

Ministerie van  
Buitenlandse Zaken  
Postbus 20061  
2500 EB Den Haag

Ministerie van  
Defensie  
Postbus 20701  
2500 ES Den Haag

Aan de Voorzitter van de  
Adviesraad Internationale Vraagstukken  
Mr. F. Korthals Altes  
Postbus 20061  
2500 EB Den Haag

*Uw Kenmerk*  
AIV-069/07

*Ons Kenmerk*  
DAO-414/07

*Datum*  
12 juli 2007

*Betreft* Reactie op AIV-advies "Met het oog op China:  
op weg naar een volwassen relatie"

Geachte Voorzitter,

Hierbij zenden wij u mede namens de minister voor Ontwikkelingssamenwerking en de staatssecretaris van Economische Zaken de reactie van de regering op het advies "Met het oog op China: op weg naar een volwassen relatie". Een afschrift van deze brief zenden wij aan de Voorzitter van de Tweede Kamer en de Voorzitter van de Eerste Kamer.

#### *Inleiding*

Wij danken de Adviesraad Internationale Vraagstukken voor het advies "Met het oog op China: op weg naar een volwassen relatie". In dit advies wordt ingegaan op een aantal onderwerpen die in de beleidsnotitie van de regering van juni 2006 inzake China nog nadere uitwerking behoeften, waaronder veiligheids- en defensiebeleid.

Tegelijkertijd gaat het advies in op enkele aspecten van de bilaterale samenwerkingsrelatie waar in het kader van de beleidsnotitie al invulling was gegeven, maar waarvan tussentijdse evaluatie wenselijk is, zoals samenwerking op politiek terrein.

De regering stelt met genoeg vast dat de hoofdlijnen van het advies van de Raad goed aansluiten bij het vigerende regeringsbeleid zoals neergelegd in de hogergenoemde beleidsnotitie. Dit beleid gaat er primair vanuit dat China vooral een land is dat mogelijkheden biedt, en minder een land van bedreigingen. In het regeringsbeleid staat samenwerking binnen de clusters politiek, welvaart, duurzaamheid en maatschappij centraal, terwijl China ook wordt aangesproken op die beleidsterreinen waar Nederland kritisch op is, zoals mensenrechten.

Het advies van de Raad, dat conform de adviesaanvraag specifiek gericht is op de buitenlandspolitieke betekenis van de opkomst van China, geeft een goed beeld van de verschillende aspecten van de toegenomen mondiale rol van China en de wijze hoe de internationale gemeenschap daarop in kan spelen. De regering deelt de visie dat engagement met China het uitgangspunt van beleid moet zijn. Daarbij merkt de Raad terecht op dat de marges voor een eigen bilateraal beleid voorzover dat de buitenlandspolitieke en defensieaspecten betreft, klein zijn.

#### *Economie*

De Raad concludeert dat de Chinese binnenlandse problemen meer sociaal-politiek van aard zijn (i.c. het institutioneel kader), dan dat zij met het gevoerde financieel-economisch beleid te maken hebben. De Raad

vraagt zich daarbij af of de huidige machthebbers bereid en in staat zijn bestuurlijke verhoudingen die in China al millennialang bestaan, grondig te vernieuwen.

De Raad heeft voorts de overtuiging dat er voor de westerse landen en in het bijzonder de Europese Unie mogelijkheden zijn langs de weg van gerichte samenwerkingsprogramma's maatschappelijke knelpunten, die in potentie politiek destabiliserend zijn, in het land mee te helpen opruimen. Wat betreft die knelpunten valt te denken aan de groeiende ongelijkheid tussen stad en platteland en tussen oost en west, de eigendomsverhoudingen vooral die op het platteland, de demografische ontwikkelingen, urbanisatie, wijdverbreide corruptie onder machthebbers, energievoorzieningszekerheid, de gevolgen van de groei voor het milieu en de tekortkomingen van de financiële sector.

