

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. 4

ADVIES VAN DE AFDELING ADVISERING VAN DE RAAD VAN STATE EN REACTIE VAN DE INITIATIEFNEMER

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State d.d. 19 september 2016 en de reactie van de initiatiefnemer d.d. 7 oktober 2016, aangeboden aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal. Het advies van de Afdeling is cursief afgedrukt.

Bij brief van de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal van 27 juni 2016 heeft de Tweede Kamer, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt 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), met memorie van toelichting.

De Wet zorgplicht kinderarbeid (hierna: het voorstel) 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. Deze verklaring dient aan de toezichthouder, de ACM, te worden gezonden. Als na een klacht en daaropvolgende toetsing blijkt dat het bedrijf zijn verplichtingen onvoldoende is nagekomen kan een bestuurlijke boete worden opgelegd door de ACM. Bestuurders van bedrijven die binnen vijf jaar meerdere keren zijn beboet, kunnen strafrechtelijk worden vervolgd.

De Afdeling advisering van de Raad van State is met initiatiefnemer van oordeel dat het exploiteren van kinderen een ernstige bedreiging van hun welzijn en ontwikkeling en daarmee een schending van hun rechten inhoudt en dat kinderarbeid, zoals gedefinieerd in internationale verdragen zoveel mogelijk moet worden tegengegaan. Dit laat echter onverlet dat in de toelichting toereikend gemotiveerd moet worden waarom (nationale) wetgeving in zijn algemeenheid en dit voorstel in het bijzonder een effectieve bijdrage kan leveren aan het doel van het voorstel. Het opleggen van een wettelijke verplichting aan bedrijven om gepaste zorgvuldigheid te betrachten om te voorkomen dat hun goederen

of diensten met behulp van kinderarbeid tot stand zijn gekomen, legt weliswaar extra druk op bedrijven om onderzoek te doen in hun productieketen naar het bestaan van kinderarbeid, maar daarmee is nog niet gezegd dat dit ook daadwerkelijk zal resulteren in de vermindering van de verkoop van deze goederen of diensten in Nederland. Omdat kinderarbeid voorkomt buiten Nederland in lange, wijdvertakte en complexe productieketens is het voor de onderneming boven aan die keten zeer moeilijk om vast te stellen en laat staan te voorkomen dat producten of diensten met behulp van kinderarbeid tot stand komen. Daar komt bij dat de ACM geen toezichtsbevoegdheden heeft in het buitenland waar de kinderarbeid voorkomt waardoor het houden van toezicht niet eenvoudig zal zijn. De Afdeling heeft in het licht daarvan ernstige twijfels over de effectiviteit van het voorstel en adviseert de resultaten van de IMVO-convenanten af te wachten. Daarnaast kleven er een aantal juridische problemen aan het voorliggende voorstel.

De initiatiefnemer dankt de Afdeling advisering van de Raad van State voor het advies en heeft hier met belangstelling kennis van genomen. Naar aanleiding van het advies heeft de initiatiefnemer het wetsvoorstel en de memorie van toelichting gewijzigd. Daarmee is het wetsvoorstel verduidelijkt en wordt tegemoetgekomen aan de opmerkingen van de Afdeling advisering (hierna: de Afdeling).

De initiatiefnemer heeft het advies van de afdeling Advisering van de Raad van State met aandacht gelezen en ter harte genomen.

De initiatiefnemer wenst allereerst het doel van het wetsvoorstel verder te specificeren, omdat dit doel, gezien het advies van de Raad van State, nog niet precies genoeg omschreven is. De initiatiefnemer wenst de memorie van toelichting bij de wet overeenkomstig aan te passen.

Het doel van dit wetsvoorstel is om ervoor te zorgen dat consumenten ervan uit kunnen gaan dat de 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 hun producten en diensten tot stand komen met gebruikmaking van kinderarbeid.

De initiatiefnemer denkt dat deze wet ook invloed kan hebben op de mate waarin kinderarbeid voorkomt, zeker als deze wet in meerdere andere landen navolging krijgt. Dit is echter niet het primaire doel van dit wetsvoorstel. Dat primaire doel, zoals hierboven beschreven, richt zich op het beschermen van consumenten die massaal aangeven geen producten en diensten van kinderarbeid te willen kopen, maar dat nu wel ongewild doen en zo bijdragen aan de schending van mensenrechten.

Het is aan het primaire doel van de wet dat dit voorstel een effectieve bijdrage zal leveren. Ondernemingen worden immers verplicht om invulling te geven aan hun zorgplicht om kinderarbeid te voorkomen en dat ook te verklaren. Consumenten mogen erop vertrouwen dat ondernemingen naar waarheid verklaren en hier dus ook naar handelen. Als die verklaring onjuist blijkt te zijn, kunnen ondernemingen hiervoor gestraft worden. Ondernemingen dienen zelf aan te tonen dat een ingediende klacht ongegrond is. Hierdoor heeft de ACM voldoende aan de haar binnen Nederland toevertrouwde toezichtsbevoegdheden.

Het wetsvoorstel zal op zijn vroegst op 1 januari 2020 in werking treden. Dit geeft ondernemingen voldoende tijd om binnen of buiten de IMVO-convenanten afspraken te maken over hoe zij invulling gaan geven aan hun zorgplicht om te voorkomen dat hun goederen of diensten met

gebruikmaking van kinderarbeid tot stand komen. De initiatiefnemer meent dat het niet nodig is de resultaten van de IMVO-convenanten af te wachten, daar de IMVO-convenanten niet op alle risicosectoren voor wat betreft kinderarbeid betrekking hebben, de IMVO-convenanten niet alle bedrijven in de sectoren bindt en de risicoproducten zoals textiel niet alleen binnen de textielsector gebruikt worden, maar ook in veel andere sectoren. Op basis van de IMVO-convenanten alleen kunnen consumenten er dus nog niet van uit gaan dat de 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 hun producten en diensten tot stand komen met gebruikmaking van kinderarbeid.

1. Achtergrond

Met het voorstel streeft initiatiefnemer naar het stoppen van de verkoop van goederen en diensten van kinderarbeid in Nederland en het beschermen van consumenten daartegen. Het voorstel verplicht bedrijven daarom te verklaren dat zij gepaste zorgvuldigheid betrachten om te voorkomen dat zij goederen of diensten die met behulp van kinderarbeid tot stand zijn gekomen, aan een eindgebruiker in Nederland leveren.

