

Vergaderjaar 2013–2014

33 963

Initiatiefnota van het lid Van Laar over het verbieden van producten gerelateerd aan kinderarbeid

Nr. 2

INITIATIEFNOTA

Verbied producten kinderarbeid

Samenvatting

De initiatiefnemer van deze nota is ervan overtuigd dat de Nederlandse consument geen producten van kinderarbeid wil kopen. Daarom wil hij een verbod op de verkoop van die producten. Deze initiatiefnota heeft tot doel te verkennen hoe bedrijven en hun toeleveranciers kunnen worden aangesproken op de verkoop van producten van kinderarbeid.

Gelukkig daalt het aantal kinderen dat kinderarbeid moet doen. Dat is een positieve ontwikkeling. Toch zijn er nog 167 miljoen kinderen die slachtoffer zijn van kinderarbeid. Ook Nederland vindt dit niet acceptabel. Ook ons land heeft de ILO verdragen ondertekend en wil die graag naleven.

In deze nota hanteren we de wereldwijde erkende definitie van de ILO conventies 138 en 182 artikel 3. In de ILO conventie 138 staan de minimumleeftijden voor werk. In conventie 182 worden de ergste vormen van kinderarbeid gedefinieerd:

- a. Alle vormen van slavernij of praktijken die lijken op slavernij, zoals verkoop en handel van kinderen, gebonden arbeid, lijfeigenschap, gedwongen arbeid inclusief gedwongen rekrutering van kinderen in gewapend conflict.
- b. Gebruik, bemiddelen en aanbieden van kinderen voor prostitutie, de productie van pornografie of voor pornografische handelingen.
- c. Gebruik, bemiddelen en aanbieden van kinderen voor illegale activiteiten, specifiek wat betreft het maken en handelen in drugs, zoals gedefinieerd is in relevante internationale verdragen.
- d. Werk dat de gezondheid, veiligheid en moraal van een kind dreigt te schaden. Ook wel geformuleerd als gezondheid en ontwikkeling van een kind.

Het is voor consumenten onmogelijk om te zien of producten die zij kopen door kinderhanden onder bovengenoemde omstandigheden zijn gemaakt.

De initiatiefnemer begrijpt heel goed dat kinderarbeid niet van vandaag op morgen uitgebannen kan worden, maar hij wil in ieder geval alle kinderarbeid bestrijden die door beide ILO Conventies tegen kinderarbeid worden verboden: de Conventie die de minimum leeftijd voor werk bepaalt en de Conventie op de ergste vormen van kinderarbeid.

In de wereld loopt Nederland voorop met maatschappelijk verantwoord ondernemen. Wij zijn trots op ons sterk internationaal opererende bedrijfsleven, die ook voor veel werkgelegenheid zorgt in ons eigen land. De OESO normen worden steeds beter door onze bedrijven nageleefd en de bedrijven merken dat consumenten daar ook waardering voor hebben. Het is dan ook ontzettend belangrijk dat bedrijven zich blijven inspannen om internationaal maatschappelijk verantwoord te ondernemen.

Toch zijn er ook bedrijven actief op de Nederlandse markt die nog altijd producten van kinderarbeid verkopen. Daarom is een verbod op de verkoop van producten geproduceerd door kinderarbeid nodig. Voor de vele Nederlandse bedrijven die al voorop lopen in de wereld zal dit een steun in de rug zijn naar de collega's wereldwijd die hier totaal geen boodschap aan hebben. Die bedrijven die aantoonbaar geen maatregelen nemen om kinderarbeid te voorkomen en te bestrijden, kunnen we door een verbod duidelijk maken dat we kinderarbeid in producten die in Nederland verkocht worden echt niet toestaan.

Vanzelfsprekend wil de initiatiefnemer voorkomen dat er extra administratieve lasten ontstaan voor onze bedrijven en zeker voor het MKB. Daarnaast wil de indiener graag flankerend beleid voor gezinnen die door dit verbod onevenredig geraakt worden.

