen Irak en Iran uitmondde in een tankeroorlog, stuurden diverse landen marineschepen naar de Golf om hun uitvoer van aardolie uit het gebied te beschermen. De Amerikaanse MEF speelde een bescheiden rol in het deconflicteren en coördineren van de verschillende maritieme eenheden. In deze tijd opereerden ook Nederlandse en Belgische marineschepen in de Golf. Beide landen stuurden van eind 1987 tot begin 1989 een aantal mijnenjagers om door de strijdende partijen gelegde zeemijnen te ruimen.³ Op 2 augustus 1990 viel Irak Koeweit binnen en ontketende zo een nieuwe Golfoorlog. Diverse landen stuurden marineschepen naar de Perzische Golf om het door de VN-Veiligheidsraad uitgevaardigde handelsembargo af te dwingen en de operatie voor de bevrijding van Koeweit te steunen. De Amerikaanse MEF wierp zich op als natuurlijk leider van het maritieme deel van de coalitie tegen Irak. Al snel bleken allerlei nationale belangen en afwijkende nationale mandaten een uniforme samenwerking echter te belemmeren. Vrijwel iedereen was bereid een Amerikaanse coördinerende rol te accepteren, maar niet alle landen wilden het operationele of tactische bevel (*operational control*, OPCODEN en *tactical control*, TACON) van hun schepen overdragen aan de Amerikanen.⁴ Hierdoor konden de schepen niet altijd worden ingedeeld bij de Amerikaanse taakgroepen. Vooral in de aanloop naar en tijdens de offensieve bevrijdingsoperaties bepaalden niet alleen de eigen capaciteiten, maar ook door politiek gedreven mandaten de integratie van andere marineschepen in de Amerikaanse structuur. De Nederlandse bijdrage aan de coalitie bestond in eerste instantie uit twee fregatten, later afgelost door twee fregatten en een bevoorradingsschip. Deze eenheden vormden TG 429.9, die onder auspiciën van de West Europese Unie (WEU) opereerde, maar daarnaast samenwerkte met de Ameri-

kaanse Carrier Battle Groups. Na de bevrijding van Koeweit werden de schepen in april 1991 afgelost door drie mijnenjagers, die mijnen ruimden voor de kust van Koeweit. Ook deze operatie, die tot juni 1991 duurde, vond plaats in WEU-verband.⁵

Multinational Interception Force (1990-2002)

Na de bevrijding van Koeweit bleef het handelsembargo tegen Irak van kracht. Om de onder verschillende mandaten opererende eenheden van de coalitie te kunnen accommoderen, werd eind 1990, dus nog voor operatie *Desert Storm*, de *Multinational Interception Force* (MIF) opgericht. Binnen de MIF werden de diverse eenheden conform hun nationale mandaat verdeeld over de diverse zeegebieden. Zo opereerden de Fransen voornamelijk in de Golf van Aden (dicht bij hun steunpunt in Djibouti), terwijl de zeer nauw met de Amerikanen samenwerkende Britten, Australiërs en Nieuw-Zeelanders voornamelijk in de Golf van Oman en de Perzische Golf actief waren. De algehele leiding van de MIF berustte bij de Amerikaanse MEF, later COMUSNAVCENT.

Pas in de tweede helft van de jaren negentig keerde de Koninklijke Marine terug naar het Midden-Oosten om deel te nemen in de MIF. Gedurende de periode 1996-2000 stelde Nederland jaarlijks voor een paar maanden een fregat ter beschikking en daarnaast in 1997 tevens een bevoorradingsschip en een maritiem patrouillevliegtuig. Nog tweemaal, in 1999 en 2000, keerde een P-3C Orion terug om de MIF te ondersteunen⁶. In oktober 2000, ruim een half jaar na het vertrek van het laatste Nederlandse fregat uit de MIF, vond een terroristische zelfmoordaanslag plaats op het Amerikaanse oorlogsschip *USS Cole* in de haven van Aden. Deze aanslag bracht wereldwijd verandering in de manier waarop marines denken over *Force Protection*. Het was tevens de voorbode van een nog veel desastreuzere terreurdaad.

Operation Enduring Freedom (2001-heden)

Terwijl het handelsembargo tegen Irak nog steeds van kracht was, pleegde de islamitisch-fundamentalistische terreurbeweging al-Qaida op 11 september 2001 de verwoestende aan-

3 Missieverslag 'De oorlog tussen Iran en Irak' op <http://www.nimh.nl/nl/geschiedenis/vredesoperaties/missieoverzicht/index.aspx>.

4 Zie ook Goldrick J., 'The Maritime Element in the 1990-91 Gulf Crisis. Drawing on the Dividends of Half a Century of Multinational Naval Cooperation', in: B.A. Elleman en S.C.M. Paine, ed., *Naval Coalition Warfare. From the Napoleonic War to Operation Iraqi Freedom* (Londen/New York, Routledge, 2008) 162.

5 Missieverslag 'Golfoorlog' op www.nimh.nl.

6 Missieverslag 'Multinational Interception Force Iraq' op www.nimh.nl.

slagen in New York en Washington, D.C. Zich daarbij gesteund voelend door resoluties van de VN-Veiligheidsraad en het van kracht verklaren van artikel V van het NAVO-verdrag (collectieve zelfverdediging), verklaarden de Verenigde Staten vervolgens de oorlog aan het terrorisme, de *Global War on Terror* (GWOt). Om de thuisbasis van al-Qaida op te rollen, startte op 7 oktober 2001 *Operation Enduring Freedom* (OEF) met aanvallen op het Taliban-bewind in Afghanistan. Ook deze operatie werd geleid door CENTCOM in Tampa. In lijn met de structuur die generaal Tommy Franks hiervoor had opgezet werd NAVCENT in Bahrein tevens de *Coalition Forces Maritime Component Commander* (CFMCC) van OEF.⁷ Veel landen schaarden zich achter de Verenigde Staten en leverden militaire steun.

allereerst het handelsembargo tegen Irak nog steeds gehandhaafd blijven. De MIF werd in januari 2002 ondergebracht in *Task Unit* (TU) 50.0.9 onder Australische leiding. Ten tweede moesten de vliegkampschepen en hun logistieke aanvoerlijnen beschermd worden. Deze escorterol werd toebedeeld aan *Task Group 50.4* onder leiding van de Canadese marine. In eerste instantie lag het werkterrein in de Arabische Zee ten zuidoosten van het Arabisch schiereiland, later is het operatiegebied van TG-50.4 naar het noorden uitgebreid om ook de Golf van Oman, de Straat van Hormuz en de zuidelijke Perzische Golf te omvatten. Omdat de Amerikanen bang waren dat terroristen via Pakistan en vervolgens over zee een veilig heenkomen zouden proberen te zoeken, kreeg TG-50.4 ook tot taak om *Leadership Interdiction*

Operations (LIO) uit te voeren. In deze subvariant van *Maritime Interdiction Operations* (MIO) wordt niet gezocht naar contrabande, maar naar verdachte personen.

