

Vergaderjaar 2021–2022

**32 735**

**Mensenrechten in het buitenlands beleid**

**35 207**

**China**

**Nr. 339**

## **BRIEF VAN DE MINISTER VOOR BUITENLANDSE HANDEL EN ONTWIKKELINGSSAMENWERKING**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 1 april 2022

In deze brief ga ik, mede namens de Minister van Buitenlandse Zaken en de Minister van Economische Zaken en Klimaat, in op de volgende moties:

- Motie van het lid Brekelmans (Kamerstuk 32 735, nr. 324) verzoekt de regering, zowel nationaal als in Europees verband strategische afhankelijkheden van autoritaire grootmachten, met name China, te verminderen, mede omdat dit een belangrijke voorwaarde is voor een effectiever mensenrechtenbeleid van Nederland in de EU.
- Motie van het lid Kuzu (Kamerstuk 35 207, nr. 47) verzoekt de regering een ambitieus plan te presenteren waardoor de afhankelijkheid van Nederlandse consumenten en producenten van China verminderd wordt.
- Motie van het lid Kuzu (Kamerstuk 35 925 V, nr. 48) verzoekt de regering een inventarisatie te maken van bedrijven die producten en diensten leveren aan China die direct of indirect verband houden met het uitvoeren van etnische zuiveringen op Oeigoeren; een inventarisatie te maken van een maatregelenpakket met daarin enerzijds preventieve maatregelen waarbij bedrijven worden ingelicht over waar hun producten en diensten voor worden gebruikt en anderzijds repressieve maatregelen, zoals een exportverbod voor die producten en diensten; draagvlak te vinden binnen de Europese Unie voor het treffen van soortgelijke maatregelen.
- Motie van de leden Piri en Jasper van Dijk (Kamerstuk 35 207, nr. 53) verzoekt de regering, via alle mogelijke kanalen, Nederlandse ondernemingen die nog actief zijn in Xinjiang te informeren over de mensenrechtenschendingen aldaar en de ondernemingen te wijzen op de richtlijnen van IMVO.
- Motie van het lid Kuzu (Kamerstuk 32 735, nr. 293) verzoekt de regering, om in de communicatie over ondernemen in China in de richting van Nederlandse bedrijven explicieter en duidelijker aandacht te besteden aan verantwoord ondernemen in relatie tot de mensenrechtenschendingen in China.

- Motie van het lid Kuzu (Kamerstuk 35 207, nr. 48) verzoekt de regering scenario's te schetsen welke unilaterale of multilaterale maatregelen er wel genomen kunnen worden tegen China met als doel om de genocide een halt toe te roepen.

## 1. Introductie

We leven in een tijd waarin economische instrumenten steeds vaker worden ingezet als geopolitiek machtsmiddel. Waar we voorheen spraken over afhankelijkheden hebben we het nu over *strategische* afhankelijkheden en waar we spraken over technologieën hebben we het nu over *sensitieve* technologieën. Tegelijkertijd blijft de wereldhandel groeien en verdient Nederland nog altijd een derde van zijn bruto binnenlands product met de export van goederen en diensten. Hierbij moeten politieke, economische en veiligheidsbelangen steeds in balans zijn. Het is van belang dat we weerbaar in de wereld staan. De EU streeft in dit kader naar «open strategische autonomie». Voor het Nederlandse kabinet staat open strategische autonomie van de EU voor het vermogen om als mondiale speler, in samenwerking met internationale partners, op basis van eigen inzichten en keuzes haar publieke belangen te borgen en weerbaar te zijn in een onderling verbonden wereld.

Het kabinet deelt de zorgen van de Kamer over strategische afhankelijkheden. In het coalitieakkoord (Bijlage bij Kamerstuk 35 788, nr. 77) staat dat het kabinet streeft naar het verminderen van de afhankelijkheid voor strategische goederen en grondstoffen en naar strategische onafhankelijkheid door productie van cruciale (half)producten in de EU en door het beschermen van vitale processen en het voorkomen van ongewenste inmenging in cruciale (vitale) bedrijven.