Zowel op nationaal niveau, in internationaal als in Europees verband worden initiatieven ontplooid om kinderarbeid tegen te gaan, zoals initiatiefnemer in de toelichting beschrijft. Het kabinet zet zich op nationaal niveau op diverse manieren in om kinderarbeid te bestrijden, onder meer door bedrijven te informeren over internationaal maatschappelijk verantwoord ondernemen (hierna: IMVO) en de van toepassing zijnde richtlijnen. In 13 sectoren waar de IMVO-risico's (zoals milieuschendingen en kinderarbeid) het grootst zijn, stelt de overheid samen met gerelateerde NGO's, vakbonden en kennisinstellingen met risico-sectoren IMVO-convenanten op.¹ In internationaal verband heeft de ILO diverse conventies voort gebracht die kinderarbeid beogen tegen te gaan, zoals de ILO-conventies C-138 en C-182². Tevens ligt blijkens een brief van het kabinet ook een voorstel voor een nieuw ILO-instrument voor, dat het uitvoeren van due diligence voor bedrijven verplicht stelt.³ In Europees verband is recent een richtlijn tot stand gekomen die beursgenoteerde bedrijven met meer dan 500 werknemers verplicht om vanaf 2017 te rapporteren over niet-financiële aspecten, zoals milieu-, sociale en personeelsaangelegenheden, eerbiediging van mensenrechten en de bestrijding van corruptie en omkoping.⁴ Daarnaast heeft de OESO diverse richtlijnen uitgevaardigd over IMVO. Het Nationaal Contact Punt (NCP) ondersteunt bedrijven om de OESO-richtlijnen in praktijk te brengen en kan bij verschil van inzicht tussen bedrijven en stakeholders geschillen oplossen.

¹ Het kabinet heeft in 2014 onderzoek laten doen naar de sectoren waarbij de IMVO-risico's het grootst waren. Uit dit onderzoek kwamen 13 sectoren naar voren die de meeste MVO-risico's hebben. De regering informeert de Kamer periodiek over de voortgang van IMVO in de verschillende sectoren, zie: Kamerstukken II 2014/15, 26 485, nr. 197 en Kamerstukken II 2014/15, 26 485, nr. 212.

² ILO-conventie C-138 van 1973, Verdrag betreffende de minimumleeftijd voor toelating tot het arbeidsproces, *Stb.* 1974, 71 en ILO-conventie C-182 van 1999, Verdrag betreffende de uitbanning van de ergste vormen van kinderarbeid, *Trb.* 1999, 177.

³ Kamerstukken II 2015/16, 26 485, nr. 220, blz.4.

⁴ Richtlijn 2014/95/EU van het Europees parlement en de Raad van 22 oktober 2014 tot wijziging van richtlijn 2013/34/EU met betrekking tot de bekendmaking van niet-financiële informatie en informatie inzake diversiteit door bepaalde grote ondernemingen en groepen (PB 2014, L 330).

Tijdens een bespreking in de Tweede Kamer van een door initiatiefnemer uitgebrachte initiatiefnota over dit onderwerp heeft de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking toegezegd te zullen inventariseren of er draagvlak bestaat voor een Europese aanpak van kinderarbeid.⁵ Naar aanleiding van deze toezegging bericht zij de Kamer als volgt:

«Zoals toegezegd aan uw Kamer is in Brussel ook overleg gevoerd over de mogelijke inzet van andere handelsinstrumenten tegen kinderarbeid, in het bijzonder een importverbod voor producten die voortkomen uit de ernstigste vormen van kinderarbeid. In de periode 2007–2010 pleitte Nederland al eerder voor een dergelijk verbod. Deze poging kon toentertijd niet rekenen op voldoende steun van andere lidstaten. Uit een rondgang langs een aantal EU-lidstaten bleek dat dit beeld sinds 2010 niet noemenswaardig veranderd is. Net als verschillende lidstaten wezen ook gesprekspartners bij DG Handel en bij de EDEO op bezwaren ten aanzien van uitvoerbaarheid en effectiviteit. Met name de moeilijkheid voor de douaneautoriteiten om bij import van elk product vast te stellen of het voortkomt uit kinderarbeid, evenals het gegeven dat slechts ongeveer 5% van de producten van kinderarbeid bestemd is voor de export, werden daarbij aangehaald.»⁶

Ondanks de hiervoor genoemde inspanningen, zijn er naar schatting van de ILO nog 168 miljoen kinderen betrokken bij kinderarbeid.⁷

2. Effectiviteit

Met het voorstel streeft initiatiefnemer naar het stoppen van de verkoop in Nederland van goederen en diensten die met behulp van kinderarbeid tot stand zijn gekomen. Daarmee wil hij verder gaan dan de IMVO-convenanten en de afspraken die in Nederland op nationaal niveau over dit onderwerp zijn gemaakt.⁸ Het is te betreuren dat de lidstaten van de EU er niet in zijn geslaagd afspraken te maken over de gezamenlijke inzet van handelsinstrumenten voor het tegengaan van kinderarbeid. Maatregelen door één lidstaat kunnen immers slechts beperkte invloed hebben op het terugdringen van een mondiaal probleem zoals kinderarbeid. Dat neemt niet weg, dat, ook naar het oordeel van de Afdeling, eveneens in nationaal verband zoveel mogelijk moet worden gedaan om kinderarbeid, zoals gedefinieerd in de internationale overeenkomsten, tegen te gaan en te verhinderen dat goederen en diensten die met behulp van kinderarbeid tot stand zijn gekomen, op de Nederlandse markt komen. Exploitatie van kinderen vormt immers een ernstige bedreiging van hun welzijn en ontwikkeling en is daarmee een flagrante schending van de rechten van het kind. In zoverre onderschrijft de Afdeling de doelstelling van het voorstel.

- a. Het voorgaande laat echter onverlet dat in de toelichting toereikend gemotiveerd moet worden waarom (nationale) wetgeving in zijn algemeenheid en dit voorstel in het bijzonder een effectieve bijdrage kan leveren aan het nagestreefde doel. Het opleggen van een wettelijke verplichting aan bedrijven om gepaste zorgvuldigheid te betrachten om te voorkomen dat hun goederen of diensten met behulp van kinderarbeid tot stand zijn gekomen, legt extra druk op bedrijven die aan een Nederlandse eindgebruiker leveren om onderzoek te doen*

⁵ Kamerstukken II 2014/15, 33 963, nr. 6.

⁶ Kamerstukken II 2014/15, 33 963, nr. 7.

⁷ ILO, Marking progress against child labour Global Estimates and trends 2000–2012, 2013.

