

ANALYSE VAN STAKEHOLDERINPUTS IN FUNCTIE VAN DE ONTWIKKELING VAN TWEEDE BELGISCH NATIONAAL ACTIEPLAN BEDRIJVEN EN MENSENRECHTEN

Verbrugge, B. (HIVA-KU Leuven), Lizarazo-Rodriguez, L. (Brussels School of Governance, Vrije Universiteit Brussel (BSoG-VUB))

Met bijkomende ondersteuning/inputs van Henrard, K. (RHEA-VUB), Van Calster, G. (KU Leuven), Huyse, H. (HIVA-KU Leuven), Pietrzak, D. (HIVA-KU Leuven), en Dupont, V. (HIVA-KU Leuven)

1	Inleiding.....	3
2	Methodologie.....	4
3	De plicht van de staat om bescherming te bieden	7
3.1	Wetten die ondernemingen en hun partners verplichten de mensenrechten en het milieu te respecteren.....	7
3.2	Noodzakelijke hervormingen op andere rechtsgebieden die het gedrag van ondernemingen regelen om de eerbiediging van de mensenrechten en het milieu te faciliteren....	8
4	Ondersteuning voor due diligence bij bedrijven.....	13
5	Maatregelen ter bescherming van werknemers, en maatregelen tegen discriminatie en mensenhandel	14
5.1	Arbeidsbescherming	14
5.2	Bestrijding van Mensenhandel	16
5.3	Anti-Discriminatie	18
6	Bescherming van het milieu.....	19
7	Handel, investeringen en duurzame consumptie	21
7.1	Handel en Investing	21
7.2	Duurzame consumptie.....	22
8	Mensenrechten en milieu bij overheidssteun	23
9	Mensenrechten en milieu bij overheidsbedrijven en diensten van algemeen belang.....	24
10	Mensenrechten en milieu in overheidsopdrachten	26
11	Minimumvoorwaarden om toegang te krijgen tot doeltreffende rechtsmiddelen	29
12	Statelijke mechanismen voor toegang tot herstel en verhaal.....	31
12.1	Gerechtelijke mechanismen	31
12.2	Statelijke buitengerechtelijke mechanismen.....	32
13	Remediëring door bedrijven	35
14	Beleidscoherentie en maatregelen tegen corruptie.....	37

1 Inleiding

In 2017 publiceerde België haar eerste Nationaal Actieplan (NAP) bedrijven en mensenrechten. Dit plan omvatte 33 actiepunten, op basis waarvan de Belgische overheden zouden werken aan de implementatie van de VN-principes inzake bedrijven en mensenrechten. In 2020-2021 voerde een team van onderzoekers van HIVA-KU Leuven, de Universiteit Antwerpen, en het IPIS-onderzoeksinstituut, een Nationale Baseline Assessment (NBA) uit, om na te gaan in hoeverre Belgische overheden en bedrijven de VN-principes reeds omzetten in de praktijk. Het NBA toonde aan dat België reeds waardevolle stappen gezet had, maar dat zowel bij overheden als bij bedrijven nog belangrijke bijkomende inspanningen nodig zijn. Er werd met name benadrukt dat er nood is aan een meer evenwichtige relatie tussen dwingende regelgeving en vrijwillige initiatieven.

Sedert de publicatie van het eerste NAP is de internationale context ingrijpend gewijzigd. De opeenvolgende crises tonen het belang aan van gecoördineerde actie door overheden, bedrijven, én middenveld, om risico's voor mens en milieu aan te pakken. In navolging van verschillende lidstaten deed de Europese Commissie (EC) in februari 2022 een voorstel voor een [Richtlijn inzake passende zorgvuldigheid in het bedrijfsleven op het gebied van duurzaamheid](#). Hoewel de meningen over dit voorstel verdeeld zijn, heeft het de discussie over de 'beleidsmix' in een stroomversnelling gebracht, en twifelen slechts weinigen er nog aan dat bindende wetgeving nakend is. Tegelijk werd de voorbije jaren duidelijk dat veel Belgische bedrijven, en met name kleinere bedrijven die afhankelijk zijn van internationale toeleveringsketens, uitermate kwetsbaar zijn. Daarom is het belangrijk dat er naast wetgeving ook gewerkt wordt aan flankerende maatregelen die bedrijven, maar ook aanbestedende overheden, kunnen helpen om hun verantwoordelijkheden en wettelijke verplichtingen na te komen.

