19
Wet zorgplicht kinderarbeid

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:
- **het 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) (34506).**

De **voorzitter**:
Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van het wetsvoorstel 34506, het 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, oftewel de Wet zorgplicht kinderarbeid.

De beraadslaging wordt hervat.

De **voorzitter**:
Ik geef het woord aan mevrouw Kuiken.

Mevrouw **Kuiken**:
Dank u wel, voorzitter. Het is een eer en genoegen om vandaag in uw huis te mogen staan om namens de Partij van de Arbeid het oorspronkelijke voorstel van mijn collega Van Laar te verdedigen.

We staan er niet dagelijks bij stil, maar de voetbal die we aan ons kind geven, het dekbed waar we vanochtend onder sliepen, wellicht de boterham die ik vandaag voor mijn dochter heb gesmeerd en de telefoon die we allemaal hebben: grote kans dat die door kinderhanden is vervaardigd. Vriend en vijand, ook in dit huis, zijn het erover eens dat we dat niet meer willen. In Nederland hebben we al 100 jaar geleden afscheid genomen van kinderarbeid. Nederland heeft zich ook gecommitteerd aan het doel van de Verenigde Naties om in 2025 kinderarbeidvrij te zijn. Hoewel die ambitie wellicht wat ambitieus is, wil ons wetsvoorstel daar een kleine bijdrage aan leveren door ervoor te zorgen dat bedrijven zich inspannen om te voorkomen dat producten en diensten die zij in Nederland verkopen, door kinderhanden zijn gemaakt. Het haalt de bodem omhoog, het geeft welwillende bedrijven een gelijker speelveld en het zorgt ervoor dat andere bedrijven niet op hun vuile handen kunnen blijven zitten.

Natuurlijk roept ons wetsvoorstel veel vragen op, die de leden van uw huis ook hebben geuit. Ik wil hen danken voor al die vragen. Ik ga zo goed mogelijk mijn best doen om ze hier van een adequaat antwoord te voorzien. Veel van de vragen hadden een bepaalde mate van overlap. Daarom heb ik ervoor gekozen om de beantwoording in blokken te doen. Waar nodig zal ik ingaan op een aantal specifieke vragen. Mocht ik nog wat vergeten zijn, attendeer mij daar dan op, want dan vul ik mijn betoog aan het einde graag aan.

Ik begin graag met de achtergrond, de geschiedenis en de doelstelling van dit wetsvoorstel. In tweede instantie ga ik in op de convenanten, waar veel vragen over zijn gesteld. Dan ga ik in op de vraag hoe bedrijven worden geacht te voldoen aan de zorgplicht die dit wetsvoorstel voorschrijft. Daarbij zal ik ook ingaan op de reikwijdte. Als vierde punt zal ik ingaan op de vragen over toezicht en handhaving. Ten slotte ga ik in op de algemene maatregelen van bestuur. Er zijn nog een aantal losse vragen gesteld over het flankerend beleid, de financiën. Dat is het blok varia.

Voorzitter. Eerst ga ik in op de achtergrond en de doelstelling van het wetsvoorstel. Het werd aan gememoreerd in uw Kamer: wereldwijd zijn er meer dan 150 miljoen kinderarbeiders. Producten en diensten die zij maken, komen ook bij Nederlandse consumenten terecht, terwijl zij daar niet op zitten te wachten. Daarom hebben we deze wet gemaakt. Het doel van het wetsvoorstel is ervoor te zorgen dat consumenten ervan kunnen uitgaan dat de goederen en diensten die zij op de Nederlandse markt kopen, verkocht worden door ondernemingen die zich er binnen hun mogelijkheden voor inspannen om te voorkomen dat hun goederen en diensten tot stand zijn gekomen met gebruikmaking van kinderarbeid.

Dit wetsvoorstel heeft een lange geschiedenis. Dat geldt voor de schandalen die we hebben gehad rondom kinderarbeid en de roep die er al langer is om te komen tot wetgeving, maar ook voor het wetsvoorstel zelf. Er is vier jaar aan gewerkt. We hebben het wetsvoorstel ontworpen en moesten daarna heen en weer pingpongen met heel veel verschillende mensen. Het wetsvoorstel sluit naadloos aan op de OESO-richtlijnen en heeft raakvlakken met wetsvoorstellen die in andere Europese landen tot stand zijn gekomen. Er was een grote betrokkenheid van een uiteenlopende schakering aan mensen. Mevrouw Faber-van de Klashorst vroeg al wie zich hiertegenaan hebben bemoeid. Nou, dat is een hele trits geweest. Dat waren de ministeries, maar ook het Openbaar Ministerie. Er was een hoogleraar bij en tientallen bedrijven. D66, de SGP en de ChristenUnie hebben amendementen en moties ingediend om dit wetsvoorstel zo goed mogelijk te maken. Ook ngo's, vakbonden en bedrijven die zich hebben uitgesproken vóór dit wetsvoorstel en bedrijven die niet zozeer voorstander waren van het wetsvoorstel hebben allemaal de gelegenheid gehad om mee te denken. Maar ook individuen waren betrokken. Tienduizenden mensen hebben hun handtekening gezet als steun om te komen tot een zorgplicht voor een einde aan kinderarbeid.

Voorzitter. Er is terecht gevraagd waarom er is gekozen voor alleen kinderarbeid en niet voor een breder kader. De heer Overbeek vroeg daar met name naar, maar ook anderen hebben die vraag gesteld. Daar ligt een aantal redenen aan ten grondslag. Ten eerste is kinderarbeid geen sexy thema. Het is niet zoals duurzaamheid een thema waarvan je kunt zeggen: kijk eens hoe goed ik het doe als bedrijf. 10% meer duurzaamheid is mooi. 50% meer duurzaamheid is ook mooi. Maar 50% minder kinderarbeid is niet echt iets waar je reclame mee kunt maken. Het is iets wat je gezamenlijk moet doen met bedrijven. Vriend en vijand zijn het eens over de definitie van kinderarbeid. Die is in de ILO-richtlijnen besloten. Er is geen discussie over. Daarmee is het helder definieerbaar.

Er is ook gekozen voor kinderarbeid omdat bedrijven ons daar nadrukkelijk om hebben gevraagd. Zij vroegen ons om de bodem omhoog te halen. Zij vroegen ons om te zorgen voor een gelijk speelveld zodat zij in Nederland deze

slag gezamenlijk kunnen maken. Ook concurrenten zullen zich namelijk uiteindelijk aan de wet moeten houden.

Er is ook gevraagd waarom het uitgangspunt van consumentenrecht is gekozen en niet het principe van kinderarbeid alleen.

De heer **Overbeek** (SP):
Ik zou de indiener toch nog even iets willen vragen. Mijn vraag was waarom dit wetsvoorstel beperkt is tot kinderarbeid. Waarom zijn dwangarbeid en slavernij daar niet direct in meegenomen, zoals in andere landen gebeurt? Die vraag is ingegeven door de overweging dat je dezelfde soort informatie nodig hebt om daar zicht op te krijgen. Dit is mij niet goed duidelijk. Die vraag is nog niet beantwoord. Daar zou ik wel prijs op stellen.

Mevrouw **Kuiken**:
Dank voor deze vraag. De reden dat wij ons nu tot kinderarbeid beperkt hebben, is omdat de definities van kinderarbeid helder zijn. De andere aspecten van mensenrechten zijn niet zo duidelijk gedefinieerd. Het draagvlak voor het komen tot een inspanningsverplichting op het gebied van kinderarbeid was het grootst.

De heer **Overbeek** (SP):
Dank voor dit antwoord. Ik ben niet helemaal overtuigd, maar ik wacht de verdere beantwoording af.

Mevrouw **Lokin-Sassen** (CDA):
Waarom is er niet gewoon gekozen voor een verbod op kinderarbeid in plaats van voor consumentenbescherming?

Mevrouw **Kuiken**:
In het begin hadden we die ambitie ook. In het begin spraken we nog over zero tolerance: geen enkele acceptatie van kinderarbeid en kinderarbeid moest de wereld uit. Maar we zijn in de afgelopen jaren tot de conclusie gekomen dat je er daarmee alleen niet bent. Je moet bedrijven ook de verplichting, zorgplicht of verantwoordelijkheid geven om eraan bij te dragen dat kinderarbeid daadwerkelijk kan verdwijnen. Door niet te verwachten dat kinderarbeid overal ter wereld helemaal uitgebannen wordt, maar wel te verwachten dat Nederlandse bedrijven en bedrijven die in Nederland zakendoen, alles doen wat in hun vermogen ligt om kinderarbeid uit te bannen, denken wij het meest succesvol te zijn. Wat wij in Nederland doen gaat niet per se helpen aan het uitbannen van kinderarbeid in Ivoorkust. Wij bieden wel de garantie, in ieder geval voor zover dat in ons vermogen ligt, dat Nederlandse consumenten geen producten kopen die met kinderarbeid zijn vervaardigd.

De heer **Lintmeijer** (GroenLinks):
Er is niks tegen consumentenbescherming, want als consument kun je inderdaad niet alles weten. Je kunt niet alles zien wat verderop in de keten gebeurt. Dat geldt ook voor allerlei duurzaamheidsvraagstukken en voor vraagstukken van voedselkwaliteit. Mijn vraag was waarom u de consument helemaal vrijwaart van elke eigen verantwoordelijkheid. Je kunt de verantwoordelijkheid best bij de overheid en de bedrijven neerleggen, maar een stukje bij de consument zou ik ook verstandig vinden, al is het maar in termen van bewustwording. Als je echt voor een heel lage prijs mooie kleding denkt te kunnen kopen, dan moet je toch weten dat er wellicht wat mee aan de hand is? Dat neemt u met deze formulering wel helemaal weg. U beschermt de consument. Punt. Maar misschien hebben we meer impact als we er een gemeenschappelijke verantwoordelijkheid van maken, waarbij we ook een stukje bij de consument durven neer te leggen.

Mevrouw **Kuiken**:
Ik zie het als en-en. Dit wetsvoorstel legt inderdaad de verantwoordelijkheid bij bedrijven neer. Het vraagt hun te doen in de keten wat ze kunnen, voor zover hun zorgplicht reikt. Maar natuurlijk gaat de overheid ook gewoon door met voorlichting en campagnes om mensen erop te wijzen dat niet alles is wat het lijkt. Ik denk niet dat dit elkaar uitsluit. Ook ngo's zullen doorgaan met hun campagnes, of dat nu de Schone Kleren Campagne is of andere bewustwordingscampagnes. Ik zeg met dit wetsvoorstel ook niet dat we met dat andere moeten stoppen. Ik wil alleen dat er een bodem ligt, waardoor ook bedrijven die nu niet van goede wil zijn, gedwongen worden om stappen te zetten. Dat is wat zowel grote als kleine bedrijven ons vragen in hun steun voor dit wetsvoorstel.

En dan nog even aanvullend op de vragen die door mevrouw Lokin zijn gesteld. Is dit nu het einde van het verhaal? Beperken we ons tot kinderarbeid en kan het nooit verbreed worden? Natuurlijk zou dat kunnen. Er ligt niet voor niets een AMvB onder. Als dit succesvol blijkt na vijf jaar, kun je uitbreiden naar andere takken van sport. Maar gelet op de discussie die we nu al hebben in Nederland om tot dit wetsvoorstel te komen, is het thema kinderarbeid al behoorlijk ingewikkeld. Als je het ook voor andere thema's doet, wordt het nog ingewikkelder. Een tweede reden dat we gekozen hebben voor kinderarbeid is dat we het in principe voor heel ondernemend Nederland willen laten gelden. We kiezen niet voor een aantal heel grote ondernemingen alleen, zoals in andere landen gebeurt. Daardoor hebben zij wel een bredere insteek, maar een veel smaller resultaat. Wij willen een breder resultaat en kiezen daarom voor een wat smallere insteek. Ik hoop dat dit iets meer antwoord geeft op haar vraag, want ik denk dat ik niet helemaal volledig was.

De heer **Schaap** (VVD):
Ik zat even na te denken over die cryptische zin. Met de infoconvenanten zijn we juist heel breed bezig. Daarin is niet exact gedefinieerd welke lijn er gevolgd moet worden, zodat je ook sectoraal bezig kunt zijn en ngo's betrokken kunnen worden. Daarom maak ik mij zo'n zorgen over het smalle pad dat hier bewandeld wordt. Dat komt wellicht haaks te staan op de hele brede insteek die zich op basis van de OESO-richtlijnen aan het ontwikkelen is. In mijn bijdrage heb ik gevraagd of dit niet ontwrichtend gaat werken omdat de focus verplaatst wordt van de brede aanpak. Die mag best impulsen krijgen, maar nu wordt heel smal begonnen. Dat kan tot afbraak leiden van de brede aanpak van niet alleen kinderen en niet alleen enkele ondernemers waarvoor is gekozen.

Mevrouw **Kuiken**:
Ik ga straks nog uitgebreider in op de convenanten en op hoe ik dat zie in het lopende proces. Het korte antwoord voor nu is dat ik daar helemaal niet bang voor ben. Ik denk juist dat het elkaar kan versterken. Ik ga daar straks graag nog wat uitgebreider op in.

Mevrouw **Lokin-Sassen** (CDA):
Ik hoorde de initiatiefnemer net spreken over heel ondernemend Nederland, maar dit wetsvoorstel geldt voor alle ondernemingen wereldwijd die producten of diensten op de Nederlandse markt brengen. Dan gaat het toch niet alleen om de Nederlandse ondernemers?