De regering deelt de mening van de Raad dat het institutionele kader van China waar het gaat om rechtszekerheid en transparantie verbetering behoeft en dat economische ontwikkeling samen zou moeten gaan met sociaal-maatschappelijke hervormingen. Nederland kan hierop inspelen met een twee-sporenbenadering, waarbij gerichte ondersteuning van juridisch-institutionele hervormingen, democratisering en transparantie, onder andere vanuit de EU, gelijktijdig plaatsvindt met intensivering van de bilaterale economische relatie, waarmee Nederlandse normen ook op die meer praktische voet hun weg vinden.

Door specifieke input op basis van Nederlandse expertise kan ons land - overheid en bedrijfsleven - verder bijdragen aan hervormingen. Dit wordt op deze manier bijvoorbeeld opgepakt ten aanzien van maatschappelijk verantwoord ondernemen (MVO). De regering wijst het bedrijfsleven tijdens bedrijvenmissies naar China op het belang van MVO in de vorm van ketenaansprakelijkheid en -verantwoordelijkheid. Door het belang hiervan aan te geven wordt aandacht besteed aan het institutionele kader, naast het verdiepen van de economische relaties. Zowel met de Chinese overheid als met het bedrijfsleven kunnen samenwerkingsafspraken op dit gebied worden gemaakt. Daarbij erkent de regering overigens dat de beïnvloeding van Nederlandse bedrijven gemakkelijker is dan die van Chinese bedrijven, terwijl juist bij deze laatste groep vaak nog veel te verbeteren valt. De recente schrijnende beelden van bevrijde slaven uit onder andere Chinese steenfabrieken zijn wat dat betreft tekenend.

De regering deelt het oordeel van de Raad dat China achterblijft bij het nakomen van de verplichtingen om rechtstelsels en andere regelgeving in overeenstemming te brengen met de WTO-normen. Zo moet op basis van het WTO-lidmaatschap ook China zijn wetgeving op het gebied van intellectueel eigendom optrekken tot de minimumstandaarden uit het WTO-Trips verdrag. Overname van deze standaarden in de Chinese wetgeving vindt over het algemeen plaats. Het grootste probleem zit met name bij handhaving. De Nederlandse positie is dat China de handhaving van intellectuele eigendomsrechten moet verbeteren en overtredingen streng moet aanpakken. De Nederlandse houding hierbij is positief en constructief. Zo heeft het Ministerie van Economische Zaken in oktober 2006 samen met Philips en het Shanghai Intellectual Property Agency (SIPA) een seminar georganiseerd over intellectueel eigendom. Daarnaast draagt Nederland door middel van trainingen bij aan het versterken van de kennis bij lokale autoriteiten over met name de handhaving van intellectueel eigendom. Hieruit blijkt dat ook op het gebied van bescherming en handhaving van intellectueel eigendom mogelijkheden bestaan voor samenwerking met China. Het feit dat Chinese merken ook hinder ondervinden van een gebrekkige uitvoering van de wetgeving zal, in combinatie met internationale samenwerking, er ook naar de mening van de regering toe leiden dat de uitvoering van het beleid ten aanzien van intellectueel eigendom in China geleidelijk verbetert.

De regering herkent het door de Raad geschetste beeld van de ontwikkeling van de Chinese economie, inclusief handelsstromen en investeringen. De regering is met de Raad van mening dat voorkomen moet worden dat deze stromen tussen Nederland en China ver beneden de te verwachten niveaus komen of blijven liggen. Daarom is de regering ook begonnen met de implementatie van een programmatische aanpak voor het bewerken van de Chinese markt door het Nederlandse bedrijfsleven. In het Nederlandse beleid wordt uitdrukkelijk aangehaakt bij de ambities van China om een innovatiegedreven economie te worden. Waar specifieke vraag uit China samengaat met thema's waarin Nederland excelleert, worden samen met het bedrijfsleven en kennisinstellingen bilaterale samenwerkingsprogramma's opgezet. Het gaat hier thans om de in het Innovatie Platform geïdentificeerde thema's *food & nutrition*, biotechnologie & gezondheid en de creatieve sector. Ook wordt er gericht gewerkt om meer Chinese investeringen in Nederland aan te trekken. Hierbij kan gedacht worden aan directe vestiging, maar ook aan

samenwerkingsverbanden tussen Chinese en Nederlandse bedrijven. Er zijn circa 120 Chinese bedrijven in Nederland gevestigd, voor het merendeel kleine handelsvertegenwoordigingen, maar ook enkele grote bedrijven. Aangenomen mag worden dat China zich in de komende decennia zal gaan ontwikkelen tot één van de belangrijkste bronlanden voor directe buitenlandse investeringen.

