

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)

B

VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR BUITENLANDSE ZAKEN, DEFENSIE EN ONTWIKKELINGSSAMENWERKING¹

Vastgesteld 14 maart 2017

Het 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), heeft de commissie aanleiding gegeven tot het maken van de volgende opmerkingen en het stellen van de volgende vragen.

Inleiding

De leden van de **VVD-fractie** hebben met belangstelling kennis genomen van het voorstel van wet. Deze leden wil met nadruk bekrachtigen dat zoveel mogelijk moet worden gedaan om kinderarbeid tegen te gaan. Het is deze leden echter volstrekt niet duidelijk of de weg die in dit wetsvoorstel is gekozen de effectiviteit van de aanpak bevordert. Dit geeft deze leden aanleiding tot het stellen van een aantal vragen.

De leden van de **CDA-fractie** hebben met belangstelling kennisgenomen van het initiatiefwetsvoorstel van de heer Van Laar. In dit stadium hebben zij de volgende vragen.

De leden van de **D66-fractie** hebben met belangstelling kennisgenomen van het initiatiefwetsvoorstel van de heer Van Laar. De leden ondersteunen de gedachte achter het initiatiefvoorstel, dat tot doel heeft een zorgplicht te introduceren voor ondernemingen, waarbij zij toezeggen dat zij er alles aan doen wat redelijkerwijs binnen hun mogelijkheden ligt om te voorkomen dat hun producten of diensten (mede) tot stand komen door

¹ Samenstelling:

Kox (SP) (*vice-voorzitter*), Ten Hoeve (OSF), Van Kappen (VVD), Kuiper (CU), Schaap (VVD) (*vice-voorzitter*), Strik (GL), Knip (VVD), Barth (PvdA), Faber-van de Klashorst (PVV), De Graaf (D66), De Grave (VVD), Hoekstra (CDA), Martens (CDA), Schrijver (PvdA) (*voorzitter*), Van Apeldoorn (SP), Van Dijk (SGP), Lintmeijer (GL), Knapen (CDA), Markuszower (PVV), Van Rij (CDA), Van Rooijen (50PLUS), Schaper (D66), Stienen (D66), Teunissen (PvdD), Van Weerdenburg (PVV), Overbeek (SP), Sini (PvdA).

kinderarbeid. De leden van de D66-fractie hebben nog enkele vragen over het wetsvoorstel.

De leden van de **PVV-fractie** hebben een aantal vragen over het wetsvoorstel.

De leden van de **fracties van SP en GroenLinks** hebben met waardering voor het verzette werk kennisgenomen van het betreffende wetsvoorstel. Zij delen ook de intentie van de indiener om te komen tot terugdringing van kinderarbeid in de wereld, met name als het gaat om arbeid door jonge kinderen en de ergste vormen van kinderarbeid. Deze sympathie voor de intenties van de indiener niettegenstaande hebben de leden van de beide fracties echter enkele kritische vragen over de vertaling van deze intentie naar het voorliggende wetsvoorstel.

De leden van de **PvdA-fractie** hebben met belangstelling kennis genomen van het initiatiefwetsvoorstel dat gericht is op het terugdringen van kinderarbeid. Deze leden waarderen de inzet van de initiatiefnemer om het nog steeds erg hoge aantal van bijna 170 miljoen kinderen dat bij kinderarbeid betrokken is drastisch terug te dringen. Zo ook zijn inzet om Nederlandse consumenten te beschermen tegen producten en diensten die met kinderarbeid tot stand zijn gekomen. Deze leden hebben nog enkele vragen.

De leden van de **SGP-fractie** hebben met belangstelling kennis genomen van het onderhavige initiatiefwetsvoorstel.

