

Vergaderjaar 2016–2017

**34 506**

**Voorstel van wet van het lid Van Laar houdende de invoering van een zorgplicht ter voorkoming van de levering van goederen en diensten die met behulp van kinderarbeid tot stand zijn gekomen (Wet zorgplicht kinderarbeid)**

**Nr. 7**

**VERSLAG**

Vastgesteld 11 november 2016

De algemene commissie voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelings-samenwerking, belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, heeft de eer verslag uit te brengen van haar bevindingen. Onder het voorbehoud dat de initiatiefnemer de gestelde vragen tijdig en afdoende zal hebben beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van dit wetsvoorstel voldoende voorbereid.

De voorzitter van de commissie,  
De Roon

De adjunct-griffier van de commissie,  
Wiskerke

## ALGEMEEN

Met interesse hebben de leden van de fractie van de VVD kennis genomen van het noeste werk van de indiener. Hoewel het wetsvoorstel enigszins tegemoet komt aan de opmerkingen van de afdeling advisering van de Raad van State leven er bij de leden van de VVD-fractie nog vele kritische vragen. In zijn algemeenheid vragen de leden zich af wat initiatiefnemer nou precies beoogt te regelen met dit wetsvoorstel? Is niet de reden dat er geen juridische verankering heeft plaatsgevonden van verschillende internationale verdragen gelegen in het feit dat het afdwingen van de rechten van kinderen bijkans nagenoeg onmogelijk is? Moet de initiatiefnemer niet in het wetsvoorstel vastleggen hoe ondernemingen invulling moeten geven aan de zorgplicht? De leden van de VVD-fractie maken zich zorgen over de concurrentievervalsing die kan plaatsvinden bij inwerking-treding van dit wetsvoorstel. Hoe gaat de initiatiefnemer deze vervalsing beïnvloeden.

De leden van de SP-fractie hebben met genoeg kennis genomen van het initiatief van het lid Van Laar om een wetsvoorstel op het vlak van kinderarbeid in te dienen. Zij hebben bij dit voorstel enkele vragen en opmerkingen.

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van onderhavig wetsvoorstel. Hoewel deze leden het met de indiener eens zijn dat kinderarbeid een serieus probleem is dat aangepakt moet worden, hebben zij vragen over dit initiatief. Allereerst vragen de leden van de CDA-fractie of het in deze wet om een inspanningsverplichting of om een resultaatverplichting gaat. Daarnaast vragen deze leden of de huidige wetten niet reeds toereikend zijn om deze problemen met kinderarbeid aan te pakken. Zo schrijft de Minister in eerdere stukken dat strafrechtelijk optreden al mogelijk is op basis van artikel 273f Wetboek van Strafrecht. In hoeverre is deze initiatiefwet van toegevoegde waarde op de reeds bestaande wetten? Kan de initiatiefnemer toelichten waarom de initiatiefnemer slechts één aspect uit de brede problematiek in de IMVO-discussie pakt? De KPMG Sector Risico Analyse laat zien dat er meerdere problemen zijn in risicosectoren. De leden van de CDA-fractie hechten aan een geïntegreerde aanpak, waarin zowel kinderarbeid, als de andere problemen worden aangepakt. De leden van de CDA-fractie vragen de initiatiefnemer ook naar de gevolgen voor het totale bedrijfsleven. Kan de initiatiefnemer een indicatie geven van de hoeveelheid bedrijven die met deze wet een verklaring moeten indienen bij de Autoriteit Consument & Markt (ACM), zowel binnen Nederland als daarbuiten? Hoeveel extra administratieve lasten zal het leveren van een «verklaring van gepaste zorgvuldigheid» opleveren voor ondernemingen?

De leden van de D66-fractie hebben met interesse kennisgenomen van onderhavig voorstel. Zij onderschrijven de gedachte dat kinderarbeid een ernstige bedreiging van hun rechten en ontwikkeling is, en dit zoveel mogelijk tegengegaan moet worden. Ook moeten consumenten meer zicht krijgen op de omstandigheden waaronder de producten die zij kopen geproduceerd worden. Over de effectiviteit van het voorstel hebben zij evenwel nog de nodige vragen.

De leden van de fractie van de ChristenUnie hebben met belangstelling kennisgenomen van de Wet zorgplicht kinderarbeid. Zij spreken hun waardering uit voor het initiatief en het werk dat is verricht. Bovendien steunen zij het doel van het wetsvoorstel om kinderarbeid terug te dringen en van bedrijven te verwachten dat zij zich inspannen om kinderarbeid uit hun productieketen te weren. Genoemde leden stellen nog enkele vragen.

