

Vergaderjaar 2000–2001

24 292

Landmijnenproblematiek

Nr. 21

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN DEFENSIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 19 december 2000

Inleiding

Deze brief gaat in op de behoefte van de krijgsmacht aan antitankmijnen en alternatieve middelen voor antipersoneelmijnen. De brief beschrijft waarom de krijgsmacht dergelijke middelen onder de huidige veiligheidssomstandigheden nodig heeft en in welke aantallen. Die aantallen zijn beduidend lager dan ten tijde van de Koude Oorlog. De technische eisen daarentegen zijn hoger dan ooit, vooral omdat Defensie hoge prioriteit heeft toegekend aan humanitaire aspecten. Er is, kortom, gezocht naar een verantwoorde balans tussen operationele en humanitaire overwegingen.

Achtereenvolgens komen aan de orde:

- het regeringsbeleid inzake landmijnen;
- het operationele kader;
- de huidige situatie;
- de aantallen waaraan behoefte bestaat;
- de kwalitatieve eisen;
- de financiële aspecten.

Het beleid

Het regeringsbeleid inzake landmijnen berust op een bewuste en zorgvuldige afweging van operationele en humanitaire aspecten. De meest ingrijpende verandering in dit beleid in de afgelopen jaren was de beslissing van Defensie, begin 1996, alle antipersoneelmijnen af te schaffen. Deze beslissing maakte de weg vrij voor een actieve rol van ons land in het Ottawa-proces, dat leidde tot een verdrag dat de productie, de opslag, de overdracht en het gebruik van antipersoneelmijnen onvoorwaardelijk verbiedt.

In de brief aan de Tweede Kamer van 11 maart 1996 (Kamerstukken 1995–1996 24 292, nr. 4) over de afschaffing van de antipersoneelmijnen is al

gewezen op de nauwe samenhang tussen de uitbanning van anti-personeelmijnen en de noodzaak van vervangende middelen. De krijgsmacht heeft behoefte aan alternatieve middelen om de belangrijkste functies van antipersoneelmijnen – het beschermen van eigen personeel en het belemmeren van het ruimen van antitankmijnen – over te nemen. In de brief van 11 maart 1996 werd al uiteengezet dat dit kan worden bereikt met horizontaaleffectwapens en met antitankmijnen voorzien van een antihanteerbaarheidsmechanisme. Om op korte termijn in een deel van de behoefte aan bescherming van eenheden van 11 Luchtmobiele brigade te voorzien, zijn dat jaar 822 horizontaal-effectwapens aangeschaft (Kamerstukken 1995–1996 24 400 nr. 118 en 128).

Op grond van de bepalingen van het Verdrag van Ottawa en het herziene Protocol II bij het Conventionele Wapensverdrag zijn voor de Nederlandse krijgsmacht de voorwaarden geformuleerd waaraan projecten op het gebied van landmijnen moeten voldoen. Belangrijke elementen zijn dat Nederlandse militairen geen antipersoneelmijnen meer zullen leggen en dat het gebruik van antitankmijnen alleen is toegestaan indien is voldaan aan stringente eisen op het gebied van detecteerbaarheid en zelf-neutralisering of zelfdeactivering. Antitankmijnen mogen worden voorzien van een antihanteerbaarheidsmechanisme om vroegtijdige ruiming tegen te gaan, mits dat mechanisme niet langer werkzaam is dan de mijn zelf en het alleen afgaat indien door derden pogingen worden gedaan de mijn te ruimen.

In de Defensienota 2000 is de behoefte aan mijnen en mijnsystemen in het investeringsoverzicht zichtbaar gemaakt met de projecten «vervanging mijnen en mijnsystemen» en (vanaf een voertuig) «verstrooibaar mijnsysteem». In het kader van de eerste fase van het Defensie Materieelkeuze Proces (DMP) is in deze brief aan de orde de concrete en volledige, defensiebrede behoefte aan antitankmijnsystemen en alternatieve middelen voor antipersoneelmijnen.