Inhoudsopgave

1.	Inleiding	3
1.1	Doel van de initiatiefnota	3
1.2	Definitie kinderarbeid	3
1.3	Motivatie	4
1.4	Achtergrond	4
2.	Ketentransparantie	6
2.1	Context	6
2.2	Ketentransparantie	7
3.	Verbod	8
3.1	Interne markt	9
3.2	Internationaal recht	9
3.3	Nationaal recht	9
4.	Gevolgen bestrijding kinderarbeid	10

1. Inleiding

1.1 Doel van de initiatiefnota

Het doel van deze nota is te verkennen hoe Nederland tot een verbod op de verkoop van producten van kinderarbeid kan komen. Nederlandse consumenten kopen nu zonder dit te weten of te willen producten die door kinderhanden gemaakt zijn. Soms zelfs producten van de ergste vormen van kinderarbeid. Daar wil de initiatiefnemer een einde aan maken.

Veel Nederlandse bedrijven verzekeren zich ervan dat kinderen niet aan hun producten gewerkt hebben. De initiatiefnemer is hen daarvoor dankbaar. Zij moeten echter concurreren met bedrijven die, soms bewust, een minder schone productieketen hebben. Vaak is de kostprijs van hun producten daardoor lager. Dat is oneerlijke concurrentie, want kinderarbeid is vrijwel overal ter wereld illegaal.

Door producten die gemaakt zijn door kinderarbeid te weren van de Nederlandse markt wordt er bovenaan de productieketen een grote stap gezet om de productieketen schoon te krijgen. Daarmee dwingen we bedrijven die dat nog niet doen kritisch te kijken naar de eigen productieketen en steunen we bedrijven met productieketens die nu al vrij zijn van kinderarbeid.

In deze initiatiefnota schetst de initiatiefnemer op welke manier alle producten geproduceerd door kinderarbeid geweerd kunnen worden van de Nederlandse markt. De initiatiefnemer wil graag samen met andere partijen komen tot een breed gedragen initiatiefwet tegen kinderarbeid.

1.2 Definitie kinderarbeid

Het is belangrijk om het begrip kinderarbeid te definiëren. Niet alle arbeid gedaan door kinderen kan aangemerkt worden als kinderarbeid. Daarom moet de definitie die in deze initiatiefnota wordt gebruikt zo genuanceerd mogelijk zijn, om verwarring te voorkomen. Er zijn in de definiëring van kinderarbeid twee aspecten om rekening mee te houden: leeftijd en type arbeid. In deze nota worden de definities gebruikt van de ILO conventies 138 en 182. De ILO heeft acht conventies aangemerkt als fundamenteel, waaronder conventie 138 en 182. Dit houdt in dat deze conventies bindend zijn voor elk land, ongeacht ratificatie.¹

In ILO conventie 138 wordt beschreven wat de minimumleeftijd voor arbeid is. De minimumleeftijd is afhankelijk van de schoolplicht, maar zal ten allen tijde minimaal 12 jaar zijn. Een van de belangrijkste voorwaarde wat betreft kinderarbeid is dat kinderen altijd in staat moeten zijn om naar school te gaan. Kinderen mogen vanaf hun 13e licht werk doen als dit niet in de weg staat van educatie.

ILO conventie 182 richt zich onder meer op de ergste vormen van kinderarbeid:

- a. Alle vormen van slavernij of praktijken die lijken op slavernij, zoals verkoop en handel van kinderen, gebonden arbeid, lijfeigenschap, gedwongen arbeid inclusief gedwongen rekrutering van kinderen in gewapend conflict.
- b. Gebruik, bemiddelen en aanbieden van kinderen voor prostitutie, de productie van pornografie of voor pornografische handelingen.

¹ <http://ilo.org/global/standards/introduction-to-international-labour-standards/conventions-and-recommendations/lang--en/index.htm>

- c. Gebruik, bemiddelen en aanbieden van kinderen voor illegale activiteiten, specifiek wat betreft het maken en handelen in drugs, zoals gedefinieerd is in relevante internationale verdragen.
- d. Werk dat de gezondheid, veiligheid en moraal van een kind dreigt te schaden. Ook wel geformuleerd als gezondheid en ontwikkeling van een kind.

