

# Chinese invloed en netwerken binnen bedrijven en zakelijke elites in Nederland

## Samenvatting en aanbevelingen



**Prof. Frank N. Pieke**

**Dr. Naná de Graaff**



Mei, 2022



Rapport op basis van een onderzoeksproject van het LeidenAsiaCentre uitgevoerd door Frank N. Pieke (professor Modern China Studies, Universiteit Leiden) en Naná de Graaff (Associate professor in International Relations, Vrije Universiteit Amsterdam). Dit project is uitgevoerd in opdracht van het China Kennisnetwerk van de Rijksoverheid.

Het LeidenAsiaCentre is een onafhankelijk onderzoekscentrum gelieerd aan de Universiteit Leiden en mogelijk gemaakt dankzij een gift van het Vaes Elias Fonds. Het centrum legt zich toe op maatschappelijk relevant wetenschappelijk onderzoek. Alle onderzoeksprojecten vinden plaats in nauwe samenwerking met een grote verscheidenheid aan Nederlandse maatschappelijke partners.

Raadpleeg onze website voor meer informatie:

[www.leidenasiacentre.nl](http://www.leidenasiacentre.nl)

Voor contact of bestellingen: [info@leidenasiacentre.nl](mailto:info@leidenasiacentre.nl)

M. de Vrieshof 3, 2311 BZ Leiden, Nederland



## Inhoudsopgave

Managementssamenvatting	3
Samenvatting en conclusies van het rapport	7
Motivatie en achtergrond	7
Methodes en data	9
Belangrijkste bevindingen	10
Het spookbeeld van Chinese inmenging	14
Aanbevelingen	17

## Managementsamenvatting

1. Europa en Nederland zijn belangrijke bestemmingen van Chinese investeringen geworden. Buitenlandse investeringsprojecten zijn in toenemende mate onderdeel van goed uitgedachte wereldwijde lange-termijndoelstellingen van Chinese bedrijven. Chinese bedrijven zijn er niet (of niet langer) op uit om de Europese economie “op te kopen.” Voor zowel opkomende Chinese multinationals als kleinere bedrijven is Europa gewoonweg één van de vele regio’s waar zij het op wereldwijde schaal opnemen tegen hun grootste buitenlandse (Amerikaanse, Oost-Aziatische en Europese) concurrenten, en ook tegen elkaar onderling
2. De handelsoorlog tussen China en de VS en de Amerikaanse sancties hebben hun uitwerking op de handel en investeringen tussen de EU en China, al is dit niet altijd negatief. De snel verslechterde perceptie richting China van Nederlanders en andere Europeanen raakt eveneens bedrijven met Chinese investeringen. Sommige van deze bedrijven die actief zijn in “kritieke” of “gevoelige” sectoren, zoals telecommunicatie of halfgeleiders, hebben hierop gereageerd door hun aandacht te verleggen naar andere sectoren of type producten, of door hun PR-inspanningen te versterken.
3. Zowel Chinese staatsbedrijven als private ondernemingen worden meer transnationaal (samengevoegd binnenlands en internationaal kapitaal), meer hybride (gemengd eigendom van privaat en staatskapitaal) en meer gefinancierd (het laten stromen van kapitaal via beursgenoteerde partijen, binnen de eigen landsgrenzen en daarbuiten).
4. Chinese vormen van staatseigendom zijn complex vanwege de verschillende lagen van bestuur, autoriteit en controle binnen de Chinese partijstaat; de informele kanalen van controle en invloed; de wijze van management en economisch bestuur; en de externe druk vanuit instituties en regelgeving in gastlanden. De analyse van eigendomsstructuren moet daarom worden aangevuld met analyses van andere vormen van controle.
5. Bij een derde van de belangrijkste bedrijven met Chinese investeringen in Nederland die zijn meegenomen in de analyse heeft een statelijke “ultimate beneficiary owner” (UBO) de meerderheid van de zeggenschap. De overige twee derde van de selectie bestaat uit private bedrijven en bedrijven met een mix van private en statelijke eigenaars met een minderheidsbelang. Chinese overheden gedragen zich daarnaast meer en meer als durfinvesteerders die gericht zijn op rendement in plaats van strategische controle.

6. Chinese zakelijke elites die deel uitmaken van het bestuur van Chinese ondernemingen en hun dochterbedrijven in Nederland zijn vaak getraind buiten China en leggen connecties met Westerse bedrijven via gedeelde managementfuncties en meer informele netwerken. Daarnaast nemen Chinese moederbedrijven vaak Westerlingen aan als onafhankelijke leden of adviseurs van de raad van bestuur om als gesprekspartners of schakel met het Westen te fungeren. Deze gemonialiseerde Chinese en buitenlandse zakelijke elite onderhoudt nauwe banden met de politiek en overheid in hun plek van herkomst. We hebben geen indicaties gevonden van invloed van Chinese overheden of personen op de Nederlandse politiek.
7. Chinese bedrijven zijn zich bewust van het belang van lokale expertise en kennis voor het succes van hun buitenlandse bedrijven, branches en dochterondernemingen. De meerderheid van de bestuursleden van bedrijven met Chinese investeringen in Nederland die zijn geregistreerd bij de Kamer van Koophandel zijn Chinees, maar we hebben ook een significant aandeel van bestuursleden met de Nederlandse of een andere nationaliteit aangetroffen. Het management van Chinese bedrijven in Nederland bestaat over het algemeen uit een combinatie van Chinese, Nederlandse en andere, vooral Westerse, managers. Deze managers hebben meestal een aanzienlijke autonomie wat betreft operationele zaken en de implementatie van bedrijfsstrategieën. Het management van staatsbedrijven bestaat vaak meer uit Chinese expats. Zij bekleden ook de belangrijkste functies binnen deze bedrijven.
8. Zakelijke verenigingen en persoonlijke banden binden Chinese bedrijven en zakenmensen in een flexibel netwerk van onderlinge steun en informatie-uitwisseling, zowel internationaal als in Nederland. Terwijl bedrijven elkaar beconcurreren over markten, klanten, innovatie, financiële steun en personeel, helpen zij elkaar ook met advies. Managers bouwen daarbij sociale relaties op van zowel professionele als persoonlijke aard.
9. Chinese en Nederlandse overheids- en semioverheidsinstanties faciliteren en bevorderen Chinese investeringen in Nederland (wat vaak samengaat met handel en investeringen de andere kant op). Deze instanties spelen een cruciale, maar vaak over het hoofd geziene rol in het faciliteren en bevorderen van communicatie in beide richtingen. Deze organisaties zijn nuttige bronnen van informatie, kennis en toegang, en versterken Chinees-Nederlandse samenwerking. Nederlandse overheidsorganisaties zijn selectiever geworden in hun ondersteuning aan buitenlandse investeerders en stemmen hun diensten af op Nederlandse lokale behoeften en strategische voorkeuren. Chinese