Tot slot moest voorkomen worden dat vluchtende terroristen hun toevlucht zochten tot instabiele gebieden in het noordoosten van Afrika. Op 2 februari 2002 richtte COMUSNAVCENT daarom de Combined Task Force 150 op, die *Horn of Africa Maritime Interdiction Operations* (HOA MIO) moest gaan uitvoeren in de zuidelijke Rode Zee, de Golf van Aden en het noordelijke deel van

de Indische Oceaan. De deelnemende coalitie-landen namen bij toerbeurt de leiding over CTF-150 op zich. CTF-150 kon echter niet verhinderen dat een tweede schip doelwit werd van maritiem terrorisme: op 6 oktober 2002 vond vlak onder de kust van Jemen



Na overname van het bevel over CTF-150 werd commandeur Hank Ort (links) al snel geconfronteerd met het lastige probleem van de piraterij

Aan maritieme zijde voltrokken de ontwikkelingen in het kader OEF zich vanaf dat moment in een snel tempo. In de eerste maanden van OEF lag de hoogste prioriteit voor de maritieme component bij het leveren van luchtsteun aan de operaties aan Afghanistan vanaf de Amerikaanse, Franse en Italiaanse vliegkampschepen.⁸ Na de val van de Taliban en de stabilisatie van de situatie in Afghanistan richtte de maritieme aandacht zich meer op drie andere operaties die ondertussen in gang waren gezet. Zo moest

7 Zie hiervoor het interview met GEN Franks in *Field Artillery* (May-June 2001) 3-4. Te raadplegen via http://sill-www.army.mil/famag/Go_to_War_Primer/pdf_files/Franks.pdf.

8 Zie ook Schneller, R.J. Jr, 'Operation Enduring Freedom', in: B.A. Elleman en S.C.M. Paine, ed., *Naval Coalition Warfare*, 195-202.

Taak	Operatiegebied	1990	2002	2003	2004	2009
Embargo Irak	Noordelijke Perzische Golf	MIF	TU 50.0.9	TU 50.0.9		
Bewaking, Opbouw marine	Iraakse territoriale wateren				CTF-158	CTF-IM
Escorte, Leadership Interdiction Operations	Zuidelijke Perzische Golf, Straat van Hormuz, Golf van Oman		TG-50.4	CTF-151		
Terrorismebestrijding/ Maritime Security Operations	Gehele verantwoordelijkheids- gebied van NAVCENT (vanaf 2004 uitgezonderd de Perzische Golf)		CTF-150	CTF-150	CTF-150	CTF-150
Terrorismebestrijding/ Maritime Security Operations	Perzische Golf				CTF-152	CTF-152
Bestrijding Piraterij	Gehele verantwoordelijkheids- gebied van NAVCENT					CTF-151

Tabel 1 Overzicht van coalitie-taakgroepen en hun taken door de jaren heen

een zelfmoordaanslag plaats op de Franse tanker *Limburg*.

Commandovoering binnen de maritieme OEF-coalitie (2002)

Om het operationele bevel over al deze (nieuwe) maritieme taken in goede banen te leiden en om de coalitiepartners daar de nodige invloed op te geven, vonden ook op het hoofdkwartier in Bahrein de nodige veranderingen plaats. Allereerst keerden de Britten terug op de basis in Juffair en onder de nieuwe naam *United Kingdom Maritime Component Commander* (UKMCC) vestigde een Britse staf zich naast NAVCENT op de basis.⁹ De Britse commandant van UKMCC werd de tweede man binnen CFMCC (DCOM CFMCC). Tevens werd een coördinatiecentrum voor de coalitiepartners ingericht: het *Friendly Forces Coordination Center* (F2C2). Al snel werkten in het F2C2 ongeveer veertig marinemensen als liaison voor marine-eenheden uit vijftien verschillende landen. Vanaf november 2001 is hier ook een twee man sterk Nederlands liaisonteam bij.

Bijdrage Nederlandse marine tijdens de eerste jaren van OEF (2001-2003)

Ook Nederland droeg al snel zijn maritieme steentje bij aan OEF.¹⁰ Behalve dat eenheden van de Koninklijke Marine elders werden ingezet als *backfill* voor Amerikaanse eenheden, stuurde de regering ook twee fregatten naar het Midden-Oosten. Zij sloten zich aan bij de door de Canadezen geleide TG-50.4. Later werd de bijdrage teruggebracht naar één fregat. Tot juni 2003 droeg Nederland vervolgens bij aan OEF met één fregat op permanente basis, twee keer voor enige maanden met een onderzeeboot en werden liaisonofficieren geplaatst bij F2C2 in Bahrein en bij CTF-50 op het dienstdoende Amerikaanse vliegkampschip. Vanaf juni 2002 stationeerde Nederland ook een jaar lang één P-3C Orion in de Verenigde Arabische Emiraten. De inzet van de Nederlandse *Maritime Patrol Aircraft* verschoof echter al snel van maritieme patrouilles boven zee naar verkenningen boven land in Afghanistan. Het oog van de wereld was inmiddels echter weer gefocust op Irak.

Operation Iraqi Freedom (2003)

In het najaar van 2002 gingen de Amerikanen hun vizier weer op Irak richten. Ze voerden niet alleen de internationale druk op, maar ook hun

9 Zie <http://www.royalnavy.mod.uk/operations-and-support/operations/united-kingdom-component-command-ukmcc/>.

10 Zie Missieverlag 'Enduring Freedom' op www.nimh.nl.

militair potentieel in het Midden-Oosten. Veel landen raakten echter niet overtuigd door de toespraak die de Amerikaanse minister van Buitenlandse Zaken Colin Powell op 6 februari 2003 hield voor de VN-Veiligheidsraad. Verschillende landen die een substantiële maritieme bijdrage leverden aan OEF, zoals Frankrijk en Duitsland, waren openlijk tegenstander van offensieve operaties tegen Irak. De commandant van CFMCC, vice-admiraal Timothy Keiting, moest een slimme oplossing vinden om deze en andere partners niet te verliezen in de strijd tegen het terrorisme. De dag na de toespraak van Powell paste Keiting met een rigoureuze splitsing zijn organisatie aan de verschillende mandaten aan. Hij doopte de door de Canadezen geleide escorte- en LIO-groep TG 50.4 om in CTF-151 en zette deze samen met de reeds bestaande *Horn of Africa* MIO-groep CTF-150 apart van de Amerikaanse commandostructuur. De taak bleef hetzelfde: het beveiligen van scheepvaart tegen terrorisme en het onderscheppen van terroristen op zee. Het werkgebied bleef de Perzische Golf en de Golf van Oman. De coalitiepartners kregen vervolgens de verzekering dat eenheden van deze twee *task forces* niet zouden worden ingezet voor operaties tegen Irak.¹¹ Later, ruim een maand nadat de Amerikaanse president George W. Bush naar aanleiding van het optreden in Irak het *'mission accomplished'* verkondigde, verlieten de Nederlandse marine-eenheden het Midden Oosten. Ook het Nederlandse bureau bij F2C2 in Bahrein ging dicht.

Nederlandse terugkeer in maritieme OEF (2004)

Pas ruim een jaar later was de tijd weer rijp voor Nederlandse deelname aan de maritieme strijd tegen het terrorisme. In augustus 2004 keerde een Nederlandse liaisonofficier terug bij het F2C2 van CFMCC in Bahrein en van oktober 2004 tot januari 2005 nam Nederland met een fregat deel in CTF-150. In het jaar van de Nederlandse afwezigheid was er echter wel een en ander veranderd in de organisatie van CFMCC. Allereerst verviel met de val het regime van Saddam Hoessein het handelsembargo tegen Irak. In plaats van de eenheid die het embargo afdwong kwam een eenheid die de Iraakse olieterminals bewaakte en een nieuwe Iraakse

marine in de benen hielp: CTF-158.¹² Daarnaast was het niet langer nodig schepen te escorteren rond de toegang tot de Perzische Golf, de Straat van Hormuz. CTF-151 werd opgeheven en CTF-150 kreeg de verantwoordelijkheid voor het onderscheppen van terroristen in vrijwel het gehele *Area of Responsibility* (AOR) van CFMCC. CTF-150 hoefde niet het gehele AOR te bestrijken, want vanaf maart 2004 nam een nieuw vlootverband de Perzische Golf voor zijn rekening.