Een afhankelijkheid krijgt een strategische dimensie als deze een risico gaat vormen voor het borgen van Nederlandse en Europese publieke belangen<sup>1</sup>. Dat risico is gerelateerd aan de aard van het product en aan de aard van het land waarvan we afhankelijk zijn (zie hfst 2). Een strategische afhankelijkheid die een groot risico vormt voor het borgen van één of meer publieke belangen is problematisch. Een strategische afhankelijkheid kan ook gevolgen hebben voor de mogelijkheden van Nederland en de EU om buitenlands- en veiligheidsbeleid vorm te geven volgens onze normen en waarden<sup>2</sup>. Het gaat om het verdedigen en uitdragen van onze opvattingen over een vrije en veilige democratische samenleving. De recente ontwikkelingen rondom de Russische aanval op Oekraïne onderstrepen eens te meer de urgentie van deze problematiek.

De moties die aan de basis liggen van de huidige Kamerbrief refereren specifiek aan afhankelijkheden van China. China is een van de mogelijkheden die in toenemende mate economische instrumenten als politiek drukmiddel gebruiken. Dit blijkt bijvoorbeeld uit de Chinese handelsmaatregelen tegen Australië en Litouwen. Het kabinet vindt deze ontwikkeling zorgwekkend. Wanneer grootmachten handel als politiek wapen inzetten, gaat dat ten koste van het op regels gebaseerde multilaterale handelsstelsel. Dat stelsel heeft de afgelopen decennia wereldwijd voor welvaart en ontwikkeling gezorgd, ook voor Nederland, en het afkalven ervan levert volgens het kabinet uiteindelijk alleen maar verliezers op.

<sup>1</sup> Zie ook Kamerstuk 35 925 XVII, nr. 54 van 22-11-2021.

<sup>2</sup> Europese Commissie, *Commission Staff Working document Strategic Dependencies and capacities*, SWD (2021) 352 final, 5.5.2021, p. 9.

De moties gaan tevens over mensenrechtenschendingen in China. Ook hier maakt het kabinet zich ernstig zorgen over. Nederland zet zich multilateraal, in EU-verband en bilateraal in voor de verbetering van de mensenrechtensituatie in China, met specifieke aandacht voor de situatie in Xinjiang en het lot van de Oeigoeren<sup>3</sup>. In lijn met het coalitieakkoord zal Nederland samen met een representatief aantal gelijkgestemde EU-lidstaten de erkenning van genocides bekijken en onder welke voorwaarden tot gezamenlijke erkenning van genocides kan worden overgegaan.

Het kabinet zal uw Kamer op gezette tijden informeren over het beleid ten aanzien van strategische afhankelijkheden en ten aanzien van mensenrechten, zoals dat verder zal worden ontwikkeld langs de lijnen van het coalitieakkoord. De huidige Kamerbrief beperkt zich tot een reactie op de zes moties.

## **2. Verminderen (strategische) afhankelijkheden en relatie tot mensenrechtenbeleid**

### *Strategische afhankelijkheden van autoritaire grootmachten*

De **Motie van het lid Brekelmans** (Kamerstuk 32 735, nr. 324) vraagt om het verminderen van strategische afhankelijkheden van autoritaire grootmachten, met name China. Nederland drijft handel met een groot aantal landen in de wereld, waaronder de nodige landen met een autocratisch regime. Dat is niet verwonderlijk, want volgens het V-DEM Institute waren er 87 autocratische landen in 2020, waar 68% van de wereldbevolking leefde<sup>4</sup>. Een aantal G20 landen valt in deze categorie, waaronder China. De totale waarde van onze bilaterale handelsrelatie met China bedroeg in 2020 64,9 miljard euro<sup>5</sup>. Die wederzijdse handel brengt ons welvaart en werkgelegenheid. Dat neemt niet weg dat we kritisch moeten kijken naar de handelsrelatie met China en andere landen, zeker als deze leidt tot economische afhankelijkheden die strategisch zijn omdat ze een risico vormen voor het borgen van onze publieke belangen en kunnen worden gebruikt als machtsmiddel door het land in kwestie.

