

Vergaderjaar 2011–2012

**32 838**

## **Introductie van de bestuurlijke boete bij niet naleving van bijzondere meldingsplichten bij rijkssubsidies (Wet bestuurlijke boete meldingsplichten door ministeries verstrekte subsidies)**

**Nr. 6**

### **NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG**

Ontvangen 14 december 2011

#### **1. Algemeen**

Met genoegen hebben wij er van kennisgenomen dat de leden van de VVD-fractie de doelstellingen van de wet en het principe van de high trust ondersteunen. De vragen die deze leden niettemin hebben hopen wij in het vervolg naar tevredenheid te kunnen beantwoorden. Wij danken de leden van de PvdA-fractie voor het uitspreken van hun steun voor de filosofie van het high trust model en ook voor de waardering die zij uitspreken voor het voornemen om te voorkomen dat Nederlands geld wordt gebruikt voor het in stand houden of niet-actief bestrijden van kinder- en dwangarbeid. De twijfels die de Raad van State in dat kader heeft geuit en die worden gedeeld door deze leden kunnen wij hopelijk in antwoord op hun vragen daarover wegnemen. Tot slot hebben wij met belangstelling kennisgenomen van de vragen van de leden van de PVV-fractie die wij hierna zo goed mogelijk zullen beantwoorden.

In antwoord op de vraag van de leden van de PvdA-fractie naar overleg met bedrijven en organisaties over dit wetsvoorstel en hun steun hiervoor merken wij op dat over dit concrete wetsvoorstel geen afstemming met bedrijven en organisaties heeft plaatsgevonden. Wij hebben echter geen reden om aan te nemen dat zij dit wetsvoorstel niet zouden steunen, aangezien er geen afwijzende reactie op het wetsvoorstel is ontvangen. Daarbij wijzen wij er op dat het aan het wetsvoorstel ten grondslag liggende gedachtegoed van de high trust en het toepassen van een sanctie bij schending van dit vertrouwen al verschillende keren in de Kamer aan de orde is geweest en ook is gedeeld met het bedrijfsleven.

De leden van de PvdA-fractie vragen inzake de voorgestelde bepalingen die zich richten op kinderarbeid en dwangarbeid een nadere toelichting op de tot subsidies beperkte reikwijdte van het wetsvoorstel in relatie tot de ruimere reikwijdte van de moties Ortega-Martijn en Voordewind die tevens zien op de twee andere fundamentele arbeidsnormen en op handelsmissies en kredieten.

Aanleiding voor de bepalingen met betrekking tot kinder- en dwangarbeid in dit wetsvoorstel is de wens om de naleving van de zorgplicht in verband met tegengaan van kinder- en dwangarbeid te versterken door inzet van een bestraffende sanctie. Hiertoe is aansluiting gezocht bij dit wetsvoorstel dat invoering van bestuurlijke beboeting mogelijk maakt bij niet naleving van bijzondere meldingsplichten bij subsidies die onder het uniform subsidiekader vallen. Deze aanpak uit de brief van 29 april 2010<sup>1</sup> waarborgt ook voor de bijzondere meldingsplicht bij kinderarbeid een rijksbreed geharmoniseerde aanpak. Als aangegeven in die brief beperken we ons voor wat betreft de boete tot kinder- en dwangarbeid en blijft voor de twee overige fundamentele arbeidsnormen de bestaande inspanningsverplichting het uitgangspunt. Inzet van een beboetbare meldingsplicht stuit hier uit de aard der zaak ook al snel op uitvoerbaarheids- en handhaafbaarheidsbeperkingen. Anders dan bij kinder- en dwangarbeid, waarvoor de ILO verdragen een toetsbaar en handhaafbaar kader bieden, is voor waarborging van de vrijheid van vakvereniging en het tegengaan van discriminatie geen harde norm voorhanden die zich eenvoudig via het subsidie-instrumentarium tot de onderneming laat richten. Het bestaan van vakbondsvrijheid betekent immers nog niet dat ook alle werknemers lid (moeten) zijn zodat dit voor de toezichthouder, maar ook voor de ondernemer, lastig na te gaan is. Ook is het bijna niet mogelijk om bijvoorbeeld vast te stellen of iemand ontslagen is vanwege discriminatie of om een andere reden.

