

Evaluatie provinciale relatie met China 2023

December 2023
Provincie Zuid-Holland

Inleiding

Doel

In december 2022 is door Provinciale Staten van Zuid-Holland het “Kader voor de relatie met China” (hierna Kader) vastgesteld. Om de effectiviteit van het Kader te toetsen is een jaarlijks evaluatiemoment ingebouwd. De “Evaluatie provinciale relatie China 2023” (hierna Evaluatie) is het eerste evaluatie moment sinds het vaststellen van het Kader en bestrijkt de inzet in 2023.

Samenvatting

Aan de voorzetting van de provinciale relatie met de Chinese provincie Hebei en andere regio's in China zijn in het kader drie voorwaarden gesteld:

1. Het Rijk staat positief tegenover het onderhouden van de relatie met China;
2. Er is sprake van een duidelijke vraag vanuit het Zuid-Hollands bedrijfsleven;
3. De provincie kan zelf bepalen welke activiteiten zij wel en niet onderneemt:
 - a. binnen de economische prioriteiten en de beheersing economische risico's;
 - b. binnen de mensenrechten paragraaf van dit kader.

De Evaluatie bekijkt de relatie met China in 2023 aan de hand van deze drie voorwaarden en komt tot de volgende conclusies.

De decentrale relatie die de provincie Zuid-Holland onderhoudt met China past nog altijd binnen het Rijksbeleid.

Het Rijksbeleid ten aanzien van China is ‘open waar het kan, beschermen waar het moet’. In de Kamerbrief van 13 januari 2023 “Ontwikkelingen Chinabeleid: een verschuiving van de balans” benadrukt de regering dat het belangrijk is om de balans te bewaren in de betrekkingen en oog te blijven houden voor de mogelijkheden tot samenwerking. Daarbij benadrukt het Rijk dat de decentrale contacten daarin een waardevolle bijdrage kunnen leveren aan de bilaterale samenwerking. Dit geldt voor de zusterrelatie met Hebei, maar ook voor incidentele uitwisselingen met China. De banden van de provincie Zuid-Holland met het Rijk zijn sterk, er vindt veel afstemming plaats en het Rijk is vraag-gestuurd met het bieden van advies en middelen die de provincie ondersteunt om risico's in de relatie te beheersen. Wel ziet het Rijk een verschuiving van de balans richting beschermen. Het is daarom belangrijk om de banden met het Rijk te behouden en waar mogelijk uit te breiden.

De vraag vanuit het Zuid-Hollandse bedrijfsleven is nog altijd groot. Wel is de vraag veranderd. Het richt zich met name op de tuinbouw en een ander type activiteiten.

Met het hervatten van de China contacten in 2023, na de COVID-19 pandemie, is gebleken dat er nog altijd een grote interesse is vanuit China om zaken te doen. De Zuid-Hollandse tuinbouwsector speelt hier op in. Zij vragen nadrukkelijk om de betrokkenheid van de provincie. Binnen de andere prioritaire sectoren uit het Kader, watermanagement en duurzame verstedelijking, is de vraag vanuit het Zuid-Hollands bedrijfsleven er minder. Daarbij kan ook worden opgemerkt dat de vraag uit een specifieke hoek komt: het betreft voornamelijk tuinbouwbedrijven die al toegang hebben tot de Chinese markt en werkzaam zijn in heel oostelijk China. Dit betekent dat geografische focus minder van belang is en een ander type activiteiten gewenst is:

ontvangst van delegaties op overheidsniveau met betrokkenheid van bedrijven en meer vraaggerichte en kleinschalige uitgaande missies.

In 2023 heeft de provincie de maatregelen op economische risico's effectief kunnen uitvoeren. Ook heeft de provincie significante stappen gezet om mensenrechten een plek te geven in de handelsbevorderingsactiviteiten, de effecten hiervan zullen pas op de langere termijn merkbaar zijn.

Vooraf het landelijke netwerk, opgezet vanuit het Informatie en Contactpunt van de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO), heeft gezorgd voor een stevige kennisbasis van waaruit de provincie haar maatregelen op economische risico's effectief heeft kunnen uitvoeren. De provincie merkt dat zij ook van meerwaarde is bij de contacten die het bedrijfsleven heeft. Ten eerste omdat de provincie haar autoriteit kan inzetten om boodschappen mee te geven aan de Chinese partner en ten tweede doordat de provincie inzicht krijgt in de intenties van inkomende Chinese delegaties.

Voor wat betreft mensenrechten heeft de provincie de inzet inhoudelijk vormgegeven in 2023. Vertrekpunt was daarbij de 'verdere verkenning'. Aan de maatregelen bij inkomende en uitgaande missies is voldaan en deze functioneren naar behoren. Het onderwerp Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen (MVO) in de context van China is structureel teruggekomen in de activiteiten van de provincie. Wel is het in de gesprekken met Chinese partners nog lastig is om echt tot een dialoog te komen. De inzet op mensenrechten is een zaak van de lange adem en vraagt focus om dit tot stand te brengen. Het is daarom aan te raden om in 2024 de focus op MVO te behouden, verder te concretiseren en nadrukkelijk de samenwerking te blijven zoeken met andere partners die aandacht hebben voor dit thema, zoals RVO en het ministerie van Buitenlandse Zaken.

Leeswijzer

Overzicht van de inzet in 2023	4
Positie van het Rijk	5
Vraag uit het bedrijfsleven	7
Behoud van de eigen lijn	9
Aanbevelingen	14

Bijlagen

Bijlage a. overzicht van activiteiten en resultaten	16
---	----

Overzicht van de inzet in 2023

De provincie is in 2023 begonnen met uitvoering te geven aan actielijn 1 van de mensenrechtenparagraaf van het Kader: de “verdere verkenning”.¹ De provincie heeft gesprekken gevoerd met zowel bedrijven betrokken bij de China relatie als maatschappelijke organisaties, om zo de inzet op mensenrechten en economische risico’s focus te geven. Daarnaast is dit ook gedaan om een netwerk op te bouwen voor de uitvoering van de andere actielijnen.