organisaties hebben over het algemeen veel kennis van de uitdagingen van het navigeren van de verschillen tussen Chinese en Nederlandse markten en zakelijke contexten.

10. Veel activiteiten van Chinese bedrijven of andere Chinese actoren worden uit eigenbelang ondernomen en kunnen zelfs een gevaar vormen voor bepaalde belangen in de Nederlandse samenleving. Tegelijkertijd kunnen zij wel heel goed in het voordeel van anderen in Nederland werken. Keuzes voor of tegen bepaalde Chinese activiteiten op de Nederlandse samenleving zijn daarom ook politieke keuzes voor of tegen specifieke belangen in de Nederlandse samenleving. Dit aspect van de keuzes in Chinabeleid wordt vaak over het hoofd gezien, zeker wanneer “nationale” of “strategische” belangen worden aangeropen.
11. Leden van de Chinese Communistische Partij (CCP) zijn in veel Chinese staatsinstuties en staatsbedrijven aanwezig. Partijopbouw in het buitenland richt zich specifiek op deze actoren om hen nauwer met het systeem in het moederland te verbinden en daarmee te voorkomen dat zij zich te veel laten vormen door de buitenlandse context.
12. Partijopbouw in het buitenland betreft partijleden die in principe tijdelijk naar het buitenland gaan, en niet diegenen die permanent zijn geëmigreerd. Deze laatste groep is het doelwit van het buitenlandse beleid van de CCP dat wordt geleid door het Verenigd Front Departement van de Partij.
13. In Chinese staatsbedrijven in het buitenland staat de partijorganisatie onder de gedeelde leiding van het partijcomité van het bedrijfshoofdkwartier in China en het partijcomité van de Chinese ambassade of consulaat in het gastland.
14. Openbare partijactiviteiten zijn vaak niet mogelijk in het buitenland. Partijopbouw vindt daarom dan plaats op basis van het principe van “de vijf niet-openbaarheden”: de geheimhouding van partijorganisatie, interne partijfuncties, partijlidmaatschap, interne partijdocumenten en interne partijactiviteiten.
15. Chinese bedrijven in het buitenland zijn onderhevig aan verschillende en soms zelfs conflicterende vormen van druk. Zij moeten groeien en winst maken, maar ook afgestemd blijven op de belangen en doelstellingen van de CCP. Dit is terug te zien in de partijopbouw in het buitenland. Het verbeteren van bedrijfsefficiëntie en de concurrentiepositie, en het handhaven en verhogen van de waarde van de staatseigendommen zijn de belangrijkste doelstellingen van partijactiviteiten binnen deze bedrijven.

16. Partijopbouw garandeert daarnaast dat bedrijven in het buitenland zich indien nodig conformeren aan de wensen van de CCP. Dit heeft echter niet primair of noodzakelijk met ideologie of politieke beïnvloeding van doen, maar betreft in het algemeen China's grotere internationale economische en politieke doelstellingen, in het bijzonder het vergroten van China's wereldwijde economische gewicht en haar publieke diplomatieke en soft power strategieën.
17. Partijopbouw in het buitenland dient oplossingen te leveren voor verschillende, vaak tegenstrijdige, praktische problemen voortkomend uit China's mondialisering. Het is geen onderdeel van een van tevoren uitgedacht plan dat systematisch over de wereld wordt uitgerold, maar is een leerproces voor de CCP. De buitenlandse activiteiten van de CCP staan bol van de inconsistenties en verschillen sterk tussen landen en contexten, waaronder binnen haar beperkte aanwezigheid in Nederland.
18. Er is slechts beperkt direct bewijs van partijopbouw onder bedrijven met Chinese investeringen in Nederland. Er bestaat meer bewijs over de rol die partijcomités spelen binnen moederbedrijven in China, maar deze rol is vaak indirect en strategisch, zonder betrokkenheid bij de dagelijkse bedrijfsvoering van hun dochterondernemingen in Nederland. De beperkte omvang van partijactiviteiten binnen bedrijven met Chinese investeringen in Nederland heeft niet geleid tot bewuste beïnvloeding in ons land, laat staan tot potentieel kwalijke inmenging.
19. Desondanks is er een bewust initiatief om partijopbouw te versterken, vooral in Europese landen met grotere of een groter aantal bedrijven met Chinese investeringen, in het bijzonder staatsbedrijven en door de staat gecontroleerde bedrijven. Daarnaast zijn bepaalde Chinese (semi-)staatsinstituties en veel Chinese bedrijven in algemene zin toegewijd aan partijopbouw in het buitenland. Dit kan een voorbode zijn voor toekomstige ontwikkelingen in Nederland, zeker wanneer de omvang van Chinese investeringen blijft groeien.



