

Vergaderjaar 2002–2003

**23 432**

## De situatie in het Midden-Oosten

**Nr. 66**

### VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 10 december 2002

De vaste commissie voor Buitenlandse Zaken<sup>1</sup> heeft op 19 november 2002 overleg gevoerd met minister De Hoop Scheffer van Buitenlandse Zaken over:

- **de brief van de minister d.d. 11 november 2002, zijnde een schriftelijke reactie op het 8 november 2002 verschenen tekstvoorstel betreffende nieuwe resolutie inzake Irak (23 432, nr. 63).**

Van dit overleg brengt de commissie bijgaand beknopt verslag uit.

### Vragen en opmerkingen uit de commissie

De heer **Koenders** (PvdA) vindt Veiligheidsraadsresolutie 1441 een enigszins ongemakkelijk compromis, maar vindt het verheugend dat de Veiligheidsraad, mede doordat onder meer Frankrijk een resolutie steeds als absolute voorwaarde voor een eventueel militair optreden tegen Irak heeft beschouwd, unaniem overeenstemming heeft bereikt over deze resolutie: hierdoor hebben de VS ermee ingestemd om binnen het VN-kader te opereren en is een duidelijk signaal afgegeven aan Irak; een zorgvuldige benadering in het kader van de VN werkt ook het beste ten opzichte van de betrokken regio. De doelstelling is helder omschreven: het gaat om ontwapening en niet om «regime change»; de doelstelling moet dus zijn het voorkómen van militair optreden, mede middels samenwerking met Irak en ontwapening.

De rol van de Veiligheidsraad is cruciaal voor het slagen van de missie van de heer Blix, maar er moet ook aan andere voorwaarden worden voldaan. Heeft hij een goede en neutrale staf? Is er overeenstemming over wat een «material breach» inhoudt? De secretaris-generaal (SG) van de VN beschouwt de beschietingen van Amerikaans-Britse vliegtuigen in de no-fly zones terecht niet als een inbreuk op deze resolutie, terwijl de VS dat wél als zodanig beschouwen. Kortom: ten behoeve van de zorgvuldigheid moet de SG van de VN direct betrokken zijn bij de interpretatie van de rapportages van de heer Blix.

Het ontbreken van automatismen stond centraal in de discussie in de Veiligheidsraad: de rapportage door de inspecteurs zal in de Veiligheidsraad aan de orde komen. Maar hoe moet het begrip «final test» voor Irak dan worden geïnterpreteerd? Is het begrip «serious consequences»

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Terpstra (VVD), Blaauw (VVD), Vos (GroenLinks), De Graaf (D66), Dijkzma (PvdA), Van Oven (PvdA), De Haan (CDA), voorzitter, Koenders (PvdA), Karimi (GroenLinks), Timmermans (PvdA), Van Bommel (SP), Eurlings (CDA), Wilders (VVD), Van Aartsen (VVD), Janssen van Raay (LPF), ondervoorzitter, Zvonar (LPF), Smulders (LPF), Palm (LPF), Ormel (CDA), Ferrier (CDA), Teeven (Leefbaar Nederland), Huizinga-Heringa (ChristenUnie), De Nerée tot Babberich (CDA), Van Dijk (CDA) en Haverkamp (CDA).  
Plv. leden: Geluk (VVD), Van den Doel (VVD), Dittrich (D66), Bussemaker (PvdA), Arib (PvdA), Hessels (CDA), Albayrak (PvdA), Van den Brand (GroenLinks), Netelenbos (PvdA), Van Velzen (SP), Sterk (CDA), Monique de Vries (VVD), Jorritsma-Lebbink (VVD), De Jong (LPF), Wiersma (LPF), Herben (LPF), Smilde (CDA), Rambocus (CDA), Jense (Leefbaar Nederland), Van der Staaij (SGP), Eski (CDA), Van Winsen (CDA) en Çörüz (CDA).

hetzelfde als het in eerdere resoluties genoemde begrip «all necessary means»? Vindt de Nederlandse regering het wenselijk dat er na een eventuele inbreuk op de resolutie een nieuwe resolutie komt ten behoeve van eventuele militaire acties? Is er met betrekking tot de interpretatie van deze resolutie nu in zekere mate sprake van een Europese gedragslijn? Onderhoudt de EU of de Nederlandse regering ook relevante relaties met de Iraakse oppositie?

