

Vergaderjaar 2018–2019

35 075

Regels omtrent het waarborgen van edelmetalen voorwerpen (Waarborgwet 20..)

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 3 april 2019

Met belangstelling heb ik kennis genomen van het verslag van de vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat met betrekking tot het voorstel houdende regels omtrent het waarborgen van edelmetalen voorwerpen (Waarborgwet 20..). Op de gestelde vragen ga ik hierna in. Daarbij houd ik zo veel mogelijk de volgorde van het verslag aan.

Hoofdstuk I. Algemeen

1. Doel en aanleiding

De leden van de CDA-fractie vroegen wat de gevolgen zijn van de verschillen in wetgeving tussen Nederland en omliggende landen voor het gelijke speelveld, het waarborgen van eerlijke handel in edelmetalen voorwerpen en het beschermen van consumenten tegen bedrog, aangezien omliggende landen van Nederland geen lid zijn van het Verdrag inzake het onderzoek en de stempeling van edelmetalen werken (hierna: de Waarborgconventie).

Die gevolgen zijn beperkt. Nederlandse ondernemers die hun producten in het buitenland verkopen, dienen te voldoen aan de regelgeving van het desbetreffende land. Indien de producten bijvoorbeeld voor de Duitse markt bedoeld zijn (waar geen waarborgverplichting geldt), en deze producten niet in Nederland in de handel worden gebracht, zijn ondernemers niet verplicht om de edelmetalen te voorzien van een waarborg. Ook in Nederland is het speelveld gelijk. Want alle producten die bestemd zijn voor de Nederlandse markt dienen te voldoen aan de waarborgverplichting. Hiermee hebben buitenlandse ondernemers dezelfde verplichting als Nederlandse ondernemers. Wel is het zo dat een Nederlandse consument een sieraad in het buitenland mogelijk iets goedkoper kan krijgen dan eenzelfde sieraad op de Nederlandse markt. Daar staat tegenover dat (buitenlandse) consumenten bij aankoop in Nederland juist meer zekerheid hebben dat het sieraad het gehalte bevat dat de verkoper aangeeft. Doordat Nederland aangesloten is bij de Waarborgconventie en daarmee vergelijkbare eisen stelt als de andere

landen die zijn aangesloten bij deze conventie, is het ook relatief makkelijker voor een Nederlandse juwelier om naar die landen te exporteren.

De leden van de CDA-fractie vroegen of de conclusie van de Nederlandse evaluatie aanleiding zou kunnen zijn voor andere landen om zich aan te sluiten bij het Nederlandse stelsel dan wel om lid te worden van de Waarborgconventie. Nederland is voorstander van een bredere deelname aan de Waarborgconventie, en neemt dit standpunt binnen de Waarborgconventie ook in. Daarbij wijst Nederland in bijeenkomsten rond de Waarborgconventie waar opportuuën ook op evaluaties en andere documenten die hierbij relevant kunnen zijn.

2.1 De verplichting tot waarborging

De leden van de CDA-fractie vroegen om welke wetgevingstechnische redenen voorgesteld wordt om de massagrenzen bij algemene maatregel van bestuur (amvb) te regelen en of hier nog nadelen aan zitten. De constructie in de huidige wet is niet conform de Aanwijzingen voor de regelgeving. In deze constructie zijn de massagrenzen reeds in de wet opgenomen (artikel 5, tweede lid, onderdelen a en b, van de Waarborgwet 1986) maar kan hiervan worden afgeweken bij amvb (artikel 5, derde lid, van de Waarborgwet 1986). In aanwijzing 2.31 van de Aanwijzingen voor de regelgeving is opgenomen dat afwijking bij lagere regelgeving in beginsel niet wordt toegestaan, omdat dit leidt tot onoverzichtelijke regelgeving. Daarom wordt voorgesteld om voor de vindbaarheid de massagrenzen uitsluitend op één plek te regelen. Gekozen is voor een amvb, omdat het een nadere verbijzondering van de waarborgverplichting betreft. Voordeel van een amvb boven een wet is dat deze sneller aangepast kan worden, wanneer marktontwikkelingen hierom vragen.