De provinciale inzet op de relatie met China heeft zich vervolgens vooral gericht op de ontvangst van delegaties uit China waar een provinciale rol van meerwaarde was voor het bedrijfsleven. Tijdens enkele van deze missies zijn ook matchmaking events georganiseerd tussen de Chinese delegaties en het Zuid-Hollands bedrijfsleven. Er is door de provincie geen uitgaande missie georganiseerd, wel is de provincie betrokken geweest bij de economische missie naar China van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV) gericht op tuinbouw in november 2023, waar zij van twee events medeorganisator was.

Mensenrechten en economische risico’s zijn integraal meegenomen in de handelsbevorderingsactiviteiten van de provincie in 2023. Gedeputeerde Staten hebben ervoor gekozen om de focus te leggen op de onderwerpen MVO in de context van China en intellectueel eigendom. Gedeputeerde Staten deden dit op basis van de verdere verkenning. Zowel MVO als intellectueel eigendom zijn tijdens de inkomende missies en georganiseerde events als onderwerp ingebracht bij officiële contactmomenten. Daarnaast heeft de provincie ook het Zuid-Hollandse bedrijven geholpen om MVO in de context van China beter toe te passen en intellectueel eigendom beter te beschermen. Dit deed de provincie onder andere door met RVO en InnovationQuarter een workshop te organiseren voor Nederlandse tuinbouwbedrijven en door te zorgen voor een goede informatievoorziening op het Dutch Horticulture in China portal.^{2 3}

Een totaal overzicht van alle activiteiten ondernomen in 2023 is opgenomen in bijlage 1.



Foto 1: event ‘Post-COVID-19 Zaken doen in China’ op 6 april 2023 in Noordorp, georganiseerd door provincie Zuid-Holland, RVO en IQ



Foto 2: event ‘Modern Greenhouse Horticulture Matchmaking’ op 27 november 2023 in Beijing georganiseerd door provincie Zuid-Holland en RVO

¹ De “verdere verkenning” is actielijn 1 van de mensenrechten paragraaf van het Kader die, zoals gepland, in de eerste helft van 2023 is uitgevoerd. Het is een belangrijke stap in het Kader en gebaseerd op de adviezen van Amnesty in haar adviesrapport “Mensenrechten centraal stellen in decentrale partnerschappen met China” uit 2021

² RVO is in Nederland het contactpunt voor MVO en biedt bedrijven ondersteuning met informatie en tools. De provincie trekt daarom op met RVO om te zorgen dat Zuid-Hollandse bedrijven goed zijn aangesloten op deze ondersteuning.

³ Dutch Horticulture in China portal is het platform voor Nederlandse tuinbouw bedrijven actief in China. Informatie over MVO in China is hier opgenomen: <https://www.dutchhorticulturechina.nl/loketten/internationaal-maatschappelijk-verantwoord-ondernemen-imvo>

Positie van het Rijk

De decentrale relatie die de provincie Zuid-Holland onderhoudt met China past nog altijd binnen het Rijksbeleid. Het Rijk benadrukt dat de decentrale contacten een waardevolle bijdrage kunnen leveren aan de bilaterale samenwerking. Dit geldt voor zowel de zusterrelatie met Hebei, maar ook voor incidentele uitwisselingen met andere Chinese regio's. Dit zorgt naast economische samenwerking ook voor het vergroten van wederzijds begrip. Het biedt bovendien de kans om op decentraal niveau gevoelige kwesties bespreekbaar te maken, zoals mensenrechten.⁴

De provinciale- en de Rijksrelatie met China zijn complementair aan elkaar. De provincie biedt een extra ingang die anders voor het Rijk gesloten blijft. Zo heeft de provincie Zuid-Holland een sterk netwerk opgebouwd in China op het gebied van tuinbouw. Dit netwerk is ingezet bijvoorbeeld in november 2023 om de economische missie tuinbouw van LNV te voeren.

De Rijkspositie ten opzichte van China is nog steeds: 'open daar waar het kan, beschermen daar waar het moet.' Dit geldt ook voor het beleid van de EU ten opzicht van China. De EU benadrukt het belang van *de-risking* (risico's beheersen), in plaats van *de-coupling* (ontkoppeling) tijdens de EU-China summit van 7 december 2023.⁵ Wel is er een verschuiving van die balans richting beschermen benadrukt het Rijk. Het jaarverslag 2022 van de Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (AIVD) schetst een duidelijk beeld van de bedreigingen en risico's als het gaat om relaties met China, maar het laat tevens de groeiende bewustwording zien hoe om te gaan met die risico's.⁶ Begin januari 2023 heeft het kabinet een brief aan de Tweede Kamer gestuurd over de ontwikkelingen op het gebied van het Chinabeleid.⁷ Daarbij stelt het Rijk dat het belangrijk is om de balans te bewaren in de betrekkingen en daarbij oog te blijven houden voor de mogelijkheden tot samenwerking. Het gaat hierbij om de balans tussen de economische en maatschappelijke meerwaarde van samenwerking, én de aandacht voor mensenrechten en mogelijke economische risico's van het zakendoen met China.