Publieke belangen zijn bijvoorbeeld veiligheid, volksgezondheid, concurrentiekracht en duurzaamheid<sup>6</sup>.

Risico's kunnen voortkomen uit de aard van het product waarvoor de afhankelijkheid geldt en uit de aard van (de relatie met) het betreffende land. Het gaat hierbij niet alleen om autocratische landen. Autocratische regimes kunnen afhankelijkheden inzetten als geopolitiek instrument, maar ook democratische regimes kunnen dat doen. Een strategische afhankelijkheid vormt een kleiner risico als we er vertrouwen in hebben

<sup>3</sup> zie o.a. Kamerstuk 35 207, nr. 42.

<sup>4</sup> <https://www.v-dem.net>.

<sup>5</sup> Import- en exportwaarde van goederen en diensten. Bron: CBS StatLine, <https://opendata.cbs.nl>.

<sup>6</sup> Wanneer de markt en samenleving bepaalde maatschappelijke belangen niet op een bevredigende manier kunnen behartigen ligt er een publieke taak. Maatschappelijke belangen worden dan publieke belangen. Wat precies een publiek belang is en wat niet, is een politiek vraagstuk en kan veranderen door de tijd. Wat nu een maatschappelijk belang is kan morgen een publiek belang worden, ook naar aanleiding van geopolitieke ontwikkelingen (zie ook WRR-rapport «Het borgen van publiek belang» en kabinetsreactie Kamerstuk 27 771, nr. 1). Met het linken van strategische afhankelijkheden aan publieke belangen zit het kabinet op dezelfde lijn als de Europese Commissie, die als definitie voor strategische afhankelijkheden hanteert: «dependencies that are considered of critical importance to the EU and its Member States» strategic interests such as security, safety, health and the green and digital transformation» (Commission Staff Working document Strategic Dependencies and capacities, SWD (2021) 352 final). De «strategic interests» van de EU zijn dan de publieke belangen.

dat het land waarvan we afhankelijk zijn, zijn machtspositie niet zal misbruiken. Zie Bijlage 1<sup>7</sup> voor handvatten bij het inschatten van de mate van (strategische) afhankelijkheid en de grootte van het risico. Een dergelijke inschatting verschilt van geval tot geval en vergt daarom maatwerk.

Er is meer inzicht nodig in de specifieke goederen en diensten waarbij sprake is van een strategische afhankelijkheid. Eerder heeft het kabinet onderzocht bij welke door Nederland geïmporteerde producten er sprake is van een zeer beperkt aantal aanbiedende landen (d.w.z. een hoog geconcentreerde markt) en daarmee van een afhankelijkheid<sup>8</sup>. De komende tijd zal er vervolgonderzoek plaatsvinden, om te bepalen bij welke van deze producten en diensten er sprake is van een strategische afhankelijkheid<sup>9</sup>. Op sommige deelterreinen lopen aparte trajecten, zoals voor de leveringszekerheid van medicijnen<sup>10</sup> en voor energie. De Russische inval in Oekraïne maakt nogmaals duidelijk dat Europa te sterk afhankelijk is van de import van fossiele energiedragers en onderstreept de noodzaak om de klimaat- en energietransitie te versnellen. Zie het plan van aanpak van het kabinet inzake gasleveringszekerheid komende winter en verder<sup>11</sup> en de mededeling van de Europese Commissie over een gemeenschappelijk Europees optreden voor betaalbare, veiligere en duurzamere energie<sup>12</sup>.

Naast het bepalen van de grootte van de risico's, moet ook gekeken worden naar de kosten en baten van eventueel overheidsingrijpen. Een overheidsinterventie ligt in de rede als het risico op het schaden van publieke belangen groot is én als de verwachte baten van overheidsingrijpen groter zijn dan de verwachte kosten. Uiteindelijk is het een politiek besluit of een overheidsinterventie nodig en zinvol geacht wordt. Een overheidsinterventie kan verschillende vormen aannemen waarbij het instrument moet worden gezocht dat het meest doeltreffend en doelmatig is (zie Box 1).