De leden van de CDA-fractie vroegen welke gehaltemerken bij ministeriële regeling worden vastgesteld en waarom gekozen is voor een ministeriële regeling. Dit betreft de gehaltemerken die nu ook al bij ministeriële regeling zijn vastgesteld in de huidige Waarborgregeling. Dit zijn de gehaltemerken die de aangewezen waarborginstellingen moeten gebruiken bij het stempelen van edelmetalen werken. Per edelmetaal, per gehalte en per waarborginstelling is een gehaltemerk vastgesteld. Gelet op aanwijzing 2.24 van de Aanwijzingen voor de regelgeving is gekozen voor een ministeriële regeling omdat het detailregelgeving betreft die snel en eenvoudig gewijzigd moet kunnen worden, bijvoorbeeld wanneer nieuwe gehaltemerken vastgesteld moeten worden doordat een nieuwe waarborginstelling aangewezen is.

2.2 De waarborginstellingen

De leden van de VVD-fractie vroegen of voor elke waarborginstelling een afzonderlijk tarief wordt bepaald, gebaseerd op de door de waarborginstelling geschatte kosten voor het betreffende jaar. Op voorstel van de waarborginstellingen worden inderdaad elk jaar de tarieven voor de afzonderlijke waarborginstellingen vastgesteld. De tarieven dienen gebaseerd te zijn op een redelijke toerekening van aan de werkzaamheden verbonden kosten. Het wetsvoorstel voorziet (net als de huidige Waarborgwet 1986) in een bepaling om te voorkomen dat de tarieven te hoog zijn en ondernemers (en uiteindelijk consumenten) teveel voor het waarborgen zouden moeten betalen.

De leden van de VVD-fractie vroegen een uitgebreide toelichting van de regering waarom niet is gekozen voor de in het conceptwetsvoorstel opgenomen maximumtarieven. Daarbij vroegen zij of de regering meent

dat het hanteren van maximumtarieven een positief effect zou hebben op de onderlinge concurrentie.

Maximumtarieven kunnen een positief effect hebben op de concurrentie. Dat komt doordat waarborginstellingen hun prijzen sneller kunnen laten meebewegen met marktontwikkelingen. Thans kunnen waarborginstellingen hun tarieven alleen na goedkeuring van de Minister van Economische Zaken en Klimaat wijzigen. Een combinatie van andere factoren heeft er echter toe geleid dat ik vast wil houden aan het stelsel van vastgestelde tarieven. Ten eerste bleek uit het rapport van de Auditdienst Rijk (ADR) over de hantering van tarieven in het tweede kwartaal van 2018 (Kamerstukken II 2017/18, 24 036, nr. 429) dat waarborginstellingen zich niet altijd aan de vastgestelde tarieven hielden, in die zin dat er te lage tarieven in rekening werden gebracht. Hierdoor ontstaat een neerwaartse spiraal die in een markt met slechts twee partijen snel kan leiden tot ongewenste effecten. Een waarborginstelling zou bijvoorbeeld haar taak niet meer naar behoren kunnen uitvoeren. Ook zou een beëindiging van de activiteiten een gevolg kunnen zijn. Ondernemers hebben naar verwachting geen baat bij een dergelijke monopolist. Daarnaast werd ook duidelijk dat het gebruik van maximumtarieven als neveneffect had dat de Algemene Rekenkamer niet meer bevoegd is om de waarborginstellingen te onderzoeken.

Deze leden vroegen daarnaast of de regering van mening is dat sprake dient te zijn van een bepaalde hoeveelheid waarborginstellingen om te kunnen spreken van een normale markt waarbij een maximumtariefstelling op zijn plaats zou zijn.

Het is niet mogelijk precies te duiden hoeveel waarborginstellingen er zouden moeten zijn om van een marktsituatie te spreken waarbij een maximumtarief op zijn plaats zou zijn. Tariefregulering (dus ook een maximumtarief) kan in algemene zin aan de orde zijn in markten waarin instellingen zijn aangewezen om een publieke taak uit te voeren, en het risico van monopolieprijzen/oligopolieprijzen bestaat.

2.3 Handhaving

De leden van de D66-fractie vroegen of het wetsvoorstel ook ziet op de situatie dat een grote online platform of het moederbedrijf van het platform edelmetalen voorwerpen opkoopt dan wel het (economisch) bezit hiervan heeft of als het platform in opdracht van een andere partij edelmetalen voorwerpen verkoopt. Daarnaast vroegen deze leden op welke manier bij de implementatie van het wetsvoorstel rekening wordt gehouden met de ontwikkeling van algoritmes, de verkoop op online platforms en de handhavingspraktijk.