Doelstelling van het voorstel

Waarom stelt de initiatiefnemer niet het werkelijk doel centraal in dit wetsontwerp, namelijk het tegengaan van kinderarbeid, zo vragen de leden van de **VVD-fractie**? Het beschermen van consumenten is toch een indirect doel, zo vragen de aan het woord zijnde leden? En waarom wordt de verantwoordelijkheid voor het eigenlijke doel, de bescherming van de consumenten, vervolgens geheel bij deze doelgroep weggehaald en eenzijdig naar de ondernemers verlegd? In het huidige stelsel kan intensief worden samengewerkt tussen verschillende betrokken partijen, zoals bedrijfsleven, overheid, Ngo's en consumenten. Is het risico niet groot dat deze samenwerking schade oploopt door nu één partij alleen verantwoordelijk te maken? Worden op deze wijze andere betrokkenen niet veeleer bedreigingen voor de ondernemers in plaats van partners in het realiseren van het eigenlijke doel?

In de eerste plaats valt de leden van **SP en GroenLinks** de formulering van de doelstelling van het wetsontwerp op. Het wetsvoorstel beoogt te voorkomen dat in Nederland goederen of diensten op de markt komen bij de productie waarvan kinderarbeid gemoeid is geweest. In de memorie van toelichting wordt slechts zijdelings ingegaan op de vraag hoe deze wet zal bijdragen aan de netto terugdringing van kinderarbeid in de wereld. Sterker, in de reactie op kritische opmerkingen van de Raad van State² stelt de indiener dat het wetsvoorstel beoogt «dat de menselijke waardigheid van consumenten wordt beschermd» in Nederland. Ook al staat deze opmerking in de context van de juridische rechtvaardiging voor de beoogde inbreuk ook het vrij verkeer van goederen en diensten in de interne markt, dan nog is de woordkeus ietwat ongelukkig. De indruk zou kunnen ontstaan dat het wetsontwerp een «schone handen»-beleid belichaamt. De leden van de SP- en Groen Links fracties vernemen graag de visie van de indiener hierop.

² TK 34 506, nr. 4, 2016–2017.

In de toelichting wordt evenmin serieus de vraag gesteld wat de diepere oorzaken zijn van het bestaan van kinderarbeid in de wereld. De toelichting is strikt vanuit het perspectief van bedrijven geformuleerd, het perspectief van de kinderen zelf en hun familieverbanden blijft onzichtbaar. Dit leidt ons tot twee concrete vragen. Uiteraard kan het bestaan van structurele oorzaken buiten het directe bereik van Nederlandse beleidsvorming in de ogen van onze fracties uiteraard geen excuus opleveren om dan in Nederland zelf geen actie te ondernemen. Maar om de onderbouwing van het wetsvoorstel te versterken is het gewenst dat **indiener en regering** wat nader ingaan op enkele aspecten.

Voorts stellen de leden van de **PvdA-fractie** het op prijs indien de initiatiefnemer kan aangeven wat de primaire doelstelling van zijn wetsvoorstel is. Is dat het terugdringen van kinderarbeid op mondiaal niveau of het beschermen van consumenten op de Nederlandse markt tegen producten en diensten met gebruikmaking van kinderarbeid? Deelt de initiatiefnemer de mening dat dit een verschil kan uitmaken in verband met de in te roepen rechtvaardigingsgronden voor een inbreuk op het vrije verkeer van goederen en diensten?

Omvang kinderarbeid

Kan de initiatiefnemer kwantitatief aangeven in hoeverre producten die op dit moment in Nederland worden geconsumeerd, mede tot stand gekomen zijn door kinderarbeid, zowel in absolute als in relatieve zin, en om welke sectoren het gaat, zo vragen de leden van de **CDA-fractie**? Kan hij in aanvulling hierop een kwantitatieve inschatting maken van wat in zijn optiek de impact zal zijn van het wetsvoorstel, mocht het worden aangenomen, in termen van daadwerkelijk verminderde kinderarbeid?

De leden van de fractie van de **PVV-fractie** constateren dat de initiatiefnemer aangeeft dat kinderarbeid gestaag afneemt. Kan de initiatiefnemer een overzicht verstrekken met aantallen van kinderarbeid over de laatste tien jaar en deze uitsplitsen naar land, zo vragen deze leden?

