

Vergaderjaar 2023–2024

35 761

Voorstel van wet van de leden Van der Graaf, Jasper van Dijk, Thijssen, Van der Lee, Koekkoek en Hammelburg houdende regels voor gepaste zorgvuldigheid in waardeketens om schending van mensenrechten en het milieu tegen te gaan bij het bedrijven van buitenlandse handel (Wet verantwoord en duurzaam internationaal ondernemen)

Nr. 20

TWEEDE NOTA VAN WIJZIGING

Ontvangen 5 december 2023

Het voorstel van wet wordt als volgt gewijzigd:

A

Aan artikel 2.1.2, derde lid, wordt een zin toegevoegd, luidende:
De toezichthouder houdt bij het uitoefenen van het toezicht rekening met de gezamenlijke uitvoering.

B

Artikel 2.1.3 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt «blijkende uit een in verhouding tot de totale bevolking groot aantal afnemers of activiteiten in Nederland» vervangen door «blijkende uit een vestiging in Nederland of de hoeveelheid afnemers of activiteiten in Nederland».

2. In het vierde lid wordt «bevoegdheden en middelen» vervangen door «bevoegdheden, financiële middelen en informatie».

C

Artikel 3.1.1 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het tweede lid wordt «3.2.4» vervangen door «3.2.3».

2. Aan het derde lid wordt een zin toegevoegd, luidende:
Wanneer bij de uitoefening van die handhavende bevoegdheden door de toezichthouder een besluit wordt genomen, wordt dit besluit aange-merkt als een besluit dat is genomen op grond van deze wet.

3. Het vierde en vijfde lid vervallen.

D

Artikel 3.1.2 wordt als volgt gewijzigd:

1. Aan het eerste lid worden twee zinnen toegevoegd, luidende:
Daartoe is de toezichthouder bevoegd om met de Nederlandse toezichthouders afspraken te maken die worden vastgelegd in samenwerkingsprotocollen en die in ieder geval betrekking hebben op effectief en doelmatig toezicht op de naleving van verplichtingen voor gepaste zorgvuldigheid. Een samenwerkingsprotocol wordt gepubliceerd in de Staatscourant en op de website van de toezichthouder.

2. Het tweede lid komt te luiden:

2. De toezichthouder en de andere toezichthouders zijn bevoegd uit eigen beweging en desgevraagd verplicht aan elkaar relevante informatie te verstrekken die noodzakelijk is voor de uitvoering van hun taak of om te kunnen voldoen aan een op hen rustende wettelijke verplichting.

3. Het derde lid vervalt.

E

Artikel 3.1.3 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt «Een ieder» vervangen door «Een betrokkene».

2. Onder vernummering van het tweede lid tot vierde lid, worden in artikel 3.1.3 twee leden ingevoegd, luidende:

2. Voordat een bezwaar wordt ingediend bij de toezichthouder, wordt een klacht ingediend bij de betrokken onderneming, tenzij dit redelijkerwijs niet van de indiener kan worden gevergd.

3. Het tweede lid geldt niet, als het vermoeden betrekking heeft op de niet naleving van de regels voor klachtbehandeling, bedoeld in artikel 2.7.1, tweede tot en met vierde lid.

F

In artikel 3.2.3, derde lid, wordt «het beroep is beslist» vervangen door «het beroep onherroepelijk is beslist».

G

Artikel 3.2.7 wordt als volgt gewijzigd:

1. Voor de tekst wordt de aanduiding «1.» geplaatst.

2. Een lid wordt toegevoegd, luidende:

2. Uitsluiting van overheidssteun vindt voor maximaal 12 maanden plaats na het onherroepelijk worden van de bestuursrechtelijke sanctie of de strafrechtelijke veroordeling.

H

Na artikel 4.3 wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 4.3a Wijziging Algemene wet bestuursrecht

In artikel 7 van bijlage 2 bij de Algemene wet bestuursrecht wordt in de alfabetische volgorde ingevoegd:

Wet verantwoord en duurzaam internationaal ondernemen.

Artikel 4.5 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt «1 juli 2024» vervangen door «1 januari 2025».