## **Samenvatting en conclusies van het rapport**

In dit rapport beschrijven wij hoe Chinese zakelijke elites onderling en met Nederlandse en andere internationale zakelijke elites zijn verbonden. Vervolgens bekijken we hoe Chinese en Nederlandse zakelijke elitenetwerken en interacties het management, de dagelijkse bedrijfsvoering en de bedrijfsstrategie van bedrijven met Chinese investeringen in Nederland beïnvloeden. Tot slot analyseren we in welke mate Chinese bedrijven in Nederland verbonden zijn met of beïnvloed worden door de CCP. We beschrijven welke rol de organisatiestructuur van de CCP speelt in het buitenland en welke doelstellingen deze dient.

We beginnen het rapport met het schetsen van de ontwikkeling van Chinese bedrijven en investeringen in Nederland, het benoemen van hun belangrijkste kernmerken, drijvende krachten en ondersteunende structuren. We onderzoeken ook de eigendomsstructuren van de belangrijkste bedrijven met Chinese investeringen in Nederland. Vervolgens analyseren we de politieke en zakelijke elite netwerken van de hoofdkwartieren in China van de belangrijkste Chinese bedrijven in Nederland, evenals van de bestuursleden en managers van de dochterondernemingen in Nederland. Daarna verleggen we onze aandacht naar hoe Chinees-Nederlandse zakelijke relaties en interacties de managers, bedrijfsvoering en bedrijfsstrategieën van bedrijven in Nederland met Chinese investeringen beïnvloeden.

Het laatste deel van het rapport richt zich meer nadrukkelijk op de banden en invloed van de CCP. We beginnen met een analyse van de partijactiviteiten en partijopbouw in het algemeen binnen China en daarbuiten, waarna we ons richten op een overzicht van partijactiviteiten binnen de moederbedrijven van ondernemingen in Nederland met Chinese investeringen. Tot slot kijken we specifiek naar partijopbouw in Nederland.

Hieronder behandelen wij de achtergrond van en beweegredenen voor het project, evenals de gebruikte methodes en data. Daarna vatten we de belangrijkste bevindingen samen. We eindigen met een reflectie op de bredere implicaties van deze bevindingen binnen de context van groeiende geopolitieke rivaliteit tussen het Westen en China, en de politisering van Chinees-Europese verhoudingen in het publieke debat in Nederland.

Het onderzoek is uitgevoerd namens het LeidenAsiaCentre door Frank Pieke en Nana de Graaff, samen met twee onderzoeksassistenten. Verantwoordelijkheid voor het onderzoek en de inhoud van het rapport ligt volledig bij Pieke en De Graaff.

### **Motivatie en achtergrond**

Het doel van dit onderzoeksproject is beter te begrijpen hoe Chinese bedrijven en zakelijke elites in Nederland opereren en met elkaar in verbinding staan. Het rapport richt zich in het

bijzonder op de mate en aard van invloed van Chinese overheden en de CCP op bedrijven in Nederland die in Chinees eigendom zijn of onder Chinese controle staan, alsmede hun dochterondernemingen.

Chinese zakelijke elites, de centrale en lokale overheden in China en de CCP interacteren met Nederlandse zakelijke netwerken. In dit rapport onderzoeken we de mate waarin strategieën van de Chinese partijstaat de activiteiten van Chinese bedrijven in Nederland vormen of aansturen, en of en hoe dit zich heeft uitgebreid naar Nederlands-Chinese zakelijke relaties. Het project gaat vooral over Nederland, maar aangrenzende landen worden meegenomen in de analyse wanneer Chinese zakelijke connecties de Nederlandse grenzen overstijgen.

Er wordt een breed publiek debat gevoerd over de invloed en mogelijke inmenging van Chinese belangen binnen Nederlandse bedrijven en zakelijke relaties, maar tot op heden is het empirisch onderzoek hiernaar beperkt. De rol van China binnen de Nederlandse economie en samenleving is onlosmakelijk verbonden met de opkomst van China als de grootste economie ter wereld. Wat echter vaak onduidelijk blijft, is de aard van deze invloed, en in hoeverre het Nederlandse publieke belang hierdoor wordt geschaad of juist gediend.

Een groot deel van het publieke debat is gebaseerd op aannames over de motieven, belangen en banden van Chinese zakelijke elites en de bedrijven die zij leiden. Deze aannames concentreren zich doorgaans op het feit dat bedrijven in staatseigendom zijn of een andere connectie met de Chinese partijstaat hebben. Wat de gevolgen zijn van staatseigendom of het hebben van connecties met de staat voor het bestuur en management van een bedrijf en voor politieke invloed en inmenging wordt echter nauwelijks geanalyseerd. Deze onwetendheid wordt vaak versterkt door aannames of speculaties over “wat er zou kunnen gebeuren”, Rumsfeldische “known-unknowns” over bijvoorbeeld “achterdeurtjes” in software of datalekken die nog niemand heeft kunnen vinden.

Dit rapport bouwt voort op de expertise van De Graaff en Pieke in het onderzoeken van Chinese zakelijke elites, investeringen en bedrijven in Nederland vanuit twee complementaire invalshoeken: de banden met internationale zakelijke elitenetwerken aan de ene kant, en met de Chinese partijstaat aan de andere.

De onderzoeksvragen die dit project hanteert zijn de volgende:

1. Hoe zijn Chinese zakelijke elites onderling en met Nederlandse zakelijke elites verbonden? In hoeverre en hoe beïnvloeden Chinese en Nederlandse zakelijke elitenetwerken en interacties het management, de bedrijfsvoering en bedrijfsstrategieën van ondernemingen in Nederland met Chinese investeringen?

2. In hoeverre zijn Chinese bedrijven in Nederland verbonden met of beïnvloed door de CCP? Welke rol speelt de organisatiestructuur van de CCP in het buitenland, en welke doelen dient zij?