In het advies van de Raad van State³ stelt de Raad van State dat naar schatting 5% van de producten van kinderarbeid wereldwijd bestemd is voor de export. De indiener reageert niet op dit gegeven. Zou de indiener dat alsnog willen doen? Kunnen indiener en/of regering hierover nadere actuele gegevens verschaffen? Kan de indiener nader argumenteren waarom het wetsvoorstel toch een geëigend instrument is om bij te dragen aan terugdringing van kinderarbeid, zo vragen de leden van de **SP en GroenLinks**.

Effectiviteit van het voorstel

Heeft de initiatiefnemer onderzoek gedaan naar de effectiviteit van de in deze ontwerpwet gekozen procedure? Hoe is het de initiatiefnemer duidelijk geworden dat ondernemers de wettelijke verplichtingen kunnen en willen nakomen, dat hun inspanningen werkelijk resultaat kunnen leveren en dat de door hen op te stellen verklaring, respectievelijk plan van aanpak sluitend zijn wat betreft het beoogde resultaat? Kan de initiatiefnemer duidelijk maken dat deze werkwijze meer resultaat geeft dan het huidige systeem? De leden van de **VVD-fractie** verwachten een heldere, op feiten gebaseerde onderbouwing.

De leden van de **CDA-fractie** vragen **de regering** hoe zij de effectiviteit van dit voorstel beoordeelt? Wat zouden in haar optiek de beste beleidsin-

³ TK 34 506, nr. 4, p. 4, 2016–2017.

strumenten zijn die Nederland ter beschikking staan om iets te doen aan kinderarbeid, en hoe verhouden die zich tot het voorliggende wetsvoorstel?

Naar de mening van de leden van de **PvdA-fractie** is een meersporenstrategie nodig om kinderarbeid als mondiaal probleem terug te dringen en zien te voorkomen. Daarbij gaat het om zowel strategieën op mondiaal, regionaal, nationaal en bedrijvenniveau als om een aanpak die ethisch, normatief en civiel-, ondernemings- en strafrechtelijk van aard is. Zij vragen de initiatiefnemer om de plaats van zijn wetsvoorstel in deze waaier van beleidsniveaus en beleidsinstrumenten te duiden. In hoeverre kan het daarin geïntegreerd worden? Is zijn wetsvoorstel complementair bedoeld of staat het meer op zichzelf? En wat is naar zijn mening de toegevoegde waarde van zijn wetsvoorstel, zo vragen de leden van de PvdA-fractie?

De leden van de **SGP-fractie** constateren dat het primaire doel van het initiatiefwetsvoorstel is dat consumenten ervan uit kunnen gaan dat goederen en diensten die zij op de Nederlandse markt kopen, verkocht worden door ondernemingen die er binnen hun mogelijkheden redelijkerwijs alles aan doen om te voorkomen dat producten en diensten tot stand komen met gebruik van kinderarbeid. Tegelijk wordt indirect beoogd het gebruik van kinderarbeid tegen te gaan. Niet voor niets noemt de indiener dat, ondanks vele internationale inspanningen op dit terrein, nog altijd 168 miljoen kinderen wereldwijd slachtoffer zijn van kinderarbeid. De leden van de SGP-fractie beamen dat kinderarbeid een groot onrecht betreft, dat tegengegaan dient te worden. Maar kan de initiatiefnemer verduidelijken in hoeverre, en hoe, het voorstel effectief is in de zin dat de vereiste zorgplicht daadwerkelijk leidt tot minder kinderarbeid?

Ook hebben de leden van de SGP-fractie een vraag over het nut en de noodzaak van deze initiatiefwet. Zoals de Adviesafdeling van de Raad van State aangeeft is het tegengaan van kinderarbeid van groot belang, maar kan dit op verschillende manieren plaats vinden. Kan de initiatiefnemer verduidelijken wat de meerwaarde van zijn voorstel is ten opzichte van IMVO-convenanten? Kan hij voorts uitleggen wat de gevolgen van de initiatiefwet zijn voor bestaande IMVO-convenanten en IMVO-convenanten die momenteel in ontwikkeling zijn? Op welke wijze kunnen deze convenanten hierdoor worden doorkruist? Welke mogelijkheden bestaan er voor het uitbreiden en versterken van de werking van convenanten tot alle bedrijven in alle risicosectoren?