In 2023 is door het Rijk ingezet op het aanhalen van de diplomatieke relaties. De reisbeperkingen in verband met COVID-19 hebben de afgelopen jaren geleid tot een zeer sterke afname van menselijke contacten. Op enkele terreinen is waakzaamheid en zorgvuldigheid geboden, maar de hoop is dat deze contacten weer kunnen worden hervat nu de Chinese autoriteiten de meeste reisbeperkingen hebben opgeheven. Dit gebeurde bijvoorbeeld in mei, bij de ontvangst van de Vicepresident van China Han Zheng door de Zijne Majesteit de Koning en de minister-president en tijdens het bezoek van minister Hoekstra aan China. In november kreeg dit een vervolg met de economische missie van het ministerie van LNV gericht op tuinbouw naar China, waarbij

⁴ Samenvatting Decentrale contacten met China van NCTV. Beschikbaar op:
<https://www.nctv.nl/onderwerpen/economische-veiligheid/documenten/publicaties/2023/06/14/samenvatting-decentrale-contacten-met-china>

⁵ Rapport van de 24^{ste} EU-China summit van 7 december 2023. Beschikbaar op:
https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_6431

⁶ AIVD jaarverslag 2022. Beschikbaar op:
<https://www.aivd.nl/onderwerpen/jaarverslagen/documenten/jaarverslagen/2023/04/17/aivd-jaarverslag-2022>

⁷ Kamerbrief inzake ontwikkelingen China beleid – een verschuiving van de balans. Beschikbaar op:
<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2023/01/13/kamerbrief-inzake-ontwikkelingen-chinabeleid-een-verschuiving-van-de-balans>

de provincie betrokken was. Tijdens deze ontmoetingen liet het Rijk nadrukkelijk ook moeilijke thema's als mensenrechten en economische risico's terugkomen in de gesprekken.⁸

Door uitvoering te geven aan het Kader voor de relatie met China, weet de provincie Zuid-Holland deze balans te ondervangen. In de uitvoering van het Kader is in 2023 ingezet op nadrukkelijke samenwerking met het Rijk. Het Rijk biedt een uitgestoken hand richting decentrale overheden, bijvoorbeeld middels het Informatie en Contactpunt, het adviesdocument van het Nationaal Contactpunt Coördinatie en Terrorisme Bestrijding en de loketten Economische Veiligheid en Kennisveiligheid.⁹ Met deze hulpbronnen vergroot de provincie het bewuste handelen richting de risico's van samenwerken met China.

⁸ Zie: <https://nos.nl/artikel/2476215-hoekstra-in-china-open-gesprek-maar-ook-lastige-thema-s-en-meningsverschillen>

⁹ Samenvatting Decentrale contacten met China van NCTV. Zie voetnoot 4

Vraag uit het bedrijfsleven

Met het hervatten van de China contacten in 2023 is gebleken dat er ook na de COVID-19 pandemie een grote interesse blijft vanuit China om zaken te doen met Zuid-Holland. De vraag vanuit het Zuid-Hollandse bedrijfsleven voor provinciale betrokkenheid bij de relatie met China komt voornamelijk vanuit de tuinbouwsector. Op gebied van de andere prioritaire sectoren uit het Kader (duurzame verstedelijking en watermanagement), is er interesse vanuit China, maar blijft de vraag van het Zuid-Hollandse bedrijfsleven achter.

In het geopolitieke speelveld blijft China ook na de COVID-19 pandemie een politieke en economische grootmacht waar Nederland niet omheen kan. China is nog altijd de grootste handelspartner van Nederland in Azië. Het land speelt een grote rol in de mondiale waardeketen, 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 China van groot belang zijn.¹⁰

Handelswaarde China-Nederland



Figuur 1: Overzicht van de handelswaarde tussen Nederland en China¹¹

De handelsbevorderingsactiviteiten van de provincie dragen bij aan bovengenoemde handelscijfers. Dit doet de provincie Zuid-Holland door het Chinese lokale beleid te beïnvloeden en bepaalde concepten voor het voetlicht te brengen, zoals de Nederlandse aanpak rondom Feeding & Greening the Megacities en onze aanpak van klimaatadaptie. Daarnaast doet de provincie aan directe handelsbevordering. Bijvoorbeeld door matchmaking, het aanprijzen van een specifiek project of product, het organiseren van evenementen of het delen van netwerken.

De meerwaarde van de provinciale activiteiten voor het bedrijfsleven is vooral zichtbaar in de cijfers van de directe handelsbevordering. In 2023, deden 66 verschillende bedrijven mee aan de activiteiten waarin de provincie een directe rol vervulde. Dit leidde onder andere tot het tekenen van 6 handelscontracten ofwel MoU's. Het merendeel hiervan betrof bedrijven en handelsovereenkomsten in de tuinbouw. Kennisinstellingen, zoals universiteiten en hogescholen, waren minder betrokken, maar juist tijdens de LNV missie in november lijken hier wel kansen voor te liggen in de tuinbouwactiviteiten in de toekomst. In bijlage 1 is te zien welke uitkomsten elke activiteit had.

¹⁰ Kamerbrief inzake ontwikkelingen China beleid – een verschuiving van de balans. Zie voetnoot 6.

¹¹ Cijfers zijn afkomstig van de website van Rijksdienst van Ondernemend Nederland. Achtergrond bij deze cijfers zijn beschikbaar op: <https://www.rvo.nl/onderwerpen/landen-en-gebieden/china/handel#overzicht-handelscijfers>

In het organiseren van de handelsbevorderingsactiviteiten in 2023 heeft de provincie een duidelijke verschuiving in de behoefte van bedrijven gemerkt. Het merendeel van de Zuid-Hollandse tuinbouwbedrijven die in 2023 meedeed aan de activiteiten van de provincie zijn al geruime tijd gevestigd in China. Zij doen niet enkel mee omdat zij toegang willen tot de Chinese markt. Het gaat hen, naast contacten met Chinese bedrijven, juist ook om ondersteuning die de provincie kan bieden in de relaties met de Chinese regionale overheid. De overheid-tot-overheidscontacten tijdens inkomende en uitgaande missies zijn een kans voor hen om toegang te krijgen tot en zichtbaarheid te creëren bij de Chinese overheid. Deze les werd bijvoorbeeld getrokken uit het matchmakingevent die de provincie organiseerde tijdens het inkomende bezoek van Shandong. De Zuid-Hollandse bedrijven gaven daar nadrukkelijk aan graag meer betrokken te worden bij de contactmomenten met de overheidsdelegatie. Dit werd nogmaals onderstreept tijdens een strategisch en bestuurlijk diner China dat de provincie organiseerde in oktober.¹² In de succesvolle matchmaking events in Shanghai en Beijing in november bleek tevens dat matchmaking tussen bedrijven ook gericht gaat door de al bestaande contacten van Zuid-Hollandse bedrijven in China. Dit vraagt om een andere aanpak en met een ander type activiteiten: ontvangst van delegaties op overheidsniveau met betrokkenheid van bedrijven en meer gerichte en kleinschalige uitgaande missies.