De initiatiefnemer hanteert beide conventies. Dat houdt dit in dat arbeid verricht door kinderen onder de 12 jaar² kinderarbeid is en dat kinderen tot hun achttiende geen werk mogen doen dat de gezondheid, veiligheid en moraal van een kind dreigt te schaden.

1.3 Motivatie

Het aantal kinderarbeiders daalt, maar nog steeds werken 167 miljoen kinderen. Zij gaan niet naar school en hebben nauwelijks een toekomst. Twintig jaar geleden begon de samenleving bedrijven aan te spreken op de uitbuiting van kinderen in het buitenland. Na twintig jaar moeten we concluderen dat dit appel tot resultaten heeft geleid, maar het is nog niet voldoende. Het is tijd om een nieuwe stap te zetten in de strijd tegen kinderarbeid.

Producten wenen van de Nederlandse markt is een complexe taak. De initiatiefnemer is van mening dat naast ketentransparantie een verbod noodzakelijk is om nieuwe vorderingen te maken in de strijd tegen kinderarbeid.

Maatschappelijke organisaties, politieke partijen en overheden zijn al langer bezig met ketentransparantie door «due diligence». Dit heeft in bepaalde sectoren effect gehad, bijvoorbeeld in de houtindustrie. Deze benadering heeft op het gebied van kinderarbeid nog niet tot de gewenste resultaten geleid. Er is weliswaar een daling zichtbaar, maar deze is volstrekt onvoldoende.

Een verbod op het verkopen van producten van kinderarbeid geeft een duidelijk signaal af naar bedrijven en is een instrument dat kan worden gebruikt om de ergste overtreders hier in Nederland een halt toe te roepen.

In deze nota onderzoekt de initiatiefnemer welke gevolgen een verbod zal hebben op kinderarbeid en de meest betrokken actoren.

1.4 Achtergrond

De strijd tegen kinderarbeid laait politiek gezien steeds opnieuw op. Zo werd in 2009 een motie door Martijn van Dam (PvdA) aangenomen met als kern om vanuit de regering in 2018 bedrijven te verplichten volledige ketentransparantie te geven.³ Deze motie werd aangenomen. Recenter heeft Bruno Braakhuis (GroenLinks) in 2011 een motie ingediend met een voorstel om ketentransparantie te eisen van de gehele keten van alle bedrijven die leveren aan Nederland en van Nederlandse bedrijven die importeren uit landen waar werknemers worden uitgebuit.⁴ Het doel van deze motie was dat de consument goed geïnformeerd zijn aankopen kon doen. Deze motie werd verworpen. In 2012 heeft de kamer een motie van

² Deze minimumleeftijd is afhankelijk van de nationale wetgeving, maar is ten allen tijde minimaal 12 jaar

³ Motie van het lid van Dam c.s., 18 november 2009, 32 123 V, nr. 34

⁴ Motie van het lid Braakhuis, 3 november 2011, 33 000 XII, nr. 39

GroenLinks aangenomen die zich specifiek richt op de textielindustrie en daarin volledige ketentransparantie eist.⁵

In de mensenrechtenstrategie van 2007, «Naar een menswaardig bestaan»⁶ is al opgenomen dat Nederland het initiatief zal nemen «om te komen tot effectieve EU-maatregelen ter bestrijding van kinderarbeid, te beginnen met een verbod op de invoer van producten die door de ergste vormen van kinderarbeid tot stand zijn gekomen.» Dit verbod is er in Europees verband nooit gekomen.

Ook vanuit de Kamer is in de afgelopen jaren steevast aangedrongen op meer resultaten in de strijd tegen kinderarbeid. Bijvoorbeeld door Joël Voordewind van de ChristenUnie. Ook is al in 2009 besloten dat voor bedrijven die van het financieel buitenlandinstrumentarium gebruik maken het naleven van de ILO-conventies 138 en 182 een toegangseis is.