Vragen over nut, noodzaak en meerwaarde van het initiatiefwetsvoorstel dringen zich ook op wanneer deze leden in ogenschouw nemen dat maatregelen door één land of EU-lidstaat slechts beperkte invloed heeft op het terugdringen van een mondiaal probleem zoals kinderarbeid. De leden van de SGP-fractie hebben vernomen dat in Frankrijk gewerkt wordt aan soortgelijke wetgeving. Gebeurt dit ook in andere landen? Hoe verhoudt de wetgeving in Frankrijk zich qua vorm en inhoud tot het Nederlandse voorstel, en welke lessen zijn daaruit te trekken, zo vragen de aan het woord zijnde leden?

Internationale context

Zijn de conventies van de Internationale Arbeidsorganisatie (ILO) voor alle landen leidend, de vragen de leden van de **PVV-fractie**? Zo niet, voor welke landen niet?

Het wetsvoorstel gaat uit van de ILO kernconventies 138⁴ en 182⁵. Welke landen die lid zijn van de ILO heeft deze, of één van deze conventies niet ondertekend?

Het niet naleven van verdragen leidt tot strenge observatie van de ILO. Als verbeteringen uitblijven, kan dit tot uitsluiting van het betreffende land leiden. Wat zijn de gevolgen van die uitsluiting? Zijn er in het verleden landen uitgesloten? Zo ja, wanneer was dat en welke landen betreft dit, zo vragen de leden van de PVV-fractie?

Voor een gelijk speelveld binnen de EU is het van belang dat, indien dit initiatiefwetsvoorstel wordt aangenomen, binnen andere EU lidstaten ook voldoende draagvlak is voor een striktere handhaving van ketenverantwoordelijkheid inzake kinderarbeid. Dit is echter niet het geval.

Kan de **regering** een overzicht aanleveren waar in wordt vermeld in hoeverre de lidstaten de ketenverantwoordelijkheid dragen?

De leden van de **PvdA-fractie** vragen de **regering** of zij nadere informatie kan geven over soortgelijke nationale wetgeving in andere landen, waaronder bijvoorbeeld de *Modern Slavery Act* van het Verenigd Koninkrijk uit 2015⁶ Hoe beoordeelt de **regering** het instrument van nationale wetgeving op dit terrein en hoe schat zij de effectiviteit in? Wat is naar de mening van **zowel de initiatiefnemer als de regering** de toegevoegde waarde van de door de Verenigde Naties in oktober 2015 geproclameerde Duurzame Ontwikkelingsdoelen (SDGs), met name SDG 8 over «Fatsoenlijk werk en economische groei» dat in subdoel 8.7 ook het uitbannen van kinderarbeid nastreeft? Hoe ziet de initiatiefnemer de verhouding tussen zijn wetsvoorstel en SDG 8.7?

Hoe beoordeelt de **regering** de naleving van de twee ILO Conventies op dit terrein, nummers 138 en 182? Kan de **regering** deze leden nadere informatie verschaffen over de stand van zaken bij het ontwikkelen van een nieuw ILO-instrument op het terrein van *due diligence*? Ziet de **regering** kansen om de materiële inhoud van het voorstel-Van Laar op internationaal niveau te propageren en welke internationale instantie(s) zou(den) zich daar het beste voor lenen?

Voorts vragen de leden van de PvdA-fractie **zowel de initiatiefnemer als de regering** in hoeverre het gevaar bestaat dat ontwikkelingslanden de voorgestelde maatregelen beschouwen als een verkapt vorm van protectionisme en de facto discriminatie van markttoegang. Hoe zien zij de verhouding tussen dergelijke negatieve maatregelen (immers gericht op het weren van producten) en positieve maatregelen, waaronder die in het kader van het *Generalised Scheme of Preferences +* (GSP+) van de EU⁷, die erop gericht zijn om ontwikkelingslanden via extra tariefpreferenties en technische bijstand te stimuleren beleid te ontwikkelen dat in overeenstemming is met onder meer het VN-Kinderrechtenverdrag en de ILO Conventies op dit terrein?