#### *Politieke problemen*

De regering deelt in grote lijnen de visie van de Raad op de interne politieke ontwikkelingen in China en de uitdagingen waarvoor het leiderschap van de Chinese Communistische Partij (CCP) zich gesteld ziet. Daarbij verwacht de regering niet dat de machtspositie van de CCP de komende tijd bedreigd wordt, ondanks frequente uitingen van publieke onvrede.

De Raad constateert terecht dat het politieke systeem zo moet worden hervormd, dat besluiten die door de centrale overheid worden genomen, ook door de lagere overheden worden uitgevoerd. Ook moet het rechtsstelsel verbeterd en betrouwbaarder worden, zodat iedereen gelijke toegang heeft tot de rechterlijke macht om zijn (haar) rechten zo nodig af te dwingen (*rule of law*). Zonder deze veranderingen kunnen niet alleen de mensenrechten onvoldoende worden gegarandeerd; ook tal van noodzakelijke maatregelen op het gebied van milieubescherming, sociale voorzieningen en handel en investeringen kunnen niet goed worden uitgevoerd. Het zal niettemin een uitdaging zijn voor de centrale Chinese autoriteiten om dergelijke aanpassingen door te voeren.

Voor wat betreft het onderwerp mensenrechten kan de regering zich vinden in de analyse van de Raad dat de Chinese regering geleidelijk aan internationale mensenrechtennormen is gaan erkennen en daarbij de internationale dialoog niet uit de weg gaat. De mensenrechtendialogen en -consultaties met China hebben als voornaamste doel concrete verbeteringen in de mensenrechtensituatie in China te bevorderen. Het Chinese antwoord op de zorgen van Nederland en de EU met betrekking tot concrete mensenrechtenschendingen in China is sinds de instelling van de dialoog inhoudelijk echter niet noemenswaardig veranderd en de politieke wil aan Chinese kant om op dit gebied voortgang te boeken is wisselend. De analyse van de mensenrechtensituatie in China gemeten naar de maatstaven die de EU in het kader van de EU-China mensenrechtendialoog heeft opgesteld, laten een gemengd beeld zien, zonder dat een duidelijke negatieve of positieve trend overheerst. Het is duidelijk dat de Chinese regering nog voor een enorme uitdaging staat om de situatie in China in overeenstemming te brengen met internationale mensenrechtennormen, zowel voor wat betreft de wet- en regelgeving als de implementatie daarvan in de praktijk.

Op sommige punten is vooruitgang geboekt: de mensenrechten zijn opgenomen in de Chinese grondwet en er zijn nieuwe richtlijnen uitgevaardigd m.b.t. de herziening van rechtszaken waarin de doodstraf werd opgelegd. Tegelijkertijd is op een aantal terreinen helaas geen sprake van verbetering van de mensenrechten en is er een aantal zorgpunten bijgekomen. Daarbij wijst de regering op de toenemende repressie tegen mensenrechtenactivisten in aanloop naar het zeventiende Partijcongres van de Communistische Partij in het najaar van 2007 en de Olympische Spelen in de zomer van 2008. Ook de behandeling van gevangenen, het uitblijven van wezenlijke hervormingen van het systeem van heropvoedingskampen, de beperkingen van de vrijheid van meningsuiting, de vrijheid van godsdienst, de gebrekkige naleving van arbeidsrechten (inclusief vakbondsvrijheid), de positie van migrantenwerkers en de situatie in Tibet zijn onderwerp van voortdurende zorg. Daarom zullen de Chinese autoriteiten op veel terreinen nog stappen vooruit moeten zetten. De regering deelt in dit verband de verwachting van de Raad dat een spoedige ratificatie van het Verdrag inzake Burgerlijke en Politieke Rechten niet verwachtbaar is. Zoals hierboven al is opgemerkt, is het ook voor de mensenrechten van belang dat besluiten die door de centrale overheid worden genomen, ook door de lagere overheden uitgevoerd en gehandhaafd worden. Dat is op dit moment slechts beperkt het geval, waardoor verbeteringen in wet- en regelgeving niet altijd resulteren in daadwerkelijke verbetering van de mensenrechtensituatie in China.

