

Vergaderjaar 1994–1995

**24 292**

**Landmijnenproblematiek**

**Nr. 1**

**BRIEF VAN DE MINISTERS VAN BUITENLANDSE ZAKEN, VAN  
DEFENSIE EN VOOR ONTWIKKELINGSSAMENWERKING**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 25 augustus 1995

Met het oog op de bijeenkomst van 6 september a.s. over de voorbereidingen van de toetsingsconferentie van het Conventionele Wapensverdrag hebben wij de eer U de beleidsnotitie over de landmijnenproblematiek aan te bieden. Deze notitie werd door eerste en tweede ondergetekende toegezegd in een brief dd. 22 mei jl. aan de vaste kamercommissie voor Buitenlandse Zaken en de vaste kamercommissie voor Defensie van de Tweede Kamer der Staten-Generaal (23 900 V, nr. 44).

De Minister van Buitenlandse Zaken a.i.,  
W. Kok

De Minister van Defensie,  
J. J. C. Voorhoeve

De Minister voor Ontwikkelingssamenwerking,  
J. P. Pronk

S-IZ  
S-DEF

## Inhoudsopgave

	Samenvatting en conclusies	3
1.	<b>Inleiding</b>	5
2.	<b>Het gebruik van landmijnen</b>	6
2.1.	De militaire betekenis van landmijnen	6
2.1.1.	De landmijn als hindernissysteem	6
2.1.2.	De landmijn als beveiligingsmiddel	7
2.1.3.	De strategische rol van landmijnen	7
2.2.	De rol van landmijnen in de Nederlandse Krijgsmacht	7
2.3.	De landmijn als terreurwapen tegen burgers	8
3.	<b>Juridische en politieke instrumenten</b>	9
3.1.	Het Conventionele Wapensverdrag	9
3.2.	Toetsingsconferentie	10
3.2.1.	Reikwijdte van het verdrag	10
3.2.2.	Verbod of beperking van het gebruik van bepaalde landmijnen	11
3.2.3.	De overdracht van landmijnen	12
3.2.4.	Betere bescherming van VN-troepen en hulpverlenende organisaties	12
3.2.5.	Verificatie	13
3.2.6.	Internationale samenwerking inzake mijnenruiming en technische assistentie	13
3.2.7.	Verbod van ontwikkeling, productie en voorraadvorming van bepaalde typen mijnen	13
3.3.	EU-optreden	13
3.4.	Nationaal en EU-moratorium	14
3.5.	Landmijnen-controleprogramma (LCP)	15
3.6.	Vernietiging van mijnen	15
4.	<b>Mijnenruiming</b>	16
4.1.	Mijnenruiming in multilateraal verband	16
4.2.	Nederlandse bijdragen aan mijnenruiming	17
4.3.	Recente ontwikkelingen binnen de VN	17
4.4.	Mijnenruimingstechnologie	18
4.4.1.	Internationale samenwerking	18
4.4.2.	Onderzoek naar mijnenruimingstechnologie	19
	<b>Bijlagen</b>	
1.	Landen met een mijnenprobleem	20
2.	Landmijnenproducerende landen	22

## Samenvatting en conclusies

1. Het landmijnenprobleem wordt veroorzaakt door landmijnen die zijn gebruikt in strijd met fundamentele beginselen van humanitair oorlogsrecht. Vooral de inzet van landmijnen in interne gewapende conflicten als terreurmiddel tegen burgers veroorzaakt veel menselijk leed en grote sociaal-economische problemen. De wederopbouw van getroffen regio's na afloop van een conflict wordt ernstig bemoeilijkt doordat landmijnen tientallen jaren nadat ze zijn gelegd nog kunnen ontploffen.

2. Het mijnenprobleem wordt nog steeds groter. Het aantal gelegde landmijnen bedraagt momenteel naar schatting 110 miljoen. Daar komen elk jaar twee tot vijf miljoen mijnen bij, terwijl er per jaar niet meer dan 80 000 worden geruimd.

3. Voor een algeheel verbod van het gebruik van landmijnen bestaat op dit moment geen internationaal draagvlak. **De Regering onderschrijft het doel om op langere termijn ap-mijnen totaal uit te bannen. Daarvoor is het nodig dat volwaardige en humane alternatieven voor landmijnen worden ontwikkeld. In afwachting hiervan blijft ook de Nederlandse krijgsmacht aangewezen op het gebruik van landmijnen. De Regering zal onderzoek naar alternatieven voor ap-mijnen bevorderen.**

4. Bestrijding van het probleem vereist een scala van samenhangende activiteiten en maatregelen, variërend van mijnenruiming tot versterking van het juridische instrumentarium.

5. Het belangrijkste juridische instrument ten aanzien van landmijnen is het CWV, in het bijzonder protocol II. Dit instrument is niet in staat gebleken een einde te maken aan het misbruik van landmijnen. **De Regering acht het daarom van groot belang het CWV aan te passen en te versterken tijdens de aanstaande toetsingsconferentie in Wenen. De versterking van het verdrag moet tevens de universaliteit ervan bevorderen.**

6. **De Regering beschouwt exportmoratoria als een goed instrument om op korte termijn de verspreiding van landmijnen tegen te gaan. Op langere termijn geeft de Regering de voorkeur aan internationale overeenkomsten om de verspreiding van landmijnen aan banden te leggen.** Een voorbeeld is het Nederlandse voorstel om de overdracht van landmijnen te beperken in het kader van het CWV.

7. **De Nederlandse Regering ondersteunt initiatieven die een bijdrage kunnen leveren aan de oplossing van het landmijnenprobleem en het bestaande instrumentarium aanvullen. Het Amerikaans-Britse initiatief voor een landmijnen-controleprogramma is een potentieel belangrijk instrument om de produktie en opslag van landmijnen te reguleren en mogelijk aanvullende regels te stellen voor wat betreft de overdracht en het gebruik van landmijnen. Het resultaat van de toetsingsconferentie dient het uitgangspunt van het LCP te zijn. De politiek bindende maatregelen van het LCP zouden eventueel later kunnen worden geïntegreerd in het juridisch bindende CWV.**

8. **De Regering heeft besloten alle overtollige landmijnen te vernietigen.** Een deel van de overtollige ap-mijnen zal in samenwerking met België worden vernietigd.

De wijze waarop de overtollige at-mijnen worden vernietigd, moet nog worden vastgesteld.

9. Mijnenruiming is de belangrijkste activiteit om op korte termijn de nood van de door landmijnen getroffen burgerbevolking te verlichten. **De Regering zal ook in de komende jaren mijnenruimingsoperaties in ontwikkelingslanden financieel ondersteunen. Hiervoor is voor de komende twee jaar een bedrag van 5 miljoen gulden gereserveerd.**

10. De bestaande mijnenruimingstechnologie is gericht op militaire mijnenruiming, waarbij een ruimingspercentage van 80 afdoende wordt geacht. Om woon- en werkgebieden te ruimen (humanitaire mijnenruiming), moeten technieken worden ontwikkeld waarmee alle mijnen worden verwijderd. **De Regering wil daarom het onderzoek naar deze vorm van mijnenruiming bevorderen. Nieuwe technologie moet ter beschikking kunnen worden gesteld van door mijnen getroffen landen.**

## 1. Inleiding

Landmijnen zijn in de afgelopen decennia een wereldomvattend probleem geworden. De VN schat dat in meer dan 64 landen, voornamelijk in de Derde Wereld, ruim 110 miljoen landmijnen liggen verspreid. Zij vormen een niet-aflatende bedreiging voor de burgerbevolking.<sup>1</sup> De mijnen liggen vaak in landen die zelf niet de middelen bezitten om ze te ruimen. Afrika is het meest getroffen continent met 30 miljoen mijnen. Afghanistan, Angola en Cambodja zijn de meest getroffen landen met elk 10 miljoen mijnen.<sup>2</sup> Het landmijnenprobleem verergert snel, want elk jaar opnieuw worden er twee tot vijf miljoen mijnen gelegd, terwijl er niet meer dan 80 000 worden geruimd. Wereldwijd zijn er nog zo'n 100 miljoen landmijnen in voorraad.