2. In het tweede lid wordt in de bestaande tekst «1 januari 2025» vervangen door «1 juli 2025» en wordt «1 juli 2025» vervangen door «1 januari 2026».

Toelichting

In oktober en november 2023 hebben de initiatiefnemers overleg gevoerd met medewerkers van de beoogd toezichthouder, de Autoriteit Consument en Markt. Dit overleg bestond uit enkele gesprekken en een zogeheten Dry Run, dat wil zeggen het beproeven van de artikelen van het wetsvoorstel aan de hand van concrete praktijkvoorbeelden. Dit laatste vond plaats in aanwezigheid van medewerkers van andere toezichthouders. Op basis van dit overleg hebben de initiatiefnemers besloten het wetsvoorstel nogmaals aan te passen om enerzijds de effectiviteit van het toezicht en de handhaving door de toezichthouder te vergroten en anderzijds de rechtszekerheid voor ondernemingen te vergroten.

Onderdeel A (artikel 2.1.2)

De nieuw voorgestelde zin is afkomstig uit artikel 3.1.1, vierde lid, onderdeel b. Omdat het vierde lid van artikel 3.1.1 komt te vervallen, wordt onderdeel b overgeheveld naar artikel 2.1.2, waarin de gezamenlijke uitvoering van de verplichtingen voor gepaste zorgvuldigheid is geregeld.

Onderdeel B (artikel 2.1.3)

Zowel de voorgestelde wijziging van het eerste lid als de wijziging van het vierde lid zijn bedoeld om het toezicht op buitenlandse ondernemingen te versterken, waardoor de handhavingsbevoegdheden van de toezichthouder effectiever kunnen zijn.

De wijziging van eerste lid van artikel 2.1.3 is bedoeld om de vaststelling van een wezenlijke band met Nederland voor de toezichthouder te vereenvoudigen. Voor de formulering is aangesloten bij het vergelijkbare artikel 31g van de «Wet Kansspelen op afstand» waarbij soortgelijke issues speelden voor buitenlandse ondernemingen die online gokdiensten aanbieden. Vanwege de begripsbepaling van buitenlandse onderneming in artikel 1.1, kon niet volledig worden aangesloten bij dat artikel 31g.

Uit de wijziging van het vierde lid vloeit voort dat een gemachtigd vertegenwoordiger een beter aanspreekpunt wordt voor de toezichthouder. Doordat de buitenlandse onderneming zijn gemachtigd vertegenwoordiger moet voorzien van voldoende financiële middelen en informatie zouden de toezichts- en handhavingsbevoegdheden van de toezichthouder beter geëffectueerd kunnen worden. De financiële middelen kunnen gezien worden als een waarborgsom, die door de gemachtigd vertegenwoordiger gebruikt kan worden voor de betaling van een opgelegde last onder dwangsom of een bestuurlijke boete.

Verbetering van het toezicht op buitenlandse ondernemingen en de handhaving van de naleving van de verplichtingen komt ook ten goede aan de Nederlandse ondernemingen die zich aan dezelfde verplichtingen moeten houden. Daardoor wordt het spelveld tussen Nederlandse en buitenlandse ondernemingen versterkt.

Onderdeel C (artikel 3.1.1)

De voorgestelde wijziging van het tweede lid van samen met het verval van artikel 3.2.4 in de eerste nota van wijziging (zie onderdeel Y van die nota van wijziging).

De wijziging van het derde lid hangt samen met de wijziging van bijlage 2 bij de Algemene wet bestuursrecht (Awb), zoals voorgesteld in een nieuw artikel 4.3a, in onderdeel H van deze nota van wijziging. Met het voorgestelde artikel 4.3a van deze wet regelen we dat alle besluiten genomen op grond van deze wet in beroep worden behandeld door de rechtbank Rotterdam. Door voor die besluiten verder niets te regelen over hoger beroep, volgt daarna hoger beroep bij de Afdeling bestuursrecht-spraak van de Raad van State (ABRS).