### **Box 1. Voorbeelden van mogelijke overheidsinterventies<sup>13</sup>**

- het aangaan van leveringsgaranties, aanleggen van strategische voorraden of zorgen dat private partijen dat doen (zoals voor medische producten),
- het faciliteren van flexibele, snel opschaalbare productiecapaciteit in eigen land of de EU,
- het faciliteren van diversificatie van handelsstromen (door handelsakkoorden en handelsbevordering),
- het ontwikkelen van veiligheidsprotocollen voor geïmporteerde producten (b.v. extra versleuteling op communicatieapparatuur om spionage tegen te gaan),

<sup>7</sup> Raadpleegbaar via [www.tweedekamer.nl](http://www.tweedekamer.nl).

<sup>8</sup> Kamerstuk 35 925 XVII, nr. 54.

<sup>9</sup> Dit is mede in het kader van het amendement van het lid Brekelmans c.s. van 18 november 2021 bij vaststelling van de begrotingsstaat van het Ministerie van Buitenlandse Zaken voor het jaar 2022 (Kamerstuk 35 925 V, nr. 12).

<sup>10</sup> Zie Kamerbrief over het versterken van de leveringszekerheid van medische producten (Kamerstuk 29 477, nr. 731).

<sup>11</sup> Kamerstuk 29 023, nr. 283 van 14 maart 2022.

<sup>12</sup> MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE EUROPESE RAAD, DE RAAD, HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN HET COMITÉ VAN DE REGIO'S, «REPowerEU: een gemeenschappelijk Europees optreden voor betaalbare, veiligere en duurzamere energie» Straatsburg, 8.3.2022 COM(2022) 108 final.

<sup>13</sup> Zie ook Kamerstuk 35 925 XVII, nr. 54 voor een aantal Europese en nationale beleidsinstrumenten.

- het stimuleren van de ontwikkeling van Europese producten en diensten (zoals van halfgeleiders, batterijen voor elektrische auto's en Europese cloud services),
- het stimuleren van transitieprocessen (b.v. de Nederlandse energietransitie van fossiele naar duurzame energiebronnen en de nationale eiwitstrategie gericht op hergebruik van reststromen en teelt van eiwitrijke gewassen).

Het kan zo zijn dat het bedrijfsleven zelf al bezig is met het mitigeren van de risico's, omdat een risico voor een publiek belang samenvalt met een risico voor individuele bedrijven. Zo heeft COVID-19 de kwetsbaarheid van veel toeleveringsketens aan het licht gebracht, dat bedrijven ertoe kan zetten om leveranciers dichterbij huis te zoeken. Dit verkleint het bedrijfsrisico, maar kan tevens de risico's voor een publiek belang verkleinen. Als het bedrijfsleven zelf al aan oplossingen werkt, is dat te prefereren boven overheidsingrijpen, en overheidsingrijpen moet altijd zo min mogelijk marktversturend zijn.

#### *Strategische afhankelijkheden en effectief mensenrechtenbeleid*

De **Motie van het lid Brekelmans** linkt strategische afhankelijkheden aan effectief mensenrechtenbeleid. Nederland zet zich wereldwijd in voor de bescherming en bevordering van mensenrechten. Het Nederlandse mensenrechtenbeleid maakt geen onderscheid tussen mensenrechtenschendingen in democratische landen en autocratische landen. Mensenrechten moeten beschermd worden, ongeacht het soort land waar mensen in leven. Wel is de kans groter dat mensenrechten geschonden worden in een autocratisch land dan in een democratisch land.