⁸ De Afdeling heeft eerder geadviseerd over dit onderwerp in haar advies over de Wet bestuurlijke boete meldingsplichten rijkssubsidies, Kamerstukken II 2010/11, 32 838, nr. 4.

in hun productieketen naar het bestaan van kinderarbeid. Daarmee is echter nog niet gegarandeerd dat dit ook daadwerkelijk zal resulteren in de vermindering van de verkoop van goederen of diensten in Nederland die met behulp van kinderarbeid tot stand zijn gekomen. Omdat kinderarbeid buiten Nederland voorkomt in lange, wijdvertakte en complexe productieketens is het voor de onderneming aan het einde van die keten zeer moeilijk om vast te stellen en laat staan te voorkomen dat producten of diensten met behulp van kinderarbeid tot stand komen.

Daar komt bij dat – bij een verschil van mening tussen het betrokken bedrijf en een klager over de vraag of de onderneming in overeenstemming met zijn verklaring gepast zorgvuldig heeft gehandeld – problemen kunnen ontstaan met de handhaving. De ACM moet nagaan of het bedrijf in contact is getreden met leveranciers of fabrikanten om zeker te stellen dat de desbetreffende goederen of diensten in het buitenland niet met kinderarbeid tot stand zijn gekomen. Gegeven het feit dat de ACM geen toezichtsbevoegdheden heeft in het buitenland, zal dit niet eenvoudig zijn. Bovendien kan de ACM een buiten Nederland gevestigde onderneming die stelselmatig goederen of diensten levert aan een Nederlandse eindgebruiker weliswaar een bestuurlijke boete opleggen, maar zal het innen daarvan niet eenvoudig zijn.⁹

Het voorgaande roept derhalve ernstige twijfels op over de vraag of het voorstel daadwerkelijk zal resulteren in vermindering van de verkoop van dergelijke goederen of diensten in de praktijk. De Afdeling adviseert in het licht van het bovenstaande de effectiviteit van het voorstel op dit punt dragend te motiveren.

De initiatiefnemer ziet zich gesterkt door de Afdeling die het doel onderschrijft en stelt dat «in nationaal verband zoveel mogelijk moet worden gedaan om kinderarbeid, zoals gedefinieerd in de internationale overeenkomsten, tegen te gaan en te verhinderen dat goederen en diensten die met behulp van kinderarbeid tot stand zijn gekomen, op de Nederlandse markt komen.»

De huidige nationale en internationale wetgeving alsook de richtlijnen kennen geen juridisch bindend en afdwingbare elementen die ondernemingen aanzetten tot het tegengaan van kinderarbeid. Noch verzekeren zij consumenten dat zij producten en diensten in Nederland kopen waarvan de verkoper zorgdraagt voor het tegengaan van kinderarbeid in diens productieketen. De kernconventies van de Internationale Arbeidsorganisatie (hierna de Engelstalige afkorting ILO) gaan op het gebied van kinderarbeid het verst. De betreffende conventies 138 en 182 vallen onder de acht fundamentele conventies. Zij zijn een ieder bindend, ongeacht ratificatie. De tekortkoming is dat, hoewel bindend, lidstaten zich niet verplicht voelen op te treden tegen kinderarbeid vanwege het gebrek aan ratificatie. Daarnaast zien de conventies er niet op toe dat ondernemingen er alles aan hebben gedaan om kinderarbeid binnen hun productieketen te voorkomen. In de praktijk resulteert dit in 168 miljoen kindarbeiders wereldwijd.

⁹ Zie bijvoorbeeld: O.J.D.M.L. Jansen, 108.15 (Rechtshulp en wederzijdse administratieve bijstand (supplement oktober 2007)), in: *Handboek Strafzaken*; K.E.L. van Haastrecht en J.F. Gielen, Inning van Nederlandse kartelboetes in het buitenland; een (on)mogelijkheid, *Tijdschrift voor het mededingingsrecht in de praktijk* 2012, blz. 287–290.

Om de doelstelling van dit voorstel te bereiken, is er meer nodig. Voor de initiatiefnemer is dat in ieder geval deze wet, die ondernemingen verplicht tot gepaste zorgvuldigheid bij het voorkomen van kinderarbeid in hun productieketen.

De Afdeling stelt vraagtekens bij wat redelijkerwijs verwacht mag worden van ondernemingen bij het toepassen van gepaste zorgvuldigheid. Dit staat beschreven in onder meer de in de memorie van toelichting aangehaalde imvo-richtlijnen die zich baseren op de UN Guiding Principles (hierna, UNGP's). Dezelfde richtlijnen als waar de Minister haar imvo-beleid, en daarmee haar verwachtingen richting het bedrijfsleven, op stoelt.

Om de invulling van de verklaring en daarmee de verwachting richting het bedrijfsleven te concretiseren, verwijst de initiatiefnemer in de memorie van toelichting en het voorstel expliciet naar de ILO-IOE Child Labour Guidance for Business. Dit document is overeengekomen tussen werkgevers en werknemers, en biedt ondernemingen handvatten bij het naleven van de UNGP's op het gebied van kinderarbeid. De nadere invulling van de verklaring staat elke onderneming vrij. Zo kan de verklaring gezamenlijk binnen een sector, imvo-convenant of anderzijds vorm worden gegeven.

Een samenvatting uit de ILO-IOE Child Labour Guidance for Business: *A company needs to review whether its efforts to prevent and address child labour impacts with which it may be involved are effective over time. This is important for three reasons. First, it helps strengthen the company's efforts to prevent potential impacts. Second, where the company identifies that it has caused or contributed to a negative impact, it helps to ensure that the remedy that is provided is effective in practice. Third, tracking performance gives a company the information it needs to be ready to communicate about its efforts on child labour with stakeholders.*

De initiatiefnemer weerlegt de zorg van de Afdeling over de toezichthoudende bevoegdheid in het buitenland. De toezichthouder toetst primair het beleid van de onderneming aan de in Nederland afgegeven verklaring. Ondernemingen dienen zelf aan te tonen dat een ingediende klacht ongegrond is. Hierdoor heeft de toezichthouder voldoende aan de haar binnen Nederland toevertrouwde toezichtsbevoegdheden. Mocht uit de evaluatie van deze wet blijken dat deze bevoegdheden uitbreiding behoeven, dan staat de initiatiefnemer daar positief tegenover.

Bovenstaande is door de initiatiefnemer explicieter opgenomen in zowel voorstel als memorie van toelichting.