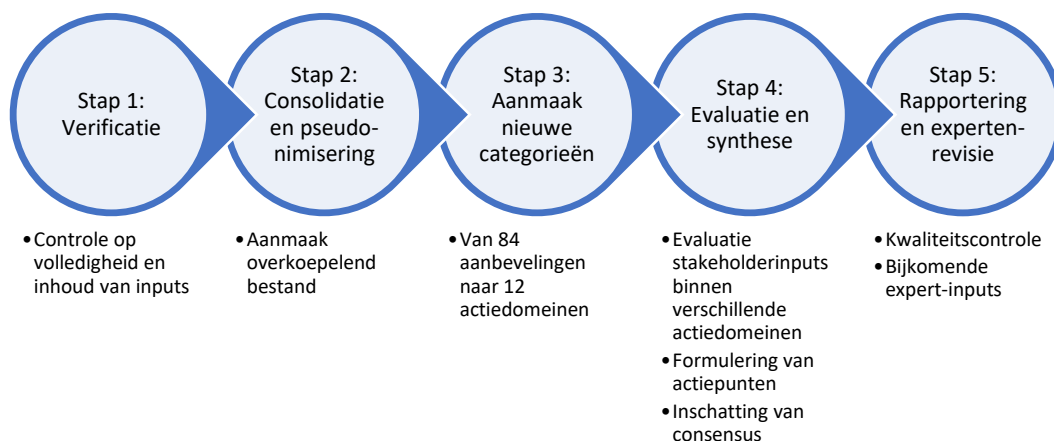
Op dit moment is de werkgroep maatschappelijk verantwoord ondernemen van de Interdepartementale Commissie Duurzame Ontwikkeling belast met de voorbereiding van een tweede NAP. Als onderdeel van deze oefening werd aan maatschappelijke stakeholders gevraagd om inputs te geven in een dashboard, dat gebaseerd is op de aanbevelingen van het NBA. Om deze inputs te analyseren doet de werkgroep MVO nu een beroep op experts van HIVA-KU Leuven en de Brussels School of Governance van de Vrije Universiteit Brussel (BSOG-VUB).

Belangrijkste conclusies:

- ♦ Er bestaat een duidelijke breuklijn tussen middenveld (vakbonden en NGO's) en werkgevers. Waar vanuit het middenveld gepleit wordt voor dwingende regelgeving, ligt de focus bij werkgevers vooral op flankerende maatregelen ter ondersteuning van bedrijven.
- ♦ Het aantal acties waarrond zich een eenduidige en expliciete consensus aftekent blijft eerder beperkt. Wel zijn er heel wat acties waarrond een consensus mogelijk lijkt of reeds een gedeeltelijke consensus bestaat.
- ♦ Hoewel geen van de stakeholders wetgeving als dusdanig nog in vraag stelt, bestaat onenigheid over hoe wetgeving eruit zou moeten zien, en wat de aangewezen strategie is om wetgeving te ontwikkelen.
- ♦ Er bestaat een consensus over de voorbeeldrol die de overheid moet spelen door mensenrechten en milieu te integreren bij de toekenning van overheidssteun, in de werking van overheidsbedrijven, en bij overheidsopdrachten. Tevens lijkt consensus mogelijk rond de nood aan bijkomende ondersteuning voor bedrijven én overheden om aan deze verwachtingen te voldoen.
- ♦ Er is consensus over de noodzaak om het nationaal contactpunt (NCP) van de OESO te versterken teneinde slachtoffers te ondersteunen. De meeste stakeholders die hebben deelgenomen steunen ook de versterking van het Federaal Instituut voor de bescherming en de bevordering van de Rechten van de Mens (FIRM).
- ♦ Het is belangrijk dat internationale samenwerking wordt opgevoerd om klachtensystemen van bedrijven en administratieve en gerechtelijke actoren van betrokken landen te versterken.
- ♦ Verschillende actoren signaleren dat ook milieu- en klimaataspecten in due diligence processen dienen te worden opgenomen. Dit punt staat steeds hoger op Europees en op internationaal niveau, en zou derhalve het onderwerp van analyse moeten zijn vóór de aanname van het tweede NAP.