Zoals reeds in 2015 door de toenmalige regering aan de Kamer gemeld, wordt de mensenrechtendialoog niet geïsoleerd gevoerd, maar is deze onderdeel van de bredere politieke dialoog met landen<sup>14</sup>. Ook wordt er aandacht aan mensenrechten besteed tijdens handelsmissies. Wanneer en hoe mensenrechten in de bilaterale relatie worden besproken is afhankelijk van de omstandigheden op dat moment. Daarbij geldt dat versterking van de bilaterale relatie in den brede (politiek, economisch, cultureel, etc.) bijdraagt aan de mogelijkheid om een effectievere dialoog over mensenrechten te voeren. Zonder onderlinge verbondenheid en gezamenlijke belangen is er minder reden om naar elkaar te luisteren<sup>15</sup>.

Het bestaan van een bilaterale economische relatie bepaalt dus mede de mate waarin een effectieve mensenrechtendialoog gevoerd kan worden. Het binnen die relatie afbouwen van risicovolle strategische afhankelijkheden maakt ons minder kwetsbaar, ook als het gaat om het opkomen voor mensenrechten. Het kabinet zit hiermee op dezelfde lijn als de motie Brekelmans. Hoe weerbaarder Nederland en de EU in de wereld staan, hoe beter we in staat zijn universele normen en waarden, zoals mensenrechten, uit te dragen naar derde landen.

<sup>14</sup> Kamerstuk 32 735, nr. 146.

<sup>15</sup> Overigens wordt het bereiken van resultaten door diverse factoren bepaald, waaronder de politieke situatie in het betreffende land en regionale politieke, veiligheids- en macro-economische ontwikkelingen. Deze factoren liggen goeddeels buiten de invloedssfeer van Nederland. Gezamenlijk optrekken met gelijkgezinde landen in EU of VN-verband vergroot de effectiviteit.

De **Motie van het lid Kuzu** (Kamerstuk 35 207, nr. 47) vraagt om een ambitieus plan waardoor de afhankelijkheid van Nederlandse consumenten en producenten van China verminderd wordt. De overweging is dat Nederland in 2020 voor 14 miljard euro aan goederen exporteerde naar China en voor 44 miljard euro aan goederen importeerde uit dat land. Zoals aangegeven kijkt het kabinet kritisch naar strategische afhankelijkheden. Het verminderen van de afhankelijkheid van Nederlandse consumenten en producenten van China, zoals verzocht in de motie, gaat een flinke stap verder, omdat het dan gaat om elke afhankelijkheid, ongeacht of die strategisch is of niet. Dat is een stap die in de ogen van het kabinet te verstrekkend is en zelfs ook potentieel schadelijk voor de Nederlandse economie.

Het kabinet streeft niet naar een evenwichtige handelsbalans met individuele handelspartners. Nederland vaart wel bij internationale handel en de totale Nederlandse handelsbalans met het buitenland kent een flink handelsoverschot. Overigens ontstaat het tekort op de handelsbalans met China voornamelijk door onze functie als toegangspoort tot Europa. Van de 44 miljard euro aan import van goederen uit China, was 17 miljard euro aan goederen bestemd voor de Nederlandse markt. De overige 27 miljard euro aan Chinese goederen had het buitenland (veelal Europa) als uiteindelijke bestemming (wederuitvoer). Nederlandse bedrijven, havens en vliegvelden verdienen aan de verwerking, de opslag en het vervoer van deze goederen. Van de 17 miljard euro aan goederen voor de Nederlandse markt was zo'n 60% voor intermediair gebruik, d.w.z. inputs voor onze industrie, en 40% betrof consumentenartikelen. Het (gedwongen) verminderen van Chinese importen zou onze industrie dan ook ernstig kunnen schaden en daarnaast consumenten benadelen.

