

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

789

Vragen van de leden **Gesthuizen** en **Irrgang** (beiden SP) en **Voordewind** (ChristenUnie) aan de ministers van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie en van Buitenlandse Zaken over *kinderarbeid bij hazelnotenproductie in Turkije* (ingezonden 21 oktober 2010).

Antwoord van staatssecretaris **Bleker** (Economische Zaken, Landbouw en Innovatie) en minister **Rosenthal** (Buitenlandse Zaken), mede namens de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (ontvangen 15 december 2010).

Vraag 1, 5

Wat is uw reactie op het bericht dat op grote schaal sprake is van kinderbeid bij de productie van hazelnoten in Turkije, en dat die kinderen slechts één euro per uur verdienen en ook nog eens drie maanden school missen?¹ Bent u bereid te onderzoeken of de betreffende bedrijven alle maatregelen hebben genomen die in hun macht liggen om deze overtredingen van de International Labor Organization conventies te voorkomen, zoals het vastleggen van het verbod op kinderbeid en naleving van de International Labor Organization conventies in een gedragscode, het opnemen van een verbod op kinderbeid, vrouwendiscriminatie en naleving van International Labor Organization conventies in contracten met toeleveranciers, een geloofwaardig managementsysteem voor de bestrijding van kinderbeid en naleving van de International Labor Organization conventies inclusief onafhankelijke controle, klachtenprocedure, openbare rapportage en het aangaan van een dialoog met betrokken partijen zoals niet-gouvernementele organisaties en vakbonden? Zo nee, bent u bereid in gesprek te gaan met de betreffende bedrijven en ze hierop aan te spreken?

Antwoord 1, 5

Met het oog op het contextgebonden karakter van Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen wordt eerst ingegaan op relevante elementen van de brede problematiek.

De in de vraagstelling beschreven situatie is opgebouwd uit beelden uit uitzendingen van EénVandaag² die op hun beurt gebaseerd zijn op de

¹ EénVandaag, 19-10-10.

² Uitzendingen EénVandaag 19 en 20 oktober 2010 .

documentaire «Kinderen van het seizoen»³. Deze documentaire volgt een gezin gedurende een oogstseizoen en geeft een beeld van de complexe problematiek rondom seizoensmigratie in Turkije. Dit is een eerste element van de context. Om een noodzakelijke aanvulling op hun inkomen te verwerven, verlaten Turkse gezinnen in het oogstseizoen hun woonplaats om gewassen te helpen oogsten als abrikozen, druiven, tomaten, pistachenoten, vijgen en de in de uitzending uitgelichte hazelnoten. De ouders nemen hun kinderen mee, ook als zij overdag aan het werk zijn. Hierbij kunnen zich situaties voordoen waarbij, in strijd met de Turkse wet, ook de kinderen arbeid verrichten.

De zomervakantie voor schoolgaande kinderen duurt in Turkije drie maanden. Het oogstseizoen valt grotendeels samen met deze vakantie. Toch is het waarschijnlijk dat kinderen in de periode voor en na de vakantie school missen als gevolg van deze seizoensmigratie. Dit probleem ligt, anders dan de uitzending van EénVandaag doet denken, veel breder dan de pluk van hazelnoten. Het gaat om overlappende oogstperiodes van verschillende gewassen, waarvan die van hazelnoten slechts maximaal zes weken beslaat in de maanden juli en augustus.

Een tweede element betreft de productieketen. De keten van pluk tot consumptie van hazelnoten kent een groot aantal schakels die binnen Turkije oplopen in schaalgrootte, te beginnen bij de naar schatting 400 000, vaak particuliere telers⁴. De hazelnoten belanden via talloze kleine lokale tussenhandelaren en regionale kraakfabrieken uiteindelijk bij een aantal grote fabrieken die de hazelnoten verder verwerken en gereed maken voor export. Via Nederlandse importeurs komen deze producten uiteindelijk terecht bij voedingsmiddelenproducenten om te dienen als ingrediënt voor bijvoorbeeld ijs, chocola of ontbijtgranen die in de supermarkten te koop zijn. Uit cijfers van het CBS en Eurostat blijkt dat Nederland minder dan 1 procent van de hazelnootoogst van Turkije afneemt⁵.