Wat betreft de door deze leden aangehaalde overige aspecten merken wij op dat indien de Staat zelf krediet verstrekt dit ook subsidie in de zin van dit wetsvoorstel is, zodat op grond van dit wetsvoorstel in die gevallen een beboetbare meldingsplicht kan worden opgelegd. Bij handelsmissies onder leiding van de rijksoverheid zal – in lijn met hetgeen op 3 november 2011 is opgemerkt door de staatssecretaris van EL&I bij de behandeling van de EL&I-begroting voor 2012 in de Tweede Kamer – aan bedrijven worden gevraagd om de OESO-richtlijnen te onderschrijven. In de voorbereidingsbijeenkomst van handelsmissies wordt vaak aandacht besteed aan maatschappelijk verantwoord ondernemen en ook tijdens de handelsmissies zelf is dit het geval.

De leden van de PvdA-fractie merken op dat de bestrijding van kinderarbeid, dwangarbeid, discriminatie, verbod op vakbonden en vrije loononderhandelingen bij uitstek een zaak zijn om voortdurend te bepleiten op het niveau van de Europese Unie en de Verenigde Naties. Zij vragen in welke mate dat door de regering is gedaan en welke concrete plannen daar voor de nabije toekomst nog voor zijn. Hiervan kunnen wij het volgende overzicht geven.

Naleving van de fundamentele arbeidsnormen (vrijheid van vakvereniging en collectieve onderhandelingen, geen dwangarbeid, geen kinderarbeid, geen discriminatie op grond van geslacht) wordt nagestreefd met de decent work agenda van de Internationale Arbeidsorganisatie (ILO). Voor het realiseren van deze agenda benadrukt Nederland het belang van samenwerking tussen internationale organisaties als ILO, ECOSOC, UNDP, Wereldbank, OESO, IMF, EU en G20 en WTO. Het gaat hierbij om een zodanige samenwerking, dat al deze organisaties dezelfde boodschap uitdragen, beschikbare budgetten bundelen en elkaar in zowel beleid als de uitvoering daarvan versterken.

Het «Better Work» programma van de ILO ondersteunt landen bij de naleving van fundamentele arbeidsnormen, zoals in de textielindustrie in Cambodja, Vietnam en Bangladesh. Nederland is een grote donor voor dit programma.

Verder dringt Nederland aan op het opnemen van een herbevestiging m.b.t. de naleving van fundamentele arbeidsnormen bij EU handelsakkoorden. De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft dit standpunt uitgedragen op de voorbereidende sociale G20 bijeenkomst in

---

<sup>1</sup> Kamerstukken II 2009/10, 31 263, nr. 45.

mei 2011 in Parijs. Ook zijn de fundamentele arbeidsnormen opgenomen in de voorwaarden voor duurzaam inkopen door de Rijksoverheid. Aan de bestrijding van kinderarbeid heeft Nederland een grote bijdrage geleverd met de ILO kinderarbeidconferentie in Den Haag in 2010. Eén van de vruchten van de conferentie in Den Haag is het door Nederland geïnitieerde bedrijvennetwerk Child Labour Platform. Dit platform geeft met goede voorbeelden de «state of the art» aanbevelingen vanuit bedrijven die zich actief inzetten voor de bestrijding van kinderarbeid. Nederland spant zich in om dit bedrijvennetwerk vanaf 2012 onder de vlag van UN Global Compact en in samenwerking met de ILO te continueren. Armoede en gebrek aan sociale bescherming zijn oorzaken van kinderarbeid. Nederland stond aan de wieg van het voorstel voor een wereldwijde Social Protection Floor. Binnen enkele jaren heeft dit voorstel internationaal veel steun gekregen. In juni 2011 heeft de Internationale Arbeidsconferentie van de ILO hieraan een productieve discussie op hoofdlijnen gewijd. De G20 ministers van arbeid hebben in september 2011 in Parijs hun steun uitgesproken voor de ontwikkeling van nationale systemen van sociale bescherming. In 2012 zal de Internationale Arbeidsconferentie van de ILO een Aanbeveling voor een Social Protection Floor bespreken. De ILO wil de komende jaren in samenwerking met andere multilaterale organisaties landen ondersteunen bij de implementatie van de Social Protection Floor. Daartoe heeft de ILO-Beheersraad op 8 november 2011 een Actieplan besproken. Nederland onderschrijft deze activiteiten.

