



HOGE VERTEGENWOORDIGER  
VAN DE UNIE VOOR  
BUITENLANDSE ZAKEN  
EN VEILIGHEIDSBELEID

Straatsburg, 12.3.2019  
JOIN(2019) 5 final

**GEZAMENLIJKE MEDEDELING AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE  
EUROPESE RAAD EN DE RAAD**

**EU-China – Een strategische visie**

## I. Inleiding

De Europese Unie (EU) en China onderhouden een duurzame relatie. Zij zijn twee van de drie grootste economieën en handelsblokken ter wereld. China is nu de tweede handelspartner van de EU, na de Verenigde Staten, en de EU is de grootste handelspartner van China<sup>1</sup>. Beide partijen hebben zich verbonden tot een alomvattend strategisch partnerschap, zoals blijkt uit de **strategische agenda 2020 voor samenwerking tussen de EU en China**<sup>2</sup>.

Toch **beseft men in Europa steeds beter dat het evenwicht tussen de uitdagingen en kansen die de samenwerking met China biedt, is verschoven**. De afgelopen tien jaar zijn de economische macht en de politieke invloed van China met een ongekende omvang en snelheid gegroeid, hetgeen de ambitie van China weerspiegelt om wereldwijd een leidende rol te gaan spelen.

China kan niet langer als een ontwikkelingsland worden beschouwd. Het is een belangrijke speler op het wereldtoneel, die op het vlak van technologie een toonaangevende rol vervult. De toenemende aanwezigheid van China in de wereld, ook in Europa, moet gepaard gaan met een grotere verantwoordelijkheid voor de handhaving van de op regels gebaseerde internationale orde, alsook met meer wederkerigheid, non-discriminatie en openheid van China. De publiekelijk aangekondigde hervormingsambities van China moeten worden omgezet in beleid of acties die in verhouding staan tot zijn rol en verantwoordelijkheid.

**De in 2016 goedgekeurde EU-strategie ten aanzien van China**<sup>3</sup> blijft de hoeksteen van de betrokkenheid van de EU en vormt de basis voor een verdere omslag van het EU-beleid naar een meer realistische, assertieve en veelzijdige aanpak<sup>4</sup>. Dit zal ervoor zorgen dat de betrekkingen met deze strategische partner op een eerlijke, evenwichtige en voor beide partijen voordelige leest worden geschoeid.

China is tegelijkertijd op verschillende beleidsterreinen een partner met wie de EU samenwerkt en veel doelstellingen deelt en met wie zij EU onderhandelt om een belangenevenwicht tot stand te brengen. China is ook een economische concurrent bij het nastreven van technologisch leiderschap, en een rivaal die alternatieve bestuursmodellen nastreeft. Dit vereist een flexibele en pragmatische aanpak waarbij de EU eensgezind optreedt met het oog op een principiële verdediging van belangen en waarden. De instrumenten en modaliteiten van de samenwerking tussen de EU met China moeten ook worden gedifferentieerd afhankelijk van de vraagstukken en beleidsmaatregelen die aan de

---

<sup>1</sup> In 2017 was de EU de grootste handelspartner van China, met een aandeel van 13 % van de invoer van goederen in China (217 miljard EUR) en een aandeel van 16 % van de uitvoer van goederen uit China (332 miljard EUR). In datzelfde jaar had China een aandeel van 11 % in de uitvoer van goederen naar landen buiten de EU (198 miljard EUR). Wat betreft de invoer in de EU van goederen uit derde landen was China was de grootste partner met een aandeel van 20 % (375 miljard EUR).

<sup>2</sup> [De strategische agenda 2020 voor samenwerking tussen de EU en China](#), 2013.

<sup>3</sup> Gezamenlijke mededeling aan het Europees Parlement en de Raad — Elementen voor een nieuwe EU-strategie ten aanzien van China, JOIN (2016) 30 van 22.6.2016 en de conclusies van de Raad over de EU-strategie ten aanzien van China van 18 juli 2016.

<sup>4</sup> De Europese Unie onderschrijft nog steeds haar één-China-beleid. De EU bevestigt haar voornemen om haar betrekkingen met Taiwan verder te ontwikkelen en de gemeenschappelijke waarden te ondersteunen die ten grondslag liggen aan haar bestuurlijke organisaties, zoals uiteengezet in de in 2016 goedgekeurde EU-strategie ten aanzien van China.

orde zijn. De EU moet de kruisverbanden tussen verschillende beleidsterreinen en sectoren benutten om meer druk uit te oefenen bij het nastreven van haar doelen.

De reactie van de EU moet gebaseerd zijn op drie doelstellingen:

- Op basis van helder omschreven belangen en beginselen moet de EU haar samenwerking met China uitdiepen, om gedeelde belangen op mondiaal niveau te bevorderen.
- De EU moet vastberaden proberen voor meer evenwicht en wederkerigheid te zorgen in de economische betrekkingen.
- Ten slotte moet de EU zich aanpassen aan de veranderende economische realiteit en moet zij haar eigen binnenlands beleid en industriële basis versterken. Alleen zo kan zij haar welvaart, waarden en sociale model op lange termijn handhaven.

De totstandkoming van het juiste evenwicht tussen beleidsbenaderingen vergt een politieke beoordeling, die de aandacht van de Europese Raad verdient.

**Zonder volledige eensgezindheid** kunnen noch de EU, noch haar lidstaten hun doelstellingen met China op een doeltreffende wijze bereiken. In hun samenwerking met China moeten **alle lidstaten, individueel en binnen subregionale samenwerkingskaders**, zoals het 16+1-formaat<sup>5</sup>, zorgen voor samenhang met de EU-wet- en regelgeving en met het EU-beleid.

In deze gezamenlijke mededeling wordt een beoordeling gemaakt van de verschillende aspecten van onze betrekkingen en de daarmee gepaard gaande uitdagingen en kansen en zijn **10 concrete acties opgenomen** met het oog op bespreking en goedkeuring door de Europese Raad.