De blijvende politieke interesse voor kinderarbeid is terecht en wordt door cijfers van het ILO ondersteund. Kijkend naar de cijfers in tabel 1 blijkt dat kinderarbeid afneemt, maar niet snel genoeg. Nog steeds zijn er 85 miljoen kinderen die onderworpen worden aan de gevaarlijkste vormen van kinderarbeid.

Tabel 1.⁷

Children in employment, child labour and hazardous work, 5-17 years age group, 2000-2012									
World	Children in employment			Child Labour		Hazardous Work			
	('000)	%	Procentuele verandering	('000)	%	Procentuele verandering	('000)	%	Procentuele verandering
2000	351900	23		245500	16		170500	11,1	
2004	322729	20,6	-2,40%	222294	14,2	-1,80%	128381	8,2	-3%
2008	305669	19,3	-1,30%	215209	13,6	-0,60%	115314	7,3	-0,90%
2012	264427	16,7	-2,60%	167956	10,6	-3%	85344	5,4	-1,90%

Wanneer specifiek de regio's Azië, Latijns-Amerika en Midden-Afrika worden uitgelicht in tabel 2 is het percentage kinderarbeid het grootst in Sub Sahara Afrika, in 2008 25,3% en in 2012 21,4%. De procentuele daling van kinderarbeid in deze regio's van 2008 tot 2012 is het grootst in Azië (daling van 4%), gevolgd door een daling van 3,9% in Sub Sahara Afrika.

Tabel 2.⁸

Children in employment, child labour and hazardous work by region, 5-17 years age group, 2008 and 2012								
Region	Children population		Child Labour		Hazardous Work			
	('000)	%	('000)	%	Procentuele verandering	('000)	%	Procentuele verandering
Asia & the Pacific	2008	853895	113607	13,3		48164	5,6	
	2012	835334	77723	9,3	-4%	33860	4,1	-1,50%
Latin America and the Caribbean	2008	141043	14125	10		9436	6,7	
	2012	142693	12505	8,8	-1,20%	9638	6,8	0,10%
Sub-Saharan Africa	2008	257108	65064	25,3		38736	15,1	
	2012	275397	59031	21,4	-3,90%	28767	10,4	-4,70%

Tabel 3 laat zien in welke sector kinderarbeid het meest voorkomt. De sector landbouw heeft het grootste aandeel in kinderarbeid wereldwijd, een percentage van 58,6% in 2012. Uit tabel 3 blijkt dat het aandeel van de andere sectoren in de periode 2008–2012 is toegenomen en het aandeel van de landbouwsector is gedaald, met 1,4%. Het aandeel van de industriële sector stijgt licht met 0,2%, in de dienstensector is de stijging van 6,6% ten opzichte van 2008 het grootst.

⁵ Motie van het lid Braakhuis c.s., 25 april 2012, 26 485, nr. 135

⁶ Bron: <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/brochures/2011/04/18/naar-een-menswaardig-bestaan.html>

⁷ ILO (2013), *Making Progress Against Child labour, global estimates and trends 2000–2012*

⁸ Ibidem

Tabel 3.⁹

Sectoral distribution of child labour, number and percentage share, 5-17 years age group, 2008 and 2012					
Sector	2008		2012		Procentuele verandering
	('000)	% share	('000)	% share	
Agriculture	129161	60	98422	58,6	-1,40%
Industry	15068	7	12092	7,2	0,20%
Services	55103	25,6	54250	32,3	6,60%
(of which domestic work)	10557	4,9	11528	6,9	2%

De cijfers laten zien dat kinderarbeid gestaag daalt. In 2000 werkten 11% van de 5–17 in gevaarlijke omstandigheden. In 2012 was dit percentage gedaald naar 5,4%. Alleen uit het meest recente ILO rapport blijkt ook dat als deze trend wordt doorgezet in 2020 nog steeds 50 miljoen kinderen in levensgevaarlijke omstandigheden leven. Zorgwekkend is daarnaast dat het aandeel van de sector industrie in kinderarbeid stijgt, net als het aandeel van de dienstensector. De stappen die gezet worden dringen de kinderarbeid in de landbouw terug, maar de effecten zijn minder merkbaar in de industrie en diensten sector.