De leden van de SGP-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van het voorstel dat beoogt dat ondernemingen gepaste zorgvuldigheid betrachten om te voorkomen dat diensten en goederen die zij leveren aan een eindgebruiker in Nederland tot stand zijn gekomen met gebruikmaking van kinderarbeid. Primair doel van het voorstel is het versterken van de bescherming van consumenten tegen het ongewild kopen van goederen en diensten die tot stand zijn gekomen met behulp van kinderarbeid. De leden van de SGP-fractie delen de zorg van de initiatiefnemer omtrent de ernst van de aard en omvang van kinderarbeid. Het betreft een wezenlijke bedreiging van de vrijheid, gezondheid en ontwikkeling van kinderen, en is strijdig met internationale kinderrechten. In zoverre onderschrijven deze leden de doelstelling van het voorstel. Toch hebben deze leden nog vragen over de vorm, de reikwijdte en de effectiviteit van het voorstel.

### **Inleiding**

De leden van de fractie van de VVD vragen wat de initiatiefnemer bedoelt met het «naar tevredenheid afhandelen van klachten» door ondernemingen? Heeft de toezichthouder (Autoriteit Consument en Markt) voldoende capaciteit en mogelijkheden voor de uitvoering van dit wetsvoorstel? De leden vragen aan de initiatiefnemer wat naar zijn oordeel moet worden aangemerkt als een «concrete schending»? Kunnen alleen ondernemingen in de zin van art.1(d) van dit wetsvoorstel een «aanwijsbare partij» zijn?

De leden van de D66-fractie lezen dat het beschermen van consumenten die geen producten en diensten van kinderarbeid willen kopen het primaire doel van het wetsvoorstel is. Met de Afdeling advisering van de Raad van State delen zij de twijfel of het wetsvoorstel die bescherming in de praktijk zal bieden. Hoe leveren een verklaring en extra druk om onderzoek te doen in hun productieketen op zichzelf resultaat? Als dat het geval zou zijn, zouden voorlopers ten aanzien van eerlijke arbeid dan niet resultaat hebben kunnen boeken? Ook zij hebben immers veelal nog geen keten tot stand gebracht met arbeidsomstandigheden die als geheel wenselijk beschouwd kunnen worden. In dat kader vragen de aan het woord zijnde leden zich af waarom, indien het beschermen en informeren van bewuste consumenten het doel is van het voorstel, niet gekozen is voor het verplicht stellen van een helder, geverifieerd en onafhankelijk keurmerk? Daarin kunnen immers ook meteen andere aspecten dan kinderarbeid worden meegenomen, zoals CO<sub>2</sub>-uitstoot en waterverbruik bij productie, arbeidsomstandigheden enzovoorts.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen op welke manier voor consumenten inzichtelijk wordt of bedrijven zich houden aan hun zorgplicht om kinderarbeid uit de productieketen te weren. Worden de verklaringen, die wettelijk geëist worden, openbaar gemaakt? Kunnen ook maatschappelijke organisaties toetsen of bedrijven zich voldoende inspannen om kinderarbeid te weren? De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen voorts of de initiatiefnemer heeft overwogen om het wetsvoorstel te verbreden naar een zorgplicht voor het weren van dwangarbeid en moderne slavernij, of naar de fundamentele arbeidsnormen van de ILO. Zou dit niet ook beter aansluiten bij wettelijke initiatieven in andere landen, zoals in het Verenigd Koninkrijk en in de Verenigde Staten?

De leden van de SGP-fractie vragen de indiener om een verduidelijking van de wijze waarop het voorstel een effectieve bijdrage zal leveren aan het primaire doel van het verbeteren van consumentenvoorlichting en -bescherming. En kan hij toelichten hoe hij verwacht dat dit voorstel

bijdraagt aan het tegengaan van kinderarbeid, dan wel aan het verminderen van de verkoop van goederen en/of diensten met gebruik van kinderarbeid? Voorts vragen de leden van de SGP-fractie naar een nadere duiding van de veronderstelde, dan wel bewezen, aard en omvang van kinderarbeid met betrekking tot in Nederland aangeboden diensten en goederen. Kan de indiener nader toelichten in hoeverre daadwerkelijk sprake is of kan zijn van levering van diensten of goederen aan een Nederlandse eindgebruiker waarbij gebruik gemaakt is van kinderarbeid?