- b. *Zoals gezegd worden reeds op internationaal en Europees niveau initiatieven ontplooid om kinderarbeid tegen te gaan en zet ook het kabinet zich in om IMVO-convenanten met risico-sectoren af te sluiten. Weliswaar zijn niet alle ondernemingen uit een risico-sector aangesloten bij een IMVO-convenant en zijn deze convenanten niet-verplichtend van karakter. Dit neemt echter niet weg dat er een tendens gaande is die internationaal maatschappelijk verantwoord ondernemen, en daarmee het weren van producten en diensten van kinderarbeid, stimuleert. De druk voor bedrijven om zich aan te sluiten bij deze IMVO-convenanten wordt daarom steeds groter. Zeker voor de grotere bedrijven wordt het geleidelijk aan steeds minder aantrekkelijk om niet aangesloten te zijn bij de genoemde convenanten omdat bedrijven niet openlijk geassocieerd willen worden met kinderarbeid.*

De Afdeling adviseert, mede gelet op het voorgaande onder a, de resultaten hiervan af te wachten.

Voorts wijst de Afdeling hierna op een aantal juridische problemen die aan het voorliggende voorstel kleven.

Er zijn diverse redenen om de resultaten van de IMVO-convenanten niet af te wachten, en/of er op te vertrouwen dat deze convenanten de doelstelling van het voorstel afdekken. Voorop staat, zoals de Afdeling terecht aangeeft, dat deze convenantafspraken niet voor alle sectoren gelden, en niet juridisch bindend zijn. Daarbij is het niet zo dat de convenanten daadwerkelijk in alle door KPMG aangemerkte risicosectoren¹⁰ van kracht worden. Dit blijkt onder meer uit de voorbereidende gesprekken die momenteel worden gevoerd met deelsectoren in plaats van de algeheel aangemerkte risicosectoren¹¹.

Het opsporen en tegengaan van kinderarbeid is door de Minister aangemerkt als overkoepelend thema, dat in alle convenanten dient te worden opgenomen¹². Hieruit spreekt de urgentie dat op dit thema actie moet worden ondernomen. Convenantpartijen dienen te voldoen aan de internationale richtlijnen voor verantwoord ondernemen, maar over de mate van bindend- en doeltreffendheid valt nog niets met zekerheid te zeggen. Dat dient nog per convenant uit te worden onderhandeld.

Het wetsvoorstel zal op zijn vroegst op 1 januari 2020 in werking treden. Dit geeft ondernemingen voldoende tijd om binnen of buiten de IMVO-convenanten afspraken te maken over hoe zij invulling gaan geven aan hun zorgplicht om te voorkomen dat hun goederen en/of diensten met gebruikmaking van kinderarbeid tot stand komen.

Kortom, de initiatiefnemer meent dat het niet nodig is de resultaten van de IMVO-convenanten af te wachten, daar de IMVO-convenanten niet op alle risicosectoren voor wat betreft kinderarbeid betrekking hebben, de IMVO-convenanten niet alle bedrijven in de sectoren bindt en de risicoproducten zoals textiel niet alleen binnen de textielsector gebruikt worden, maar ook in veel andere sectoren. Op basis van de IMVO-convenanten alleen kunnen consumenten er dus nog niet van uit gaan dat de 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 hun producten en diensten tot stand komen met gebruikmaking van kinderarbeid.

¹⁰ <https://www.kpmg.com/NL/nl/IssuesAndInsights/ArticlesPublications/Documents/PDF/Sustainability/MVO-Sector-Risico-Analyse.pdf>

¹¹ Kamerstuk 26 485, nr. 220, 17 juni 2016

¹² Kamerstuk 26 485, nr. 220, 17 juni 2016; Kamerstuk 26 485, nr. 212, 10 juli 2015

3. De verklaring, zoals voorgesteld in artikel 3

a. Gepaste zorgvuldigheid

De onderneming zendt de verklaring dat hij gepast zorgvuldig handelt bij inschrijving in het handelsregister onverwijld aan de toezichthouder (de ACM).¹³ Voor het niet betrachten van de gepaste zorgvuldigheid in overeenstemming met de verklaring kan de toezichthouder een bestuurlijke boete opleggen. Indien de verantwoordelijke van een onderneming binnen een tijdvak van vijf jaar tweemaal is beboet, wordt deze op grond van artikel 7 gestraft met een geldboete of indien de verantwoordelijke een natuurlijk persoon is, met een gevangenisstraf van ten hoogste zes maanden.¹⁴ Artikel 4 vermeldt dat in ieder geval gepast zorgvuldig is gehandeld indien er onderzoek is gedaan of er een redelijk vermoeden bestaat dat de te leveren goederen of diensten met behulp van kinderarbeid tot stand zijn gekomen en indien dat het geval is, er een plan van aanpak is opgesteld. Uit het tweede lid van artikel 4 blijkt dat het onderzoek gericht dient te zijn op bronnen die voor de onderneming redelijkerwijs kenbaar en raadpleegbaar zijn.

De Afdeling merkt op dat uit het voorstel niet kan worden afgeleid hoe het voor een betrokken onderneming vooraf duidelijk is wanneer van zodanig gepaste zorgvuldigheid sprake is dat zij aan haar zorgplicht voldoet. De toelichting verwijst voor wat betreft de redelijkerwijs kenbare en raadpleegbare bronnen weliswaar naar diverse internationale richtlijnen en instrumenten zoals de MVO-risicochecker, maar deze zijn dermate onbepaald dat daarmee onduidelijk blijft wat een onderneming precies moet doen om gepast zorgvuldig te handelen.¹⁵ Nu de verplichting om gepast zorgvuldig te handelen overeenkomstig de afgelegde verklaring een bepaling betreft die met een straf (bestuurlijke boete en uiteindelijk een gevangenisstraf) is bedreigd, staat zij door haar onbepaaldheid op gespannen voet met het strafrechtelijke lexcerta-beginsel. Hieraan zou tegemoet gekomen kunnen worden door in de tekst van artikel 4 aan te geven aan welke (bepalingen uit) ILO-conventies of OESO-richtlijnen een bedrijf dient te voldoen, mits deze voldoende specifiek zijn.

De Afdeling adviseert het voorstel overeenkomstig het voorgaande aan te passen.