De aanbeveling van de Raad om het bilaterale beleid te richten op terreinen waar Nederland China iets te bieden heeft (zogenaamde *niches*), wordt op het gebied van mensenrechten reeds ter harte genomen. Zoals bekend ondersteunt Nederland via het *Sino-Dutch legal co-operation programme* met name de versterking van de rechtsstaat in China. Deze en andere activiteiten in het kader van de Faciliteit Strategische Activiteiten Mensenrechten en Goed Bestuur zullen conform het advies van de Raad gecontinueerd en waar mogelijk uitgebreid worden.

### *China en de regio*

De Chinese invloed in de regio neemt onmiskenbaar toe, zoals de Raad terecht aangeeft. Daarbij ligt de nadruk in eerste instantie op *soft power*. Tegelijkertijd heeft naar de mening van de regering ook de militaire opbouw van China geleidelijk aan invloed op de regionale machtsverhoudingen. Het feit dat de militaire uitgaven van China inmiddels uitstijgen boven die van Japan is wat dat betreft een teken aan de wand. Niettemin is de regering met de Raad van mening dat er zich op dit moment geen direct destabiliserende verschuivingen van invloed in Oost-Azië voordoen. Wel is een blijvende constructieve relatie tussen China en de VS, resp. Japan en een grotere transparantie van China op defensiegebied van groot belang om dit ook in de toekomst te garanderen.

Ook is voortdurende aandacht voor de situatie rond de Straat van Taiwan nodig. De afgelopen jaren hebben aangetoond dat de spanningen in korte tijd snel kunnen oplopen. Daarbij blijft Nederland zowel bilateraal als via de EU China en Taiwan oproepen via constructieve dialoog een vreedzame oplossing te bereiken, zich te onthouden van unilaterale acties die zouden kunnen leiden tot een wijziging van de status quo of beschouwd zouden kunnen worden als een provocatie, en initiatieven te nemen die bijdragen aan het opbouwen van wederzijds vertrouwen.

De Raad merkt op dat het belang van de Shanghai Cooperation Organisation (SCO) als regionale veiligheidsorganisatie niet moet worden overschat. De regering beaamt dat de doelstellingen van China en Rusland ten aanzien van de SCO verschillen en vanuit dat perspectief het gewicht van de SCO beperkt is. Tegelijkertijd is de regering van mening dat bepaalde onderwerpen die binnen de SCO aan de orde komen, zoals terrorismebestrijding en regionale veiligheid en stabiliteit, ook raken aan de belangen van de EU. Om die reden is de regering met de Raad van mening dat de EU de relaties met de SCO zou moeten verdiepen om de regionale veiligheidsdialoog meer substantie te geven; iets dat ook geldt voor het ASEAN Regional Forum (ARF). Daarnaast is het denkbaar dat op termijn ook de NAVO met de SCO contacten aanknoopt.

### *China op mondiaal niveau*

In de Verenigde Naties profileert China zich de laatste jaren sterker dan voorheen, zoals ook door de Raad is opgemerkt. Dit geldt niet alleen voor de Veiligheidsraad, maar bijvoorbeeld ook voor de VN-Mensenrechtenraad, waarvan het een kritische rol momenteel zoveel mogelijk tracht te beperken.

