

Vergaderjaar 2012–2013

33 400 V

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Buitenlandse Zaken (V) en van de begrotingsstaat van Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking (XVII) voor het jaar 2013

J

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 2 september 2013

De commissie voor Buitenlandse Zaken, Defensie en Ontwikkelingssamenwerking¹ heeft in haar vergadering van 2 oktober 2012 gesproken over het Midden-Oosten Vredesproces en de noodzaak voor nieuwe initiatieven om dit proces weer op gang te brengen.

Naar aanleiding daarvan heeft zij de Voorzitter van de Adviesraad Internationale Vraagstukken op 23 oktober 2012 een brief gestuurd.

De Minister van Buitenlandse Zaken heeft op 22 juli 2013 gereageerd.

De commissie brengt bijgaand verslag uit van het gevoerde schriftelijk overleg.

De griffier van de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken, Defensie en Ontwikkelingssamenwerking,
Christward Gradenwitz

¹ Samenstelling:

Holdijk (SGP), Van der Linden (CDA), Broekers-Knol (VVD), Franken (CDA) (*vicevoorzitter*), Nagel (50Plus), Elzinga (SP), Van Kappen (VVD) (*voorzitter*), Koffeman (PvdD), Kuiper (CU), Strik (GL), Vliegthart (SP) (*vicevoorzitter*), K.G. de Vries (PvdA), Knip (VVD), Martens (CDA), Van Boxtel (D66), Th. de Graaf (D66), Ganzevoort (GL), De Lange (OSF), Kooole (PvdA), Schrijver (PvdA), Vlietstra (PvdA), Popken (PVV), M. de Graaff (PVV), Sörensen (PVV), Bröcker (VVD)

BRIEF VAN DE VOORZITTER VAN DE EERSTE KAMER DER STATEN-GENERAAL

Aan de Voorzitter van de Adviesraad Internationale Vraagstukken

Den Haag, 23 oktober 2012

De commissie voor Buitenlandse Zaken, Defensie en Ontwikkelingssamenwerking (BDO) heeft in haar vergadering van 2 oktober 2012 gesproken over het Midden-Oosten Vredesproces en de noodzaak voor nieuwe initiatieven om dit proces weer op gang te brengen.

Op basis van artikel 17 van de Kaderwet Adviescolleges en artikel 2 van de Wet op de Adviesraad internationale vraagstukken verzoek ik hierbij de Adviesraad Internationale Vraagstukken (AIV) onderzoek te doen naar de mogelijkheden die er zijn om het Midden-Oosten Vredesproces te hervatten, met name gezien de recente veranderingen in de regionale en mondiale politieke context. Ik verzoek hierbij de AIV een advies uit te brengen over de concrete mogelijkheden die er zijn voor Nederland om eigenstandig, alsook in Europees en ander internationaal verband, bij te dragen aan het vinden van een werkbare oplossing voor het Israëliisch-Palestijnse conflict. Ik voeg hieraan toe dat alle leden van de Eerste Kamer, met uitzondering van de leden van de PVV-fractie, deze aanvraag steunen.

Achtergrond

Nieuwe initiatieven om vooruitgang te boeken in het Midden-Oosten Vredesproces zijn hoognodig. Met name wegens ontwikkelingen in de regio, zijn de twee direct betrokken partijen, Israël en de Palestijnse Autoriteiten, de laatste jaren niet nader tot elkaar gekomen. De EU concludeerde in mei 2012 dat lokale ontwikkelingen de twee-staten oplossing onmogelijk dreigen te maken. Desalniettemin geven de prille contacten tussen de partijen zoals in het voorjaar van 2012 opnieuw geïnspireerd, de impressie dat de partijen bereid zijn te werken aan de opbouw van onderling vertrouwen.

De achterliggende gedachte van het vredesproces is ongewijzigd: Israël heeft recht op veiligheid (en behoud van de eigen staat), Palestijnen hebben recht op een eigen staat (en veiligheid) overeenkomstig de twee-staten oplossing zoals verwoord in de Routekaart voor de Vrede (zie onder meer S/RES/1515, 2003). Echter, de regionale context is sindsdien sterk veranderd. De turbulente gebeurtenissen in de Arabische regio laten hun sporen na in het Midden-Oosten Vredesproces. Zoals de AIV in een eerder advies heeft aangegeven, is het zeer goed denkbaar dat democratisering in de Arabische regio in eerste instantie een negatief effect kan hebben op de Arabisch-Israëliische betrekkingen (AIV-advies nr. 79 «De Arabische regio, een onzekere toekomst»). Er bestaat onzekerheid over de relatie tussen respectievelijk Egypte, Iran en Israël. Ook bestaat de angst dat regionale ontwikkelingen, met name het slepende conflict in Syrië, de positie van Hezbollah en andere expliciet anti-Israëliische groeperingen zouden kunnen versterken. In het eerder genoemde advies over de Arabische regio heeft de AIV aangegeven van mening te zijn dat het Midden-Oosten Vredesproces om een nieuwe benadering vraagt en dat de veranderende context uitnodigt tot een bezinning op nieuwe initiatieven. Dit uiteraard wel op basis van internationaal breed gedeelde uitgangspunten, zoals onder meer verwoord in het in 2004 uitgebrachte advies van het Internationaal Gerechtshof inzake de Israëliische scheidingsmuur op de Westelijke Jordaanoever.