Het operationele kader

Ten tijde van de Koude Oorlog was de inzet van de krijgsmacht in een grootschalig conflict, in het verband van de bondgenootschappelijke verdediging, het meest waarschijnlijke scenario. De middelen waren daar in kwalitatieve en kwantitatieve zin op afgestemd. Zo beschikte de krijgsmacht lange tijd over meer dan een half miljoen landmijnen. Nu de dreiging van een grootscheepse aanval op het Navo-verdragsgebied is verdwenen, is ook de behoefte aan landmijnen aanzienlijk verminderd. Desondanks zijn er ook in de huidige tijd wel degelijk scenario's waarin landmijnen een onmisbare rol spelen. Het gaat dan in de eerste plaats om crisisbeheersingsoperaties, maar ook de algemene verdedigingsstaak vergt onverminderd een toereikende uitrusting, waarvan landmijnen integraal deel uitmaken. Deze paragraaf gaat hierop nader in.

De Nederlandse krijgsmacht moet bijdragen kunnen leveren aan operaties binnen het gehele geweldsspectrum, zowel in het kader van de bondgenootschappelijke verdediging als bij crisisbeheersingsoperaties. Om succesvol te kunnen optreden wordt, zeker bij operaties in het hogere deel van het geweldsspectrum, gezocht naar een zo goed mogelijke combinatie van manoeuvreermiddelen, vuursteunmiddelen en hindernissen. Hindernissen hebben tot doel de bewegingsvrijheid van de tegenstander te beperken, hem zo mogelijk tot staan te brengen of in een bepaalde richting te dwingen zodat hij doeltreffend kan worden bestreden. Ook bieden hindernissen bescherming aan de eigen eenheden.

Er is een ontwikkeling gaande om steeds grotere terreindelen met steeds minder eenheden (materieel en personeel) te beheersen. In plaats hiervan neemt de behoefte aan beveiligende hindernissen toe. Er zijn natuurlijke hindernissen, zoals rivieren en bossen, en kunstmatige hindernissen, die worden gecreëerd, veelal door infrastructuur te vernielen. Dit is vaak niet gewenst, omdat ook de eigen bewegingsvrijheid wordt belemmerd en herstel na het conflict een kostbare aangelegenheid is. In bruggen zijn bovendien vaak leidingen verwerkt van civiele nutsvoorzieningen en vernieling snijdt de plaatselijke bevolking dus af van essentiële voorzieningen. Een geschikt alternatief voor dergelijke kunstmatige hindernissen zijn (antitank)mijnenvelden met een beperkte werkingsduur, waardoor na afloop van een conflict de schade voor de burgerbevolking zo beperkt mogelijk blijft. Belangrijke operationele overwegingen zijn voorts dat mijnen onafgebroken en onder alle weersomstandigheden en bij slecht zicht aan de eigen troepen bescherming bieden, en dat de operationele commandant zelf het tijdstip, de plaats en de duur van inzet kan bepalen.

Mijnenvelden worden, naar het doel dat ermee moet worden bereikt, onderscheiden in beschermende, tactische en storende mijnenvelden. Daarvoor worden specifieke typen mijnen gebruikt:

- **Beschermende mijnenvelden** worden met de hand op betrekkelijk korte afstand voor of rondom de eigen opstellingen gelegd om overrompeling door de tegenstander te verhinderen. Niet alleen bij het optreden in het kader van de bondgenootschappelijke verdediging en een vrede-afdwingende operatie, maar ook bij crisisbeheersingsoperaties in het lagere deel van het geweldsspectrum kunnen beschermende mijnenvelden een wezenlijk onderdeel vormen van de beveiliging van het eigen personeel en de opstellingen. De antitankmijnen in deze velden moeten kunnen worden uitgeschakeld zodat ze meermaals zijn te gebruiken. Ze moeten bovendien snel en veilig door het eigen personeel kunnen worden verzameld en vervoerd.
- **Tactische mijnenvelden** worden met mechanische inzetmiddelen gelegd, verstrooid of verschoten. Dergelijke mijnenvelden hebben tot doel de vijandelijke eenheden te vertragen, tot staan te brengen of van richting te doen veranderen, of de eigen (tegen)aanval of opmars te beveiligen. De doeltreffendheid van de mijnenvelden wordt verder vergroot doordat zij op zodanige afstand van de eigen opstellingen liggen dat de vijandelijke eenheden kunnen worden bestreden met pantserbestrijdingswapens.
- **Storende mijnenvelden** liggen op nog grotere afstand van de eigen opstellingen en hebben tot doel de vijand te vertragen, te ontwrichten of te beletten een bepaald gebied of een bepaalde route te gebruiken. Met de hand of mechanisch moeten de mijnen in dergelijke velden ruimschoots voor het uitbreken van de vijandelijkheden worden gelegd of verstrooid. Met artillerie kunnen verschiepbare mijnen binnen korte tijd – en dus zo laat mogelijk – en op grotere afstanden worden verschoten.

De huidige situatie

De Koninklijke landmacht heeft in de afgelopen jaren ongeveer 440 000 landmijnen vernietigd. Het betreft alle antitankmijnen die operationeel verouderd waren en vrijwel alle antipersoneelmijnen. In overeenstemming met het Verdrag van Ottawa wordt een beperkt aantal – ten hoogste 5000 – bewaard voor onderzoek en opleiding op het gebied van de mijnenruiming. Er resteren nu nog 80 000 antitankmijnen DM31, die echter een aantal technische en operationele beperkingen kennen.

De DM31 voldoet aan de eisen van detecteerbaarheid en deactivering, maar kan uitsluitend met de hand of met een mechanische mijnenlegger

worden gelegd, wat in vergelijking met verstrooibare of verschiepbare mijnen zeer tijdrovend is. DM31-mijnen moeten voorts ruim vóór het uitbreken van de vijandelikheden in het operatiegebied worden gelegd zonder dat bekend is waar de tegenstander werkelijk zal optreden, waardoor het niet denkbeeldig is dat er onnodig veel worden gelegd. De DM31 heeft een werkingstijd van 40 dagen en kan niet tussentijds worden uitgeschakeld. Gebleken is dat de werking van de sensor die de DM31 tot detonatie brengt relatief eenvoudig kan worden gemanipuleerd met elektromagnetische ruimmiddelen. De mijn kan daarom alleen worden gebruikt in mijnenvelden die met eigen waarnemings- en vuurmiddelen worden bestreken. Ten slotte is de DM31 vanwege zijn gewicht ongeschikt voor het gebruik door eenheden van 11 Air Manoeuvre Brigade (het geïntegreerde operationele verband van 11 Luchtmobiele Brigade en de Tactische Helikopter Groep).

Naast de antitankmijnen DM31 beschikt de Koninklijke landmacht, in het bijzonder 11 Air Manoeuvre Brigade, over de al eerder genoemde 822 horizontaaleffectwapens. Zowel in het kader van de bondgenootschappelijke verdediging als bij crisisbeheersingsoperaties kan immers behoefte bestaan aan robuuste beschermingsmiddelen. Het horizontaaleffectwapen dat in 1997 als alternatief voor de antipersoneelmijn «van de plank» is gekocht, is vanwege zijn letale uitwerking vooral geschikt om ernstige bedreigingen het hoofd te bieden. Onder minder bedreigende omstandigheden, die vooral tijdens crisisbeheersingsoperaties denkbaar zijn, is het echter een te zwaar middel. Intussen is een vergelijkbaar wapen op de markt gebracht waarmee, afhankelijk van de dreiging, zowel letale als niet-letale (geluid, traangas) submunitieën kunnen worden gebruikt. Dit nieuwe, flexibelere wapen zal worden verworven om in de resterende behoefte aan alternatieven voor antipersoneelmijnen bij de Koninklijke landmacht en het Korps Mariniers te voorzien.