Daarnaast blijkt uit inkomende bezoeken dat de behoefte van de tuinbouwbedrijven om samen te werken zich niet beperkt tot de regio Hebei. De grote afzetmarkten van de Zuid-Hollandse tuinbouwbedrijven bevinden zich in heel oostelijk China. Zo ontving de provincie de regio's Shandong, één van de grootste land-en tuinbouw regio's van China, en Yunnan, de voornaamste regio op het gebied van bloemeteelt. Gezien de behoefte van het Zuid-Hollands bedrijfsleven steeds meer voortkomt vanuit de tuinbouw, is het dus opportuun om te overwegen om de China relatie anders in te zetten. Dit de inzet geografisch te verbreden, maar wel met gerichtere activiteiten.

Tot slot is het goed om te benoemen dat de bedrijven ook waardering hebben uitgesproken over de proactieve houding van de provincie. Dit punt kwam naar voren tijdens het strategische bestuurlijke diner van oktober. De aanwezige Zuid-Hollandse bedrijven benadrukten dat het belangrijk is dat de provincie goed kijkt waar de vraag zit en haar netwerk gebruikt om te blijven uitvragen welke activiteiten het kan ontplooiën.

¹² Op 26 oktober 2023 organiseerde de provincie Zuid-Holland een bestuurlijk diner om met haar regionale en nationale partners strategisch het gesprek te voeren over de provinciale relatie met China.

Behoud van de eigen lijn

Deze Evaluatie richt zich vooral op de mogelijkheid van de provincie om haar eigen lijn te kunnen behouden die is ingezet met het Kader. Dit hoofdstuk evalueert of de provincie daadwerkelijk effectief invulling heeft kunnen geven aan de beheersmaatregelen van de actielijnen van het Kader in relatie tot de economische risico's en mensenrechten.

Economische beheersmaatregelen

Het Kader heeft vijf actielijnen waarmee het de risico's van economische samenwerking beheerst. Deze actielijnen zijn:

1. Streng selectie van sectoren en inhoudelijk inzet handelsmissies
2. Informatie bescherming (van gevoelige informatie)
3. Informatie voorziening (over de risico's)
4. Screening bij support Chinese investeringen
5. Inzet van diplomatie (richting de Chinese partner)

Kern van het provinciaal Chinabeleid in het Kader is dat de provincie Zuid-Holland alleen inzet op sectoren waarop zij iets te bieden heeft, en die een beheersbaar risico vormen voor de Nederlandse samenleving en economie. Het gaat hierbij vooral om risico's als ongewenste kennisoverdracht ten aanzien van hoogwaardige technologieën, opbouw van strategische afhankelijkheden en dual-use (gebruik van civiele technieken voor militaire doeleinden). Daarnaast spelen spionage en de dreiging van China als systeemrivaal een rol in de samenwerking.¹³ De provincie volgt hierin het voortschrijdend inzicht op Europees niveau en altijd de adviezen van het Rijk.

In 2023 is gebleken dat de provincie in staat is om focus aan te brengen in sectoren en activiteiten die geen hoog risico vormen. Bij het bepalen van de hoog risico sectoren gebruikt de provincie het adviesdocument van NCTV en waar nodig de loketten Economische Veiligheid en Kennisveiligheid.¹⁴ Toetsing vindt voorafgaand aan het bezoek plaats door te kijken naar het doel en het programma (zowel de locaties als provinciale partners die worden bezocht) van een inkomende delegatie uit China. Het merendeel van de inkomende verzoeken van delegaties in 2023 sloot goed aan op het Kader. De delegaties hadden een duidelijk doel en concrete programma's die waren gericht op prioritaire sectoren met een beheersbaar risico. Daarnaast is de provincie in sommige gevallen in staat geweest om te sturen op de inhoud van de missies waar de aansluiting niet relevant bleek of er mogelijk hoog risico was. Dit gold bijvoorbeeld voor de missie van het departement onderwijs van Hebei waar de focus van samenwerking met universiteiten op innovaties in brede zin (niet relevant - hoog risico) is verlegd naar het tekort van geschoold personeel in China rondom kassenbouw (relevant – beheersbaar risico).

De provincie heeft daarmee vooral een positief effect gehad op inkomende delegaties. Met haar netwerk dient de provincie vaak als voorportaal voor inkomende Chinese delegaties. Door de toetsing voorafgaand aan een missie verkrijgt de provincie inzicht in de inhoud van de missie en kan het bijsturen waar nodig. Doordat de provincie ook goed

¹³ Deze risico's komen terug in het AIVD jaarverslag 2022. Zie voetnoot 5.

¹⁴ Voor de toetsing van hoog risico sectoren gebruikt de provincie de lijst met mogelijke risico sectoren uit het adviesdocument van NCTV. Zie voetnoot 4. In geval waar een sector of activiteit voorkomt in de lijst schakelt de provincie altijd met het Rijk

is aangesloten op het netwerk van het Informatie en Contactpunt van de RVO, worden deze inzichten regelmatig gedeeld. Hierdoor krijgt het Rijk een beter beeld van de Chinese delegaties binnen Nederland en kan daardoor ook beter adviseren aan provincie Zuid-Holland en andere decentrale overheden.

