

Vergaderjaar 2018–2019

34 506

Voorstel van wet van het lid Kuiken 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)

M

BRIEF VAN HET TWEEDE KAMERLID KUIKEN

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 12 oktober 2018

Op 19 december 2017 vond de eerste termijn van de behandeling van de Initiatiefwet Zorgplicht Kinderarbeid plaats in de Eerste Kamer. Uw Kamer verzocht de initiatiefnemer om een brief met concrete punten waarover nader gesproken kon worden tijdens de behandeling van de initiatiefwet in tweede termijn. Met deze brief voldoet initiatiefnemer aan dat verzoek. Tussengelegen maanden zijn gebruikt om te heroverwegen en gesprekken te voeren met betrokkenen.

De initiatiefnemer bedankt de Leden van uw Kamer en de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking (hierna, de Minister) voor hun inbreng en de gestelde vragen in de eerste termijn. Deze brief dient ter verduidelijking en gaat onder meer in op de verhouding tot de convenanten op het gebied van internationaal maatschappelijk verantwoord ondernemen (hierna, IMVO-convenanten), de aard en reikwijdte van de zorgplicht en het toezicht.

IMVO-convenanten

Het huidige kabinet gaat ervan uit dat bedrijven zich houden aan de OESO-richtlijnen voor multinationale ondernemingen. Dit is een voortzetting van het beleid van het vorige kabinet Rutte II, in welke tijd deze initiatiefwet tot stand kwam. Om ondernemingen handvatten te geven bij het naleven van die OESO-richtlijnen, zijn er onder meer de IMVO-convenanten. Een integraal onderdeel daarvan, is dat ondernemingen gepaste zorgvuldigheid (due-diligence in het jargon) moeten toepassen. Dit houdt in dat zij de risico's op negatieve effecten op mens en milieu (inclusief kinderarbeid) in hun productieketens in kaart moeten brengen, voorkomen en/of tegengaan. Voorliggende initiatiefwet schrijft eenzelfde gepaste zorgvuldigheid voor, eveneens gebaseerd op de OESO-richtlijnen, specifiek gericht op kinderarbeid. Om die reden voldoen ondernemingen die participeren in een door de Minister goedgekeurd

IMVO-convenant, aan de initiatiefwet (artikel 5, lid 4). Zij hoeven omwille hiervan, en ter voorkoming van dubbele administratieve lasten, niet apart een verklaring (zoals bedoeld in artikel 4) af te geven bij de toezichthouder.

Zorgplicht

De Minister stelde in haar beantwoording in de eerste termijn dat het afgeven van de hierboven bedoelde verklaring geen garantie biedt op een kinderarbeidvrije productieketen. Die constatering klopt, en is ook niet in strijd met hetgeen de initiatiefwet voorschrijft. De initiatiefwet voorziet in een inspanningsverplichting, gebaseerd op het «*comply or explain*»-principe. De onderneming verklaart (garandeert) niet dat er geen kinderarbeid plaatsvindt, maar verklaart wat hij/zij binnen zijn/haar mogelijkheden onderneemt om kinderarbeid in kaart te brengen, te voorkomen en/of uit te bannen.

Verschillende Leden en de Minister uitten hun zorgen over het eenmalig afgeven van deze verklaring. Het zou leiden tot een momentopname, in plaats van een duurzame verbetering. De initiatiefnemer wijst er in dit verband op dat de aard van de verklaring juist is gebaseerd op doorlopende inspanningen. De onderneming die verklaart gepaste zorgvuldigheid toe te passen ten aanzien van kinderarbeid, verklaart daarmee een doorlopend beleid te hebben en uit te voeren waarmee (risico's op) kinderarbeid in zijn/haar productieketen in kaart wordt gebracht, voorkomen dan wel aangepakt. Handvatten voor deze verklaring als wel het achterliggend beleid zijn onder meer opgenomen in de «*ILO-IOE Child Labour Guidance Tool for Business*», waar ook de initiatiefwet naar verwijst.