Wij benaderen deze twee vragen vanuit de volgende, complementaire invalshoeken:

1. De aard, ontwikkeling en strategieën van Chinese investeringen in Nederland (hoofdstuk 2). Dit omvat een discussie van de bedrijfsstrategieën, de institutionele en bredere (geo)politieke context, en een overzicht van de Chinese en Nederlandse private en statelijke actoren, alsmede bedrijven en CCP organisaties betrokken bij Nederlands-Chinese bedrijfssamenwerking en netwerken.
2. Eigendomsstructuren van bedrijven in Nederland met Chinese investeringen (hoofdstuk 3). De eigendomsvormen van Chinese bedrijven in Nederland variëren aanzienlijk en zijn niet te vangen in een simpele tweedeling tussen privé en publiek. We presenteren een classificering van verschillende typen eigendomsvormen en geven voorbeelden om deze diversiteit te illustreren. Ook reflecteren we op de mogelijk implicaties hiervan voor de impact van de Chinese overheid en CCP.
3. Netwerken van Chinese bedrijven en elites aanwezig in Nederland (hoofdstuk 4). Wat gebeurt er wanneer Chinese dochterondernemingen van grote gemonialiseerde bedrijven, alsmede kleinere ondernemingen en ondernemers, zich in het buitenland vestigen? Deze analyse behandelt de zakelijke (elite) netwerken van zowel moederbedrijven als de buitenlandse dochterondernemingen en hun onderlinge interacties. Het omvat ook een discussie van de interne organisatie, management en personeelsbeleid van bedrijven in Nederland met Chinese investeringen en de netwerkactiviteiten tussen Chinese en Nederlandse zakelijke elites.
4. De rol van de activiteiten en organisatie van de CCP binnen Chinese bedrijven die actief zijn in Nederland. Dit begint met een analyse van CCP activiteiten en partijopbouw in algemene zin in China en daarbuiten (hoofdstuk 5). We presenteren vervolgens een overzicht van partijactiviteiten binnen de moederbedrijven van Chinese ondernemingen en bedrijfsorganisaties die actief zijn in Nederland en bediscussiëren het (beperkte) bewijs voor zulke partijactiviteiten in Nederland (hoofdstuk 6).

## Methodes en data

Het begrijpen van Chinese investeringen en het gedrag van Chinese bedrijven in Nederland was een uitdaging. Naast omgang met de beladen percepties van China in Nederland en het gebrek aan transparantie in de activiteiten en de methodes van de CCP, vereiste het een aanpak die rechtdeed aan de grote verscheidenheid aan relevante aspecten, variërend van

partijopbouw en partijactiviteiten tot aan informele bijeenkomsten en netwerken van veel verschillende Chinese en Nederlandse organisaties en individuen.

We hebben daarom gebruik gemaakt van verschillen complementaire methodes en data, terwijl we ons bewust waren van de leemtes die we niet zouden kunnen vullen. De volgende methodes en data zijn gebruikt:

- Interviews met 40 managers en bestuurder van bedrijven in Nederland met Chinese investeerders, tussenpersonen en belangrijke informanten in Nederland. Dit zijn zowel Chinese als niet-Chinese gesprekspartners (zie de lijst van interviewonderwerpen in Appendix 2)
- Informatie afkomstig van Chinese, Engelse en Nederlandse publieke bronnen (media, het internet, sociale media) over Chinese investeringen en bedrijven in Nederland en de betrokkenheid van Chinese overheden of de CCP
- Chineestalige academische literatuur op het gebied van CCP organisatie en partijopbouw in het buitenland
- Bedrijfsgegevens afkomstig van de Kamer van Koophandel (KvK), de Netherlands Foreign Investment Agency (NFIA) en het publieke register van Chinese bedrijven die in het buitenland investeren van het Chinese Ministerie van Handel
- Data over (persoonlijke) bedrijfsaffiliaties afkomstig van de KvK
- Bedrijfs- en carrière data gebruikt in eerdere studies (De Graaff 2020; Valeeva & De Graaff 2021)

### **Belangrijkste bevindingen**

Chinese investeringen in Nederland kenden een bescheiden begin in de jaren 1980. In de jaren 1990 en 2000 kwamen deze investeringen in een nieuwe fase terecht, vooral op initiatief van Nederlandse tussenpersonen, banken, investeerders en lokale overheden. Bevangen door het enthousiasme over de opkomst van China initieerden zij plannen voor Chinese investeringsprojecten die uiteindelijk vaak niet aan de verwachtingen bleken te voldoen.

Vanaf ongeveer 2010 bereikten steeds meer Chinese investeringen Nederland, dit keer op het initiatief van Chinese bedrijven zelf. Sommige probeerden hun buitenlandse marktaandeel te vergroten en kozen Nederland als een praktisch centrum voor handel en distributie om de Europese markt te bedienen. Andere bedrijven verworven aandelen in Nederlandse ondernemingen met als oogmerk markttoegang, technologieën, producten of merken te verkrijgen. Weer andere overnames werden uitgevoerd door private investeerders of vermogensbeheerders.

Nadat de Chinese overheid in 2017 restricties oplegde aan de uitstroom van kapitaal uit China, daalden de investeringen plots, om pas in 2020 (ondanks COVID-19 en de groeiende geopolitieke spanningen) weer op gang te komen. Momenteel omvatten Chinese investeringen in Nederland projecten van een aantal van China's grootste private bedrijven. Zij maken onderdeel uit van de snelle internationalisering van Chinese ondernemingen die wordt gedreven door de vaak intensieve concurrentie in China zelf.

Op basis van de datasets die zijn samengesteld voor dit project hebben we vastgesteld dat 595 bedrijven in Nederland uiteindelijk in handen zijn van actoren uit de Volksrepubliek China. Dit is inclusief de vele regionale filialen, holdings en dochterondernemingen die zijn geregistreerd in Nederland. Bedrijven in Nederland met Chinese investeringen zijn vaak relatief kleine dochterondernemingen van zeer grote Chinese private of staatsbedrijven. Ze zijn toegespitst op distributie, marketing, verkoop, diensten en onderzoek en ontwikkeling. De producten van deze bedrijven worden geïmporteerd uit China, of overgebracht vanuit productie- of assemblagefaciliteiten in Oost Europa of Azië (elders dan in China zelf).