Deze twee elementen tonen dat het probleem zeer complex is als het wordt bezien vanuit een perspectief van verantwoordelijkheid van individuele bedrijven. De oplossing betreft veel verschillende sectoren, met alle hun eigen, wijdvertakte internationale ketens, waarbinnen Nederlandse hazelnootverwerkende bedrijven onmogelijk een vuist kunnen maken. Bedrijven dienen zonder meer datgene te doen wat redelijkerwijs van hen mag worden verwacht om kinderarbeid in hun keten te bestrijden, maar zij kunnen niet verantwoordelijk worden gehouden voor de oplossing van het probleem van kinderarbeid ten gevolge van seizoensmigratie in Turkije.

Een derde contextelement is dat de Turkse overheid haar verantwoordelijkheid voor de bestrijding van kinderarbeid serieus neemt. Volgens de cijfers van Turkstat (Turkse CBS) is kinderarbeid (kinderen die werken in de leeftijdscategorie 6–17 jaar) in de periode 1994–2006 gedaald van 2 269 000 tot 958 000. Het percentage kinderen tussen 6–14 jaar dat werkt is in dezelfde periode afgenomen van 15,2 naar 5,9 procent. Hoewel sprake is van een significante daling, zijn er nog steeds aanzienlijk grote groepen kinderen, die eigenlijk op school zouden moeten zitten, werkzaam in de verschillende sectoren. Ook de voortgangsrapporten 2009 en 2010 van de EU over Turkije vermelden dat de mechanismen om de relevante regelgeving te implementeren en controleren, verder versterkt dienen te worden.

Primair verantwoordelijke is de Turkse overheid. Voortzetting en intensivering van het Turkse beleid ter bestrijding van kinderarbeid is de meest effectieve oplossing. De EU kan hier bij Turkije op aandringen. Nederland maakt zich hier sterk voor. Dit beleid kan worden ondersteund door het MVO-beleid van bedrijven die agrarische producten uit Turkije verwerken. De Turkse ambassade in Den Haag laat desgevraagd weten dat uitbannen van de ergste

³ Documentaire «Kinderen van het seizoen» van filmmaker Mehmet Ülger, vertoond 19 november 2010 in De Balie.

⁴ Het gaat hier om kleine plantages met een gemiddeld oppervlakte van twee hectare, zie de publicatie «Quick scan hazelnootsector» van Stichting Onderzoek Multinational Ondernemingen (SOMO), waar tussen de 500 en 1000 kilo hazelnoten vanaf komen. Deze plantages zijn veelal in bezit gekomen via het Turkse erfrecht waarbij het land over de kinderen verdeeld wordt en niet, zoals in Nederland gebruikelijk is, in één hand blijft. Dit verklaart het relatief grote aantal kleine plantages.

⁵ Oogst hazelnoten 2009 in Turkije bedroeg 500 000 ton (cijfers Eurostat); Invoer hazelnoten 2009 in Nederland bedroeg 2 979 ton (cijfers CBS). Cijfers afkomstig uit de publicatie «Quick scan hazelnootsector» van Stichting Onderzoek Multinational Ondernemingen (SOMO).

vormen van kinderarbeid in 2015 een van de prioriteiten is van de Turkse overheid, zoals ook weergegeven in het «*Ninth Development Plan Strategy 2007–2013*»⁶ van de Turkse overheid. Hierbij werkt ze nauw samen met de International Labour Organisation (ILO).