De regering deelt de inschatting van de Raad dat de positie van China in internationale fora aangepast zou moeten worden aan het gewijzigde, groeiende economische en politieke gewicht van het land. Dat zal dan wel een geleidelijk proces moeten zijn, wat mede afhankelijk is van de mate waarin China zich internationaal als een verantwoordelijke speler opstelt die bereid is mondiale verantwoordelijkheid te dragen. Zo mag van China een actievare, meer volwaardige invulling van zijn rol in de WTO verwacht worden. De regering is van mening dat een eventueel G8-lidmaatschap pas aan het eind van dat proces aan de orde zou moeten zijn. Daarbij zou bovendien zeker gesteld moeten worden dat de effectiviteit van de G8 door opname van China niet wordt ondermijnd. Ook zou zeker gesteld moeten worden dat de G8 evenmin verwordt tot een alternatief voor het bestaande multilaterale systeem, waarbinnen de stem van landen als Nederland niet of onvoldoende tot uitdrukking kan komen. In een dergelijke situatie is deelname van China aan de G8 niet in het belang van Nederland.

Ook waar het gaat om de positie van China in het IMF en in de Wereldbank is een aanpassing actueel. De relatie tussen de Wereldbank en China is aan verandering onderhevig. In het verleden was China vooral een grote ontvanger van leningen van de Wereldbank. Tegenwoordig is China naast ontvanger van leningen ook een substantiële internationale donor geworden, die met name in Afrika een grote invloed heeft. Afstemming van de belangen en wensen van de Wereldbank en China als donor en financier in minder ontwikkelde landen verdient daarom de aandacht. Daarbij is het wenselijk dat Nederland zich ervoor inzet dat China afspraken van de internationale donorgemeenschap respecteert.

De Raad lijkt de rol van China niet echt als bedreigend te zien voor stabiliteit in de Hoorn en de rest van Afrika. Zij geven als advies dat de oplossing gezocht moet worden in de samenwerking van de EU met China. De regering onderschrijft het belang van een dialoog tussen de EU en China over Afrika. Zij constateert met tevredenheid dat de dialoog tussen Brussel en Peking het afgelopen jaar ook verder vorm is gegeven. De eerste officiële EU-China dialoog over Afrika heeft inmiddels op 15 juni 2007 plaatsgevonden. Tijdens dit overleg bleek ook bespreking van politiekgevoelige onderwerpen mogelijk.

Meer in zijn algemeenheid heeft de regering de indruk dat hoewel China zijn beleid van non-interventie in binnenlandse aangelegenheden nadrukkelijk zegt te handhaven, het land in de praktijk andere landen achter de schermen wel wil aanspreken op hun beleid en waar nodig ook druk wil uitoefenen. Dit is gebleken uit de gesprekken van China met de Soedanese president Bashir over de acceptatie van een hybride VN/AU missie. Ook lijkt China zich van het bewind in Zimbabwe te distantieëren, alhoewel zij de regering-Mugabe niet openlijk afvalt. Daarmee lijkt China ook geleidelijk invulling te geven aan de noodzaak om meer verantwoordelijkheid te dragen op het wereldtoneel.

Tegelijkertijd is de regering van mening dat een dergelijke dialoog tussen Brussel en Peking niet voldoende is. Met name in de diverse Afrikaanse landen zelf zal de beleidsdialoog van de internationale donorgemeenschap met China geïntensiveerd moeten worden. Deze dialoog zal daarbij open moeten staan voor alle donoren, en niet alleen de EU, wil zij daadwerkelijk geleidelijk aan vruchten kunnen afwerpen.