### **3. Beleid ten aanzien van mensenrechtenschendingen China**

De **Motie van het lid Kuzu** (Kamerstuk 35 207, nr. 48) vraagt welke unilaterale of multilaterale maatregelen er genomen kunnen worden tegen China met als doel om de genocide een halt toe te roepen. De Nederlandse regering gebruikt de term «genocide» niet als het gaat om de mensenrechtensituatie van de Oeigoeren in China<sup>16</sup>. Dat neemt niet weg dat het kabinet ernstige zorgen heeft over de mensenrechtensituatie in China, de situatie in Xinjiang in het bijzonder. Er is sprake van overtuigend bewijs voor grootschalige mensenrechtenschendingen in Xinjiang. Nederland spreekt zich zowel bilateraal als via de EU en in VN-verband uit tegen deze zorgwekkende situatie en pleit onder andere voor een onafhankelijk onderzoek door de VN en betekenisvolle en ongehinderde toegang voor onafhankelijke waarnemers, zoals de Hoge Commissaris voor de Mensenrechten van de VN, tot Xinjiang. Het kabinet kijkt uit naar het onderzoeksrapport over Xinjiang van het Bureau van de Hoge Commissaris voor de Rechten van de Mens (OHCHR). Dat rapport werd in september 2021 aangekondigd door OHCHR en zal hopelijk op korte termijn worden gepresenteerd, zodat vervolgstappen gezet kunnen worden, zoals een bespreking van de bevindingen van het rapport in de VN Mensenrechtenraad.

Zoals aangekondigd in het coalitieakkoord, zal Nederland samen met een representatief aantal gelijkgestemde EU lidstaten de erkenning van genocides bekijken en onder welke voorwaarden gezamenlijk tot erkenning van genocides kan worden overgegaan. Uitspraken van

<sup>16</sup> zie o.a. Kamerstuk 35 207, nr. 43.

internationale gerechts- of strafhoven, wetenschappelijk onderzoek en/of vaststellingen door de VN-Veiligheidsraad zijn hierbij zwaarwegend.

De **Moties van het lid Kuzu** (Kamerstuk 35 925 V, nr. 48 en Kamerstuk 32 735, nr. 293) en de **Motie van de leden Piri en Jasper van Dijk** (Kamerstuk 35 207, nr. 53) gaan over de rol van het Nederlandse bedrijfsleven. Het kabinet deelt de visie van de Kamer dat het bedrijfsleven een rol heeft te spelen bij het tegengaan van mensenrechtenschendingen in Xinjiang en elders. Het bedrijfsleven heeft een eigen verantwoordelijkheid en gezamenlijke inzet van regering en bedrijfsleven vergroot de kans op het hebben van impact. De **Motie van het lid Kuzu** (Kamerstuk 35 925 V, nr. 48) verzoekt het kabinet een inventarisatie te maken van een maatregelenpakket met daarin enerzijds preventieve maatregelen waarbij bedrijven worden ingelicht over waar hun producten en diensten voor worden gebruikt en anderzijds repressieve maatregelen, zoals een exportverbod voor die producten en diensten; en draagvlak te vinden binnen de Europese Unie voor het treffen van soortgelijke maatregelen. De **Motie van de leden Piri en Jasper van Dijk** vraagt om, via alle mogelijke kanalen, Nederlandse ondernemingen die nog actief zijn in Xinjiang te informeren over de mensenrechtenschendingen aldaar en de ondernemingen te wijzen op de richtlijnen van IMVO. De **Motie van het lid Kuzu** (Kamerstuk 32 735, nr. 293) verzoekt de regering om in de communicatie over ondernemen in China in de richting van Nederlandse bedrijven explicieter en duidelijker aandacht te besteden aan verantwoord ondernemen in relatie tot de mensenrechtenschendingen in China.

Het kabinet ziet het belang van het informeren van bedrijven. Het Ministerie van Buitenlandse Zaken is geregeld in gesprek met Nederlandse bedrijven over hun verantwoordelijkheid onder de «OESO-richtlijnen voor multinationale ondernemingen» om risico's voor mens en milieu in hun ketens te identificeren en aan te pakken bij ondernemen in China, in het bijzonder in Xinjiang. Zo heeft het kabinet samen met VNO-NCW op 19 april 2021 een digitale bijeenkomst georganiseerd over de IMVO-risico's van zakendoen in Xinjiang voor Nederlandse bedrijven die actief zijn in China. Het blijft daarbij de verantwoordelijkheid van bedrijven zelf om gepaste zorgvuldigheid toe te passen en inzicht te krijgen in hun waardeketen. Om het bedrijfsleven te ondersteunen bij het toepassen van die gepaste zorgvuldigheid wordt een IMVO Steunpunt opgericht, dat informatie geeft. Via dit steunpunt wordt bovendien ondersteuning bij sectorale samenwerking aangeboden. Het steunpunt en het instrument voor sectorale samenwerking zullen in de loop van 2022 gereed zijn. Ook kunnen bedrijven informatie over de lokale situatie in China verkrijgen via RVO, die een speciale e-learning module IMVO bij zakendoen in China aanbiedt, en via de ambassade in Peking.

