

Vergaderjaar 2025–2026

36 696

Initiatiefnota van de leden Paternotte en Boswijk over een Nieuwe China-Strategie: voor realistische bescherming van onze vrijheid, veiligheid en economie

Nr. 3

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 3 oktober 2025

Op 12 februari jl. hebben de leden Boswijk (CDA) en Paternotte (D66) de initiatiefnota «Een Nieuwe China-Strategie: voor realistische bescherming van onze vrijheid, veiligheid en economie» ingediend.¹

Het kabinet ziet dat de invloed van China mondiaal toeneemt en dat het inzet op een alternatieve wereldorde. Het kabinet is van mening dat dit kan botsen met Westerse belangen en dat China daarbij transparanter te werk moet gaan, een gelijk speelveld moet hanteren en binnen internationaal afgesproken regels moet handelen. Dat geldt niet alleen voor China, maar ook voor andere landen. Dit was ook het uitgangspunt van de beleidsnotitie *Nederland-China: een Nieuwe Balans* uit 2019, waarvan inmiddels de balans sinds beleidsnotitie van 2019 merkbaar is verschoven en waarin het spanningsveld is benoemd tussen aan de ene kant het beschermen van onze nationale veiligheid, het creëren van een gelijk speelveld voor Nederlandse en Chinese bedrijven en waarden als rechtsstatelijkheid en de eerbiediging van mensenrechten en aan de andere kant het benutten van kansen en de grote economische belangen, onder andere voor het innovatie- en verdienvermogen van Nederland. Om te komen tot een effectiever en breed gedragen Chinabeleid, heeft de Nederlandse overheid sindsdien aanzienlijk geïnvesteerd in coördinatie, kennisopbouw, mensen en middelen. Daarmee mag Nederland zich een koploper noemen binnen de Europese Unie.

Zoals uiteengezet in de brief aan uw Kamer over *Ontwikkelingen Chinabeleid* van 13 december 2024², constateert het kabinet dat de balans in de betrekkingen sinds 2019 merkbaar is verschoven: deze worden in toenemende mate gekenmerkt door concurrentie, rivaliteit en risico's voor de nationale veiligheid. Zo vormt China volgens de Nederlandse inlichtingen- en veiligheidsdiensten een van de grootste – en groeiende –

¹ Kamerstuk 36 696, nr. 1.

² Kamerstuk 35 207, nr. 81.

cyberdreigingen tegen Nederland.³ Daarnaast bestaat grote zorg over de steun die Chinese bedrijven leveren aan de Russische defensie-industrie ten behoeve van de Russische oorlog tegen Oekraïne, zoals de levering van aanvalsdrones aan Rusland waarmee Poetin zijn oorlog tegen Oekraïne kan voortzetten. Hiervan gaat een dreiging uit voor de Euro-Atlantische-veiligheid. Het kabinet ziet net als leden Boswijk en Paternotte ook dat China een steeds grotere stempel drukt op de wereldorde. Internationaal krijgt China's pleidooi voor een alternatieve wereldorde bovendien meer bijval.

Desalniettemin blijft de EU-drieslag van China als partner, concurrent en systeemrivaal gelden, zij het met toenemende nadruk op concurrentie en rivaliteit. Hierbij moeten de toenemende risico's worden ondervangen, zonder onnodig afbreuk te doen aan de grote economisch belangen van Nederlandse multinationals en MKB's. Onze relatie met China, en in het bijzonder onze economische relatie, dient op gebalanceerde wijze vormgegeven te worden, waarbij beschermen en bevorderen waar het kan hand in hand gaan, om zo ook gelijke pas te houden met de opstelling van andere EU-landen. Een voorbeeld hiervan is de mitigatie, in Europees verband, van risico's op het gebied van strategische afhankelijkheden ten aanzien van China. Zowel op Europees als op nationaal niveau wordt dit gerealiseerd middels het vergroten van de leveringszekerheid van kritieke grondstoffen, via de Critical Raw Materials Act en de Nationale Grondstof-strategie die het kabinet reeds in 2022 heeft opgesteld.⁴

De huidige geopolitieke context vraagt om flexibiliteit en beweegruimte voor de EU en Nederland om, met oog voor de zorgelijke aspecten van het beleid en gedrag van de Chinese staat, optimaal op te komen voor onze belangen. Om deze belangen zo goed mogelijk te behartigen is er een benadering van China nodig die de breedte en complexiteit van de relatie adequaat reflecteert. Zo blijft China belangrijk voor het innovatie- en verdienvermogen van Nederland en Europa als geheel, en voor het aanpakken van wereldwijde uitdagingen zoals klimaatverandering, volksgezondheid en voedselzekerheid. Op die terreinen zal Nederland pragmatisch moeten zijn om de samenwerking met China te blijven zoeken.