De voorgestelde wet verplicht de ondernemer gouden, zilveren en platina voorwerpen te laten waarborgen voordat deze in Nederland in de handel worden gebracht. Dat geldt ook voor gouden, zilveren en platina voorwerpen die worden aangeboden op grote online platforms. De handhavingspraktijk is door de komst van platforms en algoritmes wel ingewikkelder geworden. Agentschap Telecom wees hier ook op. In verband hiermee is in paragraaf 4.3 van de memorie van toelichting geëxpliciteerd hoe omgegaan dient te worden met platforms zoals marktplaats, catawiki, veilingsites of andere nieuwe platforms. Bovendien is het begrip «actief bemiddelen» technologieneutraal, zodat ieder platform dat een inhoudelijke bemiddelende rol heeft, ook ondernemer is in de zin van de wet en dus gehouden aan de verplichting te waarborgen, ongeacht of daarbij bijvoorbeeld gebruik gemaakt wordt van algoritmes.

De leden van de D66-fractie vroegen hoe het toezicht op deze platforms, die soms in het buitenland gevestigd zijn, geregeld is en of dit vraagstuk niet ook voorgelegd moet worden aan de Autoriteit Consument en Markt.

Het toezicht op de Waarborgwet wordt uitgevoerd door Agentschap Telecom. Agentschap Telecom houdt in de gaten of de ondernemers de op hen rustende verplichtingen naleven om edelmetalen voorwerpen die ze in Nederland in de handel willen brengen te laten waarborgen. De ACM is toezichthouder op de mededingings- en consumentenregelgeving. De Waarborgwet valt dus buiten de taak van de ACM. Het ligt hierom niet in de rede het vraagstuk voor te leggen aan de ACM.

3.1 Gehaltemerken

De leden van de VVD-fractie vroegen of het niet eenvoudiger is om wat betreft het minimumgehalte dat door een gehaltemerk wordt gewaarborgd aan te sluiten bij de eisen van de Waarborgconventie. Feitelijk betreft het hier de vraag of een product met 375 duizendsten gehalte aan goud (9 karaat) in Nederland aangemerkt kan worden als goud. In Nederland wordt traditioneel een hoge standaard voor goud gehanteerd. In het wetsvoorstel is gekozen om vast te houden aan deze hoge standaard van 585 duizendsten (14 karaat) goud als minimum. Dit sluit aan op de intuïtie dat een product geen goud genoemd mag worden, als het product niet ten minste daadwerkelijk voor de helft uit goud bestaat. Aan deze hoge standaard wordt om die reden ook gehecht door verkopers. Ook is vanuit de edelmetaalsector aangegeven dat goud vanaf een gehalte van 585 duizendsten pas goed te bewerken is. Daarom is besloten de Nederlandse markt niet aan te laten sluiten bij de internationale standaard, die voorwerpen met een gehalte van ten minste 375 duizendsten (9 karaat) al als goud bestempelt. Wel kunnen dergelijke edelmetalen voorwerpen ter keuring worden aangeboden aan een waarborginstelling om overeenkomstig de Waarborgconventie gewaarborgd te worden met het verdragsteken (CCM-teken) op een gehalte van 375 duizendsten (9 karaat). Hiermee wordt de export gefaciliteerd naar landen waar een lagere standaard voor goud wordt gehanteerd.

3.2 Aansluiting bij waarborgpraktijk

De leden van de CDA-fractie vroegen waarom het wenselijk is om toe te staan dat specifieke taken uitgevoerd kunnen worden door in het buitenland gevestigde (dochter)onderneming. Daarnaast vroegen deze leden of dit de concurrentie bevordert tussen de instellingen en of dit wel verstandig is. Ook vroegen deze leden naar de redenen voor waarborginstellingen om specifieke taken uit te besteden aan een buitenlandse onderneming, wat het belang voor Nederland is dat dit kan gebeuren en hoe waarborginstellingen kunnen toetsen of onderaannemers voldoen aan de wettelijk gestelde eisen. Ze vroegen of andere landen onderaannemerschap in het buitenland ook toestaan en wat de gevolgen van eventuele verschillen zijn voor het gelijke speelveld binnen Europa. Tot slot vroegen deze leden hoe vaak er thans onderdelen van het waarborgproces in het buitenland plaatsvinden, wat de ervaringen hierbij zijn en waarom het expliciet maken hiervan in de wet dan nog nodig is. In de praktijk laten de waarborginstellingen het aanbrengen van merken soms al aan anderen over die al dan niet in het buitenland gevestigd zijn (zie ook de uitspraak van het College van Beroep voor het bedrijfsleven van 29-01-2008, Awb 07/402). Het wetsvoorstel bevat hiervoor nu een expliciete regeling, inhoudend dat een waarborginstelling specifieke taken *kan* uitbesteden of door een dochteronderneming kan laten uitvoeren. Een dergelijke specifieke taak behoeft niet alleen het aanbrengen van merken te betreffen, maar kan ook de gehalteproef omvatten. Doel van de explicitering, is dat waarborginstellingen helderheid hebben over wat er kan en mag. Bovendien geeft het wetsvoorstel de mogelijkheid om zo nodig regels te stellen aan (buitenlandse) dochterondernemingen of onderaannemers. Van belang is dat de waarborginstelling ook in het