### **Internationale richtlijnen**

De leden van de VVD-fractie constateren dat de initiatiefnemer er in de memorie van toelichting voor heeft gekozen een uitgebreide toelichting te geven op wat kinderarbeid is en hoe schadelijk kinderarbeid is en kan zijn. Daarin verschillen de leden niet van mening met de initiatiefnemer. Aan goede bedoelingen is er in dit wetsvoorstel geen gebrek. Met verwijzing naar punt 3.2 van de gewijzigde memorie van toelichting vragen de leden zich af of dit wetsvoorstel ook daadwerkelijk bijdraagt aan het vestigen en implementeren van wetgeving die ondernemingen dwingt kinderrechter te respecteren? Kan de initiatiefnemer dit toelichten?

De leden van de SP-fractie merken op dat conventies 138 en 182 van de Internationale Arbeidsorganisatie (ILO) diverse malen in het wetsvoorstel worden aangehaald, dat de Raad van State in haar advies heeft geadviseerd in de definiëring van kinderarbeid aan te sluiten bij deze conventies, maar dat in het gewijzigde wetsvoorstel alleen bij de definitie van ILO-conventie 182 is aangesloten. Deze leden vernemen graag van de initiatiefnemer waarom voor 13 jaar is gekozen als harde ondergrens voor kinderarbeid in plaats van 15 jaar. Tevens vernemen deze leden graag alsnog van de initiatiefnemer of het huidige wetsvoorstel kan resulteren in «gepast zorgvuldig» handelen volgens het wetsvoorstel en tegelijkertijd in strafbaarheid in het buitenland.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen toelichting op het verwerken van de ILO-verdragen 138 en 182. Waarom wordt bij verdrag 138 de leeftijd «jonger dan 13 jaar» gehanteerd in het wetsvoorstel, terwijl het ILO-verdrag gaat om een leeftijdsgrens van 15 jaar? De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen waarom in het wetsvoorstel de focus met name ligt op het voorkomen van kinderarbeid, terwijl internationale richtlijnen ook «herstel en genoegdoening» bij schendingen van kinderrechten worden genoemd? Is de initiatiefnemer bereid om herstel en genoegdoening ook toe te voegen aan de wettelijke vereisten?

### **Aanpak kinderarbeid**

De leden van de VVD-fractie stellen de initiatiefnemer de vraag of ondernemingen al zonder dit wetsvoorstel niet het maximale doen om het schenden van kinderrechten tegen te gaan? Is het wetsvoorstel van de initiatiefnemer wel nodig? Naar het oordeel van de leden van deze fractie onderbouwt de initiatiefnemer onvoldoende waarom de resultaten van IMVO-convenanten niet kunnen worden afgewacht. Kan de initiatiefnemer dit objectief onderbouwen? De initiatiefnemer geeft in de memorie van toelichting op pagina 7, 4de alinea zelf aan dat over bindendheid en doeltreffendheid, nog niets kan worden gezegd. Waarom dan voor de troepen uitlopen met dit wetsvoorstel? De leden van de VVD-fractie stellen die vraag mede naar aanleiding van het voorgestelde moment van inwerkingtreding (1 januari 2020). Opnieuw rijst de vraag: wat voegt het wetsvoorstel toe?

De initiatiefnemer constateert dat er in Europa onvoldoende draagvlak is voor wetgeving. Uit een internationale rechtsvergelijking van de indiener blijkt dat (memorie van toelichting, pagina 8) in Europa veel wordt gewerkt met richtlijnen. De leden van de VVD-fractie stellen zich de vraag of alleen – maar – dwingende wetgeving in Nederland leidt tot concurrentievervalsing van Nederlandse ondernemingen? Moeten initiatieven – zoals dat van de initiatiefnemer – niet juist Europees worden ontplooid? De initiatiefnemer gaat uit van consumentenpeilingen als hij stelt dat er een wens bestaat bij consumenten om kinderarbeid uit producten en diensten te weren. De leden van de VVD-fractie vragen de initiatiefnemer of juist ook niet de prijs van producten en diensten in hoge mate de afzet bepaalt?

