

Vergaderjaar 2022–2023

35 207

China

Nr. 61

**BRIEF VAN DE VAN DE MINISTERS VAN BUITENLANDSE ZAKEN,
VOOR BUITENLANDSE HANDEL EN ONTWIKKELINGSSAMEN-
WERKING EN VAN ECONOMISCHE ZAKEN EN KLIMAAT**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 13 januari 2023

Hierbij informeren wij u, mede namens de Minister van Defensie, over recente ontwikkelingen in de betrekkingen met China. Sinds de vorige brief¹ over China, die uw Kamer toeging op 4 juni 2021, zijn de betrekkingen van Nederland en de Europese Unie met China complexer geworden. Vorig jaar werd al benoemd dat het zwaartepunt in de balans tussen openheid en beschermen, zoals beschreven in de China-notitie van 2019², aan het verschuiven was. Deze trend heeft zich voortgezet. De meervoudige benadering van de EU blijft daarbij van kracht: China als partner, concurrent en systeemrivaal, waarbij de laatste twee meer nadruk krijgen. We kunnen China niet door één lens bezien, en zullen steeds met alle drie de aspecten van de betrekkingen rekening moeten houden.

De relatie met China is en blijft van groot belang. China is de op één na grootste economie ter wereld en is technologisch vooruitstrevend. Het land speelt een grote rol in mondiale waardeketens, van grondstoffen tot hoogtechnologische eindproducten. De Nederlandse en Europese economieën zijn dan ook sterk met China verbonden, waarbij de wederzijdse handel en investeringen zowel voor de EU als voor China van groot belang zijn. Ook (geo)politiek is China een belangrijke speler waartoe we ons moeten verhouden. Dat geldt bijvoorbeeld voor belangrijke mondiale uitdagingen zoals klimaatverandering en publieke gezondheid,³ waar we elkaar ook nodig hebben. Tegelijkertijd wil China met zijn assertieve opstelling een dominante positie opbouwen in de eigen regio, de internationale rechtsorde in zijn voordeel veranderen, bouwt het zijn (militaire) presentie mondiaal uit en heeft het een offensief cyberpro-

¹ Kamerstuk 35 207, nr. 42.

² Kamerstuk 35 207, nr. 1.

³ Kamerstuk 36 180, nr. 25.

gramma gericht tegen de belangen van Nederland, de EU- en NAVO-bondgenoten.⁴

In een tijd waar de stabiliteit en de machtsbalans in de wereld verder onder druk komen te staan, zal Nederland de geopolitiek ten volle moeten omarmen, met assertieve diplomatie, een stevig beleidsinstrumentarium op economische veiligheid en een actief buitenlandbeleid om onze belangen beter te beschermen. Mede in dit licht heeft Nederland de afgelopen jaren geïnvesteerd in het versterken van de binnenlandse coördinatie op het China-beleid, het uitbreiden van de personele capaciteit en het opbouwen van kennis en expertise, onder andere via het China Kennisnetwerk. Daarbij vormt de EU voor Nederland het belangrijkste forum om China tegemoet te treden. Een eensgezinde EU is immers een gesprekspartner voor China die gewicht in de schaal legt. Het is daarbij bemoedigend dat in de afgelopen jaren de visie op China onder de lidstaten in belangrijke mate is geconvergeerd, ook al is hier nog werk te doen. In dat licht, wil Nederland bijdragen aan het bepalen van de Europese agenda, specifieke thema's vooruit helpen brengen en de EU-eenheid en solidariteit versterken. Daarnaast zet Nederland in op het intensiveren van de samenwerking, waarbij niet alleen de trans-Atlantische relatie van belang is, maar ook nauwere samenwerking wordt aangegaan met zowel oude als nieuwe partners in de Indo-Pacific, Afrika en Zuid-Amerika.

In deze brief deelt het kabinet zijn zienswijze op de geopolitieke context van de China-relatie en wordt ingegaan op het vraagstuk van strategische afhankelijkheden in relatie tot China en de inspanningen ten aanzien van de mensenrechtensituatie in China. Daarnaast wordt een overzicht gegeven van de stand van zaken van relevante beleidsontwikkelingen op Europees, nationaal en internationaal niveau.

1. Geopolitieke context

China – 20^e Nationale Partijcongres

In oktober heeft het 20e nationale partijcongres Xi Jinping herbenoemd als Secretaris-Generaal van de Chinese Communistische Partij, een opmaat naar een derde termijn als President komend jaar. Het werkrapport van de partij, dat bij de opening van het congres deels werd voorgelezen door president Xi, alsmede de benoemingen in de hoogste partijorganen, suggereren een voortzetting van ambities en daarmee een mate van continuïteit in beleid over de komende vijf jaar, met nadruk op veiligheid en de centrale rol van de partij.

Russische oorlog in Oekraïne

De Russische oorlog tegen Oekraïne roept vragen op over de aard van de relatie tussen China en Rusland en de implicaties van de «vriendschap zonder grenzen» die op 4 februari werd bekrachtigd door president Xi en president Poetin. Beide landen vinden elkaar in hun gedeelde afkeer van «Westerse» dominantie en invloed in wat zij zien als hun eigen invloedssfeer. Beide landen verzetten zich tegen de facetten van het multilaterale systeem die zij als bedreigend ervaren voor de eigen autoritaire bestuursmodellen.

⁴ Dreigingsbeeld Statelijke Actoren 2 (November 2022), <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2022/11/28/tk-bijlage-dreigingsbeeld-statelijke-actoren-2>
<https://www.defensie.nl/downloads/jaarverslagen/2022/04/28/mivd-russische-dreiging-zet-veiligheid-europa-en-nederland-op-het-spel>.
Kamerstuk 30 977, nr. 162.

De Chinese officiële positie ten opzichte van de Russische oorlog in Oekraïne is ambigu. Chinese regeringsvertegenwoordigers hebben opgeroepen tot respect voor het VN-Handvest en voor nationale soevereiniteit en territoriale integriteit van alle landen, maar China heeft zich niet uitgesproken tegen de evidente schendingen van het VN-Handvest door Rusland en heeft zelfs gesuggereerd dat de VS en de NAVO verantwoordelijkheid dragen voor het conflict en begrip getoond voor Russische «legitieme veiligheidsbelangen».

Hoewel China zich heeft uitgesproken tegen de door de internationale gemeenschap opgelegde sancties, zijn er geen aanwijzingen van significante of georganiseerde Chinese steun voor Rusland bij het ontwijken of schenden van sancties. In de huidige tijden van energieschaarste en inflatie koopt China wel tegen een gereduceerd tarief Russische olie en gas. Chinese bedrijven tonen zich tegelijkertijd voorzichtig om zaken met Rusland te doen en het risico om investeringen te doen in het buurland wordt veelal te groot geacht, ook met het oog op mogelijke secundaire sancties. Toch loopt de waarde van de Chinese export naar Rusland het afgelopen kwartaal op. De export groeide in het derde kwartaal van 2022 met 23% ten opzichte van het derde kwartaal in 2021. Dat kan deels worden verklaard door inflatie, maar niet volledig. Het kabinet volgt de ontwikkelingen nauwgezet, in samenwerking met onze partners.

De Russische oorlog in Oekraïne domineerde ook de EU-China top van 1 april jl. Van EU-zijde is duidelijk gemaakt dat China's positie ten opzichte van de Russische agressie niet los kan worden gezien van de EU-China relatie. De EU blijft China oproepen om de eigen invloed aan te wenden om het Russische leiderschap te bewegen de agressie te staken. Minister-President Rutte heeft in zijn gesprek met president Xi van 15 november nog benadrukt dat het van een permanent lid van de VN-Veiligheidsraad wordt verwacht dat het zich uitsprekt wanneer het VN-Handvest op flagrante wijze wordt geschonden en de internationale veiligheid in gevaar wordt gebracht.