Vooraf in interne gewapende conflicten worden landmijnen op grote schaal gebruikt. Naar schatting 500 mensen per week, voor het grootste deel burgers, komen om door landmijnen of raken voor het leven verminkt. Landmijnen vormen vaak ook lang na beëindiging van een gewapend conflict een dodelijke bedreiging en maken uitgebreide gebieden voor langere tijd sociaal en economisch onbruikbaar. De gevolgen van het gebruik van deze wapens zijn mede zo ernstig doordat de meeste landmijnen een levensduur van tientallen jaren hebben en, als gevolg van technologische ontwikkelingen, steeds moeilijker zijn op te sporen en onschadelijk te maken. Ze berokkenen zo grote economische schade en bemoeilijken de wederopbouw van door oorlogen geteisterde landen. Een landmijn is al te koop vanaf vijf gulden. Ruiming vergt gemiddeld 1 700 gulden per landmijn. De kosten van behandeling en revalidatie van een gewonde worden geschat op 8 500 gulden.

Het landmijnenprobleem is lang onopgemerkt gebleven. Het was in 1992 de Franse President François Mitterrand die na een bezoek aan Cambodja zijn diplomaten de opdracht gaf iets aan de schrijvende problematiek te doen. Dit mondde begin 1993 uit in het formele verzoek van Frankrijk aan de Secretaris-Generaal van de VN om een toetsingsconferentie van het Conventionele Wapensverdrag<sup>3</sup> (CWV) te beleggen en vervolgens in AVVN-resolutie 48/79 van 16 december 1993 over het verdrag. In de VS nam senator Leahy, daartoe onder meer aangezet door Amerikaanse niet-gouvernementele organisaties (NGO's), in 1992 het initiatief om de export van anti-personeelmijnen (ap-mijnen) door de VS op te schorten. Een jaar later werd dit exportmoratorium met drie jaar verlengd.

Een groot aantal landen volgde het Amerikaanse voorbeeld, daartoe aangespoord door AVVN-resolutie 48/75K van 16 december 1993. De Nederlandse Regering stelde in september 1993 een moratorium in op de export van ap-mijnen naar landen die het Conventionele Wapensverdrag niet hebben geratificeerd. De Secretaris-Generaal van de VN, Boutros Boutros Ghali, vestigde in zijn «Agenda for Peace» van 17 juni 1992 de aandacht op de buitengewoon ernstige problemen van humanitaire en sociaal-economische aard die het misbruik van landmijnen heeft teweeggebracht. In zijn rapport «Assistance in Mine Clearance» uit 1994 beschrijft de Secretaris-Generaal de ontzagwekkende taak die de wereld wacht om het landmijnenprobleem tot een oplossing te brengen.

In AVVN-resolutie 49/75D van 15 december 1994, waarin lidstaten worden opgeroepen een moratorium op de export van ap-mijnen in te stellen, wordt ook aangedrongen op de uiteindelijke uitbanning van alle ap-mijnen. Tegelijk wordt onderstreept dat dit doel het snelst kan worden bereikt als «volwaardige en humane» alternatieven voor ap-mijnen worden ontwikkeld. De ratio van deze zinsnede is dat de meeste landen, in tegenstelling tot onder andere het Internationale Comité van het Rode

<sup>1</sup> De gegevens zijn afkomstig uit het rapport «Assistance in Mine Clearance» van de Secretaris-Generaal van de VN, 9 september 1994 en het rapport «Hidden killers, the global landmine crisis, report to the US Congress on the problem with uncleared landmines and the US strategy for demining and landmine control», 1994, «Department of State» van de Verenigde Staten.

<sup>2</sup> Bijlage 1 bevat een overzicht van landen met een mijnenprobleem.

<sup>3</sup> Het «Verdrag inzake het verbod of de beperking van het gebruik van bepaalde conventionele wapens die geacht kunnen worden buitensporig leed te veroorzaken of een niet-onderscheidende werking te hebben», met protocollen, wordt aangeduid als het Conventionele Wapensverdrag.

Kruis, (ICRC)<sup>4</sup>, het gebruik van ap-mijnen nog steeds als legitiem blijven beschouwen voorzover dit geschiedt in overeenstemming met het internationale recht. Omdat er op dit moment geen alternatieve systemen bestaan die dezelfde functies als ap-mijnen kunnen vervullen, zijn de meeste landen vooralsnog niet bereid afstand te doen van het recht ap-mijnen te gebruiken. De inspanningen van de internationale gemeenschap zijn er op de korte termijn op gericht het oneigenlijke gebruik van landmijnen zo ver mogelijk terug te dringen. De Regering onderschrijft het doel om op termijn ap-mijnen totaal uit te bannen.

Deze notitie bevat een beschrijving van de landmijnenproblematiek en de Nederlandse en internationale inspanningen ter beteugeling hiervan. In hoofdstuk 2 wordt ingegaan op de rol van landmijnen in reguliere krijgsmachten als de Nederlandse. In hoofdstuk 3 wordt beschreven welke voorstellen er dit najaar in Wenen ter tafel komen tijdens de eerste toetsingsconferentie van het Conventionele Wapensverdrag en wat de Nederlandse inzet zal zijn. In hoofdstuk 3 wordt naast het Conventionele Wapensverdrag aandacht besteed aan andere, internationaal-politieke initiatieven. Hoofdstuk 4 bevat een uiteenzetting van mijnenruiming en gerelateerde zaken.

## **2. Het gebruik van landmijnen**

In dit hoofdstuk wordt uiteengezet wat in het algemeen de rol van landmijnen is in de militaire doctrine van reguliere krijgsmachten zoals de Nederlandse. Er wordt ingegaan op de militair-operationele redenen waarom de Nederlandse krijgsmacht voorlopig nog niet zonder landmijnen kan, maar de Regering wel kan instemmen met de meeste voorstellen voor aanscherping van de regels ten aanzien van het gebruik van dit wapen.

Tegenover het gebruik van landmijnen waarbij de regels van het humanitair-oorlogsrecht worden geëerbiedigd, staat het gebruik dat strijdig is met deze regels en dat volledig moet worden uitgebannen. Ook hierop wordt in dit hoofdstuk ingegaan.

### *2.1. De militaire betekenis van landmijnen*

De definitie van «mijn» in het Conventionele Wapensverdrag is:

*«Mine means a munition placed under, on or near the ground or other surface area and designed to be exploded by the presence, proximity or contact of a person or vehicle.»*

Landmijnen worden gewoonlijk onderscheiden in twee typen, de anti-personeelmijn (ap-mijn) en de anti-tankmijn (at-mijn).

#### **2.1.1. De landmijn als hindernissysteem**

Landmijnen worden in gewapende conflicten gebruikt als hindernis of als middel om bestaande hindernissen te versterken. Hindernissen kunnen worden gemaakt door bijvoorbeeld wegen en bruggen te vernielen. Dergelijke vernielingen zijn echter niet altijd gewenst. Zij vormen immers een belemmering voor het eigen (vervolg-)optreden en bovendien is het herstel na het conflict vaak een langdurige en kostbare aangelegenheid.

Door hun technische mogelijkheden en specifieke kenmerken zijn moderne mijnen effectieve middelen om kunstmatige hindernissen op te werpen en natuurlijke hindernissen te versterken.

---

<sup>4</sup> Het IRC noemt landmijnen «a fighter that never misses, strikes blindly, does not carry weapons openly, and goes on killing long after hostilities are ended – in short, mines are the greatest violators of international humanitarian law of armed conflict.» Uit: «Mines, a Perverse Use of Technology», 1992.

Mijnen worden doorgaans, al dan niet volgens bepaalde patronen, in mijnevelden gelegd.

Mijnevelden met louter at-mijnen worden in de regel niet toegepast; ze bestaan meestal uit at-mijnen met daarbij ap-mijnen die het doorbreken of met de hand ruimen van het mijneveld bemoeilijken. Modernere at-mijnen zijn bovendien uitgerust met een anti-hanteerbaarheidsmechanisme om het ruimen te bemoeilijken. Zo'n mechanisme kan integraal onderdeel zijn van de at-mijn, maar kan ook een ap-mijn of een explosieve lading zijn die ontploft als de at-mijn van zijn plaats wordt gehaald. Ap-mijnen worden daarnaast toegepast in gebieden waar de infanterie doorgaans te voet optreedt, zoals dicht bebost gebied dat voor zwaar materieel niet of niet goed toegankelijk is.