voorliggend wetsvoorstel volledig verantwoordelijk blijft voor de uitvoering van het uitbestede deel van haar taken en ervoor dient te zorgen dat de onderaannemer of de dochteronderneming voldoet aan de bij of krachtens de wet aan waarborginstellingen gestelde eisen van onafhankelijkheid, deskundigheid en naar behoren functioneren. De waarborginstelling maakt hiervoor bijvoorbeeld (contractuele) afspraken en experts van de waarborginstellingen kunnen de dochterondernemingen bezoeken om te bezien of zij zich aan de wettelijke eisen houden.

In Nederland zijn momenteel twee aangewezen waarborginstellingen. Beide voeren een deel van hun taken in het buitenland uit. Ik heb geen aanwijzingen dat dit de concurrentie tussen de bestaande Nederlandse waarborginstellingen beïnvloedt. Nederlandse waarborginstellingen hebben met de mogelijkheid gebruik te maken van onderaannemers in andere landen een concurrentievoorsprong op andere waarborginstellingen, voor zover de wetgeving in die landen die mogelijkheid niet biedt. Data die inzicht kan bieden in de vraag in hoeverre wetgeving van verschillende andere landen deze mogelijkheid eveneens biedt, heb ik niet beschikbaar. In de praktijk betekent waarborgen in het buitenland een verlaging van de lasten voor producenten die edelmetalen moeten waarborgen. Daarnaast levert het een besparing van transportkosten en verpakingskosten op, omdat de producten dan gewaarborgd kunnen worden in het land van productie. Uiteindelijk gevolg is dat consumenten en handelaren in edelmetalen voorwerpen goedkoper sieraden met Nederlandse kwaliteit van waarborgen kunnen afnemen, en dat Nederlandse waarborginstellingen een grotere markt kunnen bedienen.

De leden van de CDA-fractie vroegen of het gebruik van een steekproef bij het gehalteonderzoek van een partij edelmetalen voorwerpen voldoende zekerheid biedt over de homogeniteit van een partij. Dat is het geval. Vereist is dat één van de in de Waarborgconventie genoemde methoden, en daarmee internationaal erkende methode voor toetsing van homogeniteit, voor de beoordeling van de homogeniteit van een partij wordt gevolgd.

4.1 Adviezen, consultatie en uitvoerbaar- en handhaafbaarheid

De leden van de VVD-fractie vroegen naar een reactie op de brief van de Vereniging Goud- en Zilvermeden op het punt van de gevolgen van een faillissement van een waarborginstelling, en specifiek op het risico van een vertraagde teruggave van ter keuring opgestuurde sieraden. Deze leden vroegen of de regering het wenselijk acht een bepaling te overwegen om dit risico te beperken. Het is van belang dat een partij (ondernemer of consument) die edelmetalen voorwerpen ter keuring aan een waarborginstelling aanbiedt, deze na een eventueel faillissement van de waarborginstelling met minimale vertraging terug kan ontvangen. Conform artikel 20 van de Faillissementswet omvat de boedel in beginsel het gehele vermogen van de gefailleerde waarborginstelling. Sieraden die de waarborginstelling onder zich heeft om te waarborgen en waarvan een ander eigenaar is, zijn geen onderdeel van het vermogen van de gefailleerde en vallen derhalve niet onder de boedel. Deze sieraden moeten door de curator worden teruggegeven aan de eigenaar. Indien een ondernemer sieraden spoedig terug wil ontvangen, is het van belang dat hij kan aantonen dat het sieraad aan hem toebehoort, bijvoorbeeld door een correct ingevuld borderel (lijst van te waarborgen sieraden). Voor de snelheid van afhandeling is hierbij van belang dat de ondernemer de curator helder duidelijk kan maken dat de genoemde voorwerpen zijn eigendom zijn. Het is aan ondernemers zelf hierin te voorzien. Er is geen aanleiding om, aanvullend op de Faillissementswet, extra regels te stellen specifiek in geval van faillissement van een waarborginstelling.