## **II. Samenwerken met China vóór effectief multilateralisme en tegen klimaatverandering**

De EU wil met China samen te werken om **de op regels gebaseerde internationale orde te handhaven**. China heeft toegezegd zich te zullen beijveren voor een eerlijk en billijk mondiaal bestuursmodel. Tegelijkertijd is de inzet van China ten gunste van het multilateralisme soms selectief en gebaseerd op een ander begrip van de op regels gebaseerde internationale orde. China heeft herhaaldelijk de aandacht gevestigd op zijn legitieme verzoek tot hervorming van het mondiale bestuur om aldus meer inspraak en beslissingsbevoegdheid toe te kennen aan opkomende economieën, maar was niet altijd bereid de nieuwe regels te aanvaarden die voortvloeien uit de verantwoordelijkheid en verantwoordingsplicht die gepaard gaan met de grotere rol van het land. De selectieve handhaving van bepaalde normen ten koste van andere verzwakt de houdbaarheid van de op regels gebaseerde internationale orde.

De EU streeft naar **effectief multilateralisme**, met de Verenigde Naties als middelpunt. China heeft als permanent lid van de VN-Veiligheidsraad en als land dat baat heeft bij het multilaterale systeem, tot taak om de drie pijlers van de Verenigde Naties te ondersteunen, namelijk mensenrechten, vrede en veiligheid, en ontwikkeling.

Het vermogen van de EU en China **om zich samen in te zetten voor de mensenrechten**, wordt een belangrijke maatstaf voor de kwaliteit van de bilaterale betrekkingen. De EU erkent de vooruitgang die China heeft geboekt op het gebied van economische en sociale rechten. In andere opzichten verslechtert de mensenrechtensituatie in China evenwel, met

---

<sup>5</sup> Ook wel "Samenwerking tussen China en een aantal Midden- en Oost-Europese landen" genoemd.

name in Xinjiang en inzake burgerrechten en politieke rechten, zoals blijkt uit de aanhoudende harde maatregelen tegen mensenrechtenadvocaten en -activisten. De mensenrechten van Europeanen en andere buitenlanders in China moeten worden beschermd. De hoge mate van autonomie die is vastgelegd in de Basiswet van Hongkong, moet worden nageleefd.

**De gezamenlijke inzet voor en het gemeenschappelijke belang in mondiale duurzame ontwikkeling en de Agenda 2030** bieden aan de EU en China mogelijkheden voor nauwere samenwerking, ook in derde landen. Er bestaat een reële noodzaak om samen op te treden en te zorgen voor de aanzienlijke middelen die nodig zijn om de duurzameontwikkelingsdoelstellingen te bereiken. In het licht van de grootschalige Chinese investeringen in partnerlanden moet China blijf geven van een grotere inzet als donorland van zuivere ontwikkelingshulp en partnerland in multilaterale fora. In dit verband moeten we een dialoog aangaan, synergieën nastreven en nauwer samenwerken om de vaart erin te houden bij de tenuitvoerlegging van de duurzameontwikkelingsdoelstellingen in derde landen.

De EU-lidstaten leveren samen de grootste bijdrage aan de begroting voor vredesoperaties van de Verenigde Naties<sup>6</sup>, gevolgd door de VS. Vervolgens komt China, dat dus de op twee na grootste bijdrage levert. Dit moet mogelijkheden bieden om praktijkervaring op dit terrein uit te wisselen.

*Actie 1: De EU zal de samenwerking met China versterken om gedeelde verantwoordelijkheden binnen de drie pijlers van de Verenigde Naties waar te maken: mensenrechten, vrede en veiligheid, en ontwikkeling.*

**Op het gebied van klimaatverandering** is China de grootste veroorzaker van CO<sub>2</sub>-uitstoot ter wereld, maar tegelijkertijd ook de grootste investeerder in hernieuwbare energie. De EU is ingenomen met de rol die China vervult als een van de voornaamste bemiddelaars van de Klimaatovereenkomst van Parijs. Tegelijkertijd bouwt China in talrijke landen steenkoolcentrales; dit ondermijnt de doelstellingen van de Klimaatovereenkomst van Parijs. China is een strategische partner op het gebied van klimaatverandering en de overgang naar schone energie, met wie wij moeten verder werken aan de ontwikkeling van nauwe betrekkingen, alleen al vanwege de omvang van Chinese emissies (ongeveer 27 % van de totale mondiale uitstoot), die nog steeds verder toeneemt. Het partnerschap met China is essentieel voor het welslagen van de wereldwijde klimaatactie, inspanningen op het gebied van de overgang naar schone energie en het beheer van de oceanen. Een verbintenis van China om zijn emissies vóór 2030 een halt toe te roepen, zou een nieuwe impuls geven aan de strijd tegen klimaatverandering in overeenstemming met de Klimaatovereenkomst van Parijs en zou als inspiratiebron dienen voor mondiale actie. Daarnaast moeten de EU en China hun samenwerking inzake duurzame financiering versterken om particuliere kapitaalstromen in te zetten voor een meer duurzame en klimaatneutrale economie.

*Actie 2: Om de strijd tegen klimaatverandering beter te kunnen voeren, roept de EU China op zijn emissies vóór 2030 een halt toe te roepen, in lijn met de doelen van de Klimaatovereenkomst van Parijs.*

---

<sup>6</sup> Voor de periode 2016-2018 kwam het gezamenlijke aandeel van de 28 EU-lidstaten neer op 31,96 % voor de begroting voor vredeshandhaving. Het aandeel van China bedroeg 10,24 %.

### III. Inzet voor internationale vrede, veiligheid en duurzame economische ontwikkeling

China is een strategische partner van de EU bij de aanpak van mondiale en internationale uitdagingen. Tegelijkertijd zijn er zorgen over de veiligheid en bestaan er verschillen met betrekking tot de toepassing van het internationale recht, de eerbiediging van behoorlijk bestuur en duurzame economische ontwikkeling.