Mijnhindernissen kunnen de vijand stoppen, zijn mogelijkheden om te manoeuvreren beperken, hem verliezen toebrengen en eigen belangrijke gebieden afschermen.ijnen worden ook intensief gebruikt als middel om de verdediging van uitgestrekte grensgebieden te versterken. Vanwege de vertraging die de vijand door mijnhindernissen oploopt, is hij extra kwetsbaar.

#### 2.1.2. De landmijn als beveiligingsmiddel

Behalve als hindernis kunnen mijnen worden gebruikt om eigen troepen en installaties te beveiligen. Niet alleen in oorlogsomstandigheden maar ook in vredesoperaties of tijdens humanitaire hulpverlening door militaire eenheden kunnen zich situaties voordoen waarin de omstandigheden nopen tot het gebruik van landmijnen als beveiligingsmiddel.ijnen zijn een effectief middel om een militair kamp te beveiligen tegen vijandelijke indringers.

Tijdens een gewapend conflict bieden landmijnen in het nabijgevecht een effectieve bescherming van eigen opstellingen, niet het minst vanwege het psychologische effect dat zij hebben op de tegenstander.

#### 2.1.3. De strategische rol van landmijnen

Gezien de ligging van Nederland, omringd door de zee en door Navo-bondgenoten, worden landmijnen niet gebruikt om de nationale grenzen te verdedigen en te versterken.

Elders in de wereld gebeurt dit wel. In Zweden en Finland bijvoorbeeld wordt intensief van landmijnen gebruik gemaakt ter beveiliging van de uitgestrekte landsgrenzen. Finland beschikt eenvoudigweg niet over de middelen om zijn grens met Rusland goed en onafgebroken te beschermen met militairen en zwaar materieel. Strategische mijnevelden worden daarom op grote schaal toegepast als hindernissen, om bestaande hindernissen te versterken en om belangrijke civiele en militaire installaties te beschermen. In het geval van een aanval moeten deze hindernissen de vijand zoveel oponthoud bezorgen, dat militaire eenheden uit andere delen van het land kunnen worden samengetrokken om het verdedigende gevecht te voeren. Om dezelfde redenen zijn bijvoorbeeld ook de grensgebieden tussen India en Pakistan, tussen India en China en tussen China en Rusland, intensief ondermijnd. Onnodig leed wordt voorkomen als dergelijke mijnevelden goed zijn afgebakend, met versperringen en waarschuwingssignalen.

### 2.2. *De rol van landmijnen in de Nederlandse krijgsmacht*

De militaire betekenis van landmijnen, uiteengezet in de paragrafen 2.1.1. tot en met 2.1.3., maakt dat dit wapensysteem een rol blijft spelen in de militaire doctrine van de Nederlandse krijgsmacht. Dit geldt zowel ten aanzien van de traditionele algemene verdedigingstaak, gericht op de

verdediging van het nationale en bondgenootschappelijke grondgebied, als voor crisisbeheersingsoperaties waaraan eenheden van de Nederlandse krijgsmacht deelnemen.

In het scenario van een grootschalig conflict zijn mobiliteit en flexibiliteit van doorslaggevend belang. Voor een succesvol optreden is het essentieel de tegenstander de mogelijkheid te kunnen ontzeggen om te manoeuvreren zoals hij dat zou willen. Op dit moment zijn geen andere middelen beschikbaar die, met dezelfde of een vergelijkbare inzet van personele en materiële middelen, de doeltreffendheid en doelmatigheid benaderen waarmee landmijnen aan deze operationele behoefte beantwoorden. In de benadering van het moderne gevecht staat de Nederlandse krijgsmacht uiteraard niet alleen; de bondgenoten stellen vergelijkbare operationele behoeften. Op basis van de operationele plannen van de Navo wordt vastgesteld wat de individuele lidstaten dienen bij te dragen om de effectiviteit van eventueel bondgenootschappelijk optreden te optimaliseren. De plannen schrijven ook voor welke voorraden wapens en munitie de lidstaten zouden moeten aanhouden.

Omdat de dreiging van een groot conflict sinds het einde van de Koude Oorlog is afgenomen, is binnen de Navo een herziening gaande van de operationele planning met betrekking tot wapen- en munitievoorraden, waaronder landmijnen. Op dit moment is de kwantitatieve behoefte van de Nederlandse krijgsmacht aan landmijnen nog niet bekend.

Zeker is wel dat een groot deel van de huidige voorraad landmijnen om technische en tactische redenen is verouderd en overvloedig geworden. Deze mijnen zullen dan ook worden vernietigd (zie ook paragraaf 3.6.).

Tijdens crisisbeheersingsoperaties kunnen landmijnen worden ingezet om de eigen (observatie)posten, onderkomens en logistieke installaties te beschermen, doorgaans door de gebruikelijke beveiliging met onder andere prikkeldraad te versterken. In conflicten die (kunnen) escaleren, moeten eenheden van de krijgsmacht zijn uitgerust met aangepaste, dat wil zeggen zwaardere bewapening. Ook de inzet van landmijnen kan dan om militair-operationele redenen zijn geboden, onder meer in het belang van de veiligheid van de eigen eenheden. In het uiterste geval, dat wil zeggen in een groot conflict of in het kader van de algemene verdedigings-taak, is het gebruik van landmijnen onderdeel van de geïntegreerde inzet van zwaar materieel als tanks, artillerie en gevechtsvliegtuigen, en als zodanig onmisbaar voor de krijgsmacht.

### *2.3. De landmijn als terreurwapen tegen burgers*

Meer dan enig ander wapen kunnen landmijnen worden gebruikt om zonder onderscheid burgers en militairen te treffen. Een ap-mijn is niet in staat een burger te onderscheiden van een militair. Veel at-mijnen kunnen de druk van een rupsvoertuig niet onderscheiden van een wiel van een trekker, een bus, of een Rode-Kruisvoertuig. Als niet de nodige voorzorgsmaatregelen worden getroffen waardoor burgers op de aanwezigheid van landmijnen bedacht zijn, is er in de juridische terminologie van het humanitaire oorlogsrecht sprake van «niet-onderscheidend gebruik». Niet-onderscheidend gebruik is verboden onder het humanitaire oorlogsrecht.

Sommige van de permanente mijnenvelden functioneren niet alleen als afschrikwekkende en effectieve hindernis voor gewapende elementen, maar ook voor de burgerbevolking die wellicht elders een goed heenkomen zou willen zoeken. Vooral in binnenlandse gewapende conflicten worden landmijnen op grote schaal gebruikt als terreurwapen tegen de (eigen) burgerbevolking. Ze maken aanvoerwegen onbegaanbaar en landbouwgebieden ontoegankelijk. Hele bevolkings-



groepen worden van huis en haard verdreven door met landmijnen waterwinning onmogelijk te maken, het economische leven te ontwrichten en het betreden van woningen levensgevaarlijk te maken.

### **3. Juridische en politieke instrumenten**

De grote problemen als gevolg van het gebruik van landmijnen zijn vooral de laatste jaren duidelijk op de voorgrond getreden en inmiddels is het onderwerp hoog op de internationale agenda komen te staan. Dat heeft geresulteerd in een aantal internationale initiatieven om de verspreiding en het gebruik van landmijnen te beteugelen. Hieronder worden de reeds bestaande politieke en juridische instrumenten alsmede de belangrijkste nieuwe initiatieven beschreven. Het gaat om:

- De versterking van het Conventionele Wapensverdrag;
- de instelling van exportmoratoria;
- het landmijnen-controleprogramma;
- de vernietiging van overtollige landmijnen.

#### *3.1. Het Conventionele Wapensverdrag*

Op 10 oktober 1980 is het Verdrag «inzake het verbod of de beperking van het gebruik van bepaalde conventionele wapens die geacht kunnen worden buitensporig leed te veroorzaken of een niet-onderscheidende werking te hebben», het Conventionele Wapensverdrag (CWV) tot stand gekomen. Het verdrag is op 2 december 1983 in werking getreden.