Een nieuwe coalitie in de Golf (2004-heden)

Met het verdwijnen van de dreiging van Saddam Hoessein kwamen de strategische kaarten in de Perzische Golf anders te liggen. Al langere tijd bestonden er sluimerende conflicten en claims tussen Iran en de diverse Golfstaten. De Golfstaten waren weliswaar (vaak in stilte) blij dat de Amerikaanse aanwezigheid in de Golf een rem zet op mogelijke Iraanse expansie, maar de Amerikanen beseften heel goed dat hun aanwezigheid ook kon werken als een rode lap op een stier. Ze vonden dat het tijd werd dat de Golfstaten gezamenlijk de maritieme veiligheid voor hun voordeel ter hand nemen. Zo ontstond in maart 2004 CTF-152, een taakgroep die net als CTF-150 de strijd aanbindt met het terrorisme, maar dan alleen in de Perzische Golf. Koeweit, Saoedi-Arabië, Bahrein en de Verenigde Amerikaanse Emiraten (VAE) leveren eenheden, afwisselend aangevuld met Amerikaanse, Britse, Australische en Franse eenheden. De staf van CTF-152 is grotendeels gevuld met Amerikaans personeel. Het streven is echter dat de Golfstaten dit steeds meer gaan overnemen. Bahrein nam in 2008 als eerste Golfstaat een commandoperiode van CTF-152 voor haar rekening.

Wijzigingen op het hoofdkwartier (2005-2007)

Voor een goede aansturing van de CTF's bleek meer nodig te zijn dan de verzamelde liaison-officieren van het F2C2. Omdat niet alle Ameri-

11 Zie ook Crist, D.B., 'The Formation of a Coalition of the Willing and Operation Iraqi Freedom' in: B.A. Elleman en S.C.M. Paine, ed., *Naval Coalition Warfare*, 208-211.

12 CTF-158 ging in januari 2009 over in *CTF Iraqi Maritime* (CTF-IM), een apart samenwerkingsverband van de VS, Groot-Brittannië en Irak dat geen deel meer uitmaakt van CMF. Zie <http://www.royalnavy.mod.uk/operations-and-support/operations/ctf-iraqi-maritime/>.



Kaart van de Amerikaanse Unified Commands

kaanse inlichtingenproducten kunnen worden gedeeld met de coalitiepartners, ontstond behoefte aan een eigen maritieme inlichtingen-cel. Voorjaar 2005 werd daartoe een *Coalition Intelligence Fusion Cell* opgericht. Deze CIFIC fungeert als stafafdeling maritieme inlichtingen (N2) van de coalitie, naast maar tevens in nauwe samenwerking met de Amerikaanse evenknie NAVCENT/N2. Later dat jaar ontstond uit eenzelfde behoefte op het gebied van resultaatmeting een *Coalition Operational Analysis Cell* (COAC). Deze twee bureautjes vormden de kiem van waaruit zich in de jaren daarna geleidelijk een operationele staf ontwikkelde.

Opkomst Somalische piraterij (2005-2006)

Vanaf december 2005 voerde Nederland het bevel over CTF-150. Hoewel de 'artikel 100-brief'¹³ er met geen woord over repte, werd Commandeur Hank Ort al snel geconfronteerd met een lastig probleem: piraterij. De al sinds

de jaren negentig woedende 'visserijoorlog' nam vanaf 2004 namelijk een andere wending toen de Somaliërs ook koopvaardij-schepen gingen kapen om losgeld te bemachtigen. In 2005 adviseerde de Internationale Maritieme Organisatie (IMO) schepen al om minstens tweehonderd mijl uit de kust van Somalië te blijven. Omdat de piraterij zich afspeelde in het operatiegebied van CTF-150 en omdat een relatie tussen piraterij en terrorisme werd vermoed en gevreesd, was het logisch dat dit vlootverband hiertegen probeerde op te treden. De diverse incidenten waar Commandeur Ort mee te maken kreeg, maakten echter duidelijk dat het lastig is om effectief op te treden tegen de Somalische piraten, zelfs na tussentijdse aanpassing van de Nederlandse geweldsinstructies (*Rules of Engagement*). Ook bleek dat de piraten haarfijn weten dat zij een veilig heenkomen kunnen vinden in de territoriale wateren, omdat de marineschepen daar niet mogen opereren.¹⁴ In april 2006 droeg COMNLMARFOR het bevel over CTF-150 over aan de Pakistaanse marine. Daarmee kwam voorlopig een einde aan de inzet van Nederlandse maritieme een-

13 Kamerstuk 27 925 nr. 177 van 3 juni 2005.

14 Zie Eindevaluatie CTF-150, blz. 5. Opvraagbaar via <http://www.defensie.nl>, trefwoord 'evaluatie Nederlandse inzet internationale missies'.

heden in OEF en CMF. Net als bij een aantal andere coalitiepartners was de politieke wil om deel te nemen aan OEF tanende. Wel leverde Nederland nog tweemaal, in het voorjaar van 2007 en 2008, de *Deputy Commander/Chief of Staff* voor CTF-150. Zowel de Somalische piraterij als de functie van Nederlands liaison in Bahrein bleven echter bestaan.

Strategische veranderingen in de Verenigde Staten (2007-2008)

Ondertussen deden zich in de VS op militair-strategisch niveau twee ontwikkelingen voor met gevolgen voor CMF. Ten eerste vond er op 1 oktober 2008 een aanpassing plaats in de *Unified Commands*, waarin de Amerikanen de wereld militair hebben verdeeld. Het nieuwe *Africa Command* (AFRICOM) kreeg als verantwoordelijkheidsgebied heel Afrika met uitzondering van Egypte.¹⁵ Tot dat moment hadden drie verschillende commands de verantwoordelijkheid over delen van het continent. Met deze wijziging raakte CENTCOM de verantwoordelijkheid over de Hoorn van Afrika kwijt. Voor NAVCENT betekende deze wijziging dat zijn operatiegebied voortaan op de grens met de territoriale wateren van Soedan, Eritrea, Djibouti en Somalië overging in het gebied van een ander command.

De tweede ontwikkeling betrof de nieuwe Amerikaanse maritieme strategie. In oktober 2007 verscheen *A Cooperative Strategy for 21st Century Seapower*, die onder meer het belang van *Global Maritime Partnership* benadrukt.¹⁶ De idee van dit partnerschap is dat wereldwijde maritieme veiligheidsproblemen als terrorisme, piraterij, wapensmokkel, illegale immigratie en mensenhandel, illegale visserij en drugssmokkel alleen door samenwerking met andere belanghebbenden afdoende te bestrijden zijn. Het met maritieme eenheden aanpakken van deze problemen kreeg een nieuwe naam: *Maritime Security Operations* (MSO). Sinds het verschijnen van hun nieuwe maritieme strategie beschouwen de Amerikanen de coalitie onder leiding van CFMCC als een voorbeeld van zo'n maritiem partnerschap. MSO omvat echter meer dan de terrorismebestrijding die CFMCC met zijn CTF's 150 en 152 uitvoert binnen het man-

daat van Operation Enduring Freedom. Er was dan ook een nieuwe 'merknaam' nodig voor deze bredere taakstelling en eind 2007 werd de naam Combined Maritime Forces gemunt. OEF, dat voor veel coalitiegenoten in politiek opzicht toch al een vies woord geworden was, werd in alle plannen en bevelen van dit nieuwe CMF vervangen door MSO.¹⁷ Operation Enduring Freedom duurt echter tot op de dag van vandaag voort en COMUSNAVCENT heeft binnen die operatie nog steeds de functie van CFMCC.