De leden van de PVV-fractie geven aan een wettelijke verplichting tot terugvordering de voorkeur boven de enkele bevoegdheid daartoe. Ook de wettelijke rente zou op deze wijze volledig moeten worden teruggevorderd.

Laten wij voorop stellen dat wij met de leden van deze fractie van mening zijn dat in alle daarvoor in aanmerking komende gevallen subsidie en rente zonder meer moeten worden teruggevorderd. Dat is het beleid en dat zullen we dus ook uitvoeren. Alle inzet van de betrokken bestuursorganen is er in eerste instantie echter op gericht te voorkómen dat het tot terugvordering moet komen en wel door uitsluitend subsidie te verlenen aan ondernemers die te goeder trouw zijn en naar verwachting zorgvuldig invulling zullen geven aan hun zorgplicht in het kader van het tegengaan van kinder- of dwangarbeid. Bij de eerste gelegenheid dat de ondernemer niettemin op de hoogte komt van feiten en omstandigheden die mogelijk duiden op kinder- of dwangarbeid moet hij een melding doen aan de minister. Als gevolg hiervan zullen ondernemers die subsidie krijgen in de regel van goede wil zijn om inzet van kinder- en dwangarbeid te voorkomen en zal in voorkomend geval in een vroeg stadium naar aanleiding van de melding kunnen worden bijgestuurd. Wij hopen en verwachten dan ook dat een gevolg van de in de subsidieregelingen neergelegde zorgplicht en de naleving van de meldingsplicht zal zijn dat situaties waarin tot terugvordering moet worden overgegaan zelden aan de orde zullen zijn. Ook volgens de lijn in de eerder genoemde brief van 29 april 2010 zal van een ondernemer die alles heeft gedaan dat redelijkerwijs van hem kon worden verlangd om inzet van kinder- en dwangarbeid te voorkomen, immers niet worden teruggevorderd.

In andere gevallen kan en zal de bestaande bevoegdheid tot terugvordering zo strikt mogelijk worden toegepast. Een algemene wettelijke verplichting om terug te vorderen heeft daarbij echter geen meerwaarde. De in titel 4.2. van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) geregelde bevoegdheden tot lagere vaststelling, intrekking en terugvordering van subsidie zijn discretionaire bevoegdheden («kan-bepalingen») die het bestuursorgaan ruimte bieden voor een belangenafweging, rekening houdend met de specifieke subsidieregelgeving en de omstandigheden van het geval. Ondernemers hebben er belang bij en ook recht

op dat in die situatie een ingrijpende beslissing als intrekking en terugvordering zorgvuldig wordt genomen met inachtneming van de bestuursrechtelijke eisen die de aanwending van discretionaire bevoegdheden beheersen, met name het evenredigheidsbeginsel (art. 3:4 Awb) en het motiveringsbeginsel (art. 3:46 Awb). Een wettelijke verplichting om bij kinder- of dwangarbeid altijd terug te vorderen zou een principiële inbreuk opleveren op deze nu algemeen voor alle subsidies geldende systematiek. De bestaande mogelijkheden om wel terug te vorderen zouden op deze manier ook niet worden verruimd, maar de mogelijkheid om niet terug te vorderen zou wel verdwijnen. Dat zou een rigide systeem opleveren waarbinnen geen ruimte meer bestaat om recht te doen aan de ondernemer die naar eer en geweten maar tevergeefs in de vaak moeilijke omstandigheden ter plaatse heeft geprobeerd inzet van kinder- en dwangarbeid bij zijn project te voorkomen.

