

Vergaderjaar 2010–2011

23 432

De situatie in het Midden-Oosten

Nr. 322

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 30 maart 2011

Graag bied ik u hierbij het verslag aan van mijn bezoek aan Jordanië, Israël en de Palestijnse Gebieden (PG), dat plaatsvond van 5–9 februari 2011. Bij deze brief is een bijlage gevoegd met mijn inbreng tijdens een paneldiscussie getiteld «*Is Israël losing Europe*» tijdens de elfde jaarlijkse Herzliya-conferentie in Israël op 8 februari 2011.¹

De Minister van Buitenlandse Zaken,
U. Rosenthal

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

1. Inleiding

Van 5–9 februari 2011 heb ik een bezoek gebracht aan het Midden-Oosten, waarbij ik Jordanië, Israël en de Palestijnse Gebieden (PG) heb bezocht. Het bezoek had als hoofddoelen het kennismaken met de belangrijkste spelers in de regio, het versterken van de bilaterale betrekkingen met Jordanië, Israël en de Palestijnse Autoriteit (PA), alsmede het uitdragen van regeringsbeleid ten aanzien van Israël en het Midden-Oosten vredesproces (MOVP), zoals vastgelegd in het regeerakkoord. Betere kennis van de uitgangspositie van de verschillende partijen moet bijdragen aan het vergroten van de mogelijkheden van Nederland om bilateraal en multilateraal in te spelen op mogelijke ontwikkelingen, op basis van de drie pijlers van het buitenlands beleid van het kabinet – veiligheid, economie en mensenrechten.

Het bezoek vond plaats tegen de achtergrond van de gebeurtenissen die zich in Tunesië en Egypte aan het voltrekken waren. In een eerder stadium was met de Egyptische autoriteiten afgesproken dat ik ook Cairo zou bezoeken. Dit bezoekdeel moest evenwel worden opgeschort, gegeven de toen heersende omstandigheden in Egypte.

In Jordanië heb ik gesprekken gevoerd met koning Abdallah II en met de heer Mohammed Al Daher, secretaris-generaal van het ministerie van Buitenlandse Zaken. Vanwege de regeringswisseling in Jordanië trad deze op als waarnemend minister van Buitenlandse Zaken. In Israël sprak ik met president Shimon Peres, premier Benjamin Netanyahu, minister van Buitenlandse Zaken Avigdor Liberman, minister van Defensie Ehud Barak en oppositieleidster Tzipi Livni. In Ramallah had ik ontmoetingen met president Mahmoud Abbas, premier Salam Fayyad en minister van Buitenlandse Zaken Riyad al-Malki.

De wijze waarop Nederland binnen de EU – en de EU via het Kwartet – kan bijdragen aan het MOVP kwam niet alleen aan de orde in gesprekken met regeringen. Deelname aan een paneldiscussie tijdens de elfde jaarlijkse Herzliya-conferentie in Israël heeft mij in de gelegenheid gesteld de Nederlandse opvattingen over de inzet van de EU in het MOVP in algemene zin en de relatie tussen de EU en Israël in het bijzonder in het openbaar toe te lichten. Een transcript van mijn inbreng is als bijlage aan deze brief gehecht. De gehele paneldiscussie is via internet terug te zien (<http://switch5.castup.net/frames/IDC/20110206/Default.aspx>).

Niet in de laatste plaats heb ik in Jeruzalem een bezoek afgelegd aan het onderzoeks- en herdenkingscentrum Yad Vashem en namens de Nederlandse regering een krans gelegd ter nagedachtenis aan de slachtoffers van de Holocaust. Hieronder volgt per bestemming een verslag van mijn gesprekken, gevolgd door een appreciatie.

2. Jordanië

Van Jordaanse zijde is het doorzetten van mijn bezoek, ondanks het ontbreken van een counterpart, op grote prijs gesteld. De gesprekken met de koning en met secretaris-generaal Al Daher verliepen dan ook in erg goede sfeer en bevestigden de uitstekende betrekkingen tussen beide landen. Er volgde een goede gedachtewisseling die basis legde voor voortzetting van contacten over het MOVP en verdieping van de bilaterale betrekkingen. Gesproken is over de ingrijpende machtswijzigingen in Tunesië en Egypte en over de proactieve maatregelen die de koning had getroffen teneinde bij te dragen aan democratische en economische hervormingen.