China heeft de capaciteit en de verantwoordelijkheid om een belangrijke rol te spelen bij het **aanpakken van regionale veiligheidsvraagstukken**. De deelname van China aan en steun voor het gezamenlijk alomvattend actieplan voor Iran was bijvoorbeeld een belangrijke factor bij het tot stand komen van dit akkoord en nu bij het garanderen van de volledige en effectieve uitvoering ervan<sup>7</sup>. Een gecoördineerde aanpak door de EU en China op het gebied van piraterijbestrijdingsoperaties in de Golf van Aden en voor de kust van de Hoorn van Afrika heeft geresulteerd in een grotere veiligheid voor de scheepvaart in die regio's.

Verdere samenwerking blijft belangrijk voor de versterking van het politieke vertrouwen. China zal een belangrijke rol spelen in het waarborgen van de denuclearisatie van de Democratische Volksrepubliek Korea. De EU wil ook samenwerken met China ter ondersteuning van het toekomstige vredesproces in Afghanistan en bij de aanpak van de Rohingya-crisis in Myanmar.

China's **maritieme aanspraken** in de Zuid-Chinese Zee en de weigering om bindende arbitrage-uitspraken te aanvaarden die tot stand zijn gekomen in het kader van het Verdrag van de Verenigde Naties inzake het recht van de zee doen afbreuk aan de internationale rechtsorde en maken het moeilijker om de spanningen weg te nemen ten aanzien van scheepvaartroutes die van vitaal belang zijn voor de economische belangen van de EU<sup>8</sup>. Zij zijn ook in tegenspraak met de Chinese vraag naar vertegenwoordiging met betrekking tot Arctische aangelegenheden.

De toenemende militaire slagkracht van China in combinatie met zijn brede visie en ambitie om tegen 2050 te beschikken over de technologisch meest geavanceerde strijdkrachten leiden reeds op korte tot middellange termijn tot veiligheidsproblemen voor de EU. Sectoroverschrijdende hybride bedreigingen, waaronder desinformatiecampagnes, en grote militaire oefeningen ondermijnen niet alleen het vertrouwen, maar brengen ook de veiligheid van de EU in het gedrang en moeten worden aangepakt in het kader van onze wederzijdse betrekkingen.

*Actie 3: De EU zal haar betrokkenheid met China op het gebied van vrede en veiligheid verdiepen en daarbij voortbouwen op de positieve samenwerking bij het gezamenlijk alomvattend actieplan voor Iran (JCPOA).*

Chinese commerciële activiteiten en investeringen in derde landen, onder meer in de Westelijke Balkan, de buurlanden van de EU en Afrika hebben een hoge vlucht genomen. **Chinese investeringen hebben bijgedragen tot de groei van talrijke ontvangende economieën.** Tegelijkertijd wordt bij deze investeringen vaak **de sociaal-economische en**

<sup>7</sup> Onder meer via het covoorzitterschap van de werkgroep met betrekking tot het project voor de modernisering van de reactor van Arak en inspanningen om de voordelen van de opheffing van sancties te behouden.

<sup>8</sup> Zie de Verklaring van de hoge vertegenwoordiger, namens de EU, over de uitspraak in de arbitragezaak tussen de Republiek der Filipijnen en de Volksrepubliek China van 15 juli 2016.

**financiële duurzaamheid verwaarloosd**, waardoor zij kunnen resulteren in een hoge schuldenlast en overdracht van de controle over strategische activa en hulpbronnen. Dit vormt een gevaar voor de inspanningen ter bevordering van een behoorlijk sociaal en economisch bestuur, en wellicht van meer fundamenteel belang, de rechtsstaat en de mensenrechten.

Voorts is er geen gelijk speelveld meer voor Europese bedrijven wanneer zij in markten van derde landen moeten concurreren met Chinese bedrijven die een beroep kunnen doen op door de staat gedekte leningen en exportkredieten tegen gunstige voorwaarden en die andere bedrijfs- en arbeidsnormen toepassen.

Derhalve moet de EU in partnerschap met derde landen **stabiliteit, duurzame economische ontwikkeling en eerbiediging van behoorlijk bestuur** blijven bevorderen en hierbij een nog grotere daadkracht aan de dag leggen. De verhoogde internationale aanwezigheid van China kan belangrijke kansen bieden voor trilaterale samenwerking en een positieve betrokkenheid, wanneer daar vraag naar is en deze stoelt op wederzijdse belangen en wederzijds begrip, in regio's van prioritair belang voor de EU, zoals Afrika. De EU zal China aansporen om de transparantie en houdbaarheid van de schulden te verbeteren door uitvoering te geven aan de operationele richtsnoeren van de G20 over duurzame financiering en om de aanhoudende inspanningen van de Club van Parijs voor de opname van crediteuren uit opkomende markten te ondersteunen.

In de **Westelijke Balkan en de nabuurschap van de EU** heeft de EU er alle belang bij om haar uitbreidings- en nabuurschapsbeleid doeltreffender na te streven, met name om de veerkracht van haar partners te versterken en te zorgen voor volledige inachtneming van de Europese waarden, normen en standaarden, met name op belangrijke gebieden zoals de rechtsstaat, overheidsopdrachten, milieu, energie, infrastructuur en concurrentie. Dit houdt in dat de juridisch bindende internationale overeenkomsten<sup>9</sup> volledig moeten worden uitgevoerd en dat prioriteit wordt gegeven aan de relevante onderhandelingshoofdstukken van het uitbreidingsproces om de hervormingen krachtiger aan te sturen.

Om de doelstellingen van de EU financieel te ondersteunen en investeringen van de particuliere sector te stimuleren, moet **snel een akkoord worden bereikt over de instrumenten voor extern optreden van het volgende meerjarig financieel kader**. Daartoe behoort het instrument voor pretoetredingssteun<sup>10</sup> en het instrument voor nabuurschapsbeleid, ontwikkeling en internationale samenwerking en het bijhorende Europees Fonds voor duurzame ontwikkeling+, en met name de geplande investeringsgarantie (60 miljard EUR)<sup>11</sup>.