China is de thuisbasis van enkele van 's werelds grootste bedrijven en financiële instellingen, welke wereldwijd met elkaar en met hun buitenlandse tegenhangers de concurrentie aangaan. De investeringen in Nederland van deze actoren vormen een bescheiden, maar significant onderdeel van hun wereldwijde strategieën. Deze dochterondernemingen opereren relatief onafhankelijk van hun moederbedrijven. Ze worden bemenst door een combinatie van Chinese expats en lokaal aangenomen Nederlandse, Chinese of buitenlandse managers en werknemers. Geografisch gezien zijn ze vooral in en rond Amsterdam, Rotterdam en Den Haag gevestigd. Eindhoven is de vierde hub van Chinese bedrijven in Nederland.

Bedrijven met Chinese investeringen worden ondersteund door een uitgebreide infrastructuur van Nederlandse en Chinese ondernemingen die hen voorzien van juridische, belastingtechnische, IT, marketing, public relations en overige diensten en die hen helpen hun activiteiten aan te passen aan de Nederlandse situatie. Zakelijke verenigingen en persoonlijke connecties binden de Chinese bedrijven samen in een flexibel netwerk van onderlinge steun en informatie-uitwisseling. Terwijl beperkte Chinees-Nederlandse interacties en uitwisselingen plaatsvinden binnen deze netwerken, zijn er nog altijd duidelijke scheidslijnen tussen de Nederlandse en Chinese zakelijke gemeenschappen. Deze onderlinge afstand lijkt te groeien vanwege de politisering van de verhoudingen met China en de polarisatie van het publieke debat.

Nederlandse en Chinese overheidsinstanties steunen en faciliteren Chinese investeringen in ons land. Het niveau van strategievorming en aansturing door overheidsinstanties varieert in hoge mate en verandert met de tijd. Nederlandse overheidsinstanties die buitenlandse

investeringen proberen aan te trekken zijn recentelijk selectiever geworden en steunen alleen nog bedrijven die passen bij het Nederlandse economische “ecosysteem.”

De retoriek van Chinese overheidsinstanties focust zich in het geval van private bedrijven in algemene termen op de Belt and Road Initiative, technologische ontwikkeling en innovatie (de niet langer genoemde, maar nog altijd relevante Made in China 2025 strategie), en de promotie van brede goodwill voor China.

De leidende en sturende rol van de CCP en de Chinese staat binnen bepaalde staatsbanken en staatsbedrijven is veel tastbaarder en explicieter. Dit geldt echter niet voor alle staatsentiteiten, en in alle gevallen blijven winst, expansie en innovatie de belangrijkste motieven voor hun buitenlandse investeringen. We hebben eveneens vastgesteld dat er een expliciete intentie is om te leren van het Westen via buitenlandse bestuursleden van wie wordt verwacht dat zij opereren als onafhankelijke en kritische adviseurs en gesprekspartners van het bestuur van Chinese bedrijven en banken.

Van de belangrijkste Chinese bedrijven in Nederland heeft de helft een private “ultimate beneficial owner (UBO)” en de ander helft een staatsentiteit als UBO. Bij een derde van de bedrijven heeft de staat een controlerend belang van minstens 50 procent. Voor twee derde van de bedrijven geldt dat private partijen een controlerend belang hebben, of dat een combinatie van staats- en private partijen minderheidsbelangen hebben. We hebben ook indicaties gevonden van portfolio investeringen door statelijke partijen. In deze gevallen gedraagt de staat zich als een durfkapitalist die uit is op winst in plaats van op controle.

Het is lastig om invloed en controle af te leiden uit de mate waarin de staat eigenaar is van een bedrijf, vanwege de ondoorzichtige en complexe vormen van vaak versnipperd eigendom. Dit karakteriseert hedendaagse Chinese bedrijven, die gedurende de laatste decennia meer transnationaal, gehybridiseerd en gefinancialiseerd zijn geworden. Daarnaast worden Chinese vormen van staatseigendom gekarakteriseerd door verschillende lagen van bestuur, autoriteit en controle binnen de partijstaat; informele controle en invloed; verwesterde vormen van management en economisch bestuur; en externe druk vanuit instituties en regelgeving in het gastland. Andersom geldt dat ook Chinees privaat eigendom vaak niet verstoken is van invloed en controle door de partijstaat. Dit onderschrijft het belang van het analyseren van andere vormen van controle en invloed binnen Chinese bedrijven, naast het bestuderen van eigendomsstructuren, en benadrukt dat dit zorgvuldig en met nuance moeten worden uitgevoerd.

Het bestuur van de moederbedrijven van Chinese ondernemingen en dochterondernemingen in Nederland wordt bezet door een gemonialiseerde Chinese zakelijke elite. Zij zijn vaak opgeleid in het buitenland, nemen Westerse zakelijke bestuurders en adviseurs op in hun

kring, en leggen connecties met Westerse bedrijven via gedeeld bestuursfuncties en meer informele zakelijke netwerken (conferenties, economische fora, zakelijke verenigingen). Deze Chinees-Westerse interacties leiden vaak tot onderling vertrouwen, aanpassingsvermogen en overeenstemming wat betreft bedrijfsvoering, financieel en zakelijk management, en strategie. De integratie van deze elite contrasteert sterk, en wordt ook negatief beïnvloed door, het groeiende geopolitieke antagonisme tussen het Westen en China.

