

BEMENSING VAN DE TARGETINGKETEN

Land-attack capaciteit bij CZSK

De afkorting TLAM (Tomahawk Land Attack Missile) kent vrijwel iedereen, maar de gebruikelijke verzamelnaam voor het wapensysteem binnen de NAVO is Land Attack Cruise Missile (LACM). Hier vallen verschillende systemen van diverse landen onder, waaronder de in de Verenigde Staten gefabriceerde TLAM. Dit artikel gaat in op de introductie van de Nederlandse LACM-capaciteit bij het Commando Zeestrijdkrachten (CZSK). Het betreft evenwel niet de technische kant van deze introductie, maar de bemensing van de targetingsketen en de hiermee samenhangende mogelijke *command and control* (C2-) relaties. Het artikel beperkt zich, gelet op de anderszins te grote omvang van deze bijdrage, tot de inzet van de LACM vanaf het luchtverdediging- en commandofregat (LCF) en laat hiermee operaties van dit wapensysteem vanaf een onderzeeboot buiten beschouwing. Het doel van dit artikel is meer inzicht te verschaffen waar CZSK personeel zou moeten willen plaatsen in de targetingsketen.

LEES VERDER →

Lancering van een Tomahawk Land Attack Missile (TLAM) vanaf de Arleigh Burkeklasse torpedobootjager USS *Barry* tijdens oefening Pacific Vanguard 2020 (U.S. Navy Photo | Seaman Molly M. Crawford)



Testlancerings vanaf Zr.Ms. *De Ruyter* voor de Westkust van Schotland afgelopen november. Naar verwachting zal het LCF in maart 2025 als eerste Nederlandse marineschip een Tomahawk LACM afvuren (foto: Ministerie van Defensie)

Voor dit inzicht is het belangrijk eerst kennis te hebben van de targetingketen en de hoofdkwartieren die een rol kunnen spelen bij *maritime strike*-operaties, vanuit zee naar land. Hiervoor zijn drie redenen: 1) NLD/CZSK wil invloed kunnen uitoefenen op de doelkeuze, 2) proportionaliteitsbeginselen, 3) NLD/CZSK moet invloed willen kunnen uitoefenen op de positionering van de betrokken oorlogsschepen, mede in het licht van nationale defensieplannen. Met deze kennis kan een beter beeld opgebouwd worden rondom de ideale bemensing van de targetingketen door CZSK-militairen waar het de operaties betreft met de toekomstige LACM-capaciteit. Dit artikel focust op de meest waarschijnlijke inzet van LACM: tijdens een NAVO Artikel 5 operatie.¹ Er zijn andere operaties denkbaar (nationaal, *coalition of the willing*), maar die volgen grotendeels eenzelfde targeting-proces waarbij gelijksoortige overwegingen spelen. Daarom is ervoor gekozen dergelijke inzet hier evenmin te behandelen. Het artikel beschrijft achtereenvolgens de actoren, de soorten targeting en de targetingketen in een NAVO-actie in een oorlogssituatie, alvorens het belang toe te lichten

van het bemensen van verschillende posities in de keten en in de hoofdkwartieren. Dit betoog sluit af met een aantal korte conclusies.

Actoren in de targetingketen

Bij het introduceren van een nieuw wapensysteem is opbouw van kennis onontbeerlijk. Het fenomeen targeting op strategisch en operationeel niveau is een relatief nieuw gegeven voor CZSK. Dit omdat zij weinig eigen personeel op targeting stoelen binnen de NAVO heeft geplaatst, maar ook omdat de NAVO in de jaren na de Koude Oorlog minder aandacht heeft gehad voor het targetingproces. Die aandacht is er nu wel.

In een NAVO-oorlogsscenario is het Joint Forces Air Component Command (JFACC)² de instantie waarlangs de coördinatie loopt van de strategische inzet van wapensystemen zoals de TLAM. Daarnaast speelt Supreme Allied Commander Europe (SACEUR) ook een rol bij de prioritering en toedeling van de strategische middelen. Het Supreme Headquarters Allied Powers Europe (SHAPE) heeft

daarvoor de Joint Targeting & Effects (JTE-) cel opgericht. De hamvraag is zodoende waar Nederland in deze keten eigen mensen wil plaatsen om invloed uit te kunnen oefenen³ en *situational awareness* te behouden. De eerste vraag die zich hierbij opdringt is welke (NAVO) organisaties welke rol spelen en welke organisatiedelen daarop in Nederland kunnen aansluiten.