Hoe schat de **regering** de mate van overeenstemming van de in het wetsvoorstel beoogde maatregelen in onder het Europees recht, met name nu de rechtvaardigingsgrond op basis van artikelen 34 en 56 Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) en jurisprudentie van het Hof van Justitie eist dat de maatregel aantoonbaar effectief en proportioneel is? De leden van de PvdA-fractie stellen een soort gelijke vraag aan de **regering** over de verenigbaarheid van het

⁴ http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C138.

⁵ http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312327.

⁶ <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2015/30/contents/enacted>.

⁷ <http://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/development/generalised-scheme-of-preferences/>.

voorstel-Van Laar met het Wereldhandelsorganisatie (WTO)-recht. De leden merken op dat dit aspect opvallend genoeg niet in de advisering van de Raad van State en slechts kort in de memorie van toelichting aan de orde komt. In hoeverre voldoet het wetsvoorstel aan de rechtvaardigingsgronden van het WTO-recht voor een uitzondering op het vrije verkeer in goederen en diensten (*General Agreement on Tariffs and Trade* (GATT) en *General Agreement on Trade in Services* (GATS))? Maakt het daarbij een verschil of het primaire doel het uitbannen van kinderarbeid is of het beschermen van Nederlandse consumenten tegen producten en diensten van kinderarbeid? Ziet de **regering** aanknopingspunten in de jurisprudentie van de geschillenbeslechtsingsorganen van de WTO, met name de Beroepsinstantie, dat het wetsvoorstel WTO-rechtelijk door de beugel zou kunnen?

De memorie van toelichting maakt in de paragraaf over flankerend beleid⁸ duidelijk waar in internationaal verband, met name in de ILO, wordt gewerkt aan terugdringing van kinderarbeid. Nederland is daarin een actieve partij. In die paragraaf wordt duidelijk dat met name de activiteiten in ILO-verband wel (in tegenstelling tot het onderhavige wetsvoorstel) ingrijpen op de structurele oorzaken van kinderarbeid in ontwikkelingslanden. De leden van de **SP en GroenLinks fracties** vragen de indiener of hij kan aangeven hoe hij de verhouding tussen het bestaande internationale instrumentarium en het onderhavige wetsvoorstel ziet? Is er reden om aan te nemen dat de bereidheid bij het bedrijfsleven zal verminderen om deel te nemen aan de verschillende bestaande Internationaal Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen (IMVO)-initiatieven zoals wel wordt gesteld? Hoe kan bij de implementatie van het onderhavige voorstel worden voorkomen dat dit effect optreedt? Is het onderhavige wetsvoorstel met andere woorden complementair aan, of deels de facto strijdig met, het bestaande en in ontwikkeling zijnde internationale regime?

De leden van de fracties van SP en Groen Links zouden hierover ook graag het oordeel van de **regering** horen.

Deze leden vragen zich voorts af of het aanvullend hierop mogelijk is een schatting te geven van welk percentage van de Nederlandse import uit ontwikkelingslanden c.q. landen met voorkomende kinderarbeid gedekt wordt door de nu functionerende internationale afspraken en (vrijwillige) regulering? Met andere woorden, als het voorstel als aanvullend kan worden gezien, welke aanvulling wordt er dan precies gerealiseerd?

Toezicht

Voorts vragen de leden van de **VVD-fractie** hoe de initiatiefnemer wil voorkomen dat er geen overdosis aan nadere regelgeving tot stand komt om duidelijk te maken waaruit inspanningen en verplichtingen precies bestaan? Hoe moet de Autoriteit Consument & Markt omgaan met een criterium als «wat redelijkerwijs binnen het vermogen ligt» waar het om het transparant maken van ketens gaat? Kan er wel sluitend worden gehandhaafd door de toezichthouder als deze voor sluitend inzicht in buitenlandse schakels geheel moet afgaan op de opgave van de betrokken ondernemer? Het wetsvoorstel mag regelen dat ook niet in Nederland gevestigde ondernemingen onder de reikwijdte van de wet worden gebracht, maar dit geldt niet voor buitenlandse schakels die weer aan de primaire ondernemingen leveren. Hoe moet de toezichthouder hiermee omgaan, zo vragen de aan het woord zijnde leden?