**De EU-strategie inzake het verbinden van Europa en Azië**<sup>12</sup> voorziet in een duidelijk kader voor een samenwerking op basis van vertrouwen met onze partners, hetgeen de Unie in staat moet stellen te zoeken naar synergieën tussen de EU en derde landen, waaronder China, op het gebied van transport, energie en digitale connectiviteit, op basis

---

<sup>9</sup> Bijvoorbeeld stabilisatieovereenkomsten en associatieovereenkomsten/diepe en brede vrijhandelsruimten.

<sup>10</sup> Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van het instrument voor pretoetredingssteun (IPA III), COM (2018) 465 final van 14.6.2018.

<sup>11</sup> Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van het instrument voor nabuurschapsbeleid, ontwikkeling en internationale samenwerking, COM (2018) 460 final van 14.6.2018.

<sup>12</sup> Gezamenlijke mededeling aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité, het Comité van de Regio's en de Europese Investeringsbank met als titel Versterken van de banden tussen Europa en Azië – Bouwstenen voor een EU-strategie, JOIN (2018) 31 van 19.9.2018.

van internationale normen en standaarden. De kernbeginselen van de inzet van de EU op het gebied van connectiviteit zijn financiële, sociale en ecologische duurzaamheid, transparantie, openheid van de markt voor overheidsopdrachten en een gelijk speelveld.

Het connectiviteitsplatform EU-China vormt een eerste gelegenheid om de samenwerking en de werkzaamheden op wederkerige en transparante wijze te versterken, en dit platform moet worden uitgebreid. Het beoogt de bevordering van duurzame vervoerscorridors die gebaseerd zijn op de beginselen van het beleid inzake de trans-Europese netwerken. De aanstaande start van een studie over spoorwegcorridors, tussen de EU en China, illustreert de mogelijkheid om synergieën tot stand te brengen met het beleid inzake het trans-Europees vervoersnetwerk<sup>13</sup>.

*Actie 4: Om haar belang bij stabiliteit, duurzame economische ontwikkeling en behoorlijk bestuur in partnerlanden veilig te stellen, zal de EU de bestaande bilaterale overeenkomsten en financiële instrumenten daadkrachtiger toepassen. Zij zal ook met China samenwerken om diezelfde beginselen toe te passen via de uitvoering van de EU-strategie inzake het verbinden van Europa en Azië.*

#### **IV. Totstandkoming van een evenwichtigere handels- en investeringsrelatie met meer wederkerigheid**

De EU en China zijn strategische markten voor elkaar, waarop gemiddeld meer dan 1 miljard EUR per dag wordt verhandeld. De groeiende Chinese binnenlandse markt en het economisch gewicht van China scheppen aanzienlijke mogelijkheden. China is ook in toenemende mate een strategische concurrent voor de EU geworden, waarbij de EU er niet in slaagt om wederkerige markttoegang en een gelijk speelveld tot stand te brengen. Het groeiende economische gewicht van China verhoogt het risico voor de mondiale economie van negatieve spill-overeffecten van verstoringen in het Chinese economische systeem en een eventuele plotse economische recessie. De aanpak van de EU ten aanzien van China moet derhalve rekening houden met de veranderende aard van de Chinese economie.

China's proactieve en door de overheid gestuurde industriële en economische beleidsmaatregelen, zoals "Made in China 2025"<sup>14</sup>, zijn erop gericht nationale sterondernemingen te ontwikkelen en hen te helpen wereldleider worden in strategische hightechsectoren. **China schermt zijn binnenlandse markten af voor concurrentie** ten voordele van zijn nationale sterondernemingen, waarbij deze worden beschermd door een selectieve openstelling van de markt, vergunningsvereisten en andere investeringsbeperkingen; hoge subsidies voor zowel staats- als particuliere bedrijven; afsluiting van zijn markt voor overheidsopdrachten; gegevenslokalisatievereisten, ook voor data; de begunstiging van binnenlandse marktdeelnemers bij de bescherming en handhaving van intellectuele eigendomsrechten en andere nationale wetten; en beperking van de toegang voor buitenlandse ondernemingen tot door de overheid gefinancierde programma's. Marktdeelnemers uit de EU moeten voldoen aan hoge eisen als voorwaarde om toegang te krijgen tot de Chinese markt, zoals de oprichting van joint ventures met

---

<sup>13</sup> Verordening (EU) nr. 1315/2013 betreffende richtsnoeren van de Unie voor de ontwikkeling van het trans-Europees vervoersnetwerk, PB L 348 van 20.12.2013, blz. 1.

<sup>14</sup> Met het oog op het bevorderen van sectoren zoals geavanceerde informatietechnologie, machines en robotica, lucht- en ruimtevaartindustrie en ruimtevaartmaterieel, uitrusting voor de scheepsbouw en hightechvaartuigen, materieel voor geavanceerd spoorwegvervoer, energiezuinige voertuigen en hernieuwbare energie, landbouwmachines en -werktuigen, nieuwe materialen, biofarmacie en hoogwaardige geneesmiddelen. Zie: 中国制造2025 (Made in China 2025), Staatsraad, 8.5.2015.

plaatselijke bedrijven of de overdracht van sleuteltechnologieën aan Chinese ondernemingen. De financiële dienstverlening is een van de sectoren waarin **het gebrek aan wederzijdse markttoegang** bijzonder acuut is. Terwijl Chinese fintechbedrijven en ondernemingen die onlinebetalingsdiensten aanbieden, uitgevers van kredietkaarten, banken en verzekeraars hun aanwezigheid in de EU uitbreiden, wordt Europese marktdeelnemers de toegang tot de Chinese markt ontzegd.