De managementteams en strategieën van Chinese bedrijven in Nederland vertonen vergelijkbare patronen. Ondanks dat de meerderheid van de bestuursleden van bedrijven geregistreerd bij de KvK Chinees is, hebben we ook een aanzienlijk aandeel bestuursleden met de Nederlandse nationaliteit gevonden, alsmede besturen met meerdere nationaliteiten. Daarnaast zijn ook de managementteams van het merendeel van de Chinese bedrijven in Nederlands gemengd. Dit is mede het gevolg van de overtuiging van het belang van lokale kennis en expertise, een idee dat met de jaren belangrijker is geworden.

Voor de meeste Chinese managers en professionals, als ook voor CEO's en andere invloedrijke personen binnen bedrijven, zijn opleiding en zakelijke ervaring in het buitenland gebruikelijk. Dit heeft hun manier van zakendoen en managen gevormd en verwesterd. Hun werk en interacties als onderdeel van gemengde managementteams bevordert het vertrouwen, aanpassings- en leervermogen, en het bouwen van consensus rond gedeelde principes.

De CCP staat zeker niet positief tegenover de parlementaire democratie, en we moeten altijd waakzaam blijven om ons politieke systeem en onze waarden te beschermen. Tegelijkertijd is de CCP in de eerste plaats simpelweg de organisatie die de politiek, samenleving en economie van China vormt, leidt en coördineert. Nu Chinese bedrijven, kapitaal, producten en expertise zich over de wereld verspreiden, vindt de CCP het nodig om ook een coördinerende rol te spelen over deze Chinese aanwezigheid in het buitenland. Dit impliceert nadrukkelijk niet dat de CCP daarom ook controle of coördinatie over de politiek en samenleving van andere landen nastreeft.

De CCP bouwt aan haar organisatie buiten de Chinese grenzen om de buitenlandse expansie van China's samenleving en economie te herintegreren in haar eigen systeem. Dit geldt voor Chinese projecten, bedrijven en studenten. De CCP behandelt hen als zijnde "binnen het systeem": Chinese enclaves in het buitenland, die georganiseerd zijn op basis van Chinese principes, Chinese belangen dienen en handelen op basis van (gehybridiseerde) Chinese voorwaarden. Partijopbouw garandeert dat Chinese actoren in het buitenland niet te ver afdwalen van de belangen, plannen en doelstellingen van de CCP en haar visie voor de Chinese natie. Het belang hiervan is blijkbaar zo groot dat in landen waar partijopbouw wordt ontmoedigd of zelfs is verboden, de CCP simpelweg heimelijk of onder de noemer van "team building" en "corporate culture" opereert.

Partijactiviteiten in het buitenland sluiten aan op drie vrij uiteenlopende doelstellingen. Ten eerste helpt partijopbouw Chinese bedrijven voornamelijk bij hun ondernemerschap in het buitenland en versterkt zij de “branding” van Chinese bedrijven. Ten tweede verbindt partijopbouw Chinese actoren in het buitenland met het systeem in China en met de belangen van de CCP. Ten derde draagt partijopbouw bij aan China’s buitenlandse strategieën om het “Chinese verhaal” de “Chinese manier”, de “Belt and Road” en de “gedeelde gemeenschap voor de mensheid” uit te dragen.

Directe partijopbouw in Nederland is nog altijd beperkt, zeker vergeleken met andere landen, waaronder enkele in Europa. De dochterondernemingen of kantoren in Nederland van alle bedrijven met Chinese investeringen die wij hebben gesproken hebben veel autonomie in hun bedrijfsvoering en strategieën. Alle dochterondernemingen die we hebben geïnterviewd zijn in Nederland opgezet als onderdeel van de wereldwijde expansie van hun moederbedrijf. Het is hun doel om te groeien en winst te maken, in plaats van China’s buitenlandse beleidsdoelstellingen te dienen of het uitoefenen van invloed in de Nederlandse maatschappij.

Een paar uitzonderingen daargelaten opereren private bedrijven en joint ventures in Nederland grotendeels zonder de organisatorische en politieke invloed van de CCP. Dochterondernemingen van grotere bedrijven, vooral (semi-)staatsbedrijven, en voormalige staatsbedrijven ervaren echter de invloed van de partijorganisatie binnen hun moederbedrijven in China. Dit heeft echter slechts een beperkte invloed op hun bedrijfsvoering in Nederland. Alleen strategische geplaatste staatsbedrijven, staatsbanken en overheidsorganisaties zijn betrokken bij partijopbouw die de strategische doelstellingen van de CCP naast hun eigen zakelijke belangen dient.

### **Het spookbeeld van Chinese inmenging**

Recent is een golf van rapporten van voornamelijk denktanks verschenen over Chinese invloed, beïnvloeding en inmenging in Westerse landen. Dit begon rond 2017 toen de wittebroodsweken tussen China en de VS en andere Westerse landen echt ten einde kwamen. Zorgen groeiden over China’s oneerlijke handelspraktijken, staatssteun voor Chinese bedrijven, de diefstal van technologie, en in het algemeen de strategie van de CCP om China’s groeiende wereldwijde economische gewicht te gebruiken om de Westerse hegemonie uit te dagen.

Er vindt een escalatie plaats in de manier waarop de verscheidenheid van banden tussen China en andere landen, in het bijzonder met die van het Westen, worden gepresenteerd. Rapporten van denktanks, briefings, beleidsdocumenten en vooral mediaraapportages over China zijn betrokken bij een “race to the bottom”, voortdurend op zoek naar nog meer kwalijke feiten over de dreiging die van China uitgaat.



Dit heeft een ander, onheilspellend licht geworpen op de overvloed aan banden met China, zowel tussen overheids- als private partijen. Vriendschapsbanden tussen lokale overheden, publieke diplomatie, onderzoekssamenwerking en uitwisselingen, talentenwervingsprogramma's, het Chinese buitenlandse beleid, etc. worden beschouwd als onderdeel van een bewuste strategie van de CCP om invloed te verwerven in andere landen, of zelfs om zich te mengen in democratische politieke processen en systemen. Van zakelijke banden en investeringen wordt eveneens aangenomen dat zij onderdeel zijn van deze strategie, vooral wat betreft investeringen in "kritieke infrastructuur."