De concurrentie meldt zich (2007-2008)

Vanaf 2006 nam het aantal kapingen door Somalische piraten verder toe. In 2007 vroeg het *World Food Programme* (WFP) om de hulp van marineschepen om haar voedseltransporten naar Somalië te beveiligen tegen kapers. Een aantal individuele landen gaf hieraan gehoor; Nederland leverde hiervoor in 2008 twee keer een fregat om als nationale missie WFP-escortes uit te voeren. Ook de NAVO betrad het gebied en stuurde in de tweede helft van 2008 haar *Standing NATO Maritime Group 2* (SNMG2) op pad om WFP-schepen te begeleiden (*Operation Allied Provider*). Landen als India, Rusland, Japan en Zuid-Korea stuurden marineschepen om hun eigen koopvaardij te beschermen. China volgde dit voorbeeld en stuurde voor het eerst in zijn geschiedenis marineschepen op een expeditionaire missie richting Arabische Zee. Ook de Europese Unie besloot in september 2008 tot haar eerste maritieme missie, *Operatie Atalanta*, waarmee zij onder meer de WFP-escortes voor haar rekening ging nemen.

Comprehensive approach (2008)

In relatief korte tijd zag CMF zich dus geconfronteerd met een groot aantal nieuwe militaire spelers in zijn verantwoordelijkheidsgebied. Het besef groeide dat coördinatie van de strijd tegen piraterij nodig was, niet alleen met alle

15 Zie <http://www.africom.mil/>.

16 Zie <http://www.navy.mil/maritime/maritimestrategy.pdf>. Zie ook het artikel van N.A. Woudstra in: *Militaire Spectator* 178 (2009) (6) 312-322.

17 COMUSNAVCENT noemt Operation Enduring Freedom daarom ook niet in zijn briefing over CMF die hij op 30 maart 2010 in Doha (Qatar) heeft gegeven tijdens de internationale expositie DIMDEX 2010. Zie http://www.rusiqatar.org/attach/VADM%20WILLIAM%20GORTNEY_Global%20Maritime%20Partnership_ENGLISH.pdf.

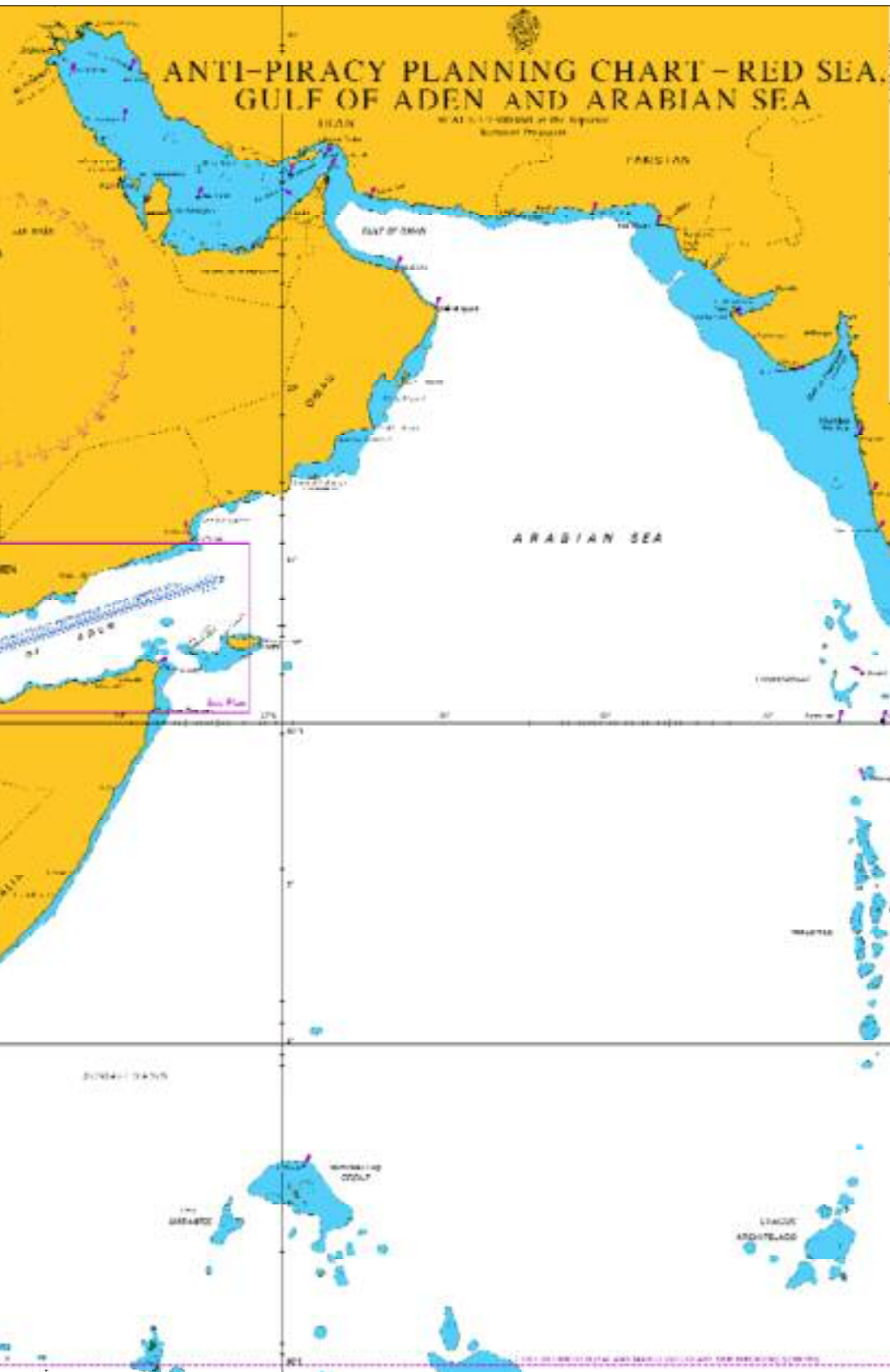
militaire partijen, maar ook met de koopvaardij en met de omliggende landen. Vooral op de scheepvaartroute door de Golf van Aden is de dreiging van piraterij zeer hoog. CMF nam daarom in augustus 2008 het initiatief tot het instellen van een *Maritime Security Patrol Area* (MSPA) en adviseert de koopvaardij om gebruik te maken van deze door eenheden van CTF-150 gepatrouilleerde strook. Omdat een aantal van de naar het gebied gekomen marines zoals China en Rusland niet behoren tot de ‘vaste vriendenkring’ van CMF, vormt coördinatie op operationeel en tactisch niveau een probleem. Om dit te verhelpen en ook om de koopvaardij hierbij te betrekken, nam CMF in december 2008 het initiatief voor de bijeenkomst *Shared Awareness and Deconfliction* (SHADE). Dit bleek al snel een schot in de roos. Vrijwel alle betrokken partijen meldden zich voor de vervolvergadering, zes weken later. Begin 2009 bereikten alle partijen overeenstemming over aanpassingen aan de MSPA, die vervolgens door de IMO zijn overgenomen en in juli 2009 als de huidige *Internationally Recommended Transit Corridor* (IRTC) van kracht zijn verklaard.¹⁸ Tevens is overeenstemming bereikt tussen CMF, EU en NAVO hoe deze IRTC bewaakt moet worden. Sindsdien rouleert de taak van IRTC Coördinator over de taakgroepen van deze drie samenwerkingsverbanden.