De Autoriteit Consument en Markt wordt belast met het toezicht op de naleving door ondernemingen van het in acht nemen van de zorgplicht

⁸ TK 34 506, nr. 3, p. 11, 2015–2016.

zoals deze is neergelegd in het initiatiefvoorstel. De ACM dient na een klacht te toetsen of de desbetreffende onderneming waartegen een klacht is ingediend «gepaste zorgvuldigheid» heeft betracht. Op welke wijze toetst de ACM of een onderneming gepast zorgvuldig is geweest, zo vragen de leden van de **D66-fractie**? Hoe wordt die norm ingevuld, aan de hand van welke richtlijnen of gezichtspunten? De ACM krijgt voor haar toezichthoudende taak inzake dit initiatiefvoorstel een budget van één miljoen euro. In hoeverre is dit budget toereikend voor de uitvoering van haar toezichthoudende taak?

In eerste instantie is de ACM en het bestuursrecht van toepassing en kan de ACM boetes opleggen. Wie bepaalt welke sancties worden toegepast? Bestuurders van bedrijven die meerdere keren een boete hebben gehad kunnen strafrechtelijk worden vervolgd. Wie bepaalt wanneer aan het Openbaar Ministerie (OM) een instructie wordt gegeven om over te gaan tot een strafrechtelijke procedure? Heeft het OM volgens de initiatiefnemer voldoende bevoegdheden in dezen of voorziet de initiatiefnemer wel consequenties na het mogelijk aannemen van deze initiatiefwet voor het OM?

In het verlengde van de rol van de ACM vragen de leden van de D66-fractie zich met betrekking tot de effectiviteit van dit voorstel af hoe toereikend de toezichthoudende bevoegdheden van de ACM zijn. De bevoegdheden van de ACM ten aanzien van de buitenlandse ondernemingen waar de kinderarbeid (mogelijk) plaatsvindt zijn immers zeer beperkt. Op welke wijze controleert de ACM of een gedane klacht gegrond is indien zij daartoe onderzoek dienen te doen naar of bij een buitenlandse onderneming in de keten? Ziet de initiatiefnemer hierin een rol voor Nederlandse en of Europese ambassades en het Nationaal Contactpunt OESO-richtlijnen?

Met betrekking tot de uitvoerbaarheid van het voorstel vragen de leden van de D66-fractie voorts het volgende. De Wet zorgplicht kinderarbeid verplicht bedrijven te verklaren dat zij «gepaste zorgvuldigheid» betrachten om te voorkomen dat de goederen of diensten die zij leveren aan een eindgebruiker in Nederland, tot stand zijn gekomen met behulp van kinderarbeid. Hoe zorgt de initiatiefnemer ervoor dat het gebruik van kinderarbeid voldoende wordt tegengegaan en het voorstel tegelijkertijd werkbaar blijft, ook voor kleine bedrijven? Een bedrijf valt immers al onder de werking van de voorgestelde wet indien het twee keer iets vanuit het buitenland bestelt. De leden van de D66-fractie horen graag hoe specifiek en gedetailleerd de verklaringen die aan het ACM gestuurd worden, moeten zijn. Kan de methode die gebruik wordt in de *Modern Slavery Act* die het Verenigd Koninkrijk in 2015 heeft aangenomen als een voorbeeld dienen, zo vragen deze leden?⁹

De leden van **de SP- en GroenLinks fracties** delen de zorg van de Raad van State omtrent de effectiviteit en handhaafbaarheid van de voorgestelde maatregelen. De indiener stelt in zijn repliek dat de omgekeerde bewijslast de praktische problemen bij de naleving ondervangt: immers, de bedrijven zelf moeten aantonen dat hun producten en goederen geen kinderarbeid bevatten. Echter, gegeven de complexiteit van de moderne waardeketens is het in vele gevallen zeer moeilijk voor ondernemingen om dit aan te tonen; effectieve controle door de Autoriteit Consument & Markt lijkt hier ook moeilijk te realiseren. Kan de indiener hier nader op ingaan? Hoe groot achten **de indiener en de regering** het wel geopperde risico dat Nederlandse ondernemingen zullen wegtrekken uit ontwikkelingslanden met de zwakste handhaving – wat natuurlijk ook veelal de minst ontwikkelde landen zullen zijn waar buitenlandse investeringen toch al schaars zijn.