Gezien de omvang van onze handels- en investeringsrelaties is het belangrijk **te zorgen voor meer evenwicht en wederkerigheid in de economische betrekkingen.**

Dit kan op verschillende manieren worden gerealiseerd: door samen te werken met China in internationale fora om de regels te actualiseren en een doorbraak tot stand te brengen in de bilaterale onderhandelingen, maar ook door gebruik te maken van instrumenten zoals de onlangs gemoderniseerde en versterkte handelsbeschermingsinstrumenten.

De **Wereldhandelsorganisatie (WTO)** vormt de hoeksteen van het multilaterale handelssysteem, maar de WTO-regels moeten worden gemoderniseerd en enkele leemten moeten worden opgevuld om een gelijk speelveld te waarborgen en door China toegepaste oneerlijke praktijken uit te bannen. China moet constructief meewerken aan deze inspanningen, onder meer in het kader van de gezamenlijke werkgroep voor de hervorming van de Wereldhandelsorganisatie, die is opgericht naar aanleiding van de top EU-China van 2018. Een topprioriteit in dit verband — en een indicator van de Chinese betrokkenheid — is de aanvang van de onderhandelingen over striktere procedures op het gebied van industriële subsidies. Het boeken van vooruitgang met de uitbanning van gedwongen overdrachten van technologie is eveneens cruciaal.

De onderhandelingen over een **brede investeringsovereenkomst** zijn gaande sinds 2013. Dit kan een essentieel instrument zijn om een nieuw evenwicht tot stand te brengen in de investeringsrelaties en te zorgen voor billijke en gelijke behandeling van ondernemingen uit de EU die in China actief zijn, waarbij ook rechtszekerheid wordt gegarandeerd voor Chinese bedrijven op de hele eengemaakte markt. Beide partijen dienen in de loop van 2019 aanzienlijke vooruitgang te boeken in de onderhandelingen met het oog op de sluiting van een ambitieuze overeenkomst in 2020.

De ondertekening van de **bilaterale overeenkomst over luchtvaartveiligheid tussen de EU en China in de loop van de komende weken** zal de handel in vliegtuigen en aanverwante producten bevorderen en de luchtvaartveiligheid op het allerhoogste niveau waarborgen.

Een snelle afronding van de onderhandelingen over **de overeenkomst inzake geografische aanduidingen** is cruciaal met het oog op de wederzijdse erkenning van geografische aanduidingen op elkaars markten.

De uitvoer van landbouw- en voedingsproducten uit de EU naar China is onderworpen aan discriminerende, onvoorspelbare en omslachtige procedures, buitensporige vertragingen en wetenschappelijk niet onderbouwde besluiten. Naast de lopende onderhandelingen zal de Commissie met de lidstaten overleg plegen over de huidige procedures die tot doel hebben met één stem te spreken bij de onderhandelingen. China moet de EU als één entiteit beschouwen voor de uitvoer van landbouw- en voedingsproducten en tegelijkertijd het regionaliseringsprincipe toepassen.

Al het bovenstaande zal aantonen hoe gehecht China is aan een economische relatie die voordelig is voor beide partijen.



*Actie 5: Om tot een evenwichtigere economische relatie met meer wederkerigheid te komen, roept de EU China op om de toezeggingen die zij samen hebben gedaan, waar te maken. Daarbij gaat het om de hervorming van de Wereldhandelsorganisatie (WTO), met name wat betreft subsidies en gedwongen technologieoverdrachten en om het sluiten van bilaterale overeenkomsten over investeringen tegen 2020, over geografische indicaties zo spoedig mogelijk en over de veiligheid van de luchtvaart de komende weken.*

De EU heeft een open markt voor overheidsopdrachten, die de grootste in de wereld is. Tegelijkertijd ondervinden ondernemingen uit de EU vaak moeilijkheden om toegang te krijgen tot overheidsopdrachten op zowel de Chinese als andere buitenlandse markten, met name in sectoren waarin ondernemingen uit de EU zeer concurrerend zijn (bv. vervoermiddelen, telecommunicatie, energieopwekking, medische uitrusting en de bouwnijverheid). Deze **protectionistische tendens neemt verder toe**.

Het herziene voorstel van de Commissie voor een internationaal aanbestedingsinstrument (IIO)<sup>15</sup> is in januari 2016 ingediend bij het Europees Parlement en de Raad. Hierdoor zou de EU meer vat krijgen op de onderhandelingen over wederkerigheid en openstelling van de markt, hetgeen nieuwe kansen zou bieden voor ondernemingen uit de EU.

*Actie 6: Om de wederkerigheid te bevorderen en overheidsopdrachten in China open te stellen, moeten het Europees Parlement en de Raad het internationale aanbestedingsinstrument vóór eind 2019 goedkeuren.*

## **V. Versterken van het concurrentievermogen van de Unie en waarborgen van een gelijk speelveld**

De EU moet proactief haar economische concurrentievermogen versterken en een gelijk speelveld waarborgen. Zij zal concrete maatregelen blijven nemen ter versterking van de eengemaakte markt, met inbegrip van haar vermogen om investeringen in te zetten waar strategische belangen van de EU op het spel staan.

De totstandkoming van **een interne markt voor overheidsopdrachten** is een van de belangrijkste verworvenheden van de eengemaakte markt. De bekendmaking van aanbestedingen in de hele EU garandeert transparantie en creëert kansen voor bedrijven in de hele EU. Met een betere uitvoering van de regels wordt de kwaliteit en veiligheid in alle stadia van het proces gegarandeerd en wordt gezorgd voor de kosteneffectiviteit en de duurzaamheid van de projecten. Aangezien een aanzienlijk deel van de publieke investeringen in de economie van de EU wordt uitgegeven via openbare aanbestedingen (2 biljoen EUR per jaar, hetgeen neerkomt op 14 % van het bbp van de EU), kan een meer strategische aanpak een aanzienlijk effect hebben.