Met betrekking tot het (als drukmiddel op Irak noodzakelijke) opvoeren van de Amerikaanse militaire druk vraagt de heer Koenders of dit proces voor de Amerikaanse regering op een gegeven moment onomkeerbaar kan worden, bijvoorbeeld in verband met de geloofwaardigheid van de positie van president Bush ten opzichte van het terrorisme. Heeft de regering van de VS de Nederlandse regering op de een of andere manier gevraagd om een eventuele Nederlandse bijdrage aan het opvoeren van deze militaire druk?

Tot slot wijst de heer Koenders erop dat de aanpak van Noord-Korea eigenlijk een nog grotere prioriteit zou moeten hebben dan de aanpak van Irak, omdat Noord-Korea blijkbaar al kernwapens heeft ontwikkeld.

De heer **Eurlings** (CDA) benadrukt dat de dreiging die van Irak uitgaat, zo snel mogelijk moet worden weggenomen, met een zo groot mogelijk draagvlak en met zo weinig mogelijk risico's. De CDA-fractie is verheugd over de unaniem aangenomen resolutie 1441, want zij heeft een stevige resolutie die gericht is op onvoorwaardelijke VN-wapeninspecties en die militaire actie nadrukkelijk als een stok achter de deur houdt, steeds als een politieke noodzaak beschouwd. Enkele maanden geleden beschouwde vice-president Cheney VN-inspecties nog als een gepasseerd station. Vanwege het grote belang van de coalitiebenadering is het verheugend dat de VS na consultatie van bevriende landen, zoals Nederland, de weg via de Veiligheidsraad zijn ingeslagen; hierin bewijst zich de waarde van landen zoals Nederland. Juist omdat de VS en een aantal bevriende landen hebben benadrukt dat een resolutie juridisch niet nodig is, omdat resolutie 687 al voldoende legitimatie bood voor ingrijpen in Irak, hebben Frankrijk en Rusland veel toegegeven. Als Saddam Hoessein deze laatste diplomatieke kans op ontwapening niet benut en het streven naar ontwapening, net als in de afgelopen elf jaar, blijft frustreren, is militaire actie immers niet afhankelijk van een nieuwe resolutie in de Veiligheidsraad, waarbij iedere lidstaat van de Veiligheidsraad weer de kans zou hebben om vanwege niet-inhoudelijke redenen op de rem te gaan staan. Hierdoor is de druk op Irak sterk vergroot.

De reactie van Irak op de resolutie lijkt positief, maar is geen reden voor enthousiasme: vanwege de duidelijke stok achter de deur was die reactie te verwachten. Daarnaast stelt Irak in de reactie dat het niet beschikt over massavernietigingswapens, wat volledig in tegenspraak is met de constateringen van onder anderen de VN-inspecteurs in 1998. Bovendien zal Irak nog kritiek leveren op de handelwijze, legitimiteit en de besluiten van de VN en de Veiligheidsraad. Op 8 december zal de werkelijke houding van Irak moeten blijken. De komende weken zijn cruciaal; er mag dus geen enkele twijfel over bestaan dat de stok achter de deur zal worden gebruikt als dat onverhoopt noodzakelijk blijkt te zijn. Wordt met «serious consequences» inderdaad gedoeld op een mogelijk gewapend ingrijpen? Wanneer zal er sprake zijn van tegenwerking van de inspecteurs? Wordt die beoordeling inderdaad door de leden van de Veiligheidsraad gemaakt? Overigens: de Iraakse aanvallen op vliegtuigen die de no-fly zones controleren, zijn in tegenspraak met VN-resoluties, maar resolutie 1441 heeft alleen betrekking op tegenwerking van de wapeninspecteurs.