⁹ <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2015/30/contents/enacted>.

De leden van de **PvdA-fractie** hebben ook met belangstelling van het klachtenmechanisme kennis genomen. Zij vragen de initiatiefnemer aan te geven wie precies tot het indienen van een klacht bij de onderneming en de Autoriteit Consument & Markt of een andere toezichthoudende instantie gerechtigd zijn. Bestaan er voorbeelden van soortgelijke klachtenprocedures die een inspiratiebron voor de initiatiefnemer vormen? Tevens vragen de aan het woord zijnde leden de **regering** een beoordeling van de rechtsbasis en de mogelijke effectiviteit van het voorgestelde klachtenmechanisme te geven. Deelt de **regering** het standpunt van de initiatiefnemer dat de Autoriteit Consument & Markt de meest gereede instantie is om toe te zien op de handhaving van de zorgplicht ter voorkoming van de levering aan Nederlandse consumenten van goederen en diensten die met behulp van kinderarbeid tot stand zijn gekomen of zijn daarbij ook andere instanties of procedures denkbaar?

De leden van de **SGP-fractie** hebben een vraag over de handhaving van het initiatiefvoorstel. Op basis van welke criteria zal een toezichthouder worden vastgesteld? Ook vragen zij naar de mogelijkheden die de toezichthouder heeft voor handhaving in het buitenland. Een toezichthouder kan een buiten Nederland gevestigde onderneming die hier stelselmatig goederen of diensten levert aan een Nederlandse eindgebruiker weliswaar een bestuurlijke boete opleggen, maar het innen daarvan zal niet eenvoudig zijn. In hoeverre is effectief toezicht gegarandeerd?

Gevolgen gezinsinkomen

De leden van de **D66-fractie** zien ook graag een analyse van de initiatiefnemer welke consequenties de inwerkingtreding van deze wet heeft voor die gezinnen waar het inkomen van kinderen, hoe miniem ook, een belangrijk bestanddeel is van het gezinsinkomen. Zonder alternatieven voor deze gezinnen, kan de uitwerking van de wet, hoe wenselijk het tegengaan van kinderarbeid ook is, onbedoelde negatieve bijeffecten hebben.

De leden van de **PVV-fractie** vragen of bedrijven ook verantwoordelijk worden gesteld voor de gevolgen van het stoppen van kinderarbeid, zoals inkomensverlies voor het betreffende gezin? Zo ja, op welke wijze? En wat zijn de verplichtingen?

Klachten

Het valt de leden van de **VVD-fractie** op dat de memorie van toelichting¹⁰ impliciet nóg een indirect motief introduceert om voorliggend wetsvoorstel tot een succes te maken. Het instrumentarium zou ondernemers kunnen motiveren risico's van klachten en een bestuursrechtelijke, zo niet strafrechtelijke, procedure te mijden. Dit gaat ten koste van de morele betrokkenheid bij het hoofddoel. Als namelijk maar voldaan is aan een toereikende inspanning voor het weren van kinderarbeid, kan een klacht ongegrond worden verklaard. Kan de initiatiefnemer duidelijk maken dat de juridificering, zoals in dit wetsvoorstel voorzien, niet ten koste gaat van het *commitment* dat nu van deze geleding wordt gevraagd, dus die van een morele betrokkenheid en openheid naar anderen die zich verantwoordelijk voelen voor de primaire doelstelling?

De initiatiefnemer geeft in reactie op de kritiek van de Raad van State aan, dat «ondernemingen zelf dienen aan te tonen dat een ingediende klacht

¹⁰ TK 34 506, nr. 3, 2015–2016.

ongegrond is». Deze omkering van de in het recht geldende bewijslast komt de leden van de **CDA-fractie** als niet consistent met ons rechtstelsel, en bovendien zeer vergaand over. Kunnen **de initiatiefnemer en de regering** articuleren waarom zij a) dit verdedigbaar achten, en b) zij, naar de leden van de CDA-fractie kennelijk mogen aannemen, van mening zijn dat een dergelijke omkering stand zal houden bij de rechter?