De ontwikkelingen in de regio vat men op als een kans om voortgang te maken in het MOVP. De verklaring van het Kwartet in München van 5 februari 2011 werd verwelkomd als een goede stap voorwaarts; de nauwere betrokkenheid van het Kwartet in het onderhandelingsproces en van de EU in het vervolgtraject werd positief beoordeeld.

Ik heb het Nederlands beleid ten aanzien van het MOVP uiteengezet, onderstrepend dat zich hierin geen wijzigingen hebben voorgedaan. Nederland streeft actief naar de tweestatenoplossing, gebaseerd op de grenzen van 1967, met wederzijds overeengekomen minimale landruil. De Israëlische nederzettingen zijn illegaal en een obstakel voor vrede. De status van Jeruzalem moet vastgelegd worden in de finalestatusonderhandelingen en partijen dienen zich te onthouden van unilaterale stappen. Ik heb ook kenbaar gemaakt dat Nederland afwijzend staat tegenover de gedachte dat Jordanië een alternatief Palestijns thuisland is.

Ik heb mijn waardering uitgesproken voor de Jordaanse inspanningen op het gebied van interreligieuze verhoudingen en gezegd op dit terrein in VN-verband partnerschap met Jordanië te willen nastreven. In de week voorafgaande aan mijn bezoek vond de *Week of Interfaith Harmony* plaats in het kader van een Jordaans VN-initiatief in de VN, waarbij christenen en moslims elkaars gebedshuizen bezochten, ten teken van de rol die Jordanië als vrijhaven voor religieuze verdraagzaamheid wil spelen, aldus de koning.

Ik noemde de Jordaanse ratificatie van het Statuut van Rome inzake het Internationaal Strafhof als een ander element van de Jordaanse voorbeeldrol in de regio. Mijn suggestie voor bilaterale samenwerking bij het organiseren van een regionale conferentie/seminar over het Strafhof is van Jordaanse zijde verwelkomd.

3. Israël

Mijn Israëlische gesprekspartners stonden uitgebreid stil bij de gebeurtenissen in de Arabische wereld. Gevoelens van bezorgdheid over de stabiliteit aan de grenzen waren algemeen aanwezig. De gebeurtenissen konden niet worden gezien als de onomkeerbare vestiging van de democratie in die landen, aldus alle gesprekspartners. Het houden van vrije verkiezingen was daarvoor niet genoeg; er moest ook sprake zijn van een rechtsstaat en respect voor de rechten van de mens. Ik heb de Nederlandse opvattingen uiteengezet die ook onderstrepen dat democratiseringsprocessen gepaard moeten gaan met de ontwikkeling van rechtsstatelijkheid en respect voor mensenrechten. De internationale gemeenschap kan helpen die processen op gang te brengen en duurzaam te maken.

Minder eensluidend waren mijn gesprekspartners over de wenselijke Israëlische reactie op de gebeurtenissen. Sommigen zien hierin een mogelijkheid voor Israël om het initiatief te nemen in het vredesproces. De gebeurtenissen in de Arabische wereld gaan weliswaar niet over het conflict tussen Israël en de Palestijnen, maar het voortduren van het conflict houdt toch het risico in dat de nieuwe leiders in de regio zich tegen Israël zouden keren. Bestaande parameters in het Midden-Oosten Vredesproces (MOVP) zouden variabelen kunnen worden. Het snel en duurzaam afronden van de onderhandelingen was een doel op zichzelf, maar zeker nu van het grootste belang. President Peres en oppositieleider Livni hebben zich in het openbaar stellig in deze zin uitgelaten. Binnen de Israëlische regering bleken de meningen hierover verdeeld.