Meer in zijn algemeenheid speelt de vraag in hoeverre het Chinese Afrikabeleid als zuiver 'Machiavellistisch' zou moeten worden gekwalificeerd. De regering meent dat, hoewel eigen belang zeker een grote rol speelt, China juist vanwege zijn belangen in een regelmatige aanvoer van grondstoffen belang heeft bij stabiele regeringen. Bovendien lijkt het, vanwege het streven naar een grotere politieke macht, gevoelig voor internationale druk om als verantwoordelijke wereldspeler op te treden. Het lijkt daarom in deze een pragmatische koers te voeren. Verder staat China open voor samenwerking met de EU bij o.a. infrastructurele werken en Security Sector Reform. Daarbij geeft China in zijn relaties met Afrika een duidelijke voorkeur voor economische ontwikkeling van Afrika, waarbij het voor echte ontwikkelingssamenwerking (inclusief alle randvoorwaarden van de internationale donorgemeenschap) nog niet warm loopt. De regering onderschrijft de twijfel van de Raad met betrekking tot het realiteitsgehalte van de door de EU voorgestane trilaterale samenwerking. In het verleden heeft Nederland getracht dit gestalte te geven, maar dit is nooit goed van de grond gekomen.

De dialoog met China zou onvolledig zijn als niet ook wordt gesproken over een van de achtergronden van het Chinese beleid ten aanzien van Afrika: de steeds toenemende behoefte aan energiebronnen en grondstoffen. Volgens het advies is de Chinese benadering van energievoorzieningszekerheid niet gebaseerd op marktwerking maar op zekerstelling door middel van staatsgeleide bedrijven. Onderdeel van deze zekerstelling is het investeren in het aangaan van hulprelaties met leverancierslanden. Terecht merkt de Raad op dat de Chinese handelswijze slechts een schijnzekerheid biedt. Maar dat laat onverlet dat met China gesproken zal moeten worden over haar zorgen omtrent de levering van energie. Daarnaast is het van belang dat met China over energieverbruik en de gevolgen daarvan voor het klimaat gesproken wordt. Voorkomen moet worden dat China nu dezelfde fouten maakt die de westerse landen in het verleden gemaakt hebben. Naast andere gremia kan dat goed in het kader van het IEA, zoals de Raad aangeeft. Het IEA is overigens al langer bezig na te denken over betrokkenheid van China en India en zal ook vertegenwoordigers van dat land bij bepaalde vergaderingen gaan uitnodigen. Van toetreding tot de IEA zelf is voorlopig geen sprake, omdat het lidmaatschap van het IEA is gekoppeld aan het lidmaatschap van de OESO.

### *Defensie*

De regering onderschrijft het belang om China te betrekken als een verantwoordelijke speler op het wereldtoneel en tegelijkertijd waakzaam te blijven en rekening te houden met minder gunstige scenario's. De regering is het eens met de conclusie van de Raad dat de opkomst van China en de modernisering van het Chinese Volksleger vooralsnog geen directe aanleiding geeft voor een aanpassing van de capaciteiten van de Nederlandse krijgsmacht.

De regering deelt de zorgen van de Raad ten aanzien van de opbouw van de Chinese krijgsmacht. Zij onderschrijft de behoefte aan transparantie over zowel de strategische doelstellingen van het Chinese Volksleger als diens opbouw in het licht van het steeds verder stijgende Chinese totaal aan defensie-uitgaven. Dit gebrek aan transparantie komt de regionale veiligheid en stabiliteit niet ten goede. De regering zal er dan ook bij de Chinese autoriteiten op aandringen om hierin verbetering aan te brengen, ook als vertrouwenwekkende maatregel ten aanzien van Taiwan.

De huidige militaire samenwerking tussen Nederland en China is beperkt en bestaat uit wederzijdse bezoeken en uitwisseling van studenten. Sinds medio 2006 is een Nederlandse defensieattaché aangesteld

op de ambassade in Peking. Toekomstige militaire samenwerking met China zou vooral moeten bijdragen aan een verantwoordelijke internationale betrokkenheid van het Chinese leger, in het bijzonder bij VN-operaties en humanitaire missies, evenals aan de vermaatschappelijking van het leger met speciale aandacht voor respect voor mensenrechten en transparantie. Te denken valt aan deelname aan seminars, trainingen en algemene informatieuitwisseling. Wederzijdse bezoeken, ook op ministerieel niveau, zijn eveneens wenselijk. Technologische en operationele samenwerking met de Chinese strijdkrachten is vooralsnog niet aan de orde.