Behalve naar de mogelijkheden van een terugvorderingsverplichting informeren de leden van de PVV-fractie eveneens naar de mogelijkheden subsidie terug te vorderen en ook niet te verlenen indien blijkt dat een bedrijf gebruik heeft gemaakt van dwangarbeid en kinderarbeid. Terugvorderen van een bepaalde subsidie is mogelijk indien de kinder- of dwangarbeid in het kader van de (bevoorschot) gesubsidieerde activiteit plaatsvond en in strijd was met een aan de subsidie verbonden verplichting. Het niet verlenen van een bepaalde subsidie is eveneens mogelijk indien de toepasselijke regelgeving op dit punt eisen aan de aanvraag stelt. Zo eist artikel 5.15 van de Subsidieregeling internationaal excelleren niet alleen dat een aanvraag wordt afgewezen indien sprake is van het gebruik van kinder- of dwangarbeid, maar ook dat afwijzing volgt indien onvoldoende vertrouwen bestaat in de wijze waarop (volgens de aanvraag) systematisch zal worden gecontroleerd en geborgd dat gebruik van kinder- of dwangarbeid wordt voorkomen.

Met toepassing van artikel 4:35, eerste lid, onder b, Awb («preventieve weigering») kan ten slotte mede op grond van het verleden van de aanvrager subsidie geweigerd worden indien een gegronde reden bestaat dat voor herhaling moet worden gevreesd. Dit vraagt per geval een zorgvuldige beoordeling.

De leden van de PVV-fractie vragen in dit verband eveneens naar de mogelijkheid van algemene uitsluiting van rijkssubsidies voor een bepaalde periode. Toepassing van artikel 4:35 Awb kan hierin niet voorzien, nu een zo algemene uitsluiting geen relatie meer heeft met de beoordeling van een concrete aanvraag en ook niet in verhouding staat tot een bepaalde subsidie. Een tijdelijke algemene uitsluiting moet dan ook gezien worden als een nieuwe sanctiebevoegdheid die als zodanig apart op wetsniveau geregeld zou moeten worden. Invoering van een dergelijke sanctiebevoegdheid is een ingrijpende aangelegenheid waarvan nut en noodzaak ook breder dan alleen voor tegengaan van kinder- en dwangarbeid en in al zijn consequenties zou moeten worden doordacht. Als zodanig gaat dit de strekking van dit wetsvoorstel te buiten.

De leden van de fractie van de PVV vragen of met het oog op uitsluiten van vervolgsubsidies en terugvorderen een eigen verklaring kan worden geëist dat een subsidieaanvrager de afgelopen 10 jaar niet betrokken is geweest bij kinderarbeid en dwangarbeid.

In de toepasselijke regelgeving zou bij een aanvraag om een bepaalde subsidie een dergelijke verklaring kunnen worden geëist. Bij gebreke daarvan zou de aanvraag dan kunnen worden geweigerd. Wij zijn er echter geen voorstander van om dit te gaan doen. Naar verwachting is de meerwaarde hiervan ten opzichte van de hierboven uiteengezette mogelijkheid om in het concrete geval te weigeren bij gegronde vrees voor herhaling gering. Nog afgezien van de administratieve lasten die

hiermee gemoed zouden zijn, is de ingrijpendheid van het vragen van een dergelijke verklaring echter wel groot. Gedrag uit een (mogelijk ver) verleden brengt de ondernemer immers automatisch in een nadelige positie terwijl dat gedrag niet per se meer relevant hoeft te zijn voor de huidige situatie. Zeker indien de ondernemer destijds niet veel te verwijten was dan wel deze inmiddels reeds lang geleden zijn leven heeft gebeterd is dat niet goed te rechtvaardigen. Wij achten het vragen van een dergelijke verklaring daarom niet nuttig en ook niet proportioneel. Het is niet mogelijk subsidies uit het verleden terug te vorderen op basis van een verklaring die ten tijde van aanvragen, verlenen en vaststellen van die subsidies niet verplicht was. In zijn algemeenheid zou het ook op gespannen voet met rechtstatelijke beginselen komen te staan om bedrijven nadeel toe te brengen waarop men niet bedacht was of hoefde te zijn en waar die bedrijven hun gedrag ook niet meer op kunnen aanpassen.

De leden van de PVV-fractie vragen ten slotte hoe vaak reeds een beroep is gedaan op art. 225 Sr. in geval van subsidiefraude. Uit de gegevens van de verschillende departementen blijkt dat in de afgelopen 3 jaar in circa 50 gevallen aangifte is gedaan van subsidiefraude met het oog op vervolging voor valsheid in geschrifte (art. 225 Sr.).