Nederland is op 18 juni 1987 partij geworden bij het verdrag en de drie protocollen. De twee in de officiële titel van het verdrag genoemde eigenschappen, «het veroorzaken van buitensporig leed» en de «niet-onderscheidende werking», zijn te herleiden tot reeds lang gevestigde beginselen van het humanitaire oorlogsrecht. Het verdrag vult de principes van internationaal humanitair oorlogsrecht aan die zijn neergelegd in onder meer het Eerste Aanvullende Protocol van 1977 bij de Verdragen van Genève van 1949 over de herbevestiging en ontwikkeling van internationaal humanitair oorlogsrecht dat van toepassing is in internationale gewapende conflicten.

Het CWV is een raamverdrag, dat bestaat uit een kort algemeen deel met bepalingen over werkingssfeer, inwerkingtreding, toetsing en amendering. Drie protocollen bevatten de inhoudelijke bepalingen over het gebruik van specifieke wapencategorieën. Protocol I verbiedt het gebruik van wapens die deeltjes verspreiden die in het menselijk lichaam met röntgenapparatuur niet kunnen worden opgespoord. Protocol II bevat regels voor het gebruik van landmijnen, «booby traps» (valstrikmijnen) en andere mechanismen. Protocol III beperkt het gebruik van een aantal soorten brandwapens.

Het CWV, met in het bijzonder protocol II, is het enige juridische instrument dat zich specifiek richt op het gebruik van landmijnen. Het verdrag en het protocol in hun huidige vorm zijn echter onvoldoende in staat gebleken het landmijnenprobleem terug te dringen.

Een belangrijke oorzaak is het feit dat het verdrag slechts weinig – momenteel 49 – partijen telt. Veel landen, met name in de Derde Wereld, zijn niet gebonden aan de bepalingen van het verdrag. Ten tweede zijn de bepalingen van het verdrag slechts van toepassing op interstatelijke en bevrijdingsoorlogen, terwijl het landmijnenprobleem grotendeels het gevolg is van interne gewapende conflicten die vandaag de dag veel meer voorkomen dan interstatelijke oorlogen. Met andere woorden, het Tweede Aanvullende Protocol van 1977 bij de Verdragen van Genève van 1949 vindt dus in het huidige CWV geen aanvulling.

Een derde oorzaak is dat de beperkingen op het gebruik van mijnen niet ver genoeg gaan of niet zijn berekend op de nieuwste technologische ontwikkelingen op mijnengebied.

Verder kent het protocol geen beperkingen op de overdracht van landmijnen. Tot slot ontbreekt de mogelijkheid tot controle op de naleving van de bepalingen.

Hoewel het aantal verdragspartijen bij het CWV het laatste jaar onder invloed van de naderende toetsingsconferentie is gegroeid, is van een universeel lidmaatschap nog geen sprake. De meeste van de 49 verdragspartijen zijn Westelijke staten. Opvallend is de ondervetegenwoordiging van staten, met name in Afrika en Azië, die dagelijks worden geconfronteerd met de landmijnenproblematiek. Nederland hoopt door middel van versterking van het verdrag de universaliteit te bevorderen. Het voorstel inzake de overdracht van landmijnen (zie paragraaf 3.2.3.) is hiervan een voorbeeld. Ook wordt zowel bilateraal als in EU-verband bij staten aangedrongen op spoedige toetreding tot het verdrag.

### 3.2. Toetsingsconferentie

Alle verdragspartijen zijn het erover eens dat het verdrag en in het bijzonder protocol II moeten worden versterkt. In 1993 heeft Frankrijk, samen met andere verdragspartijen waaronder Nederland, het initiatief genomen tot het bijeenroepen van een toetsings- en amenderingsconferentie van het CWV. Deze zal worden gehouden van 25 september tot en met 13 oktober 1995 in Wenen. De conferentie is voorafgegaan door vier voorbereidende bijeenkomsten<sup>5</sup>.

De meeste aandacht zal tijdens de conferentie uitgaan naar de versterking van protocol II.

Daarnaast zal op Zweeds initiatief worden gesproken over een nieuw protocol over blindmakende laserwapens. Nederland heeft in 1994 en 1995 tijdens de voorbereidingen van de toetsingsconferentie onder meer gepleit voor de versterking van protocol II op de volgende punten:

- Uitbreiding van de reikwijdte van het verdrag tot interne gewapende conflicten en tot vreedstijd;
- aanscherping van de materiële bepalingen, te weten beperkingen en verboden op het gebruik van landmijnen;
- opname van beperkende bepalingen met betrekking tot de overdracht van landmijnen;
- een betere bescherming van personeel van de VN en van hulporganisaties tegen de gevolgen van landmijnen.
- opname van verificatiebepalingen in protocol II.

In deze paragraaf worden deze punten nader uitgewerkt. Verder wordt aandacht besteed aan voorstellen over technische assistentie en over een totaalverbod van de ontwikkeling en productie van landmijnen.

#### 3.2.1. Reikwijdte van het verdrag

De meeste hedendaagse gewapende conflicten hebben een niet-internationaal karakter; het zijn binnenlandse conflicten. De landmijnenproblematiek is vooral in dergelijke interne conflicten ontstaan. Het verdrag echter is in zijn huidige vorm niet van toepassing op interne conflicten; het heeft slechts betrekking op conflicten tussen staten. Nederland en alle andere Westelijke landen streven ernaar protocol II ook voor interne conflictsituaties te doen gelden. Precedenten hiervoor zijn het Tweede Additionele Protocol bij de Geneefse verdragen alsmede het Chemische Wapensverdrag. Daarnaast is van belang dat protocol II ook in

<sup>5</sup> De Kamer is over de voorbereidingen van de eerste toetsingsconferentie van het CWV geïnformeerd door middel van een brief dd. 22 mei 1995 van de Minister van Buitenlandse Zaken en de Minister van Defensie.

vredes tijd verplichtingen zou moeten opleggen aan verdragspartijen, bijvoorbeeld het markeren van mijnenvelden. Met name Cuba, India en Pakistan maken bezwaar tegen deze uitbreidingen van de reikwijdte omdat die inbreuk zouden maken op hun soevereiniteit.

### 3.2.2. Verbod of beperking van het gebruik van bepaalde landmijnen

Protocol II bevat regels voor het gebruik van mijnen, valstrikmijnen en andere mechanismen. Zoals steeds in het humanitaire oorlogsrecht, gaat het om een evenwicht tussen de noodzaak van het gebruik van wapens om militair-strategische redenen en de bescherming van de burgerbevolking daartegen. Het gebruik van landmijnen tegen burgerdoelen is ook in het huidige protocol al verboden, net als het gebruik van valstrikmijnen in de vorm van schijnbaar onschadelijke, draagbare voorwerpen.

Zoals in paragraaf 3.1. is gesteld, heeft protocol II een aantal tekortkomingen, waardoor het onvoldoende effect heeft gesorteerd. Zo gaat het voorbij aan het probleem dat de meeste landmijnen een levensduur van tientallen jaren hebben, waardoor ze lang na beëindiging van een conflict nog slachtoffers kunnen maken en de wederopbouw van gebieden verhinderen. Daarnaast is ook de technische ontwikkeling van landmijnen voortgeschreden. Mijnen bevatten steeds minder metaal waardoor ze moeilijk zijn te detecteren. Dit bemoeilijkt het ruimen aanzienlijk. Ook hiervoor biedt het huidige protocol geen soelaas.

Tegen deze achtergrond bepleit Nederland samen met een aantal andere staten de aanscherping van protocol II met de volgende bepalingen:

- Een algeheel verbod van het gebruik van landmijnen die niet detecteerbaar zijn;

Er lijkt overeenstemming te bestaan over een verbod van niet-detecteerbare ap-mijnen. Nederland en een aantal andere staten streven ernaar dit verbod ook van toepassing te doen zijn op at-mijnen.