Competitie tussen VS en China

Op 14 november vond de eerste fysieke bijeenkomst plaats tussen presidenten Biden en Xi. En marge van de G20-bijeenkomst op Bali spraken de regeringsleiders elkaar ruim drie uur. Inhoudelijke toenadering bleef zoals verwacht uit. Wel werd overeengekomen dat het belangrijk is met elkaar in gesprek te blijven en dat communicatiekanalen hersteld zullen worden. Het gesprek markeert hiermee hopelijk een lichte verbetering van de bilaterale betrekkingen.

Onder president Biden zijn de zorgen over China evenwel niet veranderd, maar de aanpak en toonzetting wel. Ook zoekt de VS nadrukkelijk meer samenwerking met bondgenoten en andere partners, ook in de Indo-Pacific regio. Op 26 mei jl. zette de Amerikaanse Minister van Buitenlandse Zaken Antony Blinken in een speech het beleid uiteen van de Biden-administratie ten aanzien van China. Secretary Blinken stelde vast dat onder president Xi de Chinese Communistische partij meer repressief is geworden in eigen land en agressiever in het buitenland. Hij gaf aan dat de VS en China een periode tegemoet gaan van intense concurrentie, die de nodige diplomatie zal vergen, en onderstreepte de Amerikaanse intentie om de internationale rechtsorde op basis van openheid en inclusiviteit te waarborgen.

De Amerikaanse inzet ten aanzien van China vatte hij samen als «invest, align, compete»: meer investeren in eigen kracht, concurrentievermogen, innovatie en democratie; meer samenwerking en coördinatie met bondgenoten en partners; om zodoende succesvol de strategische competitie met China, als vertegenwoordiger van een autoritair waardenstelsel, aan te kunnen gaan.

Dat is een insteek die in belangrijke mate aansluit bij het Nederlandse en Europese beleid ten aanzien van China. Over de afgelopen periode is dan ook sprake geweest van een intensivering van de samenwerking met de VS, ook al lopen onze belangen niet altijd parallel en is er in de praktijk verschil in ons instrumentarium en onze aanpak.

Regionale spanningen en China's groeiende militaire macht

China is in hoog tempo bezig de eigen militaire capaciteiten te vergroten en streeft ernaar de Chinese strijdkrachten uiterlijk in 2035 volledig gemoderniseerd te hebben. Dit gaat gepaard met een grotere presentie op zee en in de ruimte en toenemend gebruik van cyberinstrumenten en hybride tactieken, zowel in de regio als daarbuiten. Dit heeft gevolgen voor het regionale machtsevenwicht en implicaties voor de mondiale veiligheid. De meeste landen in de Indo-Pacific regio bezien met zorg hoe China de eigen uitgestrekte maritieme claims in onder andere de Zuid-Chinese Zee kracht bijzet met de inzet van maritieme milities en vissersboten. Concrete voorbeelden zijn de incidenten in betwiste wateren rond de Filipijnen. Het toenemende gebruik van cyberinstrumenten heeft ook invloed op Nederland. In het Cyber Security Beeld Nederland 2022 wordt genoemd dat Nederland een doelwit is van een offensief cyberprogramma van China, gericht op zowel publieke als private partijen.

Tijdens de toetsingsconferentie van het Non-Proliferatieverdrag (NPV) in augustus 2022 viel de toegenomen actieve houding van China op. China uitte kritiek op het nieuwe defensiepartnerschap tussen de VS, het VK en Australië (AUKUS), de praktijk van «nuclear sharing», en vermeende beperkingen die zouden worden opgelegd aan de handel in gevoelige technologieën middels exportcontrole. De prioriteit voor China lag echter bij het uit de slottekst houden van een moratorium op splijtstof, hetgeen waarschijnlijk China's kernwapenambities reflecteert. De VS houdt er rekening mee dat China's kernwapenarsenaal in 2030 verviervoudigd zal zijn. Samen met de overige NPV-verdragspartijen spreekt Nederland China aan op zijn verplichtingen onder het NPV.

Taiwan

Op 10 augustus jl. publiceerde de Chinese regering voor het eerst sinds 2000 een witboek over het Taiwan-vraagstuk. Het paper betoogt dat Taiwan een deel van China is en dat eenwording een essentieel onderdeel is van de grote Chinese wederopstanding die in 2049 voltooid dient te zijn. Uit het paper spreekt een groter gevoel van urgentie dan uit voorgaande edities, hetgeen wordt onderstreept door het Chinese beleid van afgelopen jaren om Taiwan in toenemende mate diplomatiek en in multilateraal verband te isoleren. Hoewel een vreedzame eenwording wat China betreft de geprefereerde optie blijft, wordt het gebruik van geweld niet uitgesloten.

In augustus dit jaar reageerde China op het bezoek van de Amerikaanse Voorzitter van het Huis van Afgevaardigden Nancy Pelosi aan Taiwan met uitgebreide militaire oefeningen rond Taiwan, inclusief schendingen van de Taiwanese *Air Defence Identification Zone* (ADIZ), overschrijding door marinevaartuigen en militaire vliegtuigen van de middellijn in de Straat

van Taiwan en oefeningen met ballistische raketten waarvan enkele neerkwamen in wateren in de Japanse Exclusieve Economische Zone. De situatie is sindsdien deels gestabiliseerd, waarbij China echter nieuwe precedents heeft gecreëerd in militair optreden rond het eiland en het aantal schendingen van de ADIZ sinds het bezoek in augustus hoger ligt dan voorheen.

De inzet van de EU en van Nederland is primair gericht op de-escalatie en behoud van de status quo. Het kabinet keurt geweld en intimidatie af, evenals unilaterale stappen om de status quo te wijzigen. Escalatie is niet in het belang van de partijen en zou ook tot grote mondiale economische schade leiden. Een vreedzame oplossing van de kwestie met inachtneming van de wensen van Taiwanese bevolking moet dan ook het uitgangspunt zijn. Conform de **motie van het lid De Roon** (Kamerstuk 35 207, nr. 46) is deze lijn meermaals uitgedragen in bilaterale contacten, inclusief in het gesprek van Minister-President Rutte met premier Li Keqiang op 23 augustus 2022.

De **motie van de leden Van der Staaij en Agnes Mulder** (Kamerstuk 35 925 V, nr. 45) verzocht de regering samen met gelijkgezinde landen de mogelijkheden te verkennen om steun te verlenen aan het verzoek van Taiwan om waarnemer te zijn bij de Algemene Vergadering en deel te nemen aan vergaderingen en trainingsprogramma's van Interpol. Nederland zet zich met partners in voor betekenisvolle deelname van Taiwan aan internationale bijeenkomsten waar dit in het belang is van de internationale gemeenschap, bijvoorbeeld op het gebied van volksgezondheid, internationale criminaliteitsbestrijding en veiligheid van de burgerluchtvaart. De verkenning leert dat er juridisch gezien obstakels zijn om Taiwan in formele zin toe te laten tot relevante bijeenkomsten of waarnemersstatus te verlenen, zo ook in het geval van Interpol waar een resolutie uit 1984 een dergelijke stap blokkeert. Nederland is voorstander van pragmatische samenwerking om Taiwan gelegenheid te geven bij te dragen aan internationale misdaadbestrijding en zal, in coördinatie met gelijkgestemde partners, per bijeenkomst bezien waar betekenisvolle deelname van Taiwan mogelijk is.

2. China: open strategische autonomie en strategische afhankelijkheden

Bovenstaande ontwikkelingen zorgen er in toenemende mate voor dat de banden van Nederland en de EU met China onder een vergrootglas komen te liggen. Specifieke aandacht gaat hier uit naar de economische verbondenheid van Nederland en de EU met China, en dan in het bijzonder naar de nationale- en economische veiligheidsrisico's van deze verwevenheid⁵.

Als economische en technologische grootmacht is de rol van China in de wereldeconomie groot. In 2021 kwam 22,4% van de Europese import uit China, en ging ongeveer 10% van de Europese export naar China toe.⁶ Bij de import gaat het om een breed scala aan producten, van non-complexe producten en kleding, tot halffabricaten voor de (hightech) industrie, hightech eindproducten, medicijnen en zeldzame aardmetalen. Nederland en China zijn belangrijke handelspartners, met een totale waarde van de bilaterale relatie van 73 miljard euro in 2021⁷. Nederland profiteert dan ook relatief veel van de Chinese handel in termen van uitvoer en

⁵ Hiermee voldoet het kabinet aan de toezegging die de Minister van Buitenlandse Zaken deed tijdens de Commissiedebat NAVO / OVSE (Kamerstuk 28 676, nr. 381).