Overigens heeft het kantoor van de gouverneur van de stad Şanlıurfa aan de Turkse ambassade laten weten dat het meisje Zehra Yamuktu uit de documentaire dit jaar haar school is begonnen op 20 september, gelijk met de andere leerlingen, en dat haar moeder financiële hulp ontvangt van de Turkse overheid, zodat haar kinderen hun school kunnen vervolgen.

In het licht van bovenstaande zijn gesprekken gevoerd met de brancheorganisaties als vertegenwoordiging van de belangrijkste Nederlandse bedrijven die mogelijk hazelnoten verhandelen, verwerken of verkopen (NZV, CBL en FNLI, deze onder meer namens VBZ)⁷. De Nederlandse overheid verwacht van bedrijven dat zij in het buitenland ondernemen in overeenstemming met de OESO-richtlijnen voor multinationale ondernemingen⁸ en dat zij hun invloed in de keten ruimhartig aanwenden⁹. De specifieke invulling is aan bedrijven. Een bedrijf kan invulling geven aan zijn verantwoordelijkheid door zich te vergewissen van de risico's en mogelijke impact van zijn eigen activiteiten en die van zijn ketenpartners, en stappen te ondernemen om schendingen te voorkomen en/of op te lossen. Verantwoording over het bedrijfsbeleid vindt plaats in dialoog met belanghebbenden op een transparante wijze.

De brancheorganisaties hebben aangegeven geschrokken te zijn van de berichten over kinderarbeid in de hazelnootpluk in Turkije. De leden van de betrokken brancheorganisaties voeren reeds beleid ter voorkoming van kinderarbeid in de keten. Zo worden in contracten met leveranciers standaard clausules opgenomen die er zorg voor dragen dat hazelnoten die geleverd worden, zijn verkregen conform alle lokale en andere toepasbare wet- en regelgeving en in overeenstemming met relevante internationale regels. De brancheorganisaties vinden dit een serieuze kwestie en zijn bereid te onderzoeken of aanvullende maatregelen effectief zouden kunnen zijn. Hierbij vragen de brancheorganisaties begrip voor het feit dat het onmogelijk is om te garanderen dat er zich nooit schendingen zullen voordoen in de hazelnootketen. Dit als gevolg van de vele schakels en telers en de onmogelijkheid om deze allemaal te controleren.

De brancheorganisaties FNLI en CBL zijn van mening dat het van groot belang is om met alle betrokken en verantwoordelijke partijen (overheden, bedrijven, NGO's) samen te werken om eraan bij te dragen dat er in de gehele toeleveringsketen geen kinderarbeid voorkomt. De FNLI en CBL zijn hiertoe reeds op constructieve wijze in gesprek met de Campagne Stop Kinderarbeid. Ook hebben FNLI en CBL de kwestie kinderarbeid bij de leden urgent en actief onder de aandacht gebracht. Daarnaast is deze kwestie op de agenda gezet van de Europese samenwerkingsverbanden van de levensmiddelenindustrie. Wij juichen deze inspanningen toe. Met de brancheorganisaties zal begin 2011 opnieuw worden gesproken over de follow-up en over de eventuele behoefte aan faciliteren door de overheid, bijvoorbeeld door contact tot stand te brengen met de Turkse overheid, ILO of andere organisaties bij concrete problemen van de Nederlandse bedrijven.

Vraag 2

Deelt u de mening dat hier niet wordt gehandeld in lijn met internationale afspraken zoals onder andere door de International Labor Organization vastgelegd en die door zowel Nederland als Turkije zijn ondertekend?