De leden van de D66-fractie zouden graag informatie ontvangen over de wijze waarin het wetsvoorstel voorziet in de situatie waarin een voorwerp beschadigd raakt bij het waarborgen, en de afwikkelingen van een geschil daarna.

De waarborgverplichting is gericht aan ondernemers. Zij mogen geen sieraden verkopen zonder waarborg. Wanneer zij een sieraad verkopen aan een consument gelden daarnaast de algemene regels van consumentenrecht. Indien de consument opdracht geeft voor het maken van een uniek sieraad en dit sieraad beschadigd raakt bij de waarborging, voldoet het sieraad niet aan de koopovereenkomst (non-conformiteit). Er gelden specifieke rechten voor consumenten in het geval van non-conformiteit. Afhankelijk van de specifieke omstandigheden kan de consument, overeenkomstig de artikelen 7:21 en 7:22 van het Burgerlijk Wetboek (BW), herstel of vervanging van het product of een prijsvermindering eisen of overgaan tot ontbinding van de koopovereenkomst. Mogelijk heeft de consument ook recht op schadevergoeding overeenkomstig artikel 7:24 BW. De ondernemer kan de hierdoor geleden schade weer verhalen op de waarborginstelling wanneer deze aansprakelijk is voor de beschadiging van het sieraad, bijvoorbeeld wanneer het sieraad beschadigd is bij het inslaan van het gehalteteken. Bij eventuele verschillen van inzicht hierover tussen waarborginstelling en ondernemer kunnen zij zich in ultimo wenden tot een rechter.

De leden van de D66-fractie vroegen of inzichtelijk gemaakt kan worden wat de impact is van het ontbreken van een waarborgverplichting in omliggende landen op de concurrentiepositie van Nederlandse goudsmiden. Voor het antwoord hierop wordt verwezen naar het antwoord in paragraaf 1 op vergelijkbare vragen van de leden van de VVD-fractie. Daarin wordt beschreven dat buitenlandse ondernemers die edelmetalen voorwerpen in Nederland op de markt brengen, dezelfde verplichting hebben als de Nederlandse ondernemers.

4.2 Uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid

De leden van de VVD-fractie vroegen een nadere toelichting op het begrip ondernemer ingeval er sprake is van een opeenvolgende bewerking aan een sieraad door een gieterij, goudsmid en een juwelier en een ondernemer die vervolgens een actieve bemiddelende rol speelt bij een overeenkomst tot koop en verkoop. Zij vroegen wie dan gehouden is tot waarborgen over te gaan en verantwoordelijk is voor het gehalte. De in het voorbeeld genoemde ondernemers zijn alle ondernemers in de zin van de wet. Op grond van artikel 2, eerste lid, van het wetsvoorstel heeft een ondernemer de plicht een voorwerp, waarvoor de waarborgverplichting geldt, te laten waarborgen alvorens deze in de handel te brengen. Het waarborgen kan pas gebeuren op het moment dat het voorwerp «in een staat van voltooiing is gebracht die zowel tegen een verandering van zijn oorspronkelijke bestemming als tegen een beschadiging van stempelmerken bij verdere bewerking beschermt» (artikel 19, onderdeel a, van het wetsvoorstel). De ondernemer die op dat moment het voorwerp onder zich heeft en het in de handel wil brengen, heeft dus de verplichting het voorwerp te laten waarborgen. Indien de betreffende ondernemer nalaat het voltooide voorwerp te waarborgen en dit overdraagt aan een andere ondernemer, dan moet deze laatste alsnog het voorwerp laten waarborgen zodra hij dit voorwerp langer dan vier weken in bezit heeft of deze onder de aandacht van het publiek brengt of zodra hij hiermee handel gaat drijven, omdat hij anders in overtreding is met het bepaalde in artikel 30 van het wetsvoorstel. Hierdoor kan iedere onderneming die handel drijft met een voltooid voorwerp waarvoor de waarborgverplichting geldt, maar dat niet gewaarborgd is, worden aangesproken door de toezichthouder. Onder-

nemers zullen er alert op moeten zijn dat wanneer zij een voltooid voorwerp, waarvoor de waarborgverplichting geldt, afnemen van een andere ondernemer, dit voorwerp gewaarborgd is. Als dat niet het geval is, dan dienen zij de betreffende ondernemer daarop aan te spreken. Zodra zij het voorwerp afnemen of anderszins in het bezit hebben, zijn zij ook zelf verantwoordelijk voor de naleving van de waarborgverplichting voor het desbetreffende voorwerp.

