



Adviesraad inzake beleidscoherentie ten gunste van ontwikkeling

Handels- en Economische Betrekkingen van België met de Israëlische nederzettingen in de bezette Palestijnse gebieden

Dit advies werd goedgekeurd door de Adviesraad inzake beleidscoherentie ten gunste van ontwikkeling op 18 januari 2018.

Oorspronkelijke taal van dit document: Frans.

Inleiding

1. Dit advies vertrekt van de vaststelling dat het beleid dat de staat Israël blijft najagen, als bezettende macht in de Palestijnse gebieden op de Westelijke Jordaanoever (inclusief de Golanhoogten) en Gaza, leidt tot het annuleren van de positieve effecten van de ontwikkelingshulp die België biedt aan die gebieden, of er aanzienlijk de effectiviteit van vermindert. Het doel van dit advies is om de verschillende beschikbare instrumenten te identificeren om de samenhang en de doeltreffendheid te verbeteren van de actie van België in de bezette Palestijnse gebieden.

2. De bezette Palestijnse gebieden nemen de vierde plaats in onder de begunstigen van de **Belgische ontwikkelingshulp**. Tijdens het laatste indicatieve samenwerkingsprogramma (2012-2015), heeft België 71,6 miljoen € toegekend aan het Palestijnse gebied, voornamelijk in het onderwijs en het lokaal bestuur. De Belgische samenwerking is voorstander van een aanpak die gebaseerd is op de rechten van de mens¹ en zoals regeerakkoord het zegt, *“ontwikkelingssamenwerking is een machtig instrument verankerd in een visie van de Belgische buitenlandse politiek”*². Ten opzichte van het vredesproces in het Midden-Oosten, ondersteunt België een *“een tweestatenoplossing met een onafhankelijke, democratische, soevereine, aaneengesloten en levensvatbare Palestijnse staat die in vrede en veiligheid naast Israël leeft met wederzijdse erkenning”*. België *“verzet zich dan ook tegen alles dat die twee-staten-oplossing ondermijnt, zoals de kolonisatie en alle aanverwante maatregelen”*³. Het federale Parlement heeft voorts een resolutie goedgekeurd in november 2016 die onder andere aan de regering verzoekt *“op Europees echelon en op bilateraal vlak de verdieping van het differentiatiebeleid tussen de Israëlische nederzettingen en Israël aan te moedigen, ter vrijwaring van de tweestatenoplossing; erop toe te zien dat de Israëlische nederzettingen niet het voordeel van de bilaterale betrekkingen tussen de EU en Israël genieten”*⁴.

¹ Algemene beleidsnota Internationale Ontwikkeling 2017, 28 oktober 2016, p. 5.

https://diplomatie.belgium.be/sites/default/files/downloads/note_de_politique_generale_developpement_international_2017.pdf

² Regeeringsakkoord, 9 oktober 2014, p. 198.

http://www.premier.be/sites/default/files/articles/Accord_de_Gouvernement_-_Regeerakkoord.pdf

³ FOD Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking, *Midden-Oosten*.

https://diplomatie.belgium.be/fr/politique/regions_mondiales/moyen-orient

⁴ Kamer van Volksvertegenwoordigers van België, Resolutie over de ondersteuning van België naar een hervatting van het vredesproces in het Midden-Oosten, 24 November 2016, punt 4 van de verzoeken.



3. Het Israëliëse leger vernietigt structuren gefinancierd door de Belgische of Europese ontwikkelingssamenwerking (waaronder het elektrische systeem van Khirbet al Taweel in september 2014 (550.000 €) en het speelplein in Zaatara in april 2016 (51.366,96 €))⁵. Tussen 2009 en 2016, werden 170 door de EU gefinancierde voorzieningen verwoest door de Israëliëse autoriteiten, waaronder 91 structuren in 2016⁶. Israël voert bijgevolg een beleid van gedwongen verplaatsingen van bevolkingsgroepen om zich zo grond toe te eigenen voor de ontwikkeling van de nederzettingen. 94% van de aanvragen voor Palestijnse bouwvergunningen in zone C (een afbakening die het resultaat is van de akkoorden van Oslo en samen 60% vertegenwoordigt van de bezette Westelijke Jordaanoever, onder volledige Israëliëse controle en waar alle Israëliëse nederzettingen zich ontwikkelen) zijn afgewezen, waardoor de Palestijnen verplicht worden er te bouwen zonder vergunning. Van 1988 tot 2016 werden 16.000 Palestijnse structuren vernietigd op de Westelijke Jordaanoever. In 2016 hebben de Israëliëse autoriteiten 1093 structuren op de Westelijke Jordaanoever, inclusief Oost-Jeruzalem, gesloopt of in beslag genomen, wat bijgedragen heeft aan de verplaatsing van meer dan 1600 Palestijnen. Dit aantal is bijna verdubbeld in vergelijking met 2015 en is het hoogste sinds OCHA begon met de systematische monitoring van het slopen⁷. In oktober 2017 hebben acht Europese lidstaten waaronder België, Israël verzocht om een financiële vergoeding van 30.000 euro voor de structuren vernietigd in zone C⁸.

4. Het regeerakkoord van de Belgische federale regering vermeldt: *“Onze instrumenten moeten zo doelmatig mogelijk ingezet worden om een zo maximaal mogelijk effect op de ontwikkeling van de ontwikkelingslanden te bereiken”*⁹. Maar het Israëliëse nederzettingenbeleid voorkomt de Palestijnse economische ontwikkeling. Volgens de Wereldbank, zou de economische exploitatie door de Palestijnen van de zone C het Palestijnse BBP verhogen met 35%¹⁰. De directeur-generaal van de IAO onderstreept in zijn verslag ook de beperkingen die door de bezetting en het nederzettingenbeleid worden opgelegd aan de groei en de ontwikkeling van de Westelijke Jordaanoever: beperkingen van verplaatsing en het verkeer van goederen, de beperking van de toegang tot land en hulpbronnen in zone C, beperkingen van uitvoer¹¹.