Hoewel het EU-wapenembargo op China geen onderwerp van het adviesverzoek van de regering was, adviseert de Raad dat Nederland de intrekking van het embargo in EU-kader actief bevordert. In de visie van de Raad is eindeloze handhaving van het embargo een vorm van conditionaliteit die geen recht doet aan de in bijna 20 jaar gegroeide geest van partnerschap tussen betrokken partijen. De Raad zet ook vraagtekens bij de effectiviteit van het embargo, terwijl zij geleidelijke verbeteringen ziet in de mensenrechtensituatie. Tenslotte stelt de Raad dat de politieke situatie met betrekking tot Taiwan is gestabiliseerd. Aan het advies blijken dan ook twee belangrijke aannames ten grondslag te liggen, namelijk dat China de spanningen met Taiwan niet opvoert en dat zich geen ernstige terugval in de mensenrechtensituatie voordoet.

De regering is van mening dat zeer zorgvuldig moet worden gehandeld met betrekking tot een eventuele opheffing van het EU-wapenembargo tegen China. Daarbij is uitgangspunt dat de regering het wenselijk acht China als een volwaardig en verantwoordelijk speler op het wereldtoneel te betrekken. De regering heeft dan ook begrip voor de mening van de Raad dat een dergelijke stap passend zou zijn in een volwassen relatie met China. Zij staat dan ook niet afwijzend tegenover opheffing van het EU-wapenembargo, mits de context daartoe aanleiding geeft. Deze context wordt bepaald door de mensenrechtensituatie in China, de stabiliteit en veiligheid in de regio, en de relaties met bondgenoten.

De regering hecht belang aan een positief signaal van China op mensenrechtengebied als een belangrijke factor in de verdere afweging. De situatie geeft nu een gemengd beeld te zien, met een aantal positieve ontwikkelingen, maar ook terreinen waarop weinig of geen vooruitgang wordt geboekt. Ook is de Raad naar de mening van de regering nogal optimistisch over de regionale situatie, zoals hiervoor al betoogd. In de samenwerking tussen respectievelijk Nederland en de EU met China wordt reeds ruim aandacht besteed aan verschillende elementen die bij de beoordeling van de wenselijkheid van de opheffing van het wapenembargo een rol spelen, zoals het verbeteren van de mensenrechtensituatie en het versterken van de rechtsstaat.

De regering is het eens met de Raad dat de EU van zijn kant eerst de herziene EU Gedragscode dient vast te stellen, en besluitvorming omtrent de toolbox dient te hebben afgerond, als voorwaarde vooraf voor besluitvorming over het embargo.

In het licht van het bovenstaande meent de regering de situatie thans nog niet zo ver is dat besluitvorming kan plaatsvinden omtrent het embargo. Het advies van de Raad met betrekking tot het wapenembargo geeft de regering dan ook geen aanleiding het staand beleid aan te passen. Dat de tijd nog niet rijp is voor opheffing van het embargo wordt gedeeld door een meerderheid van EU-partners en andere bondgenoten. Zo bleek in december 2006 een grote meerderheid van de EU-lidstaten tegen opheffing, zoals de Raad terecht opmerkte, en zal het bevorderen van intrekking van het wapenembargo op felle weerstand in Washington stuiten.

Voorts is de regering van mening dat zij zich niet zozeer op opheffing van het wapenembargo als zodanig zou moeten richten, maar op de vraag hoe meer vooruitgang zou kunnen worden geboekt op de genoemde terreinen die de context bepalen, teneinde een situatie te kunnen bereiken dat het embargo zou kunnen worden opgeheven. Zo acht de regering het wenselijk om samen met andere Europese lidstaten van de NAVO met de Verenigde Staten een strategische dialoog aan te gaan teneinde overeenstemming te bereiken over welke technologieën beide willen beschermen. Een eenzijdige opheffing van het embargo is immers geen begaanbare weg.