⁶ China-EU – international trade in goods statistics – Statistics Explained (europa.eu).

⁷ CBS Handelsland.

werkgelegenheid. De handel met China stelt Europese producenten daarnaast in staat om beter te concurreren op de wereldmarkt. In concrete termen zorgt de integratie van China in de wereldeconomie voor 2,6% meer export van Nederland naar het buitenland. Ook de samenwerking tussen Nederlands/Europese en Chinese kennisinstellingen heeft een bijdrage geleverd aan het Nederlands innovatie- en verdienvermogen, de verwerving van talent en kennis, en aan het uitwisselen van technologieën en ideeën ten behoeve van de gezamenlijk maatschappelijke uitdagingen van vandaag en morgen. Hierbij blijft het noodzakelijk om een goede balans te vinden tussen de risico's en de kansen.

De sterke verwevenheid met China heeft risico's met zich meegebracht. Wederzijdse afhankelijkheden zijn niet per se slecht, het wordt problematisch wanneer strategische afhankelijkheden risicovol zijn voor het borgen van publieke belangen zoals nationale veiligheid, volksgezondheid en de grote transities van deze tijd. Bovendien wordt het risico groter als er, al dan niet binnen een en dezelfde waardeketen, een stapeling van die afhankelijkheden is van een enkel land. Onderzoek van de Europese Commissie naar strategische afhankelijkheden van de EU wees uit dat van de 137 productcategorieën waar de Europese Commissie een afhankelijkheid identificeerde, geldt dat 50% van de invoerwaarde uit China komt. 34 producten worden gemarkeerd als potentieel extra kwetsbaar.⁸

Ook op nationaal niveau wordt hier onderzoek naar gedaan. Uit onderzoek van het CBS blijkt dat voor 135 productengroepen waar er sprake is van een hooggeconcentreerde wereldmarkt, Nederland afhankelijk is van derde landen. Hiervan zijn 61 productengroepen voornamelijk afkomstig uit China⁹. Het betreft hier ook niet strategische producten als paraplu's en pennen.¹⁰ Een nadere selectie in de geo-economische monitor wijst uit voor welke producten we strategisch afhankelijk zijn van derde landen, waaronder China. Zo zijn er op het vlak van gezondheid en zorg strategische afhankelijkheden op het gebied van o.a. antibiotica en grondstoffen voor de farmaceutische industrie. Verder is het zo dat Nederland en de EU voor kritieke grondstoffen sterk afhankelijk zijn van andere landen en dat grondstoffenwinning veelal sterk geografisch geconcentreerd is. Zo komt het grootste deel van de zeldzame aardmetalen uit China. Onze strategische afhankelijkheden zitten niet alleen in de winning van grondstoffen, maar zijn nog sterker geconcentreerd als we kijken naar raffinage.¹¹

Er is sprake van een gradueel groeiende aanwezigheid van Chinese bedrijven in de Europese markt, waaronder in het ecosysteem van diverse strategische sectoren (havens, energie, telecom). Deze toename brengt een risico met zich mee dat in tijden van toegenomen spanning, drukpunten ontstaan ten behoeve van politiek/strategische doeleinden. Zeggenschap in Nederlandse of Europese bedrijven (bijvoorbeeld werkzaam met sensitieve technologieën) vergroot daarnaast de mogelijkheid tot onwelgevallige strategische investeringsbesluiten¹² en/of ongewenste kennisoverdracht. Het kabinet is actief bezig met kennisvergarig over dit onderwerp en in hoofdstuk 4 van deze brief wordt de wet Veiligheidstoets Investerings, Fusies en Overnames (VIFO) benoemd, evenals het onderzoek dat wordt uitgevoerd naar de mogelijke invloed van Chinese (staats) bedrijven in Nederlandse bedrijven.

⁸ Europese Commissie, *Commission Staff Working document Strategic Dependencies and capacities*, SWD (2021) 352 final.

⁹ CPB Economische verwevenheid met China via handel: twee kanten van een medaille (juni, 2022). In totaal 3449 geanalyseerde productcategorieën. Dit wil dus zeggen 4% van het totaal betreft afhankelijkheden. Waarvan 45% uit China afkomstig is.

¹⁰ Kamerstuk 35 925 XVII, nr. 54.

¹¹ Hier wordt in de Grondstoffenstrategie verder op ingegaan (Kamerstuk 32 852, nr. 224).

¹² Bijvoorbeeld verplaatsing van productie of R&D naar China.

Naast productafhankelijkheden, is er toenemend aandacht voor de afhankelijkheden van specifiek kritieke grondstoffen. In 2020 zijn er 30 grondstoffen door de EU als kritiek gemarkeerd, waarbij China voor 10 grondstoffen een groot aandeel heeft in de levering aan de EU.¹³ De energie- en digitale transitie zijn sterk verbonden met China. Zo levert China een groot deel van de grondstoffen voor digitale technologieën en is een belangrijke leverancier van chips. Hetzelfde geldt voor robotica. Ook de Europese energietransitie is sterk afhankelijk van grondstoffen, halffabricaten en eindproducten uit China, zoals (polysilicium voor) zonnepanelen, lithium-batterijen voor elektrische auto's en (zeldzame aardmetalen en boraten voor) permanente magneten voor windmolens. Dit maakt ons geopolitiek kwetsbaar. Zo heeft China eerder aangetoond bereid te zijn om grondstofafhankelijkheden geopolitiek in te zetten.¹⁴ Ook heeft China in het verleden exportbeperkingen ingesteld op de uitvoer van zeldzame aardmetalen, waarvan het beroepslichaam van de Wereldhandelsorganisatie (WTO) in 2014 oordeelde dat dit strijdig was met WTO-regels. Verder biedt China's exportcontrolewetgeving expliciet de mogelijkheid om export tegen te houden wanneer dat in China's belang is. Mede hierom werkt de EU aan een anti-dwang instrument. Het anti-dwang instrument biedt, wanneer van kracht, de mogelijkheid om op EU-niveau gezamenlijk weerstand te bieden wanneer een derde land afhankelijkheden misbruikt in de vorm van economische dwang. Het kabinet heeft voorts onlangs de nationale grondstoffenstrategie naar de Kamer gestuurd waarin de leveringszekerheid van kritieke grondstoffen een belangrijke doelstelling is.¹⁵

Nederland behoort, samen met Oost-Europa, Finland en Zweden tot de EU-landen die het sterkst met Chinese productieketens zijn verweven. Deze sterke verwevenheid heeft ons veel goeds gebracht. Het geeft Europese en Nederlandse bedrijven toegang tot een grote afzetmarkt, vergroot de diversiteit in producten voor consumenten en heeft een positief effect op de werkgelegenheid. Recentelijk onderzoek van het CPB en CBS wijst bovendien uit dat de sterke verwevenheid met China tot flink lagere prijzen heeft geleid¹⁶. Een situatie waarin Nederland en de EU helemaal niet meer met China verbonden zijn, zal dan ook grote economische consequenties hebben. Kijkende naar alleen de directe afhankelijkheden die Nederland van China heeft, zou een stijging van de invoertarieven tussen China en de EU met 25 procentpunt leiden tot een stijging van de productprijzen tussen de 2 en bijna 6%. Rekening houdende met het feit dat ook indirecte afhankelijkheden, waardeketeneffecten en de dynamische effecten van handel een rol zullen spelen, is de inschatting dat de negatieve welvaartseffecten van stijgende invoertarieven twee tot drie keer zo groot zullen zijn. Hierbij moet worden opgemerkt dat bij stijgingen van de invoertarieven met méér dan 25 procentpunt, ook het welvaartsverlies groter zal zijn. In het geval van ontzegging van de toegang tot specifieke producten en sectoren, zullen de welvaartseffecten significant zijn, waarbij vrijwel meteen tekorten aan cruciale producten, verstoringen in waardeketens, economische krimp en significante koopkrachtdalingen het gevolg zijn.