Dezelfde rechtsgang is wenselijk voor besluiten die de ACM neemt op grond van de Instellingswet ACM in het kader van de handhaving van de Wvedio, zoals de openbaarmakingsbesluiten. Die besluiten neemt de ACM via artikel 3.1.1, derde lid, van de Wvedio. Zonder iets te regelen geldt voor die besluiten de rechtsgang op grond van de Instellingswet ACM, met het College van Beroep voor het bedrijfsleven (CBb) als hoger beroepsrechter en niet de ABRS. Dat is niet wenselijk, omdat de ABRS ook voor andere gepaste zorgvuldigheidswetgeving de hoger beroepsrechter is¹. Voor deze besluiten moest dus een oplossing worden bedacht. De nu voorgestelde zin is die oplossing.

Dit soort bepalingen voor de bevoegdheidsregeling in de bestuursrecht-spraak komen vaker voor, omdat er niet één hoogste beroepsrechter is in Nederland; zie de voorbeelden in de artikelen 5:20, vierde lid, en 5:32, derde lid, van de Awb.

Het vierde en vijfde lid komen te vervallen, omdat de toezichthouder op grond van artikel 4:81 van de Awb in combinatie met de artikelen in hoofdstuk 3 van deze wet al beschikt over de bevoegdheid om beleids-regels vast te stellen voor het uitoefenen van het toezicht en de handhaving op deze wet. In die beleidsregels zal de toezichthouder de prioriteiten aangegeven. Onderdeel b van het vierde lid, waarin met voorgeschreven dat de toezichthouder rekening houdt met de gezamen-lijke uitvoering van een verplichting tot gepaste zorgvuldigheid, is overgeheveld naar artikel 2.1.2, derde lid (zie onderdeel A van deze nota van wijziging).

Onderdeel D (artikel 3.1.2)

De voorgestelde wijzigingen van artikel 3.1.2 zijn bedoeld om de samenwerking tussen Nederlandse toezichthouders en de beoogd toezichthouder op deze wet te versterken. Beoogd is hiermee het toezicht en de handhaving effectiever en efficiënter te maken.

Het opstellen van een samenwerkingsprotocol, dat toegevoegd wordt aan het eerste lid, komt de coördinatie van de toezichttaken en de eenduidige interpretatie van de diverse verplichtingen ten goede. Daardoor wordt de rechtszekerheid over de toepassing van de verplichtingen vergroot. In een samenwerkingsprotocol kunnen bijvoorbeeld afspraken worden vastgelegd die zien op de het verlenen van bijstand bij de uitvoering van taken, waaronder het verrichten van inspecties en het geven van informatie. Voor de precieze formulering is aangesloten bij het

¹ Voor het gepaste zorgvuldigheidssysteem in de Houtverordening en de Conflictmineralenveror-dening. Zie ook onderdeel H.

soortgelijke artikel 19 van de Uitvoeringswet Algemene verordening gegevensbescherming.

Het nieuw voorgestelde tweede lid bevat de verplichting voor de toezichthouders om relevante informatie over en weer aan elkaar te verstrekken. Met deze wijziging is het verstrekken van relevante informatie een wederzijdse aangelegenheid en desgevraagd een verplichting geworden. Het derde lid kan vervallen, omdat de abstracte formulering van het verlenen van bijstand in de nieuw voorgestelde leden specifiek wordt omschreven.

Onderdeel E (artikel 3.1.3)

Artikel 3.1.3 wordt aangevuld met twee leden. Deze leden beogen enerzijds het aantal bezwaren dat wordt ingediend bij de toezichthouder te beperken. Door een bezwaar eerst te moeten indienen bij een onderneming, krijgt die onderneming de kans iets met het bezwaar te kunnen doen, voordat het naar de toezichthouder gaat. Bij een goed functionerend herstelmechanisme zijn immers zowel de betrokkene gebaat als (het lerend vermogen van) de onderneming. Anderzijds zorgt voorafgaande klachtbehandeling door de onderneming ervoor dat er aan dossiervorming wordt gedaan, dat weer ten goede komt aan de behandeling van het gemotiveerde bezwaar door de toezichthouder.