Opnieuw: botsende mandaten (2009)

Terwijl CMF met succes de ‘concurrenten’ om de tafel kreeg, ontstond er binnen de coalitie een belangenconflict. De taak van bestrijding van de Somalische piraterij was neergelegd bij CTF-150, oorspronkelijk opgericht in het kader van OEF om het terrorisme te bestrijden. Een aantal coalitiepartners vond dat CTF-150 zich aan deze taak moest houden en zich niet moest inlaten met bestrijding van piraterij. Aan de andere kant meldden zich bij CMF een aantal nieuwe partnerlanden (onder meer Singapore en Zuid Korea) die graag wilden optreden tegen de piraterij, maar geen mandaat hadden voor maritieme terrorismebestrijding. Opnieuw moest COMUSNAVCENT de organisatie van de



18 Voor meer achtergrondinformatie over de IRTC zie F.J. Sluiman en P.H. de Koning, 'Militaire Scheepvaartbegeleiding' in: *Militaire Spectator* 179 (2010) (1) 44-55.



Zeekaart IRTC

Land	Affiliatie	Voorbehoud
Verenigde Staten	ABCA, NATO	
Canada	ABCA, NATO	
Australië	ABCA	
Nieuw-Zeeland	ABCA	
Groot-Brittannië	ABCA, NATO, EU	
België	NATO, EU	
Duitsland	NATO, EU	
Denemarken	NATO, EU	
Frankrijk	NATO, EU	
Griekenland	NATO, EU	
Nederland	NATO, EU	
Italië	NATO, EU	
Portugal	NATO, EU	
Spanje	NATO, EU	
Turkije	NATO	
Bahrein	GCC	Alleen deelname 152
Koeweit	GCC	Alleen deelname 152
Saoedi-Arabië	GCC	Alleen nationale taken
Verenigde Arabische Emiraten	GCC	Alleen deelname 152
Pakistan		
Japan		Alleen nationale taken
Jordanië		Alleen deelname 151
Singapore		Alleen deelname 151
Thailand		Alleen deelname 151
Zuid-Korea		Alleen deelname 151

Tabel 2 Overzicht CMF-landen

coalitie aanpassen om de verschillende mandaten te accommoderen. Op 8 januari 2009 ontstond zo opnieuw een CTF-151, dit keer met de taak om de piraterij te bestrijden binnen het verantwoordelijkheidsgebied van CMF.¹⁹ Zo kreeg CMF de structuur die het momenteel heeft: een hoofdkwartier in Bahrein en de drie CTF's 150, 151 en 152.

Rol en betekenis CMF

Aan de hand van de recente geschiedenis van buitenlandse maritieme aanwezigheid in het Midden-Oosten hebben we gezien hoe de huidige organisatie van CMF is ontstaan. In het tweede deel van dit artikel gaan we in op de rol en de betekenis van CMF. We bepalen daartoe de sterktes en zwaktes van de huidige CMF. Achtereenvolgens komen de volgende onderwerpen aan bod: de samenstelling van de coalitie, de missie, het operatiegebied, het maritieme krachtenveld, de politieke invloed op de koers van de CMF, de bestaande en mogelijke dreigingen en tot slot het toekomstpotentieel.

Een gemengd gezelschap met een missie

De huidige CMF is een coalitie van vijftiengint landen (zie tabel 2). De meeste zijn westerse landen die tevens lid zijn van de NAVO en/of de EU. Daarnaast heeft zich een aantal Golfstaten aangesloten. De jongste 'aanwinsten' in de coalitie zijn Aziatische landen die hun steentje willen bijdragen aan de bestrijding van de piraterij. Twee landen (Saoedi-Arabië en Japan) laten weliswaar hun eenheden ten behoeve van CMF opereren, maar dragen het tactische bevel (*tactical control*, TACON) over deze eenheden niet over aan CMF. Vrijwel alle landen van CMF leveren personeel voor de staf. Daarnaast levert een aantal landen met waarnemersstatus een liaisonofficier: Qatar, Jemen, Filippijnen en Oekraïne. De staf van CMF is grotendeels gehuisvest in hetzelfde gebouw als de staf van NAVCENT. Op hetzelfde terrein bevindt zich ook de staf van het Britse UKMCC.

De veelheid en verscheidenheid aan deelnemers in de coalitie brengt ook een risico met zich mee. Landen die uitsluitend aan CMF deelnemen voor de bestrijding van piraterij zullen hun personeel mogelijk niet willen inzetten tegen een zich plotseling ontwikkelende maritiem terroristische dreiging of een acute onderzeebootdreiging in de Straat van Hormuz. Met andere woorden: niet alle coalitiepartners zullen bij voorbaat de Amerikaanse dadendrang willen volgen. Hoewel CMF met een taakgroep-indeling (CTF-150/151/152) een duidelijke scheiding naar taak en operatiegebied heeft

¹⁹ Zie ook de uitleg die COMUSNAVCENT hierover op 5 mei 2009 heeft gegeven aan de Commissie voor de Strijdkrachten van het Amerikaanse Huis van Afgevaardigden: <http://armedservices.house.gov>, trefwoord Gortney.



Verantwoordelijkheidsgebied CMF

aangebracht, kan de schijn van betrokkenheid bij een eventueel militair optreden tegen bijvoorbeeld Iran er toe leiden dat coalitiepartners hun deelname aan CMF opschorten, net als destijds bij *Operation Iraqi Freedom*. Geheel in lijn met het Amerikaanse strategische initiatief van Global Maritime Partnership is de missie van CMF als volgt omschreven:

'CMF is working to defeat terrorism, prevent piracy, reduce illegal trafficking of people and drugs, and promote the maritime environment as a safe place for mariners with legitimate

*business. CMF counters violent extremism and terrorist networks in maritime areas of responsibility; works with regional and other partners to improve overall security and stability; helps strengthen regional nations' maritime capabilities and, when requested, responds to environmental and humanitarian crises.'*²⁰

Deze missie wordt uitgevoerd in een operatiegebied dat gelijk is aan het gebied van NAVCENT: het maritieme deel van het CENTCOM-gebied.