Mevrouw **Kuiken**:
Dat klopt. Dat hebt u goed verwoordt, ook in reactie op vragen die u gesteld werden.

Mevrouw **Lokin-Sassen** (CDA):
Maar wat bedoelde de initiatiefnemer dan zonet met "heel ondernemend Nederland"?

Mevrouw **Kuiken**:
Ik maakte een vergelijking. In Frankrijk hebben ze wetgeving waarin alleen heel grote bedrijven aangeschreven worden, maar die een breder kader heeft qua mensenrechten. Wij hebben ervoor gekozen om niet een paar honderd bedrijven te pakken, maar heel ondernemend Nederland, 1,5 miljoen bedrijven in Nederland, te laten bijdragen aan de doelstelling zo min mogelijk kinderarbeid terug te zien in de producten die in Nederland worden verkocht. Daarom had ik het over ondernemend Nederland, maar het geldt natuurlijk ook voor bedrijven die vanuit het buitenland producten in Nederland verkopen. Dat is correct.

Voorzitter. Er zal een wens zijn om het breder te maken, maar wij hebben vooral gezocht naar iets waar vriend en vijand het over eens is, waarbij er geen discussie is over de definitie, waar de bodem omhoog moet. We beginnen bij kinderarbeid. Het zou al heel mooi zijn als we dat vandaag kunnen realiseren en dat kan de opmaat zijn naar andere takken van sport; dat zie ik wel degelijk. Het ene sluit het andere dus ook niet uit.

Over de convenanten zijn veel vragen gesteld. Hoe verhouden die convenanten zich tot dit wetsvoorstel? Mijn fractie is een groot voorstander van de convenantenaanpak. Sterker nog, onder andere mijn fractie heeft daar stappen in gezet. Ik denk dat het elkaar juist kan versterken: bedrijven die nu vooroplopen bij de samenwerking in die convenanten en daarmee kinderarbeid aanpakken, voldoen aan de wetgeving die wij voorstellen, dus daarmee sla je twee vliegen in één klap. Wij zien ook dat er straks nog een AMvB moet worden vastgesteld en dat wie nu al meedoet aan een convenant, straks ook inspraak heeft in hoe de AMvB's daadwerkelijk moeten worden vastgelegd, dus dat hoeft elkaar niet te bijten. Ik ben ook niet bang dat bedrijven achterover gaan leunen, want zij zien dat er een stok achter de deur komt. Dat dwingt hen ook om maatregelen te nemen. Daarmee denk ik dat dit voor veel bedrijven een extra stap zal zijn om juist bij convenanten aan te sluiten. Het voordeel van meedoen aan een convenant is dat je daar kennis en expertise kunt delen en dat je gezamenlijk kunt optrekken. Dat geeft ook meerwaarde, dus ik zie echt niet waarom het een het ander zou bijten.

Een van de vragen die de heer Schaap mij stelde, is of het sectorbreed is of per bedrijf. Als je ziet dat het wetsvoorstel eraan komt, als je dat niet in je uppie wil doen, als je je bij zo'n convenantenaanpak aansluit, kun je sectorbreed gezamenlijk optrekken en gebruikmaken of profiteren van de kennis en de informatie die al beschikbaar is over de ketenaanpak, in binnen- en buitenland, dus dat kan elkaar heel erg versterken.

Gelijktijdig is natuurlijk ook de vraag of we verwachten dat alle bedrijven vrijwillig mee gaan doen aan die convenanten. Als we dit wetsvoorstel niet zouden hebben, denken we dan echt dat alle bedrijven in Nederland zich vrijwillig bij zo'n convenant aansluiten? Gelet op het tempo bij die convenanten en gelet op het feit dat een groot aantal spelers nu al achterover hangt, denken wij niet dat het een reëel uitgangspunt is dat alle bedrijven mee zullen doen. Dat is ook de reden dat de grote en kleine bedrijven die al zijn genoemd — van de grootste voedingsmiddelenleverancier, onder andere van chocolademelk, tot grote bedrijven, maar ook de kleine natuursteenfabrikant — ons hebben gevraagd om dit wetsvoorstel, want dat helpt om concurrenten die niet willen, het hoofd te kunnen bieden, zodat de kwaaien het niet winnen van de goeden. Ik denk dus dat het elkaar heel erg kan versterken.

Ik denk ook niet dat het allemaal vrijwillig zal gaan, omdat de convenanten niet gelden voor alle sectoren. Er zijn inmiddels vijf convenanten afgesloten en de doelstelling was tien. Soms vindt het alleen bij deelsectoren plaats en niet voor de hele sector. Per convenant doen niet alle bedrijven mee. Dat maakt dat je die bodem echt omhoog moet brengen, zodat er voor alle bedrijven, of ze dat nu gemeenschappelijk of per branche doen, in ieder geval de noodzaak of de stok achter de deur is om zich linksom of rechtsom achter de OESO-richtlijnen en de vertaling daarvan in het wetsvoorstel te scharen. Mijn voorganger Van Laar omschreef het in een eerder debat een beetje in wielrentermen: deze wet is een bezemwagen. Alle partijen die vooroplopen zullen geen last maar wel voordeel hebben van deze wet en daarvan gebruik kunnen maken. Ik denk dat dit juist een meerwaarde kan zijn.

Er is ook een aantal vragen gesteld over de reikwijdte. Wat betekent dit voor Nederlandse en buitenlandse ondernemingen? Mevrouw Lokin vroeg het ook al. Deze wetgeving geldt ook voor buitenlandse ondernemingen die in Nederland leveren, en voor onlinebedrijven. Ik zal straks laten zien hoe dat in de praktijk vorm krijgt.

Mevrouw **Stienen** (D66):
Dank voor de toelichting over de versterking van de wetgeving richting de convenanten, maar ik heb ook een vraag over de deelname van bedrijven aan de convenanten. Moeten zij zich überhaupt richten op deze wetgeving? Ik weet niet of de initiatiefneemster daar nog op ingaat, maar wij hebben daar wel vragen over gesteld. Als ik het goed begrijp, heb je eigenlijk dan aan alle verplichtingen voldaan die in het initiatiefwetsvoorstel staan, als je al aangesloten bent bij deze convenanten. Zou de initiatiefneemster daar nog iets meer toelichting op willen geven?

Mevrouw **Kuiken**:
Als je meedoet aan zo'n convenant en verklaart met alles wat in je vermogen ligt mee te doen aan het bestrijden van kinderarbeid, voldoe je aan dit wetsvoorstel. Daarmee heb je verklaard te voldoen aan de eisen die gelden voor het bestrijden van kinderarbeid. Daarmee is het niet iets wat er afbreuk aan doet, maar juist een invulling van dat artikel, zoals dat wordt gevraagd.

Mevrouw **Stienen** (D66):
Ik heb nog een verduidelijkende vraag. Moeten bedrijven die meedoen aan de verschillende imvo-convenanten, ook nog een verklaring afgeven of hoeft dat niet meer? Hoe interpreteren wij dan het wetsvoorstel?

Mevrouw **Kuiken**:
Ik zal straks nog even ingaan op hoe die verklaring eruit ziet. Laat ik het zo zeggen: op het moment dat je meedoet aan een convenant, heb je al verklaard dat je niet meedoet aan kinderarbeid en daarmee voldoe je dus aan het wetsvoorstel.

Mevrouw **Stienen** (D66):
Dan wacht ik nog even de beantwoording over de details van die verklaring af.

Mevrouw **Kuiken**:
Nou ja, misschien is dat wel ...

Mevrouw **Faber-van de Klashorst** (PVV):
Dank u, voorzitter. De initiatiefnemer geeft aan dat je voldoet als je meedoet aan een convenant. Maar stel dat een ngo in het veld constateert dat je wel kinderarbeid in je keten hebt zitten, dan voldoe je niet, dus dat is in feite een papieren tijger, of zie ik dat verkeerd?

Mevrouw **Kuiken**:
Misschien is het handig dat ik een voorbeeld geef van een kleine ondernemer in een willekeurige straat, om vervolgens te kijken of daarmee uw vraag is beantwoord. Is dat een goed voorstel?

Mevrouw **Faber-van de Klashorst** (PVV):
Ik waardeer het voorstel, maar toch wringt er iets. Het lijkt alsof er wordt gezegd dat je klaar bent als je meedoet aan het convenant, maar je bent niet klaar, want er kan nog steeds wat gevonden worden in jouw keten. Maar goed, ik wacht uw voorbeeld af. Laten we het zo afspreken.

Mevrouw **Kuiken**:
Ik hoop dat het daarmee meer helder wordt. Ik gebruik het voorbeeld dat is aangedragen door mevrouw Stienen. We zijn in een winkelstraat en daar zit een onderneming die doet in kerstversieringsartikelen: ledlampjes, kerstverlichting, kerstbomen en alles wat je maar nodig hebt. Het is een redelijk grote winkelier, maar niet met eigen import. Hoe gaat de wetgeving voor hem werken? Dat kan in collectief verband, waarbij je je aansluit bij een branche om het op die manier te regelen. Belangrijk is dat hij zaken doet met een importeur. Hij vraagt dan of de importeur kan verklaren dat hij geen gebruik maakt van kinderarbeid, want dat is wat hij wil. Als dan de importeur zegt: ja, dat kan ik, en die verklaring heb ik neergelegd bij de toezichthouder, dan is die kleine winkelier in principe daarmee klaar. Stel dat die leverancier die verklaring niet geeft, dan kun je als winkelier zeggen dat je toch wil dat hij zo'n verklaring kan afgeven aan de toezichthouder, omdat je anders geen zaken met hem wil doen. Dan kan die importeur waar je de ledverlichting vandaan haalt, zeggen: dat ga ik doen, want ik doe niet aan kinderarbeid en ik wil graag aan die winkelier leveren, dus hij legt een verklaring neer bij de toezichthouder. Dat is inderdaad een eenregelige verklaring. Daarmee is die winkelier in principe klaar, want hij moet erop kunnen vertrouwen dat datgene wat die importeur neerlegt bij de toezichthouder, correct is. Als de winkelier in de keten ziet of hoort, doordat hij tips krijgt, dat het allemaal niet deugt, dan heb je een andere situatie, maar in principe kun je ervan uitgaan dat iemand te goeder trouw handelt en dat het rechtmatig is om bij die importeur af te nemen. Daarvoor hoef je dus als winkelier niet zelf naar de toezichthouder te gaan. Je hoeft geen verklaring af te leggen. Hoe werkt het nou voor de importeur? Die importeur moet bij onze Nederlandse toezichthouder neerleggen: hierbij verklaar ik niet aan kinderarbeid te doen. Dat is in principe voldoende. Dan kom ik op de vraag van mevrouw Faber of dat wel voldoende is. Ja, dat is voldoende als er niets blijkt. Stel dat een ngo in bijvoorbeeld Vietnam zegt: het is allemaal leuk en aardig dat u bij de toezichthouder heeft verklaard niet aan kinderarbeid te doen, maar wij hebben bewijs op video of doordat we het gewoon gezien hebben in een andere ketenregistratie dat u wel aan kinderarbeid doet. In dat geval krijgt de importeur uit Vietnam een waarschuwing van de toezichthouder. Die importeur heeft dan zes maanden de tijd om aan te tonen dat hij niet aan kinderarbeid doet, dan wel om met een plan van aanpak te komen om de kinderarbeid aan te pakken. Zo voldoe je dus aan de zorgplicht.

De **voorzitter**:
Ik kijk even. Meneer Lintmeijer was eerst, daarna de meneer Overbeek en dan mevrouw Faber.

De heer **Lintmeijer** (GroenLinks):
Ik begreep uit uw eerdere woorden, mevrouw Kuiken, dat deelname aan een convenant op zichzelf al voldoende zou zijn als verklaring in de zin van: ik doe mee aan het convenant, dus ik voldoe aan de wet. Begrijp ik dat goed?

Mevrouw **Kuiken**:
Als je meedoet aan het convenant verklaar je dat je niet aan kinderarbeid doet, want anders heeft het convenant geen body.

De heer **Lintmeijer** (GroenLinks):
Gisteren kwam de SER met een aantal rapportages over het textielconvenant en daaruit bleek — in de publiciteit was er nogal wat verwarring over en we hebben er gisteren nog wat van de SER over gehoord — dat weliswaar een aanzienlijk deel van de textielbranche meedoet maar dat er ook nog altijd een aantal merken zijn die nog geen plan

van aanpak hebben. Zou zo'n partij zich dan kunnen verschuilen achter het convenant, of moet die dan toch nog een eigen verklaring indienen met als strekking: ik heb weliswaar het convenant ondertekend maar ik ben nog niet zover?

Mevrouw **Kuiken**:
Je moet bij de toezichthouder de verklaring neerleggen dat je niet meewerkt aan kinderarbeid. Je valt door de mand als je vervolgens wel de textielproducent bent die afneemt in bijvoorbeeld India en waarbij bewezen is dat je met kinderarbeid hebt te maken. Dus het is niet iets wat je klakkeloos kunt doen. Papier is geduldig, maar op een gegeven moment is er de ketenregistratie en zijn er mensen in het veld die natuurlijk wel zien wat er daadwerkelijk gebeurt in de wijze waarop je een product afneemt.

De heer **Lintmeijer** (GroenLinks):
Als dat zo is, dan constateer ik dat het louter deelnemen aan een convenant niet voldoende is en dat daarnaast ook op basis van een plan van aanpak onderbouwd moet zijn dat je verklaring ook daadwerkelijk een verklaring is in de zin van de wet, maar het louter deelnemen aan het convenant niet.