Toezicht

Met betrekking tot de reikwijdte van het toezicht, stelt de Minister dat de toezichthouder geen bevoegdheden zal hebben om een feitenonderzoek in het buitenland te doen. Initiatiefnemer wijst erop dat dergelijke bevoegdheden niet nodig zijn. Het toezicht (zoals bedoeld in artikel 3) beoogt het toetsen van de verklaring op achterliggend onderzoek. Blijkt uit dat onderzoek dat er risico's zijn op kinderarbeid of dat er kinderarbeid plaatsvindt, dan kan de toezichthouder verzoeken om inzicht in het plan van aanpak dat de onderneming heeft om kinderarbeid tegen te voorkomen of tegen te gaan. De toezichthouder toetst hiermee of de onderneming binnen de context van zijn/haar omvang en productieketen de gepaste zorgvuldigheid op orde heeft waarmee kinderarbeid wordt voorkomen dan wel tegen wordt gegaan. Daarvoor is geen mandaat nodig om onderzoek te doen in het buitenland.

De Minister alsmede ook enkele Leden stelden voorts dat het voor de hand had gelegen om de toezichthouder bij wet aan te wijzen. In plaats van, zoals het nu is geregeld, per algemene maatregelen van bestuur (hierna, AMvB). De initiatiefnemer gaf bij de behandeling van deze initiatiefwet in de Tweede Kamer aan de voorkeur te geven aan een nieuw op te richten onafhankelijke toezichthouder. Op grond van extern advies is echter gekozen om de Autoriteit Consument en Markt voor te stellen in de initiatiefwet. Een voorstel. Want, mede op basis van behandeling in de Tweede Kamer, is besloten de toezichthouder in een later stadium aan te laten wijzen door het kabinet. Belangrijkste reden hiervoor is dat het kabinet op deze manier de ruimte heeft om met een naar capaciteit en mandaat afgewogen voorstel te komen. Dit voorstel zal tevens per voorhang aan beide Kamers worden voorgelegd.

Tot slot hecht de initiatiefnemer eraan te benoemen dat deze initiatiefwet van belang is om het gelijke speelveld ten aanzien van verantwoord ondernemen te verbeteren. Een belang dat door ruim veertig bedrijven publiekelijk is onderschreven¹. Hoewel dit kabinet van ondernemingen verwacht dat zij in lijn met de OESO-richtlijnen handelen, bleek onlangs uit onderzoek dat slechts 30 procent van negentig onderzochte Nederlandse beursgenoteerde bedrijven zich momenteel committeert aan deze richtlijnen.

Hoe nu verder? Voorliggende initiatiefwet zal niet voor 1 januari 2020 inwerking treden. De initiatiefnemer realiseert zich dat in aanloop naar die datum verschillende evaluatierondes van het IMVO-beleid plaatsvinden. Zo wordt dit jaar nog het Nederlandse Nationaal Contact Punt (NCP) van de OESO geëvalueerd. En zal parallel hieraan de directie Internationale Onderzoek en Beleidsevaluatie de IMVO-convenanten onder de loep nemen. In 2019 volgt tevens een door de Sociaal-Economische Raad (SER) uit te voeren evaluatie van de IMVO-convenanten.

De initiatiefnemer heeft de Minister en uw Kamer op dit punt gehoord, en erkent het belang van de uitkomsten van deze evaluaties bij de nadere invulling van de AMvB's. Op grond hiervan geeft de initiatiefnemer er de voorkeur aan om verdere behandeling van de initiatiefwet aan te houden tot na de evaluatie van de IMVO-convenanten. Zij verzoekt uw Kamer daarom de behandeling in tweede termijn te laten plaatsvinden na afloop van de verschillende evaluaties, zodat de uitkomsten daarvan betrokken kunnen worden bij de beraadslagingen.

A.H. Kuiken,
Tweede Kamerlid PvdA

¹ https://tonyschocolonely.com/storage/configurations/tonyschocolonelycom.app/files/wet zorgplicht kinderarbeid/standpunt_bedrijfsleven_-_initiatiefwet_zorgplicht_kinderarbeid.pdf.