- een algeheel verbod van het gebruik van landmijnen zonder zelfneutraliserings- of zelfvernietigingsmechanisme;

De meeste staten willen het gebruik van landmijnen zonder zelfneutraliserings- of zelfvernietigingsmechanisme weliswaar verder beperken, maar niet helemaal verbieden. Mijnen zonder zulke mechanismen zouden uitsluitend in afgebakende mijnenvelden, bijvoorbeeld in grensgebieden, mogen worden gelegd. Een aantal staten vindt daarenboven dat deze beperkingen alleen van toepassing moeten zijn op ap-mijnen en niet op at-mijnen. Nederland is voorstander van een verbod van ap- en at-mijnen die zichzelf na verloop van tijd niet neutraliseren of vernietigen.

Voor ons land wegen de humanitaire problemen van «lang levende» mijnen zwaarder dan hun militaire nut. Mocht een algeheel verbod niet haalbaar zijn, dan zal Nederland zich inzetten voor vergaande restricties om het gebruik van deze mijnen zoveel mogelijk terug te dringen.

Wel lijkt er overeenstemming te bestaan over een algeheel verbod van het gebruik van op afstand gelegde mijnen (vanaf de grond of vanuit de lucht), zonder zelfneutraliseringsmechanisme. Alle Westelijke landen steunen dit voorstel.

- een algeheel verbod van landmijnen die ontploffen bij detectie met gangbare opsporingstechnieken.

Een aantal landen verzet zich om financiële redenen tegen een dergelijk verbod omdat zij deze mijnen gebruiken in strategische mijnenvelden. Ruiming hiervan zou aanzienlijke kosten met zich brengen. Andere landen wensen de productie van deze mijnen niet op te geven. Nederland huldigt het principiële standpunt dat alle mijnen die bij detectie ontploffen, moeten worden verboden.

### 3.2.3. De overdracht van landmijnen

Het huidige protocol II richt zich alleen op het gebruik van landmijnen. Naar Nederlandse opvatting mag van staten die zichzelf regels met betrekking tot het gebruik van mijnen opleggen, worden verwacht dat zij niet zullen meewerken aan de schending van die regels door andere staten. Een van de manieren waarop dat kan worden verwezenlijkt, is door voorwaarden te stellen aan de overdracht van landmijnen.

Nederland heeft samen met Australië en Zweden in 1994 het initiatief genomen om protocol II te versterken met verboden en beperkingen ten aanzien van de overdracht van landmijnen. Uitbreiding van het protocol met dergelijke bepalingen zou het inhumane en niet-onderscheidend gebruik van deze wapens helpen tegengaan en tegemoet komen aan de doelstellingen van het humanitaire oorlogsrecht. Het overdrachten-voorstel, dat door vijftien landen wordt gesteund, behelst onder meer een verbod van de overdracht van landmijnen naar staten die geen partij zijn bij het protocol. Zo hoopt Nederland staten aan te sporen tot het verdrag toe te treden. Voorts wordt een algeheel verbod voorgesteld op de overdracht van landmijnen waarvan het gebruik in het geamendeerde protocol onder alle omstandigheden zal zijn verboden (bijvoorbeeld niet-detecteerbare mijnen). Dit laatste verbod zou derhalve ook tussen verdragspartijen onderling gelden.

Hoewel enkele mijnenproducerende en -exporterende landen, waaronder de Volksrepubliek China, zich vooralsnog geen voorstander hebben betoond van restricties op de overdracht van landmijnen in het kader van protocol II, heeft het overdrachtenvoorstel brede steun ondervonden van zowel Westelijke landen als NGL. Wel bepleit een aantal staten, waaronder de VS, een uitzonderingsbepaling op het algehele overdrachtsverbod naar niet-verdragspartijen. Hierbij is te denken aan coalitiegenoten in internationale militaire operaties. Ook wensen sommige staten, bijvoorbeeld Italië, Oostenrijk en Griekenland, het overdrachtenvoorstel te beperken tot ap-mijnen. Nederland wil zich voor een zo breed mogelijke bepaling inzetten.

### 3.2.4. Betere bescherming van VN-troepen en hulpverlenende organisaties

Tijdens de voorbereidingszittingen in Genève zijn onder Canadese leiding voorstellen geformuleerd voor versterking van artikel 8 van protocol II inzake de bescherming van personeel van VN-missies en het ICRC. De ontwikkelingen in New York aangaande het Verdrag inzake de veiligheid van VN- en geassocieerd personeel werden daarbij nauwlettend gevolgd. Vanwege de nauwe relatie met dit Verdrag is in de concept-tekst van het herziene artikel 8 een verwijzing daarnaar opgenomen. Een aantal landen, daarin gesteund door het ICRC, UNHCR, en het «Department for Humanitarian Affairs» (DHA), vond de Canadese voorstellen niet ver genoeg gaan in de bescherming van NGO's. Deze organisaties zijn steeds vaker het doelwit van gevechtshandelingen die hun personeel bedreigen en de uitvoering van hun humanitaire taken belemmeren. Op Nederlands initiatief is daarom een alternatief tekstdeel ingediend dat die verdergaande beschermende maatregelen voor NGO's wel behelst. De voorge-

stelde uitbreiding komt tegemoet aan de dringende behoefte van het ICRC en andere NGO's aan volkenrechtelijk bindende beschermingsbepalingen. Nederland zal zich tijdens de toetsingsconferentie inzetten voor opname van deze bepalingen.

### 3.2.5. Verificatie

Het protocol bevat geen artikelen over de controle op de naleving van verbods- en gebodsbepalingen. De Westelijke landen pleiten voor een toereikend verificatieregime.

Enkele NGL en China hebben alternatieve voorstellen gepresenteerd die niet verder reiken dan het opnemen van vertrouwenwekkende maatregelen, omdat in hun optiek een verificatieregime niet thuishoort in een humanitair oorlogsrechtelijk verdrag. Dit argument snijdt in Nederlandse visie geen hout, omdat in de Additionele Protocollen bij de Geneefse Verdragen en in het Chemische Wapensverdrag ook de mogelijkheid bestaat van feitenonderzoek. Het verzet houdt ook verband met de mogelijke uitbreiding van de reikwijdte. De mogelijkheid van verificatiemissies in interne conflictsituaties wordt door een aantal NGL als een te grote inbreuk op de soevereiniteit bestempeld.

### 3.2.6. Internationale samenwerking inzake mijnenruiming en technische assistentie

Artikel 9 van protocol II bepaalt dat partijen na afloop van een conflict gezamenlijk moeten streven naar het ruimen van mijnenvelden. Daartoe moeten zij beschikbare informatie uitwisselen en zowel technische als materiële bijstand leveren. Een aantal NGL wil dit artikel aanvullen met bepalingen over overdracht van kennis en technologie, zodat landen in staat worden gesteld hun oude mijnen te vervangen door landmijnen die aan de vereisten van een geamendeerd protocol II voldoen. Dit idee stuit op weerstand bij de meeste overige staten die vinden dat in een humanitair oorlogsrechtelijk verdrag als het CWV geen plaats is voor verplichtingen, die in feite leiden tot de overdracht van wapentechnologie. Ook in Nederlandse optiek moet technische assistentie onder het verdrag beperkt blijven tot mijnenruiming.

### 3.2.7. Verbod van ontwikkeling, productie en voorraadvorming van bepaalde typen mijnen

Tijdens de voorbereidende bijeenkomsten zijn ook voorstellen gedaan voor een verbod van de ontwikkeling, productie en voorraadvorming van de meest schadelijke typen ap-mijnen. Nederland heeft deze voorstellen gesteund. De meeste verdragspartijen zijn echter tegen een dergelijk verbod gekant. Het is dan ook onwaarschijnlijk dat op dit punt enig succes kan worden geboekt tijdens de toetsingsconferentie. Mogelijk zal een dergelijk verbod wel langs andere weg kunnen worden ontwikkeld (zie para 3.5.).

## 3.3. EU-optreden

In het kader van het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid (GBVB), conform artikel J3 van het Verdrag van Maastricht, werd op 22 mei jl. een gemeenschappelijk optreden inzake landmijnen van kracht. Het gemeenschappelijk optreden omvat drie gerelateerde initiatieven: een gemeenschappelijk exportmoratorium, assistentie bij mijnenruiming en de voorbereiding van de CWV-toetsingsconferentie. Hier wordt allereerst ingegaan op het laatste element. Het exportmoratorium en assistentie bij mijnenruiming komen respectievelijk in paragraaf 3.4. en in hoofdstuk 4 aan de orde.