De leden van de CDA-fractie hechten aan de rol die convenanten spelen in de bestrijding van de risico's in de ketens. Daarom vragen zij de initiatiefnemer of hij van mening is dat de IMVO-convenanten op dit terrein tekortschieten? Zo ja, kan hij toelichten waar dit het geval is? Welk effect hij verwacht op het proces rondom IMVO-convenanten? Wat is de reden dat de initiatiefnemer niet wil wachten op de uitkomsten van de evaluatie van de IMVO-convenanten? Komt deze wet naast convenanten te staan, of wordt het een vervanging van de convenanten? Door deze verplichting nu op te nemen in de wet, kan het signaal uitgaan naar de convenantpartners dat het op dit moment geen zin heeft om dergelijke convenanten te sluiten, terwijl het proces rondom het afsluiten van convenanten nog in volle gang is, zowel in de nadere uitwerking van reeds afgesloten convenanten als in het komen tot convenanten.

### **Hoofdpijnen van het wetsvoorstel**

De leden van de VVD-fractie vragen wat de initiatiefnemer bedoelt met «redelijkerwijs alles aan doen»? Wat is dat? De initiatiefnemer geeft zelf aan dat de garantie van geen kinderarbeid door ondernemingen lastig is af te geven. De leden stellen dat voor strafsancties de normen, die moeten worden gehandhaafd, helder moeten zijn. Kan de initiatiefnemer hierop reflecteren? Door de initiatiefnemer worden aan het slot van pagina 10 van de memorie van toelichting de beperkingen van het door hem opgestelde instrumentarium nog eens opgesomd. Hoe vindt de initiatiefnemer dat te rijmen met strafsancties voor individuele bestuurders van ondernemingen?

De leden van de VVD-fractie hebben grote twijfels over de effectiviteit en uitvoerbaarheid van dit wetsvoorstel. Kan de initiatiefnemer (pagina 11, 3de alinea) een voorbeeld noemen van een bedrijf dat in het buitenland is gevestigd en tenminste tweemaal per jaar levert aan Nederlandse eindgebruikers? De leden van de VVD-fractie vragen de initiatiefnemer of het vestigingsklimaat in Nederland niet negatief wordt beïnvloed door dit wetsvoorstel? Waarom heeft de initiatiefnemer geen inhoud gegeven aan de vorm van rapportage, zo vragen de leden van de VVD-fractie hem (p. 11, 4de alinea)? Was een rapportage bij de jaarrekening en het jaarverslag niet voor de hand liggend geweest? In de slotzin van pagina 12 van de memorie van toelichting spreekt de initiatiefnemer over het «opnieuw niet gepast zorgvuldig handelen». Wat bedoelt de initiatiefnemer hiermee?

De leden van de SP-fractie vernemen graag van de initiatiefnemer in hoeverre het wetsvoorstel verbonden is aan het fonds tegen kinderarbeid zoals dat in de begroting van Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking voor het jaar 2017 is opgenomen. Indien dit het geval is zijn deze leden benieuwd op welke wijze bedrijven geholpen gaan worden hun plannen op het vlak van kinderarbeid waar te maken, zoals in juli 2016 in de media werd gemeld. Tevens zijn deze leden benieuwd of de

initiatiefnemer heeft overwogen de Minister te vragen dit budget beschikbaar te stellen voor herstel van schade veroorzaakt door kinderarbeid.

De leden van de SP-fractie vernemen uit het wetsvoorstel dat de initiatiefnemer zich bewust is van het feit dat armoede de oorzaak is van kinderarbeid en dat armoede tegelijkertijd een belangrijke reden is dat kinderarbeid in stand gehouden wordt. Deze leden lezen in de wet echter niet dat bedrijven wordt gevraagd, dan wel verplicht, om volwassen werknemers in hun productieketen een leefbaar loon conform ILO-standaarden te bieden. De leden van de SP-fractie zijn benieuwd naar de beweegredenen hiervoor en vernemen tevens graag of de initiatiefnemer verwacht dat het huidige wetsvoorstel gaat leiden tot de door hem geschetste situatie dat door afnemende concurrentie ouders een hoger loon kunnen bedingen.

De leden van de SP-fractie vernemen graag van de initiatiefnemer waarom is gekozen voor 1 januari 2020 als ingangsdatum voor het wetsvoorstel en niet voor een eerdere ingangsdatum, mede op het oog dat de VN-doelstellingen behelzen om in 2025 kinderarbeid de wereld uit te hebben geholpen.