De leden van de CDA-fractie vroegen of het onderscheid tussen «bemiddelen» en «actief bemiddelen» voldoende helder is in de definitie van het begrip «ondernemer» en of dit verschil niet te snel vervaagt. Ook vroegen de leden van de CDA-fractie of het verstandig is pas na verloop van tijd met Agentschap Telecom in overleg te gaan over het vaststellen van een beleidsregel en of er dan wel tijdig wordt gehandhaafd, en of Agentschap Telecom met de oplossing die de regering schetst voldoende uit de voeten kan.

Zoals in paragraaf 4.3 van de memorie van toelichting is aangegeven, is de zinsnede «actief bemiddelen» in overleg met Agentschap Telecom gehandhaafd in de wetstekst. Het verschil tussen «bemiddelen» en «actief bemiddelen» is daar ook dusdanig uitgewerkt, dat er geen aanleiding is te veronderstellen dat dit verschil te snel vervaagt. Hiermee wordt duidelijk gemaakt dat de waarborgverplichting niet rust op platforms die geen inhoudelijk bemiddelende rol hebben, zoals de krant of een vergelijkbaar elektronisch platform als marktplaats.nl, zoals dat nu gebruikt wordt, maar alleen op podia die die rol wél hebben. Bij laatstgenoemde podia moet gedacht worden aan platforms die een grotere rol of belang hebben bij de verkoop dan enkel een communicatiekanaal beschikbaar stellen of een reclamedienst leveren. Van een groter belang kan sprake zijn wanneer het platform edelmetalen voorwerpen opkoopt dan wel het (economisch) bezit heeft, of bijvoorbeeld indien een partij namens of in opdracht van een ander edelmetalen voorwerpen verkoopt. Onder «actief bemiddelen» valt niet reclame die specifiek op een (groep van) personen is gericht. Een advertentie op internet die specifiek is afgestemd op het profiel van een potentiële afnemer van edelmetalen is dus geen vorm van «actief bemiddelen», omdat dit alleen een meer geavanceerde vorm van reclame betreft. Gelet op deze uitleg en voorbeelden die in de memorie van toelichting worden gegeven ten aanzien van het begrip actief bemiddelen is er op dit moment dan ook geen aanleiding voor het vaststellen van een beleidsregel op dit gebied. Mochten technologische ontwikkelingen hier wel aanleiding toe geven dan zal, mede met het oog op effectieve handhaving door Agentschap Telecom, bekeken worden hoe dit het beste vastgelegd kan worden.

De leden van de CDA-fractie vroegen op welke wijze wordt gewaarborgd dat bij het delven van edelmetalen geen misstanden voorkomen zoals kinderarbeid. Ook vroegen deze leden welke regels hiervoor gelden en welke relatie dit heeft met dit wetsvoorstel. Het kabinet stimuleert sectoren om mensenrechten in productieketens te waarborgen door het sluiten van convenanten voor internationaal maatschappelijk verantwoord ondernemen («IMVO-convenanten»).

Het doel van IMVO-convenanten is om individuele bedrijven te helpen bij de aanpak van problemen en misstanden in de keten, die zij alleen veel moeilijker kunnen aanpakken. In een IMVO-convenant verbinden partijen zich tot het behalen van tastbare resultaten op het terrein van internationaal maatschappelijk verantwoord ondernemen. De afspraken zijn gebaseerd op de OESO-richtlijnen en de UN Guiding Principles for Business & Human Rights. Het kabinet verwacht van bedrijven dat zij zich houden aan deze internationale kaders voor maatschappelijk verantwoord ondernemen. Bedrijven hebben een verantwoordelijkheid om mensenrechtenschendingen en milieuvervuiling in hun toeleveringsketens in

kaart te brengen en aan te pakken. In juni 2017 ondertekenden 18 partijen – bedrijven, brancheorganisaties, vakbonden, niet-gouvernementele organisaties en de overheid – het IMVO convenant Goud. De ondertekenaars hebben als gezamenlijk doel om misstanden in de internationale goudketen, waaronder kinderarbeid, aan te pakken, en om het aanbod van en de vraag naar verantwoord gewonnen goud te vergroten. Een van de projecten die uit het goud convenant is voortgevloeid, heeft als doel om kinderarbeid in de kleinschalige (goud)mijnbouw in Uganda te bestrijden. De IMVO-convenanten hebben geen relatie met het voorliggende wetsvoorstel.