De initiatiefnemer neemt het voorstel van de Afdeling op punt 3a ter harte. De verklaring die ondernemingen volgens het voorstel dienen af te geven dient tenminste in lijn te zijn met de UNGP's, waar deze kinderarbeid aangaan. Ondernemingen zijn vrij in de wijze waarop zij invulling geven aan de verklaring, daarbij verwijst het voorstel nadrukkelijk naar de

¹³ Artikel 3, eerste en tweede lid, luiden:

1. Een onderneming die in Nederland is gevestigd en goederen of diensten levert aan een eindgebruiker in Nederland of die stelselmatig goederen of diensten levert aan een eindgebruiker in Nederland, verklaart dat zij gepaste zorgvuldigheid als bedoeld in artikel 4 betracht om te voorkomen dat die goederen of diensten met behulp van kinderarbeid tot stand komen.
2. De onderneming zendt de verklaring bij inschrijving in het handelsregister onverwijld naar de toezichthouder. De onderneming die niet in het Europese deel van Nederland is gevestigd en die niet wordt ingeschreven in het Handelsregister, zendt de verklaring naar de toezichthouder op het moment dat de onderneming stelselmatig goederen levert aan eindgebruikers in Nederland.

¹⁴ Artikel 7, eerste lid, luidt:

1. De verantwoordelijke voor een onderneming die binnen een tijdvak van vijf jaar tweemaal is beboet op grond van artikel 5, tweede lid, wordt gestraft met een geldboete van de zesde categorie, of indien de verantwoordelijke een natuurlijke persoon is, met een gevangenisstraf van ten hoogste zes maanden.

¹⁵ Artikelsgewijze toelichting bij artikel 4 Gepaste zorgvuldigheid.

ILO-IOE Child Labour Guidance for Business. Zie ook de reactie van de initiatiefnemer op punt 2a van dit advies.

b. Stelselmatig goederen of diensten leveren

De verplichting om te verklaren dat de onderneming gepaste zorgvuldigheid betracht om te voorkomen dat deze goederen of diensten levert die met behulp van kinderarbeid tot stand zijn gekomen, geldt ook voor een onderneming, die niet in het handelsregister is ingeschreven maar die stelselmatig goederen of diensten levert aan een eindgebruiker in Nederland. Deze onderneming zendt de toezichthouder de verklaring op het moment dat de onderneming stelselmatig goederen of diensten levert aan eindgebruikers in Nederland. De toezichthouder kan aan deze buitenlandse onderneming een bestuurlijke boete opleggen indien de verklaring niet onverwijld aan hem is toegezonden. De toelichting zegt hierover:

«Of een buitenlandse onderneming stelselmatig goederen of diensten levert aan eindgebruikers in Nederland moet worden beoordeeld aan de hand van de omstandigheden van het geval. Zo zal dat al snel het geval zijn als een onderneming zijn bedrijfsactiviteiten richt op Nederland, bijvoorbeeld door goederen of diensten in de Nederlandse taal aan te bieden of door in Nederland reclame te maken. Ook jaarlijks meerdere leveringen aan eindgebruikers in Nederland of een vaste afnemer die tenminste jaarlijks producten of diensten afneemt duidt op stelselmatige leveringen.»¹⁶

De Afdeling merkt op dat uit het voorgaande onvoldoende kan worden afgeleid wanneer sprake is van het stelselmatig leveren van goederen of diensten door een onderneming en wanneer een onderneming derhalve verplicht is tot het zenden van een verklaring aan de toezichthouder. Is bijvoorbeeld sprake van het stelselmatig leveren van goederen of diensten als een onderneming slechts gedurende één maand per jaar bedrijfsactiviteiten in Nederland ontplooit, zoals bij de levering van vuurwerk? Of is sprake van stelselmatige levering van goederen als een onderneming slechts enkele eindgebruikers in Nederland heeft waaraan hij twee keer per jaar goederen levert? Nu de verplichting om een verklaring aan de toezichthouder te zenden een bepaling betreft die met een straf (bestuurlijke boete) is bedreigd, staat zij door haar onbepaaldheid eveneens op gespannen voet met het strafrechtelijke lex certa-beginsel.

De Afdeling adviseert het voorstel aan te passen.

De initiatiefnemer neemt het advies op punt 3b van de Afdeling ter harte. In zowel voorstel als memorie van toelichting is «stelselmatig leveren» verduidelijkt naar: alle ondernemingen die ten minste twee keer per jaar een product en/of dienst aan een Nederlandse eindgebruiker verkopen.

4. Het una via-beginsel, strafrechtelijke vervolging

Voorgesteld wordt om de verantwoordelijke voor een onderneming die binnen vijf jaar twee maal is beboet te straffen met een boete of gevangenisstraf. De Afdeling stelt vast dat het feit waarvoor een strafrechtelijke sanctie wordt opgelegd, kennelijk is gelegen in het tweemaal eerder niet betrachten van gepaste zorgvuldigheid, waarvoor een bestuurlijke boete is opgelegd. Dit is in strijd met het una via-beginsel. Dit beginsel houdt in

¹⁶ Artikelsgewijze toelichting artikel 3 Verklaring.

dat geen bestuurlijke boete en strafrechtelijke vervolging voor hetzelfde feit mogelijk zijn.¹⁷

Indien het de bedoeling van initiatiefnemer is om strafrechtelijke vervolging mogelijk te maken voor een nieuw feit nadat de toezichthouder de onderneming reeds voor een eerder feit een bestuurlijke boete heeft opgelegd, dan dient in het voorstel een delictomschrijving te worden opgenomen waarin het wederom niet gepast zorgvuldig handelen (waarvoor nog niet eerder een bestuurlijke boete is opgelegd) strafbaar wordt gesteld.

De Afdeling adviseert het voorstel overeenkomstig het voorgaande aan te passen.

De initiatiefnemer neemt het advies van de Afdeling op punt 4 over. De initiatiefnemer heeft zowel in het voorstel als in memorie van toelichting expliciet gemaakt dat het om een nieuw strafbaar feit gaat.