De leden van de SP-fractie constateren dat de initiatiefnemer van mening is dat volledige ketentransparantie «lastig» is. Deze leden zijn benieuwd hoe dit is te rijmen met de door het lid Jan Vos bepleitte volledige *due diligence* die naar zijn mening in IMVO-convenanten zou moeten worden opgenomen. Waarom wordt daaraan in het wetsvoorstel geen gevolg gegeven en waarom zou volledige *due diligence* volgens de initiatiefnemer juist niet of niet in alle gevallen mogelijk zijn en kunnen bedrijven volstaan met «alles hebben gedaan wat redelijkerwijs binnen hun macht ligt om te voorkomen dat zij goederen en/of diensten verkopen die met gebruik van kinderarbeid zijn gemaakt of gedistribueerd?

De leden van de CDA-fractie merken op dat initiatiefnemer schrijft: «wel kunnen bedrijven aantonen dat zij alles hebben gedaan wat redelijkerwijs binnen hun macht ligt om te voorkomen dat zij goederen en/of diensten verkopen die met gebruik van kinderarbeid zijn gemaakt of gedistribueerd». De leden van de CDA-fractie vinden deze omschrijving weinig concreet en vrezen dat het toezien op deze verplichting door de ACM lastig kan zijn. Kan de initiatiefnemer middels twee casussen aantonen hoe de ACM deze verplichting kan controleren? Wanneer wordt er wel voldaan aan deze verplichting en wanneer niet? Heeft de initiatiefnemer zich voldoende vergewist of de ACM in staat is deze complexe problematiek te behandelen en te beoordelen? Wat betekent deze extra controlerende taak voor de ACM als organisatie? Hoeveel extra inzet zal dit initiatief vragen?

De leden van de CDA-fractie vragen de initiatiefnemer of hij de volgende zin nader kan toelichten met voorbeelden hiervan: «[ondernemingen] moeten werken aan een passende individuele oplossing voor ieder kind dat voor hen werkt». Ook vragen de leden van de CDA-fractie of de initiatiefnemer een indicatie kan geven van het aantal kinderen dat op deze manier geholpen zal worden? Daarnaast vragen deze leden hoe de initiatiefnemer aankijkt tegen het risico van verplaatsing van het probleem: dat deze kinderen voor andere bedrijven ingezet zullen worden? Wie wordt verantwoordelijk voor controle of bedrijven aan deze verantwoordelijkheid hebben voldaan?

De leden van de D66-fractie merken op dat de initiatiefnemer stelt dat doordat ondernemingen zelf dienen aan te tonen dat een ingediende klacht ongegrond is, de binnenlandse toezichtsbevoegdheden van de ACM voldoende zijn. Zij vragen om enige verduidelijking van die redenering. Moet de ACM niet ter plekke de situatie kunnen beoordelen of daar informatie kunnen inwinnen om te beoordelen of een bedrijf terecht of ten onrechte een klacht als ongegrond heeft beoordeeld? En moet niet, zeker als de toezichthouder een boete wil opleggen wegens overtreding van de gepaste zorgvuldigheid, deze in het kader van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur behoorlijk gemotiveerd worden? Hoe kan dat zonder toezichthoudende bevoegdheid in het buitenland? Voorts vragen de leden van de D66-fractie hoe de initiatiefnemer voor zich ziet dat de toezichthouder aan buitenlandse bedrijven opgelegde boetes gaat innen? Met welke landen bestaan daartoe samenwerkingsovereenkomsten? En hoe wordt bij internationale ondernemingen bepaald welk deel van de onderneming de overtreding heeft begaan? Is elke in Nederland gevestigde onderneming in zijn geheel aansprakelijk of alleen indien hier het hoofdkantoor gevestigd is?

De leden van de D66-fractie lezen dat het wetsvoorstel ook geldt voor niet in Nederland gevestigde ondernemingen die ten minste twee keer per jaar een product en/of dienst aan een Nederlandse eindgebruiker verkoopt. Hoe gaat gehandhaafd worden dat deze groep ondernemingen een verklaring aflegt? En hoe weet de toezichthouder, bij gebrek aan een verklaring, of betreffend bedrijf onder de wet valt? Daarvoor zou – zolang er slechts 1 eindgebruiker in Nederland klaagt – immers zonder inzage in de administratie van betreffende onderneming geen zekerheid bestaan. Betekent dit voorts dat een webwinkel die toevallig twee keer wat aan iemand die in Nederland woont verkoopt opeens een verklaring zal moeten gaan deponeren en onderzoek daarvoor doen? Hoelang blijft zo'n ondernemer onder de reikwijdte van de Wet zorgplicht kinderarbeid vallen?