Daarnaast heeft de provincie in 2023 ingezet op activiteiten die direct bijdroegen aan het beheersen van de economische risico's van bedrijven in de samenwerking met China. De focus lag daarbij op de bescherming tegen ongewenste kennisoverdracht: intellectueel eigendom. Dit is het voornaamste risico voor bedrijven in de tuinbouw actief in China.

De provincie heeft zich ingezet op twee wijzen:

1. Informatievoorziening: het organiseren van activiteiten voor het Zuid-Hollands bedrijfsleven die hen bewust maakten van de economische risico's en die handvatten boden om deze te beheersen. Enkele voorbeelden zijn het 'Zaken doen in China' event van 6 april waarin tuinbouwbedrijven zijn voorgelicht over bescherming intellectueel eigendom en de voorbereiding van de LNV missie in november in samenwerking met RVO;
2. Inzet van diplomatie: door in de gesprekken met Chinese delegaties specifieke knelpunten van Zuid-Hollandse bedrijven op te brengen. Een voorbeeld hiervan was het verzoek van een Zuid-Hollands bedrijf om op overheidsniveau hun uitdagingen op het gebied van bescherming van intellectueel eigendom in Yunnan te bespreken.

De ervaring van deze activiteiten leert dat er zeker beweging is in China om de problematiek op het gebied van ongewenste kennisoverdracht aan te pakken. Zo bleek uit het event van 6 april dat buitenlandse advocatenkantoren een verbetering zien in toepassing van Chinese wetgeving op dit gebied. Ook gaf de Chinese delegatie uit Yunnan concreet aan hoe het zelf werkt aan betere bescherming van intellectueel eigendom bij bloemenveilingen.

De overnames van Nederlandse bedrijven door Chinese bedrijven, vooral in het Rotterdamse havengebied, blijft een punt van aandacht.¹⁵ In lijn met het Kader is InnovationQuarter vooral betrokken bij investeringen van Chinese bedrijven in Zuid-Holland. Zij hebben nauw contact met de Netherlands Foreign Investment Agency (NFIA) om te beoordelen of zij met specifieke bedrijven wel of niet moeten samenwerken vanuit het oogpunt van economische veiligheid. Zij geven aan dat dit goed heeft gefunctioneerd het afgelopen jaar. InnovationQuarter heeft met alle Chinese bedrijven die zij op het oog had kunnen samenwerken. In 2022 heeft dit wel geleid tot een specifieke casus waar InnovationQuarter niet verder mee kon vanuit het oogpunt van economische veiligheid en MVO.

Tot slot heeft de provincie in 2023 verdere stappen gezet in de bescherming van informatie door nauwgezet de adviezen van NCTV te volgen. Dit gaat onder andere over de bescherming van de eigen IT systemen tijdens inkomende en uitgaande missies. Zo wordt bij inkomende delegaties scherp gelet op het niet gebruiken van externe apparaten in provinciale systemen en voorkomen dat delegaties toegang krijgen tot niet openbare ruimten.

¹⁵ AIVD jaarverslag 2022. Zie voetnoot 5.

Mensenrechten inzet

In 2023 heeft de provincie significante stappen gezet om mensenrechten een plek te geven in de handelsbevorderingsactiviteiten. Dit jaar stond vooral in het teken van de start. De 'verdere verkenning' was het vertrekpunt waarmee de provincie de inzet inhoudelijk heeft vormgegeven. Aan alle maatregelen bij inkomende en uitgaande missies is voldaan en deze functioneren naar behoren. Structureel is het onderwerp MVO teruggekomen in de activiteiten van de provincie. Wel is het zo dat het in de gesprekken met Chinese partners het nog lastig is om echt tot een dialoog te komen. Het is in dit eerste jaar nog vooral aftasten over de juiste vorm en inhoud om de boodschap over te brengen.

Het Kader heeft vijf actielijnen waarmee het de mensenrechten inzet meeneemt in haar relaties met China. Deze actielijnen zijn:

1. Verdere verkenning: betrekken van belanghebbenden
2. Aanscherping protocol inkomende missies
3. Aanscherping programmering voor uitgaande missies
4. Aandacht voor mensenrechten tijdens communicatiemomenten
5. Stimuleren van initiatieven

In het adviesdocument van Amnesty uit 2021 staat dat de opbouw van een netwerk met belanghebbenden belangrijk is om effectief te kunnen inzetten op mensenrechten. De provincie heeft daarom in 2023 uitvoering gegeven aan de verdere verkenning. De provincie heeft verdiepende gesprekken gevoerd met vijf maatschappelijke organisatie en met vijf bedrijven die betrokken zijn bij de China relatie. De gesprekken leverden veel inzicht in de uitdagingen waar bedrijven tegenaanlopen in China. Er zit voornamelijk een zorg om verantwoord te kunnen ondernemen binnen de OESO richtlijnen van MVO in China, omdat transparantie van de keten veelal ontbreekt.¹⁶

De gesprekken met maatschappelijke organisaties richtten zich op verschillende thema's: inclusie, rechten van minderheden en werknemersrechten. Deze maatschappelijke organisaties waren veelal Chinees. Zij bleken bereid om met de gepaste zorgvuldigheid en vertrouwelijkheid het gesprek aan te gaan en samenwerking te zoeken. Twee organisaties zagen contacten met de Chinese overheid niet bijdragen aan hun zaak, maar wilden wel graag informatie aandragen over de lokale situatie. De andere organisaties zagen meerwaarde in de aanpak van de provincie en werken graag samen. De focus lag hierbij vooral op inclusie of werknemersrechten. Twee organisaties waren geïnteresseerd in het netwerk van de provincie om ook in contact te komen met Nederlandse bedrijven actief in China en hen verder te helpen.

Met kennisinstellingen is vooral gesproken via het landelijk China Kennis Netwerk, er liggen hier nog kansen om deze kennisbron verder te benutten.