5. Bedrijfseffecten en regeldruk

De leden van de VVD-fractie vroegen of het alternatief van zelf keuren door goudsmeden in combinatie met steekproefsgewijze keuring door de waarborginstellingen tot minder administratieve lasten en minder kosten zou kunnen leiden, en of dit is meegenomen in de afweging te kiezen voor behoud van het stelsel.

Bij de evaluatie is het alternatief van zelf keuren door juweliërs aan de orde gekomen. Het nadeel van dit stelsel is dat de export wordt bemoeilijkt doordat, wat betreft de wederzijdse erkenning binnen de EU, het de vraag is of het Nederlandse keur dezelfde status blijft behouden als nu, en dus in de EU op dezelfde wijze wordt geaccepteerd als nu. Bovendien blijft er een bepaalde mate van administratieve belasting doordat jaarlijks de accreditatie van elke ondernemer vernieuwd moet worden en een inschrijving in een overheidsregister nodig is. Deze argumenten tegen elkaar afwegend, is besloten om het huidige (overigens goed werkend) stelsel te continueren.

De leden van de SP-fractie vroegen om in te gaan op het commentaar van de Vereniging Goud- en Zilversmeden dat de lasten van het laten keuren van sieraden door de waarborginstellingen onevenredig hoog zouden zijn en tot een substantiële kostprijsverhoging leiden en dat deze lasten uniek zouden zijn en niet voor vergelijkbare consumptieartikelen bestaan. De Federatie Goud en Zilver (FGZ), die de belangen behartigt van de ondernemers in de branche, is geconsulteerd in aanloop naar het wetsvoorstel. Ik deel de mening van de FGZ niet dat de lastendruk onevenredig hoog is. Uit onderzoek uit 2011 uitgevoerd door EIM in opdracht van het toenmalig Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie blijkt dat de kosten op jaarbasis van 0,3% tot 1,4% voor kleine goud- en zilversmeden (1 of minder fte) zijn. Voor de grotere goud- en zilversmeden (meer dan 1 fte) komen de waarborgkosten overeen met 0,5% van de bedrijfsomzet. Deze kosten bestaan uit de waarborgkosten, interne kosten zoals kosten verbonden aan het in- en uitpakken, administratie en eigen vervoerkosten, en ook de kosten voor verzendkosten en het keuren. De waarborgverplichting zorgt ervoor dat niet bij elke handelstransactie gecontroleerd hoeft te worden of het sieraad het aantal karaat bevat dat voorgehouden wordt. Zonder waarborgverplichting zouden consumenten en ondernemers zelf deze controle moeten uitvoeren en neemt het risico op fraude toe. Dit soort controles brengen ook kosten met zich mee. Bovendien wordt de export van gouden en zilveren voorwerpen naar landen met een waarborgverplichting voor Nederlandse ondernemers ingewikkelder. Er is geen reden om het huidige vertrouwen van consumenten en ondernemers dat er adequate bescherming is, aan te tasten.

II. ARTIKELEN

Artikel 5

De leden van de D66-fractie vroegen wat de overweging is geweest om een maximumtarief voor de waarborginstellingen te schrappen uit het eerdere conceptwetsvoorstel en vast te houden aan vastgestelde tarieven. Voor het antwoord hierop verwijs ik naar het antwoord in paragraaf 2.2 op een vergelijkbare vraag van de leden van de VVD-fractie, waarin wordt toegelicht welke combinatie van factoren er toe geleid heeft dat ik vast wil houden aan het stelsel van vastgestelde tarieven.

Artikel 13

De leden van de D66-fractie constateerden dat met het wetsvoorstel de mogelijkheid wordt gecreëerd voor waarborginstellingen om specifieke taken uit te besteden aan derden in het buitenland en dat een waarborginstelling in het buitenland gevestigd kan zijn en wensen een verduidelijking hoe en door wie wordt getoetst of deze rechtspersonen voldoen aan de Waarborgwet en het Nederlandse bestuursrecht.