Alle gesprekspartners brachten hun zorgen naar voren over de rol van Iran in de regio, zeker nu zich daarin zoveel ontwikkelingen voordeden. Aandacht werd gevraagd voor de mogelijke destabilisatie die Iran in Irak kan bewerkstelligen zodra de VS zijn troepen daar heeft teruggetrokken. Dit kan op zijn beurt weer de instabiliteit in Jordanië en de PG verder in de hand werken. Een Iran met nucleaire wapencapaciteit zou nog schadelijker zijn, ook al omdat dat tot een regionale nucleaire wapenwedloop zou leiden. Alle gesprekspartners pleitten dan ook voor handhaving dan wel aanscherping van het sanctieregime.

Van Israëlische zijde werd benadrukt dat het steeds bereid is tot onderhandelingen en dat de blokkade daarop aan Palestijnse kant ligt. De inzet van het Kwartet werd verwelkomd. Premier Netanyahu wees op zijn persoonlijke inzet bij Kwartetgezant Tony Blair om voorafgaand aan de Kwartetbijeenkomst in München te komen tot een pakket vertrouwenwekkende maatregelen die moeten bijdragen aan verbetering van de leefomstandigheden van Palestijnen in Gaza en op de Westelijke Jordaanoever.

Van mijn kant heb ik een uiteenzetting gegeven van het Nederlands MOVP-beleid, zoals hierboven weergegeven. De Nederlandse inzet in internationaal verband tegen *Israel bashing* en delegitimatie werd erkend en gewaardeerd. Anderzijds heb ik gesteld dat de Nederlands-Israëlische vriendschap niet in de weg staat aan het leveren van constructieve kritiek. Zo heb ik van mijn kant de Nederlandse kritiek op het nederzettingen-beleid duidelijk gemaakt. Van Israëlische kant is aandacht gevraagd voor de financiering van NGO-activiteiten door buitenlandse overheden. Sommige NGO's speelden tegelijkertijd een rol in campagnes gericht op boycotts, desinvesteringen en sancties (BDS) tegen Israël.

Ik heb mijn waardering uitgesproken voor de Israëlische aankondiging om de exportbeperkingen vanuit Gaza te verminderen en opgeroepen tot Israëlische medewerking aan de verruiming van de exportmogelijkheden vanuit Gaza van landbouwproducten. Mij is de verzekering gegeven dat Israël hieraan met voorrang uitvoering zal geven en inmiddels heb ik vernomen dat de export naar de Europese markt van kerstomaten – die met Nederlandse steun zijn verbouwd – mogelijk is gemaakt. Ik heb aangedrongen op verruiming van de exportmogelijkheden naar de Westelijke Jordaanoever, de onmiddellijke buurlanden en naar Israël zelf. Het is in onmiddellijk Israëlisch belang dat de Gazaanse economie geholpen wordt zich te ontdoen van haar oriëntatie op Egypte (met name via smokkeltunnels). Voorts heb ik de verruiming van de toegang tot Gaza van bouwmaterialen voor civiele doeleinden bepleit. Tenslotte is aandacht gevraagd voor de toelating van Gazaanse studenten tot de Westelijke Jordaanoever, om hun studie aan de *Bethlehem University* aan te vangen.

Israël en Nederland zullen verder investeren in de bilaterale betrekkingen. Mijn suggestie om dit vorm te geven met jaarlijkse ministeriële conferenties is overgenomen. Over de vormgeving en planning ervan zal nader overleg met Israël worden gevoerd. De conferenties zullen vergelijkbaar zijn met samenwerkingsvormen op regeringsniveau die Nederland heeft met andere belangrijke partnerlanden, zoals Duitsland, Frankrijk, Polen en Turkije. Deze conferenties moeten een platform bieden voor de ontwikkeling van relaties op een breed terrein. Naast consultaties op buitenlands politiek niveau kan aandacht besteed worden aan samenwerking op de terreinen handel/economie, wetenschap/innovatie en energie- en watersamenwerking. Hierover zal nader overleg gevoerd worden met Israël en met betrokken instanties in Nederland.