2 Methodologie

Er werden inputs ontvangen van 17 stakeholders: drie vakbonden (gecoördineerd), acht NGO's (deels gecoördineerd), drie werkgeversorganisaties (deels gecoördineerd), twee publieke actoren, en één stakeholder binnen de categorie 'andere'. Op 5 april 2022 werden deze 'ruwe' inputs in de vorm van excel-bestanden (met het dashboard ontwikkeld door FIDO) overgemaakt aan de experts. In eerste instantie ging het over een team van onderzoekers van HIVA-KU Leuven¹ en de BSoG-VUB². In een latere fase werden ze bijgestaan door twee expert reviewers: Geert van Calster (KU Leuven) en Kristin Henrard (BSoG-VUB). Concreet werden vijf stappen doorlopen.



Er dienen twee belangrijke opmerkingen geformuleerd te worden over de aard van deze opdracht. Ten eerste was de opdracht beperkt tot het analyseren en synthetiseren van de inputs, en werden de experts niet geacht om zelf aanbevelingen te formuleren. Voor de interpretatie van sommige inputs, en voor de formulering van sommige actievoorstellen, waren de inzichten van de experts echter cruciaal. Waar dit het geval is, wordt dit expliciet aangegeven. Ten tweede was het niet de opdracht om te verifiëren in welke mate de inputs in lijn zijn met internationale richtlijnen, maar wel om acties te identificeren waarrond consensus mogelijk lijkt. Hierdoor kan een discrepantie bestaan tussen internationale richtlijnen en de actievoorstellen. Het staat de Belgische beleidsmakers uiteraard vrij om relevante acties te formuleren die in lijn zijn met internationale richtlijnen.

Leesgids:

- ♦ Dit rapport bestaat uit 12 secties, waarin telkens een van de geïdentificeerde actiedomeinen besproken wordt.
- ♦ Grijs kaders bevatten verwijzingen naar de originele aanbevelingen van het NBA, op basis waarvan de stakeholders hun inputs formuleerden.
- ♦ Blauwe kaders bevatten commentaar van de experts.
- ♦ De actievoorstellen worden geformuleerd op basis van de stakeholderinputs, en krijgen telkens een kleur afhankelijk van de mate waarin consensus mogelijk lijkt tussen de verschillende stakeholders.

Geen consensus  Consensus

¹ Boris Verbrugge, Huib Huyse, Diana Pietrzak, Vincent Dupont.

² Liliana Lizarazo-Rodriguez.