De leden van de D66-fractie vragen of onder de reikwijdte van het voorstel ook kleine ondernemingen vallen die geheel en al binnen Nederland, de Europese Unie, de Europees Economische Gemeenschap of een andere economische zone waarbinnen zowel wetgeving als handhaving teneinde kinderarbeid tegen te gaan van hoog niveau zijn. Welk redelijk doel dient het voorstel ten aanzien van die zzp'ers, mkb'ers of start-ups? Hoe breed moet onderneming in de zin van deze wet gedefinieerd worden? «Elke entiteit die een economische activiteit uitoefent, ongeacht haar rechtsvorm» is immers een nogal brede definitie waar ook eenmanszaken onder kunnen vallen. Klopt dat? In dat kader vragen de aan het woord zijnde leden ook of een Duitse schilder die twee maal per jaar een schilderij aan een Nederlander verkoopt dient na te gaan of zijn canvassen en zijn verf zonder kinderarbeid zijn geproduceerd? Indien de initiatiefnemer dit onmogelijk acht, in hoeverre biedt het voorstel dan daadwerkelijk de bescherming aan de consument die beoogd wordt?

De leden van de D66-fractie vragen welke extra administratieve lasten dit voorstel oplevert voor ondernemingen in de brede zin waarin het in het wetsvoorstel gedefinieerd is. Zij vragen voorts in welke mate het tegengaan van kinderarbeid daadwerkelijk bevorderd zal worden met dit voorstel en in hoeverre dit de bewuste, gewetensvolle, consument extra bescherming biedt. Kan de initiatiefnemer beide kanten cijfermatig uitdrukken? Kan hij voorts toelichten welke alternatieven hij heeft overwogen anders dan het afleggen van een verklaring of waarbij directer met consumenten gecommuniceerd wordt hoe een product of dienst tot stand gekomen is?

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen waarom wordt gekozen voor een ingangsdatum van 1 januari 2020. Bedrijven zouden toch nu al moeten voldoen aan de internationale arbeidsnormen en fundamentele mensenrechten? Is de initiatiefnemer het met genoemde leden eens dat de convenanten in 2017 al in uitvoering zouden moeten zijn, inclusief de plicht voor bedrijven om due diligence toe te passen? Waarom wordt de ingangsdatum niet op 1 januari 2018 gezet? De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen voorts naar de reikwijdte van het wetsvoorstel in de productieketen. Betreft het kinderarbeid in de gehele keten, dus tot de eerste schakel in het productieproces? Wat wordt bedoeld met de opmerking dat het om de hele productieketen gaat voor zover bedrijven zich «redelijkerwijs» inspannen om kinderarbeid uit de keten te weren? Betekent dit niet dat bedrijven zich eenvoudig kunnen onttrekken aan hun zorgplicht?

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen op welke manier de wettelijk voorgeschreven verklaring inhoudelijk en procedureel wordt gecontroleerd op het behalen van het doel, namelijk de invulling van de zorgplicht om kinderarbeid te bestrijden. Wordt deze verklaring gecontroleerd door de toezichthouder na inzending, of alleen wanneer een redelijk vermoeden van kinderarbeid in de keten wordt geconstateerd? Toetst de toezichthouder de verklaring van een bedrijf ook inhoudelijk op het bereiken van het doel? Hebben bedrijven die inkopen bij een leverancier ook een zorgplicht om de verklaring van de leverancier te controleren? De leden van de fractie van de ChristenUnie vraagt waarom de toezichthouder alleen controleert op basis van ingediende klachten. Waarom is niet gekozen voor actieve controle in risicosectoren, onder meer door onafhankelijke audits in risicolanden? In hoeverre is het haalbaar voor slachtoffers van kinderarbeid of maatschappelijke organisaties om een klacht in te dienen, inclusief een concrete aanwijzing van de betrokkenheid van een bedrijf? Verwacht de initiatiefnemer een toename van het aantal klachten, aangezien de toegang tot recht en genoegdoening op dit moment beperkt is voor slachtoffers van kinderarbeid?

De leden van de SGP-fractie constateren dat het wetsvoorstel aan alle ondernemingen in de zin van artikel 5 van de Handelsregisterwet 2007 of aan elke entiteit die een economische activiteit uitoefent, en die goederen en/of diensten levert aan een eindgebruiker in Nederland, de plicht oplegt om onderzoek te doen in hun productieketen naar het voorkomen van kinderarbeid. Kan de indiener de keuze toelichten voor een verplichting aan alle ondernemingen? Waarom geldt dit voorstel ook voor het leveren van diensten? Kan de indiener daarnaast de rationale toelichten achter de keuze voor alle ondernemingen die «ten minste twee keer per jaar» een product en/of dienst aan een Nederlandse eindgebruiker verkopen?