Mevrouw **Kuiken**:
Voor mij geldt dat als je meedoet aan het convenant, je verklaart — dat leg je ook bij de toezichthouder neer —dat je niet aan kinderarbeid meedoet, maar dat moet je dan uiteindelijk wel kunnen staven. Dat hoef je niet in eerste aanleg maar als er maar een partij komt die een klacht bij jou indient, moet je wel kunnen staven dat je niet aan kinderarbeid meedoet. Dan is natuurlijk ook de vraag hoe zo'n stappenplan eruitziet en waaraan moet worden voldaan.

De **voorzitter**:
Dan geef ik eerst meneer Overbeek nog even het woord.

De heer **Overbeek** (SP):
Even ter verheldering een paar punten. Wat betreft de verhouding tussen meedoen aan convenanten en de vereisten van deze wet heb ik het steeds zo geïnterpreteerd dat iemand die aan zo'n convenant meewerkt, materieel voldoet aan dezelfde verplichtingen omdat hij werkt binnen dat convenant en materieel dezelfde stappen zet die impliciet vereist zijn in de wet, maar dat dit niet wegneemt dat die dan ook nog die eenregelige verklaring moet deponeren bij wet. In die zin is het louter meedoen aan het convenant op zich niet voldoende voor de wettelijke verplichting, maar dat reduceert de extra inspanning om aan de wet te voldoen tot het simpel deponeren van een eenregelige verklaring. Zo heb ik het althans begrepen. Verder dank ik mevrouw Kuiken voor het voorbeeld van de winkelier van mevrouw Stienen die in kerstlampjes handelt en die deze kerstlampjes betrekt van een importeur. Ik vermoed dat dit in haar voorbeeld een Nederlands bedrijf is dat die lampjes importeert uit desnoods Vietnam. Die Nederlandse importeur verklaart dan dat in de productieketen van die lampjes geen kinderarbeid voorkomt. Prima, dat kan ik allemaal nog wel volgen. Die Nederlandse importeur is dan op een redelijke manier onder de rechtsmacht van de toezichthouder te brengen. Maar nou de Congolese goudexporteur. Welk risico loopt mijn juwelier als hij van die Congolese exporteur zijn goud betrekt?

Mevrouw **Kuiken**:
Dank voor de vraag maar in wezen werkt dit hetzelfde. Dus ook voor die Congolese importeur geldt dat hij moet kunnen deponeren bij de Nederlandse toezichthouder dat hij aan deze wetgeving voldoet. Wat gebeurt er nou als er een klacht komt dat hij dat niet doet? Dan zal op dezelfde manier de toezichthouder onderzoek doen naar dat Congolese bedrijf en kan er een boete opgelegd worden. Als dat Congolese bedrijf zijn beleid niet aanpast dan wel de boete niet betaalt, dan zal het worden opgenomen op de zwarte lijst in het register. Dan heeft onze Nederlandse juwelier een probleem omdat hij willens en wetens zaken doet met iemand die op de zwarte lijst staat en daarmee voldoet men dus niet meer aan de vereisten in het wetsvoorstel.

De **voorzitter**:
Meneer Overbeek, tot slot op dit punt.

De heer **Overbeek** (SP):
Dan heb ik het inderdaad goed begrepen. Ik ben erg sceptisch over de feitelijke mogelijkheden van de Nederlandse toezichthouder om die Congolese fabrikant aan zijn jasje te trekken, maar wat mij nog niet duidelijk is, is het volgende. Totdat die Congolese exporteur veroordeeld is tot een boete en misschien wel bij verstek tot een strafrechtelijke sanctie, is de Nederlandse importeur van dat goud naar ik mag aannemen gevrijwaard. Want wat is anders de functie van het afleggen van die verklaring? Dat hij dan vervolgens, na onherroepelijke veroordeling van die buitenlandse exporteur, naar een andere leverancier op zoek moet, lijkt mij duidelijk.

Mevrouw **Kuiken**:
Dat eerste stuk klopt. Die Congolese leverancier van juwelen krijgt een waarschuwing: als er binnen zes maanden geen beleid is, volgt er een boete. Als die Congolese leverancier niet levert, komt die op een zwarte lijst terecht. Dat is ook iets wat nadrukkelijk in de Tweede Kamer is gewisseld. Weten we dan helemaal zeker of de boetes geïnd worden? Nee, dat weten we niet, maar we weten wel dat deze Congolese leverancier genoemd wordt — dat is ook de bedoeling van ketentransparantie waar de Nederlandse overheid ook veel geld in steekt — zodat je precies kunt nalezen met welke ketenpartners je goed zaken kunt doen, waar de risico's zitten en hoe je daarmee moet omgaan.

Mevrouw **Faber-van de Klashorst** (PVV):
De initiatiefneemster geeft aan dat het convenant een stap in de goede richting is, maar dat een ngo in het buitenland nog steeds kan signaleren of er sprake is van kinderarbeid. Nou wordt het interessant. Een ngo kan dus een bedrijf erop wijzen en ook in de publiciteit brengen dat er iets niet pluis is. Dan kom ik op het netwerk dat ik in mijn eerste termijn heb genoemd. Er zijn eerder geen vragen gekomen over waar dat netwerk uit zou bestaan. Ik had toevallig op mijn lijstje precies datgene staan wat u noemt ten aanzien van de mede-initiatiefnemers, zijnde ministeries, hooglera-

ren, ngo's en vakbonden. Vooral de vakbonden en de ngo's zijn zeer actief in die gebieden en weten ook precies wat er speelt. Ze hebben allang in kaart wat er aan kinderarbeid speelt. Ik wil daarmee zeggen dat dit kan leiden tot willekeur. Het kan zijn dat ze het bedrijf van Jantje niet zo aardig vinden en dat van Pietje wel, en dat ze daarom alleen Jantje aanpakken. Hoe wilt u voorkomen dat het leidt tot willekeur? Dat is namelijk ons grootste bezwaar tegen dit wetsvoorstel.

Mevrouw **Kuiken**:
Mevrouw Faber stelt een aantal vragen ineen, maar die willekeur is er nu al. Sterker nog, het zijn de bedrijven die hierin vooroplopen die nu juist de grote risico's lopen op blaming-and-shaming omdat ze transparant zijn over wat zij doen in hun keten. Juist de bedrijven die het minst transparant zijn, het minst zichtbaar maken hoe zij zaken doen, met wie zij zaken doen en welke risico's zij daarmee lopen, lopen de minste kans op blaming-and-shaming. Dit wetsvoorstel zorgt ervoor dat er een gelijk speelveld komt en dat er een register van bedrijven komt, waarmee de transparantie wordt vergroot. Het helpt willekeur dus juist voorkomen.

Dan het tweede aspect. Natuurlijk geldt er rechtszekerheid. Daarom is er ook een termijn van zes maanden, waarin bedrijven zelf kunnen aantonen dat zij een aantijging hebben gekregen die niet klopt. Dat wordt dan onderzocht. Straks zal ik even ingaan op de handhaving en hoe die precies plaatsvindt. Rechtszekerheid geldt natuurlijk altijd. Juist dit wetsvoorstel helpt willekeur voorkomen, zorgt ervoor dat goedwillende bedrijven niet in een onnodig negatief daglicht worden gesteld en zorgt ervoor dat bedrijven die tot nu toe lekker op hun vuile handjes bleven zitten, gedwongen worden om stappen te zetten.

Mevrouw **Faber-van de Klashorst** (PVV):
Naming-and-shaming kan nu al — dat klopt wel — maar als dit wetsvoorstel door deze Kamer heen komt, kunnen bedrijven of personen wel een boete of gevangenisstraf krijgen, dus er komt zeker wel meer druk op de ketel. Dat kunt u toch niet ontkennen?

Mevrouw **Kuiken**:
Blaming-and-shaming was er al, dus die willekeur was er al. Daar zijn we het over eens. Het wetsvoorstel helpt dat te voorkomen.

Twee: geldt de rechtszekerheid? Natuurlijk! Bedrijven kunnen zelf aantonen dat zij voldoen aan de wetgeving. Dat moet zorgvuldig gebeuren en dat moet ook getoetst worden. Dat gebeurt nu ook in de praktijk. Daar ben ik dus zelf niet zo bang voor.

Het laatste punt is het punt waar ik eigenlijk mee begon: ngo's en vakbondsmensen maken zich al jarenlang druk om kinderarbeid en weten precies waar het mis is. Precies! Waarom kan het dan dat wij al jarenlang weten waar het eigenlijk niet deugt en dat wij dat al jarenlang tegen elkaar roepen, maar dat wij toch niet in staat zijn om met elkaar een vuist te maken? Die convenanten zijn een eerste, heel mooie stap. Ik complimenteer alle bedrijven die zich daaraan gecommitteerd hebben en die zich al inspanningen hebben getroost om daaraan te voldoen. Nogmaals, dat versterkt elkaar juist. Ik wil juist de bedrijven aanspreken die dat niet doen. Misschien komen we tot 50% of 60% van de bedrijven die meedoen, maar dan nog hebben we tienduizenden, zo niet honderdduizenden bedrijven die dat niet doen. Ik wil juist een gelijk speelveld creëren om willekeur te voorkomen.

De **voorzitter**:
Tot slot op dit punt, mevrouw Faber.

Mevrouw **Faber-van de Klashorst** (PVV):
Ik wil de initiatiefneemster er toch even op wijzen dat hier sprake is van een omgekeerde bewijslast. Als jij zo'n beschuldiging aan je broek hebt hangen, kan het heel lastig worden om die te weerleggen. Dat is punt een. Daarnaast is het zo dat er nu al internationale verdragen en richtsnoeren zijn. Die kunnen al gehandhaafd worden, maar dat gebeurt niet, omdat dat te moeilijk is. Daar gaat dit wetsvoorstel niet bij helpen, mijns inziens.

Mevrouw **Kuiken**:
Als al die richtlijnen zouden werken, stond ik hier niet, dus ik denk dat het nodig is. Ten tweede denk ik dat er nu juist meer rechtsgelijkheid kan komen Er zijn nu al bedrijven die publiekelijk door het slijk zijn gehaald. Dat zijn juist bedrijven die vooropliepen. Dit wetsvoorstel helpt om hen te beschermen. Het geeft een duidelijk kader voor de regels waar je aan moet voldoen en voor het toezicht en de handhaving, maar daar zal ik straks nog wat meer over vertellen.

Mevrouw **Lokin-Sassen** (CDA):
Mevrouw Stienen liep door de kerstmarktwinkelstraat, maar ik ben vorige week bij de Makro geweest. Ik heb mijn ogen uitgekeken. Daar zijn duizenden producten van verschillende orde en grootte. Hoeveel verklaringen moet de Makro aan de toezichthouder afgeven? Is dat een verklaring voor elk product, of is dat één verklaring voor alles? Ik heb het voorbeeld gegeven van het kobalt dat via kinderarbeid uit Congo wordt gehaald voor de batterijen van een Chinese leverancier. Het stikt van de batterijen in het kinderspeelgoed, om maar eens wat te noemen. Die zitten in van alles en nog wat; ook in onze eigen iPads. Mijn vraag is: hoeveel verklaringen moeten een bedrijf overleggen? Één? Daar begrijp ik niets van.

Mevrouw **Kuiken**:
Je geeft één verklaring af, maar nogmaals ...

Mevrouw **Lokin-Sassen** (CDA):
Voor al die producten?

Mevrouw **Kuiken**:
Als bedrijf geef je de verklaring af dat je alles doet wat binnen jouw zorgplicht valt om kinderarbeid te voorkomen. Supermarkt PLUS is een van de partijen die gezegd hebben: doe ons dit wetsvoorstel. PLUS is wel geen Makro, maar heeft net zo'n complexe inkoop als de Makro, dus ik denk dat het een vergelijkbaar voorbeeld is. Zij geven één verkla-

ring af. In hun beleid nemen zij de OESO-richtlijnen over. Zij brengen de keten, dus alle bedrijven en partners waar zij zaken mee doen, in kaart. Wat veel bedrijven doen, is de grootste risico's in kaart brengen en dan specifiek beleid maken voor die landen dan wel leveranciers waar zij de grootste risico's van verwachten. Dan komt er een plan van aanpak, monitoren ze en communiceren ze over de wijze waarop ze omgaan met het aanpakken van kinderarbeid.

Voorzitter, ik zei in het begin al: wat we ook doen in Nederland, een 100%-garantie dat er straks geen kinderarbeid meer is, is er niet. Dat beoogt het wetsvoorstel ook niet. Wij vragen alleen aan bedrijven om hun verantwoordelijkheid te nemen en te voldoen aan hun zorgplicht om, voor zover redelijkerwijs mogelijk, te kijken naar mogelijkheden om kinderarbeid tegen te gaan. Ik heb dat net uitgelegd aan de hand van zes stappen. Die kunt u ook vinden op de website van de ILO. U kunt ook kijken hoe Tony's Chocolonely en Nestlé dat doen. Die zijn al heel erg transparant over hoe zij de keten onderzoeken, hoe zij risico's inventariseren en welke stappen zij daarin nemen. Kunnen ze dan altijd voor 100% garanderen dat er nooit iets als kinderarbeid plaatsvindt? Nee, dat kunnen ze niet, maar als zij een probleem identificeren, gaan zij daarmee aan de slag. Dat kan door met sommige leveranciers geen zaken meer te doen, maar dat kan nog beter door afspraken te maken met de leveranciers over flankerend beleid, andere oplossingen, het uitbannen van kinderarbeid en het in plaats daarvan inzetten van volwassen werknemers, het starten van scholingsprojecten. Er zijn tal van voorbeelden die zij kunnen gebruiken. Dat maakt het ook zo mooi, want daarmee heb je niet een soort passief wetsvoorstel, een wetsvoorstel uit de jaren zeventig, toen we dachten: we maken één ideale wet en daarmee zijn alle problemen opgelost. Nee, we werken met bedrijven stap voor stap toe naar een wereld waarin kinderarbeid zo veel mogelijk uit de wereld is geholpen.