¹³ Europese Commissie, COM(2020) 474 final, 3 september 2020.

¹⁴ Een voorbeeld is dat kort na een incident met een Chinese viskotter rondom de Senkaku/Diaoyu-eilanden in 2010 verschillende media berichten dat China was gestopt met export van zeldzame aardmetalen naar Japan. Zie nader te verschijnen geo-economische monitor voor casussen van economische beïnvloeding. Het achterhalen van een eventuele geopolitieke motivatie voor een handelsrestrictie is niet altijd eenduidig. Dit vraagt per geval om een interpretatieslag.

¹⁵ Nationale Grondstoffenstrategie, 9 december 2022, Kamerstuk 35 852, nr. 224.

¹⁶ Zie CPB Economische verwevenheid met China via handel: twee kanten van een medaille (juni, 2022).

3. Mensenrechten en internationaal maatschappelijk verantwoord ondernemen (IMVO)

Bij dit alles is de mensenrechtensituatie in China een bijzonder punt van zorg en aandacht. De mensenrechtensituatie in China vertoont een negatieve trend door aanhoudende repressie vanuit de partijstaat, die aandacht voor universele mensenrechten onjuist wegzet als Westerse inmenging in interne aangelegenheden. De rechten van religieuze en etnische minderheden, zoals Oeigoeren, Tibetanen, moslims en christenen, en van de LHBTIQ+ gemeenschap staan onder druk. Het maatschappelijk middenveld, inclusief journalisten en mensenrechtenadvocaten, krijgt steeds minder ruimte en loopt het risico van vervolging en hoge straffen. Voor buitenlandse organisaties is het vrijwel onmogelijk geworden om nog directe steun te verlenen aan maatschappelijke organisaties of mensenrechtenverdedigers. Dit is in toenemende mate ook van toepassing op Hongkong. De draconische maatregelen om de COVID-epidemie onder controle te houden, hebben gezorgd voor een verdere uitbreiding van het alomtegenwoordige surveillanceapparaat. Vrijwel elke inwoner van China heeft te maken met vergaande (cyber)surveillance.

Naast de mensenrechtensituatie in China zelf, is transnationale repressie en ongewenste buitenlandse beïnvloeding door de Chinese partijstaat een groeiend probleem, zoals ook gesignaleerd in het hieronder genoemde OHCHR-rapport. Ook in Nederland ervaren Oeigoeren en andere groepen van Chinese afkomst buitenlandse druk. Druk en intimidatie door andere overheden, gericht tegen Nederlandse ingezetenen zijn onacceptabel. De regering zal de Chinese autoriteiten hierop blijven aanspreken en de grondwettelijke vrijheden van Nederlandse ingezetenen blijven beschermen.

Op 31 augustus 2022 publiceerde het Bureau van de VN Hoge Commissaris voor de Mensenrechten (OHCHR) een rapport over de mensenrechtensituatie in Xinjiang dat de ernstige zorgen van het kabinet bevestigde.¹⁷ Dit VN-rapport spreekt van ernstige mensenrechtenschendingen, mogelijke misdaden tegen de menselijkheid. Nederland heeft meerdere malen aangedrongen op publicatie van dit rapport en ingezet op het verzamelen van bewijs van de mensenrechtenschendingen in China (**Motie van het lid Van der Graaf c.s. met Kamerstuk 21 501-20, nr. 1606**), zoals ook genoemd door de Minister van Buitenlandse Zaken tijdens het debat over de Mensenrechtennota van 20 oktober jl. Tijdens de recente zitting van de Mensenrechtenraad behaalde een resolutie om in de volgende Raad te spreken over de mensenrechtensituatie in Xinjiang echter geen meerderheid. Het kabinet ziet dit als een gemiste kans om de aanbevelingen van het rapport met China zelf te bespreken. Nederland zal zich met gelijkgezinde landen blijven inzetten voor het verbeteren van de mensenrechtensituatie in China en het verbreden van de coalitie van landen die zich hiervoor hard willen maken. Zo nam Nederland in juni van dit jaar het voortouw tot een gezamenlijke verklaring over de mensenrechtensituatie in Xinjiang, Tibet en Hongkong in de VN Mensenrechtenraad en was Nederland een van de cosponsors van een VN-bijeenkomst over Xinjiang op 26 oktober.

Naast actieve inzet in multilaterale fora blijft Nederland gesprekspartners van de Chinese overheid ook bilateraal aanspreken op de mensenrechtensituatie in China. Conform motie van het lid **Van Baarle c.s. (Kamerstuk 21 501-20, nr. 1847)** zal Nederland in Europese gremia blijven inzetten

¹⁷ <https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/countries/2022-08-31/22-08-31-final-assessment.pdf>.

op een veroordeling van de mensenrechtenschendingen in China zoals in de EU item 4 verklaring over China in de volgende VN Mensenrechtenraad. Ook blijft Nederland zich inzetten voor onafhankelijk internationaal toezicht op de naleving van fundamentele arbeidsnormen door China. Dit betreft onder andere toezicht op het verbod op dwangarbeid en de vrijheid van vakbondsvereniging door de Internationale Arbeidsorganisatie (ILO).

De EU-mensenrechtensancties die in maart vorig jaar werden afgekondigd tegen vier individuen en een entiteit in China in verband met hun actieve rol in het ontwerp en de uitvoering van Chinees beleid in Xinjiang worden vooralsnog gehandhaafd. China kondigde tegensancties af tegen Europese Parlementariërs, academici en diplomaten. Chinese suggesties om deze sancties wederzijds te laten vallen, zijn voor het kabinet onacceptabel. De EU-mensenrechtensancties en de Chinese tegensancties zijn niet equivalent.

Het Nederlandse IMVO-beleid bevordert dat Nederlandse bedrijven mensenrechtenschendingen of milieuschade in hun internationale waardeketens voorkomen of aanpakken. Hiertoe bevordert Nederland de totstandkoming van IMVO-wetgeving in EU-kader, in casu de richtlijn gepaste zorgvuldigheidsverplichting voor ondernemingen (CSDDD), en voert nationale IMVO-wetgeving in die rekening houdt met een gelijk speelveld met de omringende landen en implementatie van mogelijke EU-regelgeving. Voorts heeft de Commissie een voorstel gedaan voor een verordening met betrekking tot een verbod op het vermarkten van producten die tot stand zijn gekomen met dwangarbeid. Hoewel deze initiatieven niet specifiek betrekking hebben op China maar op wereldwijde waardeketens, wordt wel verwacht dat zij een positieve invloed hebben op de verduurzaming van waardeketens van Nederlandse bedrijven die zich uitstrekken tot in China.

Het kabinet stelt op dit moment al IMVO-voorwaarden aan overheidssteun en -inkoop, maar doet nu onderzoek naar de mogelijkheden van een verbreding van deze toepassing binnen het Rijk. De voorlichting aan bedrijven over maatschappelijk verantwoord ondernemen is dit jaar uitgebreid met een IMVO-steunpunt, waar ondernemers ook terecht kunnen met vragen over zakendoen in China. Voorlichting over zakendoen met China heeft het afgelopen jaar ook op Europees niveau plaatsgevonden, met een informatiebijeenkomst over *Forced Labour and Due Diligence* georganiseerd door het Ministerie van Buitenlandse Zaken en Business Europe. Daarnaast adviseert het Nederlandse postennet in China het bedrijfsleven actief over dit onderwerp en onderhoudt het hierover dialoog met relevante actoren in China zoals de overheid, het maatschappelijk middenveld en bedrijfsverenigingen.

4. Nationaal beleid en bilaterale betrekkingen

Het is dit jaar vijftig jaar geleden dat Nederland en China betrekkingen aangingen op ambassadeursniveau. De breedte en diepte van de betrekkingen is in deze periode enorm gegroeid en dit heeft onze beide landen veel opgeleverd. Dit jaar wordt echter ook gekenmerkt door een gevoel van onbehagen. China verzet zich steeds nadrukkelijker tegen liberale principes en universele waarden als mensenrechten en democratie, die Nederland wereldwijd verdedigt. Onze sterk gegroeide economische banden brengen zorgen mee over risicovolle strategische afhankelijkheden.