Overzicht actievoorstellen

De plicht van de staat om bescherming te bieden	
1	Roep stakeholders en bevoegde autoriteiten bijeen om na te gaan welke wettelijke regeling (due diligence of zorgplicht) geschikt is voor België en rekening houdt met bedrijfsgrootte, relevante sectoren, en kwetsbare gemeenschappen. Vorm een expertencommissie om te analyseren welke hervormingen noodzakelijk zijn voor de tenuitvoerlegging en in welke rechtsgebieden.
2	Definieer een Belgische positie die streeft naar de goedkeuring van een EU-richtlijn inzake due diligence, alsook naar de implementatie van nationale wetgeving en beleidsmaatregelen, die in overeenstemming zijn met de UNGPs, de beginselen van de OESO en de IAO, en andere internationale normen.
3	Betrek de stakeholders bij een evaluatie van de impact van maatregelen op de economische en sociale situatie van kwetsbare groepen in binnen- en buitenland, naar aanleiding van de omzetting van internationale normen naar nationale wetgeving en bij de opmaak van een tweede NAP Bedrijven en Mensenrechten.
Ondersteuning voor due diligence bij bedrijven	
4	Ondersteun organisaties en initiatieven die bedrijven kunnen helpen met de implementatie van due diligence processen. Hierbij dient specifieke aandacht uit te gaan naar bedrijven die actief zijn in conflictgebieden.
5	Ondersteun initiatieven op het niveau van sectorfederaties en koepelorganisaties om de due diligence capaciteit van sectoren en bedrijven te versterken.
Maatregelen ter bescherming van werknemers, en maatregelen tegen discriminatie en mensenhandel	
6	Breng de verdragen voor de bescherming van migrant-werknemers en slachtoffers van mensenhandel in kaart met het oog op het bereiken van een consensus over de mogelijke ratificatie door België.
7	Start een stakeholderdialoog op onder de coördinatie van de arbeidsautoriteiten, Myria en UNIA, om maatregelen te nemen inzake de volgende thema's: 1) Kader overeenkomsten, (2) regulering van atypische vormen van arbeid, (3) just transition en gelijke kansen, (4) strijd tegen discriminatie en mensenhandel en effectieve ondersteuning voor de slachtoffers.
Bescherming van het milieu	
8	Overweeg een Belgische ratificatie van de door de NBA opgesomde verdragen die een duidelijke impact hebben op de definitie van milieuaansprakelijkheid.
9	Stel een expertencommissie aan om de integratie van milieu in due diligence regelgeving te coördineren in overeenstemming met de milieubevoegdheden van de overheidsniveaus.
Handel, investeringen, en duurzame consumptie	
10	Streef naar een consensus tussen de stakeholders over (1) de bekrachtiging van het IAO-verdrag 169; (2) steun voor de in de NBA genoemde initiatieven van niet-bindende aard die gericht zijn op duurzame en rechtvaardige handel, investeringen en consumptie.
11	Steun Europese initiatieven om de duurzaamheidsclausules van handels- en investeringsovereenkomsten te versterken met het oog op de bescherming van mensenrechten en milieu, en de strijd tegen klimaatverandering.
Mensenrechten en milieu bij overheidssteun	
12	Verken de mogelijkheden om overheidssteun in het kader van exportpromotie of ontwikkelingssamenwerking afhankelijk te maken van het naleven van due diligence verplichtingen.
13	Zet verder in op meer doorgedreven due diligence door overheidsagentschappen die steun verlenen aan bedrijven in het kader van exportsteun of ontwikkelingssamenwerking, bv. Finexpo, Credendo, FIT, AWEX, ...
Mensenrechten en milieu bij overheidsbedrijven en bij diensten van algemeen belang	
14	Werk aan maatregelen om due diligence bij overheidsbedrijven en bij diensten van algemeen belang te versterken.
15	Versterk de capaciteit van ombudspersonen zodat zij kunnen fungeren als een klachtenmechanisme voor diensten van algemeen belang, en versterk de aansluiting van de ombudspersonen bij FIRM en OESO NCP.
16	Onderzoek of de universele toegang tot diensten van algemeen belang als een recht van de burgers, met name van kwetsbare bevolkingsgroepen, dient te worden ingesteld.
Mensenrechten en milieu in overheidsopdrachten	