Voorzitter. Ik heb al een beetje aangegeven wat bedrijven kunnen doen als zij een waarschuwing krijgen. Zoals ik al aangaf, gaan ze dan kijken: hé, wat is hier aan de hand, heb ik inderdaad in een probleem? Als zij bij het inventariseren van de risico's dan inderdaad een probleem zien, moeten zij een plan van aanpak overleggen. Dat wordt vervolgens getoetst door de toezichthouder. De toezichthouder gaat niet in het land van herkomst kijken of het daadwerkelijk zo is. De consumenten, de ngo's en de vakbonden kunnen een klacht indienen en de toezichthouder toetst of het bedrijf er redelijkerwijs alles aan heeft gedaan om kinderarbeid te voorkomen. Door de risico's te inventariseren en daar gerichte maatregelen op te nemen, kan het bedrijf dus aantonen dat het daar alles aan heeft gedaan, dan wel dat het maatregelen neemt om kinderarbeid in de toekomst te voorkomen. Zo werkt het in de praktijk. Je voldoet met een enkelvoudige verklaring, maar als er een klacht komt, moet je meer doen; dan moet je er aan de hand van zo'n stappenplan — dat zullen alle bedrijven uit zichzelf al wel doen — naartoe werken om te voldoen aan de zorgplicht in het kader van de kinderarbeid. Zoals ik al zei, maar dan herhaal ik mezelf, zijn voorbeelden hiervan onder andere Tony's Chocolonely en Nestlé, maar vast ook een hele hoop andere bedrijven die al transparant zijn in de stappen die zij daarin zetten.

Naar de rechtszekerheid werd onder anderen door mevrouw Stienen en de heer Schaap gevraagd.

De **voorzitter**:
De heer Ester heeft nog een interruptie en daarna wil ik mevrouw Kuiken even de gelegenheid geven om haar verhaal een beetje body te geven.

De heer **Ester** (ChristenUnie):
Dat lijkt mij heel verstandig, voorzitter. Ik heb een vraag over het stappenplan. Ik had daar ook een vraag over. Ik begrijp dat de visie is om dat niet al te zeer uit te werken, dat ieder bedrijf min of meer vrij is om te bedenken hoe zo'n format, zo'n stappenplan, eruit zou kunnen zien. Maar zou het toch niet redelijk en goed zijn om daar een soort format voor aan te bieden, ook vanuit het principe van de vergelijkbaarheid, zodat die stappenplannen en plannen van aanpak onderling een beetje vergelijkbaar zijn? Sommige bedrijven kunnen daar namelijk beter in investeren dan andere, maar uit het hele voortraject begreep ik dat u daar wat anders in staat.

Mevrouw **Kuiken**:
Wij hebben ervoor gekozen om dat niet vast te leggen, omdat sectoren en bedrijven verschillend zijn. De regering heeft ons ook gevraagd om dat niet staccato vast te leggen maar juist vrij te laten. Dat draagt ook bij aan het voorkomen van administratieve lastendruk. Daarentegen kunnen bedrijven natuurlijk wel samenwerken en gebruikmaken van elkaars voorbeelden en van elkaars keteninformatie. Dat kan wel degelijk. En er wordt ook geld geïnvesteerd, niet sinds vandaag maar al jarenlang, om die ketentransparantie te verhogen. Ik denk dat dat iets is waar ook dit kabinet in de toekomst stappen in zal willen zetten. Met of zonder dit wetsvoorstel, al hoop ik natuurlijk het eerste. Daar zal de minister ook nog op reageren. Ik hoop dat ik daarmee uw vraag voldoende heb beantwoord.

Voorzitter. Ik heb gezegd dat ik met verschillende blokken wil werken. Het valt mee, want we zijn echt al een stukje op dreef. Ik heb iets gezegd over de achtergrond, de doelstelling en de geschiedenis. Ik heb iets gezegd over de convenanten. Ik ben ingegaan op de vraag hoe het in de praktijk moet, waar een winkelier in de straat, zoals mevrouw Stienen die noemde, aan moet voldoen. Ik heb ook iets gezegd over de rechtszekerheid van bedrijven en over de werking daarvan. Volgens mij kan ik nu ingaan op de vraag hoe de handhaving en het toezicht moeten worden geregeld.

Er is aantal vragen gesteld, onder anderen door de woordvoerders van de VVD, D66, het CDA, de SGP en de ChristenUnie maar wellicht ook nog door anderen, over de keuze van de toezichthouder. We hebben met verschillende ideeën gespeeld. Wellicht zou je een heel nieuwe onafhankelijke imvo-toezichthouder moeten hebben, ook passend bij de praktijk en de ontwikkelingen die nu gaande zijn, maar we hebben uiteindelijk toch gekozen voor de Autoriteit Consument & Markt, mede omdat een groot deel van de adviseurs ook naar de ACM verwees. Daarover is een aantal vragen gesteld, dus ik zal een voorbeeld geven. Een aantal mensen vraagt zich af of de Autoriteit Consument & Markt wel mogelijk is, omdat de ACM zelf aangeeft dat zij er niet op zit te wachten. Dat begrijp ik ook. Toezichthouders en inspecties zitten vaak niet te wachten op nieuwe taken. Maar toch is het niet ongebruikelijk. Om bijvoorbeeld de oneerlijke handelspraktijken en de verstoorde marktmacht in de

voedselketen aan te pakken, komt er bij de Autoriteit Consument & Markt ook een speciaal team voor de agronutriketen. De ACM krijgt zo nodig extra specifieke bevoegdheden ten aanzien van de geschillen op dit terrein. Zo zie je dat de ontwikkelingen bij deze Autoriteit maar ook bij inspecties niet stilstaan.

Desalniettemin hebben we ervoor gekozen, ook op verzoek van de regering, om nu niet specifiek een toezichthouder aan te wijzen, maar dat open te laten. De Autoriteit Consument & Markt zou kunnen, de NVWA zou kunnen, het zou ook een samenwerking kunnen zijn tussen het NCP en de ACM, maar dat is een sluitstuk van de AMvB. Dat kan de minister vastleggen. Mijn ervaring is ook dat op het moment dat de Tweede Kamer besloten heeft tot wetgeving, er altijd een toezichthouder komt, er altijd iemand is die dat kan doen. Er waren ook zorgen of een autoriteit of een inspecteur in Nederland die taak überhaupt wel aankan, ook omdat het gaat over een verantwoordelijkheid in het buitenland. Daarvan heb ik al gezegd: de autoriteit toetst niet in het buitenland, die toetst of men aan de wetgeving voldoet, zoals nu ook al in de praktijk gebeurt.

De heer **Schaap** (VVD):
Ik had toch een iets positievere insteek verwacht rond de vraag welke autoriteit toezicht gaat houden en gaat handhaven. Het klinkt nu alsof er toch ergens een club gevonden moet worden die dit doet. Ik hoor nu: het doet er niet zo veel toe, dat zoeken we later nog wel een keer uit. Is het niet mogelijk om zeer positief weer te geven waarom nu net die ACM dat zou moeten doen en, als dat niet lukt, waarom een ander het zou moeten doen? En als dat ook niet lukt, ben je bijna zover dat er een specifieke autoriteit moet worden ingesteld. Ik wil dus gewoon een positieve term.

Mevrouw **Kuiken**:
Zeker.

De heer **Schaap** (VVD):
Nu klinkt er iets in de trant van: we zien het nog wel, er komt vanzelf wel een keer een AMvB en dan weet u het.

Mevrouw **Kuiken**:
Voorzitter. Het zijn vast mijn Friese roots die ervoor zorgen dat ik er niet positief genoeg op inga. Excuus daarvoor. Wij hebben uiteindelijk gekozen voor de Autoriteit Consument & Markt, omdat zij een autoriteit is. Zij is gewend om op te treden, alle bedrijven nemen de Autoriteit Consument & Markt serieus, zij is gewend om stevige boetes op te leggen en stevig te handhaven. Bovendien is zij er voor de consument. Dit is een wet die dient ter bescherming van de consument en de producten die we hier in Nederland verkopen. Daar sluit de ACM naadloos op aan. Zij is er niet alleen voor kartelbestrijding, maar ook voor consumenten. Zij is gewend om er nieuwe taakgebieden bij te pakken, er vinden nu ook allerlei discussies plaats, ook over duurzaamheidsdoelstellingen. Kortom, de ACM is gewend om het denken te kantelen en te kijken naar nieuwe gebieden waarin zij zal moeten opereren.

Nou, ik hoop dat dit wat overtuigender was.

De heer **Schaap** (VVD):
Als dat nu zo helder is, waarom is het hoe en het wat, en ook de manier waarop er dan toezicht wordt gehouden en wordt gehandhaafd, dus ook met sancties, dan niet met een paar artikelen in de wet opgenomen?

Mevrouw **Kuiken**:
Dat had ik graag gewild. De regering en ook de Tweede Kamer hebben ons echter gevraagd om deze toezichthoudende rol nog niet specifiek in te vullen. Waarom niet? Omdat men wil leren van de ervaringen die nu worden opgedaan met convenanten, omdat men het gesprek wil aangaan met ngo's en het bedrijfsleven en op basis daarvan en op basis van de AMvB wil kijken welke toezichthouder het meest gepast is. Maar denk ik dat een toezichthouder moeilijk te vinden zal zijn? Een nieuw taakgebied vraagt altijd om aandacht, maar ik denk dat het wel degelijk kan. En dit is voor mij een grote kanshebber.

De **voorzitter**:
Ik zie dat mevrouw Stienen wil interrumperen. Ik heb zojuist gezegd dat ik mevrouw Kuiken graag de gelegenheid wil geven om even voortgang te maken met de beantwoording in eerste termijn. Als we zo door blijven gaan met interrumperen, zijn we vanavond om twaalf uur nog niet klaar.

Mevrouw Stienen, u krijgt nu de gelegenheid om te interrumperen. Ik zou de anderen willen vragen om het even op te zouten tot de tweede termijn. U heeft allemaal een tweede termijn.

Mevrouw **Stienen** (D66):
Ik hoorde mevrouw Kuiken een toezichthouder noemen die heel expliciet zelf in de expertmeeting hier in dit huis het volgende gezegd heeft. Ik citeer de woorden van mevrouw Van Buchem van de Autoriteit Consument & Markt op pagina 31 van het verslag. "De ACM ziet zichzelf ook niet als een geschikte toezichthouder voor dit toezicht. We zijn ingesteld om markten goed te laten functioneren. Het toezicht waar we nu over spreken, heeft eerder het karakter van het werk van een inspectiedienst dan van een markttoezichthouder", enzovoort enzovoort. Ik zou graag willen weten of de initiatiefneemster contact heeft gehad met de ACM over het feit dat zij de ACM nu noemt. Hoe heeft zij dan met de ACM besproken dat de ACM heel duidelijk zelf heeft gezegd: wij zien ons niet als de aangewezen toezichthouder om toezicht te houden op de uitvoering van deze wet?

Mevrouw **Kuiken**:
Wij hebben de ACM gehoord. Zij heeft gezegd: als je dat doet, dan betekent dat in principe een nieuw taakaccent voor ons, en dat vraagt om personeel en financiën. Dat onderkennen wij. Dat probleem zul je ook moeten oplossen. Maar gelijktijdig zie ik ook in het regeerakkoord dat er passende regels en meer ruimte voor ondernemingen met een sociale of maatschappelijke doelstelling komen. Dan zeg ik ook: bij het geven van meer ruimte voor sociaal of maatschappelijk verantwoorde bedrijven hoort ook dat je optreedt tegen bedrijven die het minder nauw nemen met deze belangen. Dus de wereld verandert en de wijze waarop we kijken naar ondernemingen die hun verantwoordelijk-

heid nemen, verandert. Dat betekent dus ook dat de rol van zo'n ACM verandert. Dit taakaccent zou daar, wat mij betreft, goed bij kunnen passen. Maar natuurlijk vraagt dat dan om mensen met expertise. Dat zou echter gelden voor alle takken van sport die we nu kennen. Dat geldt overigens ook voor de convenanten. Als we die straks gaan evalueren, zullen we ook moeten kijken of we daarmee verder willen gaan. Wie gaat dat dan doen, hoe doen we dat en hoe opereren we daarin?

De **voorzitter**:
Mevrouw Stienen, heel kort.

Mevrouw **Stienen** (D66):
Ik wilde even zeggen dat ik de rest van de vragen voor de tweede termijn bewaar.

De **voorzitter**:
Oké, mevrouw Kuiken vervolgt haar betoog.