5. Europeesrechtelijke aspecten

a. Rechtvaardiging beperking vrij verkeer van goederen en diensten

Zoals in het overleg met de Tweede Kamer al duidelijk werd, is gezamenlijk optreden in EU-verband dat verder gaat dan de reeds vastgelegde internationale verplichtingen momenteel niet haalbaar. Voorgesteld wordt nu dat Nederland zelf nadere maatregelen neemt. Dergelijke maatregelen kunnen echter tot gevolg hebben dat het vrije goederen- en dienstenverkeer tussen EU-lidstaten wordt belemmerd. De artikelen 34 en 56 van het Verdrag betreffende de werking van de EU (VWEU) verbieden dergelijke maatregelen.¹⁸ Wel biedt het Unie-recht de mogelijkheid om de hieruit voortvloeiende belemmeringen te rechtvaardigen. Een lidstaat mag handelsbelemmerende maatregelen opleggen, mits deze gerechtvaardigd zijn uit hoofde van de bescherming van de openbare zedelijkheid, de openbare orde en de gezondheid en het leven van personen en dieren¹⁹, dan wel uit hoofde van dwingende vereisten van algemeen belang, zoals milieubescherming, consumentenbescherming en bescherming van de mensenrechten.²⁰ De maatregel dient dan wel te voldoen aan het evenredigheidsbeginsel, hetgeen wil zeggen dat de betrokken maatregel geschikt en noodzakelijk dient te zijn om het ingeroepen belang te beschermen. Een maatregel is niet proportioneel (evenredig) wanneer het mogelijk is om met een minder beperkende maatregel dezelfde bescherming te garanderen. De Afdeling acht een geslaagd beroep op een rechtvaardigingsgrond voor deze maatregel overigens zeker niet uitgesloten, mits deze aantoonbaar effectief en proportioneel is.

¹⁷ Zie artikel 5:44 Algemene wet bestuursrecht en artikel 243 Wetboek van Strafvordering.

¹⁸ Daarbij maakt artikel 34 VWEU onderscheid tussen maatregelen van gelijke werking en kwantitatieve invoerbeperkingen. In het arrest Dassonville (ECLI:EU:C:1974:82, C-8/74) heeft het Hof de volgende omschrijving gegeven van maatregelen van gelijke werking: «*iedere (handels)regeling der lidstaten die de intracommunautaire handel al dan niet rechtstreeks, daadwerkelijk of potentieel, kan belemmeren*». Het verbod is zeer verstrekkend. Zelfs de potentiële kans op een invoerbelemmering is voldoende om een nationale regeling in strijd met artikel 34 EU-Werkingsverdrag te laten zijn.

Onder kwantitatieve invoerbeperkingen wordt verstaan alle wettelijke of bestuursrechtelijke voorschriften of administratieve maatregelen die de in- of uitvoer van één of meer producten naar de hoeveelheid of naar de waarde van de goederen beperken.

¹⁹ Artikel 36 VWEU.

²⁰ Zie *Cassis de Dijon*, ECLI:EU:C:1979:42, 120/78); *Omega Spielhallen*, ECLI:EU:C:2004:614, EU-Hof van Justitie 14 oktober 2004, zaak C-36/02.; *Schmidberger versus Oostenrijk*, ECLI:EU:C:2003:333, EU-Hof van Justitie 12 juni 2003, zaak C112/00.

De Afdeling adviseert in de toelichting op het voorgaande in te gaan.

Het feit dat consumenten ongewild en ongewenst producten van kinderarbeid kopen is een dwingende reden van algemeen belang waarmee een belemmering van het vrij verkeer van goederen en diensten kan worden gerechtvaardigd mits voldaan wordt aan het evenredigheidsbeginsel. De onderbouwing van de nut en noodzaak van het wetsvoorstel zijn maatgevend voor de rechtvaardiging van het voorstel in het licht van het evenredigheidsbeginsel.

Het is strijdig met de menselijke waardigheid als consumenten goederen en producten kopen die (mede) door het gebruik van kinderarbeid tot stand zijn gekomen. Dit wetsvoorstel moet er mede zorg voor dragen dat de menselijke waardigheid van consumenten wordt beschermd doordat de 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 hun producten en diensten tot stand komen met gebruikmaking van kinderarbeid.

Dit belang kan niet door een minder beperkende maatregel worden gegarandeerd. De eerder genoemde IMVO-convenanten bieden de meeste kans op verbetering op dit punt. De IMVO-convenanten hebben echter niet op alle risicosectoren voor wat betreft kinderarbeid betrekking, binden niet alle bedrijven in die sectoren en zien niet toe op het gebruik van risicoproducten als textiel in andere sectoren dan de textielsector. Op basis van de IMVO-convenanten alleen kunnen consumenten er dus nog niet van uit gaan dat de 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 hun producten en diensten tot stand komen met gebruikmaking van kinderarbeid. Deze wet is noodzakelijk om dat doel te bereiken.

De initiatiefnemer neemt het advies op punt 5a van de Afdeling ter harte. De initiatiefnemer heeft daarom het doel van dit wetsvoorstel preciezer geformuleerd: Het doel van dit wetsvoorstel is om ervoor te zorgen dat consumenten ervan uit kunnen gaan dat de 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 hun producten en diensten tot stand komen met gebruikmaking van kinderarbeid.

Daarnaast heeft de initiatiefnemer een nieuwe paragraaf 5.7, Internationaal recht, toegevoegd aan de memorie van toelichting waar verder wordt ingegaan op het evenredigheidsbeginsel.

b. Verhouding tot de Dienstenrichtlijn

Ten aanzien van het stelselmatig verlenen van diensten aan een eindgebruiker in Nederland dringt zich de vraag op hoe de verplichting voor een buiten Nederland gevestigde onderneming om een verklaring te zenden aan de ACM zich verhoudt tot artikel 16, tweede lid, van de Dienstenrichtlijn.²¹ Het afleggen van de verklaring kan immers worden beschouwd als een eis in de zin van deze bepaling. Ook dit punt dient in de toelichting te worden gemotiveerd.

De Afdeling adviseert in de toelichting op het bovenstaande in te gaan.

²¹ Richtlijn 2006/123/EG van het Europees parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt, PB L 376/36.

Artikel 16 lid 1 van de Dienstenrichtlijn kent dezelfde voorwaarden als de voorwaarden die worden gehanteerd voor een rechtvaardiging van een belemmering van het vrij verkeer van diensten waarop hiervoor reeds is ingegaan. Artikel 16 lid 2 van de Dienstenrichtlijn somt een aantal eisen op die lidstaten niet mogen stellen. Dit wetsvoorstel bevat echter geen eisen die onder de reikwijdte van dit lid 2 vallen. In het onwaarschijnlijke geval dat zich een situatie zou voordoen waarin lid 2 wel van toepassing is, kunnen de verplichtingen van ondernemingen krachtens deze wet worden gerechtvaardigd met een beroep op de openbare orde op grond van artikel 16 lid 3 van de Dienstenrichtlijn. Volgens overweging 41 bij de Dienstenrichtlijn omvat openbare orde in dit verband de bescherming tegen een werkelijke en voldoende ernstige bedreiging van een fundamenteel belang van de samenleving, en kan met name onderwerpen in verband met de menselijke waardigheid en de bescherming van minderjarigen omvatten.