17	Verken de bereidheid en mogelijkheden tot herziening van de wetgeving inzake overheidsopdrachten vanuit het perspectief van mensenrechten en milieu.
18	Versterk de capaciteit van aanbestedende overheden om met mensenrechten en milieu aan de slag te gaan, door gebruik te maken van opportuniteiten in bestaande wetgeving
19	Voer bijkomende analyse uit van de bestaande praktijk en impact van publieke aankopen op milieu en mensenrechten.
20	Werk aan een coherent en ambitieus plan duurzame overheidsopdrachten.
21	Neem maatregelen om bedrijven die deelnemen aan publieke aanbestedingen te helpen om hun verantwoordelijkheden/verplichtingen op het vlak van mensenrechten en milieu na te komen.
22	Neem initiatieven voor een verdere sensibilisering over-, en een rationeler gebruik van, labels en keurmerken
Minimumvoorwaarden om toegang te krijgen tot doeltreffende rechtsmiddelen	
23	Actualiseer en vertaal bestaande-, en ontwikkel nieuwe, online-instrumenten om bedrijven, hun zakenrelaties, en rechthebbenden te informeren over het respecteren van de mensenrechten en het beschermen van het milieu respect en bescherming. Zorg dat deze instrumenten ook Belgische publieke actoren bereiken in derde landen.
24	Zet de EU-klokkenluidersrichtlijn om in samenspraak met relevante stakeholders, en geef een vervolg aan het initiatief over het voorstel tot EU-Richtlijn over SLAPP.
Statelijke mechanismen voor toegang tot herstel en verhaal	
25	Neem concrete maatregelen ter bescherming van mensenrechten- en milieuverdedigers in België én in derde landen. Verken hoe het OESO NCP en de export- en kredietagentschappen verdedigers die klachten indienen beter kunnen ondersteunen.
26	Streef naar een consensus tussen de stakeholders, het ministerie van justitie, balies en rechtbanken over het toegankelijker maken van het Belgische rechtstelsel voor slachtoffers in België, de EU en derde landen. Een expertencommissie oprichten om de stakeholders en de autoriteiten te ondersteunen bij het formuleren van consensusvoorstellen om het gerechtelijk apparaat in overeenstemming te brengen met de UNGP's.
27	Neem maatregelen om bevoegdheden van het FIRM en het OESO NCP te versterken en te consolideren als mogelijke mechanismen om slachtoffers te helpen.
28	Stel internationale samenwerkingsovereenkomsten voor om de capaciteit van de overheid en gerechtelijke instanties in België en in derde landen te versterken bij de behandeling van klachten voor schade veroorzaakt door ondernemingen.
29	Stel de bevoegdheden van de FOD Buitenlandse Zaken en andere overheidsagentschappen die actief zijn in het buitenland vast om (1) informatie te verstrekken aan bedrijven en slachtoffers over bestaande mechanismen om risico's te identificeren en toegang tot herstel en verhaal te krijgen, (2) voortdurende risicobeoordelingen uit te voeren in de landen waar zij actief zijn, om ondernemingen te ondersteunen bij hun due diligence-activiteiten, met in het bijzonder aandacht voor conflictgebieden.
Remediëring door bedrijven	
30	Organiseer een brede consultatie omtrent de mogelijkheden voor de uitbouw van een gelaagd systeem van klachtenmechanismen dat mechanismen op bedrijfsniveau combineert met collectieve (al dan niet publieke) mechanismen
31	Ondersteun de ontwikkeling en verspreiding van <i>best practices</i> inzake herstelmaatregelen bij bedrijven.
Beleidscoherentie en anticorruptiemaatregelen	
32	Verken de bereidheid en mogelijkheden tot herziening van de wetgeving inzake openheid van bestuur, teneinde maximale transparantie en informatieverstrekking te garanderen. Dit houdt ook een opwaardering in van de statistieken over de wijze waarop de staat zijn bevoegdheden uitoefent.
33	Verken de mogelijkheden voor de organisatie van interministeriële conferenties en interfederale samenwerkingsakkoorden omtrent milieu en mensenrechten. Specifiek kan hierbij gedacht worden aan een conferentie omtrent armoede en duurzame ontwikkeling.
34	Anti-corruptiemaatregelen overwegen bij alle overheidsbeleid dat verband houdt met de bescherming van de mensenrechten en het milieu, en de betrokken overheidsinstellingen ((justitie, politie, enz.) op dit gebied versterken.

3 De plicht van de staat om bescherming te bieden

Commentaar: In deze sectie worden de inputs van de stakeholders voorgesteld over onderwerpen die in due diligence of zorgplichtwetgeving opgenomen moeten worden. Drie thema's worden hier gepresenteerd. Ten eerste, de verplichting van de staat om wetten goed te keuren, uit te voeren, en te handhaven, die ondernemers en hun partners verplichten de mensenrechten en het milieu te respecteren (deel 1). Ten tweede, de verplichting van de staat om normen vast te stellen die het voor ondernemingen gemakkelijker maken om hun verplichtingen inzake mensenrechten en milieubescherming na te komen (deel 2). Ten derde, de verplichting van de staat om meer zorgvuldigheid te eisen van ondernemingen in conflictgebieden met het oog op het vermijden van betrokkenheid bij mensenrechten- en milieuschendingen (deel 3). Deze sectie volgt de volgorde de NBA aanbevelingen (telkens in grijze kaders) om de opmerkingen van de stakeholders en hun reacties te begrijpen. Elk onderdeel bevat commentaar en als laatste, wordt een algemeen voorstel gedaan voor acties, aangezien sommige onderdelen met elkaar samenhangen.

3.1 Wetten die ondernemingen en hun partners verplichten de mensenrechten en het milieu te respecteren

NBA-aanbeveling: De Belgische autoriteiten moeten de ontwikkelingen i.v.m. bindende due diligence plichten op EU-niveau evalueren om na te gaan hoe nationale wetgeving en beleidsmaatregelen in overeenstemming kunnen worden gebracht met de UNGP's, GC 24/2017 van het CESCR, de beginselen van de OESO en de IAO, naast andere internationale normen.