Op NAVO-niveau is denkbaar:

- Air Command's (AIRCOM) JFACC, wellicht gedelegeerd naar lokale Combined Air Operation Centres (CAOC's);
- SHAPE JTE-cel;
- De JTE-cellen bij regionale Joint Force Commands (JFCs), te weten Noordwest (Norfolk), Centrum (Brunssum), Zuidoost (Napels), met daaronder hun Joint Task Forces (JTFs);
- Maritime Command (MARCOM), vooral wegens hun adviserende rol in de indeling en positionering van eenheden.

Op nationaal niveau:

- Maritiem Operatie Centrum;
- Defensiestaf- Directie Operaties;
- Nederlandse targetingcel;
- Eventuele *target development*-organisaties zoals een Nederlandse Targeting Support Cell.

Bij het nadenken over het positioneren van eigen militairen, is de vraag onder welk operationeel/ tactisch hoofdkwartier de Nederlandse LACM-*shooters* in te zetten aan de orde? Voor het beantwoorden van deze vraag is een degelijke studie van de Regionale Plannen noodzakelijk.⁴ Een multipurpose oorlogsschip in een taakgroep dat op de open oceaan opereert speelt bijvoorbeeld geen rol in het lanceren van LACM's. LACM & Integrated Air and Missile Defense (IAMD) *shooters*, zoals in het Spaanse Rota gestationeerde Amerikaanse *guided-missile destroyers*, spelen normaliter een beperkte rol in Anti-Submarine Warfare (ASW), maar worden dicht onder de kust gepositioneerd ten behoeve van de Land Attack Missiles of de IAMD radar/ *shooter* paraplu.

Nederlandse LCF'en en hun beoogde opvolgers bezitten een IAMD-geschiedte radar en in de nabije toekomst een LACM-capaciteit. Het LCF kan als wapenplatform aan verschillende taakgroepen (met verschillende rollen) een bijdrage leveren. Het CZSK moet dus idealiter op zoek naar een taakgroep waar zowel de oorspronkelijke luchtverdedigingstaak alsmede de LACM-taak kan worden ondergebracht. De keuze voor inzet binnen bepaalde taakgroepen hangt samen met:

- het raamwerk van de regionale plannen en het Maritime Domain Operations Plan, het overkoepelende plan van commandant MARCOM ter ondersteuning van de drie regionale plannen;
- de *main effort* van het conflict waarin Nederland zich bevindt;
- de koppeling met nationale defensieplannen;
- de invulling van de IAMD-rol, de luchtverdedigingsrol en de LACM-rol.

De indeling van maritieme eenheden gekoppeld aan de drie verschillende regio's, in lijn met nationale defensieplannen, is in volle gang middels het New Force Model. De zogenaamde Force Element Lists (FELs), behorende bij de verschillende regionale plannen, worden momenteel door de lidstaten gevuld. Dit zal ook in de toekomst een dynamisch proces blijven, zeker naarmate landen nieuwe capaciteiten inbrengen. Daarnaast zal het bij inzet voornamelijk de vijand zijn die dicteert waar een eventuele *main effort* ligt en welke eenheden aan welke regio of hoofdkwartier worden toebedeeld. Dit geldt te meer voor schaarse *strike assets*.

Targetingproces

Alvorens een mening te kunnen vormen over de positionering van personeel, is het belangrijk inzicht te verkrijgen in de verschillende stappen (en betrokken instanties) in het targetingproces. Het begint met een definitie, een aantal basisprincipes en inzicht in de verschillende schakels in de keten.

‘CZSK moet idealiter op zoek naar een taakgroep waar zowel de oorspronkelijke luchtverdedigingstaak alsmede de LACM-taak kan worden ondergebracht’

Targeting is het proces van het selecteren en prioriteren van doelen en het initiëren van de juiste acties, rekening houdend met de doelstellingen van de commandant, de capaciteiten van de vijand, de operationele eisen en capaciteiten en beperkingen van de eigen wapensystemen. De doorontwikkeling van de targetingsketen is een speerpunt binnen de NAVO. De bouwstenen van de keten staan op *open source* beschreven in AJP 3-9 Allied Joint Doctrine for Joint Targeting.