De leden van de SGP-fractie wijzen erop dat waarde- en productieketens zich veelal kenmerken door een grensoverschrijdend, soms mondiaal karakter. De leden in hoeverre dit voorstel ook betrekking heeft op ondernemingen die goederen of diensten leveren aan Duitsland, of Duitse ondernemingen die goederen of diensten leveren in Nederland? De leden van de SGP-fractie vragen waarom niet gekozen is voor een uitzondering voor ondernemingen die producten of diensten aanbieden die aantoonbaar binnen de Europese Unie (EU) geproduceerd zijn, dan wel uit de EU afkomstig zijn. Kunnen ondernemingen er in dat geval niet redelijkerwijs vanuit gaan dat van kinderarbeid geen sprake kan zijn onder de huidige Europese wetgeving?



## **ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING:**

### **Artikel 2 Toezicht**

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen nadere toelichting op de keuze voor de ACM als toezichthouder. Heeft de initiatiefnemer ook andere toezichthouders overwogen, zoals het College voor de Rechten van de Mens? Zou niet ook een verdere verbreding naar de omgang met mensenrechten en milieu in de productieketen bij de ACM noodzakelijk zijn om tot een brede toezichthouder te kunnen komen?

De leden van de SGP-fractie willen weten hoe naleving van de wetgeving ook door buitenlandse leveranciers gegarandeerd wordt, ook al omdat de Autoriteit Consument en Markt (ACM) geen toezichtsbevoegdheden heeft in het buitenland? Kan de indiener een inschatting geven van de gevolgen van deze nieuwe toezichtverplichting op de belasting van de ACM?

### **Artikel 3 Verklaring**

Door de initiatiefnemer wordt op p.15, 1ste alinea, het evenredigheidsbeginsel aangehaald, dat de leden van de VVD-fractie zeer onderschrijven. Deze leden vragen of de initiatiefnemer het niet beter acht om eerst de vrijwillige maatregelen van convenanten te evalueren, alvorens tot de behandeling van deze wet over te gaan?

De leden van de CDA-fractie merken op dat de initiatiefnemer schrijft dat de handel tussen ondernemingen grotendeels uitgesloten wordt van de reikwijdte van dit wetsvoorstel. Deze leden vragen hoe deze opmerking zich verhoudt tot de memorie van toelichting, waar letterlijk staat: «Een winkel die producten verkoopt van leveranciers die zelf een verklaring hebben afgegeven, hoeft geen verder onderzoek te doen»? Deze zin impliceert volgens de leden van de CDA-fractie dat ook leveranciers een verklaring zouden moeten afgeven. Kan de initiatiefnemer ook toelichten hoe lang een «verklaring van gepaste zorgvuldigheid» geldig is? Is het een eenmalige verklaring of dienen ondernemingen het afgeven van een verklaring in de loop der jaren te herhalen? Kan de initiatiefnemer toelichten aan de leden van de CDA-fractie waarom hij ervoor gekozen heeft om reeds ingeschreven ondernemingen binnen zes maanden een verklaring te laten zenden aan de toezichthouder? Acht hij dit een reële termijn?

### **Artikel 4 Gepaste zorgvuldigheid**

De leden van de VVD-fractie vragen aan de initiatiefnemer of het begrip «gepaste zorgvuldigheid» (art. 4) een norm is die wel voldoende is uitgelegd in de wet en de memorie van toelichting. De initiatiefnemer introduceert in de 3de volzin van de laatste alinea op pagina 18 een subjectieve norm door te stellen dat niet elke aanwijzing – waarbij mogelijk kinderarbeid in het geding is – moet leiden tot het stoppen van de levering van goederen en/of diensten. De leden van de VVD-fractie vragen de initiatiefnemer wat hij bedoelt met «stappen «in de laatste volzin van de slotalinea op pagina 18.