2. Ketentransparantie

2.1 Context

Er is weinig wetgeving wat betreft de arbeidsomstandigheden waaronder geïmporteerde producten geproduceerd zijn. Er is wel veel regelgeving over producten zelf, maar niet over arbeidsomstandigheden tijdens het productieproces in het buitenland. Zelfs niet als die arbeidsomstandigheden door onze eisen beïnvloed worden. Denk aan het te werk stellen van kinderen omdat de inkooprijzen te laag zijn of onrealistische deadlines worden gehanteerd. Hoewel kinderarbeid in Europa illegaal is, wordt de Europese markt dan ook nog altijd overspoeld door miljoenen producten gemaakt door kinderen.

De OESO-richtlijnen maken duidelijk wat de Nederlandse overheid (en 45 andere landen) van bedrijven verwacht bij het internationaal zakendoen op het gebied van maatschappelijk verantwoord ondernemen (MVO).¹⁰ Ze bieden handvatten voor bedrijven om met kwesties om te gaan zoals ketenverantwoordelijkheid, mensenrechten, kinderarbeid, milieu en corruptie. Het volgen van de richtlijnen is ook een voorwaarde voor overheidssteun. Bedrijven die zich niet aan de richtlijnen houden kunnen worden gemeld bij het Nationaal Contact Punt, waarna bemiddeling volgt. Als het bedrijf zich inderdaad niet aan de richtlijnen houdt, wordt geprobeerd om het bedrijf ertoe te bewegen zich alsnog aan de richtlijnen te houden.

Er zijn beperkte wettelijke mogelijkheden om bedrijven aan te spreken op de schade die zij in het buitenland aanrichten. Maatschappelijke organisaties hebben zaken aanhangig gemaakt, maar dit zijn meestal tijdrovende, complexe en kostbare procedures die niet elke organisatie vol kan houden. De meest in het oog springende zaak was de veroordeling van Shell voor de gevolgen van hun activiteiten in Nigeria.¹¹ De omstandigheden die leidden tot die zaak waren echter zeer specifiek en de Nederlandse rechter paste uiteindelijk Nigeriaans recht toe. Er zijn dus maar weinig andere gevallen die tot zo een uitspraak kunnen leiden, hoe schrijnend de omstandigheden ook zijn. Op het gebied van kinderarbeid is nog geen enkele succesvolle zaak geweest.

⁹ ILO (2013), *Making Progress Against Child labour, global estimates and trends 2000–2012*

¹⁰ Zie ook: <http://www.oesorichtlijnen.nl/oeso-richtlijnen/de-richtlijnen-t-kort>

¹¹ Zie ook: http://www.rechtspraak.nl/Organisatie/Rechtbanken/Den-Haag/Nieuws/Documents/Persbericht_Shell_NL.pdf

2.2 Ketentransparantie

De afgelopen jaren is veel gewerkt met due diligence (gepaste zorgvuldigheid ofwel zorgplicht) om ketentransparantie te verwezenlijken en kinderarbeid daarmee terug te dringen. Door ketentransparantie wordt de opsporing van en de strijd tegen kinderarbeid in de productieketen makkelijker. Due diligence is een methode waarin bedrijven kritisch hun eigen productieketen moeten onderzoeken op bijvoorbeeld kinderarbeid, vervolgens een verbeterplan moeten opstellen en daarover moeten rapporteren.

Bij dit proces worden bedrijven «geholpen» door maatschappelijke organisaties en de media. De bewustwording van het gebruik van kinderen in het buitenland is begonnen met grote schandalen rond de productie van tapijten van IKEA in India, 20 jaar geleden. IKEA is nu een voorloper in de strijd tegen kinderarbeid. IKEA werkt samen met de ILO aan het kinderarbeid vrij maken van de productieketens en het bestrijden van kinderarbeid in het algemeen. Recent beantwoorde vragen door Minister Ploumen laten ook zien hoe Ikea in India probeert kinderarbeid uit te bannen.¹²

Door vrijwillige richtlijnen bereiken we niet alle bedrijven. Bovendien kijken bedrijven vooral naar hun directe toeleveranciers en niet naar hun hele productieketen. Dit is ook zeer begrijpelijk wat betreft het midden- en kleinbedrijf, zij hebben simpelweg de middelen niet om de gehele keten te controleren.