20 Zie http://www.cusnc.navy.mil/cmfc/cmfc_command.html.

Land	Eenheden met andere taak (nationaal, EU of NATO)	Eenheden ingedeeld bij CMF
Verenigde Staten	1 vliegkampschip 1 amfibisch vliegdekschip 2 kruisers 2 amfibische schepen 3 jagers en fregatten (1 in NATO) 8 bevoorraders en hulpschepen 4 mijnenbestrijdingseenheden 3 patrouillevliegtuigen	5 jagers en fregatten 2 bevoorraders 1 patrouillevliegtuig
Groot-Brittannië	2 fregatten (waarvan 1 in NATO) 2 amfibische transportschepen 3 bevoorraders en hulpschepen 4 mijnenbestrijdingseenheden	2 fregatten
Frankrijk	1 jager 2 fregatten (waarvan 1 in EU) 1 bevoorraders 1 patrouillevliegtuig	1 jager of fregat
Australië	–	1 fregat 2 patrouillevliegtuigen
Pakistan	–	1 jager 1 patrouillevliegtuig
Zuid-Korea	1 jager of fregat	–
Japan	2 jagers 1 patrouillevliegtuig	–
Duitsland	1 fregat (EU) 1 patrouillevliegtuig (EU)	–
Spanje	1 fregat (EU) 1 patrouillevliegtuig (EU)	–
Zweden	1 ondersteuningsschip (EU) 1 patrouillevliegtuig (EU)	–
Griekenland	2 fregatten (EU + NATO)	–
Nederland	1 fregat (EU)	–
Portugal	1 patrouillevliegtuig (EU)	–
Luxemburg	1 patrouillevliegtuig (EU)	–
Turkije	1 fregat (NATO)	–
Italië	1 fregat (NATO)	–
Maleisië	1 ondersteuningsschip	–
Rusland	1 jager 1 bevoorraders 1 ondersteuningsschip	–
China	1 jager 1 fregat 1 bevoorraders	–
India	1 fregat	–
Iran	1 fregat 1 bevoorraders	–

Tabel 3 Kwantitatief overzicht oorlogsschepen en patrouillevliegtuigen in het verantwoordelijkheidsgebied van CMF (voorjaar 2010)

Dit omvat simpel gezegd de Indische Oceaan ten noorden van de parallel van 11 graden zuiderbreedte en ten westen van de meridiaan van 60 graden oosterlengte, noordwaarts tot en met de Rode Zee en de Perzische Golf.

Het maritieme krachtenveld

Als gevolg van de Somalische piraterij is de militaire presentie in de wateren rond het Arabisch schiereiland de afgelopen jaren flink toegenomen. Dat werpt de vraag op hoe de krachtverhoudingen liggen tussen de diverse spelers. Kan CMF in haar operatiegebied eigenlijk wel een vuist maken, of is het een marginale speler? Om hier een beeld bij te krijgen, gebruiken we een simpele kwantitatieve methode: schepen tellen. Tabel 3 geeft een overzicht²¹ van de marineschepen en de op land gestationeerde maritieme patrouillevliegtuigen van de diverse landen, op een gemiddelde dag in het voorjaar van 2010. De schepen betreffen alleen de eenheden in de internationale wateren; marine- en kustwachtschepen van de kuststaten die in eigen territoriale wateren operen zijn buiten beschouwing gelaten. Voor een completer beeld zijn de op land gestationeerde maritieme patrouillevliegtuigen in de telling meegenomen.

Wat allereerst opvalt aan de tabel is de imposante lijst. Vanuit het oogpunt van de Somalische piraat lijkt er dus 'veel blauw op straat'. Dat is helaas niet zo. Ten eerste gaat het om een zeer groot zeegebied en ten tweede zijn deze schepen niet allemaal permanent op zee: er moeten regelmatig havens worden aangedaan voor bevoorrading en dergelijke. Dit betekent dat op een willekeurig moment van iedere vijf à zes schepen er een in een haven ligt. Opvallend, maar niet verrassend is de hoeveelheid verschillende landen die met hun marines in het gebied aanwezig zijn. Vooral de opkomst van de piraterij is aanleiding geweest voor meer landen, waaronder Nederland, om marineschepen naar het gebied te sturen. Het derde markante feit is waarschijnlijk het minst verbazende: de grootste marine ter wereld, de U.S. Navy, neemt in haar eentje meer dan tweevijfde van de aanwezige schepen voor haar rekening. Tot slot blijkt uit de tabel dat één

21 Gebaseerd op diverse websites en persverklaringen uit genoemde landen.

op de zes schepen van CMF is. Zo gezien is CMF als geheel dus een belangrijke speler in de regio, waarbij het wel zo is dat de CMF schepen over drie CTF's 150, 151 en 152 zijn verdeeld.

Een kleine piratenbestrijder?

Dat het momenteel in het gebied zo druk is met oorlogsschepen heeft alles te maken met de Somalische piraterij. Het is dan ook nuttig om te kijken hoe de getalsmatige krachtsverhoudingen liggen voor eenheden die als voornaamste taak piraterijbestrijding hebben. Deze schepen en vliegtuigen vallen in vier groepen in te delen: CMF, EU, NAVO en de onafhankelijk opererende landen. De aantallen eenheden staan vermeld in tabel 4.

Uit de tabel blijkt dat CMF bij de bestrijding van piraterij getalsmatig slechts een kleine partij is. Landen als Japan en Rusland leveren in hun eentje bijna een even groot aandeel. Daarnaast valt op dat de Europese Unie getalsmatig sterk is, vooral met maritieme patrouille-vliegtuigen. De conclusie uit de kwantitatieve vergelijking is tweeledig: CMF is weliswaar een belangrijke speler in de regio, maar lijkt een kleine partij te zijn bij de bestrijding van de piraterij.

Ondanks de geringe omvang van haar CTF-151 spelen CMF en CTF-151 een sleutelrol bij de bestrijding van de zeeroverij in de regio. Ten eerste kan CTF-151, anders dan de taakgroepen van EU en NAVO in het gebied, op zeer korte termijn worden versterkt voor het uitvoeren van urgente taken. Dit geschiedt door het tactisch bevel (TACON) van eenheden van CTF-150 tijdelijk aan CTF-151 over te dragen.²² Dergelijke wisselingen van TACON vinden regelmatig plaats. Een tweede reden dat CMF een belangrijke rol speelt bij de bestrijding Somalische piraterij is dat CMF, EU en NAVO de planning en uitvoering van de piraterijbestrijding in de Golf van Aden en in het Somalisch Bassin op basis van gelijkwaardigheid met elkaar coördineren. De ondersteuning door de bevoorradingschepen en patrouille-vliegtuigen van de Amerikaanse Vijfde Vloot, waarvan ook NAVO- en EU-eenheden gebruik maken, is ten slotte de derde factor die CMF tot een belangrijke speler bij de piratenbestrijding maakt.

Bestrijding piraterij	Schepen	Patrouille-vliegtuigen
CMF CTF-151	3	2
EU Atalanta	6	6
NATO Ocean Shield	5	–
Onafhankelijke landen	13	1

Tabel 4 Verdeling van eenheden belast met bestrijding piraterij (voorjaar 2010)

Politieke invloed

Bij de bestrijding van de Somalische piraterij heeft CMF blijkbaar last van de concurrentie. De Europese deelnemers laten CMF in de steek en zetten hun schepen en vliegtuigen in onder de vlag van de EU of de NAVO. Wat bieden de EU en NAVO wat CMF niet heeft? Allereerst politieke invloed. CMF is een door de VS geleide militaire coalitie met als hoogste baas de Amerikaanse vice-admiraal in Bahrein. Er is geen formeel politiek-strategisch niveau dat richting geeft aan CMF en de landen kunnen daar dus ook niet direct invloed op uitoefenen. Bij de EU en de NAVO is dat wel het geval, respectievelijk via het Politiek en Veiligheids Comité (PSC) en de Noord-Atlantische Raad (NAR).