De bilaterale contacten op hoog niveau van de afgelopen maanden, reflecteerden deze verschillende aspecten. Minister-President Rutte sprak met president Xi op 15 november in de marge van de G20 top in Bali. Zij spraken over het belang van het open houden van dialoog tussen EU en China, de oorlog in Oekraïne, mensenrechten in China, ongewenste inmenging in Nederland en het belang van constructieve samenwerking, o.a. op het gebied van internationale veiligheid en klimaat.

Eerder spraken de Minister-President en premier Li Keqiang elkaar tweemaal in een videogesprek (op 26 januari en 23 augustus); Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking Schreinemacher en Minister van Handel Wang Wentao hadden een bilateraal gesprek op 13 juni 2022 tijdens de WTO Ministeriële Conferentie in Genève. Minister Hoekstra en Minister Wang Yi van Buitenlandse Zaken spraken elkaar telefonisch op 11 februari en op 15 maart 2022 en ontmoetten elkaar in persoon tijdens de *G20 Foreign Ministers Meeting* in Bali (7-8 juli 2022). Bij elk van deze gesprekken werd gesproken over de intensieve bilaterale betrekkingen en kansen voor samenwerking, maar ook over onderwerpen als de Russische oorlog in Oekraïne, de Chinese strafmaatregelen tegen Litouwen en mensenrechten.

De bilaterale dialoog weerspiegelt de balans die wij sinds de China-notitie van 2019 zoeken: open waar het kan, beschermend waar het moet, en meer gebaseerd op wederkerigheid (zie ook hoofdstuk 5 over Europese instrumenten). De Nederlands overheid heeft in deze periode aanzienlijk geïnvesteerd in bewustwording, kennisopbouw en betere coördinatie op alle niveaus.

Open waar het kan

Het is belangrijk om de balans te bewaren in de betrekkingen en oog te blijven houden voor de mogelijkheden tot samenwerking. China biedt grote economische kansen voor een open economie als de Nederlandse. Er zijn nog steeds vele honderden Nederlandse bedrijven middels een dochteronderneming gevestigd in tal van sectoren in China (architectuur, financiële dienstverlening, landbouw, R&D, etc.). Onze kracht op onder andere het gebied van innovatie, landbouw, gezondheidszorg, circulaire economie en hernieuwbare energie zoals waterstof, wordt serieus genomen door China. Inkomsten uit de Chinese markt zijn voor veel bedrijven cruciaal voor het financieren van het toekomstige innovatie- en verdienvermogen. En China is een eigenstandig innovatief ecosysteem. Toegang tot China's innovatieve ecosysteem en talent is bovendien van belang voor het aanpakken van wereldwijde maatschappelijke uitdagingen en het versterken van ons verdienvermogen. China klopt op de deur van de internationale top 10 van de gezaghebbende *Global Innovation Index* – Nederland staat op plek 5. Samenwerking op wetenschap, technologie en innovatie met China blijft hierdoor aantrekkelijk.

Zoals eerder met uw Kamer besproken, wordt in 2023 een *Joint Economic Committee* (JEC) voorzien tussen Minister Schreinemacher en de Chinese Minister van Handel om de brede economische relatie te bespreken, inclusief handelsbelemmeringen. Hierbij zullen ook de rol van mensenrechten en het belang van internationaal maatschappelijk verantwoord ondernemen aan de orde komen.

China is een prioriteitsland in het internationaal cultuurbeleid en voor de topsector creatieve industrie. Er bestaan nog steeds aanzienlijke positieve economische en inhoudelijke belangen bij culturele samenwerking. China heeft een jonge en grote bevolking met grote internationale nieuwsgierigheid, en bij culturele evenementen een doorgaans opvallend jong

publiek. Culturele diplomatie creëert ook engagement voor Nederland en Europa bij invloedrijke Chinese mensen, en zelfs begrip voor Nederlandse kernwaarden als academische en creatieve vrijheid, innovatie, gelijkwaardigheid. Toch maken praktische bezwaren, zoals de ontstane kostenverhogingen ten gevolge van het restrictieve Covid-beleid van de Chinese autoriteiten, culturele samenwerking soms lastig. Toenemende censuur verhoogt de drempel om samen te werken eveneens. De meerwaarde blijft echter onbetwist, het geeft toegang tot andere netwerken en biedt Chinese burgers een ander perspectief.

In de afgelopen periode heeft een aantal gemeenten en provincies ervoor gekozen om de zusterbanden met Chinese *counterparts* anders in te richten of te verbreken. Daarnaast zagen we de laatste jaren als gevolg van de reisbeperkingen i.v.m. COVID-19 een zeer sterke afname van *people-to-people* contacten. Dat brengt een verschraving van onze betrekkingen met zich mee en minder gelegenheid om wederzijds begrip op te bouwen. Het overgrote deel van bilaterale contacten van zakenlieden, studenten, toeristen, en op het terrein van sport, cultuur, etc. is positief. Op enkele terreinen is waakzaamheid en zorgvuldigheid geboden, maar de hoop is dat de menselijke contacten weer kunnen worden hervat nu de Chinese autoriteiten de meeste reisbeperkingen hebben opgeheven.

Sinds de Chinese autoriteiten het «zero-Covid-beleid» op 7 december jl. loslieten, is er sprake van een sterke toename van het aantal COVID-besmettingen in vasteland China. Op 6 januari jl. informeerde het kabinet uw Kamer over enkele maatregelen zoals door Nederland ingesteld in EU-verband.¹⁸

Beschermen waar het moet

Tegelijkertijd is met het groeiend besef van de uitdagingen op het gebied van economische veiligheid, waaronder kennisveiligheid, ook op nationaal niveau al veel werk verzet om kwetsbaarheden in kaart te brengen en maatregelen te nemen om de weerbaarheid van de Nederlandse economie, academische wereld, en maatschappij te versterken. De AIVD rapporteert in haar jaarverslag van 2021 dat China met Rusland vooroploopt met offensieve cyberprogramma's gericht tegen de Nederlandse belangen¹⁹. Onder meer probeert China bij Nederlandse bedrijven, kennisinstellingen en wetenschappers technologische en wetenschappelijke kennis buit te maken²⁰. Veelal door digitale aanvallen, maar ook via studenten en wetenschappers die aan Nederlandse kennisinstututen studeren of onderzoek doen of door het strategisch aankopen van of investeren in bedrijven die over relevante kennis beschikken. Diefstal en ongewenste overdracht van kennis brengt het risico van oneerlijke concurrentie en ongewenst eindgebruik voor bijvoorbeeld militaire doeleinden met zich mee. Daarnaast bieden cyberprogramma's het land de mogelijkheid om beïnvloedingscampagnes mogelijk te maken om het Chinese narratief te versterken.

Ook zet China in het kader van haar ambitie naar technologisch leiderschap verschillende legitieme en illegitieme middelen in om tot het vereiste kennisniveau te komen, bijvoorbeeld door de inzet van (digitale) spionage. Hierbij focust China zowel op militaire als dual-use goederen. De Chinese activiteiten vormen dan ook een omvangrijke, diverse, en persistente dreiging voor de Nederlandse economische veiligheidsbe-

¹⁸ Kamerstuk 25 295, nr. 1992.

¹⁹ Kamerstuk 30 977, nr. 162.

²⁰ Zie ook de Kamerbrief «Aanpak statelijke dreigingen en aanbieding dreigingsbeeld statelijke actoren 2».

langen. De Chinese inspanningen om geavanceerde technologie te bemachtigen kan bijvoorbeeld resulteren in risico's op technologiediefstal, en ongewenst eindgebruik. Zo bestaat er een groot risico dat Nederlandse geavanceerde technologie tevens wordt aangewend voor de ontwikkeling van Chinese militaire technologie en kan worden ingezet bij het schenden van de mensenrechten door de Chinese staat.