5. Ondanks deze opmerkingen hebben de Europese Unie en de lidstaten van de Europese Unie, waaronder België, in hun bilaterale betrekkingen nog niet alle maatregelen genomen die noodzakelijk zijn om te voldoen aan het raadgevend advies van het Internationale Hof van Justitie

<http://www.lachambre.be/FLWB/PDF/54/1973/54K1973008.pdf>

⁵ Senaat, Geschreven vraag nr 6-903 van Johan Verstreken (CD&V) van 20 april 2016 aan de vice-eerste minister en minister van Ontwikkelingssamenwerking, van de digitale Agenda van Telecommunicatie en de Post.

<https://www.senate.be/www/?Mlval=/Vragen/SchriftelijkeVraag&LEG=6&NR=903&LANG=fr>

⁶ *Occup'Annexation. The shift from occupation to annexation in Palestine*, 11.11.11, CNCD-11.11.11 e.a, June 2017, p. 7. <http://www.cncd.be/IMG/pdf/11report-stopoccupannex-0617lr.pdf>

⁷ De AVVN, de Israëliëse nederzettingen in de bezette Palestijnse gebieden, waaronder Oost-Jeruzalem en de bezette Syrische Golan. Verslag van de secretaris-generaal, 1 November 2017 (A/72/564) <http://undocs.org/A/72/564>

⁸ « Huit pays européens, Belgique en tête, réclament une compensation financière à Israël » door Claire Bastier in La Libre, 24 oktober 2017.

<http://www.lalibre.be/actu/international/huit-pays-europeens-belgique-en-tete-reclament-une-compensation-financiere-a-israel-59ef798dcd70ccab36b1c80c>

⁹ *Regeerakkoord*, op. cit., p. 198.

¹⁰ “Palestinians Access to Area C Key to Economic Recovery and Sustainable Growth”, The World Bank, 8 oktober 2013. <http://www.worldbank.org/en/news/press-release/2013/10/07/palestinians-access-area-c-economic-recovery-sustainable-growth>

¹¹ « *La situation des travailleurs des territoires arabes occupés* », Rapport van de directeur-generaal van BIT, 106e sessie CIT, 2017, pp. 16-17.

http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_554740.pdf



van 9 juli 2004 over *de juridische consequenties van het bouwen van een muur in de bezette Palestijnse gebieden*¹². De uitvoering van de verplichtingen die voortvloeien uit dit advies zou toch moeten toelaten om druk uit te oefenen op Israël opdat deze zou handelen in overeenstemming met het internationale recht, en zou zorgen voor een betere coherentie met het beleid dat wordt uitgevoerd ten behoeve van de ontwikkeling van de bezette Palestijnse gebieden. Dit advies identificeert maatregelen die kunnen worden genomen in die context¹³.

Problematiek

6. De bezetting door Israël van de Palestijnse gebieden dateert van juni 1967. Ze gaat gepaard met een kolonisatie van de bezette gebieden, evenals meerdere schendingen van het internationaal humanitair recht en de mensenrechten¹⁴.

7. De Israëlische nederzetting in de bezette Palestijnse gebieden leidt tot ernstige schendingen van het internationaal humanitair recht. Artikel 49 van de Vierde Conventie van Genève van 1949 verbiedt de bezettende macht *“de deportatie of overdracht van een deel van haar eigen burgerbevolking naar het gebied dat door haar bezet wordt”*¹⁵. De bezetting van Palestijns grondgebied is in strijd met twee regels van internationaal privaatrecht met de status van dwingend recht (jus cogens), namelijk het verbod op de verwerving van grondgebied met geweld, en het recht op zelfbeschikking¹⁶. Het houdt onder andere de schending in van vele rechten en vrijheden: het recht op non-discriminatie en gelijkheid, vrijheid van verkeer, het recht op een eerlijk proces, het recht om niet willekeurig te worden gearresteerd, de vrijheid en de veiligheid van de persoon, de vrijheid van meningsuiting, de vrijheid van toegang tot gebiedsruimten, het recht op onderwijs, het recht op toegang tot water, huisvesting en een levensstandaard die voldoende is, het recht op eigendom, het recht op toegang tot natuurlijke rijkdommen en het recht op een doeltreffende voorziening in rechte¹⁷.

8. Alle nederzettingen worden door Israël geïdentificeerd als “zones van nationale prioriteit”, een classificatie die eveneens toegekend wordt aan de economisch achtergestelde of grensgebieden, en die toegang geeft tot een aantal financiële voordelen. Bovendien moedigt de Israëlische regering rechtstreeks de industriële en agro-industriële bedrijven aan die zich installeren in de nederzettingen, inclusief diegene die exporteren naar Europa, via een reeks maatregelen: ontwikkeling en investeringen in industriële zones in de nederzettingen, korting van 69% op de huur van het terrein bestemd voor industrieel, toeristische of commerciële gebruik, fiscale voordelen en bijstand bij de aanwerving voor de bedrijven in de koloniën, voordelen op het gebied van de

¹² Internationaal Gerechtshof, *Juridische gevolgen van de bouw van een muur in de bezette Palestijnse gebieden, advies van 9 juli 2004*.

¹³ F. Dubuisson (Centre de droit international-ULB), *Les obligations internationales des États membres de l’UE concernant le commerce des produits des colonies israéliennes*, CNCD-11.11.11, 11.11.11 & FIDH, Rapport, februari 2014 (update in juli 2014).

¹⁴ *Occup’Annexation, op. cit.* <http://www.cncd.be/IMG/pdf/11report-stopoccupannex-0617lr.pdf>; Valentina Azarova, *Israel’s unlawfully prolonged occupation: consequences under an integrated legal framework*, ECFR, juni 2017. http://www.ecfr.eu/publications/summary/israels_unlawfully_prolonged_occupation_7294

¹⁵ Conventie (IV) van Genève met betrekking tot de bescherming van burgers in oorlogstijd, 12 augustus 1949 (van kracht sinds 21 oktober 1950).