Ten tweede is CMF geen rechtspersoon. Dat betekent bijvoorbeeld dat CMF, in tegenstelling tot de EU en de NAVO, geen formele overeenkomsten kan sluiten zoals de EU die heeft met Kenia over de berechting van opgepakte verdachten. Tot slot is de EU, anders dan CMF en de NAVO, in de eerste plaats geen militaire maar een politieke organisatie. Door dit politieke gewicht kan de EU met gebruik van haar weliswaar beperkte, maar voor bestrijding van de zeeroverij adequate militaire capaciteit, beter invulling geven aan de in dit geval benodigde *comprehensive approach*. De EU heeft ook eigen financiële middelen waarmee ze extra capaciteiten kan inhuren, zoals de Luxemburgse patrouille-vliegtuigen. Voor Europese landen biedt de EU op het gebied van piraterijbestrijding uiteindelijk dus betere kansen om via een

22 Het snel kunnen wisselen van tactisch bevel wordt verregaand vergemakkelijkt door het gebruik van het *command and control system* CENTRIXS, dat alle CMF-schepen en *Maritime Patrol Aircraft* aan boord hebben.

comprehensive approach aan de bestrijding van de Somalische piraterij bij te dragen dan via CMF en CTF-151 of de NAVO. Dit laat natuurlijk onverlet dat CMF wel een prima platform biedt voor landen die geen lid zijn van de EU of de NAVO en die geen eigen maritieme campagne tegen de piraterij in stand kunnen of willen houden, zoals Singapore en Jordanië. CMF biedt namelijk de commandostructuur, de verbindingsmogelijkheden en de logistiek die hiervoor nodig zijn.

Maritime Security Operations

Biedt CMF dan wel kansen op de andere onderdelen van *Maritime Security Operations*, zoals CTF-150 en CTF-152 die uitvoeren? Dat beeld lijkt somber. Zo is CMF er door de jaren heen niet in geslaagd aansprekende resultaten te boeken bij het tegengaan van wapen- en drugs-smokkel. Bestrijding van illegale immigratie en mensensmokkel zijn feitelijk voor Europese landen alleen van belang als het om de buitengrenzen van Europa gaat – in het Midden-Oosten is het behalve een juridisch mijnenveld toch vooral ook een zaak van de kuststaten zelf. Het helpen opbouwen van de maritieme capaciteit van die kuststaten is meer dan alleen maar een militaire taak. Bovendien ligt de nadruk van die opbouw bij CMF vooral bij CTF-152 en de (rijke) Golfstaten, terwijl de EU zich – terecht – richt op capaciteitsopbouw in (armere) landen als Jemen, Somalië, Kenia en de Seychellen. Terrorismebestrijding, ten slotte, heeft geleidelijk steeds minder aandacht gekregen naarmate 9/11 verder achter ons ligt. Toch is dit een terrein waar CMF zich kan onderscheiden, vanwege recente ontwikkelingen rond twee vormen van maritiem terrorisme.

De eerste vorm van de terroristische component is het verstandshuwelijk dat de islamisten van al-Shabaab en Hizb-al-Islam met de Somalische zeeroverij kunnen sluiten. Een dergelijk onzalig pact ligt voor de hand omdat de zeerovers een stabiele veilige basis nodig hebben, terwijl de islamisten geld moeten genereren voor hun gewapende strijd. Ook een eventuele overwinning van al-Shabaab zal vanwege de door deze salafisten nagestreefde maatschappijvorm weinig aan die situatie veranderen. Een dergelijke

FOTO: U.S. NAVY, C. THOMPSON



lijkt pact geeft de islamisten een uitstekende mogelijkheid om hun operaties met die van de zeerovers te coördineren en aanslagen uit te voeren tegen de aanvoerlijnen van de Afrikaanse Unie over zee en schepen van het WFP die op weg zijn naar Mogadishu. Bovendien zijn er allerlei scenario's denkbaar voor het aanvallen van oorlogsschepen die de zeeroverij in de Golf van Aden en in het Somalische bassin bestrijden. De tweede vorm van terroristische dreiging zijn (zelfmoord)aanslagen en (geïmproviseerde) zeemijnen. Aanvallen met kleine boten lijken intussen 'terug van weggeweest'. Op 28 juli 2010 liep de supertanker *M Star* bij de doorvaart door de Straat van Hormuz averij op als gevolg van een explosie. Alles wijst er op dat dit een terroristische aanslag is geweest met een met explosieven geladen vaartuig. Het is het eerste maritieme terrorisme sinds de aanslagen op het Amerikaanse oorlogsschip *USS Cole* in 2000, de tanker *Limburg* in 2002 en de mislukte aanslag op een Iraakse olieterminal in 2004. Er is dus weer werk aan de winkel in de oorspronkelijke *core business* van CMF.



Optreden van CTF-151 in de Indische Oceaan:
een vermeend piratenbootje is onschadelijk gemaakt

raketten in te zetten, heeft een maritieme component zodra de vlucht van een dergelijk projectiel vanuit zee kan worden gedetecteerd of onderschept. CMF is een bestaande coalitie die dagelijks opereert in de nabijheid van de Iraanse wateren. Dat maakt dat CMF een belangrijke rol zou kunnen spelen in de verdediging tegen zowel mogelijke Iraanse Sea Denial-operaties in de Straat van Hormuz, als tegen een mogelijke Iraanse aanval met ballistische raketten op de olierijke landen van het Arabische schiereiland en verder weg gelegen doelen.

CMF als maritieme proeftuin

Het belang van de vele maritieme taken die CMF voornamelijk in het kader van *Maritime Security Operations* uitvoert zal in de toekomst naar verwachting eerder toe- dan afnemen, als gevolg van het stijgende belang van het maritieme domein. De explosieve groei van de wereldbevolking, de toenemende grondstoffenschaarste en de grotere toegankelijkheid tot geavanceerde technologie²⁴ zullen immers een sterke toename van menselijke activiteiten op zee tot gevolg hebben. Het gaat daarbij grofweg om drie soorten activiteiten, namelijk de zeescheepvaart, de exploitatie van natuurlijke rijkdommen in en onder zee en de menselijke kolonisatie van het maritieme domein. Natuurlijk nemen daarmee ook de risico's en dreigingen op en vanuit zee aanmerkelijk toe. Omdat al deze ontwikkelingen zich nu al in de wateren rond het Arabische schiereiland voordoen, opereert CMF nu feitelijk al in een omgeving die alle kenmerken heeft van het nieuwe maritieme domein waarmee we de komende decenia ook op andere plaatsen op aarde te maken zullen krijgen. Met gebruikmaking van Amerikaanse faciliteiten is CMF daarmee dé proeftuin voor het opereren in de gelegenheidscoalities van de 21ste eeuw en dus het soort *coalition of the willing* waar de Amerikaanse *Cooperative Strategy for 21st Century Seapower* op doelt.