## **2. De voorgestelde regeling**

### *De hoogte van de boete*

In antwoord op de vragen van de leden van de PvdA-fractie merken wij op dat het bedrijf, zijnde de subsidieontvanger en daarmee de eventuele overtreder van de bijzondere meldplicht, de boete opgelegd zal krijgen. Indien de omstandigheden daartoe aanleiding geven geeft de bepaling van artikel 5:1 Awb jo. artikel 51 Wetboek van Strafrecht echter de mogelijkheid ook de uiteindelijk verantwoordelijke persoon voor het plegen van de overtreding daarop aan te spreken. De bestuurlijke boete kan bij dwangbevel worden ingevorderd (art. 5:10 Awb). De bestuurders van de onderneming zijn niet gezamenlijk of individueel aansprakelijk indien de boete niet betaald wordt. Als gevolg van de fiscale wetgeving zijn boetes, waaronder ook de bestuurlijke boete, niet aftrekbaar van de winst.

### *Uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid*

De leden van de VVD fractie vragen wat de regering zelf gaat doen om de voorgestelde regeling te handhaven. De subsidieverstrekker zorgt dat het thema kinder- en dwangarbeid prominent aan de orde is door hieraan zowel bij aanvraag en verlening, als bij projectenbezoek en eisen die gesteld worden aan de projectrapportage, ruim aandacht te besteden. Zodoende wordt gezorgd dat de ondernemer doordrongen is van zijn verantwoordelijkheid voor het tegengaan van kinder- en of dwangarbeid bij hem zelf en bij de eerste belangrijke toeleverancier. Daarnaast is de subsidieverstrekker uiteraard alert op signalen waaruit kan blijken dat het toch mis is en zal er in die gevallen voortvarend, adequaat en handhavend worden opgetreden.

De leden van de PVV-fractie vragen naar de mogelijkheid een centraal databestand aan te leggen van personen en instellingen die zich schuldig gemaakt hebben aan het frauderen met rijkssubsidies en/of de meldingsplicht niet hebben nageleefd.

In antwoord hierop wijzen wij op de passage in de lijst met vragen en antwoorden inzake Verbetering verantwoording en begroting (Kamerstukken II 2008/09, 31 865, nr. 7, blz. 6, 7), waar al is opgemerkt dat bij de invoering van het uniforme subsidiekader ook een departementale

registratie wordt geïntroduceerd om onregelmatigheden bij subsidies beter in kaart te brengen. In de Aanwijzingen voor subsidieverstrekking (Regeling van de minister-president, minister van Algemene Zaken, van 15 december 2009, nr. 3086451, Stcrt. 20306) houdende vaststelling van Aanwijzingen voor subsidieverstrekking, is dit nog eens verwoord in Aanwijzing 20, onder 4: . Er wordt departementaal een overzicht bijgehouden van misbruik bij subsidieverstrekking. Momenteel worden deze registraties op de departementen geïmplementeerd. Wanneer ervaring daarmee zal zijn opgedaan, zal ook de vraag naar een centraal, voor alle departementen toegankelijk databestand aan de orde kunnen komen.

### **3. Strekking van de bijzondere meldingsplichten**

De leden van de VVD-fractie vragen of de meldingsplicht wel proportioneel is gelet op de inspanningen die subsidieontvangers daarvoor moeten verrichten en welke verantwoordelijkheden de subsidieontvanger heeft om eventuele kinderarbeid te signaleren.