De regering deelt de analyse van de Raad inzake het nucleaire beleid van China, nonproliferatie en wapenbeheersing. De aanbevelingen van de Raad sluiten aan bij het bestaande Nederlandse beleid op dit punt.

De regering is het eens met de Raad dat er voorsnog geen aanleiding bestaat voor een operationele rol van de NAVO in Oost-Azië. De regering steunt ook de aanbeveling dat de NAVO een formele dialoog met China moet aangaan op het hoogste niveau. Beide aanbevelingen passen in het NAVO-standpunt dat het bondgenootschap geen wereldwijde politiemacht kan of moet willen zijn, maar dat gezien de aard van de hedendaagse dreigingen de NAVO wel gebaat is bij een wereldwijd netwerk van partners.

Na de aanslagen in de VS van 11 september 2001 heeft de NAVO toenadering gezocht tot China. Sindsdien zijn er over en weer enkele bezoeken geweest op hoog ambtelijk niveau, laatstelijk in de week van 18 juni jl. door een NAVO Assistent Secretaris-Generaal. Tijdens dit bezoek is gesproken over regionale veiligheid, non-proliferatie en wetenschappelijke samenwerking. Met de Raad is de regering van mening dat een dialoog ook kan worden aangewend om Chinese zorgen over de uitbreiding van het bondgenootschap (zowel met leden als met partners en contactlanden) te adresseren, als ook om samenwerking te stimuleren op het gebied van onder andere vredesoperaties en terrorismebestrijding. Andere mogelijke onderwerpen zijn *Security Sector Reform* en energievoorzieningszekerheid. De dialoog over deze onderwerpen kan overigens ook via andere kanalen, zoals de EU, gestalte krijgen.

Het besluit van Riga inzake het aanhalen van de banden met zogenaamde 'contactlanden' is onder druk van de veeleisende operaties, met name ISAF in Afghanistan, en het verzet van sommige bondgenoten tegen een te breed netwerk, beperkt gebleven tot landen die militair of anderszins aan NAVO-operaties bijdragen. Echter, ook als het begrip 'contactlanden' in de nabije toekomst breder wordt gedefinieerd, blijft China een *sui generis* geval, al was het maar vanwege de omvang van de bevolking, de economie en het defensieapparaat. De regering is het daarom met de Raad eens dat voor een strategische dialoog met China op hoog niveau een eigen kanaal moet worden gecreëerd, zoals dat indertijd ook voor Rusland is gebeurd.

Het opstarten van een strategische dialoog op het hoogste niveau zal echter niet zonder haken en ogen zijn. De regering ziet een aantal mogelijke problemen, zoals:

- de NAVO is een waardenorganisatie en kan niet zonder meer voorbijgaan aan de mensenrechtensituatie in China;
- het Chinese veiligheids- en defensiebeleid is niet transparant. De NAVO zal ervoor moeten waken dat de informatieverstrekking niet eenzijdig wordt;
- de VS beziet China eerder als potentiële (vooral economische) bedreiging dan als partner;
- niet alle bondgenoten zijn overtuigd van nut en noodzaak van een rol van de NAVO in dit verband; zij zien hier veeleer een rol voor de EU.

Laatstgenoemd bezwaar raakt aan de aanbeveling van de Raad om in eerste aanleg in te zetten op de EU als het gaat om een dialoog over algemene politieke vraagstukken. De regering onderschrijft die aanbeveling, zij het op grond van een andere afweging. Onafhankelijk van de opstelling van de VS is de NAVO een veiligheidspolitiek forum, terwijl de EU, en dus ook de EU in samenwerking met de VS, een breder terrein in de relatie met China kan bestrijken. De regering acht het echter niet noodzakelijk te kiezen tussen het ene of het andere format voor een strategische dialoog met China: zolang sprake is van goede onderlinge afstemming en landen in beide fora dezelfde positie uitdragen kunnen beide formats elkaar goed aanvullen.

De minister van Buitenlandse Zaken,

De minister van Defensie,

(getekend)

(getekend)

Drs. M.J.M. Verhagen

E. van Middelkoop