¹⁶ Mensenrechtenraad, *Rapport du Rapporteur spécial sur la situation des droits de l’homme dans les territoires palestiniens occupés par Israël depuis 1967* (John Dugard), 60^e sessie, 8 september 2003, § 6 et 13.

¹⁷ *Report of the independent international fact-finding mission to investigate the implications of the Israeli settlements on the civil, political, economic, social and cultural rights of the Palestinian people throughout the Occupied Palestinian Territory, including East Jerusalem*, UN Human Rights Council, A/HRC/22/63, 7 februari 2013, § 105. http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session22/A-HRC-22-63_en.pdf



landbouw. De nederzettingen profiteren ook van een indirecte ondersteuning door de niet-inning door de Israëlische Burgerlijke Administratie van de huur in deze gebieden, hetgeen neerkomt op een indirecte subsidie van 50 miljoen sjekel per jaar (meer dan 12 miljoen euro). Bovendien, omdat de EU besloten heeft in 2005 om de producten van de nederzettingen uit te sluiten van de handelsvoordelen van de EU-Israël associatieovereenkomst, heeft de Israëlische regering een bijzondere subsidie in het leven geroepen om de exporteurs uit de nederzettingen te vergoeden die in de EU gedwongen werden invoerrechten te betalen voor hun goederen. In 2012 werd 10,8 miljoen sjekel (2,2 miljoen EUR) hiervoor voorzien in de Israëlische begroting¹⁸.

9. Als normen die deel uitmaken van het *jus cogens*, leggen de regels van het internationaal recht dat geschonden door Israël drie soorten verplichtingen op aan alle lidstaten van de internationale gemeenschap: voldoen aan de normen van het internationaal recht, niet erkennen van de onwettelijke situatie die is ontstaan als gevolg van het feit van deze schendingen en geen hulp of bijstand bieden voor de handhaving van deze situatie. Deze verplichtingen zijn beschreven in het advies verleend op 9 juli 2004 door het Internationale Hof van Justitie in verband met de bouw van de muur, hetgeen ertoe heeft geleid dat de Algemene vergadering verzocht heeft aan alle lidstaten van de organisatie van de Verenigde Naties om *“aan hun wettelijke verplichtingen te voldoen zoals die zijn beschreven in het consultatief advies”*¹⁹. De recente opmerking van het Internationaal Comité van het Rode Kruis op het gemeenschappelijk artikel 1 van de vier Verdragen van Genève onderstreept ook de verplichtingen van niet-erkenning en niet-medewerking van derde staten²⁰.

10. De maatregelen van de EU en haar lidstaten laten sinds 2009 zien dat er een bewustzijn is van de plicht tot niet-erkenning van het Israëlische nederzettingenbeleid: zoals de richtsnoeren van 2013, die de Israëlische nederzettingen uitsluiten van Europese fondsen²¹, de aanneming van gemeenschappelijke berichten naar bedrijven gepubliceerd door 18 Europese kantoren²² waaronder de Belgische²³, evenals de aanneming van de interpretatieve mededeling inzake de identificatie van de herkomst van de producten van de nederzettingen van november 2015²⁴ (maatregel reeds overgenomen door België in juli 2014²⁵). Dit Europees beleid wordt op een heldere

¹⁸ Collectief van 22 NGO'S uit Europa, waaronder de FIDH, *La Paix au Rabais : comment l'Union européenne renforce les colonies israéliennes*, oktober 2012, p. 17 <https://www.fidh.org/IMG/pdf/lapaix.pdf> ; Human Rights Watch, *Occupation inc.*, januari 2016, pp. 32-35. <https://www.hrw.org/report/2016/01/19/occupation-inc/how-settlement-businesses-contribute-israels-violations-palestinian>

¹⁹ Algemene Vergadering Resolutie over het consultatief Advies van het Internationaal Hof over de juridische consequenties van de bouw van een muur in de bezette Palestijnse gebieden, inclusief in en rond Oost-jeruzalem, 2 augustus 2004 (A/RES/ES-10/15)

²⁰ ICRK, 2016 Opmerking over artikel 1, gemeenschappelijk aan de vier Verdragen van Genève (158-159): <https://ihl-databases.icrc.org/applic/ihl/dih.nsf/Comment.xsp?action=openDocument&documentId=9FDA19119E4EB59AC1257F7D005ED435>

²¹ *De richtsnoeren betreffende de subsidieerbaarheid van Israëlische entiteiten in de door Israël bezette gebieden sinds juni 1967 en activiteiten die ze er implementeren op subsidies, prijzen en financiële instrumenten gefinancierd door de EU vanaf 2014*, Europese Commissie, 19 juli 2013 (2013/C 205/05) http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/d-il/dv/settlements_guidelines_/settlements_guidelines_fr.pdf

²² Hugh Lovatt, EU-lidstaat zakelijke adviezen over de Israëlische nederzettingen, Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, 2 november 2016. http://www.ecfr.eu/article/eu_member_state_business_advisories_on_israel_settlements

²³ *Gemeenschappelijke boodschappen gericht op de bewustmaking van de ondernemingen en de burgers van de EU ten aanzien van deelname aan economische en financiële activiteiten in de Israëlische nederzettingen*, SPF Buitenlandse Zaken, juli 2014 (laatste consultatie: juli 2017). <https://diplomatie.belgium.be/fr/businessguidelines>

²⁴ *Interpretatieve mededeling van de Commissie betreffende de vermelding van de oorsprong van de goederen uit de door Israël bezette gebieden sinds juni 1967*, Europese Commissie, 12 November 2015 (UE 2015/C 375/05) <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52015XC1112%2801%29&from=FR>

²⁵ *Bericht aan de detailhandel over de etikettering van de herkomst van de producten uit de door Israël bezette gebieden*



manier uitgedrukt in de conclusies van de Raad van ministers van Buitenlandse Zaken over het vredesproces in het Midden-Oosten van 10 december 2012²⁶ en is sindsdien al vele malen herhaald, met name in de besluiten van de Raad van de EU van 18 januari 2016²⁷. De verplichting van niet-erkenning van het Israëliëse nederzettingenbeleid is ook bevestigd door resolutie 2334 van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties²⁸.