Naast de bestrijding van piraterij en terrorisme en naast de overige vormen van Maritime Security Operations blijft in het operatiegebied van CMF de traditionele statelijke maritieme dreiging nog steeds actueel. De belangrijkste dreiging gaat momenteel uit van Iran. Twee mogelijke Iraanse strategische doelstellingen hebben een maritieme component: het beheersen van de vrije doorvaart naar en vanuit de Perzische Golf en het kunnen inzetten van ballistische raketten. Voor het verwezenlijken van de eerste doelstelling, beschikt Iran over conventionele *sea denial*-middelen zoals kustbatterijen, anti-schip-raketten, onderzeeboten en zeemijnen, maar ook over de asymmetrisch opererende kustmarine van de Iraanse Revolutionaire Garde. Deze kustmarine bestaat uit een groot aantal kleine snelle eenheden, bedoeld om door middel van verrassing, *swarming tactics*²³ en aanvallen op zeer korte afstand (minder dan een kilometer) de verdediging van veel grotere en minder manoeuvreerbare eenheden te verzadigen. Ook de tweede Iraanse doelstelling, het verzekeren van het vermogen om ballistische

23 Zie <http://naval.review.cfps.dal.ca/forum/view.php?topic=7>.

24 Zie Militair Strategische Visie 2010, Hoofdstuk 2.2 'Dominante trends en ontwikkelingen' blz. 9-14.

Het Nederlandse belang in CMF

Om vast te kunnen stellen wat het Nederlandse belang bij CMF is, moet eerst het Nederlandse belang in de regio worden bekeken. Zowel missie als missiegebied van CMF zijn met dit belang in overeenstemming, zo blijkt uit de motivatie die de regering geeft in de Memorie van Toelichting op de Defensiebegroting voor 2010:²⁵

‘Nederland hecht vanwege het internationale veiligheidsbeleid en het economisch belang grote waarde aan de waarborging van de continuïteit en veiligheid van al het maritieme verkeer in de wateren van het Arabisch schiereiland.’

Daarnaast is er het belang voor Nederland van samenwerking in CMF. De huidige vijftientig landen die samen de coalitie van CMF vormen, bieden Nederland een mogelijkheid om contacten te leggen en te onderhouden met voor de Nederlandse marine ongewone partners, in het bijzonder de landen uit het Verre Oosten. In de staf van CMF zit Nederland bovendien dicht op het vuur van twee belangrijke militair-maritieme spelers in de regio: de Verenigde Staten en het Verenigd Koninkrijk, beide strategische partners van Nederland.

Piraterijbestrijding: liever EU dan CMF

Kijken we naar de operaties die CMF uitvoert, dan is het beeld diffuser. CMF poogt met Maritime Security Operations het hoofd te bieden aan een breed scala aan maritieme dreigingen en uitdagingen in de regio. Piraterijbestrijding staat momenteel het meest op de voorgrond. CMF is hierbij een invloedrijke speler, ondanks een kwantitatief nadelige positie. De invloed van CMF billijkt dat Nederland stafposities inneemt in de staf van CMF en bij CTF-151. Als het gaat om inzet van Nederlandse eenheden ter bestrijding van piraterij, dan dient Nederland de voorkeur te geven aan inzet onder de vlag van de EU in plaats van in CMF.

Redenen hiervoor zijn de mogelijkheid tot zowel politieke invloed als een bredere aanpak van het piraterijprobleem. Niet voor niets heeft de Adviesraad Internationale Vraagstukken in januari 2010 in zijn advies over het nieuwe strategisch concept van de NAVO al gesteld dat, in vergelijking met de NAVO, ‘de EU beter is toegegerust om in samenwerking met de landen uit de regio de oorzaken van piraterij aan te pakken’.²⁶ Dezelfde vergelijking gaat op voor CMF.

Naast piraterijbestrijding stelt CMF zich ook teweer tegen twee andere dreigingen die de continuïteit en veiligheid van het maritieme verkeer in de wateren van het Arabisch schiereiland in gevaar brengen. Allereerst is dat het internationaal terrorisme. De ontwikkelingen op land in Somalië en de recente aanslag op de tanker *M Star* tonen aan dat maritiem terrorisme nog steeds een reële bedreiging vormt, ook van de Nederlandse belangen. Daarnaast is er met Iran in deze regio nog steeds een traditionele statelijke dreiging. Omdat een vrije doorvaart tussen de Atlantische en Indische Oceaan via het Suezkanaal en een ongehinderde aanvoer van aardolie via de Straat van Hormuz van zeer groot belang zijn voor de wereldeconomie, bestaat er voor Nederland als middelgrote handelsnatie een duidelijk belang om de veilige doorvaart in de wateren rond het Arabisch schiereiland, maar ook in het zeegebied ten zuiden daarvan zeker te stellen. Dit laatste natuurlijk in de eerste plaats in verband met de veiligheidssituatie in en rond Somalië. Tot slot hebben we laten zien dat CMF de proeftuin is voor de verwachte maritieme operaties in de 21ste eeuw. Als de Nederlandse marine ook in de toekomst het vermogen wil hebben om deel te nemen aan brede maritieme coalities, dan moeten we betrokken blijven bij de ontwikkelingen die bij CMF hun praktische toepassing vinden.

Conclusie

Combined Maritime Forces is een uniek maritiem samenwerkingsverband dat opereert in een gebied dat voor Nederland zowel economisch als vanuit het oogpunt van veiligheids-politiek van groot belang is. CMF brengt

25 Zie Kamerstuk 32123 X nr. 2, Memorie van Toelichting, 46. Opvraagbaar via <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-32123-X-2.pdf>.

26 Zie [http://www.aiv-advies.nl/ContentSuite/upload/aiv/doc/webversie_AIV_67\(1\).pdf](http://www.aiv-advies.nl/ContentSuite/upload/aiv/doc/webversie_AIV_67(1).pdf).



CMF biedt de mogelijkheid samen te werken met marines van uiteenlopende landen

Maritime Security Operations en het Global Maritime Partnership in de praktijk in een regio met vele maritieme uitdagingen. CMF is ook een flexibele organisatie: de Amerikanen hebben de structuur van de coalitie altijd zo weten aan te passen dat mandaatverschillen konden worden geacommodeerd. Samen met de Amerikaanse Vijfde Vloot is CMF de belangrijkste maritieme speler in de regio. Deelname in CMF geeft Nederland dan ook de mogelijkheid om dicht bij de zenuwcentra te zitten van de twee grootste militair-maritieme spelers, de

Verenigde Staten en het Verenigd Koninkrijk. Bovendien biedt deelname de gelegenheid om contact te houden met regionale CMF-coalitiepartners, met de marines van de Volksrepubliek China, India en de Russische Federatie en met voor de Nederlandse marine ongebruikelijke, maar wellicht waardevolle partners, zoals de landen uit het Verre Oosten. Belangrijk nadeel van CMF is echter de geringe mogelijkheid die de coalitiepartners van Amerika hebben om politieke invloed op de koers van CMF uit te oefenen. Daarnaast is CMF alleen maar een militaire organisatie, terwijl de maritieme veiligheidsproblemen in de regio om een bredere aanpak vragen. Voor de bestrijding van de Somalische piraterij heeft Nederlandse deelname aan EU-operatie *Atalanta* daarom terecht de voorkeur boven opereren in CTF-151.

Er is in de regio waarin CMF opereert echter meer aan de hand. De vrije doorvaart in het gebied,

die al in het gedrang is gekomen door de zee-roverij, dreigt door de ontwikkelingen in en rond Iran en Somalië en door een opleving van maritiem terrorisme verder onder druk te komen. Er staan grote economische belangen op het spel. De aanwezigheid van de Nederlandse marine is daarom momenteel nergens zo relevant en nodig dan in het operatiegebied van CMF. Een grotere Nederlandse maritieme aanwezigheid met inbegrip van een substantiële bijdrage aan CMF lijkt dan ook gerechtvaardigd. ■