Voor veel van deze banden geldt dat het belangrijk is hen aan het licht te brengen, maar er is in hoge mate ook sprake van de framing van alle banden met China van politici, ambtenaren, academici, zakenmensen of andere elites als gevaarlijk of ingegeven door slechte bedoelingen. Zulke politisering van banden met China heeft al tot slachtoffers geleid in Australië, de VS en Europa, en beperkt op alarmerende wijze de acceptatie van verschillende posities in het publieke debat.

Chinese beïnvloeding en zelfs inmenging vindt incidenteel plaats, evenals spionage, diefstal van intellectueel eigendom, en strategische overnames in de kritische infrastructuur. China is inmiddels al een belangrijke militaire speler die andere grote machten op verschillende terreinen uitdaagt, vooral in de buurt van China's fysieke grenzen en in cyberspace. Met andere woorden: China begint zich te gedragen als een supermacht die er op uit is om haar macht te projecteren over de wereld.

Sommige van dergelijke activiteiten van de Chinese overheid of andere Chinese actoren vormen inderdaad een uitdaging of zelfs een gevaar voor de belangen van andere landen. Het is echter van vitaal belang om ongeoorloofd of schadelijk gedrag te onderscheiden van legitieme activiteiten. Ambtenaren of overheidsinstanties die proberen invloed te verkrijgen in het buitenland om China's belangen te bevorderen of om steun te verzamelen voor haar standpunten; bedrijven die handelen, investeren en concurreren als onderdeel van hun wereldwijde expansiestrategieën; of universiteiten die samenwerken met kennisinstellingen uit andere landen, doen stuk voor stuk wat buitenlandse actoren uit welk land dan ook doen.

Er is een risico dat Nederland samen met de rest van Europa verstrikt raakt in een machtsspel tussen de VS en China. De EU en de Nederlandse overheid doen er goed aan om een onafhankelijke koers te varen wat betreft China, gebaseerd op een kritische maar constructieve omgang, in plaats van op verwijdering en vervreemding.

Naar onze mening is het niet in het belang van Nederland om China te behandelen als een uniform, vijandig geheel dat volledig op afstand moeten worden gehouden, moet worden ingeperkt of zelfs bestreden. Dit blijft gelden ondanks dat de CCP de Chinese samenleving

strakker in haar greep houdt dan ons lief is, of niet overeenkomt met onze waarden. In lijn met de Chinastrategie van de Nederlandse overheid uit 2019 stellen wij voor om een onderscheid te maken tussen de voordelen van samenwerking met China en de feitelijke of potentiële risico's. We moeten China kritisch, voorzichtig en selectief benaderen. We dienen relaties te bouwen gebaseerd op wederzijdse afhankelijkheden, belangen en aanvullingen, iets wat ook de meerderheid van de Chinees-Nederlandse zakelijke relaties karakteriseert.

Beleidsvorming op China is geen keuze tussen de koopman en de dominee. Het is ook geen keuze tussen veiligheid en welvaart. Om enige hoop te houden op het kunnen beïnvloeden van de onderdrukking van Oeigoeren, de nationale veiligheidswetgeving in Hong Kong, of de bedreigingen richting Taiwan, moeten we vaststellen wie onze potentiële partners in China zijn en wat hun belangen en perspectieven zijn. Dit helpt onze relaties te versterken, of die zich nou op het gebied van bedrijven, de wetenschap, handel, non-profit of politiek bevinden, in plaats van deze te vervreemden uit onwetendheid of zelfverheerlijking.

In het vinden van de balans tussen openheid en bescherming, tussen kansen en risico's, moeten we de woorden ter harte nemen van een prominente Chinese wetenschapper op het gebied van internationale betrekkingen, die onlangs de Chinese overheid bekritiseerde omdat die zich volgens hem te veel bezighoudt met nationale veiligheid en het conflict met de VS:

*Als een land absolute veiligheid wil nastreven, moet het zich afsnijden van economische en handelsrelaties en onafhankelijkheid en zelfredzaamheid realiseren (...) Dit is echter niet alleen onrealistisch, maar brengt ook grotere veiligheidsrisico's met zich mee voor het land. Het zal geen gebruik kunnen maken van de internationale markt om haar productie te vergroten, de efficiëntie van haar eigen productie te verbeteren, of te leren van ander landen. Dit kan slechts leiden tot inefficiëntie en achterstand, en als gevolg hiervan zal het land uiteindelijk alleen maar onveilig zijn. Ondanks dat het nastreven van nationale veiligheid in het landsbelang is, is het nastreven van absolute nationale veiligheid realistisch noch wenselijk en zal dit slechts contraproductief zijn.<sup>1</sup>*

---

<sup>1</sup> Jia Qingguo 贾庆国. “对国家安全的特点和治理原则之思考” (Overwegingen bij de speciale kenmerken en bestuursprincipes van nationale veiligheid), 爱思想, 29 December 2021.

## Aanbevelingen

Chinese bedrijven in Nederland leveren een belangrijke bijdrage aan de Nederlandse economie. Het zijn tegelijkertijd ook formidabele concurrenten. Chinese bedrijven hebben zich internationale manieren van bedrijfsvoering en management eigengemaakt en hebben zich aangepast aan de eisen van de economische en politieke systemen in andere delen van de wereld, waaronder Europa. Zij blijven echter geworteld in een uniek politiek-economisch systeem dat wordt gecontroleerd door een zeer sterke eenpartijstaat.

Vooralsinds het aantreden van Xi Jinping als algemene partijsecretaris in 2012, is de CCP haar grip op de samenleving, waaronder ook (private) bedrijven en zakelijk elites, aan het versterken. Met de internationale expansie van deze bedrijven is de greep van de CCP eveneens geïnternationaliseerd.