Verplichte ketentransparantie en certificering betekent dat een bedrijf zelf dient aan te tonen dat de keten schoon is. Pas dan mag het bedrijf producten op de Nederlandse markt brengen. Als een product een bepaald certificaat heeft, mag een bedrijf er vanuit gaan dat het product kinderarbeid vrij is. De complexiteit ligt in het opzetten van een overkoepelend certificeringssysteem. Een voorbeeld hiervan is het verbod op illegaal hout. In het geval van illegale houtkap wordt het certificaat in het land van herkomst uitgereikt.

Voor hout is dit een goede route, omdat te kappen bossen makkelijk te identificeren en niet te verplaatsen zijn. Hout is daarmee goed terug te leiden naar zijn bron, er wordt hier dus specifiek gekeken naar de eerste schakel in het productieproces. Bij het bestrijden van kinderarbeid gaat het om allerlei mogelijke producten en lange, ondoorzichtige productieketens. Een controleerbaar en efficiënt certificeringssysteem opzetten voor alle producten en productieketens lijkt de initiatiefnemer ondoenlijk. Wel kunnen in specifieke sectoren stappen worden gezet, zeker waar het risicosectoren en risicolanden betreft. Dat hebben verschillende initiatieven ook al bewezen.

Ketentransparantie vraagt een aanzienlijke inspanning van elk bedrijf dat in Nederland producten wil verkopen, terwijl de checklists en verklaringen die eraan ten grondslag liggen niet altijd zekerheid geven over dat ketens daadwerkelijk schoon zijn. Bovendien zou een verplichte certificering van alle producten een enorme administratieve lastendruk opleveren.

¹² Ministerie BuZa, 14 mei 2014, Beantwoording vragen van de leden Gesthuizen (SP), Van Laar (PvdA), Thieme (PvdD) en Voordewind (ChristenUnie) over misstanden bij de productie van handgeknoopte tapijten in India

Ten slotte wordt kinderarbeid ook nu al op allerlei mogelijke manieren verstopt, bijvoorbeeld door producten toe te leveren via schone fabrieken.¹³ Ketentransparantie alleen kan dat niet veranderen.

3. Verbod

Een mogelijke aanvulling op ketentransparantie is een verbod op de verkoop van producten van kinderarbeid. De initiatiefnemer is een voorstander van een dergelijk verbod. Daarmee wil de initiatiefnemer een duidelijke wettelijke norm stellen. De initiatiefnemer meent dat het aanpakken van bedrijven die willens en wetens producten verkopen waarbij een risico bestaat dat deze zijn gemaakt door kinderarbeid, beter mogelijk wordt door een verbod. Een verbod sluit aan bij de behoefte van de consument om geen producten van kinderarbeid te willen kopen. Een verbod belast bovendien alleen bedrijven die hun productieketens niet opschonen en gebruik blijven maken van kinderarbeid. Alleen bedrijven die verdacht worden van het niet naleven van het verbod worden belast en moeten aantonen dat hun keten schoon is. Dit zorgt ervoor dat de extra lastendruk voor bedrijven minimaal is.

Bedrijven zullen, om het risico op overtreding te verkleinen, wel zorgvuldiger kijken naar hun productieketens. De initiatiefnemer denkt dat dit zal leiden tot de gewenste gedragsverandering bij bedrijven als gezonde stok achter de deur en daarmee tot schonere productieketens en minder kinderarbeid.