Mevrouw **Kuiken**:
Voorzitter. Er is door onder anderen mevrouw Lokin een vraag gesteld over het OM. Juist het OM heeft ons gevraagd om het wetsvoorstel vorm te geven op de wijze waarop we dat nu gedaan hebben, omdat het OM daarin handhavend kan optreden. Het klopt dat we er niet voor hebben gekozen om meteen strafrechtelijk op te treden. Juist omdat de ketens zo complex zijn, moet je bedrijven de gelegenheid geven om eigen verantwoordelijkheid te nemen. We hebben daarom ook stapsgewijs gekozen voor eerst een boete en dan strafrechtelijke vervolging.

Mevrouw Faber vroeg: ben je nu niet dubbel aan het straffen? Nee, dat doe je niet. Bij de eerste waarschuwing en overtreding krijgt het bedrijf een boete. Bij de tweede keer dat er een boete wordt opgelegd, volgt er een strafrechtelijk traject. Dat geldt bijvoorbeeld ook voor de veelplegersaanpak. Dan gaat het niet om het eerste verwijt maar om het tweede verwijt. Er zit dus geen dubbel mandaat in.

We hebben wel degelijk met het OM besproken of het met het wetsvoorstel uit de voeten kan. Ook daarvoor geldt dat er altijd een gebrek aan capaciteit is en dat ze altijd behoefte hebben aan meer, maar het is niet zo dat het niet zou kunnen. Ze kunnen dus uit de voeten met de wijze waarop we dit voorstel hebben ingestoken.

Voorzitter, ik denk dat ik daarmee de meeste vragen over het toezichthouderschap heb beantwoord. U heeft wel tegen ons gezegd: bewaar de vragen voor tweede termijn. Maar als ik iets heel dringends ben vergeten, dan hoor ik dat liever nu in plaats van dat wij dat straks dubbel moeten overdoen in tweede termijn. Ik zie dat ik niets vergeten ben.

Dan ga ik graag door naar het flankerend beleid. Daar zijn een aantal vragen over gesteld, onder andere door D66. Hoe werkt het in relatie tot het Fonds Bestrijding Kinderarbeid? Wij zien daar twee takken in. Enerzijds kun je dat fonds gebruiken — dat wordt ook uitgebreid; hulde aan het kabinet! — om ervoor te zorgen dat je de systeemverantwoordelijkheid meer vormgeeft en je de keten meer transparant maakt. Anderzijds kun je flankerend beleid hebben voor bedrijven die ter plekke constateren dat er toch sprake is van kinderarbeid, zonder dat ze dat zelf hadden gewild. Dan kun je denken aan scholing. Daarmee maak je het ook duurzaam beleid.

Is er dan wel voldoende geld? Een aantal leden hebben die vraag gesteld. Geld kan een gebrek zijn, maar ik geloof dat er nu nog maar vijftien bedrijven zijn die een beroep hebben gedaan op dit fonds. Als het wetsvoorstel er komt, verwacht ik dan meteen dat het stormloopt? Nee, dat verwacht ik niet. We zullen kijken hoe het verder loopt, maar het dient in ieder geval wel ter ondersteuning, om het wetsvoorstel mogelijk te maken.

Een aantal van uw leden, onder andere D66, vroeg naar de financiën. We hebben gesproken over een budget van 1 miljoen. Ik heb het gebaseerd op de meest vergelijkbare organisatie die we in Nederland kennen. Dat is het Nationaal Contactpunt OESO-richtlijnen, het NCP; ik noemde het al. Het NCP is nu ondergebracht bij het ministerie van Buitenlandse Zaken en heeft een jaarlijks budget van €450.000. Aan deze wet is een register gekoppeld. Dat register zal bijgehouden en ingevuld worden. Dat zal wellicht extra kosten met zich meebrengen, maar ik denk dat 1 miljoen een fair bedrag is. Daarmee is het ruim twee keer het budget van het NCP. Bovendien staat het geld niet los ervan, want de overheid doet al langer aan allerlei flankerend beleid als het gaat over ketentransparantie en het verder vormgeven daarvan.

Er werd ook gevraagd hoe het zit met de administratieve lasten voor het bedrijf zelf. Is het dan wel fair? Er werd gevraagd: waar baseert u zich op; waarom denkt u dat het lager is dan in vergelijkbare wetgeving in bijvoorbeeld het Verenigd Koninkrijk? We hebben de schatting van 100 tot 150 miljoen per jaar gebaseerd op dat wetsvoorstel. Alleen daarbij wordt een grotere verantwoordelijkheid van bedrijven gevraagd om helemaal een transparant plan van aanpak te maken, terwijl het erom gaat dat de winkelier die kerstverlichting inkoopt, aan de leverancier vraagt: leg een verklaring af bij de toezichthouder en voldoe daaraan. Dat maakt dat wij verwachten dat de administratieve lasten lager zullen zijn. Dat geschiedt uiteraard in samenwerking met hetgeen er al loopt.

De heer Ester heeft een vraag gesteld over de Wet op de economische delicten. Mijn antwoord daarop is: nee, er is geen aparte wetswijziging nodig. Deze wordt automatisch aangevuld met een verwijzing naar de wet, mits het wetsvoorstel wordt aangenomen.

Mevrouw Lokin heeft een vraag gesteld over het koninklijk besluit. Het is vrij uniek, maar het kan wel. Wellicht is het de vraag aan de minister of we het zo willen. Maar dan zou je het via een intrekkingsbesluit moeten doen. Het gaat hierbij om een amendement van de D66-fractie in de Tweede Kamer. Zo is het dus gegaan in de Tweede Kamer. Wij hebben het nagezocht, en het kan. Het staat in de wetgeving. Anders had het er ook niet zo in gestaan.

Voorzitter, daarmee ben ik al een heel end door mijn vragen heen in eerste termijn. Ik kijk nog even of ik iets heel dringends ben vergeten. Ik denk niet dat dat het geval is. Anders komt het in tweede termijn.

Dank u wel.

De **voorzitter**:
Dank u wel. Dan geef ik nu het woord aan de minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking.



Minister **Kaag**:
Voorzitter, dank. Vandaag staat het initiatiefwetsvoorstel-Kuiken geagendeerd. Het betreft uiteraard de zorgplicht ter voorkoming van de levering van goederen en diensten die met behulp van kinderarbeid tot stand zijn gekomen, de Wet zorgplicht kinderarbeid. Zoals u weet, is het voorstel aangenomen door de Eerste Kamer. Ook deze Kamer heeft zich al over het voorstel gebogen.

De **voorzitter**:
U zult de Tweede Kamer bedoelen.

Minister **Kaag**:
Pardon. Hier staat "ook deze Kamer". Ik zal de Tweede Kamer bedoelen.

De **voorzitter**:
U zei dat het voorstel is aangenomen door de Eerste Kamer. Dat is deze Kamer.

Minister **Kaag**:
U hebt gelijk. "Deze Kamer" is dan incorrect Nederlands. Het bouwde voort op de Tweede Kamer.

Ook de Tweede Kamer heeft zich over het voorstel gebogen. Er is schriftelijk overleg gevoerd met de initiatiefnemer en met mijn voorgangster mevrouw Ploumen. Het tegengaan van kinderarbeid moet centraal staan. De consument moet mijns inziens minder centraal staan. Die is ook belangrijk, maar kinderarbeid zelf staat altijd hoog op de agenda van het ministerie van Buitenlandse Zaken.

Voorzitter. Ik wil een betoog houden waarin ik zo goed mogelijk recht doe aan de vragen van de senatoren. Ik wil dat doen aan de hand van een aantal thema's, gebaseerd op de volgende onderverdeling. Wat ligt er achter ons? Dat is al uitvoerig benoemd. Wat ligt er nu voor ons? Wat zijn de voordelen van de wet? Dan kom ik op de kernvraag of de wet wel effectief is en aan de doelstelling voldoet. Vervolgens kom ik op de problemen met de uitvoerbaarheid. Hierbij wil ik ingaan op de formulering van gepaste zorgvuldigheid, het toezicht en de reikwijdte. Het volgende thema is het wetsvoorstel in breder verband en in relatie tot de imvo-convenanten. Ik wil ook nog kort het internationale speelveld en ons huidige beleid betreffende de bestrijding van kinderarbeid benoemen.

Wat ligt er achter ons? Ik zal dit zo snel mogelijk proberen te doen, want er is al vaak aan gerefereerd. De totstandkoming van het wetsvoorstel heeft een lange weg afgelegd. De Raad van State heeft zich zeer kritisch uitgelaten en verschillende fracties hebben constructief meegedacht over het voorstel. Het voorstel begon als een invoerverbod. Daar werd al eerder aan gerefereerd. Het werd gewijzigd naar de Wet zorgplicht kinderarbeid zoals die nu voorligt. De initiatiefnemer beoogt met de wet kinderarbeid tegen te gaan. De wet moet er ook voor zorgen dat consumenten ervan uit kunnen gaan dat de goederen en diensten die zij op de Nederlandse markt kopen, tot stand zijn gekomen zonder gebruikmaking van kinderarbeid. Het kabinet staat natuurlijk zeer positief tegenover het bestrijden van kinderarbeid. Het ziet dit wetsvoorstel ook in dat licht. Het voorstel sluit aan bij een beweging die al enige tijd gaande is. Het gaat over gepaste zorgvuldigheid, over due diligence door bedrijven. Dat begrip werd in 2011 door John Ruggie geïntroduceerd in de UN Guiding Principles on Business and Human Rights. In deze beginselen werd uitvoerig beschreven dat bedrijven een eigenstandige verantwoordelijkheid hebben om mensenrechten te respecteren. Het is dus breder beschouwd. Die verantwoordelijkheid wordt ingevuld door het begrip "gepaste zorgvuldigheid".

Maar sinds 2011 is er nog meer gebeurd. De UN Guiding Principles zijn verwerkt in vernieuwde OESO-richtlijnen. Daar is ook al eerder aan gerefereerd. Het kabinet verwacht dan ook van alle internationaal opererende bedrijven dat zij deze richtlijnen navolgen. Nederland en steeds meer andere landen hebben nationale actieplannen — wij waren daar voorloper in — aangenomen over mensenrechten en het bedrijfsleven. In Nederland hebben we nu natuurlijk ook de imvo-convenanten, die bedrijven helpen bij het toepassen van het begrip "gepaste zorgvuldigheid" en het aanpakken van risico's die zij niet zelfstandig kunnen oplossen. "Gepaste zorgvuldigheid" houdt in dat bedrijven risico's in hun keten in kaart brengen en dat ook daadwerkelijk kunnen doen, dat zij geïdentificeerde risico's voorkomen of mitigeren en transparant zijn over hoe zij dit doen. Welke stappen bedrijven moeten nemen, hangt af van diverse factoren, zoals hun plek in de ketens, de kans dat het risico zich voordoet en de gevolgen wanneer het risico daadwerkelijk tot uiting komt. Ook de duurzame-ontwikkelingsdoelen, die het kader vormen voor de toekomstige nota van het ministerie van Buitenlandse Handel en OS, ofte wel SDG's in het Engels, onderkennen de centrale rol van bedrijven bij duurzame ontwikkeling. Respect voor mens en natuur moet ook centraal blijven staan, maar wat ligt er voor ons? Sinds de aanneming van het Nationaal actieplan mensenrechten en bedrijfsleven heeft Nederland sterk ingezet op bewustwording door en onder bedrijven, onder andere door informatieverstrekking over het begrip "gepaste zorgvuldigheid", maar ook door het werken met meerpartijeninitiatieven, zoals de convenanten. Binnen convenanten maken partijen afspraken over verbeteringen in de keten. Deze afspraken richten zich enerzijds op gepaste zorgvuldigheid die bedrijven individueel moeten uitvoeren en anderzijds op het opzetten van gezamenlijke programma's of activiteiten die verbetering moeten brengen op de plekken waar de risico's zich voordoen. Voor die sectoren en bedrijven, waarvoor kinderarbeid een groot risico vormt, zoals de textielsector, is ruim aandacht binnen de afspraken, ook betreffende kinderarbeid. Wetgeving, gericht op gepaste zorgvuldigheid, is een van de mogelijke maatregelen die ingezet zouden kunnen worden als blijkt dat de imvo-doelen, zoals het bestrijden van kinderarbeid, maar niet alleen dat, niet het beste resultaat opleveren. De evaluatie-eenheid van Buitenlandse Zaken, ofte wel de directie Internationaal Onderzoek en Beleidsevaluatie, IOB, voert de procesevaluatie uit van het imvo-beleid, inclusief de convenanten. De beoogde opleverdatum is eind 2018. Twee jaar na het regeerakkoord zal dus wederom op basis van een evaluatie een nieuwe balans worden opgemaakt. Eerder evalueren heeft weinig zin omdat de afspraken in

de convenanten tijd nodig hebben om effect te boeken en te laten zien.

Ook de Sociaal Economische Raad is bezig met een voortgangsrapportage wat betreft de convenanten. Ik zie het wetsvoorstel dus ook in het licht van deze bredere aanpak en in dat opzicht komt het wetsvoorstel eigenlijk te vroeg. "Te vroeg" kan ik moeilijk stellen gelet op het tijdstraject, maar dit is een moment waarop je kunt stellen dat het nu te vroeg komt als je kijkt naar de bredere casus die zich voordoet. Het wetsvoorstel is namelijk ook mogelijk te beperkt omdat het zich alleen op kinderarbeid richt en niet op de andere thema's uit de OESO-richtlijnen, zoals dwangarbeid, milieuvervuiling, vakbondsvrijheid, klimaat en corruptie.