**Rekening houdend met de toenemende mondialisering van de markten voor overheidsopdrachten** zou een meer strategische aanpak van het EU-kader voor overheidsopdrachten dan ook kunnen bijdragen tot het identificeren en wegnemen van de hinderpalen en lacunes die de totstandkoming van een gelijk speelveld in de praktijk belemmeren. De regels zouden bijvoorbeeld kunnen worden herzien of hun toepassing zou kunnen worden versterkt om ervoor te zorgen dat aanbestedingsprocedures in de EU op

---

<sup>15</sup> Gewijzigd voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad over toegang van goederen en diensten uit derde landen tot de interne aanbestedingsmarkt van de Unie en procedures tot ondersteuning van onderhandelingen over toegang van goederen en diensten uit de Unie tot de aanbestedingsmarkten van derde landen, COM (2016) 34 final van 29.1.2019.

basis van internationale overeenkomsten<sup>16</sup> in overeenstemming zijn met de in het Verdrag neergelegde beginselen van transparantie en gelijke behandeling. Voorts moeten overheidsopdrachten voor projecten die EU-financiering ontvangen, voorzien in waarborgen voor hoge kwaliteit, veiligheid, duurzaamheid en sociale verantwoordelijkheid.

Daarnaast zal de Commissie met een **leidraad komen voor het rechtskader over de deelname van buitenlandse inschrijvers en goederen aan de EU-inkoopmarkt**, met inachtneming van de EU-regels en de internationale regels inzake aanbestedingen, met inbegrip van abnormaal lage inschrijvingen, alsmede eerbiediging van de beveiliging, arbeids- en milieunormen, en regels inzake staatssteun.

*Actie 7: Om te waarborgen dat niet alleen de prijs, maar ook hoge arbeids- en milieunormen worden meegewogen, zal de Commissie tegen medio 2019 met een leidraad komen over de deelname van buitenlandse inschrijvers en goederen aan de EU-inkoopmarkt. De Commissie zal, samen met de lidstaten, vóór eind 2019 een overzicht maken van de uitvoering van het bestaande raamwerk om tekortkomingen te inventariseren.*

Met EU-beleidsinstrumenten kunnen niet alle effecten van subsidies van buitenlandse regeringen op de interne EU-markt worden ondervangen. De instrumenten van het EU-mededingingsbeleid gelden zonder onderscheid voor alle economische spelers, ongeacht hun herkomst. De EU-staatssteunvoorschriften gelden alleen voor steun die lidstaten verlenen. Voorts biedt de EU-concentratiecontrole de Commissie niet de mogelijkheid om op te treden tegen de acquisitie van een Europese onderneming alleen omdat de koper buitenlandse subsidies heeft ontvangen. Handelsbeschermingsinstrumenten zijn een antwoord op subsidies die invloed hebben op de prijs van producten die in de EU worden ingevoerd. Toch dekken deze instrumenten niet alle potentiële effecten af van oneerlijke subsidies of steun van derde landen.

Om deze lacune te dichten moet worden **nagegaan hoe de EU het beste kan omgaan met de verstorende effecten op de interne EU-markt van het feit dat bedrijven in handen van buitenlandse overheden komen en van staatsfinanciering van buitenlandse ondernemingen.**

*Actie 8: Om echt iets te doen aan de verstorende effecten van staatsfinanciering op de interne markt en van het feit dat bedrijven in handen van buitenlandse overheden komen, zal de Commissie vóór eind 2019 in kaart brengen hoe de bestaande lacunes in EU-wetgeving kunnen worden gedicht.*

Binnen het kader van de vernieuwde strategie voor het industriebeleid<sup>17</sup> dient de EU **grensoverschrijdende samenwerking in de industrie te bevorderen, met sterke Europese spelers, rond strategische waardeketens** die van cruciaal belang zijn voor het

---

<sup>16</sup> Volgens de huidige regels worden projecten met derde landen ten uitvoer gelegd door middel van internationale overeenkomsten. In het kader van deze overeenkomsten kunnen de partijen afspraken maken over specifieke aanbestedingsregels. In dit geval zijn de aanbestedingsinstrumenten van de EU niet van toepassing, maar deze specifieke aanbestedingsregels moeten in overeenstemming zijn met de in het Verdrag neergelegde basisbeginselen van transparantie en gelijke behandeling.

<sup>17</sup> Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Europese Raad, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité, het Comité van de Regio's en de Europese Investeringsbank — Investeren in een slimme, innovatieve en duurzame industrie. Een hernieuwde strategie voor het industriebeleid van de EU, COM(2017) 479 final van 13.9.2017.

industriële concurrentievermogen en de strategische autonomie van de EU. Daarbij is een belangrijke rol weggelegd voor het strategisch forum voor belangrijke projecten van gemeenschappelijk Europees belang, maar ook voor de gezamenlijke uitvoering van initiatieven zoals het recentelijk goedgekeurde gecoördineerd EU-plan inzake kunstmatige intelligentie<sup>18</sup> en het project van de EU-alliantie voor batterijen<sup>19</sup>.

Voortbouwend op de **Europese strategie voor kunstmatige intelligentie**<sup>20</sup> bevat het **gecoördineerd plan** een aantal operationele maatregelen die het effect van investeringen moeten maximaliseren en die Europa wereldleider moeten helpen maken in de ontwikkeling en uitrol van geavanceerde, ethische en veilige kunstmatige intelligentie. Bij die gezamenlijke initiatieven ligt de klemtoon met name op het opvoeren van investeringen, het beschikbaar stellen van meer data, het stimuleren van talent en het borgen van vertrouwen. Deze nauwere en efficiëntere samenwerking is van essentieel belang voor de uitvoering van de op waarden gebaseerde EU-benadering van kunstmatige intelligentie die de mens centraal stelt en vertrouwen wekt. Dit is een cruciale voorwaarde voor brede acceptatie.

Het **strategisch actieplan voor batterijen** van mei 2018 wil in Europa een concurrerend, duurzaam en innovatief "ecosysteem" voor batterijen tot stand brengen dat de volledige waardeketen bestrijkt. Batterijen zijn onmisbaar voor energieopslag en schone mobiliteit. Zij zullen van strategisch belang zijn voor de modernisering van de EU-industrie. Bijzondere aandacht gaat daarbij naar het garanderen van een betrouwbare grondstoffenvoorziening en van toegang tot zeldzame aardmetalen.