China heeft recentelijk nieuwe wetgeving ingevoerd die het verzamelen en verwerken van data reguleren. Deze nieuwe wetgeving heeft verschillende (potentiële) raakvlakken met onze nationale (veiligheids)belangen: van het concurrentievermogen van Nederlandse bedrijven tot de vertrouwelijkheid van gevoelige data. De datawetten hebben een extraterritoriaal bereik en gelden daarmee voor alle organisaties – dus ook Nederlandse – die producten of diensten leveren aan Chinese ingezetenen, ongeacht waar deze zich bevinden²¹. Het extraterritoriale bereik van de wetten, het feit dat centrale begrippen niet of vaag zijn gedefinieerd en de koppeling van data-governance aan China's brede interpretatie van nationale veiligheid, betekenen dat deze wetten potentieel een grote impact hebben op (Nederlandse) bedrijven, kennisinstellingen en overige organisaties die een vorm van samenwerking met China hebben of beogen. Zij krijgen te maken met het risico dat de Chinese staat zich onder het mom van nationale veiligheid toegang verschaft tot data die mogelijk raken aan Nederlandse veiligheidsbelangen. Deze nieuwe wetgeving heeft ook impact op de data-huishouding van sociale media-apps zoals TikTok, zowel als het gaat om het risico dat data wordt misbruikt voor monitordoeleinden, als het gebruik van deze apps als potentieel instrument voor beïnvloeding en desinformatie. Dergelijke risico's worden geadresseerd door onder andere bewustwording in het kader van het Nederlandse economische veiligheidsbeleid en kennisveiligheidsbeleid.

In de Chinanotitie gaf het vorige kabinet al aan dat meer aandacht voor cyberspionage in relatie tot China noodzakelijk is. In de nieuwe Internationale Cyberstrategie die uw kamer binnen afzienbare tijd zal toekomen wordt onder andere de Nederlandse inzet uiteengezet op het bieden van een effectief antwoord op kwaadwillend gedrag van staten en niet-statelijke actoren. Een van de instrumenten in dit kader is publieke diplomatieke respons op cyberincidenten wat mede als doel heeft de publieke bewustwording verder te vergroten. Daarnaast lopen er diverse trajecten die samen het landen neutrale beleid tegen de dreiging vanuit statelijke actoren vormen zoals ook recent in de Kamerbrief aanpak statelijke dreigingen en aanbieding dreigingsbeeld statelijke actoren is uiteen gezet. Daarnaast zet het kabinet ook in op meer algemene maatregelen ter versterking van digitale weerbaarheid, zoals in de telecomsector is gedaan middels het Besluit veiligheid en integriteit telecommunicatie en de daaruit volgende beschikkingen en ministeriële regeling. Met het wetsvoorstel modernisering van de strafbaarstelling van spionage dat momenteel in voorbereiding is, wil het kabinet bovendien de Nederlandse overheid instrumenten geven om nieuwe vormen van spionage beter te kunnen aanpakken.

Daarnaast lopen verschillende andere landenneutrale trajecten om economische veiligheid en kennisveiligheid te verhogen. De wet Veiligheidstoets Investeringen, Fusies en Overnames (VIFO) vormt een belangrijk middel om risico's voor de nationale veiligheid die voortvloeien uit verwervingsactiviteiten zoals investeringen en fusies beter te beheersen. Door middel van het opnemen van nationale veiligheid als

²¹ Deze extraterritorialiteit is overigens niet uniek voor Chinese wetgeving: de EU en Nederland hanteren hetzelfde principe bij toepassing van respectievelijk GDPR en de AVG. Europese data valt in sommige gevallen onder de Amerikaanse CLOUD-wetgeving.

criterium in het inkoop en aanbestedingsproces van de overheid mitigeren we de risico's van strategische afhankelijkheden. Ook werkt het kabinet aan een pakket van maatregelen om kennisveiligheid in open internationale samenwerking in hoger onderwijs, onderzoek en innovatie te bevorderen. De Minister van OCW zal uw Kamer informeren over de voortgang bij en uitwerking van verschillende kennisveiligheidsmaatregelen, waaronder het «Toetsingskader ongewenste kennis- en technologieoverdracht». Met het toetsingskader beoogt het kabinet individuen te toetsen die toegang willen tot kennisgebieden waarop de risico's voor de nationale veiligheid het grootst zijn, de zogenaamde risicovakgebieden. Daarnaast zal het kabinet in lijn met **motie van het lid Valstar c.s. (Kamerstuk 36 200 X, nr. 25)** onderzoeken welke maatregelen mogelijk zijn om te voorkomen dat voormalige Defensie-medewerkers trainingen geven aan ten minste die landen die een offensief cyberprogramma tegen Nederland voeren, en de Kamer hierover in het eerste kwartaal van 2023 informeren.

Rijksbrede kennisopbouw

Het China Kennisnetwerk (CKN) ontwikkelt kennis en bewustwording over China en zijn invloed op internationale en maatschappelijke uitdagingen. Sinds het CKN in 2019 van start is gegaan zijn 17 interdepartementaal opgezette onderzoeken gepubliceerd en een veelvoud aan evenementen georganiseerd. Onderstaand een drietal recente voorbeelden van onderzoeken die zijn uitgevoerd in opdracht van het CKN en direct of indirect bijdragen aan beeldvorming binnen interdepartementale beleidstrajecten.²²

1. «Navigating through an uncertain future», een verkenning van de invloed van China op de toekomst van de Nederlandse maritiem-logistieke hubfunctie, uitgevoerd door Erasmus Universiteit en Instituut Clingendael. Het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat zal op korte termijn uw Kamer een appreciatie doen toegaan van dit rapport.
2. Onderzoek naar China's rol in Latijns-Amerika en de Cariben, uitgevoerd door het *Centre for Latin American Research and Documentation* (CEDLA). Deze studie betreft: China's rol in Latijns Amerika; China's rol in de Cariben en Centraal Amerika (inclusief Caribische delen van het Koninkrijk) en Geopolitieke uitdagingen en de rol van de EU in dit kader. Dit rapport draagt bij aan bewustwording over China onder beleidsdepartementen die zich bezig houden met ons Koninkrijk en de banden met Latijns Amerika en de Cariben.
3. «Chinese invloed en netwerken binnen bedrijven en zakelijke elites van Nederland», uitgevoerd door professor Frank N. Pieke (Universiteit Leiden) en associate professor Naná de Graaff (Vrije Universiteit Amsterdam), beschrijft de invloed van Chinese (staats)bedrijven in Nederlandse bedrijven, in vervolg op de **motie van de leden Brekelmans en Agnes Mulder**²³. In het kader van dezelfde motie werkt Datenna aan een onderzoek naar Chinese staatsinvloed bij Chinese overnames van Nederlandse bedrijven. Beide rapporten helpen het kabinet in het verkrijgen van een beter zicht op Chinese investeringen en invloed in het Nederlandse bedrijfsleven.

²² Alle publicaties van het China Kennisnetwerk zijn te vinden op www.chinakennisnetwerk.nl.

²³ Kamerstuk 35 207, nr. 51.