Het wetsvoorstel verplicht de subsidieontvanger niet tot meer dan het doen van een melding of, bij ontbreken daarvan, het betalen van een boete. Voor de melding wordt daarbij niet een omvangrijk dossier voorzien, maar kan worden volstaan met enkele opsomming van de feiten of omstandigheden die duiden op de inzet van kinder- of dwangarbeid. De subsidieontvanger is op grond van dit wetsvoorstel dus geenszins verplicht onderzoek te doen of (belastend of ontlastend) bewijsmateriaal aan te dragen. Het wetsvoorstel is ook niet gericht op het bewijzen van de inzet van die arbeid en/of bestraffing van de partij die zich daaraan in het buitenland schuldig maakt. Dat is voorbehouden aan de lokale autoriteiten. Het wetsvoorstel is (slechts) gericht op het voorkomen van – en zondig tegengaan van verdere – inzet van die arbeid bij projecten die gefinancierd zijn met Nederlandse subsidie. In de terminologie van de memorie van toelichting zijn daarbij de «handhavingslasten» de lasten die gepaard gaan met het eventueel moeten opleggen van boetes. Deze lasten rusten vanzelfsprekend op het bestuursorgaan dat in zijn motivering voldoende aannemelijk moet maken dat de subsidieontvanger geen melding heeft gedaan terwijl dat wel aangewezen was. De lasten voor de subsidieontvanger zijn in de terminologie van de memorie van toelichting de administratieve lasten. Deze zijn naar verwachting beperkt zoals uiteengezet op blz. 11 van de memorie van toelichting. Volledigheidshalve merken wij op dat met de zorg om inzet van kinder- en dwangarbeid te voorkomen al naargelang ook lasten voor de ondernemer gepaard gaan. Deze zijn dan echter niet het gevolg van dit wetsvoorstel, maar van de concrete subsidieregeling en/of de aan de subsidie in dat geval verbonden verplichtingen.

Voor wat betreft de verantwoordelijkheid om kinderarbeid te signaleren geldt dat het in eerste instantie aan de ondernemer zelf is om hieraan bij gelegenheid van de aanvraag een goede invulling te geven. Dat doet hij door in de aanvraag aan te geven hoe geborgd zal zijn dat de zorgplicht nageleefd wordt. Indien de borging adequaat is wordt de zorgplicht vervolgens als verplichting aan de subsidie verbonden zodat ook na verlening een geoperationaliseerde en op de omstandigheden van het geval toegesneden zorgplicht van kracht blijft. In de praktijk krijgt dit bijvoorbeeld invulling door middel van de wijze van contracteren. Daarbij moeten ondernemers een inschatting maken van het risico op kinder- of dwangarbeid voor hun concrete project. Voor de mate van controle op naleving van de contractbepalingen die zij vervolgens moeten uitvoeren geldt hetzelfde. In bepaalde sectoren (bijvoorbeeld landbouw) bestaat een hoger risico op kinder- of dwangarbeid dan bijvoorbeeld in de IT sector. Zij zullen hun aanvraag daarop moeten afstemmen en uiteraard wordt de aanvraag naarmate het risico hoger is kritischer beoordeeld. De in dit wetsvoorstel neergelegde beboetingsmogelijkheid vormt hierop niet meer

dan het sluitstuk: als er toch sprake lijkt te zijn van kinderarbeid op grond van feiten of omstandigheden, moet dit op straffe van een boete worden gemeld, ook als achteraf zou blijken dat het «loos alarm» is geweest. In het kader van de naleving van de overige subsidieverplichtingen kunnen de bedrijven zich dus niet beperken tot passief afwachten of hen signalen van kinder- of dwangarbeid bereiken.

De leden van de VVD vragen wat de reactie van de regering is op de stellingname van de Raad van State dat een louter nationale aanpak het Nederlandse bedrijfsleven in een apart positie ten opzicht van concurrenten in het buitenland plaatst.

De vraag van deze leden brengt een omissie in het nader rapport aan het licht. Het antwoord op deze vraag kent verschillende kanten. Hoewel niet aannemelijk is dat dit wetsvoorstel Nederlandse bedrijven in een zodanig unieke positie brengt dat van substantiële verslechtering van de concurrentiepositie sprake is, kan niet ontkend worden dat het moeten naleven van zorgplicht en meldplicht een (financieel) nadeel kan opleveren ten opzichte van bedrijven die zich nergens wat van aantrekken. Denkbaar is bijvoorbeeld dat met bepaalde partijen die – al dan niet dankzij kinder- en dwangarbeid – goedkoop kunnen leveren niet in zee gegaan kan worden omdat onvoldoende duidelijk is of er risico's zijn. Anderzijds is het zo dat voor bedrijven in Nederland, maar ook voor veel bedrijven in het buitenland, over het algemeen geldt dat – al was het maar om redenen van reputatieschade – zij zelf ook ver weg willen blijven van kinder- en dwangarbeid. In die zin is naleving van de zorgplicht en de meldplicht inhoudelijk niet zo veel gevraagd en is het verschil met de buitenlandse concurrentie ook niet per se erg groot. Zelfs is denkbaar dat gelet op het toenemende belang van het voldoen aan MVO op termijn juist een concurrentievoordeel ontstaat. Voor zover naleving van de zorgplicht en de meldplicht nadeel meebrengt is dit zonder meer proportioneel. Een ander standpunt zou er ook op neer komen dat achteloosheid op het punt van inzet van kinder- en dwangarbeid uit (internationale) concurrentieoverwegingen toelaatbaar zou zijn. Uiteraard werpen wij dat verre van ons.