In het kader van hun gemeenschappelijk optreden hebben de EU-landen afgesproken zich gezamenlijk in te spannen om tijdens de toetsingsconferentie de volgende doeleinden te verwezenlijken:

- Uitbreiding van de reikwijdte tot niet-internationale gewapende conflicten;
- verdergaande beperkingen van het gebruik en de overdracht van ap-mijnen;
- opname in protocol II van doeltreffende verificatie-bepalingen;
- opname van bepalingen inzake technische bijstand bij mijnenruiming.

De EU heeft een groot aantal landen benaderd om steun te werven voor deze doelstellingen.

Er bestaat verschil van mening tussen de EU-partners over de opname in protocol II van beperkingen van het gebruik van at-mijnen. Met name Finland, Frankrijk, Griekenland, Italië en Oostenrijk wensen de beperkingen en verboden in het herziene protocol II te beperken tot ap-mijnen. Het gemeenschappelijk optreden, voor zover dat de voorbereiding van de toetsingsconferentie betreft, is daarom beperkt tot de kleinste gemene deler tussen de vijftien: ap-mijnen. Dit laat onverlet dat individuele lidstaten verdergaande standpunten kunnen innemen. Nederland zal er tijdens de toetsingsconferentie, in samenwerking met gelijkgezinde landen binnen en buiten de EU, naar streven ook het gebruik van at-mijnen zoveel mogelijk te reguleren.

Ook het Europees Parlement heeft zich verschillende malen bezig gehouden met de landmijnenproblematiek. Op 29 juni jl. aanvaardde het twee resoluties (A4-119/95 en A4 149/95) die de lidstaten onder meer oproepen tot een algeheel verbod van produktie, opslag, overdracht en gebruik van ap-mijnen, vergaande maatregelen inzake gebruik en produktie van bepaalde typen at-mijnen en een grotere inspanning op het gebied van mijnenruiming.

### *3.4. Nationaal en EU-moratorium*

In september 1992 kondigde de Verenigde Staten een moratorium af op de export van ap-mijnen voor de duur van een jaar. In 1993 besloot het Amerikaanse Congres het moratorium met drie jaar te verlengen. Het Amerikaanse initiatief werd door verschillende landen gevolgd waaronder Nederland. In 1993 aanvaardde de Algemene Vergadering van de VN bij consensus een resolutie die alle VN-lidstaten oproept een moratorium op de export van ap-mijnen in te stellen.

In september 1993 heeft de Regering een moratorium ingesteld op de export van ap-mijnen naar staten die zich niet hebben gebonden aan protocol II bij het CWV. De Regering heeft de Kamer hierover ingelicht in brieven van 29 juli 1994 en 22 mei 1995.

Naar aanleiding van het gemeenschappelijk optreden van de EU inzake ap-mijnen, is het nationale moratorium in mei 1995 aangepast aan het gemeenschappelijk EU-moratorium, dat de volgende twee elementen omvat:

- Een algeheel verbod op de export van niet-detecteerbare ap-mijnen en ap-mijnen zonder zelfvernietigingsmechanisme;
- een verbod op de export van alle overige typen ap-mijnen naar staten die het CWV en protocol II nog niet hebben geratificeerd.

Het EU-moratorium staat in beginsel de overdracht toe van detecteerbare ap-mijnen met zelfvernietigingsmechanisme, mits de overdracht geschiedt naar een staat die het CWV en Protocol II heeft geratificeerd.

Verdragspartijen hebben zich immers verplicht tot eerbiediging van de regels die Protocol II stelt aan het gebruik van landmijnen. Dit selectieve of onderscheidende aspect van het EU-moratorium – dat ook uitgangspunt was voor het Nederlandse moratorium – beoogt staten aan te sporen zich alsnog te binden aan het CWV.

In aanvulling op het moratorium heeft de Minister van Defensie in september 1993 in afwachting van de uitkomsten van de CWV-toetsingsconferentie de afstoting van overtollige landmijnen opgeschort. Alle landmijnen zijn daarop verwijderd uit de catalogus van overtollig defensie-materieel dat voor verkoop is bestemd. Overigens zijn vanuit Nederland in 1992 voor het laatst onderdelen van landmijnen geëxporteerd.

### *3.5. Landmijnen-controleprogramma (LCP)*

In september 1994 riep President Clinton de VN-lidstaten op zich gezamenlijk in te spannen om een oplossing van het landmijnenprobleem dichterbij te brengen. Vervolgens nam de Verenigde Staten het initiatief tot een controleregime dat onder meer beoogt de produktie, opslag en overdracht van bepaalde typen ap-mijnen aan banden te leggen. Het Verenigd Koninkrijk, dat eerder het idee had geopperd van een gedragscode voor de overdracht van landmijnen, schaarde zich achter het Amerikaanse initiatief. Het gecombineerde voorstel voor een «landmijnen-controleprogramma» (LCP) behelst een politiek bindende overeenkomst die formeel weliswaar los staat van Protocol II van het CWV, maar daaraan wel complementair is.

De Regering staat positief tegenover initiatieven zoals het LCP. Wel is zij van mening dat versterking van protocol II tijdens de aanstaande toetsingsconferentie van het CWV prioriteit heeft. Waar voorstellen en initiatieven elkaar dreigen te overlappen, bijvoorbeeld ten aanzien van de beperking van de overdracht van landmijnen, geeft de Regering de voorkeur aan juridisch-verplichtende maatregelen in het kader van een versterkt protocol II. Naar Nederlandse opvatting zou het LCP moeten voortbouwen op de resultaten van de toetsingsconferentie en moeten leiden tot verdere beperkingen van het gebruik en de overdracht van landmijnen alsmede tot beperkingen ten aanzien van opslag en produktie van landmijnen. De maatregelen overeengekomen in het kader van het LCP zouden eventueel later – tijdens een volgende toetsingsconferentie – in protocol II kunnen worden opgenomen.

Een dertigtal geïnteresseerde landen, waaronder Nederland, is eind juni 1995 in Boedapest bijeen geweest om met de VS en het VK van gedachten te wisselen over het LCP en de manier waarop dit programma zou kunnen worden vorm gegeven. In de aanloop naar de bijeenkomst in Boedapest heeft Nederland er met succes bij de VS op aangedrongen de kwestie van de overdracht van landmijnen voorshands buiten het LCP-kader te laten. Er diende immers te worden voorkomen dat het LCP-initiatief te veel de aandacht zou afleiden van de CWV-toetsingsconferentie, waar het door Nederland ingediende voorstel inzake overdrachten aan de orde komt (zie para. 3.2.3.). In Boedapest is besloten dat de verdere ontwikkeling van het LCP pas ter hand wordt genomen als de resultaten van de CWV-toetsingsconferentie zijn geëvalueerd.

### *3.6. Vernietiging van mijnen*

De Minister van Defensie heeft de Tweede Kamer op 30 november 1994 toegezegd de ongeveer 400 000 overtollige landmijnen van de krijgsmacht te vernietigen. Op 28 maart jl. is de Minister van Defensie met zijn

Belgische ambtgenoot overeengekomen gezamenlijk de overtollige AP-22 mijnen van beide landen te vernietigen. Van Nederlandse zijde gaat het om 180 000 mijnen. Het streven is erop gericht de eerste Nederlandse mijnen nog in 1995 vernietigen. De wijze van vernietiging van de overige overtollige ap-mijnen en at-mijnen van de Nederlandse krijgsmacht is nog onderwerp van onderzoek. België is niet voornemens at-mijnen te vernietigen. De mijnen die voor vernietiging in aanmerking komen, worden om tactische en operationele redenen uit het bestand van de Nederlandse krijgsmacht verwijderd.