De uitkomsten van de verdere verkenning zijn gebruikt voor het vervolgproces. Ten eerste zorgde het voor focus op het thema MVO, het zorgdragen van bedrijven voor mens en milieu, in de context van China. Naast dat dit thema veel naar voren kwam in de gesprekken, kon de provincie dit onderwerp integraal meenemen in de handelsbevorderingsactiviteiten: een belangrijke voorwaarde om de inzet effectief en relevant te maken. Het gaat in de provinciale relatie immers om samenwerking tussen

¹⁶ OESO-richtlijnen zijn MVO-normen voor ondernemers die actief zijn over de grens. De Rijksoverheid hecht er grote waarde aan dat ondernemers deze richtlijnen volgen. Zie: <https://www.rvo.nl/onderwerpen/mvo/oeso-richtlijnen>

Zuid-Hollandse en Chinese bedrijven. Aandacht vragen voor het belang van mens en milieu in de samenwerking is dan een logische koppeling. Ten tweede heeft de verdere verkenning bijgedragen aan het aanscherpen van de wijze waarop de provincie aandacht geeft aan het onderwerp MVO. Vooral Chinese maatschappelijke organisaties gaven inzicht hoe een boodschap het beste kon worden verkondigd in gesprekken met de Chinese overheid.

In 2023 werden veel inkomende delegaties ontvangen. Tijdens deze contactmomenten is het onderwerp MVO in China meegenomen in de gesprekken met de Chinese partner. De provincie deed dit door het onderwerp relevant te maken binnen het bredere gesprek en dit concreet te maken voor de sector. Bijvoorbeeld, als de delegatie zich richtte op de tuinbouw werd hierin besproken wat de uitdagingen zijn ten aanzien van goede arbeidsomstandigheden en wat daarbij het belang is van een transparante keten en een verantwoordelijk ondernemingsklimaat.

Bijlage 1 laat zien wat de gespreksonderwerpen per activiteit waren. Uit deze gesprekken met de Chinese partners werd duidelijk dat het nog moeilijk is om tot een echte dialoog te komen. Het bleek vaak lastig voor de Chinese partner om de focus op 'mens' in mens en milieu goed te plaatsen. Het is waarschijnlijk dat dit komt door de onbekendheid van de onderwerpen. De kracht lijkt daarmee te zitten in herhaling, zoals het onderwerp intellectueel eigendom laat zien. Dit is ook iets wat ook Amnesty in haar adviesdocument bekrachtigt. Het is daarom zorg om de ingezette lijn in het vervolg te herhalen en daarbij zoveel mogelijk de samenwerking te zoeken met andere gesprekspartners van de Chinese partner. Er is daarom afstemming met RVO, IQ en andere betrokken provincies. Een goed voorbeeld hoe de provincie hierop inzet is tijdens de LNV missie in november, waarbij de provincie transparantie in de keten opnieuw benadrukte in navolging van eerdere gesprekken met overheidsdelegaties van Beijing en Shanghai die Zuid-Holland hadden bezocht.

In lijn met de eisen van het Kader heeft de provincie altijd publiekelijk gecommuniceerd over de onderwerpen die ter sprake zijn gekomen tijdens de missies, om de inzet ook breder uit te dragen. Dit deed de provincie door terugkoppeling van gesprekken tijdens publieke spreekmomenten via de eigen sociale media kanalen te delen, en door het uitnodigen van pers wanneer er bestuurlijke betrokkenheid was.¹⁷ Het uitnodigen van de pers heeft in het geval van het bezoek van Shandong geleid tot een nieuwsitem op Omroep West.

Buiten het verhaal naar de Chinese partner toe, heeft de provincie zich in 2023 juist ook gericht op het informeren en stimuleren van betrokken Zuid-Hollandse bedrijven bij de provinciale relatie om MVO een plek te geven in hun activiteiten in China. Een concreet voorbeeld hiervan is het event van 6 april waarbij MVO en intellectueel eigendom de hoofdthema's waren. Verder is het onderwerp door RVO ingebracht in de voorbereidingen van de Nederlandse bedrijven tijdens de LNV missie van naar China in november. Al deze activiteiten hebben zichtbaar bijgedragen aan een positieve trend. Zo geven partijen als Dutch Greenhouse Delta en Greenports Nederland, maar ook individuele bedrijven, nadrukkelijk aandacht aan het belang van mens en milieu in communicatiemomenten richting de Chinese partner. Het zijn juist deze voorbeelden die positieve bijdragen kunnen leveren aan de beeldvorming in China.

¹⁷ De provincie gebruikt hiervoor het LinkedIn kanaal van de provincie of het kanaal European and International Affairs Zuid-Holland afhankelijk van de nieuwswaarde.

Daarnaast is er een duidelijke aanscherping gemaakt in het protocol inkomende missies door bij elk ontvangst vooraf te kijken naar specifieke regionale zorgen op het gebied van mensenrechten. Doel daarbij is om samenwerking met regio's waar zwaarwegende terreurdaden of crackdowns zijn te weigeren of daar waar specifieke (mensenrechten)casussen zijn deze op te brengen. Hiervoor worden bronnen van maatschappelijke organisaties geraadpleegd en wordt er een check gedaan bij het Rijk.¹⁸ Deze toetsing aan de voorkant vraagt veel inzet omdat de meeste bronnen zich niet specifiek richten op regio's. Wel levert dit nieuwe inzichten op, vooral rondom casussen van mensenrechtenactivisten die zijn opgesloten. Het protocol heeft niet geleid tot het weigeren van delegaties, wel is het voorgekomen dat een specifieke casus is meegenomen in de inhoudelijke voorbereiding. De provincie deed dit door de focus te leggen op de problematiek, zonder de casus nadrukkelijk te benoemen, gezien dat een negatief effect kan hebben op de ontvankelijkheid. Bijvoorbeeld als het gaat om een inclusiecasus, dan gaf de provincie het belang aan van dit onderwerp in Nederland. Zo ontstaat er een uitwisseling van waarden.