Aanbevelingen

11. Het sensibiliseren van de Belgische bedrijven en ze ontmoedigen om te investeren in de nederzettingen: de Belgische Regering heeft in juli 2014, net als 17 andere EU lidstaten, *gezamenlijke boodschappen* [uitgestuurd] *met het oog op de bewustmaking van EU-burgers en -ondernemingen aangaande hun betrokkenheid bij financiële en economische activiteiten in de Israëliëse nederzettingen*²⁹. De toezegging van de Belgische regering kan verder gaan door **een continue en proactieve sensibilisering van Belgische bedrijven over de risico's van investeringen in de nederzettingen en door middelen te voorzien om bedrijven af te raden om te investeren** (bijvoorbeeld uitsluiting van uitvoerverzekeringen, Israëliëse bedrijven in de nederzettingen uitsluiten van contacten met economische missies, de betaling van boetes door de overtredende bedrijven).

12. Garanderen van de traceerbaarheid en etikettering van de herkomst van de producten uit de nederzettingen: In 2005 zijn de Europese Unie en Israël een technische regeling overeengekomen waarbij aan de EU toegelaten wordt de producten van de nederzettingen uit te sluiten van de algemene tariefpreferenties gereserveerd voor Israëliëse goederen onder de Associatie-overeenkomst EU-Israël. Deze regeling bepaalt dat de Israëliëse douane ervoor zorgt dat de plaats van productie evenals de postcode vermeld staan op de douanedocumenten. Van haar kant publiceert de EU een lijst van postcodes van nederzettingen die niet kunnen genieten van de preferentiële tariefbehandeling. De identificatie van producten uit de Israëliëse nederzettingen en de uitsluiting van het preferentiële tarief voor Israëliëse producten berust geheel bij de douane van de lidstaten van de EU³⁰. Recente onthullingen hebben aangetoond dat deze regeling niet meer toegepast is sinds de introductie van nieuwe postcodes met 7 cijfers in Israël, waardoor de Europese Unie blijkbaar niet meer in staat is om een lijst op te stellen van de postcodes van de nederzettingen³¹. De identificatie van de producten van de nederzettingen door de douanedocumenten zou toch mogelijk moeten zijn. België en de Europese Unie moeten **druk uitoefenen op de Israëliëse regering, opdat ze meewerkt aan de uitvoering van de technische**

FOD Economie, juli 2014 (laatste consultatie : juli 2017).

http://economie.fgov.be/fr/binaries/Notice%20produits%20Isra%C3%ABl_tcm326-253289.pdf

²⁶ Council conclusions on the Middle East Peace Process, 10 December 2012.

http://eeas.europa.eu/delegations/israel/press_corner/all_news/news/2012/20121210_02_en.htm

²⁷ Council conclusions on the Middle East Peace Process, 18 January 2016, § 7-8.

<http://www.consilium.europa.eu/fr/press/press-releases/2016/01/18-fac-conclusions-mepp/>

²⁸ UNSC, Resolutie 2334, 23 december 2016 (UN S/RES/2334 (2016))

²⁹ Voir : FOD Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking, *Messages communs visant à sensibiliser les entreprises et les citoyens de l'UE par rapport à la participation à des activités économiques et financières dans les colonies israéliennes*. <https://diplomatie.belgium.be/fr/businessguidelines>

³⁰ European Commission – Taxation and Customs Union, *EU-Israel Technical Arrangement*.

https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/calculation-customs-duties/rules-origin/general-aspects-preferential-origin/euisrael-technical-arrangement_en

³¹ "Goods from Israel settlements granted preferential EU trade deals", in *Middle East Monitor*, 28 September 2017, <https://www.middleeastmonitor.com/20170928-goods-from-israel-settlements-granted-preferential-eu-trade-deals/#.WdIMM0XUr0Q.twitter>



regeling van 2005. Als er geen overeenkomst wordt gevonden binnen de Associatieraad zou er een arbitrageprocedure kunnen worden aangevat³².

13. In november 2015 heeft de Europese Commissie haar *“interpretatieve mededeling gepubliceerd inzake de vermelding van de oorsprong van de goederen uit de door Israël bezette gebieden sinds juni 1967”*³³ met betrekking tot de verplichtingen in verband met de identificatie van de herkomst van producten uit Israëlische nederzettingen. België had al een gelijkaardig bericht gepubliceerd in juli 2014³⁴. Maar de problemen in verband met de toepassing van de technische regeling bemoeilijken de identificatie van producten uit de Israëlische nederzettingen, en dus de juiste indicatie van hun oorsprong in het licht van de interpretatieve Europese mededeling. **België moet zich blijven inzetten voor de aanduiding van de herkomst van de producten van Israëlische nederzettingen**, met name door een overleg ter zake tussen de douane (FOD) en de economische inspectie (FOD Economie) of door een regelmatige informatie aan ondernemers (detailhandel, distributeurs) over hun verplichtingen ter zake.

14. Belgische bedrijven ontmoedigen om hun economische betrekkingen met de nederzettingen in stand te houden: België moet de nodige maatregelen treffen, met inbegrip van wetgevende, **om ervoor te zorgen dat de bedrijven die in België ingeschreven zijn, hetzij rechtstreeks hetzij via hun dochtermaatschappijen of onderaannemers, geen economische betrekkingen onderhouden met ondernemingen of Israëlische nederzettingen die van aard zijn dat ze bijdragen tot het behoud van de illegale situatie die voortvloeit uit het nederzettingenbeleid.** De database van bedrijven met activiteiten in verband met de nederzettingen³⁵, waarvan de publicatie staat gepland voor de 37^{ste} zitting van de Raad voor de mensenrechten, kan helpen bij de identificatie van deze bedrijven.