De heer **Van Bommel** (SP) juicht de over de resolutie bereikte unanimiteit toe. Voor wapeninspecties op zich was een nieuwe resolutie niet nodig, maar de resolutie is juridisch beter en kan vanwege de unanimiteit op

meer steun rekenen, ook van de Arabische Liga. Dat is van groot belang, omdat de Arabische wereld niet verder van de westerse wereld moet worden verwijderd. De resolutie biedt op een aantal punten ook meer zekerheid voor adequate wapeninspecties: de inspecties vinden plaats volgens een strengere regime, op alle locaties en eventueel met het afsluiten van locaties.

Mede omdat de VS menen dat militaire actie ook zonder resolutie gelegitimeerd is en mede gelet op eerdere Amerikaanse opmerkingen over de wenselijkheid van «regime change», biedt de resolutie geen volledige duidelijkheid over het moment waarop geweld gelegitimeerd wordt geacht. Wellicht is dit een bewuste keuze ten behoeve van de unanimititeit, maar hierdoor bestaat in Irak nog steeds grote onzekerheid of de VS bij problemen over de uitvoering van de resolutie wel of niet militair zullen optreden. Oorlogsdreiging is geen goede zaak en doet afbreuk aan de geloofwaardigheid van het inspectieteam. Is het Amerikaanse standpunt over de wenselijkheid van «regime change» nu veranderd omdat wapeninspecties mogelijk worden gemaakt of is er sprake van een principiële wijziging van dat standpunt?

Naar aanleiding van de opmerking van de minister dat in de resolutie rekening is gehouden met de Franse bezwaren vraagt de heer Van Bommel aan welke punten daarbij, naast het hanteren van de door Frankrijk gewenste fasering, wordt gedacht. Als de rapportage van de inspectie-teams leidt tot de constatering dat de resolutie niet door Irak wordt nageleefd, zal de Veiligheidsraad bijeenkomen; moet die bijeenkomst volgens de Nederlandse regering leiden tot een nieuwe resolutie met betrekking tot die rapportage? Het in de resolutie opgenomen tijdsplan lijkt realistisch, maar is dat ook zo, gelet op de rol die de inspectie-teams en de VN daarbij moeten spelen?

Omdat binnen de EU verschillend wordt gedacht over dit vraagstuk, vraagt de heer Van Bommel welk standpunt namens de EU in een eigen verklaring in de Veiligheidsraad is ingebracht. Is die verklaring beschikbaar en wat was de Nederlandse invloed op dat standpunt? Welke technische knowhow kan de EU bijdragen om de wapeninspecties een maximale kans van slagen te geven? Hebben de VN op dat punt verzoeken gedaan aan de EU, aan Nederland of aan Nederlandse instellingen? Het zou heel goed zijn als ook Nederlanders deel uitmaken van de inspectie-teams.

Tot slot vraagt de heer Van Bommel wat het onderwerp zal zijn van de op 22 november in Brussel te houden conferentie met de Iraakse oppositie.

Mevrouw **Karimi** (GroenLinks) constateert dat, hoewel er geen nieuwe resolutie nodig was voor de hervatting van de wapeninspecties, de resolutie de positie van de wapeninspecteurs heeft versterkt. De kernvraag bij de beoordeling van de resolutie is echter of zij een oorlog voorkómt of juist dichterbij brengt, omdat een oorlog als middel erger is dan de dreiging van het regime van Saddam Hoessein, ook al is dat regime al jaren een van de meest verwerpelijke regimes ter wereld en ook al beschikt het waarschijnlijk over massavernietigingswapens. Bepalend daarbij is hoe de resolutie geïnterpreteerd wordt; het Amerikaanse standpunt inzake de beschietingen door Irak van vliegtuigen in de no-fly zone is op dat punt niet hoopgevend en is terecht weerlegd door de SG van de VN. In het begin van de crisis koos de Nederlandse regering te snel voor het standpunt dat er geen resolutie nodig was, maar kiest zij nu voor een interpretatie van de resolutie die ruimte creëert om de positie van de VS te corrigeren? Is de EU het eens over de interpretatie van de resolutie, bijvoorbeeld over de noodzaak van een nieuwe resolutie als Irak niet aan zijn verplichtingen voldoet?