Tot slot is het goed om te benoemen dat er ook verschillende uitdagingen zijn ondervonden. De grootste uitdaging zat hem in het effectief stimuleren van initiatieven van bedrijven in China. Het Kader voorziet, op basis van de adviezen van Amnesty, dat er kansen liggen om bedrijven in het netwerk te koppelen aan maatschappelijke organisaties die middels concrete campagnes aandacht geven aan mensenrechten. Hoewel maatschappelijke organisaties bereid zijn om bedrijven hierbij te helpen, merkt de provincie dat bedrijven binnen het eigen netwerk daar vaak nog niet klaar voor zijn of dat er de match tussen vraag van bedrijven en aanbod van kennis van maatschappelijke organisaties er niet was. Wel zijn bedrijven bezig met beleid binnen hun eigen vestigen in China en liggen er kansen in 2024 om hier meer koppelingen te maken, zodat zij het welzijn van hun eigen medewerkers zo goed mogelijk kunnen borgen in China. Daarnaast kunnen kennisinstellingen, wanneer meer betrokken bij handelsactiviteiten, een andere interessante doelgroep vormen om deze koppeling te maken gezien zij een andere positie en bereik hebben in China.

Ook is er gemerkt dat het een uitdaging is om de balans te vinden tussen de inzet op mensenrechten en handelsbevorderingsactiviteiten. Belangrijk is om dit wel zo veel mogelijk integraal te blijven doen vanaf 2024. Dit is een efficiënte en effectieve manier gebleken om aandacht te geven aan mensenrechten. Zeker nu de verdere verkenning is afgerond en het gaat om het onderhouden van het netwerk, is het mogelijk om nadrukkelijk de focus te leggen op de inzet binnen de bestaande handelsbevorderingsactiviteiten.

¹⁸ Veel gebruikte publieke bronnen waren onder andere Human Rights Watch en Amnesty

Aanbevelingen

Uit de Evaluatie 2023 blijkt dat de provinciale relatie met China voldoet aan de drie voorwaarden die zijn gesteld in het Kader: 1) de provinciale relatie met China past nog altijd in het beleid van het Rijk; 2) er een vraag vanuit het bedrijfsleven om de provinciale relatie te onderhouden; 3) en het integraal meenemen van mensenrechten thema's en economische risico's blijkt mogelijk.

Er zijn wel een aantal belangrijke inzichten verworven om de inzet op de China relatie vanaf 2024 verder aan te scherpen.

1. De banden die zijn opgebouwd met het Rijk zijn sterk en het is zorg om dit te behouden en waar mogelijk uit te breiden. Het Informatie en Contactpunt is een waardevolle bron van kennis die de provincie helpt om haar inzet op economische risico's te professionaliseren. Verder is de samenwerking met de RVO goed en deze versterkt de handelsbevorderingsinzet en de inzet op MVO. De beschikbaarheid van informatie op mensenrechten aspecten is nog wel beperkt en onderzocht kan worden met het Rijk of zij hier een grotere rol in kunnen vervullen.
2. De vraag van het bedrijfsleven is aanwezig maar er is wel een duidelijke verschuiving richting één sector, de tuinbouw, waardoor de aanbeveling is om de geografische focus te verbreden. Voor de tuinbouw is immers heel oostelijk China relevant terwijl de huidige focus van de provincie ligt op Hebei. Dit moet echter geen vergroting van de inzet tot gevolg hebben óf te sterke versplintering van de inzet betekenen. Enkel nog sector gerichte activiteiten, óók voor Hebei, zijn daarvoor een oplossing.
3. De vraag uit het bedrijfsleven is ook veranderd als het gaat om het type bedrijven dat wordt ondersteund. Het betreft vooral bedrijven die al toegang hebben tot de Chinese markt en vooral baat hebben bij provinciale activiteiten die hen zichtbaarheid geeft aan de Chinese lokale overheid. Dit vraagt een andere aanpak met een ander type activiteiten: ontvangst van delegaties op overheidsniveau met betrokkenheid van bedrijven en meer gerichte en kleinschalige uitgaande missies.
4. De betrokken Zuid-Hollandse bedrijven bij de China relatie waarderen een proactieve houding van de provincie en het is daarom belangrijk dat de provincie goed blijft uitvragen in haar netwerk welke activiteiten het kan ontplooiën. Dit kan echter nog wel sterker aan de voorkant gebeuren, nog voordat een missie of andere activiteit in gang wordt gezet, dus nog vraaggerichter.
5. Bij het beheersen van de economische risico's heeft de provincie met de maatregelen uit het Kader vooral een positief effect met haar betrokkenheid, die zeer merkbaar is bij inkomende delegaties. Het advies is om deze rol in ieder geval te blijven spelen, maar wel kritisch te blijven toetsen bij welke delegaties de provincie of een andere partner het best in staat is die rol te spelen.
6. Het netwerk dat is opgebouwd met de verdere verkenning geeft beter inzicht in de mensenrechten situatie in China en het is essentieel om dit netwerk te behouden en waar mogelijk uit te breiden, bijvoorbeeld met kennisinstellingen, om goed

geïnformeerd te blijven. Alleen dan kan de inzet op mensenrechten door de provincie relevant en effectief gemaakt worden.