De benodigde aantallen

De behoefte bestaat uit vier delen. Omdat er een nauwe samenhang bestaat tussen de deelprojecten, wordt u hierover in één brief geïnformeerd. De deelprojecten zullen wel gefaseerd worden uitgevoerd in de periode 2006–2009.

De behoefte betreft het minimum aantal antitankmijnen en alternatieve middelen voor antipersoneelmijnen dat één brigade van de Koninklijke landmacht nodig heeft in een vredeafdwingende operatie. De nog aanwezige 80 000 antitankmijnen DM31 blijven in opslag, en zullen alleen ten behoeve van de bondgenootschappelijke verdediging worden gebruikt. In dat scenario zullen zij, evenals de nieuw aangeschafte mijnen, over de drie gemechaniseerde brigades worden verdeeld.

De aantallen in deze behoeftestelling berusten op een «Operations Research»-studie van TNO, waarmee de optimale samenstelling van een mijnenveld is vastgesteld, en op (internationale) ervaringsgegevens, oefeningen en «war games». De realiteit is dat mijnen in veel (gevechts)-situaties nog steeds onontbeerlijk zijn voor een succesvolle taakuitvoering. Bruikbare technische alternatieven bestaan (nog) niet en operationeel is een gebrek aan antitankmijnen uitsluitend met een overdaad aan andere wapensystemen te compenseren en met grotere risico's voor het personeel.

Omdat ook 11 Air Manoeuvre Brigade behoefte heeft aan antitankmijnen, maar zelf niet beschikt over artillerie en veelal zal optreden buiten bereik van eigen artillerie, is verwerving van een specifiek antitankmijnsysteem voorzien.

De behoefte aan alternatieve middelen voor antipersoneelmijnen van de Koninklijke marine heeft betrekking op de inzet van de Groep Operationele Eenheden Mariniers.

De concrete kwantitatieve behoefte bestaat uit:

- ongeveer 900 antitankmijnen en 1600 alternatieve middelen voor antipersoneelmijnen ten behoeve van beschermende mijnevelden;
- ongeveer 35 000 antitankmijnen, verschiepbaar met de 155mm vuurmond (in circa 3500 granaten) voor storende mijnevelden;
- ongeveer 18 900 (met een helikopter) verstrooibare of (met een mortier) verschiepbare antitankmijnen ten behoeve van 11 Air Manoeuvre Brigade voor tactische mijnevelden. De keuze van het inzetmiddel zal in de (voor)studiefase worden gemaakt;
- in totaal 760 stuks alternatieve middelen voor antipersoneelmijnen ten behoeve van de Koninklijke marine voor de beveiliging van opstellingen en beschermende mijnevelden.

Kwalitatieve aspecten

Voor alle typen mijnen geldt dat zij slechts een minimaal risico mogen vormen voor de plaatselijke bevolking en dat ze de wederopbouw van het land na beëindiging van het conflict niet mogen belemmeren. Alle beoogde nieuwe systemen moeten dan ook voldoen aan zeer hoge technische eisen. Antitankmijnen moeten met gangbare metaaldetectoren kunnen worden opgespoord en bovendien zijn voorzien van een mechanisme voor zelfneutralisatie (na een bepaalde periode detoneert de mijn of schakelt hij zichzelf uit) of zelfdeactivering (na een bepaalde periode werkt de mijn helemaal niet meer, bijvoorbeeld omdat de batterij leeg is). Aangezien verschoten mijnevelden niet kunnen worden gemarkeerd, moet de actieve werkingsduur van die mijnen tot een minimum worden beperkt. Een werkingsduur van maximaal 96 uur is momenteel technisch haalbaar. Overigens moet de locatie van dergelijke velden wel worden geregistreerd.