Het verbod geeft maatschappelijke organisaties een handvat om misstanden aan de kaak te stellen en overtreders veroordeeld te krijgen. Zeker waar buitenlandse bedrijven in het buitenland veroordeeld worden voor het gebruik van kinderarbeid, zal nagegaan kunnen worden of producten van deze bedrijven in Nederland zijn verkocht. Op die manier kunnen overtreders met relatief weinig middelen worden veroordeeld, wat voorkomt dat het verbod louter symbolisch zal zijn.

Of bedrijven daadwerkelijk aangesproken kunnen worden op de verkoop van producten van kinderarbeid hangt af van de formulering van de wet. De initiatiefnemer meent dat het bedrijfsafhankelijk is in hoeverre de verantwoordelijkheid voor de gehele productieketen geldt. Variabelen daar in zijn bijvoorbeeld de grootte van het bedrijf, de lengte van de productieketen en de middelen die het bedrijf redelijkerwijs beschikbaar heeft om de productieketen te controleren. Daar waar zij door toeleveranciers worden misleid, vervalt hun schuld wellicht. Het enkele feit dat een bedrijf niet wist dat er kinderarbeid gebruikt werd, is echter onvoldoende om aansprakelijkheid te ontlopen. Bedrijven hebben een verantwoordelijkheid om te weten hoe hun producten tot stand komen. Hoe ver deze verantwoordelijkheid rijkt, verschilt van bedrijf tot bedrijf, van keten tot keten.

De initiatiefnemer wil, als er voldoende partijen zijn die voor een verbod op de verkoop van producten van kinderarbeid zijn, in de uitwerking van de wet goed bekijken hoe ver in de productieketen het verbod kan doorwerken. Aan bedrijven kan in ieder geval worden gevraagd dat zij en hun eerste wezenlijke toeleverancier zich houden aan de ILO-conventies 138 en 182.

¹³ Zie ook: DanWatch (2014), *Who Suffers for Beauty – The Child labour behind make-up's glitter*.

3.1 Interne markt

In de Europese richtlijnen ter bevordering en bescherming van de rechten van het kind uit 2007 wordt een duidelijk standpunt genomen over kinderarbeid.¹⁴ Daarin wordt genoemd dat schendingen van de rechten van het kind bestreden en ontmoedigd moeten worden, door middel van een wettelijk, inclusief strafrechtelijk, verbod op schending van de rechten van het kind. Onder de rechten van het kind valt ook kinderarbeid.

Kinderarbeid is in alle EU lidstaten verboden en de OESO-richtlijnen worden onderschreven door alle OESO-lidstaten. Daarmee zal aanvullende wet- en regelgeving niet verstorend zijn op de Europese interne markt.

3.2 Internationaal recht

Naast de Europese interne markt moet er ook rekening worden gehouden met de Wereldhandelsorganisatie (WTO). Een maatregel die bepaalde producten weert moet aan twee voorwaarden voldoen:

1. De maatregel moet in lijn zijn met nationale wetgeving
2. De maatregel mag zich niet op een bepaald territorium richten, dit wordt namelijk gezien als een discriminerende maatregel. De maatregel moet zich dus richten op producten of productgroepen

Daarnaast kan de maatregel op meer steun rekenen, wanneer deze al bestaande verdragen ondersteunt (ILO verdragen, VN verdragen ed.)

Mocht de maatregel in de uitwerking niet voldoen aan deze drie voorwaarden, kan er een beroep worden gedaan op GATT artikel XX(a). In GATT artikel XX(a) is opgenomen dat producten om morele redenen mogen worden geweerd. De initiatiefnemer is ervan overtuigd dat bijna niemand producten van kinderarbeid zou kopen als daar duidelijk op vermeld zou zijn dat er kinderen zijn uitgebuit om dat product te maken. De Nederlandse consument wil geen producten van kinderarbeid. Die consument heeft echter de wetgever aan haar zijde nodig om producten van kinderarbeid te weren.

De initiatiefnemer is er daarom van overtuigd dat strengere wet- en regelgeving op het gebied van kinderarbeid mogelijk en rechtvaardig is.