Soorten targeting

Targeting kent grofweg drie categorieën: *deliberate* targeting (inclusief *Time Sensitive*), *dynamic* targeting en *combat engagement*. Het verschil tussen de drie is als volgt te verklaren. *Deliberate* targets zijn tevoren gevalideerde en geprioriteerde doelen. *Dynamic* doelen zijn doelen die al enigszins zijn geïdentificeerd, maar bijvoorbeeld nog niet zijn gelokaliseerd. *Combat engagement* betreft ongeplande doelen tijdens lopende operaties waarbij zelfverdediging of identificatie van de vijand vaak de aanleiding is. De inzet van LACM betreft veelal *deliberate* en *dynamic* targeting. Denk bijvoorbeeld aan het uitschakelen van een stationaire brandstofopslag, of samenwerking met een marinierseenheid die een mobiel luchtafweersysteem lokaliseert dat vervolgens door een LACM wordt uitgeschakeld (*dynamic* targeting) als onderdeel van een grotere luchtcampagne.

De targetingsketen

De keten telt zes fases die op alle niveaus zijn gekoppeld aan het Joint Intelligence Surveillance & Reconnaissance-proces. In algemene zin kunnen de fases als volgt beschreven worden.

Fase 1: Planning. De keten begint bij de planvorming. Van SACEUR's Strategic Coordination Order (SCO) tot de JTF's Joint Coordination Orders (JCOs) en alle onderliggende plannen waarin richtlijnen voor targeting zijn bijgesloten.

Fase 2: Target Development gaat over lokalisering (bijvoorbeeld vitale infrastructuur), het onderkennen van locaties en routines van de vijand en doelinformatie waarmee te bepalen is welk wapensysteem en munitiesoort moet worden gebruikt om het gewenste effect te bereiken. Voor, tijdens en na de planvorming worden de doelen geïdentificeerd en geanalyseerd. Het is een politieke keuze van de lidstaten welk mandaat SACEUR krijgt om deze doelen al in vredetijd te oormerken. Individuele landen hebben hier meer vrijheid in. Het ontwikkelen van de doelen vindt plaats op verschillende plekken, zowel binnen de NAVO als bij de lidstaten zelf.

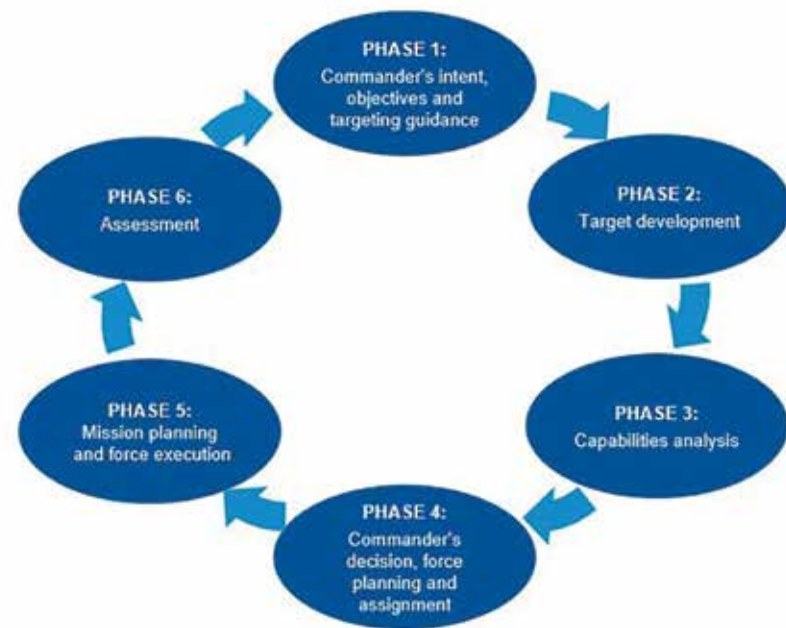
Fase 3: Capability Analysis betreft de fase waarin de zogenaamde Joint Prioritised Target Lists (JPTL) worden gevalideerd en gespiegeld met de beschikbare capaciteiten om de doelen uit te schakelen. Advanced Target Development (ATD) is de gebruikte term in deze fase. Een belangrijke vraag is welke wapensystemen de vernietiging van het doel kunnen bewerkstelligen (*weaponneering*), zonder overschrijding van de grenzen van onbedoelde neveneffecten.