⁶ Zie <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/ix/9developmentplan.pdf>

⁷ NZV = Nederlandse Vereniging voor de Handel in Gedroogde Zuidvruchten, Specerijen en aanverwante artikelen

CBL = Centraal Bureau Levensmiddelenhandel

FNLI = Federatie Nederlandse levensmiddelen Industrie

VBZ = Vereniging voor de Bakkerij- en Zoetwaren

⁸ Kabinetsvisie MVO 2008–2011, Tweede Kamer, vergaderjaar 2007–2008, 26 485, nr. 53

⁹ Brief Ketenvaerantwoordelijkheid, Tweede Kamer, vergaderjaar 2008–2009, 26 485, nr. 62

Antwoord 2

Kinderarbeid in de seizoensoogst, waarbij kinderen school missen, is niet in overeenstemming met internationale afspraken die onder meer zijn vastgelegd in verdragen van de ILO. Nog afgezien van eventuele ratificatie van specifieke verdragen, dienen alle lidstaten van de ILO een aantal fundamentele principes en rechten op het werk te onderschrijven. Onderdeel hiervan is het verbod op kindarbeid. De Turkse overheid voert overigens actief beleid om kindarbeid te bestrijden.

Vraag 3

Deelt u de mening dat, gezien het tripartite karakter en ondertekening van de International Labor Organization, zowel Nederlandse bedrijven, de Nederlandse overheid als de Turkse overheid al het mogelijke moeten doen om dergelijke overtredingen te voorkomen en te bestrijden?

Antwoord 3

Zoals neergelegd in de Mensenrechtenstrategie «Naar een menswaardig bestaan», ziet de Nederlandse overheid het als haar taak om alle mogelijkheden om kindarbeid uit te bannen, zo goed mogelijk te benutten. Hierbij kan onder meer gedacht worden aan het aankaarten van het onderwerp bij bilaterale bezoeken en het in multilateraal verband aandringen op ratificatie en implementatie van internationale mensenrechteninstrumenten. Over de Nederlandse inzet tegen kindarbeid kwam uw Kamer in maart 2010 een brief toe¹⁰. Primair verantwoordelijk is de Turkse overheid zelf. Zoals uiteengezet betekent dit niet dat er voor andere partijen geen mogelijkheid bestaat om bij te dragen aan de uitbanning van kindarbeid in Turkije, maar de verantwoordelijkheid daartoe hangt samen met de rol die de desbetreffende partij in de lokale context kan spelen.

Vraag 4

Kunt u een overzicht geven van in Nederland actieve bedrijven die handelen met leveranciers van hazelnoten in Turkije, gezien het feit dat volgens de EenVandaag uitzending 75 procent van de hazelnoten uit Turkije komt?

Antwoord 4

Volgens de meest recente vergelijkbare cijfers van het CBS is 66 procent van de hazelnotenimport in Nederland afkomstig uit Turkije¹¹. Vanwege vertrouwelijkheid van bedrijfsgevoelige informatie zijn deze gegevens niet herleidbaar naar individuele bedrijven. Voor de beantwoording van deze vragen is daarom gekozen om de meest relevante brancheorganisaties als aanspreekpunt te nemen. De brancheorganisaties FNLI, waaronder de VBZ, het CBL en de NZV hebben aangegeven dat zij de belangrijkste Nederlandse bedrijven vertegenwoordigen die mogelijk hazelnoten uit Turkije verwerken of verhandelen.

Vraag 6

Bent u bereid er op toe te zien dat in Nederland actieve bedrijven die hazelnoten uit Turkije importeren kindarbeid en onderbetaling bestrijden en over een jaar de Kamer te informeren over de bereikte resultaten?

Antwoord 6

Zie het gecombineerde antwoord op vraag 1 en 5 van de vragen van de leden Gesthuizen, Irrgang en Voordewind.

Met de brancheorganisaties zal begin 2011 opnieuw worden gesproken over de follow-up en over de eventuele behoefte aan faciliteren door de overheid, bijvoorbeeld door contact tot stand te brengen met de Turkse overheid, ILO of andere organisaties bij concrete problemen van de Nederlandse bedrijven.

¹⁰ «Mensenrechtenstrategie voor het buitenlandse beleid», Tweede Kamer, vergaderjaar 2009–2010, 31 263, nr. 42

¹¹ Cijfers afkomstig uit de publicatie «Quick scan hazelnootsector» van Stichting Onderzoek Multinational Ondernemingen (SOMO) en website CBS. Voor de invoer van hazelnoten in Nederland vanuit Turkije dateert meest recente cijfer uit 2006.