5. Europees beleid

De EU-China betrekkingen zijn breed en complex en in belangrijke mate bepalend voor hoe de EU zich in economisch en politiek opzicht op het wereldtoneel positioneert. De economische belangen zijn groot, voor zowel China als de EU, maar ook voor de rest van de wereld. In het afgelopen jaar is meer nadruk komen te liggen op de concurrentie en rivaliteit en is het aantal twistpunten toegenomen: de economische dwangmaatregelen tegen Litouwen; de nog altijd voortdurende Chinese sancties tegen Europese Parlementariërs, denktanks en diplomaten en de ambigue Chinese positie t.a.v. de Russische oorlog in Oekraïne zijn hier voorbeelden van. China is en blijft evenwel een mondiale grootmacht waarmee de EU moet blijven spreken, samenwerken, onderhandelen en handeldrijven om onze eigen politieke en economische belangen te dienen, op een manier waarop we geen concessies doen aan onze waarden. Ons continent dient onze ongekende economische slagkracht effectiever in te zetten en meer verantwoordelijkheid te nemen voor o.a. economische veiligheid en defensie. Dat vergt realistische doelstellingen, effectieve diplomatie en een grotere inzet op een aantal belangrijke beleidsterreinen:

1. Weerbaarheid en Open Strategische Autonomie

De afgelopen jaren heeft de EU onder de noemer Open Strategische Autonomie veel werk verzet om onze publieke belangen (zoals ons verdienvermogen, fundamentele waarden en nationale veiligheid) zo goed mogelijk te kunnen blijven borgen, door middel van het vergroten van de economische weerbaarheid van Nederland en de EU en het handelingsvermogen. De gerelateerde EU-instrumenten en de Nederlandse inzet binnen dit dossier zijn niet gericht tegen specifieke landen, maar bedoeld om het politiek-economische fundament van de EU te versterken, de risico's van strategische afhankelijkheden te mitigeren en het geopolitieke handelingsvermogen van de EU te vergroten. Het gaat daarbij bijvoorbeeld om: de FDI-screeningsverordening, die een EU-kader heeft gecreëerd waarbinnen de Commissie en de lidstaten informatie uitwisselen over buitenlandse investeringen en hun activiteiten onder nationale investeringstoetsen coördineren; het internationaal aanbestedingsinstrument, waardoor Europese bedrijven betere toegang krijgen tot aanbestedingen in landen buiten de EU en die daarmee bijdraagt aan een gelijk spelveld; de *5G Cybersecurity Toolbox*, die een set aan mitigerende maatregelen voor een gecoördineerde EU-aanpak voor veilige 5G-netwerken bevat. Op andere terreinen is het werk nog gaande. Zo zal het anti-dwang instrument de EU in staat stellen in dialoog te treden met dwang uitoefenende derde landen en desnoods responsmaatregelen in te stellen. De verordening buitenlandse subsidies heeft als doel concurrentievervalsingen op de interne markt als gevolg van buitenlandse subsidies beter aan te kunnen pakken. Met de EU-normalisatiestrategie, de *European Chips Act*, het Europees Actieplan Kritieke Grondstoffen uit 2020, en de aankondiging van de Commissie van een *Critical Raw Materials Act* (2023), werkt de EU daarnaast aan het verminderen van risicovolle strategische afhankelijkheid van derde landen door gebruik te maken van de kracht van de interne markt en efficiënt in te zetten op hulpbronnen, duurzame producten en innovatie. Daarnaast wordt in het kader van het EU Strategisch Kompas gewerkt aan de ontwikkeling en implementatie van de *Hybrid Toolbox* en de *Foreign Information Manipulation and Interference (FIMI) Toolbox*.

Nederland zet in op het afronden en implementeren van deze instrumenten; het monitoren van de impact en het identificeren van resterende lacunes en kwetsbaarheden. In dit kader heeft het kabinet recentelijk zijn visie op Open Strategische Autonomie naar uw Kamer

gestuurd²⁴. Deze brief gaat nader in op de beleidsagenda van het Kabinet ten einde de economische weerbaarheid van Nederland en de EU te waarborgen, waaronder de mogelijkheden en beleidsinstrumenten om risico's van strategische afhankelijkheden te mitigeren en de oprichting van de Taskforce Strategische Afhankelijkheden. In deze brief wordt tevens de link gelegd tussen het landenneutrale beleid en specifieke statelijke en niet-statelijke actoren, waaronder China.

2. Engageren van regionale partners

Nederland heeft samen met Frankrijk en Duitsland een aanjagende rol gespeeld bij het tot stand komen van de EU Strategie voor Samenwerking in de Indo-Pacific. De EU is gebaat bij nauwere samenwerking met regionale organisaties als ASEAN en landen in de regio die net als Nederland hechten aan effectief multilateralisme en een goed functionerende internationale rechtsorde. We hebben gedeelde belangen op het gebied van democratie en mensenrechten, duurzame handel, veiligheid en stabiliteit, vrije doorvaart en maritieme veiligheid, klimaatverandering, (volks)gezondheid, en armoedebestrijding. Met concrete samenwerking, bijvoorbeeld in het kader van de *Global Gateway*, kan de EU een duurzame bijdrage leveren op deze terreinen. Actieve *outreach* naar landen in de regio die onze belangen en waarden delen, maar ook naar landen bij wie dit slechts ten dele het geval is, maakt de EU een effectievere speler in de regio. Dat vergt ook actieve inzet en coördinatie van de lidstaten.

3. Afstemming met de VS

Het managen van de competitie met China is een belangrijk onderwerp van gesprek in de dialoog tussen de EU en de VS. Daarnaast spreken de EU en de VS over de samenhang tussen onze beide Indo-Pacific strategieën en het bieden van alternatieven aan landen in de regio in de vorm van initiatieven als *Global Gateway*, het *Indo-Pacific Economic Framework for Prosperity* en *Partners in the Blue Pacific*. Middels de *Trade and Technology Council* (TTC) wordt gewerkt aan trans-Atlantische antwoorden op technologische en handelsvraagstukken, bijvoorbeeld op het gebied van kunstmatige intelligentie en halfgeleider waardeketens. De TTC dient om regelmatig op technisch en politiek niveau over deze onderwerpen te spreken om zo de coördinatie te verbeteren. De VS is vastbesloten om de economische veiligheid van zichzelf en bondgenoten te waarborgen en aarzelt niet stevige maatregelen te nemen, zoals o.a. de maatregelen op halfgeleiderterrein van 7 oktober. Over de Nederlandse en Europese reactie hierop, bent u geïnformeerd in de Kamerbrief van 1 december jl. over exportcontrolebeleid voor halfgeleider technologie.²⁵ Het voorkomen dat Europese of Amerikaanse maatregelen om de eigen weerbaarheid te versterken leiden tot trans-Atlantische handelsfricties is een belangrijke doelstelling van de TTC en andere EU-VS overlegfora.

4. EU-eenheid en solidariteit

Voor een effectief China-beleid is eenheid en solidariteit binnen de EU van essentieel belang. Over de afgelopen jaren is een sterk toegenomen convergentie waar te nemen in de analyse en posities van de lidstaten en EU-instellingen t.a.v. China. Dit wordt onder andere weerspiegeld in het feit dat de «17+1» *Cooperation between China and Central and Eastern European Countries* inmiddels is ingekrompen tot 14+1, nadat de drie Baltische landen in de afgelopen periode zijn uitgetreden. Ook andere landen in deze groepering zien inmiddels in dat de EU een effectiever forum biedt om hun belangen te behartigen in de betrekkingen met China.

Nederland zet zich er binnen de EU voor in om beter voorbereid te zijn en concrete solidariteit te tonen in geval van economische en

²⁴ Kamerstuk 35 982, nr. 71

²⁵ Kamerstuk 22 054, nr. 376

diplomatieke dwangmaatregelen tegen een lidstaat, zoals afgelopen jaar tegen Litouwen.

5. Economische betrekkingen tussen de EU en China

Het belang van de EU-China economische betrekkingen blijft onveranderd groot. Europese waardeketens zijn met geen ander land zo verweven als met China en de handel met China blijft toenemen. Het land is de tweede economie ter wereld en biedt Europese bedrijven en kennisinstellingen een belangrijke afzetmarkt, grote mogelijkheden tot innovatie en een uitgebreid logistiek en industrieel ecosysteem voor de productie van zowel hoog- als laag technologische goederen. Het is ook een belangrijke producent van essentiële grondstoffen.

EU-eenheid en robuuste en intensieve dialoog en onderhandelingen met China zijn van belang om deze relatie te beheren. Daarbij hoort bespreking van gevoelige onderwerpen zoals mensenrechtenschendingen in toeleveringsketens en economische veiligheidsbelangen. Zo werd tijdens de *EU-China High-level Economic and Trade Dialogue* van 19 juli jl. gesproken over betere markttoegang voor de Europese financiële sector terwijl ook Europese zorgen over de Chinese economische dwang tegenover Litouwen zijn overgebracht.