De met de hand te leggen antitankmijnen voor beschermende mijnevelden moeten kunnen worden uitgeschakeld, zodat het mogelijk is ze mee te nemen naar een volgende opstelling. Indien de mijnen onverhoopt niet kunnen worden meegenomen, dienen zij zichzelf na 40 dagen uit te schakelen. Om de eenvoudige ruiming door een tegenstander te voorkomen, worden de mijnevelden versterkt met alternatieve middelen voor antipersoneelmijnen.

In tegenstelling tot het gestelde in de Defensienota is ten behoeve van de gemechaniseerde brigade de voorkeur gegeven aan een verschiepbaar systeem in plaats van een verstrooibaar systeem. De voornaamste reden hiervoor is dat bij verschiepbare mijnsystemen de beslissing tot inzet tot het laatste moment kan worden uitgesteld. Hierdoor is de flexibiliteit van de operationele commandant groter, en zijn bovendien minder mijnevelden nodig.

De verschiepbare antitankmijnen moeten zijn voorzien van een mechanisme waarmee de werkingsduur kan worden ingesteld. Om het ruimen van deze mijnen te bemoeilijken, moeten ze voorts zijn voorzien van een antihanteerbaarheidsmechanisme. Dit mechanisme, dat de mijn tot detonatie brengt als wordt geprobeerd hem onschadelijk te maken, moet aan strenge technische eisen voldoen en mag niet langer werkzaam zijn dan de mijn zelf.

De antitankmijnen voor 11 Air Manoeuvre Brigade moeten voldoen aan specifieke eisen op het gebied van het gewicht.

Personele en financiële consequenties

De Koninklijke landmacht heeft voor de periode 2006 – 2009 de volgende bedragen in de plannen opgenomen: f 6 miljoen voor de mijnen ten behoeve van de beschermende mijnenvelden, f 75 miljoen voor de verschietbare antitankmijnen en f 50 miljoen voor de mijnen ten behoeve van de Air Manoeuvre Brigade. Voor de drie projecten samen gaat het om f 131 miljoen. De behoefte van de Koninklijke marine bedraagt minder dan f 1 miljoen. De Koninklijke landmacht zal optreden als Single Service Manager.

De deelprojecten worden binnen de personeelsplafonds uitgevoerd en de opleidingen kunnen in de bestaande trajecten worden geïntegreerd. Alleen indien ten behoeve van 11 Air Manoeuvre Brigade een helikopter-gebonden strooisysteem wordt verworven, moet worden gezien of de opleiding kan worden ondergebracht bij een Navo-partner die over een vergelijkbaar systeem beschikt. De Koninklijke landmacht zal in de volgende fasen onderzoeken wat de mogelijkheden voor internationale samenwerking zijn.

Samenvattend

Deze behoeftestelling behelst de minimaal noodzakelijke hoeveelheid antitankmijnen en alternatieve middelen voor antipersoneelmijnen die een brigade nodig heeft om volwaardig aan (gevechts)operaties te kunnen deelnemen en het personeel toereikend te beschermen, zowel in het kader van de bondgenootschappelijke verdediging als bij crisisbeheersingsoperaties. De behoeftestelling voldoet ruimschoots aan het herziene internationale juridische kader voor de inzet van deze wapens. In deze behoeftestelling is dan ook een verantwoorde balans gevonden tussen operationele en humanitaire overwegingen: Nederlandse militairen kunnen met voldoende bescherming worden ingezet en burgers lopen zo min mogelijk risico's. Nederland loopt met deze benadering internationaal voorop.

Voortzetting van het project

Ik zal, indien gewenst na overleg met u, de Koninklijke landmacht toestemming geven aan te vangen met de (voor)studiefase van de vier deelprojecten. Over de resultaten hiervan zult u afzonderlijk worden geïnformeerd.

De Staatssecretaris van Defensie,
H. A. L. van Hoof