Vraag 7

Bent u bereid de in Nederland actieve bedrijven, alsmede de branche-organisaties, in deze sector uit te nodigen om gezamenlijk een aanpak te ontwikkelen om kinderarbeid en onderbetaling van volwassenen tegen te gaan bij de oogst van hazelnoten? Kan het bedrijvennetwerk tegen kinderarbeid dat, onder de hoede van het initiatief voor duurzame Handel, onlangs van de overheid financiering heeft ontvangen hierbij van nut zijn? Worden bij dit bedrijvennetwerk ook vakbonden en maatschappelijke organisaties betrokken?

Antwoord 7

Zie gecombineerd antwoord op vraag 1 en 5.

De stuurgroep van het bedrijvennetwerk tegen kinderarbeid, waarin de FNV is vertegenwoordigd, heeft aangegeven dat de hazelnotensector niet valt onder de geselecteerde vijf prioritaire sectoren te weten cacao, kleding, katoen- en zadenproductie, toerisme en mijnbouw. In elk van deze sectoren zullen 10 bedrijven gezocht worden die zich actief willen inzetten voor bestrijding van kinderarbeid. Uitgangspunt hierbij is een multistakeholderaanpak. Het Initiatief Duurzame Handel (IDH), uitvoerder van het bedrijvennetwerk, acht het niet verstandig daar nu nog de hazelnotensector aan toe te voegen. Wel kan de sector gebruik maken van de goede praktijkvoorbeelden die het bedrijvennetwerk zal verzamelen.

Vraag 8

Hebben deze bedrijven ooit een Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen (MVO)-verklaring ondertekent bij een steunaanvraag uit het buitenlandinstrumentarium en of hebben zij gebruik gemaakt van subsidies van de overheid of andere overheidsfaciliteiten? Zo ja, hoe strookt het gedrag van deze ondernemingen met de verwachting van de Nederlandse regering dat bedrijven de invloed die zij hebben ook ruimhartig aanwenden om verantwoordelijkheid te nemen in de gehele keten¹²? Bent u van mening dat, indien dit het geval is, het om kinderarbeid bij «de eerste wezenlijke toeleverancier» gaat? Welke gevolgen zal dit voor die vormen van ondersteuning hebben, hierbij in gedachten houdend de strekking van de motie Gesthuizen¹³ en de motie Voordeewind¹⁴ alsmede het kabinetstandpunt dat in zulke gevallen een boete kan worden opgelegd?

Antwoord 8

Voor projecten in de hazelnootsector in Turkije is geen subsidie verstrekt of gebruik gemaakt van andere overheidsfaciliteiten. In andere landen is één project bekend in de hazelnootsector dat in het verleden subsidie heeft ontvangen. Dit betreft een PSO-project (programma samenwerking Oost-Europa) in Rusland in de periode 2003–2008 op het gebied van verwerking van hazelnoten in chocopasta. Daarnaast heeft een bedrijf uit Albanië een aanvraag ingediend voor ondersteuning bij het vinden van een geschikte Nederlandse zakenpartner voor de productie en verwerking van hazelnoten onder de Matchmakingfaciliteit Ontwikkelingssamenwerking (MMF). Er zijn voor dit project echter nog geen financiële verplichtingen aangegaan. Bij de afhandeling van deze vraag heeft het onderwerp kinderarbeid expliciet de aandacht. De ambassade in Tirana is geraadpleegd over de lokale situatie en kinderarbeid zal onderwerp van gesprek zijn met de aanvrager. Deze informatie heeft geen gevolgen voor de ondersteuning. De in de documentaire geschetste problematiek heeft een breed karakter en geeft geen aanwijzingen dat bij genoemde projecten in Rusland en Albanië sprake is van kinderarbeid. Ook buiten de uitzending om zijn bij deze projecten geen aanwijzingen voor kinderarbeid gevonden.