Om de voordelen van Chinees-Nederlandse interacties te optimaliseren en de negatieve gevolgen te beperken, moeten we deze interacties en relaties met Chinese bedrijven en zakenmensen niet afsnijden of aan banden leggen. Nederlandse bedrijven, de samenleving en overheid moeten kritisch blijven omgaan met de verdere integratie van Chinese bedrijven in de wereldeconomie, waaronder hier in Nederland. Hieronder geven wij enkele suggesties voor hoe dit gerealiseerd kan worden.

Zo lang Chinese bedrijven in Nederland een belangrijke bijdrage leveren aan de Nederlandse economie en samenleving, moet hun groei en integratie niet ingeperkt of teruggedraaid worden. Hierbij moeten wij ons volledig bewust zijn van hun achtergrond in, en aanhoudende banden met, een economisch en politiek systeem dat op sommige (maar zeker niet alle) vlakken zeer verschilt van de Nederlandse.

1. Om de integratie van bedrijven met Chinese investeringen te faciliteren en zicht te houden op hun activiteiten, moeten bestaande mechanismes en organisaties die fungeren als ondersteuners van Chinees-Nederlandse samenwerking, zoals de NFIA en de Association of Chinese Enterprises in the Netherlands (ACIEN), worden versterkt. Daarnaast kan het waardevol zijn om een onafhankelijk platform op te zetten als ontmoetingsplek voor Nederlandse bedrijven, nationale en lokale overheidsinstanties en Chinese bedrijven en zakelijke organisaties, om expertise, kennis, “best practices” en advies te delen. Dit platform kan eveneens relaties onderhouden met vergelijkbare organisaties elders in Europa.
2. Beleidsvorming van de Nederlandse overheid betreffende Chinese investeringen moet zich baseren op bestaande “best practices” van adaptatie, wederkerige samenwerking en facilitering, waarvan dit rapport er een aantal heeft behandeld. Dit omvat de

samenwerking in het verleden met de Chinese ambassade binnen ACIEN; het NFIA-beleid van selectieve en strategische facilitering van greenfield investeringen; en het actief samenwerken met de bestaande infrastructuur van bedrijven, dienstverleners en organisaties tijdens het verspreiden en bevorderen van Nederlandse (en Europese) manieren van zakendoen, regels en voorschriften.

3. Gemengde besturen en Chinees-Nederlandse zakelijke interacties moeten worden bevorderd om het wederzijds vertrouwen en aanpassingsvermogen te versterken, en om Europese vormen van zakelijk bestuur, regels, waarden en standaarden te verspreiden. Zulke besturen bevorderen ook interculturele kennis en begrip, en geeft Nederlandse bedrijven een verbeterd aanpassingsvermogen richting de Chinese markt en samenleving. Het ontmoedigen van dit soort bestuurlijke uitwisselingen zal de ontkoppeling tussen China en het Westen versterken en olie op het vuur van de zich momenteel ontvouwende systeemrivaliteit gooien.
4. Beleidsvorming richting bedrijven in Nederland met Chinese investeringen en Chinees-Nederlandse bedrijfsrelaties moet heldere “red flags” identificeren. Deze red flags moeten zich niet beperken tot de screening voorafgaand aan een investering, maar moeten ook activiteiten van reeds bestaande investeringen omvatten die ingaan tegen de Nederlandse belangen, waarden, of systeem. Deze red flags moeten publiek zijn, dienen helder te worden gecommuniceerd en moeten worden bewaakt. Wanneer een overtreding plaatsvindt, dient een handhavingsmechanisme een waarschuwing uit te geven, verplichte rechtzetting te eisen, en wanneer nodig proportionele sancties op te leggen in overeenstemming met de van toepassing zijnde Nederlandse, Europese of internationale regels.
5. Toezicht op het niveau en vooral de aard en doelstellingen van partijopbouw in Nederland is nodig. Dit moet echter niet gebaseerd zijn op de aanname dat alle vormen en aspecten van partijopbouw ingaan tegen Nederlandse belangen. Partijopbouw richt zich voornamelijk op partijleden in het buitenland met als doel hen nauwer te verbinden met het systeem in China. Zo lang dit binnen de grenzen van de wet blijft en geen ongewenste beïnvloeding of inmenging in Nederland faciliteert, is dit vanuit Nederlands perspectief bezien niet bijzonder goed of slecht, maar slechts een normaal aspect van de Chinese aanwezigheid in Nederland.
6. De kwaliteit, toegankelijkheid en coördinatie van data en informatie over Chinese investeringen en Chinese bedrijven in Nederland moet worden verbeterd. Deze data moet publiek toegankelijk zijn en regelmatig worden bijgewerkt. Om goed geïnformeerde

beleidsvorming en publieke discussies te faciliteren, dienen beleidsmakers, journalisten, onderzoekers en zakenmensen toegang te hebben tot betrouwbare, valide, complete en bijgewerkte informatie en data over Chinese investeringen en bedrijven in Nederland.

7. Verder onderzoek is nodig om de reikwijdte van dit project te vergroten en te versterken. Ten eerste moet de invloed en het belang van bedrijven met Chinese investeringen in specifieke kritische sectoren van de Nederlandse economie worden onderzocht (bijvoorbeeld die van halfgeleiders, elektronica, logistiek en transport, biotechnologie, agrifood). Ten tweede is de rol van Chinese leidinggevenden en bestuurders in wereldwijde zakelijke elitenetwerken en binnen Westerse multinational nog niet voldoende in kaart gebracht. Dit omvat ook de rol en invloed van Chinese bestuursleden op de raden van bestuur van Nederlandse bedrijven. Ten derde weten we nog onvoldoende hoe Nederlandse bedrijven in China zich aanpassen aan en integreren in de Chinese economie en samenleving, en de gevolgen die deze aanpassing heeft voor hun bedrijfsstrategieën en gedrag elders, in het bijzonder in Nederland.