In feite vindt in deze derde fase pas de daadwerkelijke rechtmatigheids- en proportionaliteitstoetsing plaats. Dat de doelen op de targetlijst staan, wil alleen zeggen dat dit doelen zijn die bijdragen aan de strategische doelstelling, maar nog niet of ze daadwerkelijk mogen worden aangegrepen. *Weaponneering* staat in nauw verband met de proportionaliteitstoets. Hoe kan het wapen worden ingezet zodat zo min mogelijk schade ontstaat, en is de mogelijke nevenschade proportioneel?

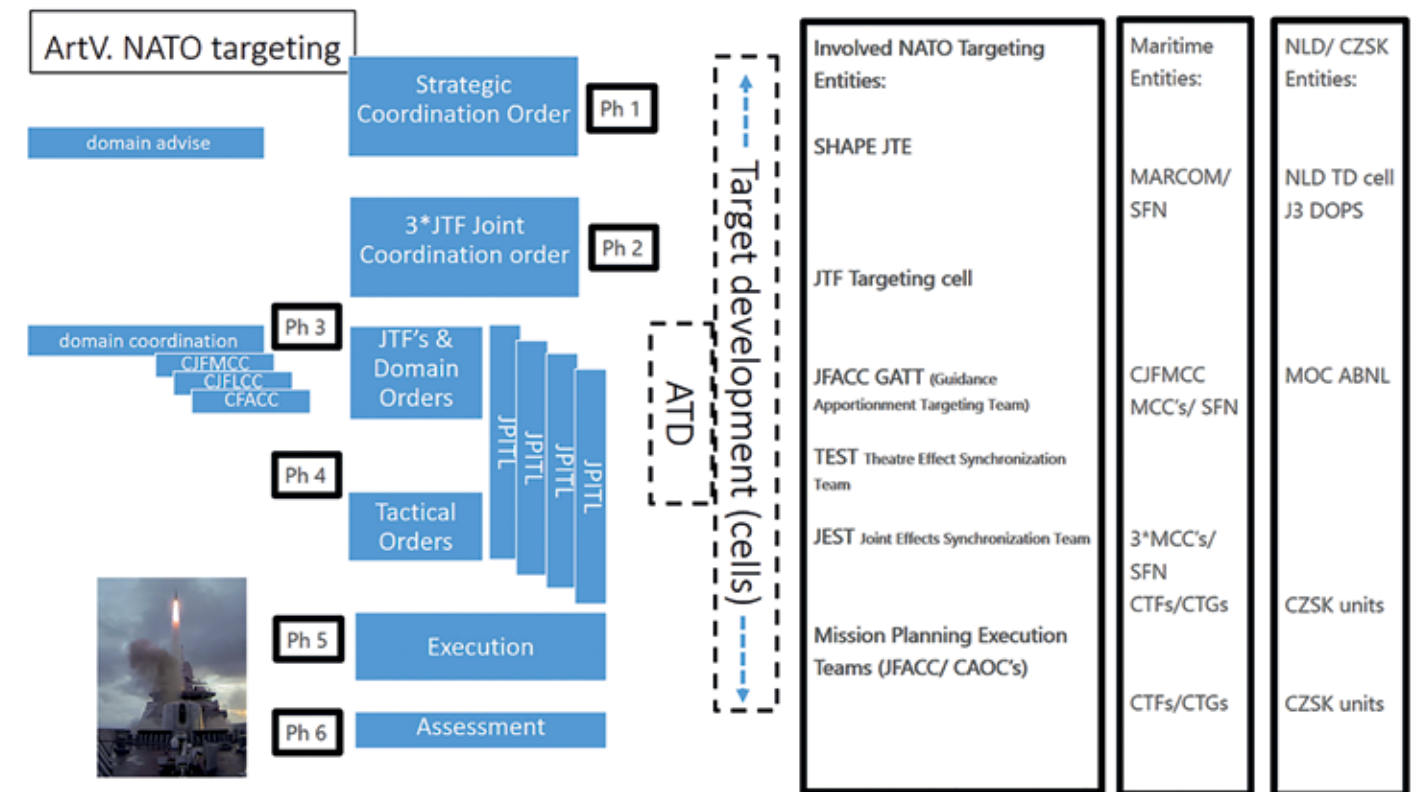
Fase 4: Decision and assignment betreft het prioriteren van genomineerde doelen op basis van de *commander* JTF *intent*. Een nieuw element in deze context is dat SHAPE's JTE-cel hier nu ook een rol in speelt waar het de toedeling van capaciteiten betreft.⁵ Er zijn in deze context – van een gevecht in alle drie de regio's – drie JTFs waaraan schaarse middelen moeten worden toebedeeld. De output van deze fase is de goedgekeurde JPTL.⁶