Om het concurrentievermogen van EU-bedrijven op lange termijn te waarborgen — ook in sectoren waarin EU-bedrijven geen wederzijdse markttoegang hebben — heeft de EU **een ambitieus Horizon Europa-programma**<sup>21</sup> nodig, dat open staat voor derde landen en internationale organisaties, wil zij internationaal koploper blijven op het gebied van onderzoek en ontwikkeling. Dit programma moet ook duidelijke regels bevatten over de exploitatie van onderzoeksresultaten en moet ruimte bieden voor daadwerkelijke wederzijdse toegang tot financiering van onderzoek en ontwikkeling.

De Commissie roept het Europees Parlement en de Raad op om snel een akkoord te bereiken over het Horizon Europa-programma.

## **VI. Versterken van de beveiliging van kritieke infrastructuur en van de technologische basis**

Buitenlandse investeringen in strategische sectoren, verwerving van kritieke activa, technologie en infrastructuur in de EU, inmenging in EU-normering en levering van

---

<sup>18</sup> Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Europese Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — Gecoördineerd plan inzake kunstmatige intelligentie, COM(2018) 795 final van 7.12.2018.

<sup>19</sup> Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — Europa in beweging. Duurzame mobiliteit voor Europa: veilig, geconnecteerd en schoon, bijlage 2 Strategisch actieplan voor batterijen, COM(2018) 293 final van 17.5.2018.

<sup>20</sup> Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Europese Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — Kunstmatige intelligentie voor Europa, COM(2018) 237 final van 25.4.2018.

<sup>21</sup> Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van Horizon Europa – het kaderprogramma voor onderzoek en innovatie, en tot vaststelling van de regels voor deelname en verspreiding, COM(2018) 435 final van 7.6.2018.

kritieke uitrusting zijn potentiële risico's voor de veiligheid van de EU. Dit geldt met name voor kritieke infrastructuur, zoals 5G-netwerken die van vitaal belang zullen zijn voor onze toekomst en volledig veilig moeten zijn.

**5G-netwerken zullen de toekomstige ruggengraat vormen van onze samenlevingen en economieën**, doordat ze miljarden objecten en systemen met elkaar zullen verbinden. Dit geldt met name voor gevoelige informatie en systemen voor communicatietechnologie in kritieke sectoren. Kwetsbaarheden in 5G-netwerken zouden kunnen worden uitgebuit om die systemen en digitale infrastructuur in gevaar te brengen — met potentieel zeer ernstige schade tot gevolg. Dankzij een reeks EU-instrumenten, zoals de richtlijn beveiliging netwerk- en informatiesystemen<sup>22</sup>, de recentelijk goedgekeurde cyberbeveiligingsverordening<sup>23</sup> en het Europees wetboek voor elektronische communicatie<sup>24</sup>, kan de samenwerking in de strijd tegen cyberaanvallen worden versterkt en kan de EU gezamenlijk optreden om haar economie en samenleving te beschermen.

De Commissie zal na de Europese Raad een aanbeveling vaststellen voor een gemeenschappelijke EU-benadering voor veiligheidsrisico's van 5G-netwerken. Die zal berusten op een gecoördineerde EU-risicobeoordeling en maatregelen voor risicobeheer, op een raamwerk voor effectieve samenwerking en informatie-uitwisseling, en op gedeeld situationeel bewustzijn van de EU ten aanzien van kritieke communicatienetwerken.

Voorts zijn de Commissie en de hoge vertegenwoordiger op 8 maart 2019 met een voorstel gekomen om **een horizontale sanctieregeling in te stellen die cyberaanvallen moet tegengaan**. In dit voorstel zou deze regeling de hele wereld bestrijken en zou de EU flexibel kunnen reageren, ongeacht de locatie vanwaar de cyberaanvallen uitgaan en ongeacht of ze door statelijke of niet-statelijke actoren worden uitgevoerd. Wanneer deze sanctieregeling wordt goedgekeurd, zou de Unie kunnen antwoorden op cyberaanvallen met een "aanzienlijk effect", die een bedreiging vormen voor de integriteit en de veiligheid van de EU, van haar lidstaten en van hun burgers.

De EU zal haar steun toezeggen aan multilaterale inspanningen, met name in het kader van de G20, die inzetten op het bevorderen van vrije en veilige gegevensstromen op basis van sterke privacybescherming voor persoonsgegevens.

*Actie 9: Als bescherming tegen potentieel ernstige gevolgen voor de veiligheid van kritieke digitale infrastructuur moet er een gemeenschappelijke EU-benadering komen voor de beveiliging van 5G-netwerken. Als aanzet daartoe zal de Europese Commissie na de Europese Raad met een aanbeveling komen.*

De nieuwe verordening tot **vaststelling van een kader voor de screening van buitenlandse directe investeringen** zal in april 2019 in werking treden en vanaf november 2020 volledig van toepassing zijn<sup>25</sup>. Zij zal een krachtig instrument bieden om

<sup>22</sup> Richtlijn (EU) 2016/1148 van het Europees Parlement en de Raad van 6 juli 2016 houdende maatregelen voor een hoog gemeenschappelijk niveau van beveiliging van netwerk- en informatiesystemen in de Unie (PB L 194 van 19.7.2016, blz. 1).

<sup>23</sup> Voorstel voor een Verordening van het Europees Parlement en de Raad inzake Enisa, het agentschap van de Europese Unie voor cyberbeveiliging, tot intrekking van Verordening (EU) nr. 526/2013, en inzake de certificering van de cyberbeveiliging van informatie- en communicatietechnologie ("de cyberbeveiligingsverordening"), COM(2017) 477 final van 13.9.2017.