Om bovengenoemde redenen ziet het kabinet, alles afwegende, onvoldoende grond voor het opstellen van een nieuwe Chinastrategie op dit moment. De uitkomst van een dergelijk proces zal naar verwachting niet wezenlijk afwijken van het beeld dat in voornoemde Kamerbrief van december 2024 is geschetst. Het kabinet geeft er de voorkeur aan de daarvoor benodigde mensen en middelen in te zetten voor de verdere ontwikkeling en uitvoering van het bestaande beleid.

Dat doet niets af van de omstandigheid dat het kabinet veel belang hecht aan de onderwerpen die naar voren komen in de initiatiefnota: economische weerbaarheid; de spanningen rond Taiwan; en de mensenrechtensituatie in China. In aanvulling op de Kamerbrief van 13 december jl. gaat het kabinet hieronder nader in op de Nederlandse inzet op deze drie specifieke onderwerpen.

³ Zie bijvoorbeeld Dreigingsbeeld hybride en militaire dreigingen 2024, Kamerstuk 30 821, nr. 249, bijlage; Cybersecuritybeeld Nederland 2024, Kamerstuk 26 643, nr. 1229, bijlage; Openbaar jaarverslag 2024, AIVD; en Openbaar jaarverslag 2024, MIVD

⁴ Kamerstukken II, vergaderjaar 2021–2022, 32 852, nr. 224, 9 december 2022.

Economische weerbaarheid

Het kabinet onderkent de risico's en uitdagingen die de economische relatie met China met zich meebrengen. Tegelijkertijd erkent het kabinet ook het belang van deze relatie voor zowel het Europese als Nederlandse innovatie- en verdienvermogen, als voor de benodigde gezamenlijke inspanningen op mondiale vraagstukken zoals klimaatadaptatie, milieuvervuiling en de energietransitie. Daarom zet Nederland zich in voor een gebalanceerde en op regels gebaseerde handelsrelatie met China, die de Nederlandse belangen optimaal dient.

De economische belangen en kansen in China blijven namelijk zeer groot. In 2024 bedroeg de totale waarde van de bilaterale handelsrelatie met China EUR 90 miljard. Hiermee is China, na de Verenigde Staten en het Verenigd Koninkrijk, de belangrijkste handelspartner van Nederland buiten de EU en is Nederland het nummer 1 investeringsland voor China in de EU. Vanuit de overheid worden Nederlandse bedrijven op verschillende manieren ondersteund bij hun (toekomstige) activiteiten in China. Zo worden er handels- en innovatiemissies georganiseerd om bedrijven op weg te helpen in China en mogelijkheden te verkennen. Via verschillende matchmaking-, factfinding-, informatie- en voorlichtingsactiviteiten over de kansen en risico's van samenwerking met China, wordt aan de hand van een focus op groeimarkten en onder andere de Nationale Technologie Strategie, momentum gecreëerd om het Nederlandse verdienvermogen en innovatie ecosysteem sterk te blijven positioneren en ons verdienvermogen te versterken. Het kabinet blijft ook in gesprek met China over economische samenwerking en wetenschap- en innovatiemogelijkheden, met bijbehorende algemene en China-specifieke uitdagingen, middels onder meer een tweejaarlijks *Joint Science, Technology and Innovation Committee* en *Joint Economic Committee (JEC)*.

Tegelijkertijd sluit de nadruk op economische weerbaarheid in de initiatiefnota aan bij de bredere beleidsinzet die in uitvoering is op nationaal en Europees niveau. In algemene zin werkt het kabinet aan het voorkomen en verminderen van risicovolle strategische afhankelijkheden. Deze kabinetsaanpak richt zich op het identificeren en mitigeren van dergelijke afhankelijkheden. Uw Kamer is laatstelijk in het najaar van 2024 geïnformeerd over de voortgang.⁵ Ten behoeve van de identificatie zijn en worden verschillende analyses uitgevoerd. Het uitgangspunt is om marktverstoring te minimaliseren door een gerichte aanpak met inachtneming van het op regels gebaseerde multilaterale handelssysteem. Onder andere het gelijk speelveldinstrumentarium, het economische veiligheidsinstrumentarium, handelsbevordering, inzet op een actieve handelsagenda van de Europese Unie (EU) en het bredere industrie- en innovatiebeleid dragen hier in belangrijke mate aan bij. Over de status en voortgang van de kabinetsinzet op economische veiligheid is uw Kamer recent conform de toezegging aan het Lid Idsinga⁶ verder geïnformeerd.⁷ Daarin wordt ook het belang van actieve en gerichte stimulerende maatregelen om (technologische) leiderschapsposities en essentiële capaciteiten in strategische waardeketens te verkrijgen en behouden onderstreept.