Fase 5: Mission planning and execution. Tactische eenheden krijgen de order voor detailplanning en uitvoering. Voor de beeldvorming: de complexiteit van de missies kan sterk verschillen. Te weten van een relatief eenvoudige LACM-lancering op een enkel onverdedigd doel, tot een Combined Air Mission Package om bijvoorbeeld een Anti-Acces/Area Denial-bubbel te penetreren en uit te schakelen. LACM's kunnen ook onderdeel zijn van een dergelijk *air package*.

Fase 6: Assessment heeft te maken met de evaluatie van de directe effecten op het doel, maar ook met de bredere effecten in de ondersteuning van een complete campagne. Het gaat te ver in dit artikel om hierover uit te wijden.



Figuur 1: de targetingsketen



Figuur 2: de keten en de organisatiedelen

Het hele targetingproces draait om het (tijdig) identificeren en aangrijpen van doelen binnen de daarvoor geldende (wettelijke) richtlijnen. Een belangrijk element bij het inrichten van de keten vanuit Nederlands perspectief zijn de nationale overwegingen voor proportionaliteit en rechtmatigheid. Opvattingen over een acceptabel niveau van nevenschade verschillen per NAVO-lidstaat. Het op de juiste plek bemensen van posities in de multinationale keten moet ervoor zorgen dat nationale richtlijnen worden gewaarborgd. Hierbij komen de begrippen *red card holder* en/of *caveat* kijken.⁷

Belangrijke posities in de keten

Niet alleen een *red card holder* speelt een belangrijke rol in de targetingsketen. Om voldoende *situational awareness* te hebben op de intenties, de doelidentificatie en -nominatie en de uiteindelijke aanval, zal de keten op verschillende plekken moeten worden bemenst. In figuur 2 is de keten beknopt weergegeven met daaraan gekoppeld de organisaties die een rol spelen. Drie elementen zijn daarbij van belang. Als eerste het targetingproces tot en met fase 4. Een proces dat voornamelijk via AIRCOM JFACC loopt. Ten tweede de maritieme plannen die invloed hebben op de indeling en positionering van de vlootverbanden. Een proces dat in samenspraak met MARCOM's Combined Joint Forces Maritime Component Command (CJFMCC) of regionale Maritime Component Commands (MCCs) loopt. Als laatste, de nationale hiërarchie die al dan niet toestemming geeft voor de inzet van een strategisch wapen tegen een specifiek doel.

Bij de bemensing van de targetingsketen door Nederland wegen alle aspecten mee die zijn benoemd. Vanuit nati-

onaal perspectief is het belangrijk om invloed te kunnen uitoefenen op de doelkeuze en voldoende inzicht te hebben in het doel zelf en de proportionaliteit en rechtmatigheid. Daarnaast zijn er verschillende redenen aan te voeren waarom Nederland en CZSK invloed moet kunnen uitoefenen op de positionering van de betrokken oorlogsschepen, zoals bijvoorbeeld de connectie met een nationaal verdedigingsplan. Invloed en controle willen hebben betekent automatisch het bemensen van verschillende posities.