<sup>24</sup> Richtlijn (EU) 2018/1972 van het Europees Parlement en de Raad van 11 december 2018 tot vaststelling van het Europees wetboek voor elektronische communicatie (PB L 321 van 17.12.2018, blz. 36).

<sup>25</sup> [Verordening van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van een kader voor de screening van buitenlandse directe investeringen in de Unie](#) (nog niet bekendgemaakt in het Publicatieblad).

buitenlandse investeringen in kritieke activa, technologie en infrastructuur in beeld te brengen en zal bijdragen tot de bewustmaking van deze problematiek. Met deze verordening kunnen bij overnames in gevoelige sectoren ook dreigingen voor de veiligheid en de openbare orde gezamenlijk worden geïdentificeerd en aangepakt.

De periode tussen de vankrachtwording en de datum waarop de verordening van toepassing wordt, dienen lidstaten te gebruiken om de nodige aanpassingen door te voeren in hun nationale binnenlandse praktijken en wetgeving. Ook dienen zij de nodige administratieve structuren op te zetten die effectieve samenwerking op EU-niveau met de Commissie moeten garanderen, volgens de daartoe voorziene mechanismen.

*Actie 10: Buitenlandse investeringen in kritieke activa, technologie en infrastructuur kunnen veiligheidsrisico's met zich meebrengen. Om die op te sporen en het bewustzijn van deze risico's te vergroten moeten de lidstaten zorgen voor de snelle, onverkorte en effectieve uitvoering van de verordening over het screenen van buitenlandse directe investeringen.*

Dankzij de EU-regels inzake de **controle op de uitvoer van goederen voor tweërlei gebruik** kan de Unie de uitvoer van cruciale technologie monitoren en controleren op mogelijke veiligheidsproblemen. Het Commissievoorstel voor een verordening die de controle op de uitvoer moderniseert<sup>26</sup>, omvat ook cyberveiligheid en bewakingstechnologie. Met deze verordening krijgt de EU meer mogelijkheden om in te spelen op evoluerende veiligheidsrisico's en snelle technologische ontwikkelingen en om de gevolgen daarvan te mitigeren.

De Commissie roept het Europees Parlement en de Raad op om **de gemoderniseerde EU-regels inzake controle op uitvoer zo snel mogelijk** goed te keuren.

## VII. Conclusie

De Commissie en de hoge vertegenwoordiger **nodigen de Europese Raad uit om de volgende acties te bekrachtigen.**

*Actie 1: De EU zal de samenwerking met China versterken om gedeelde verantwoordelijkheden binnen de drie pijlers van de Verenigde Naties waar te maken: mensenrechten, vrede en veiligheid, en ontwikkeling.*

*Actie 2: Om de strijd tegen klimaatverandering beter te kunnen voeren, roept de EU China op zijn emissies vóór 2030 een halt toe te roepen, in lijn met de doelen van de Klimaatovereenkomst van Parijs.*

*Actie 3: De EU zal haar betrokkenheid met China op het gebied van vrede en veiligheid verdiepen en daarbij voortbouwen op de positieve samenwerking bij het gezamenlijk alomvattend actieplan voor Iran (JCPOA).*

*Actie 4: Om haar belang bij stabiliteit, duurzame economische ontwikkeling en behoorlijk bestuur in partnerlanden veilig te stellen, zal de EU de bestaande bilaterale overeenkomsten en financiële instrumenten daadkrachtiger toepassen. Zij zal ook met China samenwerken om diezelfde beginselen toe te passen via de uitvoering van de EU-strategie inzake het verbinden van Europa en Azië.*

<sup>26</sup> Voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad tot instelling van een EU-regeling voor controle op de uitvoer, de overbrenging, de tussenhandel, de technische bijstand en de doorvoer van producten voor tweërlei gebruik, COM(2016) 616 final van 28.9.2016.

*Actie 5: Om tot een evenwichtigere economische relatie met meer wederkerigheid te komen, roept de EU China op om de toezeggingen die zij samen hebben gedaan, waar te maken. Daarbij gaat het om de hervorming van de Wereldhandelsorganisatie (WTO), met name wat betreft subsidies en gedwongen technologieoverdrachten en om het sluiten van bilaterale overeenkomsten over investeringen tegen 2020, over geografische indicaties zo spoedig mogelijk en over de veiligheid van de luchtvaart de komende weken.*

*Actie 6: Om de wederkerigheid te bevorderen en overheidsopdrachten in China open te stellen, moeten het Europees Parlement en de Raad het internationale aanbestedingsinstrument vóór eind 2019 goedkeuren.*

*Actie 7: Om te waarborgen dat niet alleen de prijs, maar ook hoge arbeids- en milieunormen worden meegewogen, zal de Commissie tegen medio 2019 met een leidraad komen over de deelname van buitenlandse inschrijvers en goederen aan de EU-inkoopmarkt. De Commissie zal, samen met de lidstaten, vóór eind 2019 een overzicht maken van de uitvoering van het bestaande raamwerk om lacunes te inventariseren.*

*Actie 8: Om echt iets te doen aan de versturende effecten van staatsfinanciering op de interne markt en van het feit dat bedrijven in handen van buitenlandse overheden komen, zal de Commissie vóór eind 2019 in kaart brengen hoe de bestaande lacunes in EU-wetgeving kunnen worden gedicht.*

*Actie 9: Als bescherming tegen potentieel ernstige gevolgen voor de veiligheid van kritieke digitale infrastructuur moet er een gemeenschappelijke EU-benadering komen voor de beveiliging van 5G-netwerken. Als aanzet daartoe zal de Europese Commissie na de Europese Raad met een aanbeveling komen.*

*Actie 10: Buitenlandse investeringen in kritieke activa, technologie en infrastructuur kunnen veiligheidsrisico's met zich meebrengen. Om die op te sporen en het bewustzijn van deze risico's te vergroten moeten de lidstaten zorgen voor de snelle, onverkorte en effectieve uitvoering van de verordening over het screenen van buitenlandse directe investeringen.*