Adviesvragen zijn:

- In hoeverre beïnvloeden de veranderingen in de regionale en mondiale politieke context de onderhandelingsposities van de direct betrokken gesprekspartners alsook de opstelling van betrokken derden?
- Gezien eventuele veranderingen in uitgangsposities, wat zijn denkbare scenario's voor de ontwikkeling van het Midden-Oosten Vredesproces? Waar in deze scenario's zouden nieuwe mogelijkheden voor toenadering en het op gang brengen van vredesbesprekingen bestaan?
- Welke organisaties, landen of partijen zijn het best gepositioneerd om nieuwe initiatieven aan te dragen? Wat zouden die initiatieven concreet kunnen inhouden?
- Hoe kan Nederland, op basis van de beginselen van het internationaal recht, bijdragen aan vooruitgang in het Midden-Oosten Vredesproces? Wat kan Nederland zelf ondernemen en waar zou het in Europees en ander internationaal verband op kunnen aansturen?

De Eerste Kamer ziet uit naar uw advisering.

De Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal,
G.J. de Graaf

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 22 juli 2013

Hierbij bied ik u de kabinetsreactie aan op het AIV-advies No. 83 «Tussen woord en daad, perspectieven op duurzame vrede in het Midden-Oosten».

De kabinetsreactie is ook verstuurd aan de voorzitter van de Tweede Kamer² en aan de voorzitter van de AIV.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
Frans Timmermans

² Ter inzage gelegd op de afdeling Inhoudelijke ondersteuning onder griffie nr. 152658.03.

Inleiding

Op 16 april jl. ontving het kabinet het AIV-advies No. 83 «Tussen woord en daad, perspectieven op duurzame vrede in het Midden-Oosten», dat is opgesteld op verzoek van de Eerste Kamer.

Algemeen

Net als de Adviesraad voor Internationale Vraagstukken (AIV) is het kabinet van mening dat een oplossing van het Israëlisch-Palestijns conflict urgent is en dat alleen een vredesakkoord op basis van de twee-statenoplossing recht doet aan de nationale aspiraties van Israël's en Palestijnen.

Het diplomatieke initiatief van de Verenigde Staten onder leiding van *Secretary of State* Kerry biedt momenteel het enige realistische perspectief op het bereiken van zo'n akkoord. De inzet van het kabinet is daarom gericht op het helpen creëren van een zo gunstig mogelijk klimaat voor het welslagen van dit initiatief.

Het is daarvoor van groot belang dat de internationale gemeenschap zich eensgezind achter *Secretary Kerry* schaart. Tegelijkertijd moeten de gematigde krachten aan beide zijden worden versterkt. Alleen op die manier kan het wederzijdse vertrouwen groeien dat nodig is voor het samenwerken aan een betere toekomst, voor zowel de Israël's en de Palestijnen, en een einde van het conflict. Het isoleren van partijen zou nu slechts radicalisering in de kaart spelen. Sancties of boycots zijn voor het kabinet dan ook niet aan de orde, die kunnen de inspanningen van *Secretary Kerry* slechts doorkruisen.

Het kabinetsbeleid wordt zowel bilateraal – met Israël en de Palestijnse Autoriteit – als in EU-kader vormgegeven. Nederland benut hierbij de goede relaties met zowel Israël als de Palestijnse Autoriteit en neemt hun zorgen en belangen zorgvuldig in acht. Het kabinet spreekt de Israëlische en Palestijnse gesprekspartners aan op hun verantwoordelijkheden en verplichtingen op grond van het internationaal recht. Ten aanzien van contacten met Hamas en een eventuele Palestijnse eenheidsregering blijven de zogenaamde Kwartetbeginselen gelden. Om de effectiviteit van het Nederlandse en EU-beleid te maximaliseren streeft het kabinet naar eensgezind en evenwichtig EU-optreden.