3.3 Nationaal recht

Het verbod op producten geproduceerd door kinderarbeid kan op verschillende manieren worden geformuleerd en gepositioneerd. Een verbod kan gehandhaafd worden via het strafrecht, het bestuursrecht en/of het civiel recht.

Het voordeel van een strafrechtelijk verbod is dat dit verbod het OM een duidelijk handvat geeft om mee te werken. Aangehaakt kan wellicht worden bij de Wet op de economische delicten. Een andere mogelijkheid is een wet vergelijkbaar met de wet tegen kinderporno. Een nadeel is dat het strafrechtelijke legaliteitsbeginsel hogere eisen stelt aan concretisering van de norm. Dit is op het gebied van kinderarbeid lastig, omdat de omstandigheden en de verwijtbaarheid per bedrijf en per product verschillend is.

¹⁴ Raad van Europese Unie (2007), «EU-richtsnoeren ter bevordering en bescherming van de rechten van het kind».

Via het bestuursrecht zou een toezichthouder kunnen toezien op de naleving van de wet. Dit zou de Autoriteit Consument en Markt (ACM) of de Voedsel en Warenautoriteit (VWa) kunnen zijn. Dan zou het verbod wel meer gericht moeten zijn op de belangen die deze toezichthouders dienen te beschermen, in dit kader met name het consumentenbelang. Gedacht zou kunnen worden aan opname van het verbod in de Wet oneerlijke handelspraktijken voor zover maximum harmonisatie van de achterliggende richtlijn dat niet verhindert.

Voordeel van een civielrechtelijk verbod is dat met een redelijk open norm gewerkt kan worden. Teneinde voldoende rechtszekerheid te bieden, zal aan de norm in de memorie van toelichting nadere invulling gegeven kunnen worden, maar die kan ook in dialoog met verschillende sectoren verder worden ingevuld, bijvoorbeeld in een gremium van zelfregulering of door een commissie van wijzen. Een dergelijke civielrechtelijk verbod geeft individuen, consumenten en organisaties een handvat om bedrijven voor de rechter te dagen.

De Kamer wordt gevraagd bovenstaande opties te bespreken.

4. Gevolgen bestrijding kinderarbeid

Het bestrijden van kinderarbeid heeft nadelen. Zolang alleen Nederland wet- en regelgeving aanscherpt zullen deze gevolgen te overzien zijn. De mondiale impact zal er zijn, maar beperkt. De initiatiefnemer verwacht echter dat als de nieuwe wetgeving succesvol blijkt, meer parlementen het Nederlandse voorbeeld zullen volgen. Als dat gebeurt zal kinderarbeid sneller dalen en niet meer voorkomen in ketens die (mede) voor de Westerse markt produceren. Een deel van het aanbod zal zich verplaatsen naar andere ketens, een deel van de kinderen zal zonder werk komen te zitten. Bewezen is echter dat in landen waar minder kinderen werken, volwassenen meer gaan verdienen. Bovendien komt er meer werk voor volwassenen. Dit zal de landen helpen bij hun ontwikkeling.

Individuele gezinnen kunnen hierdoor echter hard geraakt worden. Denk aan eenoudergezinnen waarbij de ouder arbeidsongeschikt is. Deze gezinnen zijn afhankelijk van het inkomen van de kinderen. Voor deze gezinnen moet flankerend beleid gemaakt worden, om te voorkomen dat de kinderen gedwongen worden nog gevaarlijker werk te zoeken. Het bestrijden van kinderhandel kan ook leiden tot een te zware lastendruk voor bedrijven. Dit is iets waar goed rekening mee gehouden moet worden bij het ontwerpen van wet- en regelgeving. Om beide gevolgen te verzachten zal een initiatiefwet om te komen tot een verbod op de verkoop van producten van kinderarbeid op zijn vroegst per 1 januari 2018 geëffectueerd worden.

5. Financiële paragraaf

De financiële consequenties van een verbod op producten geproduceerd door kinderarbeid zijn nog niet bekend. Dit is mede afhankelijk van de variant van het verbod die gekozen en verder uitgewerkt wordt.

Van Laar