6. Mondiaal en multilateraal

China en mondiale uitdagingen

China is onmisbaar om het hoofd te kunnen bieden aan mondiale uitdagingen, zoals de klimaatcrisis, publieke gezondheid, energietransitie en voedselschaarste. Zonder ambitieuze Chinese klimaatactie is er geen geloofwaardig pad richting een wereldwijde temperatuurstijging van maximaal 1,5 graden. China is daarbij zowel deel van het probleem als van de oplossing. Zo heeft China een cruciale positie op het gebied van belangrijke technologieën voor klimaatactie en zal het die voorlopig behouden. Samenwerking is daardoor voor zowel onze transitie als die van lage- en middeninkomenslanden onvermijdelijk en van groot belang.

De EU en Nederland hebben een actieve bilaterale klimaatsamenwerking met China. Zo werkt de EU met China aan het verbeteren van het emissiehandelssysteem en werkt Nederland met China samen op het gebied van circulaire economie en klimaatadaptatie. Hierover wordt regelmatig op hoog niveau gesproken. Begin juli hield de EU nog een *high level dialogue* over klimaat met China en tijdens COP27 organiseerde Nederland samen met een aantal andere lidstaten en EDEO consultaties met China op klimaatgezantenniveau waar praktische uitwisseling op de samenwerkingsgebieden klimaatadaptatie en mitigatie, duurzaam transport en circulaire economie plaatsvond. China en Nederland hebben daarnaast vergelijkbare doelen op het terrein van duurzame voedselproductie en het tegengaan van voedselverspilling. Samenwerking en handel met China dienen daardoor niet alleen een economisch, maar ook een maatschappelijk doel.

Ook op onderwerpen als veiligheid blijven we de dialoog zoeken. China's toenemende mondiale invloed en rol als permanent lid van de VN Veiligheidsraad en de sterk gestegen bijdrage aan UN Peacekeeping maakt China een belangrijke actor op het gebied van mondiale veiligheid en stabiliteit. In het kader van de bilaterale veiligheidsdialoog met China, die voor het eerst werd gehouden in oktober 2020, wil Nederland bijdragen aan het openhouden van communicatiekanalen in turbulente geopolitieke omstandigheden en het verminderen van risico op escalatie bij incidenten.

Multilateraal

China slaagt er in toenemende mate in een stempel te drukken op het multilaterale stelsel en een brede coalitie van landen te mobiliseren om de eigen belangen te dienen, deels op basis van gedeelde overtuiging en belangen, deels door gebruik van de financiële en economische relatie met de betreffende landen. Hoewel het op zich vanzelfsprekend is dat een groot en invloedrijk land als China zijn invloed wil doen gelden in de VN, zetten de EU en Nederland zich in om samen met andere partners de fundamentele principes van de VN en de universele mensenrechten te beschermen. Ondanks de verschillen van inzicht blijft multilaterale samenwerking met China belangrijk, zo niet onmisbaar, zeker als het gaat om bijvoorbeeld het behalen van de mondiale klimaatdoelstellingen. Over de bredere beleidsplannen inzake multilateralisme zal het kabinet uw Kamer een separate notitie doen toekomen.

NAVO

In het nieuwe Strategisch Concept van de NAVO wordt China voor het eerst expliciet genoemd. Hoewel China geen directe militaire dreiging vormt voor het Euro-Atlantisch gebied, stelt het land het bondgenootschap wel degelijk voor een aantal grensoverschrijdende uitdagingen die raken aan onze veiligheid. Daarbij wordt onder meer gewezen op China's uitbreiding van het kernwapenarsenaal, het gebrek aan transparantie over de militaire modernisering, hybride en cyber operaties, economisch dwangbeleid en de ondermijning van de internationale rechtsorde. Die uitdagingen raken onder meer aan de weerbaarheid van het bondgenootschap en van de individuele bondgenoten. Op sommige onderwerpen is Chinese betrokkenheid in het belang van de NAVO, zoals op het terrein van strategische stabiliteit, wapenbeheersing, ontwapening en non-proliferatie (ADN), deelname aan crisismanagement en het verantwoord gebruik van potentieel ontwrichtende technologieën. De NAVO en haar partners wisselen regelmatig met elkaar van gedachten over de uitdagingen die potentieel van invloed kunnen zijn op onze veiligheid.

Gelijk speelveld en markttoegang

Het kabinet deelt de zorgen van uw Kamer, zoals ook geuit via de **motie van het lid Koopmans** (Kamerstuk 35 207, nr. 5), over een ongelijk speelveld in de economische relatie met China en de **motie van de leden Van Haga en Eppink (Kamerstuk 36 200 XVII, nr. 41)** over plannen voor het tegengaan van oneerlijke concurrentie vanuit China. Chinese handelspraktijken staan vaak op gespannen voet met de uitgangspunten van de WTO; er is een hoge mate van ongelijke markttoegang voor Europese bedrijven in China ten opzichte van Chinese bedrijven binnen Europa; en economische spionage en ongewenste kennisverwerving zijn in toenemende mate problematisch. In dat licht heeft de EU recentelijk verschillende instrumenten ontwikkeld om een gelijk speelveld te bevorderen voor bedrijven die in China opereren, en bedrijven die concurreren met Chinese bedrijven op de interne markt. Voorbeelden zijn het genoemde internationale aanbestedingsinstrument en het op 30 juni bereikte politiek akkoord over een verordening die de versturende effecten van buitenlandse subsidies tegen moet gaan. De EU werkt ook samen met de VS en Japan in trilateraal overleg, met de inzet om onder andere tot verbeterde regels te komen in de WTO, bijvoorbeeld op het gebied van industriële subsidies. Het aanscherpen van de multilaterale regels voor een mondiaal gelijk speelveld is een prioriteit voor het kabinet.

China als ontwikkelingsland en donor

China is inmiddels een van de grootste officiële bilaterale crediteuren van veel ontwikkelingslanden. Een belangrijk thema is de Chinese omgang met schuldenproblematiek van derde landen. China geeft er tot nu toe doorgaans de voorkeur aan schulden van landen die in de problemen komen bilateraal en zonder betrokkenheid van andere crediteuren af te handelen. Hoewel China daarbij vooralsnog vooral de eigen belangen laat prevaleren, zou het uiteindelijk ook in China's belang moeten zijn om de schuldenproblematiek gezamenlijk met andere actoren aan te pakken en in de toekomst de samenwerking te intensiveren. Recent heeft China – een ad-hoc lid van de Club van Parijs – uiteindelijk relatief constructief deelgenomen aan het multilateraal schuldeninitiatief in reactie op de economische implicaties van de COVID-pandemie, het *G20 Debt Service Suspension Initiative (DSSI)*). De multilaterale samenwerking met China binnen de opvolger van dit initiatief op het gebied van gecoördineerde schuldverlichting (het *Common Framework beyond DSSI*), verloopt echter relatief moeizaam. Wel is in november 2022 voor het eerst een akkoord gesloten over schuldverlichting via het Common Framework, op verzoek van Tsjaad en met participatie van China.

Tegelijkertijd afficheert China zichzelf nog steeds als ontwikkelingsland, bijvoorbeeld in de WTO met zogeheten uitzonderingen voor ontwikkelingslanden (*Special & Differential Treatment*). Het kabinet is van mening dat economische handelsgrootmachten als China en hoge inkomenslanden in beginsel geen uitzonderingen van de regels dienen te krijgen. Conform de **motie van het lid Weverling** (Kamerstuk 35 570 XVII, nr. 18) heeft het kabinet zich ervoor ingezet dat China bij nieuwe afspraken geen aanspraak meer maakt op dergelijke uitzonderingen. Zo heeft het kabinet het belang hiervan in bilateraal contact met China benadrukt. Ook heeft het kabinet in de EU en in contacten met niet-EU-partners opgeroepen tot hervorming van de *Special & Differential Treatment*. Hiermee beschouwt het kabinet deze motie als uitgevoerd. Het is in dit licht ook positief dat China recentelijk heeft aangegeven in de toekomst binnen de WTO af te zullen zien van dergelijke voordelen in de meeste sectoren.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
W.B. Hoekstra

De Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking,
E.N.A.J. Schreinemacher

De Minister van Economische Zaken en Klimaat,
M.A.M. Adriaansens