Ten aanzien van de specifieke aanbevelingen merkt het kabinet het volgende op.

AIV-Aanbeveling 1 t/m 3

- Nederland moet zich inspannen om de EU-lidstaten te doordringen van de noodzaak om op korte termijn een gezamenlijk initiatief te nemen om de twee-statenoplossing naderbij te brengen. Om een maximaal effect te bereiken dient dit initiatief zo mogelijk tezamen met de VS te worden genomen. Zo nodig moet de EU echter haar eigen verantwoordelijkheid nemen en zelfstandig proberen partijen bij elkaar te brengen. Nederland moet aanvaarden dat ter wille van een zo groot mogelijke effectiviteit van het Europese optreden het Verenigd Koninkrijk, Frankrijk en Duitsland, als grotere Europese landen, daarbij een voortrekkersrol vervullen.
- Bij de concretisering van een Europees initiatief kan Nederland zich sterk maken voor het voorstel tot het beleggen van een nieuwe (goed voorbereide) Midden-Oostenconferentie. Aan deze conferentie zouden logischerwijs niet alleen delegaties van Israël en de Palestijnen dienen deel te nemen, maar ook vertegenwoordigers van geïnteresseerde landen uit de regio. Doel van deze conferentie zou zijn het bereiken van overeenstemming over de parameters (eindtermen) van een vredesregeling. Een alternatief voor een conferentie zou een speciale zitting van

- de Veiligheidsraad kunnen zijn die op verzoek van het VK en Frankrijk en met deelname van de conflictpartijen, bijeen wordt geroepen. Beide Europese landen zouden namens de EU een ontwerpresolutie kunnen indienen waarin de eindtermen zijn vervat.
- Indien bedoeld initiatief onvoldoende steun zou verwerven, kan Nederland overwegen om naar het voorbeeld van Noorwegen in de eerste helft van de jaren negentig (vorige eeuw) het voortouw te nemen, door zijn goede diensten aan te bieden om met als uitgangspunt de internationale rechtsorde – al dan niet achter de schermen – partijen in ons land weer aan tafel te brengen. Al naar gelang de behoeften en wensen van partijen kan de Nederlandse rol zich hierbij beperken tot facilitator dan wel meer gewicht krijgen in de richting van bemiddelaar.

Reactie Kabinet:

De huidige inspanningen van Secretary Kerry bieden in de ogen van het kabinet het enige realistische perspectief op voortgang. De eigen verantwoordelijkheid van de EU ligt vooral in het vergroten van het internationale momentum ten gunste van het Kerry-initiatief. Het bieden van een alternatief zou verstorend werken. Het zou voor partijen een reden kunnen zijn niet volledig met Kerry te engageren, bijvoorbeeld op basis van een inschatting dat hun onderhandelingspositie in een alternatief proces sterker zou zijn. Een zelfstandig Nederlands of EU-initiatief is voor het kabinet daarom niet aan de orde.

AIV-Aanbeveling 4

Nederland zou zich hoe dan ook nuttig kunnen maken door vormen van second-track diplomacy actief te bevorderen. Naast uitwisselingen tussen opinieleiders uit Israël en de Palestijnse gebieden moet vooral een dialoog worden geïnstitutionaliseerd waarbij vertegenwoordigers van (gematigde) maatschappelijke organisaties van beide partijen kwesties van wederzijds belang bespreken in het perspectief van het zoeken naar gezamenlijke oplossingen.

Reactie Kabinet:

Het kabinet hecht evenals de AIV belang aan het bevorderen van maatschappelijke contacten tussen Israël en de Palestijnse Gebieden. Waar mogelijk en opportuun steunt het kabinet ngo's hier bij. Zo heeft de Nederlandse Vertegenwoordiging in Ramallah onlangs een editie van het *Palestine-Israel Journal* gefinancierd, waarbij Palestijnse en Israëlische jongeren hebben samengewerkt door artikelen te publiceren over het MOVP en de noodzaak tot samenwerking.

AIV-Aanbeveling 5

Naar de mening van de AIV moet de EU er veel strikter dan thans het geval is op toezien dat Israël voor producten gemaakt in de nederzettingen geen voordeel behaalt op basis van het Associatieverdrag tussen de EU en Israël. Daarnaast bepleit de AIV dat Nederland zich ervoor inzet dat Nederlandse en Europese bedrijven actief worden ontmoedigd om zaken te doen met Israëlische bedrijven die zijn gevestigd in de nederzettingen.