6. Inschrijving reeds bestaande ondernemingen

Een onderneming dient een verklaring aan de toezichthouder te zenden bij inschrijving in het handelsregister. Deze verplichting geldt derhalve alleen voor nieuwe ondernemingen die zich in het handelsregister inschrijven en niet voor reeds bestaande ondernemingen. Daarmee is het bereik van het voorstel kleiner dan gelet op het doel van het voorstel de intentie van initiatiefnemer lijkt. Het voorstel dient daarom te worden aangevuld met de verplichting voor reeds bestaande ondernemingen een verklaring aan de toezichthouder te zenden, binnen een redelijke termijn.

De Afdeling adviseert het voorstel overeenkomstig het voorgaande aan te passen dan wel in de toelichting op het bovenstaande in te gaan.

De initiatiefnemer neemt het advies van de Afdeling op punt 6 ter harte. De initiatiefnemer zal in het voorstel en in memorie van toelichting expliciet opnemen dat deze wet ook voor bestaande ondernemingen geldt.

7. Toezicht door de ACM

a. Klachtmechanisme

De ACM dient te beoordelen of een onderneming in overeenstemming met de door hem afgelegde verklaring gepaste zorgvuldigheid heeft betracht. Uit de tekst van het voorstel blijkt niet dat de ACM een klacht pas in behandeling kan nemen nadat een klacht bij het bedrijf is ingediend en de klachtenprocedure bij het NCP is doorlopen, terwijl dit blijkens de toelichting wel de bedoeling van het voorstel is.²² Evenmin blijkt uit het voorstel dat er een klacht bij de ACM kan worden ingediend, wie dat kunnen doen en onder welke voorwaarden.

De Afdeling adviseert het voorstel aan te passen.

De initiatiefnemer neemt het advies op punt 7 van de Afdeling ter harte. Voorafgaand aan een klacht bij de toezichthouder (mogelijkerwijs ACM), dient de initiatiefnemer een klacht in te hebben gediend bij de betreffende onderneming. Het indienen van een klacht bij het NCP is doorgaans enkel gangbaar bij relatief grote multinationals, en vraagt veel tijd. Het indienen van een klacht bij het NCP is dan ook optioneel en niet verplicht. De initiatiefnemer neemt dit explicieter op in zowel het voorstel als in memorie van toelichting.

²² Memorie van toelichting, paragraaf 5.4 Voorstellen.

Zowel individuele personen als rechtspersonen en bestuurlijke organen kunnen klachten indienen bij de toezichthouder. Dit is in lijn met de werkwijze van het Nederlands NCP van de OESO²³. Het indienen van een klacht kan enkel op grond van concrete aanwijzing(en) van schending(en) door een aanwijsbare partij. Ook deze twee punten heeft de initiatiefnemer verwoord in voorstel en memorie van toelichting.

b. Verhouding AFM – ACM

Zoals reeds onder punt 1 is vermeld, dienen grote bedrijven met ingang van het boekjaar 2017 te rapporteren over hun niet-financiële verplichtingen.²⁴ De Autoriteit Financiële Markten gaat toezicht houden op deze verplichting. Nu het voorstel de ACM belast met het toezicht op de naleving van dit voorstel, ontstaat de onduidelijke situatie dat twee verschillende toezichthouders belast zullen zijn met het toezicht op vergelijkbare verplichtingen. Het voorgaande probleem zou kunnen worden voorkomen door bedrijven die verplicht zijn te rapporteren over hun niet-financiële verplichtingen uit te zonderen van de verplichting een verklaring op grond het voorstel in te sturen aan de ACM.

De Afdeling adviseert het voorstel aan te passen.

De Autoriteit Financiële Markten (AFM) ligt volgens de initiatiefnemer als toezichthouder minder voor de hand, aangezien deze toeziet op financiële kwesties. Daar is, zoals de Afdeling dit ook aangeeft in haar advies, het toezicht op niet-financiële aspecten bijgekomen. Dit toezicht richt zich echter niet op niet-financiële «verplichtingen», maar op niet-financiële «informatie». De autoriteit die de naleving van deze initiatiefwet op zich zal nemen, dient bevoegd te zijn om toe te zien op niet-financiële verplichtingen.

De initiatiefnemer meent dat op dit moment de ACM de meest geschikte toezichthouder is. Mocht dat in de ogen van de Staten-Generaal en/of het kabinet een andere zijn (of op enig moment een andere worden) dan zal de initiatiefnemer zich hier niet tegen verzetten.

8. Wetstechnische punten

a. Definitie kinderarbeid

Kinderarbeid is in het voorstel arbeid verricht door personen jonger dan 13 jaar of arbeid verricht door personen jonger dan 16 jaar, voor zover het de ergste vormen van arbeid betreft als genoemd in artikel 3 van ILO-conventie C-182.²⁵ De definitie van kinderarbeid die in het voorstel wordt gehanteerd, wijkt af van de definities gebruikt in de ILO-conventies C-138 en C-182, kennelijk met de bedoeling de uitvoeringslast voor overheid en ondernemingen te beperken.²⁶

²³ <https://www.oesorichtlijnen.nl/meldingen>

²⁴ Richtlijn 2014/95/EU van het Europees parlement en de Raad van 22 oktober 2014 tot wijziging van richtlijn 2013/34/EU met betrekking tot de bekendmaking van niet-financiële informatie en informatie inzake diversiteit door bepaalde grote ondernemingen en groepen (PB 2014, L 330).

²⁵ Artikel 1, aanhef en onder a, luidt:

In deze wet en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:

a. kinderarbeid: arbeid, verricht door:

1°. personen jonger dan 13 jaar; of

2°. personen ouder dan 12 jaar en jonger dan 16 jaar, voor zover het arbeid betreft die de ergste vormen van kinderarbeid betreffen, bedoeld in artikel 3 van het op 17 juni 1999 te Genève tot stand gekomen Verdrag betreffende het verbod op en de onmiddellijke actie voor de uitbanning van de ergste vormen van kinderarbeid (Trb. 1999, 177).

²⁶ Artikelsgewijze toelichting artikel 1, Begripsbepalingen.