Daarnaast zet het kabinet in op diversificatie van waardeketens door onder meer strategische partnerschappen aan te gaan met gelijkgezinde landen. Het weerbaarder maken van waardeketens is van belang voor zowel de nationale veiligheid als voor individuele bedrijven. Dit zorgt ervoor dat bedrijven kunnen blijven opereren in tijden van ernstige

⁵ Kamerstuk 30 821, nr. 244.

⁶ Kamerstuk 32 852, nr. 333.

⁷ Kamerstuk 30 821, nr. 302

internationale crises. Voor meer informatie over een weerbare economie verwijst het kabinet naar de Kamerbrief Weerbaarheid tegen militaire en hybride dreigingen⁸ die op 6 december jl. is verstuurd.

Naast het identificeren van de risicovolle strategische afhankelijkheden die Nederland heeft van derde landen, heeft het kabinet ook verschillende onderzoeken uitgevoerd naar buitenlandse afhankelijkheden van Nederland en de EU. Voorbeelden hiervan zijn de Geo-economische monitor⁹, een studie van de OESO over handelsrelaties tussen de BRICS-landen en het Westen¹⁰, en een vertrouwelijke analyse van de Europese Commissie uit 2022.

Daarnaast is er een landenneutrale risicoanalyse uitgevoerd, ter uitvoering van de motie Boswijk (Kamerstuk 21 501-20, nr. 2243), naar de risico's van slimme (elektrische) voertuigen voor de nationale veiligheid. Om op basis van de uitgevoerde analyse te komen tot het treffen van verstrekende beveiligingsmaatregelen is een dieper detailniveau noodzakelijk. Hiervoor is een vervolgonderzoek gestart naar mogelijke maatregelen. In dit vervolgonderzoek worden ook de verzoeken van de twee opvolgende moties Boswijk meegenomen¹¹. De Kamer zal in december verder hierover worden geïnformeerd.

Het kabinet onderstreept het belang van het waarborgen van normen en waarden in onze handelsrelaties, met inachtneming van de regels van de *World Trade Organization* (WTO). Met de invoering van de Europese Anti-dwangarbeidverordening¹² wordt het verboden om producten die met dwangarbeid zijn vervaardigd, op de Europese markt te brengen. De verordening is landenneutraal en geldt voor alle landen en regio's, inclusief Xinjiang. Het instellen van een algeheel importverbod uit Xinjiang, zoals de initiatiefnemers voorstellen, is echter niet in overeenstemming met WTO-regels en acht het kabinet onwenselijk.

Uiteraard heeft de overheid diverse hulpmiddelen ontwikkeld in relatie tot de aandacht voor risico's bij deze activiteiten. Zo biedt de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) een risicoscan aan.¹³ Daarnaast zijn er diverse loketten, waaronder het Ondernemersloket Economische Veiligheid, waar ondernemers terecht kunnen met vragen over risico's ten aanzien van zaken doen in China, en is er voorlichting over internationaal maatschappelijk verantwoordelijk ondernemen (IMVO)¹⁴, economische veiligheid¹⁵ en diversificatie van afzetmarkten.¹⁶ Bovendien ontwikkelt de RVO momenteel een bewustwordingstool voor economische weerbaarheid, die binnenkort zal worden gelanceerd. Ook de Nederlandse ambassade en consulaten-generaal in China bieden actief ondersteuning aan Nederlandse ondernemers. Op deze manier zijn bedrijven in staat om de kansen te pakken die er zijn in China en zo het Nederlandse innovatie- en verdienvermogen te versterken.

Taiwan

De Chinese autoriteiten treden in toenemende mate assertief op in de eigen regio en in het multilaterale systeem en verhogen structureel de druk op Taiwan. Sinds 2022 omvat dit onder andere reguliere, groot-

⁸ Kamerstuk 30 821, nr. 249.