In mijn gesprek met minister Liberman heb ik Israël opgeroepen mee te werken met het aanstaande Nederlandse voorzitterschap van de *Internationale Holocaust Task Force* (ITF). Het Nederlandse Voorzitterschap zal hiertoe binnenkort een voorbereidend bezoek aan Israël brengen. Nederland streeft naar een effectievere ITF en acht dit ook in Israëls belang. Tenslotte is aandacht gevraagd voor de wenselijkheid van betere samenwerking tussen Nederland en Israël op het gebied van internationale kindontvoeringen.

4. Palestijnse Gebieden

President Abbas toonde zich een uitgesproken voorstander van het herstarten van het democratische proces in de PG. Daags voor mijn komst heeft de PA aangekondigd op 9 juli 2011 gemeenteraadsverkiezingen te zullen organiseren. Hamas heeft medewerking hieraan vooralsnog afgewezen. Hetzelfde geldt voor de parlementaire en presidentsverkiezingen die na mijn vertrek zijn aangekondigd.

Mijn Palestijnse gesprekspartners onderstreepten het belang van het behoud van een krachtig gematigd blok binnen de Arabische Liga. Het wegvallen van president Mubarak zou de positie van dit blok in ieder geval op korte termijn verzwakken, hetgeen niet in het belang zou zijn van voortgang in het MOVP. Het vooruitzicht van een democratische omwenteling plaatsten zij ook in de context van een mogelijke versterking van de Moslimbroederschap. Dit zou op zijn beurt weer ongewisse consequenties hebben voor de relaties tussen de PA en Hamas. Zij benadrukten het belang van een *soft landing*. Vrije verkiezingen moeten niet als doel op zichzelf gezien worden. Voor de PA staat inbedding van de transitie in een bredere beweging op weg naar rechtsstatelijkheid en de eerbiediging van mensenrechten voorop. Europa en de VS zouden deze boodschap ook krachtig moeten uitdragen.

De Kwartetverklaring werd teleurstellend gevonden wat betreft inhoud, maar positief wat betreft proces: teleurstellend omdat de verklaring zich niet uitsprak over grenzen en veiligheid, hoopgevend omdat een duidelijk tijdspad is aangegeven voor verdere gesprekken, waarbij een duidelijke rol is voorzien voor het Kwartet als geheel en de EU afzonderlijk, naast de VS als hoofdonderhandelaar. Van Palestijnse zijde werd benadrukt dat de PA geen unilaterale stappen nastreeft en dat zij het verloop van het onderhandelingsproces tot september 2011 afwacht. In die maand zal het lopende Palestijnse plan voor de opbouw van staatsinstellingen (het zgn. plan-Fayyad) moeten zijn afgerond en verstrikt de termijn waarbinnen volgens het Kwartet een raamwerkakkoord tussen Israël en de Palestijnen tot stand moet zijn gekomen.

Ik heb benadrukt dat Nederland een gebalanceerd MOVP-beleid voert en zijn goede banden met Israël effectief weet te benutten ten voordele van de PA. Van PA-zijde werd dit erkend en gewaardeerd. Ter ondersteuning van de kwaliteit van de bilaterale betrekkingen tussen de PA en Nederland heb ik de uitnodiging aan president Abbas om Nederland te bezoeken herbevestigd. Naar een geschikte datum wordt thans gezocht. Tijdens dat bezoek kan ook een *Memorandum of Understanding* ondertekend worden dat de modaliteiten vastlegt voor de jaarlijkse politieke consultaties op hoog ambtelijk niveau die Nederland en de PA willen voeren (conform vergelijkbare consultaties met andere partners in de regio).

Tenslotte heb ik de president geïnformeerd over de extra bijdrage ad € 2 mln voor de opbouw van de Palestijnse rechtsstaat (amendement Ormel-Nicolai). Deze bijdrage ondersteunt het grote belang dat van het versterken van de rechtsstaat voor het verbeteren van de structurele

veiligheid, zowel intern als extern. Nadere informatie over de wijze waarop deze intensivering ingezet zal worden, is in een separate brief opgenomen (brief van 14 maart 2011 met kenmerk dam-123/11).