Bemensing van de (maritieme) hoofdkwartieren

Er zijn binnen NAVO-plannen verschillende mogelijkheden om schepen in taakgroepen te plaatsen. De te beantwoorden hamvragen zijn: in welke taakgroep en onder welk hoofdkwartier worden de belangen van het CZSK en Nederland het beste behartigd en waar komen de capaciteiten van het LCF het beste tot zijn recht? In algemene zin geldt hier een vereenvoudigde tweedeling: focus op Surface Task Groups (STGs) met een ASW-taak en het vrijhouden van de Sea Lines Of Communication (SLOCs), of een focus op *maritime strike*-taakgroepen, die zich richten op het vernietigen van landdoelen. *Maritime strike* kenmerkt zich door drie elementen die allen primair zijn gericht zijn op het toeslaan vanuit het maritieme domein naar het

'Het op de juiste plek bemensen van posities in de multinationale keten moet ervoor zorgen dat nationale richtlijnen worden gewaarborgd'

land en lucht domein dankzij: 1) *carrier strike* middels *fixed wing air*, 2) *littoral strike* (amfibisch) en 3) *long-range precision strike* (o.a. LACM).

De rol van maritieme platformen gespecialiseerd in laatstgenoemde langeafstands-precisieaanvallen, waaronder LACM *shooters* zoals het LCF, is tijdens oefening Steadfast Jupiter in oktober 2023 beproefd in een scenario dat de gehele *area of responsibility* van SACEUR omvatte. De soepele uitvoering werd gefaciliteerd door een uitgebreid liaison-netwerk vanuit het hoofdkwartier dat de CTG aanstuurt. Lees: de wijze waarop het hoofdkwartier tentakels heeft in de gehele NAVO-targetingorganisatie. Een belangrijk onderwerp voor de keuze van een hoofdkwartier in het kader van een Nederlandse *strike*-capaciteit, is de waarborg dat het hoofdkwartier invloed kan uitoefenen op en *awareness* heeft van de gehele targetingketen. Dit kan middels het slim positioneren van NLD/CZSK personeel.

Voor een hoofdkwartier dat zich specialiseert in *maritime strike* is het bezit van een uitgebreid liaison-netwerk dus essentieel om uiteindelijk goed zicht te hebben en invloed te kunnen uitoefenen op de gehele keten van SACEUR tot en met de tactische eenheden op CTG-niveau.

(Advanced) Target Development

Als afsluiting volgt hier een opmerking inzake de bemensing van de keten. Al eerder in dit artikel is de rol van de Target Development Cells benoemd. Om redenen die niet in dit artikel benoemd kunnen worden, vindt momenteel

in verschillende landen en bij de NAVO een versnelling plaats op het gebied van doelontwikkeling, zoals ook binnen de Nederlandse *targeting support cell*. Een tijdelijke influx van personeel voor deze versnelling is zeker gerechtvaardigd. De vraag is of er sprake is van een structureel probleem. Daarnaast zijn de doelontwikkeling-procedures nu nog gestoeld op de missieprofielen uit eerdere campagnes in Irak en Afghanistan. Hierdoor kost het ontwikkelen van doelen veel tijd en capaciteit in het kader van proportionaliteit- en rechtmatigheidschecks. Zeker in verhouding tot een Artikel 5-operatie waar ruimere Rules of Engagement kunnen gelden en nevenschade in veel gevallen acceptabeler wordt geacht. De vraag is in hoeverre Nederland op andere landen en organisaties wil leunen, specifiek als het doelen betreft die voor eigen eenheden van belang kunnen zijn. Afstemming en samenwerking, maar ook het herdefiniëren van het doelontwikkeling-proces op een Artikel 5-scenario zal moeten leiden tot het bepalen wat uiteindelijk de behoefte op lange termijn is voor het dimensioneren van een Nederlandse Target Development Cell.

Conclusies

Wat betreft targeting staat het woord 'keten' centraal, te meer waar het strategische assets aangaat en deze keten helemaal tot aan SACEUR reikt. Schaarse *strike assets* worden op het niveau van SACEUR geprioriteerd. Het is van belang om voldoende *situational awareness* te hebben om controle en invloed uit te kunnen oefenen in het kader van zowel nationale-, als CZSK-specifieke belangen. Een goede bemensing van de gehele targetingketen van tactisch tot strategisch niveau kan hiervoor zorgen. Daar waar mogelijk samen of door bondgenoten en daar waar noodzakelijk door Nederlands personeel. Niet alle NAVO- hoofdkwartieren bezitten expertise in targeting. Momenteel worden hiertoe in snel tempo verbeterlagen gemaakt bij SHAPE, de JFCs en onderliggende *component commands*. De leidende rol voor op land en lucht gebaseerde targeting ligt en zal ook in de toekomst liggen bij AIRCOM, waarbij SHAPE een overkoepelende coördinerende rol gaat pakken als *warfighting command*.