Daarnaast staat in het coalitieakkoord dat Nederland in de EU internationaal maatschappelijk verantwoord ondernemen (IMVO) wetgeving zal bevorderen. De Europese Commissie heeft op 23 februari j.l. een wetgevend voorstel daartoe gepresenteerd. Uw Kamer zal middels een BNC-fiche geïnformeerd worden over het voorstel en de inzet van het kabinet. Tevens is in het coalitieakkoord bepaald dat Nederland nationale IMVO-wetgeving zal invoeren die rekening houdt met een gelijk speelveld met de omringende landen en implementatie van mogelijke EU-regelgeving.

Een andere manier waarop het kabinet bijdraagt aan het voorkomen dat het gebruik van producten of diensten tot mensenrechtenschendingen leidt, is via exportcontrole. Het Nederlandse bedrijfsleven is gehouden

aan Europese en nationale regels over de export van *dual-use*-goederen<sup>17</sup>. De kern van de Europese *dual-use*-verordening is een bijlage met goederen die gebruikt kunnen worden voor de ontwikkeling van massavernietigingswapens en overbrengingsmiddelen daarvoor. Deze lijst is een combinatie van de lijsten van de internationale exportcontroleregimes en wordt jaarlijks geactualiseerd op basis van afspraken in deze regimes. Voor producten, programmatuur en technologie die zijn opgenomen in de bijlage geldt een vergunningplicht bij export. Bij vergunningaanvragen voor goederen vermeld in die bijlage, wordt er onder meer getoetst op het beoogde eindgebruik en de eindgebruiker. Indien zorgen bestaan ten aanzien van het eindgebruik of de eindgebruiker, ook in relatie tot mensenrechtenschendingen, wordt een vergunningaanvraag afgewezen.

De *dual-use*-verordening biedt ook de mogelijkheid om uit mensenrechten-overwegingen nationaal beperkingen in te stellen op de uitvoer van *dual-use*-goederen die niet op de bestaande controlelijst voorkomen. Het gebruik van deze bevoegdheid is sterk situatieafhankelijk. De recent herziene *dual-use*-verordening heeft daarnaast de rol van mensenrechten binnen exportcontrole van strategische goederen verder versterkt door de introductie van een mogelijkheid tot het opleggen van een ad hoc vergunningplicht voor de export van *cybersurveillance-technologie* in geval van zorgen omtrent mensenrechtenschendingen, via een zogenoemde *catch-all* bepaling. Met die bepaling kunnen producten voor *cybersurveillance* die niet op de bestaande controlelijst staan alsnog ad hoc onder exportcontrole worden gebracht als het risico bestaat dat de producten in kwestie bestemd zijn voor het schenden van mensenrechten of het schenden van internationaal humanitair recht. Europese lidstaten en de Europese Commissie werken op dit moment met prioriteit aan richtsnoeren over de concrete toepassing van de nieuwe *cybersurveillance*-bepaling.