15. Verbod op de invoer van producten van de betrokken bedrijven in de nederzettingen: resolutie 31/36 van de Raad van de rechten van de mens verzocht de Hoge Commissaris voor de mensenrechten van de Verenigde Naties om een databank samen te stellen van bedrijven die zich inlaten met de Israëlische nederzettingen, op basis van de parameters die zijn gedefinieerd in paragraaf 96 van het verslag van de onafhankelijke internationale onderzoeksmisssie naar de gevolgen van de Israëlische nederzettingen op de burgerrechten, politieke, economische, sociale en culturele rechten van de Palestijnen in de bezette Palestijnse gebieden, waaronder Oost-Jeruzalem³⁶. De Hoge Commissaris heeft de overmaking van de databank aan de lidstaten aangekondigd vóór het einde van het jaar 2017. Vervolgens zal deze worden gepresenteerd tijdens de 37^{ste} zitting van de Raad voor de rechten van de mens in maart 2018. Bij het ontbreken van de mogelijkheid om de producten van de nederzettingen te identificeren, kunnen België en de Europese Unie besluiten om de uitvoer van producten uit te sluiten van ondernemingen die banden hebben met de

³² Volgens artikel 75 van de Associatieovereenkomst EU-Israël kunnen de partijen een beroep doen op een geschillenregeling als ze niet tot een oplossing van een geschil komen voor de Associatieraad. Deze procedure gaat uit van de aanwijzing van een arbiter door elke partij bij deze overeenkomst. Een derde arbiter wordt benoemd door de Associatieraad. (Zie : *EU-Israël betrekkingen: te stimuleren en te zorgen voor de naleving van het internationaal recht*, Euromed Rights & Aprovev, mei 2012, p.49.

https://euromedrights.org/wp-content/uploads/2015/04/RA_Eu_Isreal_Fr_Web72Dpi_240956315.pdf)

³³ Interpretatieve mededeling van de Commissie betreffende de vermelding van de oorsprong van de goederen uit de door Israël bezette gebieden sinds juni 1967, Europese Commissie, 12 November 2015 (UE 2015/C 375/05). <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:52015XC1112%2801%29&from=FR>

³⁴ Bericht aan de detailhandel over de etikettering van de herkomst van de producten uit de door Israël bezette gebieden FOD Economie, juli 2014 (laatste consultatie : juli 2017).

http://economie.fgov.be/fr/binaries/Notice%20produits%20Isra%C3%ABl_tcm326-253289.pdf

³⁵ Zie volgend punt (15).

³⁶ *Report of the independent international fact-finding mission to investigate the implications of the Israeli settlements*, op. cit., § 96.



nederzettingen en die aan de hand van deze databank konden geïdentificeerd worden. Te dien einde moeten de Belgische en Europese beleidsmakers eerst en vooral de publicatie en regelmatige bijwerking van deze database aanmoedigen in de aangekondigde tijdspanne.

16. Verbod op de invoer van producten uit de nederzettingen: hun internationale verplichtingen houden in dat België en de EU de invoer en de verhandeling van deze producten verbieden *“vanwege hun intrinsieke band met een reeks ernstige schendingen van dwingende en erga omnes normen van internationaal recht”*³⁷. Door het blijven importeren van producten uit de Israëlische nederzettingen in de bezette Palestijnse gebieden (in de praktijk, rekening houdend met de terugtrekking van de nederzettingen in de Gazastrook, zijn alleen de Westelijke Jordaanoever en de Golanhoogten betrokken), draagt de Europese Unie bij tot de economische levensvatbaarheid van deze nederzettingen, evenals de legitimatie van de bezetting, die nochtans illegaal is volgens het internationaal recht. Deze houding is niet coherent met de inspanningen van de lidstaten van de Europese Unie om de ontwikkeling van Palestina te bevorderen, teneinde op lange termijn de opkomst van een levensvatbare Palestijnse staat mogelijk te maken die naast Israël kan leven in vrede, veiligheid en wederzijdse erkenning. België moet derhalve voorstellen dat de Europese Unie **beslist om de invoer en de afzet van producten uit Israëlische nederzettingen in de bezette Palestijnse gebieden uit te sluiten**. Een dergelijke uitsluiting zou niet indruisen tegen de regels van de internationale handel gezien het feit dat de handel van producten uit de Israëlische nederzettingen buiten de reikwijdte valt van het toepassingsgebied van de EU-Israël-associatieovereenkomst en de Algemene Overeenkomst inzake Tarieven en Handel (GATT)³⁸.

17. Uitsluiten van de indiening van offertes in het kader van overheidsopdrachten van elke onderneming die gevestigd is of actief in de nederzettingen.

Grondslagen voor de aanbevelingen

Algemeen

18. Met betrekking tot de verplichting van de lidstaten om **toe te zien op de naleving** van de normen van het internationaal recht ten aanzien van het Israëlische nederzettingenbeleid, *“kan ervan worden uitgegaan dat het nodig is dat de Staten, met inachtneming van het internationaal recht, de redelijke maatregelen aannemen die van die aard zijn dat ze daadwerkelijk de betrokken staat aanmoedigen om het internationaal recht te eerbiedigen. Het is a fortiori vereist dat de Staten zich onthouden van maatregelen die tegen de doelstelling ingaan van het bevorderen van de eerbiediging van de mensenrechten en het humanitair recht, zoals het bezit van financiën, bevordering of vergemakkelijking van de economische activiteiten die rechtstreeks verband houden met ernstige schendingen van het internationaal recht”*³⁹. Het is in feite *“niet verenigbaar met de doelstelling te stoppen met de overtredingen die verband houden met het nederzettingenbeleid en met het recht op zelfbeschikking, om handel te drijven met entiteiten die deze onwettigheid belichamen en op die manier deel te nemen aan hun economische leven”*⁴⁰.