Allereerst merk ik op dat de mogelijkheid het waarborgen in het buitenland te laten uitvoeren, ook al bestaat onder de Waarborgwet 1986 (zie bijvoorbeeld de uitspraak van het College van Beroep voor het bedrijfsleven van 29-01-2008, Awb 07/402, met betrekking tot het aanbrengen van gehaltemerken). In het artikel 13, eerste lid, van het wetsvoorstel is opgenomen dat, indien een waarborginstelling taken laat uitvoeren door dochterondernemers of onderaannemers, de waarborginstelling volledig verantwoordelijk is voor de uitvoering van het uitbestede deel van haar taken. Zij dient er ook voor te zorgen dat de onderaannemer of dochteronderneming voldoet aan de bij of krachtens de wet aan de waarborginstellingen gestelde eisen van onafhankelijkheid, deskundigheid en naar behoren functioneren. De Minister van Economische Zaken en Klimaat toetst bij aanwijzing of de waarborginstelling voldoet aan de wettelijke eisen en of dus ook of zij, conform artikel 13, eerste lid, van het voorstel, er zorg voor dragen dat dochterondernemingen of onderaannemers zich ook aan de wettelijke eisen houden. De verplichte accreditatie vormt hierbij een belangrijk hulpmiddel. Deze accreditatie dient, in geval de waarborginstelling specifieke taken uitbesteedt aan een onderaannemer of dochterinstelling, tevens van toepassing te zijn op die onderaannemer of de dochterinstelling. Voor de verdere beantwoording van de vraag verwijs ik naar de antwoorden in paragraaf 3.2 op vergelijkbare vragen van de leden van de CDA-fractie.

De leden van de D66-fractie willen inzicht krijgen op welke grond de Minister van Economische Zaken en Klimaat het toezicht op waarborginstellingen kan uitoefenen en welke capaciteit daarvoor beschikbaar is. De Minister kan op grond van de Waarborgwet en de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen (Kaderwet) toezicht uitoefenen bij alle door hem aangewezen waarborginstellingen. Hij draagt ook zorg voor afdoende capaciteit voor het toezicht. De Minister kan de aanwijzing op ieder moment schorsen of intrekken wanneer de waarborginstelling – of een van haar al dan niet in het buitenland gevestigde dochterondernemingen of onderaannemers – niet meer aan de wettelijke eisen voldoet. Tevens oefent de Minister financieel toezicht uit bij de aangewezen waarborginstellingen, op grond van de artikelen 26 tot en met 32, 34 en 35, eerste lid, van de Kaderwet, die van overeenkomstige toepassing zijn verklaard in het voorstel. Overeenkomstig artikel 39 van de Kaderwet evalueert de Minister elke vijf jaar de doelmatigheid en doeltreffendheid van het functioneren van de waarborginstellingen.

Ook het vereiste van de accreditatie speelt een belangrijke rol bij het toezicht. De nationale accreditatie-instantie (voor Nederland is dit de Raad voor Accreditatie (RvA)) voert periodieke controlebeoordelingen en herbeoordelingen uit om te bezien of de waarborginstellingen nog voldoen aan de vereisten voor accreditatie (op grond van artikel 5, derde lid, van verordening (EG) nr. 765/2008 van het Europees parlement en de Raad van de Europese Unie van 9 juli 2008 tot vaststelling van de eisen inzake accreditatie en markttoezicht betreffende het verhandelen van producten en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 339/93 (PbEU 2008, L 218, hierna: verordening)), en dus of de waarborginstelling nog voldoet aan de eisen uit de Waarborgwet. Daarvoor gaat de RvA op bedrijfsbezoek bij de waarborginstelling en haar eventuele dochterondernemingen of onderaannemers waar de accreditatie eveneens op ziet. Wanneer de controlebeoordeling daartoe aanleiding geeft, zal de RvA de accreditatie wijzigen, geheel of gedeeltelijk schorsen of geheel of gedeeltelijk intrekken (op grond van artikel 5, vierde lid, van de verordening). De Minister heeft dan de mogelijkheid om de aanwijzing van de waarborginstelling ook (gedeeltelijk) in te trekken of te schorsen.

Artikel 26

De leden van de D66-fractie vroegen waarom het Nederlandse waarborgsysteem afwijkt van de Waarborgconventie, in die zin dat in Nederland voorwerpen pas als gouden voorwerpen verkocht mogen worden als het voorwerp ten minste 585d duizendsten (14 karaat) goud bevat, terwijl de internationale standaard voorwerpen met een gehalte van tenminste 375 duizendsten (9 karaat) al als goud bestempelt. Zij vroegen wat de argumenten voor verkopers zijn geweest om hier aan vast te houden en wat de overweging van de regering is geweest om de definitie van goud niet gelijk te trekken met de definitie daarvan in de Waarborgconventie. Voor beantwoording van deze vragen verwijs ik u naar het antwoord in paragraaf 3.1 op vergelijkbare vragen van de leden van de SP-fractie.

De Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat,
M.C.G. Keijzer