#### **4. Mijnenruiming**

In de inleiding is de aard en de omvang van de mijnenproblematiek kort aan de orde gesteld. Het gebruik van landmijnen dient aan strengere regels te worden onderworpen, zoals in hoofdstuk 3 is beschreven. Deze aanpak zal echter niet leiden tot beperking van de bestaande, acute problemen van zowel humanitaire als sociaal-economische aard.

Daarvoor is de ruiming nodig van de meeste van naar schatting 110 miljoen niet-gedetoneerde landmijnen. Dit is een enorme opgave, gelet op het feit dat er tot dusver jaarlijks tientallen malen meer mijnen worden gelegd dan geruimd.

Voor een goed begrip is het van belang twee typen van mijnenruiming te onderscheiden: de militaire en de humanitaire. Bij militaire ruiming gaat het om het forceren van een (smalle) doorgang door een mijnenveld voor militairen en hun materieel. Als in de doorgang 80 procent van de mijnen is geruimd, wordt dat voldoende geacht. Bij de ontwikkeling van nieuwe doorbraaksystemen wordt gestreefd naar hogere percentages.

Humanitaire mijnenruiming heeft een veel breder doel: de getroffen gebieden, gronden en wegen moeten zonder gevaar opnieuw in gebruik kunnen worden genomen voor sociaal-economische activiteiten, in het bijzonder landbouw. Daarbij mogen geen risico's worden genomen. Er wordt dan ook gestreefd naar een ruimingspercentage van 100, een doel dat in de praktijk zelden haalbaar blijkt.

##### *4.1. Mijnenruiming in multilateraal verband*

Na beëindiging van een gewapend conflict kan de aanwezigheid van landmijnen herstel en wederopbouw ernstig bemoeilijken. De Secretaris-Generaal van de VN, Boutros Boutros Ghali, onderstreepte dit in zijn «Agenda for Peace» van 17 juni 1992. Ontwikkelingslanden die zelf niet over voldoende capaciteit en financiële middelen voor mijnenruiming beschikken, zijn daarvoor meestal voor langere tijd op internationale hulp aangewezen. Dergelijk hulp maakt veelal deel uit van meeromvattende hulpprogramma's gericht op restauratie van het betreffende land, al dan niet in het kader van VN-peacebuilding operaties.

Mijnenruiming kan uiteraard ook onderdeel zijn van VN-vredesoperaties in landen waar conflicten woeden. Dit is vooral het geval als de uitvoering van deze operaties door de aanwezigheid van landmijnen wordt belemmerd. Het kan daarbij zowel gaan om militaire als humanitaire componenten van de vredesoperaties.

Binnen het VN-secretariaat zijn het «Department of Peacekeeping Operations» (DPKO) en het «Department for Humanitarian Affairs» (DHA) betrokken bij de besluitvorming over en de uitvoering van mijnenruimingsactiviteiten. Naast de eigenlijke mijnenruiming gaat het om het in kaart brengen van mijnenvelden, opleidingen, voorlichtings- en bewustwordingscampagnes, medische verzorging en sociaal-economische rehabilitatie van de slachtoffers. Ook gespecialiseerde



VN-organisaties, zoals UNHCR, UNICEF en WHO alsmede UNDP en WFP houden zich hiermee bezig.

Op regionaal niveau heeft de Organisatie van Amerikaanse Staten (OAS) in 1993 een bijstandsprogramma opgezet ten behoeve van getroffen Middenamerikaanse landen zoals El Salvador en Nicaragua («Central American Mine Clearance Assistance Programme»).

#### *4.2. Nederlandse bijdragen aan mijnenruiming*

Sinds 1992 heeft Nederland de volgende bijdragen geleverd aan multinationale mijnenruimingsoperaties in Afghanistan, Angola, Cambodja, Laos, Mozambique en Noord-Irak:

- Voor mijnenruimingsoperaties in Afghanistan heeft de regering 3,6 miljoen gulden ter beschikking gesteld aan de humanitaire missie van de VN in dat land («UN Office for the Coordination of Humanitarian Assistance to Afghanistan» – UNOCHA, ingesteld in januari 1993);
- voor Angola is de regering in principe bereid enkele instructeurs en ondersteunend personeel beschikbaar te stellen, in het kader van de, vertraagde, ontplooiing van de derde VN-vredesoperatie in Angola («UN Angola Verification Mission» UNAVEM III, ingesteld in maart 1995). Tevens heeft de regering 2,3 miljoen gulden bestemd voor financiële ondersteuning van mijnenruimingsactiviteiten door NGO's;
- voor Cambodja stelde de regering 2 miljoen gulden en zevenentwintig explosievenexperts ter beschikking in het kader van de VN-vredesoperaties in dat land («UN Advance Mission in Cambodia» – UNAMIC, 1991–1992; «UN Transitional Authority in Cambodia» – UNTAC, 1992–1993). Tot mei 1996 neemt Nederland met twee technische adviseurs deel aan het «Cambodian Mine Action Centre» (CMAC). In Cambodja zijn tot dusver jaarlijks 1500 mijnenruimers opgeleid en zijn in totaal 30 000 mijnen geruimd. Ook heeft Defensie aan CMAC twaalf mijnendetectoren geschonken ter waarde van 240 000 gulden;
- aan het UNDP («United Nations Development Program») is ten behoeve van het ruimen van explosieven in Laos 350 000 gulden beschikbaar gesteld;
- voor Mozambique heeft Nederland in 1994–1995 elf instructeurs geleverd aan het «Mine Clearance Training Centre» (MCTC), opgezet in het kader van de VN-vredesoperatie in dat land («UN Operation in Mozambique» – UNOMOZ, 1992–1994).  
Nederland droeg daaraan 5 miljoen gulden bij. Eind 1994 hadden UNOMOZ en MCTC 400 Mozambikanen opgeleid tot mijnenui-ruimer;
- Nederland ondersteunt met 260 000 gulden trainings- en bewustmakingactiviteiten van de «Mines Advisory Group» in Noord-Irak.

#### *4.3. Recente ontwikkelingen binnen de VN*

Op initiatief van de lidstaten van de EU aanvaardde de 48-ste Algemene Vergadering van de VN bij consensus resolutie 48/7 (1993) inzake «Assistance in Mine Clearance». In de resolutie wordt de verantwoordelijkheid voor mijnenruiming primair bij de VN-lidstaten gelegd. Aan de VN komt nadrukkelijk een coördinerende rol toe.

Op verzoek van de Algemene Vergadering presenteerde de Secretaris-Generaal van de VN op 9 september 1994 het rapport «Assistance in Mine

Clearance» over de landmijnenproblematiek en maatregelen ter betuiging hiervan. De aanbevelingen van dit rapport omvatten onder meer de instelling van een VN-mijnenruimingsfonds waaruit mijnenruimingsoperaties kunnen worden gefinancierd. Het fonds is verder bedoeld voor de financiering van opleidings- en voorlichtingsprogramma's. In december 1994 sprak de Algemene Vergadering vervolgens in resolutie 49/12 «Assistance in Mine Clearance» haar voldoening uit over de instelling van dit fonds. In dezelfde resolutie werd gevraagd op korte termijn een internationale conferentie over mijnenruiming te organiseren, ter stimulering van VN-activiteiten en internationale samenwerking, en om bijdragen aan het fonds te genereren.

Deze internationale mijnenruimingsconferentie werd gehouden in Genève van 5 tot 7 juli 1995. De Nederlandse delegatie stond onder leiding van de Minister van Buitenlandse Zaken. In totaal werd ongeveer 20 miljoen dollar aan directe donaties voor het fonds toegezegd, waarvan 3 miljoen Ecu door de EU, te bestemmen voor specifieke projecten.

Diverse landen zegden toe fondsen te reserveren voor mijnenruiming, al dan niet via het fonds.

Nederland zegde toe voor specifieke mijnenruimingsoperaties in de periode 1995–1996 een bedrag van 5 miljoen dollar te reserveren. Over de besteding daarvan zal van geval tot geval, in samenwerking met de VN en andere donorlanden, worden besloten. Daarbij geldt als voorwaarde dat deze activiteiten niet mogen worden uitgevoerd door een bedrijf dat betrokken is (geweest) bij de productie van mijnen.