19. De verplichting tot het **niet erkennen** van de onwettige situatie brengt niet alleen het verbod op officiële erkenning van onwettige situaties met zich mee, maar *“ook het verbod van elke handeling*

³⁷ Idem, p. 55.

³⁸ Idem, pp. 68-69.

³⁹ F. Dubuisson, *op. cit.* (noot 13), pp. 31-32.

⁴⁰ Idem, p. 36.



die een dergelijke erkenning zou impliceren⁴¹. In het geval van Namibië, heeft het Internationale Hof van Justitie verduidelijkt dat de verplichting van niet-erkenning vooral impliceert *“de verplichting van het niet onderhouden [met de overtredende staat] van betrekkingen van economische aard of andere, die van zodanige aard zijn dat ze bijdragen aan de versterking van”* de voortzetting van de onwettige situatie⁴². Bijgevolg *“veronderstelt de verplichting van niet-erkenning dat de EU en haar lidstaten geen economische relatie ontwikkelen die de autoriteit van Israël aanvaarden op het Palestijnse grondgebied, met inbegrip van Oost-Jeruzalem, of die juridische gevolgen toekennen aan de activiteiten van de nederzettingen”*⁴³.

20. De verplichting tot het **niet verstrekken van enige hulp of assistentie** bij het handhaven van de onwettige situatie die voortvloeit uit het nederzettingenbeleid *“impliceert dat er geen bijdrage kan worden verleend aan projecten of activiteiten om de koloniën te ontwikkelen, te versterken, te bestendigen”*⁴⁴. Echter, *“de economische activiteit van de koloniën speelt een onmiskenbare rol bij het in stand houden van de onwettige situatie die voortvloeit uit het nederzettingenbeleid - inplanting van de burgerbevolking in bezet gebied, het aanslaan van grond en natuurlijke hulpbronnen, uitsluiting van de Palestijnse bevolking -, en de handel in producten is daarbij een centraal element, wat overigens blijkt uit het verslag van de onafhankelijke internationale onderzoeksmis­sie gemandateerd door de Raad voor de mensenrechten van de Verenigde Naties”*⁴⁵.

21. Als gevolg van de Russische bezetting en annexatie van de Krim en Odessa heeft de Europese Unie een aantal diplomatieke en economische maatregelen getroffen van niet-erkenning van de illegale annexatie. Onder de economische maatregelen heeft de EU een verbod ingesteld op de invoer van goederen uit de Krim, die niet in aanmerking komen voor een Oekraïens certificaat. Ze heeft eveneens Europese investeringen in de Krim, het aanbieden toeristische diensten in de Krim en de uitvoer van goederen, technologieën en diensten op het gebied van vervoers-, telecommunicatie, energie, olie- en gasexploratie tot bestemming van ondernemingen in de Krim of met het oog op gebruik in de Krim verboden⁴⁶. Echter, volgens artikel 21 van het Verdrag betreffende de Europese Unie: *“Moet de Unie waken over de samenhang van de verschillende domeinen van zijn externe optreden en tussen deze en andere beleidsmaatregelen”* (art. 21, §3). Met oog op de toepassing van de coherentie van haar externe beleid en naleving van het internationaal recht zou de EU wel dezelfde maatregelen van niet-erkenning van het nederzettingenbeleid in het Palestijnse grondgebied moeten aannemen⁴⁷.

⁴¹ Commissie internationaal recht artikelen betreffende de verantwoordelijkheid van de overheid voor internationaal onrechtmatige handelingen en opmerkingen ter zake, 2001, p. 309. Zie ook T. CHRISTAKIS, « De verplichting van niet-erkenning van de situaties die zijn ontstaan door het onrechtmatig gebruik van geweld of andere handelingen die in strijd zijn met de fundamentele voorschriften », in C. TOMUSCHAT and J.-M. THOUVENIN (eds.), *The Fundamental Rules of the International Legal Order. Jus Cogens and Obligations Erga Omnes*, Martinus Nijhof, 2005, pp. 146-147.

⁴² F. Dubuisson, *op. cit.*, p. 34.

⁴³ *Idem*, p. 38.

⁴⁴ *Idem*, p. 45.

⁴⁵ *Idem*, p. 49.

⁴⁶ EU restrictive measures in response to the crisis in Ukraine, Council of the European Union : <http://www.consilium.europa.eu/en/policies/sanctions/ukraine-crisis/> ; *Bezetting/annexatie van een grondgebied: de eerbiediging van het internationaal humanitair recht en de mensenrechten en coherent beleid van de Europese Unie in dat gebied, het Europees Parlement, Directoraat-generaal externe beleidsmaatregelen, Thematische Departement, juni 2015.* http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/534995/EXPO_STU%282015%29534995_FR.pdf

⁴⁷ *Bezetting/annexatie, op. cit.*, p. 31.



Verbod op producten uit de nederzettingen

22. De Europese Unie is de eerste handelspartner van Israël met handel ten belope van 32 miljard euro in 2015. De Israëlische regering schat de waarde van industriële goederen die jaarlijks in de nederzettingen geproduceerd worden en geëxporteerd naar de EU op 300 miljoen dollar⁴⁸. Dit bedrag kan aanzienlijk worden verhoogd, indien de goederen die gedeeltelijk geproduceerd werden in de nederzettingen in rekening werden genomen. In 2012 evalueerden schattingen het geheel van producten gedeeltelijk geproduceerd in nederzettingen en geëxporteerd naar de EU op 5,4 miljard euro⁴⁹. Volgens cijfers van 2012 slokte België 5,4 percent van de totale uitvoer van Israël op⁵⁰. Als de waarde van de export uit de nederzettingen naar de EU misschien niet erg hoog is in vergelijking met die van de uitvoer uit Israël, is deze commerciële activiteit van vitaal belang voor de economische levensvatbaarheid van vele nederzettingen.