⁹ Geo-economische monitor | Rijksoverheid.nl

¹⁰ Towards demystifying trade dependencies | OECD

¹¹ Kamerstuk 36 600 V, nr. 31 en Kamerstuk 35 207, nr. 95

¹² https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=OJ:L_202403015

¹³ China business tool – be aware and prepare

¹⁴ Het MVO-steunpunt | RVO.nl

¹⁵ Veilig en weerbaar ondernemen | RVO.nl

¹⁶ Weerbaar ondernemen: maak uzelf niet te afhankelijk | RVO.nl

schalige militaire oefeningen en (des)informatiecampagnes. Deze zijn onderdeel van de Chinese strategie om onder andere met hybride activiteiten de inlijving van Taiwan in de Volksrepubliek China te bewerkstelligen. De inzet van het kabinet en de EU is gericht op behoud van de status quo. Conform de motie Kamerstuk 35 207, nr. 83 van het lid Paternotte c.s., spreekt Nederland zich binnen de kaders van het één-Chinabeleid samen met de EU en gelijkgezinde landen uit vóór de-escalatie en tégen destabiliserende unilaterale acties die de status quo bedreigen. Het Taiwan-vraagstuk dient op vreedzame wijze te worden opgelost, waarbij rekening gehouden moet worden met de wensen van de Taiwanese bevolking. Alle betrokken partijen dienen zich te onthouden van unilaterale acties, dreiging of geweld gericht op het wijzigen van de status quo. Een eventueel conflict zou rampzalig zijn voor alle betrokkenen, maar ook grote mondiale repercussies hebben, inclusief voor Nederland.

Het kabinet en de EU zijn zich bewust van de mogelijke repercussies van een crisis rond Taiwan, niet alleen voor de Taiwanese bevolking maar ook voor de hele regio en de wereldeconomie. Dat betekent dat dit meer is dan een lokale kwestie en de internationale gemeenschap zich in dient te zetten om dergelijke scenario's te voorkomen. Dat vergt overleg met gelijkgezinden en huiswerk voor de EU om voorbereid te zijn. Dit is evenwel geen exercitie die in het openbaar kan worden gedaan.

Conform eerdere moties die uw Kamer heeft aangenomen, waaronder motie Van der Burg-Paternotte Kamerstuk 35 207, nr. 94 en de recente motie Kamerstuk 26 150, nr. 227 van het lid Paternotte c.s., blijft het kabinet zich inzetten voor betekenisvolle deelname van Taiwan aan internationale bijeenkomsten waar dit in het belang is voor de internationale gemeenschap. Bijvoorbeeld op het gebied van veiligheid van de burgerluchtvaart, het tegengaan van klimaatverandering, volksgezondheid en internationale criminaliteitsbestrijding. Dit gebeurt in nauwe samenwerking met gelijkgestemde partners. Alleen in een breed gezelschap kunnen dergelijke acties effect hebben. Tijdens de recente World Health Assembly heeft Nederland in het plenaire statement expliciet tot betekenisvolle deelname van Taiwan opgeroepen. De praktijk leert dat het moeilijk is, vaak omdat er simpelweg geen meerderheid is. Daarom zoekt Nederland met gelijkgestemde partners naar pragmatische oplossingen, zo ook tijdens de algemene vergadering van International Civil Aviation Organization (ICAO) die van 23 september tot 3 oktober plaatsvond.

Binnen de kaders van het Nederlandse één-China beleid, onderhoudt Nederland goede bilaterale betrekkingen met Taiwan op het gebied van economie, cultuur en wetenschap. Conform de motie Kamerstuk 35 207, nr. 98 van het lid Van der Lee c.s. zal het kabinet bij bilaterale contacten steeds het geëigende niveau overwegen om de Nederlandse belangen optimaal te dienen.

De bilaterale economische relatie met Taiwan is intensief en veelzijdig. Taiwan is een belangrijke afzetmarkt voor Nederlandse bedrijven, voornamelijk op het gebied van gespecialiseerde machines. Onze inzet is erop gericht de handelsrelatie met Taiwan te versterken waar mogelijk, conform de motie Kamerstuk 35 207, nr. 87 van het lid Van der Lee c.s. Zo werken we samen met Taiwan in een semicon werkgroep om de halfgeleidersector te versterken. We hebben bovendien een (jaarlijkse) structurele Economische Dialoog met Taiwan om kansen en uitdagingen in de handelsrelatie te bespreken en de samenwerking te verstevigen. De eerstvolgende dialoog staat gepland op 11 november 2025.