Bij de beoordeling van de implicaties van een mogelijke militaire aanval op Irak moet de bij de bevolking van de landen in de betrokken regio levende woede en frustratie over het internationale optreden niet worden

onderschat. Gelet op het uitblijven van internationale acties tegen Israël naar aanleiding van het Israëlisch-Palestijnse conflict, dat men beschouwt als een veel grotere bedreiging voor de stabiliteit van de regio, meent men dat er met twee maten gemeten wordt. Hierdoor neemt de geweldsdreiging tegen westerse diplomaten toe. De inactieve houding van de eigen regeringen zal bovendien leiden tot toenemende verwijdering tussen de bevolking en die regeringen en daarmee tot toenemende repressie en versterking van extreme krachten. De unanimitieit over de resolutie is verheugend, maar weet de Nederlandse regering welke afspraken de VS daarvoor met Syrië hebben gemaakt?

Omdat het heel goed zou zijn als de Iraakse oppositie in staat zou worden gesteld om het regime van Saddam Hoessein omver te werpen, is het belangrijk om haar bij de ontwikkelingen te betrekken. Een buitenlandse bezetting van Irak kan immers op geen enkele steun rekenen en ook een eventuele ontwapening zal de ellendige situatie voor de Iraakse bevolking niet verbeteren. Welke contacten heeft de EU met de Iraakse oppositie en wordt die oppositie ook gesteund in haar streven om een eventueel alternatief voor het regime van Saddam Hoessein te vormen? De huidige economische sancties verminderen overigens de mogelijkheden voor de Iraakse bevolking om zich te ontwikkelen en zich tegen het regime te verzetten.

De heer **Stuger** (LPF) hoopt dat deze resolutie daadwerkelijk in de praktijk wordt gebracht en daarmee de dreiging van Irak zal afwenden, want anders verliezen de VN hun geloofwaardigheid en zullen de VS terecht het heft in eigen handen nemen. Is de heer Blix, die zich als voorzitter van het IAEA al enkele malen door Irak om de tuin heeft laten leiden, sterk genoeg om de missie te leiden? Is het tijdsbestek voor de inspecties wel realistisch, gelet op de omvang van het land, de gebrekkige infrastructuur, het relatief geringe aantal inspecteurs en het feit dat Irak ongetwijfeld niet van harte zal meewerken?

Het is niet duidelijk wat op basis van de resolutie zal worden beschouwd als overtredingen en hoeveel zware overtredingen er nodig zijn alvorens tot actie wordt overgegaan. Wat is bijvoorbeeld de sanctie als de wapenprogramma's op 8 december nog niet bekend zijn en wat gebeurt er als bepaalde typenummers op de lijst van wapenprogramma's niet correct zijn?

De heer **Van Aartsen** (VVD) benadrukt dat Irak moet worden aangepakt omdat de huidige dictator een ramp voor het land is en omdat het land een bedreiging voor de regio en de wereldvrede is. Het is zeer positief dat de Veiligheidsraad unaniem met de zeer krachtige en duidelijke resolutie 1441 heeft ingestemd; ook alle over de resolutie afgelegde verklaringen van de leden van de Veiligheidsraad en van de SG van de VN laten geen misverstand bestaan over de uitleg van de resolutie. Zonder dreiging zou er niets worden bereikt. De ontwikkelingen van de afgelopen anderhalve maand zouden nooit hebben plaatsgevonden als de VS niet het initiatief hadden genomen om Irak na elf jaar discussie nu stevig aan te pakken. Overigens had president Bush al op 12 september in zijn speech voor de Algemene Vergadering van de VN aangegeven dat hij via het VN-mechanisme en de Veiligheidsraad wilde werken. Moeten de in de resolutie opgenomen overwegingen en de operationele paragrafen overigens als één geheel worden gelezen? Die vraag is van belang, omdat in de vierde overweging wordt verwezen naar resolutie 687.