Overige vragen

Heeft de initiatiefnemer onderzoek gedaan naar de administratieve lasten die voortvloeien uit de verplichtingen die dit wetsvoorstel oplegt aan de Nederlandse ondernemers? Wegen deze op tegen het resultaat dat met deze last moet worden bereikt? De leden van de **VVD-fractie** willen hier concreet inzicht in krijgen.

Hoe stellen **de initiatiefnemer en de regering** zich de zorgplicht van Nederlandse bedrijven in de praktijk voor, juist in de gevallen waarin er tientallen stappen in de keten worden genomen, voordat een product in Nederland arriveert, zo vragen de leden van de **CDA-fractie**? In hoeverre zou het verstandig zijn te differentiëren, bijvoorbeeld naar omzet en aantal medewerkers, ook in het licht van het beoordelen van de proportionaliteit van het voorstel?

Betreffende het plan van aanpak van een ondernemer zijn er diverse aspecten bepalend, zoals bijvoorbeeld de grootte van het bedrijf, de operationele reikwijdte en wie de eigenaar is. Kan de initiatiefnemer het aspect «eigenaar» nader toelichten, zo vragen de leden van de **PVV-fractie**?

Waar komen de *Child Labour Free Zones* voor, zo vragen de leden van de PVV-fractie de initiatiefnemer? Deze leden ontvangen graag een overzicht van deze zones waarbij per zone staat aangegeven hoeveel kinderen en gezinnen er worden geholpen en welke kosten hiermee gemoeid zijn. In 2016 zou er een fonds worden opgericht tegen kinderarbeid. Hoe is de cofinanciering vastgesteld tussen de bedrijven en de Nederlandse overheid? Is dit fonds er al? Zo nee, wanneer verwacht men dat dit fonds wel is opgericht? Zo ja, hoeveel is er al bijgedragen door de overheid en de bedrijven, zo vragen de leden van de PVV-fractie?

De leden van de **SGP-fractie** vragen de initiatiefnemer of de rechtszekerheid voor ondernemingen voldoende geborgd is. Wordt met de expliciete verwijzing naar het *ILO-IOE Child Labour Guidance Tool for Business*¹¹ in voldoende mate voldaan aan het lex certa-beginsel? Is, met andere woorden, voldoende duidelijk en kenbaar aan welke eisen de ondernemingen moeten voldoen als het gaat om het betrachten van gepaste zorgvuldigheid? In hoeverre meent de initiatiefnemer dat het voorstel de rechtsgelijkheid voor ondernemingen bevordert, en op welke wijze gebeurt dat?

De leden van de SGP-fractie zijn blij met de uitzonderingsbepalingen voor ondernemingen die van geringe omvang zijn of actief zijn in sectoren met een laag risico op kinderarbeid.

Ook zijn deze leden blij met de ruimte voor flexibiliteit en maatwerk die de initiatiefwet biedt, zodat afspraken met betrekking tot de zorgplicht en de verklaring gezamenlijk binnen een sector, IMVO-convenant of anderszinds vormgegeven kunnen worden. Flexibiliteit en maatwerk zijn zeker wenselijk. In hoeverre zullen deze zaken afdoende geborgd worden middels algemene maatregelen van bestuur?

¹¹ http://www.ioe-emp.org/fileadmin/ioe_documents/publications/Policy%20Areas/child_labour/EN/_2015-12-16_ILO-IOE_Child_Labour_Guidance.pdf.

De leden van de vaste commissie zien de memorie van antwoord van **de regering en de initiatiefnemer** binnen vier weken met belangstelling tegemoet.

De voorzitter van de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken, Defensie en Ontwikkelingssamenwerking,
Schrijver

De griffier van de vaste commissie voor Buitenlandse Zaken, Defensie en Ontwikkelingssamenwerking,
Van Luijk