De heer Overbeek vroeg in dit verband naar de mogelijkheden om dwangarbeid op te nemen in de wet, na de evaluatie over vijf jaar. In zijn algemeenheid zijn alle initiatieven van de overheid erop gericht om zich niet alleen te richten op kinderarbeid, maar conform de OESO-richtlijnen op alle misstanden in de keten, dus ook op dwangarbeid. Ik sta daarom welwillend tegenover de suggestie van de heer Overbeek. Ook zou ik graag meer willen weten over de ervaring met wetgeving in andere landen. Kan wetgeving in importlanden daadwerkelijk zorgen voor veranderingen in productielanden? Welke wetgeving is dan effectief? Is het wetgeving, gericht op algemene gepaste zorgvuldigheid, zoals in Frankrijk, of op een specifiek thema, zoals kinderarbeid, in het wetsvoorstel of de initiatiefwet die nu voorligt? Een bredere wetgeving sluit mijns inziens beter aan bij internationale normen.

Maar ik zal mij nu verder richten op het heden, want de Tweede Kamer heeft het initiatief tot deze wet genomen. Ik zal er nu nader op ingaan. Het kabinet ziet zowel de voordelen van de wet alsook de serieuze problemen die zich onder meer voordoen in verband met de uitvoerbaarheid. Ik begin met de voordelen.

De heer **Schaap** (VVD):
De minister geeft een boeiende beschouwing over het hele werkveld, het slagveld. Ik weet niet hoe je het moet noemen. Ze spreekt daarbij ook over mogelijke wetgeving, maar ik mis nog een conclusie. Zou het kunnen zijn dat deze wet een beetje hinderlijk stuit op het vergezicht van de minister, namelijk wat bredere wetgeving die handen en voeten kan krijgen als er een evaluatie heeft plaatsgevonden, laten wij zeggen eind volgend jaar?

Minister **Kaag**:
Ik heb een langer verhaal, dus ik heb nog geen conclusie getrokken. Met permissie wil ik graag eerst doorgaan. Dan zal de balans in het verhaal zich waarschijnlijk vanzelf duiden.

Ik begin met het voordeel van deze wet. Het voordeel van deze wet is dat het bedrijven vraagt om actief na te gaan of producten en diensten die zij verkopen met kinderarbeid tot stand zijn gekomen. Zoals al uitvoerig is gerefereerd, moeten bedrijven zelf verklaren dat zij gepaste zorgvuldigheid toepassen met betrekking tot kinderarbeid in hun keten. Er wordt dus een norm vastgesteld die ook symbolisch van grote waarde is. Het wetsvoorstel maakt het mogelijk dat bedrijven juridisch kunnen worden afgerekend op hun aanpak of gebrek aan aanpak van kinderarbeid, inclusief boetes en vervolging. We zien dat een groot aantal bedrijven al actief bezig is met die gepaste zorgvuldigheid en sommige ook specifiek met kinderarbeid. Van deze bedrijven heeft deze Kamer ook een brief ontvangen, waarin zij steun uitspreken voor een wettelijk kader. Maar er zijn ook achterblijvers en deze kunnen door de wet worden gestimuleerd. De wet kan daarmee een bijdrage leveren aan het creëren van een gelijk speelveld, ook voor bedrijven. De initiatiefnemer beoogt op deze manier kinderarbeid tegen te gaan en consumenten op de Nederlandse markt te beschermen tegen het kopen van goederen en diensten die tot stand zijn gekomen met gebruikmaking van kinderarbeid.

Maar is de wet, zoals die is geformuleerd, wel effectief? Het doel is niet eenvoudig te behalen in de huidige constructie. Zowel in de Tweede Kamer als in deze Kamer zijn belangrijke vragen over de effectiviteit van de wet. De insteek van het wetsvoorstel is consumentenbescherming. De consument moet kunnen aannemen dat producten die hij of zij koopt kinderarbeidvrij zijn, maar het achterliggende doel is natuurlijk dat door middel van deze wet kinderarbeid wordt aangepakt. De vraag is ook of deze wet kan bijdragen aan het effectief aanpakken van kinderarbeid. De Raad van State plaatst hier relevante vraagtekens bij. In haar advies van 2016 gaf de Raad van State aan dat de initiatiefnemer onvoldoende heeft gemotiveerd waarom nationale wetgeving als voorliggend voorstel een effectieve bijdrage kan leveren aan het tegengaan van kinderarbeid. Kinderarbeid is een mondiaal probleem dat in mondiale waardeketens voorkomt. De Internationale Arbeidsorganisatie, de ILO, schat dat slechts 5% van de kinderarbeid zich bevindt in formele exportgerelateerde economische transacties. 95% van de kinderarbeid ligt veel dieper in de waardeketens, waardoor deze ook veel moeilijker traceerbaar is. Het feit dat overheden in landen waar kinderarbeid voorkomt kinderarbeid niet goed aanpakken, zorgt voor een situatie waarin bedrijven bewust of onbewust uiteindelijk toch nog gebruikmaken van kinderarbeid. Wetgeving voor Nederlandse bedrijven is op zijn best een indirecte manier om het probleem aan te pakken, maar de vraag blijft of dit daadwerkelijk leidt tot minder kinderarbeid. Daarnaast is het de vraag of deze wet op effectieve wijze consumenten beschermt voor het kopen van producten die met behulp van kinderarbeid tot stand zijn gekomen. Ook dit werd door de Raad van State in twijfel getrokken. Consumenten moeten vertrouwen op de via een website gepubliceerde verklaring van bedrijven. Elk bedrijf, dus ook de in het buitenland gevestigde bedrijven die de Nederlandse markt bedienen, moeten nauwgezet de wettelijke verplichtingen naleven. De website biedt de consumenten echter onvoldoende helderheid, want niet elk bedrijf hoeft een verklaring in te dienen. Bedrijven die uitsluitend afnemen van bedrijven met een verklaring hoeven bijvoorbeeld geen verklaring af te geven. Voor de consument is het onduidelijk waarom een bedrijf geen verklaring indient. Is dat omdat hij of zij niet kan verklaren gepaste zorgvuldigheid toe te passen, of omdat het bedrijf alleen inkoopt bij partijen met een verklaring? Ook voor bedrijven is dat lastig. Als de eerste in een keten een verklaring uitgeeft, dan kan de tweede in de keten afzien van een verklaring, maar de derde in de keten die afneemt van de tweede moet wel een verklaring indienen, want dat bedrijf kan niet voortbouwen op de verklaring van het tweede. Dat is dus een complex verhaal. Daar komt bij dat het ontbreken van toezichtmogelijkheden in het buitenland — dat is een groot probleem — met zich brengt dat

een verklaring geen garantie biedt dat in de productieketen geen kinderarbeid voorkomt. Voor bedrijven aan het einde van een waardeketen is het zeer moeilijk vast te stellen, laat staan te voorkomen, dat producten of diensten met behulp van kinderarbeid tot stand komen.

Dit brengt mij bij de problemen rondom de uitvoerbaarheid van het wetsvoorstel, te beginnen met de formulering "gepaste zorgvuldigheid". Het wetsvoorstel, zoals al uitvoerig bediscussieerd, is gestoeld op het principe van gepaste zorgvuldigheid. Het principe laat zich moeilijk vangen of formuleren in een wet omdat het uitgangspunt van gepaste zorgvuldigheid een proces van continue verbetering is. Zoals bedrijven bijvoorbeeld productieprocessen continu verbeteren om kosten te besparen, zo verlangen de UN Guiding Principles on Business and Human Rights dat bedrijven continu risico's in hun keten blijven identificeren, voorkomen en mitigeren. Dit vraagt om het opstellen van realistische verbeterplannen met leveranciers, die op hun beurt vaak ook weer afspraken moeten maken met derde leveranciers. Wanneer er geen of te weinig verbetering optreedt, is verbreking van een handelsrelatie pas een laatste redmiddel.

Onder meer de heer Schaap vraagt hoe duidelijk moet worden dat een ondernemer zich voldoende heeft ingespannen op het terrein van gepaste zorgvuldigheid. Welke acties gepast zijn, hangt af van bedrijfseigenschappen — de grootte van het bedrijf, de plek in de keten et cetera — en eigenschappen van risico's. Of er voldoende gepaste zorgvuldigheid is toegepast, is daarom vaak niet makkelijk vast te stellen en blijft een onderwerp van discussie. Voor juridische handhaving en zeker ook strafbaarstelling is heldere en eenduidige normstelling noodzakelijk. Het huidige gebrek aan inhoudelijke definiëring van gepaste zorgvuldigheid was voor de Raad van State dan ook een belangrijke reden tot het oordeel dat de wet leidt tot rechtsonzekerheid. De wet maakt niet duidelijk wat een "redelijk vermoeden" is of wat het plan van aanpak in moet houden. Voor bedrijven is daardoor niet duidelijk wat zij precies moeten doen. De Raad van State concludeerde vanwege deze onduidelijkheid dat de wet de rechtszekerheid bedreigt.

De wet laat ruimte om bij AMvB nadere eisen te stellen aan de verklaring en de plannen van aanpak voor gepaste zorgvuldigheid van het bedrijf. Het bieden van verduidelijking zal echter moeilijk blijven, want risico's in de keten zijn continu in flux. Ze veranderen. Wanneer heeft een bedrijf hard genoeg geprobeerd om een redelijk vermoeden op kinderarbeid te constateren? Dat blijft een vraag. En hoe verhoudt zich dit tot de eenmalige verklaring die bedrijven dienen in te leveren? Dat is een belangrijke vraag. Ook gaat gepaste zorgvuldigheid over continue verbetering, maar wanneer is er sprake van voldoende verbetering? Als er wel verbetering plaatsvindt, is dat dan voldoende, laat staan afdoende? Deze zaken zijn moeilijk vast te stellen in de wetgeving en toezicht hierop is lastig.

De heer Overbeek stelde een vraag over de relatie tussen de convenanten en het voldoen aan gepaste zorgvuldigheid. Als minister kan ik een gezamenlijk plan van aanpak dat door bedrijven, ngo's en werknemers is opgesteld, goedkeuren. Als een bedrijf zo'n goedgekeurd plan van aanpak uitvoert, is dat volgens het voorliggende wetsvoorstel een vorm van gepaste zorgvuldigheid. Dit vereist dus een actie van mij als minister. Een gezamenlijk plan van aanpak kan binnen een convenant worden opgesteld, al is daar geen rekening mee gehouden bij eerder afgesproken convenanten. De heer Lintmeijer vroeg of het niet beter zou zijn als er wel een formaat zou zijn om voor te schrijven voor de eigen verklaring van bedrijven. Daar ben ik het mee eens. Dit kan dan wel via AMvB worden geregeld.

Het toezicht. Dit hangt ook samen met de vraag hoe toezicht moet worden gehouden. In geval van klachten moet de toezichthouder de ingediende verklaringen en eventueel het plan van aanpak van het betrokken bedrijf toetsen. Het gaat dan om handelingen die in Nederland zijn verricht, maar een klacht van ngo's of andere belanghebbenden zal betrekking hebben op vermeende kinderarbeid in de keten, oftewel in het buitenland. De toezichthouder heeft geen bevoegdheden in het buitenland en kan daar niet zelfstandig feitenonderzoek doen. De toezichthouder kan daarom moeilijk bepalen of bedrijven al dan niet voldoende zogeheten "gepaste zorgvuldigheid" hebben betracht. Bedrijven kunnen met een bestuurlijke boete, en na herhaling met gevangenisstraf, gestraft worden, maar het is voor bedrijven niet duidelijk hoe de toezichthouder hierover een eindoordeel of oordeel zal vellen.

Bij de behandeling van het voorstel in de Tweede Kamer is gesproken over de vraag welke bestaande toezichthouders het best geschikt zijn om toezicht uit te oefenen. Er was geen eenduidige conclusie. Geen van de huidige toezichthouders, zoals al bekend, ziet voor zichzelf een rol weggelegd. Ook hierover dient nog nadere beraadslaging plaats te vinden. Diverse senatoren hebben gevraagd wie ik als toezichthouder gepast zou vinden. Eerlijk gezegd kan ik daarover in dit stadium geen nadere mededelingen doen. Dit dient ook in de algemene maatregel van bestuur te worden geregeld, eventueel. Bestaande toezichthouders hebben echter wel aangegeven — om diverse redenen, waaronder het mandaat, de capaciteit en de reële reikwijdte — zichzelf niet geschikt te achten om deze taak ook daadwerkelijk te gaan vervullen.

De heren Schaap en Ester hebben een vraag gesteld over de kosten. De capaciteit en de middelen van de toezichthouder blijven afhankelijk van de reikwijdte die uiteindelijk wordt gekozen. Wel kan ik aangeven dat die middelen uiteindelijk uit de begroting van het ministerie van Buitenlandse Zaken en Ontwikkelingssamenwerking zullen moeten komen. Hoe meer men wil, hoe meer geld het gaat kosten. De effectiviteit is onbekend, maar het budget is al wel uitgegeven en kan dan niet meer ingezet worden om bijvoorbeeld kinderarbeid tegen te gaan via programmatische benadering.

De heer Schaap en mevrouw Lokin hebben voorts gevraagd of het niet voor de hand had gelegen om de toezichthouder door de wet te laten aanwijzen. Het antwoord luidt bevestigend. In samenhang hiermee hebben mevrouw Lokin en de heer Overbeek gevraagd of het niet vreemd is dat de wet bij koninklijk besluit kan worden ingetrokken. Ook hier ga ik in mee. Ik kan dan ook toezeggen dat ik van deze mogelijkheid geen gebruik zal maken.