Het verdient aanbeveling voor CZSK om goed te overwegen in welke mate het investeren in doelontwikkeling het verwachte rendement levert voor de verdere toekomst. Deze *target development* is een discipline waar in de komende jaren door veel landen en instanties een inhaalslag gemaakt wordt. De vraag is wat de *baseline*-capaciteit moet zijn zodra die inhaalslag is voltooid. Hiervoor is nader onderzoek noodzakelijk.

Luitenant-kolonel der mariniers J.W. (Jan Willem) van Dijk is SO1 op het Mariniers Trainings Centrum in Doorn en was in zijn laatste jaar van zijn vorige plaatsing werkzaam als Chief Transformation Advisor bij het Naval Striking and Support Forces NATO. Dit artikel is op persoonlijke titel geschreven.

Noten

- 1 Kortgezegd houdt Artikel 5 in dat NAVO-landen een aanval op één lidstaat beschouwen als een aanval op alle lidstaten. Dat betekent dat lidstaten de aangevallen lidstaat op dat moment bijstaan. Hoe ze dat doen en in welke mate, is niet vastgelegd. Ze mogen gewapend geweld gebruiken 'om de veiligheid van het Noord-Atlantisch gebied te herstellen en te handhaven', staat in het handvest. Maar het kan ook andere hulp zijn, politieke hulp bijvoorbeeld.
- 2 Als onderdeel van het NATO Air Command (AIRCOM) in Ramstein.

- 3 Amerikaanse LACM *shooters* werken veelal via twee kanalen. Targeting kan via de NAVO-kanalen plaatsvinden, maar als er nationale prioriteiten zijn die niet voor de NAVO gelden, schakelt de VS over op zijn nationale targetingproces.
- 4 Het hoogste niveau is het strategisch plan van SACEUR. Onderaan staan de nationale plannen van de bondgenoten. Sinds de NAVO-top in Vilnius worden de regionale verdedigingsplannen vernieuwd. Deze worden gecoördineerd door de operationele hoofdkwartieren; voor de Oostflank doet bijvoorbeeld JFC Brunssum dat. De functie van de regionale plannen is het beter coördineren van de nationale plannen in samenhang met het strategische plan.
- 5 In de oude situatie was de NAVO-reactiemacht voornamelijk ingericht op een crisis in één van de drie regio's. Het huidige dreigingsbeeld genoodzaakt het aanpassen van de plannen waar in alle drie de regio's tegelijkertijd wordt gevochten. Het gevolg is dat SACEUR een meer prominente rol in moet nemen in het prioriteren van beschikbare capaciteiten. Dit gaat gepaard met de interne beweging van SHAPE naar een hernieuwde focus op hun *warfighting* taak.
- 6 *4 cycles at the same time*. Tijdens een operatie lopen vier JPTL-cyclussen tegelijkertijd. Per 24 uur eentje en vier dagen vooruit.
- 7 Bij militaire operaties verwijst een '*red card holder*' doorgaans naar een persoon die bevoegd is toestemming te geven voor het gebruik van dodelijk geweld of wapens tegen een aangewezen doelwit. Dit concept wordt vaak geassocieerd met Rules of Engagement (ROE) en *target engagement*-procedures. Bij militaire targetingoperaties verwijst een '*caveat*' naar een specifieke voorwaarde, beperking of restrictie die wordt gesteld aan de uitvoering van een Targeting operatie. Deze voorbehouden kunnen worden opgelegd vanwege juridische, politieke, operationele of strategische overwegingen.

'Het verdient aanbeveling voor CZSK goed te overwegen in welke mate het investeren in doelontwikkeling het verwachte rendement levert voor de verdere toekomst'



Tijdens oefening Steadfast Jupiter in oktober 2023 is de rol van maritieme platformen gespecialiseerd in langeafstands-precisieaanvallen beproefd (foto: NATO)

CARTOON