De Afdeling wijst er op dat het hanteren van afwijkende definities er in kan resulteren dat een onderneming «gepast zorgvuldig» heeft gehandeld in de zin van het voorstel en toch strafbaar is in het buitenland omdat bijvoorbeeld een persoon ouder dan 16 jaar maar jonger dan 18 jaar in één van de ergste vormen van kinderarbeid betrokken is geweest bij het goed of de dienst die de onderneming op de Nederlandse markt brengt. Dat komt de Afdeling onjuist voor. Dit probleem zou kunnen worden ondervangen door voor de ergste vormen van kinderarbeid zoals genoemd in ILO-conventie C-182 de leeftijd van 18 jaar als grens te hanteren dan wel aan te sluiten bij de definitie van kinderarbeid als genoemd in de Wet bestuurlijke boete meldingsplichten door Ministers verstrekte subsidies.²⁷

De Afdeling adviseert het voorstel aan te passen.

De initiatiefnemer neemt het advies op punt 7 van de Afdeling ter harte. Het Voorstel en de memorie van toelichting zijn verduidelijkt op basis van ILO-conventies.

b. Boete ten hoogste 10 procent van de omzet

Artikel 5, tweede lid, bepaalt dat een boete van de zesde categorie bedoeld in artikel 23, vierde lid, van het wetboek van strafrecht (Sr) kan worden opgelegd en indien dat meer is, ten hoogste 10% van de omzet van de onderneming, in het boekjaar voorafgaande aan de beschikking waarin de bestuurlijke boete is opgelegd. Het derde lid van artikel 5 verklaart artikel 23, zevende lid, Sr van overeenkomstige toepassing op de eerste twee leden van artikel 5.²⁸ Artikel 23, zevende lid, Sr bepaalt eveneens dat indien voor het feit een geldboete van de zesde categorie kan worden opgelegd en die boetecategorie geen passende bestraffing toelaat, een geldboete kan worden opgelegd van ten hoogste 10 procent van de jaaromzet van de rechtspersoon. Gelet hierop is de laatste volzin van het tweede lid van artikel 5 («of, indien dat meer is, ten hoogste 10% van de omzet van de onderneming, in het boekjaar voorafgaande aan de beschikking waarin de bestuurlijke boete is opgelegd») overbodig en deze dient te worden geschrapt.

De Afdeling adviseert het voorstel overeenkomstig het voorgaande aan te passen.

De initiatiefnemer neemt het advies op punt 8b van de Afdeling over. De initiatiefnemer heeft het voorstel en de memorie van toelichting hierop aangepast.

c. Definitie verantwoordelijke

«Verantwoordelijke» wordt gedefinieerd als: de natuurlijke persoon of rechtspersoon die, alleen of tezamen met anderen, het bestuur van de onderneming vormt.²⁹ Het enige artikel waarin het begrip wordt gehanteerd, is artikel 7 waarin de strafbaarstelling wordt geregeld. Het begrip

²⁷ Zie artikel 4 van de Wet bestuurlijke boete meldingsplichten door ministers verstrekte subsidies.

²⁸ Artikel 23, zevende lid, Sr luidt:

7. Bij veroordeling van een rechtspersoon kan, indien de voor het feit bepaalde boetecategorie geen passende bestraffing toelaat, een geldboete worden opgelegd tot ten hoogste het bedrag van de naast hogere categorie. Indien voor het feit een geldboete van de zesde categorie kan worden opgelegd en die boetecategorie geen passende bestraffing toelaat, kan een geldboete worden opgelegd tot ten hoogste tien procent van de jaaromzet van de rechtspersoon in het boekjaar voorafgaande aan de uitspraak of strafbeschikking.

²⁹ Zie artikel 1, onder d.

«verantwoordelijke» komt in Nederlandse wetgeving wel voor, maar niet in dit verband en daarmee introduceert het voorstel een nieuw begrip waar dat niet nodig lijkt te zijn. Nu het begrip «onderneming» ruim is gedefinieerd kan in artikel 7 worden volstaan met «Hij die binnen een tijdvak van vijf jaar [...] wordt gestraft met een geldboete van ten hoogste de zesde categorie of met een gevangenisstraf van ten hoogste zes maanden». De definitie kan uit het eerste artikel worden geschrapt.

De Afdeling adviseert het voorstel overeenkomstig het voorgaande aan te passen.

De initiatiefnemer neemt het advies van de Afdeling op punt 8c over en heeft de aanpassingen doorgevoerd in het voorstel en memorie van toelichting.

De initiatiefnemer heeft het advies in de redactionele bijlage van de Afdeling overgenomen en hiertoe verwerkt in het voorstel.

*De vice-president van de Raad van State,
J.P.H. Donner*

De initiatiefnemer,
Van Laar

- Artikel 1, onder c, «een onderneming als bedoeld in artikel 101, eerste lid, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie» vervangen door: elke entiteit die een economische activiteit uitoefent, ongeacht haar rechtsvorm en wijze waarop zij wordt gefinancierd.
- Artikel 2, tweede lid, schrappen.
- Artikel 3, eerste lid, vervangen door:

Een onderneming die in Nederland is gevestigd en goederen of diensten levert aan een eindgebruiker in Nederland of die stelselmatig goederen of diensten levert aan een eindgebruiker in Nederland, dient te verklaren dat zij gepaste zorgvuldigheid als bedoeld in artikel 4 betracht om te voorkomen dat die goederen of diensten met behulp van kinderarbeid tot stand komen.
- Artikel 3, tweede lid, vervangen door:

De onderneming dient de verklaring, als bedoeld in het eerste lid, na inschrijving in het handelsregister onverwijld aan de toezichthouder te zenden. De onderneming die niet in het Europese deel van Nederland is gevestigd en die niet wordt ingeschreven in het handelsregister, zendt de verklaring aan de toezichthouder op het moment dat de onderneming stelselmatig goederen of diensten levert aan eindgebruikers in Nederland.
- Artikel 5, eerste en tweede lid, vervangen door:
 1. De toezichthouder kan een bestuurlijke boete opleggen ter zake van overtreding van artikel 3, tweede lid van ten hoogste het bedrag van de geldboete van de tweede categorie van artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht.
 2. Voor het niet betrachten van gepaste zorgvuldigheid in overeenstemming met de verklaring, bedoeld in artikel 3, eerste lid, kan de toezichthouder een bestuurlijke boete opleggen van ten hoogste het bedrag van de geldboete van de zesde categorie van artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht.
- Artikel 5, vierde lid, laatste volzin, invoegen na «moet»: worden.
- Artikel 7, eerste lid, «wordt» vervangen door «kan worden» en na «geldboete van» invoegen: ten hoogste.