Een ander probleem bij de uitvoering betreft het vaststellen van de reikwijdte van de wet. Moet de wet op zo veel mogelijk bedrijven van ...

De **voorzitter**:
Een vraag van mevrouw Lokin. Rennen, mevrouw Lokin!

Mevrouw **Lokin-Sassen** (CDA):
Daar ben ik te oud voor. Ik luister met gespannen aandacht naar wat de minister zegt. Ze zegt: het wetsvoorstel komt te vroeg, een aantal dingen zoals de toezichthouder zou eigenlijk in de wet moeten worden opgenomen, et cetera. Kan ik uit uw verhaal concluderen dat u niet bereid bent om uw handtekening te zetten onder dit wetsvoorstel?

Minister **Kaag**:
Nou, in het kader van suspense ... Ik begrijp dat het lang duurt, mevrouw de voorzitter. We zijn hier inderdaad al vanaf 10.00 uur vanochtend. Met uw permissie wil ik graag tot het einde doorgaan. Het blijft een initiatiefwet van de Tweede Kamer die wordt getoetst door de Eerste Kamer, is mijn begrip. Ik wil de Eerste Kamer graag de elementen meegeven om een oordeel te vellen.

De **voorzitter**:
Zo hebben we toch een cliffhanger! Gaat u verder.

Minister **Kaag**:
De reikwijdte. Zoals ik net al begon: het vaststellen van de reikwijdte blijft een ander probleem. Moet de wet zo veel mogelijk bedrijven betreffen of moeten we de reikwijdte beperken om de administratieve lasten draagbaar te houden? Dit zal ook al in de toekomstige AMvB moeten worden besloten, mits het voorstel wordt aangenomen. Ik kan wel inzicht geven in mogelijke criteria die het kabinet zou kunnen gebruiken. Het belangrijkste criterium blijft proportionaliteit. Mevrouw Stienen wees hier ook op. Zijn de aanvullende lasten waarmee bedrijven te maken zullen krijgen, proportioneel ten opzichte van de te verwachten opbrengst, oftewel de mate waarin de risico's op kinderarbeid worden teruggedrongen? Dat wil zeggen dat bedrijven vrijgesteld zouden kunnen worden indien lasten disproportioneel hoog zouden zijn, bijvoorbeeld vanwege de geringe omvang van een bedrijf en/of omdat de risico's op kinderarbeid in hun keten disproportioneel laag zijn — oftewel bijna niet voorkomen — of worden ingeschat als dusdanig. Belangrijk blijft ook om in te zetten op een gelijk speelveld. De mogelijkheid bestaat om te kijken naar criteria die andere landen, zoals Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk, hanteren.

Diverse senatoren hebben vragen gesteld over de inrichting van de diverse AMvB's. In alle gevallen geldt dus dat de inhoud van deze AMvB's nog moet worden uitgewerkt. Deze vragen komen daarom nog enigszins vroeg.

Mevrouw Stienen had nog een vraag over de betrokkenheid van het bedrijfsleven bij de opstelling van de AMvB's. Ik kan bevestigen dat indien deze wet wordt aangenomen, ik alle belangstellenden, waaronder bedrijven, zal betrekken bij het proces, bij de formulering en natuurlijk bij de uitvoering.

Meneer Overbeek vroeg in dit verband hoe er wordt omgegaan met lobbyactiviteiten. Mijn antwoord hierop is simpel: de overheid is de hoeder van het algemeen belang. Het algemeen belang is hier het bestrijden van kinderarbeid, de inbreng van ngo's en bedrijven en eenieder die een commentaar of inzicht wil delen, kan worden meegenomen in de overweging. Dit is anders dan lobbyactiviteiten, mijns inziens.

Tegen meneer Lintmeijer en meneer Overbeek kan ik zeggen dat beide Kamers bij het proces betrokken zullen worden via de toegezegde zware voorhangprocedure. De heer Overbeek stelde nog een andere vraag, namelijk of de AMvB de mogelijkheid biedt aan ondernemingen binnen een specifieke branche om collectief aan de eisen van de wet te voldoen. Wederom zal dit later uitgewerkt moeten worden in het proces van het schrijven van de AMvB. Maar in eerste instantie lijkt me dit niet in lijn met de individuele verantwoordelijkheid van bedrijven en met het wetsvoorstel in breder verband. De wet legt een duidelijke norm neer: diegenen die binnen de reikwijdte van de wet vallen, zullen hieraan moeten voldoen. Partijen willen meestal niet het risico lopen de wet te schenden, zeker niet wanneer schendingen strafbaar worden met boetes. Mogelijk gevaar zal blijven risicomijdend handelen onder bedrijven, om de wet na te leven. De kans dat bedrijven na het identificeren van risico's op kinderarbeid liever kiezen voor een andere leverancier en niet voor samenwerking met hun leverancier om te werken aan verbetering via een plan van aanpak is ook reëel. Wie werkt met een plan van aanpak loopt immers ook het risico ervan beticht te worden niet voldoende gepaste zorgvuldigheid te hebben betracht. Een bedrijf dat handelsrelaties verbreekt, maakt schone handen, maar draagt niet bij aan de vermindering van kinderarbeid. Gepaste zorgvuldigheid is een kwestie van lange adem en een echte verbetering in de keten — ik hoop dat ik de complexiteit van de keten zorgvuldig heb uitgelegd — kost tijd en inzet. Het criminaliseren van te beperkte gepaste zorgvuldigheid kan er bovendien toe leiden dat bedrijven minder transparant zullen worden over de uitdaging in hun keten en dat ze samenwerking met derde partijen uit de weg gaan. Het convenantenbeleid is er echter op gericht om te voorkomen dat deze potentiële negatieve bijeffecten ook zullen worden gerealiseerd.

Daarnaast bieden de convenanten ruimte voor meer ambitieuze afspraken dan er in een wet kan worden vastgelegd. De wet legt vaak slechts een minimale norm vast. Dat is ook het geval met dit wetsvoorstel. De wet richt zich alleen op het voorkomen van kinderarbeid, het vraagt slechts om een eenmalige verklaring en niet om rapportage. Om deze reden is bijvoorbeeld VNO-NCW tegen dit wetsvoorstel. In een brief aan de Tweede Kamer waarschuwde VNO-NCW dat het brede draagvlak snel zal eroderen om vrijwillig tot verbetering in de eigen keten over te gaan middels de convenanten als de overheid daarnaast toch wetgeving invoert in deze fase.

Anderen stellen dat convenanten en wetgeving elkaar kunnen complementeren. De heer Ester en mevrouw Vlietstra vragen concreet wat ik hiervan vind. Dit is op voorhand moeilijk te stellen en te zeggen. Er zijn bedrijven en belanghebbenden die zeggen dat de wet ervoor zorgt dat bedrijven zich juist zullen aansluiten bij de convenanten. Zoals ik net heb gerefereerd, zijn er ook partijen die zeggen dat de bedrijven door de wet al dan niet tijdelijk niet of niet meer zullen meewerken aan de convenanten. Dat is jammer, want de convenanten hebben vele voordelen ten opzichte van deze wet. Convenanten zijn er ook op gericht om gepaste zorgvuldigheid in de brede zin juist te realiseren, waarbij naar de grootste en ernstigste risico's wordt geke-

ken in samenwerking met bedrijven, de overheid, ngo's en andere partijen. In de convenanten worden afspraken gemaakt hoe partijen voortgang moeten monitoren en hierover rapporteren. Het wetsvoorstel vraagt slechts om een eenmalige verklaring, niet om een terugkerend verslag. De convenanten dragen bij aan transparantie en dit wetsvoorstel niet per se, omdat een bedrijf altijd eenmalig een verklaring publiceert die bovendien niet langer dan een paar regels hoeft te zijn. Het plan van aanpak en hoe dat wordt uitgewerkt is geen publieke informatie.

In de convenantenaanpak is daarbij wel veel aandacht besteed aan de verbetering van de lokale situatie door samenwerking tussen bedrijven, maatschappelijke organisaties en/of overheden. De wet kan daardoor tot gevolg hebben dat bedrijven zich niet inzetten voor het aanpakken van kinderarbeid, maar alleen het risico op kinderarbeid ontwijken om een boete of gevangenisstraf te voorkomen. De convenanten zijn mijns inziens — en dat is ook de mening van de regering — ambitieuzer dan het voorliggende wetsvoorstel, zowel in reikwijdte als in de ambitie om risicovolle gebieden niet te ontwijken, maar juist de problemen aan te pakken. Het is niet uit te sluiten dat het wetsvoorstel de convenantenaanpak indirect zal ondermijnen. Daar staat tegenover dat bedrijven die partij zijn in het convenant wel makkelijker kunnen voldoen aan de eisen die de wet stelt. Of deze initiatiefwet wordt aangenomen door deze Kamer of niet, ik wil bedrijven en maatschappelijke organisaties vragen om vooral te blijven werken aan de totstandkoming en uitvoering van de convenanten.

Ik ben natuurlijk verheugd dat voorstanders van deze wet, zoals de bedrijven die al genoemd zijn, ook zijn aangesloten bij een convenant. Op de vraag van mevrouw Stienen wat de overheid doet om het convenantenproces te versnellen en hierbij meer bedrijven te betrekken, kan ik later terugkomen. Mevrouw Vlietstra vroeg nog op welke wijze kan worden gestimuleerd dat bedrijven niet wachten met aan de slag te gaan tot de inwerkingtreding van de wet. De bestaande initiatieven die bedrijven aanzetten tot uitvoering van de OESO-richtlijnen zouden moeten volstaan.

Mevrouw de voorzitter, ik ben bijna klaar, het is een lang verhaal. Ik heb in mijn verhaal geprobeerd zo veel mogelijk vragen mee te nemen. Ik wil nog twee punten aangeven: één is het internationaal speelveld, twee is het huidige beleid wat het fonds kinderarbeid betreft. Het internationaal speelveld. Zoals ik al aangaf in mijn introductie zijn sinds de aanneming en introductie van de UN Guiding Principles on Business and Human Rights veel ontwikkelingen geweest rondom het begrip "gepaste zorgvuldigheid". Het begrip staat centraal in de EU en er zijn richtlijnen aangenomen op het gebied van conflictmineralen en illegale houtkap. In het VK is sinds 2015 de Modern Slavery Act aangenomen en in Frankrijk moeten bedrijven per 2018 voldoen aan de Loi de Vigilance. In het VK is sprake van single-issuewetgeving, in Frankrijk van een brede wet op het gebied van gepaste zorgvuldigheid. In andere landen, zoals Duitsland wordt, net zoals in Nederland, gekozen voor een meer vrijwillige aanpak. Duitsland heeft via het nationaal actieplan het Duitse bedrijfsleven opgeroepen gepaste zorgvuldigheid te betrachten. Zij zullen in 2020 meten of 50% van het Duitse bedrijfsleven dit ook daadwerkelijk doet. Specifiek op het gebied van kinderarbeid zijn er twee ILO-conventies op dit terrein, met de nummers 138 en 182. Helaas laat inderdaad de naleving door overheden van landen waar kinderarbeid voorkomt ernstig te wensen over. Dit blijkt uit het grote aantal kinderen dat nog steeds wereldwijd betrokken is bij kinderarbeid. In afspraken die de EU met deze landen maakt, bijvoorbeeld in het kader van handelsovereenkomsten, committeren verdragspartners zich aan het implementeren van deze conventies.

De heer Lintmeijer vroeg of ik mogelijkheden zie voor initiatieven in Europees verband. Een systematische discussie over een eventuele zorgplicht voor bedrijven ten aanzien van hun internationale ketens heeft op EU-niveau nog niet plaatsgevonden en wordt ook niet voorzien door de Europese Commissie. Maar ik wil mij daar wel voor inzetten, niet alleen vanuit het oogpunt van een gelijk speelveld, maar ook gelet op het gewicht dat de EU te berde kan brengen en de complexiteit van de internationale ketens. Mevrouw Stienen vroeg of de regering samenwerking zoekt met andere EU-landen op het gebied van convenanten. Het antwoord is bevestigend. De regering vraagt aandacht voor de convenanten via diverse Europese en internationale fora. Onlangs hebben we dit ook benoemd tijdens de ILO-conferentie over kinderarbeid, in Argentinië. De regering zoekt ook bilaterale samenwerking met andere Europese landen. Momenteel wordt gewerkt aan de totstandkoming van een natuursteenconvenant. De ambitie is bijvoorbeeld om gezamenlijk afspraken te maken met partijen in België en met de Beneluxfederatie van natuursteengroothandelaars.

Mijn laatste punt: het huidige beleid. Er is veel gedaan door het vorige kabinet en door dit kabinet op het terrein van kinderarbeid. Ten eerste wordt dit gedaan middels algemene bijdragen aan organisaties zoals UNICEF, ILO, internationale ngo's en Nederlandse ngo's. We werken natuurlijk ook samen op het gebied van specifieke projecten. Zo wordt er bijvoorbeeld geïnvesteerd in crisislanden, middels UNICEF, waar natuurlijk ook kinderarbeid groeiende is, omdat de ouders werkeloos zijn, vluchteling zijn en geen andere middelen hebben. Maar we werken ook middels het maatschappelijk middenveld, door een samenwerking met de coalitie Stop Kinderarbeid, met onder andere HIVOS en FNV Mondiaal, die werken aan het uitrollen van de zogeheten kinderarbeidvrije zones. Die maken juist gebruik van een gebiedsgerichte aanpak, die zich richt op het samenbrengen van lokaal bestuur, werkgevers en andere lokale gemeenschapsleiders. Een ander initiatief dat vermelding verdient, is natuurlijk het Fonds Bestrijding Kinderarbeid. Met dit fonds is in 2016 5 miljoen specifiek gereserveerd voor meerpartijeninitiatieven. Het fonds kan ook op meer steun rekenen in de doorstart die het gaat maken in 2018, met een hoger budget van 7 miljoen. Dit vloeide ook voort uit de motie-Voordewind/Van Veldhoven. Dat staat los van het regeerakkoord, maar ik zal daar veel aandacht aan besteden.