5. Appreciatie

De wijze waarop de regeringen in het brede Midden-Oosten de ontwikkelingen in de Arabische wereld interpreteren en omzetten in praktische politiek is onderwerp geweest van meerdere brieven aan de Tweede Kamer. Zoals daarin is gesteld, geldt dat interne en externe beleid van de landen in de regio niet meer gestoeld kan zijn op voorheen bestaande strategische zekerheden.

Tijdens mijn reis heb ik kunnen waarnemen dat dit zich in Jordanië en de PG vertaald heeft in concrete stappen op weg naar versterking van democratische en rechtsstatelijke structuren. De regering juicht deze ontwikkelingen vanzelfsprekend toe. Nederland ondersteunt de verdere ontwikkeling van democratie, rechtsstaat en de bescherming van mensenrechten in deze landen, via het reguliere OS-programma in de PG en via fondsen die zijn gedelegeerd naar de posten (onder andere het Mensenrechtenfonds). Ik verwijs verder naar het gestelde in de brief over de Arabische regio van 25 maart 2011.

In geval van de PG geldt dat de interne politieke crisis een oplossing behoeft, wil ook de bevolking van Gaza uitzicht hebben op verbetering van levensomstandigheden. Nederland blijft voorstander van spoedige bestuurlijke hereniging van de Westelijke Jordaanoever en Gaza onder het gezag van president Abbas, met inachtneming van de kwartetvoorwaarden.

De gevolgen van de omwenteling voor het externe beleid van regionale partijen – en vooral het MOVP-beleid – zijn nog niet zichtbaar. De regering heeft de aankondiging van de Egyptische Hoge Militaire Raad verwelkomd om de bestaande akkoorden met Israël te blijven naleven, alsook de stellingname van de PA dat zij geen unilaterale stappen zal zetten in de richting van het uitroepen van een Palestijnse staat. De regering heeft daarnaast met instemming kennisgenomen van de Israëlische aankondigingen om de Gazaanse in- en uitvoer te versoepelen.

Hoe welkom en noodzakelijk op zich, deze stappen zullen onvoldoende zijn om de bestaande impasse in het MOVP te doorbreken. Op dit moment is sprake van een patstelling, waarbij Israël en de Palestijnen beide wachten tot de wederpartij de eerste concessie doet. Nederland meent dat in deze omstandigheden doortastender optreden van de internationale gemeenschap noodzakelijk is en zal binnen de EU pleiten voor een krachtiger profiel van de Unie, zowel jegens partijen zelf als in het Kwartet, om dat te bereiken.

De inzet van de EU moet erop gericht zijn om de verwachtbare problemen oplosbaar te maken, met inachtneming van het duidelijke tijds kader waarvoor wij ons geplaatst zien. In september 2011 immers verstrijkt een drievoudige tijds limiet in de vorm van

- de kwartettermijn voor het bereiken van een raamwerkakkoord,
- de afloop van het plan-Fayyad voor de opbouw van Palestijnse staatsinstellingen en
- de aanvang van de Algemene Vergadering van de VN, waarin mogelijk een debat zal komen over een volledig Palestijns VN-lidmaatschap.

De Kwartetverklaring van 5 februari 2011 geeft een tijdpad voor de inzet van de internationale gemeenschap. De onmiddellijke betrokkenheid van het Kwartet – en daarmee van de EU – in de onderhandelingen is daarin duidelijk vastgelegd. Het Kwartet zal de komende maanden regelmatig bijeenkomen, waarbij het ook de ontwikkelingen in de regio en de implicaties daarvan op het vredesproces zal bespreken. Voorzien is in separate gesprekken van de kwartetgezanten met de Palestijnse en Israëliëse onderhandelaars en met vertegenwoordigers van Arabische Liga.

De regering zal zich in bilaterale contacten en in EU-kader ervoor inzetten dat partijen zich aangemoedigd en gesteund weten om de noodzakelijke stappen te zetten.