Uit de brief van de Iraakse minister van buitenlandse zaken aan de SG van de VN blijkt dat er bij de wapeninspecteurs geen enkele sprake mag zijn van naïviteit. Wat is het oordeel van de Nederlandse regering over deze brief? De VVD-fractie heeft overigens alle vertrouwen in de heer Blix en zijn inspectieteam.

De Arabische Liga en de Syrische regering hebben een belangrijke rol gespeeld in het onderhandelingsproces. Het is van groot belang dat de Arabische wereld druk blijft uitoefenen op het Iraakse regime. Zal de Nederlandse regering alle tot haar beschikking staande kanalen benutten om daaraan een bijdrage te leveren?

### **Antwoord van de minister**

De **minister** wijst erop dat resolutie 1441, ook blijkens de gezamenlijke verklaring van China, Frankrijk en Rusland, door alle leden van de Veiligheidsraad én door de SG van de VN wordt beschouwd als middel om ontwapening dichterbij te brengen; hoe die ontwapening wordt gerealiseerd, hangt in hoge mate van Saddam Hoessein af. De resolutie is keihard en laat geen enkel misverstand bestaan over wat van Irak wordt gevraagd. Zij is er gekomen in het kader van de permanente maximale politieke en militaire druk die op Irak is uitgeoefend. Zonder die druk op Saddam Hoessein zal er immers niets bereikt worden. Mede dankzij de vasthoudende pogingen van een aantal landen, waaronder Nederland, om de VS ervan te overtuigen om in het kader van de VN te opereren, hebben de VS voor het VN-spoor gekozen; dat spoor is niet gericht op «regime change», maar op ontwapening. Dat neemt niet weg dat het een zegen zou zijn als het regime van Saddam Hoessein zou verdwijnen.

De resolutie heeft geen betrekking op de no-fly zones, maar alleen op de ontwapening. Het niet voldoen aan de resolutie betekent niet automatisch dat dan het geweldsmiddel wordt ingezet. Op dat punt is de resolutie niet helder, omdat zij een politiek compromis is ten behoeve van de unanimiteit. Frankrijk wilde bijvoorbeeld geen automatische «trigger» in de resolutie; de minister heeft geen informatie over wat aan de Syrische instemming vooraf is gegaan. Er komt een nieuwe vergadering van de Veiligheidsraad als op grond van de rapportage door de wapeninspecteurs onverhoopt blijkt dat Irak niet voldoet aan zijn zware, maar terecht opgelegde opdracht. De vermelding van «serious consequences» betekent echter dat de Veiligheidsraad dan niet een geheel nieuw debat begint: «serious consequences» kan naar de mening van de minister alleen worden gelezen als «de inzet van het geweldsmiddel». Dat is echter een aparte afweging die op dat moment moet worden gemaakt. Als militaire actie onverhoopt nodig is, is het opsporen en vernietigen van massavernietigingswapens de doelstelling daarvan, maar die militaire actie zal hopelijk ook leiden tot de beëindiging van het regime van de afschuwelijke dictator Saddam Hoessein.

Op basis van eerdere ervaringen en gelet op de brief van de Iraakse minister van buitenlandse zaken, die veel mogelijkheden tot traineren openlaat, is de minister sceptisch over de opstelling van Irak; de druk op Irak mag dus niet verslappen. Voor de vaststelling van «non-compliance» is meer nodig dan het opgeven van een verkeerd typenummer van een raket, maar het is duidelijk dat Irak niet mag vervallen in een patroon van non-compliance. Tot nu toe heeft Irak permanent gebruik gemaakt van list en bedrog, maar de minister heeft vertrouwen in de heer Blix, die een zeer zware opdracht heeft en die fair zal moeten rapporteren.