#### *4.4. Mijnenruimingstechnologie*

##### 4.4.1. Internationale samenwerking

Sinds de Tweede Wereldoorlog heeft de mijnentechnologie zich veel sneller ontwikkeld dan de techniek voor opsporing en ruiming. Zo zijn bepaalde soorten landmijnen vandaag bijna uitsluitend uit kunststof vervaardigd om ontdekking met metaaldetectoren te bemoeilijken. Metaaldetectoren moeten daarom steeds gevoeliger worden gemaakt, wat hun doelmatigheid niet ten goede komt, omdat zij dan ook reageren op tal van kleine metaaldeeltjes, zoals granaatscherven.

Andere veel gebruikte methoden voor het opsporen van afzonderlijke mijnen zijn het aftasten van het terrein met een sonde (prikker) en het gebruik van speurhonden die speciaal zijn afgericht op de geur van explosieven. Beide methoden zijn in veel omstandigheden doeltreffend, maar de snelheid van opsporing is gering. Daarbij komt dat de prikmethode gevaarlijk is voor de mijnenruimer.

Nadat een mijn is opgespoord, wordt deze onschadelijk gemaakt of vernietigd met een kleine lading explosieven. Dit gebeurt met de hand of mechanisch met behulp van speciaal daartoe uitgeruste pantservoertuigen. Mijnenruiming met de hand is gevaarlijk en traag: in termen van slachtoffers zijn een dode en twee ernstig gewonde mijnenruimers per 5 000 geruimde mijnen geen uitzondering. Mechanische mijnenruiming is redelijk doelmatig voor militaire doeleinden, maar bereikt niet het hoge ruimingspercentage dat nodig is voor humanitaire mijnenruiming. Andere methoden van mijnenopsporing en -ruiming zijn in onderzoek, zoals infrarooddetectie, speciale radarsystemen en biologische opsporingsmethoden. Tot nu toe bestaat er echter geen betrouwbare methode voor humanitaire mijnenruiming op grote schaal. Dit blijft voorlopig een gevaarlijke, dure en tijdrovende bezigheid. Onderzoek naar verbeterde methoden en middelen voor humanitaire mijnenruiming moet worden

geïntensiveerd, wil met de sociaal-economische wederopbouw van getroffen (ontwikkelings-)landen een doeltreffend begin worden gemaakt.

Het DHA, dat de internationale VN-inspanningen inzake het landmijnenprobleem coördineert, legt een centrale databank aan met informatie over zoveel mogelijk aspecten van het mijnenprobleem. Zo worden gegevens verzameld over bestaande en nieuwe opsporings- en ruimingstechnieken en de daarbij behorende apparatuur. De databank kan in de toekomst worden geraadpleegd door onder andere de lidstaten, regionale organisaties en NGO's.

#### 4.4.2. Onderzoek naar mijnenruimingstechnologie

Mede naar aanleiding van de ervaringen met vredesoperaties, heeft de Koninklijke landmacht onlangs de eigen behoefte aan verbeterde mijnenruimingstechnologie in kaart gebracht. Hoewel naar verwachting op termijn ook in NAVO-verband aanzienlijk verbeterde technologie zal worden ontwikkeld, heeft het Ministerie van Defensie op korte termijn behoefte aan verbetering van de bestaande methoden en middelen van mijnenruiming.

In opdracht van het Ministerie van Defensie is een lijst van gebruikers-eisen opgesteld waaraan verbeterde mijnenruimingstechnologie dient te voldoen. Aan de hand hiervan zal een gespecialiseerd instituut worden verzocht een onderzoeksvoorstel te formuleren, waarna de Ministers van Defensie en voor Ontwikkelingssamenwerking mogelijk tot een opdracht voor technologisch onderzoek naar mijnenruiming besluiten.

Internationaal heeft onderzoek naar verbeterde opsporings- en ruimingstechnieken nog niet op grote schaal plaats. Het bestaande onderzoek richt zich bovendien primair op militaire mijnenruiming. Gezien de aard en de omvang van de landmijnenproblematiek, is de Regering er voorstander van het onderzoek naar verbeterde mijnenruimings-technologie ook in internationaal verband te intensiveren. De Regering zal er naar streven in de daarvoor in aanmerking komende fora, onder andere de NAVO en de WEU, het humanitaire perspectief van mijnenruiming meer onder de aandacht te brengen. Hierbij valt te denken aan de instelling van een gemeenschappelijk onderzoeksprogramma gericht op de ontwikkeling van humanitaire mijnenruimingstechnologieën.

**BIJLAGE 1****Landen met een mijnenprobleem**

<b>AFRIKA</b>	<b>Totaal: 18 à 30 miljoen</b>
Angola	9 à 20 miljoen
Eritrea	1 miljoen
Ethiopië	500.000 à 1 miljoen
Guinee Bissau	
Liberië	1.000
Mauritanië	
Mozambique	1 à 2 miljoen
Namibië	
Rwanda	50.000 à 60.000
Sierra Leone	
Somalië	1 miljoen
Soedan	1 à 2 miljoen
Tsjaad	1.000
Uganda	
Westerse Sahara	10.000
Zimbabwe	1.000
<b>AZIË</b>	<b>Totaal: 28 à 48 miljoen</b>
Afghanistan	10 miljoen
Armenië	
Azerbeidzjan	
Birma	
Cambodja	7 à 10 miljoen
China	10 miljoen
Georgië	50.000
Laos	
Mongolië	
Korea	
Oezbekistan	
Sri Lanka	
Tadzjikistan	50.000
Thailand	
Vietnam	
<b>MIDDEN OOSTEN</b>	<b>Totaal: 17 à 24 miljoen</b>
Egypte	
Irak	4 à 10 miljoen
Iran	
Israël	
Jordanië	
Koeweit	4 miljoen
Libanon	20.000
Libië	
Marokko	
Syrië	
Tunesië	
Yemen	23.000
<b>NOORD AMERIKA</b>	
Mexico	
<b>LATIJS AMERIKA</b>	<b>Totaal: 300.000 à 1 mln.</b>
Chili	
Colombia	
Costa Rica	1.000 à 2.000
Cuba	
El Salvador	20.000
Falklands	25.000 à 30.000
Guatemala	2.000 à 4.000
Honduras	
Peru	
Nicaragua	132.000
<b>EUROPA</b>	<b>Totaal: 3 à 7 miljoen</b>
België	
Cyprus	
Duitsland	
Griekenland	
Kroatië/Bosnië Herzegovina/Servië	2 à 5 miljoen
Letland	

Litouwen  
Moldavië  
Oostenrijk  
Polen  
Turkije

Bronnen: Physicians for Human Rights, *Landmines a deadly legacy*, Human Rights Watch, New York, 1993, p. 102 United States Department of State, Bureau of Political-Military Affairs, *The Global Landmine Crisis; 1994 Report to the U.S. Congress on the Problem with Uncleared Landmines and the United States Strategy for Demining and Landmine Control*, p. 15-26. International Committee of the Red Cross, *Landmines time for action*, ICRC Publications, 1994 p. 6.

## BIJLAGE 2

### Mijnenproducerende landen

AFRIKA  
Zimbabwe  
Zuid-Afrika

AZIË  
China  
India  
Noord-Korea  
Pakistan  
Singapore  
Taiwan  
Oekraïne  
Vietnam  
Zuid-Korea

MIDDEN OOSTEN  
Egypte  
Irak  
Iran  
Israël

EUROPA  
Albanië  
België  
Bulgarije  
Cyprus  
Denemarken  
Duitsland  
Frankrijk  
Griekenland  
Groot-Brittannië  
Hongarije  
Italië  
Nederland  
Oostenrijk  
Polen  
Portugal  
Roemenië  
Rusland  
Spanje  
Slowakije  
Tsjechië  
Turkije  
Wit-Rusland  
Kroatië/Bosnië/Herzegovina/Servië  
Zweden  
Zwitserland

NOORD-AMERIKA  
Canada  
VS van Amerika  
Mexico

LATIJS AMERIKA  
Argentinië  
Brazilië  
Chili  
El Salvador  
Nicaragua  
Peru  
Venezuela

Bron: Physicians for Human rights, Landmines a deadly legacy, Human Rights Watch, New York, 1993, p. 102.