De **voorzitter**:
Meneer Overbeek, u zit daar; wilt u interrumperen of nog niet?

De heer **Overbeek** (SP):
Ik heb een soort afsluitende vraag. Ik wacht op het laatste moment.

De **voorzitter**:
Oké, u wacht nog even. Mevrouw Vlietstra wacht ook op het laatste moment.

Minister **Kaag**:
Dat blijft heel spannend.

Ik heb de initiatiefwet natuurlijk niet ingediend, maar ik geef het commentaar namens de regering. Ik zal niet verder ingaan op de details en alle activiteiten die voortvloeien uit het budget van Buitenlandse Zaken en Ontwikkelingssamenwerking. Het zijn drie punten en ik zal nu meteen concluderen. Het kabinet wil kinderarbeid op een zo effectief mogelijke wijze — ik onderstreep "effectief" — bestrijden. Het kabinet waardeert het initiatiefvoorstel, dat de vraag hoe we kinderarbeid buiten Nederlandse jurisdictie en wetgeving het beste kunnen aanpakken, scherp stelt, maar het kabinet heeft terechte fundamentele vraagtekens bij de effectiviteit en de uitvoerbaarheid van en het toezicht op dit voorstel: draagt het daadwerkelijk bij aan enerzijds de aanpak van kinderarbeid en anderzijds het beschermen van de Nederlandse consument? Of deze voorgestelde wet de juiste toegevoegde waarde biedt voor deze aanpak blijft nog steeds discutabel. Het kabinet zal zich blijven inzetten voor de diverse instrumenten en blijft beschikbaar voor het gesprek. Dank u.

De **voorzitter**:
Dank u wel. De heer Overbeek wil interrumperen en daarna mevrouw Vlietstra.

De heer **Overbeek** (SP):
Ik heb met waardering naar het betoog van de minister geluisterd. Ik merk in de Kamer dat ook dankzij de strenge waarschuwingen van de voorzitter het aantal interrupties drastisch is teruggelopen. Daar wil ik toch een klein beetje tegenwicht tegen bieden.

De **voorzitter**:
U gaat nu toch niet heel langzaam door die microfoon staan praten? Nee toch?

De heer **Overbeek** (SP):
Nee, nee. Ik wil de minister graag een vraag voorleggen over het volgende. Zij benadrukte in haar hele verhaal heel sterk het belang van internationale samenwerking en het via internationale samenwerking stimuleren van min of meer vrijwillige inspanningen van de kant van regeringen, bedrijfsleven en maatschappelijke partners om kinderarbeid terug te dringen. Dat is heel mooi, maar hoe kijkt zij zelf aan tegen redelijk recente evaluaties van de voortgang van dat proces? Ik citeer bijvoorbeeld de bij de minister waarschijnlijk bekende Roel Nieuwenkamp, de chair van de OECD Working Party on Responsible Business Conduct. De voortgang van de naleving van de OESO-richtlijnen is zo traag en het bedrijfsleven sluit zich daar zo moeizaam bij aan dat hij constateert dat "impatient governments push corporate supply chain due diligence". De ontwikkeling waarvan het voorstel ook een uiting is, ziet hij dus als een gevolg van de weerspannigheid van het bedrijfsleven om daadwerkelijk invulling te geven aan die OESO-richtlijn.

Een vergelijkbare conclusie is onlangs, in november, getrokken uit een breed onderzoek van de Universiteit van Leuven, het Centre for Global Governance, gepubliceerd in Global Policy. Ook daarin wordt gezegd dat het ontzettend moeilijk blijkt te zijn om het bedrijfsleven echt tot actie te brengen en dat voortdurende inspanning, zowel op het internationale vlak als via nationale wetgeving, absoluut noodzakelijk is om dat proces voort te stuwen. Ik zie het voorliggende wetsontwerp een beetje in die context: zonder een hard instrument ...

De **voorzitter**:
Kunt u uw vraag formuleren?

De heer **Overbeek** (SP):
Mijn vraag is hoe de minister hiertegen aankijkt.

De **voorzitter**:
Mevrouw Vlietstra, sluit uw vraag hierbij aan of geven we de minister eerst de gelegenheid om de vraag van de heer Overbeek te beantwoorden?

Mevrouw **Vlietstra** (PvdA):
Mijn vraag ligt wel op hetzelfde vlak.

De **voorzitter**:
Nou ja, dan geef ik de minister toch eerst de gelegenheid om te antwoorden. Dan krijgt u de gelegenheid om uw vraag te stellen.

Minister **Kaag**:
Ik kom natuurlijk terug bij het beginprincipe: wanneer is wetgeving nodig en wat voor wetgeving dan? Dat is dan eigenlijk de vraag. Ook conform het regeerakkoord blijf ik helder: convenanten moeten de tijd krijgen, ondanks de weerbarstigheid van de realiteit. Er is natuurlijk ook voortgang geboekt. Ik ken het genoemde rapport overigens niet. Ik zal dat uiteraard lezen. Er zijn drie pijlers in de UN Guiding Principles for Business and Human Rights. De eerste pijler is state duty to protect; het spijt me, ik vertaal dat niet, want dat staat hier gewoon. De tweede pijler is corporate responsibility to protect. De derde pijler is access to remedy. Wetgeving is wat mij betreft altijd een belangrijk element, dat boven de markt moet liggen. Het is echter te vroeg en als die wetgeving wordt geformuleerd, moet zij wel de doelstellingen helpen realiseren. In deze initiatiefwet zijn te veel vragen open, waardoor uitvoerbaarheid een groot probleem is. Dan zie ik niet dat we het daadwerkelijke probleem van kinderarbeid effectief aanpakken. De EU is een goed kanaal om dat op te starten. Daar wil ik me zeker voor inzetten. Dat vind ik belangrijk. Vanwege de mondiale waardeketens is het ook belangrijk dat we dat integraal doen. Ik denk ook dat er met betrekking tot de convenanten nog tijd moet worden gegeven om te kijken wat wel werkt en wat niet werkt. Daar kan ik op dit moment geen waardeoordeel over geven.

Mevrouw **Vlietstra** (PvdA):
Mijn vraag sluit daar eigenlijk bij aan. Ik constateer overigens ook dat veel van mijn vragen nog niet zijn beantwoord, maar daar kom ik in de tweede termijn op terug. Ik begon mijn verhaal met het uitspreken van zorgen over de naleving van zowel de OESO-richtlijnen als de ILO-kernconventies. Ik heb ook gewezen op de SGD's en ik heb de minister gevraagd of zij het met ons eens is — en op dat punt onze zorgen deelt — dat de ambities die we in 2025 willen realiseren, met de huidige maatregelen en in het huidige tempo weleens niet gehaald zouden kunnen worden. Daar heb ik van de minister eigenlijk geen ander antwoord op gekregen dan dat zij eerst het infoconvenant wil evalueren. Daar komt dan eind 2018 het resultaat van. Op basis daarvan en ook op basis van nog meer kennis over wat er in Europa gebeurt, wil zij beoordelen of verdere stappen en eventueel wetgeving noodzakelijk is. Ik maak mij sterk dat we daarmee de ambities, waarvan ik aanneem dat de minister die onderschrijft, werkelijk gaan realiseren. Ik begrijp van de minister dat deze wet niet meteen haar voorkeur heeft. Ik zou heel graag van de minister willen horen in welke richting dan wél gedacht zou moeten worden.

Minister **Kaag**:
Ik wil even één ding vragen. Ik neem aan dat de SDG's worden bedoeld. De SGD's ken ik niet.

Mevrouw **Vlietstra** (PvdA):
SDG's.

Minister **Kaag**:
Pardon, dan heb ik dat verkeerd gehoord. De ambitie is inderdaad voor 2030. Het heet ook de 2030 Agenda, die in 2015 is aangenomen.

Mevrouw **Vlietstra** (PvdA):
Een van de SDG's, SDG 8.7 — misschien heb ik me zojuist onduidelijk uitgedrukt; excuses — gaat ervan uit dat in 2025 kinderarbeid de wereld uit is. Dat is dus nog eerder dan 2030: in 2025 moet kinderarbeid de wereld uit zijn. Dat is over zeven jaar.

Minister **Kaag**:
Ik had het over dé SDG's. Dat zijn ze alle zeventien. Het integrale kader moet worden aangepakt en voortgang moet zijn geboekt in 2030. Ik begin dus bij het kader. Wat bijvoorbeeld SDG 8.7 betreft is belangrijk dat een concrete integrale aanpak van kinderarbeid niet alleen op dat SDG betrekking heeft. Het hangt af van armoedebestrijding en voedselzekerheid en heeft ook te maken met klimaataanpak. Het heeft heel erg te maken met SDG 17, betrokkenheid van alle partijen: staten, statelijke actoren, private sector, ngo's et cetera. Het heeft ook te maken met SDG 16, en-en. Een voorbeeld: Syrische vluchtelingkinderen werken tegenwoordig. Vroeger waren zij geen slachtoffers van kinderarbeid, maar nu werken zij wel in de vluchtelingenkampen in Libanon, Jordanië en Turkije. Er zijn continu veranderende elementen. Wetgeving: ja. Maar voor wat betreft de mondiale waardenketen is de realiteit te complex om het middels dit initiatiefwetsvoorstel te doen. Alles is nog gelaten aan een AMvB. De toezichthouders die zich hier eventueel mee identificeren, doen dat niet vrijwillig, uit zichzelf. Veel van de elementen en de leerprocessen van een convenant kunnen er niet in worden meegenomen. Veel partijen uit het bedrijfsleven staan er gemengd in. En we weten niet of we door deze benadering daadwerkelijk voortgang zullen boeken op SDG 8.7 per 2025. Daarom is dit misschien niet de juiste weg. Dat blijft dus mijn antwoord.

Inderdaad, er zijn de conventies. Daarom werken we middels BHOS-financiering aan samenwerking en versterking van capaciteit in landen waar de ergste vormen van kinderarbeid voorkomen. Maar dat doe je ook weer middels een breder budget. Dat doe je ook weer middels Wereldbankfinanciering. En dat doe je door kijken naar goed bestuur en dergelijke. Kinderarbeid is vaak de zwakste schakel in een grotere schakel van uitbuiting. Daarom hebben landen als Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk gekeken naar een andere thematiek, ook als je kijkt naar vergelijkbaar materiaal. Een land als Frankrijk heeft gekozen voor bedrijven die veel groter zijn. Het VK kijkt alleen maar naar bedrijven die een omzet van 41 miljoen euro hebben. Past dat wel? Past dat niet? Er zijn ontzettend veel vraagtekens. Het gaat mij om het volgende. Als er wetgeving wordt aangenomen, dan zullen we die altijd loyaal uitvoeren, maar er moet wel een wet komen die zo dicht mogelijk bij de oorspronkelijke doelstelling komt en niet wetgeving die een parallel proces opstart. Dat is mijn zorg.

Mevrouw **Stienen** (D66):
Ik heb een korte vraag. Dan hoef ik die niet in tweede termijn te stellen en kan ik het dan ook kort houden. De minister is de minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking. Ze heeft een heel wijd netwerk van ambassades tot haar beschikking, ook Europese ambassades. Ik hoor graag van de minister of ze nu al iets kan zeggen over hoe ambassades en het internationale netwerk van de Europese Unie betrokken kunnen worden bij het toezicht houden op naleving van een bepaalde soort wetgeving, of dat nu de wetgeving is die we vandaag misschien aannemen of de OESO-richtlijnen. Tegelijkertijd wil ik ook vragen of de rol van het internationale netwerk van de Nederlandse buitenlandse dienst bij het toezicht houden op de naleving van OESO-richtlijnen en wellicht ook deze wet kan worden meegenomen in de evaluatie van de IOB.

Minister **Kaag**:
Ik denk dat ik hierop in tweede termijn moet terugkomen. Er worden een aantal vragen gesteld en ik wil even checken of mijn eigen aannames daarbij correct zijn. Het gaat vooral over posten en hun rol in relatie tot informatie over de naleving van OESO-richtlijnen. In veel landen zijn er geen apart door ILO gefinancierde programma's. Maar er is wel veel informatie via de Universal Periodic Review van de Mensenrechtenraad. Er is ook informatie die jaarlijks apart door de ILO wordt gepresenteerd. Er zijn dus verschillende bronnen. De echte vraag is, denk ik: wat doet het ministerie ermee en wat is de vraag aan de ambtenaren op de ambassades? Dat is een belangrijke vraag. Ik wil eerst nog even wat informatie hierover inwinnen, over het proces.

Dank.

De **voorzitter**:
Dank u wel. Ik schors de beraadslaging en de vergadering voor de dinerpauze.

De beraadslaging wordt geschorst.

De vergadering wordt van 18.11 uur tot 20.04 uur geschorst.