Vraag 9

Bent u bereid de Turkse regering hierop aan te spreken en dit aan de orde te stellen bij eventuele bezoeken aan Turkije, mede in het oog houdend dat Turkije de beide International Labor Organization (ILO) Conventies tegen kinderarbeid heeft geratificeerd en dat de bestrijding van kinderarbeid ook

¹² Kamerstuk 26 485, nr. 80.

¹³ Kamerstuk 26 485, nr. 76.

¹⁴ Kamerstuk 31 263, nr. 16.

deel uitmaakt van het «Ninth Development Plan (2007–2013)»¹⁵ van de Turkse overheid?

Antwoord 9

In de sinds 2008 geïstitutionaliseerde bilaterale consultaties met Turkije zal, zoals gebruikelijk, het onderwerp mensenrechten onderdeel uitmaken van gesprek. In aanvulling hierop zal het onderwerp ook aan de orde worden gesteld in bilaterale contacten op (hoog)ambtelijk niveau. Hierbij zal ook specifiek worden gewezen op de noodzaak tot bestrijding van kinderarbeid. De Turkse overheid spant zich al ruim 15 jaar lang fors in voor de bestrijding van kinderarbeid, deels in nauwe samenwerking met IPEC, het kinderarbeid-programma van de ILO. Uit een rapportage van de ILO blijkt dat kinderarbeid in Turkije is afgenomen van 2 269 000 kinderen in 1994 tot 958 000 kinderen in 2006. In de landbouw is kinderarbeid met tweederde afgenomen in de genoemde periode. Dat ondanks deze afname kinderarbeid nog steeds in substantiële mate voorkomt, wordt door de Turkse overheid erkend en op het tegengaan van kinderarbeid wordt actief beleid gevoerd. Binnen deze context zal de Nederlandse overheid het onderwerp kinderarbeid in de seizoensoogst met de Turkse overheid bespreken, bijvoorbeeld in de jaarlijkse SZW dialoog tussen Turkije en Nederland.

Overigens is de Nederlandse overheid bereid om, indien hier behoefte aan is bij de Nederlandse bedrijven, contact tot stand te brengen met de Turkse overheid, ILO of andere organisaties.

Vraag 10

Bent u bereid nader onderzoek te doen naar de betrokkenheid van Nederlandse bedrijven bij kinderarbeid en uitbuiting in de landbouwsector in het algemeen en daarbij voorrang geven aan de (arbeidsintensieve) notensector en daarover de Tweede Kamer informeren?

Antwoord 10

Vanwege het extraterritoriale karakter van het probleem zien wij geen mogelijkheid tot het gevraagde nadere onderzoek door de Nederlandse overheid. Er wordt reeds onderzoek gedaan naar kinderarbeid en arbeidsomstandigheden in de landbouwsector, onder andere door de Food and Agriculture Organization (FAO) in samenwerking met de ILO, en door NGO's. Andere nuttige bronnen zijn lokale studies, zoals een lopend onderzoek aan de universiteit van Ankara in samenwerking met de Bernard van Leer Foundation naar de effecten van seizoensmigratie op jonge kinderen, en de jaarlijkse rapporten van het Amerikaanse International Labour Affairs Bureau (ILAB) «The Department of Labor's list of Goods produced by Child Labor or Forced Labor» en «Findings on the Worst Forms of Child Labor»¹⁶. Naast landenprofielen brengen deze rapporten internationale documenten over kinderarbeid en dwangarbeid bijeen ingedeeld naar landen en sectoren, waaronder hazelnoten in Turkije.

¹⁵ http://www2.dpt.gov.tr/konj/DPT_Tanitim/pdf/Ninth_Development_Plan.pdf

¹⁶ Zie <http://www.dol.gov/ilab/media/reports/iclp/> en <http://www.dol.gov/ilab/programs/ocft/PDF/2009TVPRA.pdf>