Voor de precieze formulering is aangesloten bij de soortgelijke artikelleden in artikel 9:20 van de Algemene wet bestuursrecht is. De uitzondering in het voorgestelde tweede lid op de voorafgaande klachtindiening bij een onderneming, «tenzij dit redelijkerwijs niet van de indiener kan worden gevergd», is toegevoegd, omdat er redenen kunnen zijn waarom het indienen van een klacht bij een onderneming niet opportuun is. Gedacht kan hierbij worden aan de situatie waarin sprake is van een ernstig verstoorde houding tussen de klachtindiener en de onderneming of dat spoedeisendheid is gemoeid met de behandeling van de klacht.

De uitzondering in het voorgestelde derde lid op de voorafgaande klachtindiening is bedoeld voor de situatie dat de klacht betrekking heeft op de niet-naleving van de verplichtingen omtrent de klachtenprocedure door een onderneming. Interne klachtbehandeling ligt dan niet voor de hand, omdat de klacht dan niet behandeld zou worden op een wijze die is voorgeschreven in artikel 2.7.1, tweede tot en met vierde lid.

Omdat alleen een betrokkene een klacht kan indienen bij een onderneming (zie artikel 2.7.1, tweede lid) wordt in het eerste lid «een ieder» vervangen door «een betrokkene». Hierdoor zijn artikel 2.7.1 en 3.1.3 beter in overeenstemming met elkaar.

Onderdeel F (artikel 3.2.3)

De uitgestelde of schorsende werking van het derde lid van artikel 3.2.3 was bedoeld tot en met onherroepelijke beslissing door de rechter op het (eventuele) beroep. Dit laatste is voor alle duidelijkheid toegevoegd.

Onderdeel G (artikel 3.2.7)

Om te voorkomen dat ondernemingen permanent zouden kunnen worden uitgesloten van overheidssteun, is aan artikel 3.2.7 toegevoegd dat dit alleen voor een maximale termijn kan. Permanente uitsluiting wordt niet proportioneel geacht. Voor de precieze duur van die termijn is aangesloten bij de duur in het soortgelijke uitsluitingsartikel 25 in de in 2023 vastgestelde Ontbossingsverordening.

Onderdeel H (artikel 4.3a)

Met deze bepaling wordt geregeld dat tegen besluiten van de toezichthouder op grond van deze wet beroep kan worden ingesteld bij de rechtbank Rotterdam. De Raad voor de rechtspraak heeft aangegeven te voorzien dat beroepszaken op grond van deze wet inhoudelijk complexer zullen zijn dan een gemiddelde zaak, maar in aantal beperkt zullen zijn. Dit laatste bemoeilijkt de kennisopbouw als elke rechtbank bevoegd is. Het oordelen over complexe geschillen bij een beperkt aantal zaken wordt vergemakkelijkt wanneer er één rechtbank is die in eerste aanleg oordeelt. De rechtbank Rotterdam is de aangewezen rechtbank daartoe, omdat die rechtbank al is gespecialiseerd in het oordelen in geschillen over besluiten van de beoogd toezichthouder, de Autoriteit Consument en Markt.

Het hoger beroep kan worden ingesteld bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (ABRS). De ABRS oordeelt immers al over de gepaste zorgvuldigheidsnormen in de Houtverordening en de Conflictmineralenverordening. Toekenning aan een ander beroepscollege, zou kunnen leiden tot uiteenlopende jurisprudentie over dezelfde begrippen. Voor de rechtszekerheid van ondernemingen en de toezichthouder wordt dit laatste onwenselijk gevonden. Ook zou dat beroepscollege aan kennisopbouw moeten doen, terwijl die kennis inmiddels wel aanwezig is bij de ABRS. Ook de Raad voor de rechtspraak had in zijn advies van 8 maart 2023 geen opmerkingen bij toekenning van het hoger beroep aan de ABRS.²

Onderdeel I (artikel 4.5)

Doordat de behandeling van het wetsvoorstel in Tweede Kamer der Staten-Generaal langer duurt dan gehoopt, worden de inwerkingtredingsdata in artikel 4.5 vervangen. De nieuw voorgestelde data beogen de inwerkingtreding met een half jaar op te schuiven.

Van der Graaf
Jasper van Dijk
Thijssen
Van der Lee
Koekkoek
Hammelburg

² Raad voor de rechtspraak, nr. UIT 2023/13514, p. 6.