Reactie Kabinet:

Sinds 2000 gelden onder het EU-Israël Associatieakkoord gunstige invoertarieven voor producten uit Israël. Producten uit de nederzettingen

komen niet voor deze preferentiële tarieven in aanmerking. Israël werkt eraan mee dat producten uit nederzettingen als zodanig door de douanes van EU-lidstaten kunnen worden herkend. De Nederlandse overheid ontmoedigt economische relaties van Nederlandse bedrijven met bedrijven in de nederzettingen in de bezette gebieden. Nederlandse overheidsinstellingen verlenen geen diensten aan bedrijven die gevestigd zijn in Israëlische nederzettingen. De Nederlandse ambassade in Tel Aviv informeert Nederlandse bedrijven over de internationaalrechtelijke aspecten van ondernemen in bezet gebied. Nederlandse bedrijven worden waar nodig aangesproken.

Daarnaast werkt het kabinet met EU-partners aan voorlichting over correcte etikettering van producten uit nederzettingen. Hiermee wordt gehoor gegeven aan een uitdrukkelijk verzoek van het Nederlandse bedrijfsleven om voorlichting over bestaande EU-regelgeving alsmede aan afspraken gemaakt door de Raad van Ministers van de EU in mei vorig jaar.

AIV-Aanbeveling 6

In het kader van de gewenste capaciteitsontwikkeling en rechtsvorming in een nieuwe staat Palestina moet Nederland zijn inspanningen opvoeren op het terrein van de opleiding van politiepersoneel, rechters en bestuursambtenaren.

Reactie Kabinet:

Er is de afgelopen tien jaar voortgang geboekt met de ontwikkeling van de rechtsorde in de Palestijnse Gebieden. Nederland heeft hierin een rol gespeeld. Het kabinet zal het bestaande samenwerkingsprogramma op het gebied van veiligheid en rechtsorde met de Palestijnse Autoriteit voortzetten. Indien een vredesakkoord bereikt wordt, zal het kabinet mogelijkheden voor intensivering overwegen.

AIV-Aanbeveling 7

Evenzeer past bij Nederland een actievere rol op het gebied van «waterdiplomatie». In het licht van technische doorbraken die zijn bereikt met ontziltingstechnieken kan Nederland met zijn ruime kennis van en ervaring met water ertoe bijdragen dat de mogelijkheden van een groter wateraanbod (ook) ten goede komen aan de Palestijnen.

Reactie Kabinet:

In 2002 speelde Nederland samen met de VS al een leidende rol in het *Executive Action Team Multilateral Working Group on Water Resources* (EXACT). Dit is een internationaal samenwerkingsverband van landen dat door middel van innovatieve waterprojecten in de Palestijnse Gebieden, Jordanië en Israël een bijdrage probeert te leveren aan de beschikbaarheid van water en daarmee aan het vredesproces. Tevens is Nederland sinds 2005 lid van het *Middle East Desalination Research Center* (MEDRC), dat duurzame ontziltingstechnieken ontwikkelt met als doel de beschikbare hoeveelheid drinkwater in het Midden-Oosten te vergroten en de samenwerking tussen Israël, de Palestijnse Autoriteit en Jordanië op het gebied van water te bevorderen. Nederland financiert via MEDRC trilaterale cursussen over ontzilting en hergebruik van afvalwater voor Palestijnen en Jordaniërs, verzorgd door voornamelijk Israëlische waterprofessionals. In 2013 is water als speerpunt toegevoegd aan het bilaterale samenwerkingsprogramma met de Palestijnse Autoriteit.

AIV-Aanbeveling 8

Tot slot moet Nederland er in algemene zin met gelijkgezinde landen op toezien dat beide partijen hun verplichtingen op grond van het internationale recht nakomen en dit zo nodig helpen effectueren. De historische banden en verbondenheid met Israël mogen geen reden zijn Israël te ontzien op het punt van het schenden van rechtsregels.

Reactie Kabinet:

Het kabinet spreekt beide partijen aan op hun verantwoordelijkheden en verplichtingen op grond van het internationaal recht, zowel ten aanzien van het vredesproces in algemene zin, als in relatie tot de naleving van het humanitair oorlogsrecht en de mensenrechten. Minister Timmermans heeft dit nog gedaan tijdens zijn bezoek van 17 tot 19 juni jl. aan Israël en de Palestijnse Gebieden. Daarnaast vormt de naleving van het internationaal recht, waaronder het humanitair oorlogsrecht en de mensenrechten een vast onderdeel van de reguliere dialoog die Nederland voert met Israël en de Palestijnse Autoriteit. Ook in EU-verband komen de verantwoordelijkheden en verplichtingen van beide partijen aan bod in de bilaterale dialoog.