De leden van de PvdA vragen of door inzet van een stroman de eerste wezenlijke toeleverancier niet eenvoudig aan het effect van de meldingsplicht kan worden onttrokken.

In beginsel blijkt uit het desbetreffende productieproces welke partij eerste wezenlijke toeleverancier is. De aanvrager zal bij gelegenheid van de aanvraag of op een later moment moeten aangeven wie volgens hem de eerste wezenlijke toeleverancier is. Deze moet vervolgens in de beschikking worden aangeduid (art. 4, eerste lid, van het wetsvoorstel). Bij die gelegenheid zal worden gezien of de aan te duiden partij ook daadwerkelijk de wezenlijke toeleverancier is en zal de aanvrager zonodig nader worden bevraagd. Als nog onbekend is wie eerste toeleverancier is of wisselingen van leveranciers worden voorzien, zullen aan de beschikking de verplichtingen verbonden worden die nodig zijn om te verzekeren dat de aanduiding in de beschikking telkens tijdig wordt bijgesteld. Naar verwachting zal zodoende in de uitvoeringspraktijk kunnen worden voorkomen dat inzet van kinder- of dwangarbeid door de toeleveranciers eenvoudig buiten het bereik van de meldingsplicht kan worden geplaatst. De systematiek vooronderstelt goede trouw bij de subsidieontvanger zelf. De subsidieontvanger die niet te goeder trouw is en die opzettelijk een leverancier als eerste wezenlijke toeleverancier aanduidt die dat niet is, pleegt valsheid in geschrifte en zal via het strafrecht kunnen worden aangepakt.

In reactie op de opmerkingen van de leden van de PvdA-fractie over de eenduidigheid van het wetsvoorstel en de bewijslastproblematiek verwijzen wij naar de beantwoording van de vragen van de leden van de VVD-fractie inzake de proportionaliteit van de handhaving en de omvang van de signaleringsverantwoordelijkheid en de passage over de bewijsbaarheid van het beboetbare feit in het nader rapport<sup>1</sup>.

#### **4. Artikelsgewijze toelichting**

De leden van de PvdA-fractie vragen welke zaken buiten het bereik van deze wet vallen, aangezien deze wet beperkt is tot ministeriële subsidies waarop ingevolge de Awb de subsidietitel van de Awb rechtstreeks van toepassing is.

De definiëring heeft door de wijze van aansluiting bij de Awb tot doel om te verzekeren dat de in art. 4:21 Awb genoemde aanspraken op financiële middelen waar de Awb niet of niet rechtstreeks van toepassing is, ook voor deze wet niet als subsidies gelden. Het betreft hier uitkeringen in de sfeer van de belasting- en premieheffing, uitkeringen aan rechtspersonen die krachtens publiekrecht zijn ingesteld (provincies, gemeenten en zelfstandige bestuursorganen) en uitkeringen in het kader van de bekostiging van onderwijs en onderzoek. Voor deze uitkeringen is het uitdrukkelijk niet de bedoeling, ook niet in de toekomst, dat deze wet daarvoor zal gelden. In de tweede plaats gaat het in deze wet uitsluitend om door ministers verstrekte subsidies, waardoor subsidies van andere overheden en van zelfstandige bestuursorganen evenmin onder de reikwijdte van de wet vallen.

Mede namens de minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie, de minister van Buitenlandse Zaken en de minister van Veiligheid en Justitie,

De minister van Financiën,  
J.C. de Jager

---

<sup>1</sup> Kamerstukken II 2010/11, 32 838 nr. 4, p. 4 e.v.