Mensenrechten

In de initiatiefnota worden terechte zorgen over de mensenrechtensituatie in China uiteengezet. Het kabinet onderschrijft deze zorgen en blijft zich dan ook consequent inzetten voor de verbetering van de mensenrechtensituatie in China, inclusief in Xinjiang en Tibet. Het kabinet deze zorgen consequent over, zowel in bilateraal als multilateraal verband, samen met gelijkgezinde landen en partners uit het maatschappelijk middenveld¹⁷. Daarbij wordt specifieke aandacht gegeven aan de culturele en religieuze rechten van Oeigoeren, Tibetanen en andere minderheden. Bilateraal deden we dit het meest recent tijdens het inkomende bezoek van Chinese vicepremier Ding Xuexiang in januari jl. en het bezoek van Minister Veldkamp in mei jl., waar onze zorgen omtrent de situatie van de Oeigoeren en Tibetanen specifiek zijn opgebracht. Daarnaast spreekt Nederland ook andere landen aan wanneer het principe van non-refoulement in het geding komt, zoals bij de uitzetting van Oeigoeren uit Thailand in februari jl.

Tijdens de 60e VN-Mensenrechtenraad in september jl. sprak Nederland het meest recent in multilateraal verband deze zorgen uit. In multilateraal verband roept Nederland China op om het recht op vrijheid van religie en geloofsovertuiging van Oeigoerse moslims en Tibetaanse boeddhisten te garanderen en alle VN-aanbevelingen op het gebied van mensenrechten te implementeren ter verbetering van de situatie in het land. Nederland zet zich er actief voor in dat ook de EU dit geluid laat horen. In lijn met motie Kamerstuk 35 207, nr. 93 van het lid Kahraman c.s. zal het kabinet zich daarbij in blijven zetten voor vrijheid van religie en geloofsovertuiging, inclusief het recht van de Tibetaanse boeddhistische geloofs-gemeenschap om zelf de opvolging te bepalen van eigen religieus leiders zoals de Dalai Lama. Verder wijst het kabinet China op zijn verantwoordelijkheid om fundamentele arbeidsnormen in eigen land te beschermen en ondersteunt het internationaal onafhankelijk toezicht daarop. Dit betreft onder andere toezicht op het verbod op dwangarbeid en de vrijheid van vakvereniging door de Internationale Arbeidsorganisatie.

De EU-mensenrechtensancties die in maart 2021 werden afgekondigd tegen vier individuen en een entiteit in China in verband met mensenrechtenschendingen in Xinjiang, blijven van kracht. Waar nieuwe informatie aan het licht komt over betrokkenheid van personen of identiteiten bij mensenrechtenschendingen in Xinjiang, zal Nederland zich conform motie Kamerstuk 35 207, nr. 89 van de leden Van Baarle en Paternotte inzetten voor het opleggen van aanvullende sancties. Het instellen van nieuwe sancties vindt echter plaats met unanimitéitsbesluitvorming en er moet worden voldaan aan de technische en juridische vereisten. Vooral nog ziet het kabinet onvoldoende draagvlak binnen de EU voor het instellen van nieuwe mensenrechtensancties. Nederland richt zich daarom in de tussentijd ook op andere manieren om de situatie in Xinjiang te verbeteren, zoals het aandringen op de implementatie door China van alle aanbevelingen van het 2022 OHCHR-rapport. Conform motie Kamerstuk 35 207, nr. 84 van de leden Paternotte en Boswijk heeft het kabinet zich in EU-verband ingezet voor een speciale EU-vertegenwoordiger en een gezamenlijke EU-Tibetstrategie. Op dit moment is er echter onvoldoende steun binnen de EU om dit te realiseren.

Nederland staat voor de persvrijheid en beschermt journalisten die in of over China publiceren. We maken dit duidelijk aan de Chinese autoriteiten en brengen ook zorgen over. De Nederlandse ambassade onderhoudt nauw contact met Nederlandse journalisten, onder meer over hun

¹⁷ Conform motie Kamerstuk 35 207, nr. 92 van het lid Kahraman c.s.

werkomstandigheden en gevallen van intimidatie. Waar nodig en gewenst kaart de ambassade deze gevallen aan bij de Chinese autoriteiten.

Ten slotte is het ongebruikelijk om andere landen aan te spreken op bilaterale (uitleverings)verdragen die zij met derde landen hebben afgesloten. Wel maakt Nederland de zorgen over de mensenrechtensituatie in China bespreekbaar in EU-verband en in bilaterale contacten met EU-lidstaten.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
D.M. van Weel