7. Het ter sprake brengen van mensenrechten thema's werkt het beste integraal. Op deze wijze kan het opbrengen van problematiek relevant gemaakt worden voor de Chinese partner. De focus op het thema MVO is daarin een logische gezien de relatie met China zich richt op handelsbevordering. Het onderwerp kan concreter worden door uitdagingen sector specifiek te benaderen, zeker als de focus ligt op handelsbevordering in de tuinbouw.
8. De inzet op mensenrechten is een zaak van de lange adem en vraagt focus om uiteindelijk te kunnen komen tot dialoog met de Chinese partner. Het is daarom aan te raden om in 2024 de focus op MVO te behouden en nadrukkelijk de samenwerking te blijven zoeken met andere partners die aandacht hebben voor dit thema, zoals RVO, en hier gezamenlijk de inzet op uit te breiden.
9. Hoewel het Kader ook het stimuleren van initiatieven van bedrijven in China voorzag, blijkt dit in de praktijk lastig. Bedrijven betrokken bij de provinciale activiteiten zijn hier vaak niet klaar voor. De provincie kan de focus het beste leggen daar waar vraag van bedrijven en aanbod van maatschappelijke organisaties duidelijk samenkomen. Momenteel lijkt dit vooral op de interne bedrijfsvoering bij Chinese vestigingen. Daarnaast kunnen kennisinstellingen een interessante tweede doelgroep vormen.
10. Tot slot is het belangrijk om de balans te bewaken tussen de inzet op mensenrechten en handelsbevorderingsactiviteiten. Dit kan door de mensenrechteninzet strikt integraal te houden en vorm te geven binnen de bestaande handelsbevorderingsactiviteiten.

Bijlage a. overzicht van activiteiten en resultaten

Maand	Activiteit ¹⁹	Doel	Gespreksonderwerpen	Resultaten	
				Betrokken Zuid-Hollandse bedrijven	MoU's of contracten ondertekend
Apr	Seminar 'Post COVID-19 zakendoen in China	De provincie organiseerde dit event samen met RVO en IQ met tuinbouw bedrijven in gesprek te gaan over de zakelijke kansen in China en de uitdagingen, waarbij MVO en intellectueel eigendom centraal stonden. Het event vond plaats aan de vooravond van het grootste tuinbouw event in China, de IPM.	Intellectueel eigendom en MVO	38 geregistreerde bedrijven, 58 geregistreerde deelnemers	N.v.t.
Jun	Ontvangst delegatie Beijing Pinggu District tuinbouw	De overheid van Pinggu district bracht een bezoek brengen aan Zuid-Holland om verdere samenwerking op tuinbouw te bespreken in navolging van het Feeding and Greening the Megacities event in 2019	Samenwerking tuinbouw en MVO – transparantie in de keten	6 deelnemende bedrijven	1 overeenkomst
Jun	Ontvangst Hebei onderwijs departement	Het onderwijs departement van Hebei bracht een bezoek brengen aan Zuid-Holland waarbij de provincie het gesprek aanging op de schoolingsbehoefte in de tuinbouw in China	Samenwerking tuinbouw	N.v.t.	N.v.t.
Jul	Ontvangst Yunnan brede delegatie	Op verzoek van een Zuid-Hollandse partner heeft de provincie een delegatie uit Yunnan ontvangen om te spreken over samenwerking in de tuinbouw, waarbij er nadrukkelijk aandacht is gevraagd voor de uitdagingen op intellectueel eigendom die Zuid-Hollandse partners ondervonden	Samenwerking tuinbouw, intellectueel eigendom en MVO – transparantie in de keten	3 deelnemende bedrijven	N.v.t.

¹⁹ Naast deze activiteiten heeft de provincie tien gesprekken gevoerd in het kader van de verdere verkenning en regelmatig digitale gesprekken gevoerd met de overheid van Hebei over samenwerking op de sectoren in het Kader

Sep	Ontvangst Shandong brede delegatie	Een delegatie geleid door de Vice-Governor van Shandong bezocht Nederland op uitnodiging van het ministerie van LNV. Ontvangst is gedaan door gedeputeerde Stolk. Op verzoek van de Chinese delegatie is tevens door de provincie een matchmaking event georganiseerd voor Chinese en Nederlandse tuinbouw bedrijven	Samenwerking tuinbouw en MVO – transparantie in de keten	12 deelnemende bedrijven	3 overeenkomsten
Okt	Ontvangst Shanghai Pudong land- en tuinbouw departement	Een delegatie uit Shanghai-Pudong bezocht het Westland en Tomatoworld en zijn door de provincie op locatie ontvangen. Op verzoek van de delegatie is tevens door de provincie een matchmaking event georganiseerd bij Tomatoworld voor Chinese en Nederlandse tuinbouw bedrijven	Samenwerking tuinbouw en MVO – transparantie in de keten	11 deelnemende bedrijven	N.v.t.
Nov	Ontvangst Hebei Foreign Affairs Office	Hebei Foreign Affairs Office is verantwoordelijk voor het onderhouden van de zusterrelatie met de provincie. Dit ontvangst werd gebruikt om het provinciale Kader toe te lichten en de samenwerking in brede zin te bespreken	Samenwerking breed, belang van aandacht voor maatschappelijke vraagstukken als MVO	N.v.t.	N.v.t.
Nov	Ontvangst Shanghai Pudong milieu & klimaat departement	Een delegatie uit Shanghai-Pudong van het klimaat departement bezocht Nederland en de provincie ontving hen gezien de provincie eerder betrokken was bij het faciliteren van een project op duurzame verstedelijking	Samenwerking duurzame verstedelijking	2 deelnemende bedrijven	N.v.t.
Nov	Organisatie matchmaking event Beijing	Als onderdeel van de Rijksmissie tuinbouw van de RVO heeft de provincie een matchmaking event verzorgd in Beijing	Samenwerking tuinbouw en MVO in brede zin	14 deelnemende bedrijven	N.v.t.
Nov	Organisatie matchmaking event Shanghai	Als onderdeel van de Rijksmissie tuinbouw van de RVO heeft de provincie een matchmaking event verzorgd in Shanghai	Samenwerking tuinbouw en MVO in brede zin	14 deelnemende bedrijven	2 overeenkomsten: PIB met Shanghai Flower Port en Ridder Group met CEEC Geothermal