23. In een resolutie die is aangenomen tijdens de 34^{ste} gewone zitting, heeft de Raad voor de mensenrechten van de Verenigde Naties verklaard *“verontrust te zijn door economische activiteiten die zorgen voor de uitbreiding en de versterking van de nederzettingen, zich ervan bewust zijnde dat de omstandigheden voor de teelt en productie van de producten uit de nederzettingen, de exploitatie veronderstellen van de natuurlijke hulpbronnen van de bezette Palestijnse gebieden, waaronder Oost-Jeruzalem”*. Er wordt dus gevraagd aan de Staten om *“een onderscheid te maken in hun economische betrekkingen, tussen het grondgebied van de Staat Israël en de bezette gebieden sinds 1967, met name aan Israël geen steun te verlenen die specifiek wordt gebruikt voor de nederzettingen in deze gebieden, in het bijzonder met betrekking tot de kwestie van de handel, in overeenstemming met hun verplichtingen krachtens het internationale recht”*⁵¹. Als huidig lid van de Raad heeft België voor deze resolutie gestemd. Dit standpunt is in overeenstemming met de rest van de resolutie van het Federale Parlement van 24 november 2016 dat verzoekt *“om erover te waken dat de Israëlische nederzettingen niet profiteren van de bilaterale betrekkingen tussen de EU en Israël”*⁵².

Israëlische bedrijven en nederzettingen

24. Het verslag van de missie van de Verenigde Naties over de betrokkenheid van de nederzettingen op de mensenrechten van het Palestijnse volk (2013) heeft de nadruk gelegd op de rol van het bedrijfsleven in de instandhouding en de economische levensvatbaarheid van de nederzettingen⁵³. In het kader van de opvolging van deze onderzoekscommissie heeft de Raad voor de mensenrechten besloten tot het publiceren van een databank van bedrijven die zich bezighouden met de Israëlische nederzettingen⁵⁴. De Israëlische organisatie ‘Who Profits’ biedt ook gegevens over de ondernemingen die betrokken waren bij het nederzettingenbeleid in de Palestijnse gebieden. De

⁴⁸ De Israëlische nederzettingen in de bezette Palestijnse gebieden, waaronder Oost-Jeruzalem en de bezette Syrische Golan”, een verslag van de Mensenrechtenraad, 34e Sessie, 2017, punt 35. (DOC NU: A/HRC/34/39)

⁴⁹ *Vrede met Korting: hoe de Europese Unie de Israëlische nederzettingen versterkt, oktober 2012*, p. 20 ; World Bank, Fiscal Crisis, Economic Prospects, september 2012, p. 13.

<https://siteresources.worldbank.org/INTWESTBANKGAZA/Resources/AHLCReportFinal.pdf>

⁵⁰ Katarzyna Lemanska, *De betrekkingen tussen België en de economie van de Israëlische bezetting*, CNCD-11.11.11, 11.11.11, FIDH, januari 2015, blz. 28

⁵¹ Mensenrechtenraad, 34e gewone zitting (27 FEBRUARI-24 MAART 2017), *Een resolutie over de Israëlische nederzettingen in de bezette Palestijnse gebieden, waaronder Oost-Jeruzalem en de bezette Syrische Golan (A/HRC/RES/34/31)*, punt 13.a.

⁵² Kamer van volksvertegenwoordigers van België, *op cit.*

⁵³ *Report of the independent international fact-finding mission to investigate the implications of the Israeli settlements, op. cit.*, § 97.

⁵⁴ Mensenrechtenraad, 31^e gewone zitting, (29 februari tot 24 maart 2016), *Resolutie over de Israëlische nederzettingen in de bezette Palestijnse gebieden, waaronder Oost-Jeruzalem en de bezette Syrische Golan (A/HRC/31/L.39)*, punt 17.



organisatie heeft bijvoorbeeld onlangs haar verslag bijgewerkt over de Israëlische banken, met de nadruk op de directe betrokkenheid van laatstgenoemden in de economische levensvatbaarheid van Israëlische nederzettingen via de financiële diensten die zij leveren aan instellingen, bedrijven en particulieren⁵⁵. Om geen hulp te bieden bij het nederzettingenbeleid zouden België en de EU er derhalve over kunnen waken dat er “geen investeringen worden verricht in ondernemingen die betrokken zijn bij de ontwikkeling van de nederzettingen”⁵⁶.

25. De resolutie 34/41 van de nederzettingen vastgesteld tijdens de 34^{ste} zitting van de Raad voor de mensenrechten vraagt aan de Staten om “*de nodige maatregelen te nemen om ervoor te zorgen dat de bedrijven die zich op hun grondgebied bevinden en/of onder hun jurisdictie vallen, met inbegrip van die in hun bezit of onder hun controle, zich onthouden van het plegen van ernstige schendingen van de mensenrechten van de Palestijnen of daaraan bijdragen, ze toestaan of er voordeel uithalen*”⁵⁷. In de zaak *Yassin v. Canada*⁵⁸ heeft het Comité inzake de mensenrechten erop gewezen dat het Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten aan de lidstaten, onder wiens rechtsmacht de bedrijven zich bevinden die bijdragen tot schendingen van de mensenrechten in de bezette Palestijnse gebieden, de verplichting oplegt om alle maatregelen te nemen zodat er een einde gemaakt wordt aan de inbreuk, waarbij met name rekening wordt gehouden met het belang van de betrokken rechten: “*Terwijl de mensenrechtenverplichtingen van een lidstaat op haar eigen grondgebied niet gelijkgesteld kunnen worden in alle opzichten met haar verplichtingen buiten haar grondgebied, meent het Comité dat er situaties zijn waarin een staat de plicht heeft ervoor te zorgen dat rechten onder het Convenant niet worden belemmerd door extraterritoriale activiteiten die worden uitgevoerd door ondernemingen die onder haar bevoegdheid vallen. Dat is vooral het geval wanneer er schendingen van mensenrechten zijn die zo ernstig van aard zijn als deze die in deze mededeling vermeld worden*” (para. 6.5.).