Er zijn ook goederen die niet vergunningplichtig zijn en die niet ad hoc onder exportcontrole gebracht kunnen worden. **Motie van het lid Kuzu** (Kamerstuk 35 925 V, nr. 48) vraagt om een exportverbod voor alle producten en diensten die direct of indirect verband houden met het uitvoeren van etnische zuiveringen op Oeigoeren. Dit gaat in de ogen van het kabinet te ver, mede vanwege de problemen om zo'n verbod te handhaven. Waardeketens zijn zeer complex en het is onmogelijk voor de overheid om een volledig beeld te krijgen van alle schakels in alle ketens. Dit maakt het onmogelijk om pertinent vast te stellen of onderdelen, eindproducten of diensten van een Nederlands bedrijf direct of indirect, via derde landen of andere delen van China, terechtkomen in Xinjiang. Nederlandse bedrijven worden wel geacht dit zelf in kaart te brengen voor hun eigen ketens in het kader van hun gepaste zorgvuldigheid.

**Motie van het lid Kuzu** verzoekt het kabinet ook om een inventarisatie te maken van bedrijven die producten en diensten leveren aan China die direct of indirect verband houden met het uitvoeren van etnische zuiveringen op Oeigoeren. De overheid mag alleen gegevens verzamelen als dat samenhangt met een wettelijke taak die de overheid uitvoert. Zo heeft in het geval van exportvergunningen de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking een wettelijke taak om gegevens te verzamelen en te verwerken die betrekking hebben op een vergunningaanvraag. Waar mogelijk probeert de Minister van Buitenlandse Zaken op grond van artikel 2 Wet openbaarheid bestuur zo transparant mogelijk te zijn over de gegevens die de Minister van Buitenlandse Zaken verzamelt vanuit de taak die de Minister heeft ten aanzien van exportvergun-

---

<sup>17</sup> Zie Kamerstuk 22 112, nr. 3210.

ningen<sup>18</sup>. Echter, de markt c.q. het aantal bedrijven dat zich bezighoudt met *dual-use*-goederen is beperkt en derhalve maakt het publiceren van deze gegevens het betreffende bedrijf al snel herleidbaar. Deze verzamelde gegevens worden daarom niet in hun geheel openbaar gemaakt. Hiervoor is aansluiting gezocht bij de uitzonderingsgronden zoals deze in de Wet openbaarheid van bestuur (Wob) worden gehanteerd<sup>19</sup>.

Het verzamelen van bedrijfsgegevens door de overheid zoals de motie van het lid Kuzu vraagt, kan dus alleen in zoverre dit samenhangt met een wettelijke overheidstaak, waarbij openbaarmaking van de verzamelde gegevens niet is toegestaan als dit herleidbaar is tot individuele bedrijven. Voor het verzamelen van gegevens van alle bedrijven die producten en diensten leveren aan China die direct of indirect verband houden met het uitvoeren van etnische zuiveringen op Oeigoeren, is op het ogenblik geen wettelijke basis. Als die basis er in de toekomst wel zou zijn, dan zou dit niet helpen om de transparantie in de keten te vergroten, omdat de overheid de namen van de bedrijven alsnog niet zou kunnen publiceren (vanwege Wob-uitzonderingsgronden).

#### **4. Tot slot**

Het kabinet zal de komende tijd invulling geven aan de voornemens zoals vermeld in het coalitieakkoord ten aanzien van strategische afhankelijkheden, open strategische autonomie en mensenrechten. Uw Kamer zal hierover op gezette tijden worden geïnformeerd.

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

---

<sup>18</sup> <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/exportcontrole-strategische-goederen/documenten/rapporten/2016/10/01/overzicht-dual-use-vergunningen>.

Voor de uitvoer van militaire goederen <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/exportcontrole-strategische-goederen/documenten/rapporten/2016/10/01/overzicht-uitvoer-militaire-goederen>.

Voor de doorvoer van militaire goederen:

<https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/exportcontrole-strategische-goederen/documenten/rapporten/2016/10/01/overzicht-doorvoer-militaire-goederen>.

<sup>19</sup> Onder andere artikel 10 eerste lid sub c Wob: «Het verstrekken van informatie ingevolge deze wet blijft achterwege voor zover dit: c) bedrijfs- en fabricagegegevens betreft, die door natuurlijke personen of rechtspersonen vertrouwelijk aan de overheid zijn meegedeeld.».