De leden van de SP-fractie krijgen uit het wetsvoorstel de indruk dat «gepaste zorgvuldigheid» vooral gericht is op het voorkomen van kinderarbeid. Deze leden zijn benieuwd in hoeverre de United Nations Guiding Principles on Business and Human Rights leidraad zijn geweest bij het opstellen van de criteria voor gepaste zorgvuldigheid. Tevens zijn deze leden benieuwd waarom niet is gekozen voor een zorgvuldigheidsbegrip dat ook inhoudt dat herstel en genoegdoening er onderdeel van

zijn en of het ontbreken van een dergelijke bepaling overtreders ontslaat van de plicht om slachtoffers van kinderarbeid zoals in de context van het wetsvoorstel genoemd te compenseren voor geleden schade. Deze leden vernemen ook graag of bijvoorbeeld aansprakelijkstelling voor door kinderarbeid veroorzaakt leed naar verwachting volgens de initiatiefnemer een groter, dan wel kleiner afschrikwekkend effect op ondernemingen zal hebben. De leden van de SP-fractie zijn voorts benieuwd waarom er in artikel 4.5 voor gekozen is om de Minister alleen te laten overleggen met de sociale partners en niet met andere maatschappelijke organisaties over een doelmatige en doeltreffende wijze om kinderarbeid te laten bestrijden.

De leden van de D66-fractie vragen welk doel het zesde lid dient. Kan Onze Minister niet ook zonder wettelijke grondslag een gezamenlijk plan van maatschappelijke organisaties, organisaties van werknemers en organisaties van werkgevers goedkeuren? Bedoelt de initiatiefnemer een algemeen verbindend verklaren mogelijk te maken met «goedkeuren»? Welke meerwaarde heeft het voorts expliciet in de wet vast te leggen dat de Minister in overleg treedt met sociale partners om ondernemingen kinderarbeid op doelmatige en doeltreffende wijze te laten bestrijden en ondernemingen daarbij te ondersteunen? Is het niet beter dat in de toelichting op te schrijven of in een debat een toezegging daartoe te ontlocken?

De leden van de fractie van de ChristenUnie lezen in de memorie van toelichting dat ook maatschappelijke organisaties in overleg kunnen treden om procedures en maatregelen af te spreken die bijdragen aan het bestrijden van kinderarbeid. In de wettekst wordt echter alleen melding gemaakt van «sociale partners». Is de initiatiefnemer bereid om ook maatschappelijke organisaties toe te voegen aan het overleg tussen Minister en ondernemingen?

De leden van de SGP-fractie vragen of de eisen in het voorstel omtrent het betrachten van gepaste zorgvuldigheid proportioneel ten opzichte van het te behalen doel. In hoeverre acht de indiener de vrees van deze leden gegrond dat de onderzoeksplicht en bewijsdruk in dit voorstel bepaalde groepen ondernemingen, waaronder kleine ondernemingen, onnodig zwaar belast, en in hoeverre acht de indiener deze belasting wenselijk dan wel noodzakelijk? Heeft de indiener, vanwege het grensoverschrijdende, soms mondiale, karakter van de levering van goederen en diensten, kennisgenomen van de systematiek van ketenaansprakelijkheid, en onderzocht in hoeverre een dergelijke systematiek meerwaarde heeft met het oog op het doel van dit voorstel?

De leden van de SGP-fractie vragen de indiener voorts toe te lichten waarom het elke onderneming vrijstaat zelf nadere invulling te geven aan het onderzoek conform de in het voorgestelde artikel 4, lid 1 genoemde ILO-IOE Child Labour Guidance for Business? In hoeverre staat dit op gespannen voet met het strafrechtelijke lexcerta-beginsel en ondermijnt dit een effectief toezicht op naleving van het voorstel? Zorgt dit voorstel, kortom, voor een voldoende heldere, raadpleegbare en kenbare norm, maar ook voor een eenduidige interpretatie en toepassing ervan met het oog op toezicht op naleving?

#### **Artikel 5 Bestuurlijke boete**

De leden van de CDA-fractie vragen de initiatiefnemer waarom hij heeft gekozen voor een bestuurlijke boete als eerste straf en niet voor de strafrechtelijke weg, waar ook financiële compensatie als straf gegeven kan worden? Kan de initiatiefnemer toelichten waarom hij deze straf in verhouding vindt tot de gepleegde overtreding?

De leden van de D66-fractie vragen wanneer er binnen het kader van internationaal maatschappelijk verantwoord ondernemen en dit wetsvoorstel sprake is van «ernstig verwijtbare nalatigheid»? Kan dat reeds ontstaan door ernstig verwijtbare nalatigheid van een enkele medewerker? Of dient daartoe ook binnen de bedrijfsstructuur ernstig verwijtbare nalatigheden te bestaan?