26. De Belgische regering heeft onlangs een eerste Nationaal Actieplan Ondernemingen en Mensenrechten aangenomen waarmee ze de mensenrechten wil introduceren in het kader van het maatschappelijk verantwoord ondernemerschap en duurzame ontwikkeling. De uitvoering van dit plan zal jaarlijks worden geëvalueerd in de werkgroep Maatschappelijke verantwoordelijkheid van de Interdepartementale Commissie voor Duurzame Ontwikkeling (ICDO)⁵⁹. In haar advies over het ontwerpplan wijst de Adviesraad voor de coherentie van het beleid ten gunste van ontwikkeling in het bijzonder de beginselen van “due diligence”, remediëring en transparantie die de werkzaamheden van de Belgische regering ter zake zouden moeten leiden. Ze stelt onder andere overleg voor met de lokale maatschappelijke organisaties die actief zijn op het gebied van mensenrechten tijdens economische missies (commentaar op het Principe nr. 8)⁶⁰.

⁵⁵ *Financing Land grab. The direct involvement of Israeli banks in the Israeli settlement enterprise*, Who Profits, februari 2017. https://www.whoprofits.org/sites/default/files/financing_land_grab_web.pdf

⁵⁶ F. Dubuisson, *op. cit.* (noot 13), p. 55.

⁵⁷ Mensenrechtenraad, 34e gewone zitting (27 februari-24 maart 2017), *Een resolutie over de Israëlische nederzettingen*, *op. cit.* (noot 51), punt 13.b.

⁵⁸ Communicatie n° 2285/2013, vaststellingen van 26 juli 2017 (CCPR/C/120/D/2285/2013).

⁵⁹ Zie: Persbericht, « Plan d'action national Entreprises et Droits de l'homme », Ministerraad, 20 juli 2017. <http://www.presscenter.org/fr/pressrelease/20170720/plan-daction-national-entreprises-et-droits-de-lhomme>.

⁶⁰ "Het nationaal actieplan (NAP) Ondernemingen en mensenrechten", het advies van de Adviesraad voor de coherentie van het beleid ten behoeve van ontwikkeling (CCPD-ABCO), 29 februari 2016, pp. 4, 11-12. <http://www.ccpd-abco.be/wp-content/uploads/2016/02/CCCPD-Avis-BHR-PAN-FR.pdf>



Overheidsopdrachten

27. Een onderneming die door haar professionele en/of commerciële activiteiten, economische betrekkingen onderhoudt met een Israëlische nederzetting draagt bij aan activiteiten die de mensenrechten en het internationaal recht schenden. Ze begaat in deze een ernstige beroepsfout, en in het kader van de nieuwe Belgische wetgeving inzake openbare aanbestedingen, zou ze kunnen worden uitgesloten van overheidsopdrachten⁶¹. Dit uitsluitingscriterium wordt voorzien in het Artikel 57, § 4, c) van de richtlijn 2014/24/EG van het Europees Parlement en de Raad van 26 februari 2014 inzake de gunning van overheidsopdrachten en tot intrekking van Richtlijn 2004/18/EG⁶² (waarbij voorzien wordt dat een bieder uitgesloten kan worden indien "de aanbestedende dienst kan aantonen met behulp van ieder geschikt middel dat de ondernemer zich schuldig heeft gemaakt aan een ernstige beroepsfout die zijn integriteit in het gedrang brengt").

28. In het geval van betrokkenheid van een moeder-, zuster- of dochterbedrijf in de Israëlische nederzettingen, moet het bedrijf dat biedt op een overheidsopdracht kunnen aantonen dat het in niets de knowhow, expertise en/of het imago gebruikt dat door dit moeder-, zuster- of dochterbedrijf opgebouwd werd.

29. "Lidstaten moeten de eerbiediging van de mensenrechten door bedrijven waarmee zij handelstransacties aangaan promoten"⁶³. Het 6^{de} leidende beginsel van de VN over ondernemingen en mensenrechten identificeert overheidsopdrachten als een bevoorrecht middel van Staten om de mensenrechten kenbaar te maken aan de bedrijven en deze door hen te laten respecteren.

De Adviesraad inzake beleidscoherentie ten gunste van ontwikkeling (ABCO) is opgericht bij Koninklijk Besluit van 2 april 2014 in uitvoering van de wet van 19 maart 2013 betreffende de Belgische Ontwikkelingssamenwerking (artikelen 2,16°, 8, 31 en 35, 2°). De Raad heeft als belangrijkste opdracht advies te verlenen aan de Belgische federale overheden om te komen tot meer beleidscoherentie ten gunste van ontwikkeling overeenkomstig artikel 208 van het Verdrag van Lissabon en artikel 8 van de wet van 19 maart 2013 betreffende de Belgische Ontwikkelingssamenwerking.

Voor meer informatie over de Raad en om meer van zijn adviezen in het Frans, het Nederlands en het Engels te lezen, bezoek de website: <http://www.ccpd-abco.be/>

⁶¹ De nieuwe Belgische wet van 17 juni 2016 betreffende overheidsopdrachten (nog niet in werking getreden) voorziet in haar art. 69 3° een facultatieve uitsluiting op basis van ernstige beroepsfout.

⁶² Official Journal of the European Union, OJ L 94, 28.3.2014, p. 65.

⁶³ OHCHR, Leidende beginselen van de Verenigde Naties inzake de ondernemingen en mensenrechten, *op. cit.*, p. 9.