De Nederlandse regering vindt dat bij de onverhoopte inzet van het geweldsmiddel een nieuwe resolutie wenselijk is, maar niet noodzakelijk voor de volkenrechtelijke legitimatie van dat geweld. Zij is in die al voor de totstandkoming van resolutie 1441 bestaande opvatting gesterkt doordat die unaniem aangenomen resolutie duidelijk verwijst naar eerdere resoluties, met name naar resolutie 678, en naar de totale inbreuk («material breach») die Irak daarop permanent heeft gepleegd; die resoluties worden ook verhelderd. Resolutie 1441 moet dus inderdaad als één geheel gelezen worden en is dus ook een gevolg van de ontwikkelingen in de afgelopen elf jaar, waarin niet tegen Irak werd opgetreden omdat de wereldgemeenschap en de VN om allerlei politieke redenen daar toen te

slap voor waren, waardoor de Veiligheidsraad zijn geloofwaardigheid dreigde te verliezen. Het in de resolutie opgenomen tijdspad is zeer strikt, maar wel realistisch.

Binnen de EU zijn gesprekken gaande over eventuele onverhoopte volgende fases; daarover voert de Nederlandse regering ook gesprekken met de VS. De regering zal echter uiteraard geen enkele beslissing nemen zonder dat het Nederlandse parlement daarmee heeft ingestemd.

De EU is bij de ontwikkelingen betrokken geweest, maar helaas richten Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk hun blik bij dit soort fundamentele politieke vraagstukken eerder op de Veiligheidsraad dan op «Brussel». Het zou beter zijn als zij zich realiseren dat zij ook belangrijke lidstaten van de EU zijn. De EU heeft zich wel vanaf het begin sterk gemaakt voor het volgen van het VN-spoor, maar mede door de ontwikkelingen in Duitsland namen Duitsland, Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk zeer verschillende posities in, wat ten koste is gegaan van de geloofwaardigheid van het buitenlands beleid van de EU. De minister zal zich blijven inzetten voor verbeteringen op dit punt.

UNMOVIC heeft geen officieel verzoek aan Nederland gedaan om kandidaten voor te dragen voor de inspectieteams. De eerste groep voor de eerste drie maanden is al compleet; voor de periode daarna zoekt UNMOVIC nieuwe inspecteurs, vooral specialisten uit de industriële en met name de petrochemische sector; daarvoor is al een Nederlandse specialist gerekruteerd. Daarnaast is contact opgenomen met het Prins Mauritslaboratorium, omdat de regering deelname van Nederlanders belangrijk vindt en niet wil wachten op nadere verzoeken. Hiernaast heeft het International atomic energy agency (IAEA) onder meer Nederland op 11 november schriftelijk verzocht om kandidaten te leveren voor het IAEA-deel van de inspectieteams; daarover is contact opgenomen met Urenco en de Nuclear research and consultancy group.

Via NGO's was vernomen dat de Iraakse oppositie in Nederland een bijeenkomst wilde houden, maar zij heeft daar uiteindelijk van afgezien. Het is nog niet zeker of zij in Brussel bijeen zal komen, maar als dat gebeurt, is het nuttig als de EU zich op de hoogte houdt van wat daar gebeurt. Het is echter niet aan de Nederlandse regering om samen met de Iraakse oppositie te gaan pleiten voor regime change.

In de landen in de betrokken regio hebben de bevolkingen in het algemeen helaas niet veel in te brengen. Dat mag de wereldgemeenschap echter niet verhinderen om zich uiterst kritisch op te stellen tegen een dictator die zijn bevolking knecht, over massavernietigingswapens beschikt en bereid is gebleken om die wapens in te zetten. In politieke zin heeft de Arabische Liga met de aanvaarding van de resolutie een heel belangrijke stap gezet: de betrokken regimes zijn politiek gebonden aan de resolutie. De Nederlandse regering benut al haar kanalen, inclusief de contacten met de Arabische Liga, om de druk op Irak in stand te houden.

De voorzitter van de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken,  
De Haan

De griffier van de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken,  
Van Oort