Vakbonden en vertegenwoordigers van het middenveld zijn het erover eens dat het belangrijkste is dat het Belgische Parlement een nationale wetgeving inzake zorgplicht goedkeurt. Ze vragen ook de plicht om transparante informatie te publiceren over hun toeleveringsketen te verduidelijken: ze moeten informeren welke bedrijven (onderaannemers) in de keten zitten³. De wet moet ook van toepassing zijn voor alle ondernemingen. Kleine en middelgrote ondernemingen (KMOs) hebben ook een zorgplicht, rekening houdend van hun grootte en de omvang van de risico's in hun waardeketen. Daarnaast, vragen ze dat de positie van België in de EU ervoor zorgt dat de voorgestelde **EU Richtlijn voorstel** wordt versterkt aangezien het huidige voorstel te zwak is. Gezien de traagheid van het proces op Europees niveau en het feit dat de reikwijdte niet ambitieus genoeg is, moet België het voorbeeld volgen van buurlanden zoals Frankrijk, Nederland of Duitsland. **Een publieke actor** vraagt ook Belgische autoriteiten een meer ambitieuze EU Richtlijn te ondersteunen aangezien het huidige voorstel tekortkomingen vertoont. In afwachting van de goedkeuring van een EU initiatief zou België een nationale wetgeving moeten aannemen die in overeenstemming is met die van de buurlanden.

Een andere publieke actor stelt voor om gebruik te maken van evaluaties om de impact van beleid, voor en na de uitvoering ervan, op situaties van armoede na te gaan. Verder moeten er bijkomende complementaire initiatieven voor kwetsbare groepen komen, om te vermijden dat bestaande ongelijkheden blijven voortbestaan, versterkt worden, of dat er nieuwe ontstaan. Alle relevante informatie moet ter beschikking van deze kwetsbare bevolkingsgroep en belanghebbenden worden gesteld.

Twee Werkgeversorganisaties stellen voor te wachten tot het EU Richtlijnvoorstel definitief is aangenomen alvorens deze op nationaal niveau om te zetten. Deze voortzetten, zou de concurrentiepositie van Belgische ondernemingen in het buitenland negatief kunnen beïnvloeden en zou kunnen bijdragen aan een grotere rechtsonzekerheid voor ondernemingen (waarvan een zeer

³ Ze verwijzen naar hun positie: [Het Belgische middenveld zette de meest belangrijke elementen op een rijtje](#) en naar de publieke consultatie van de EC (2019) met respons van burgers en NGOs; de YouGov-survey in 8 Europese landen waaronder België ([2021](#)) en de brief van meer dan [60 Belgische bedrijven](#) voor een effectieve nationale zorgplichtwet.

groot deel KMO's zijn) in het buitenland, in hun vaak complexe internationale keten.

NBA-aanbeveling: De Belgische regeringen worden aangemoedigd het ontwerpverdrag van de VN te evalueren en deel te nemen aan de onderhandelingen.

Vakbonden en vertegenwoordigers van het middenveld zijn het erover eens dat de Belgische regeringen het ontwerpverdrag van de VN moeten evalueren, in samenspraak met het middenveld, en actief deelnemen aan de onderhandelingen door middel van het maken van concrete inhoudelijke en tekstuele suggesties. België moet van de EC eisen om de kwestie van de bevoegdheidsverdeling uit te klaren en een gemeenschappelijk standpunt aan te nemen zodat de EU en België kunnen deelnemen aan de onderhandelingen van het verdrag. Ongeacht het standpunt van de EU, moet België een actieve onderhandelingsrol opnemen.⁴ **Een publieke actor** heeft in grote lijnen dezelfde mening als de vakbonden en de NGO's.

Werkgeversorganisaties vragen om een Europees standpunt binnen de lopende VN-onderhandelingen, teneinde te kunnen evalueren in welke mate de vooropgestelde VN-bepalingen in lijn liggen met de Europese voorstellen inzake due diligence.

Commentaar: België dient op internationaal en Europees niveau een duidelijk standpunt in te nemen over de reikwijdte van de normen inzake de verplichting van ondernemingen om de mensenrechten en het milieu te respecteren, in overeenstemming met de UNGPs. Indien er geen overeenstemming bestaat over de te volgen wetgevingswegen zal er een consensus moeten worden bereikt over de beste strategie voor België: wachten op de goedkeuring van de EU-richtlijn of kiezen voor nationale wetgeving. Er is ook geen overeenkomst over de onderhandelingen en de ondertekening van het verdrag (met verschillende standpunten).

3.2 Noodzakelijke hervormingen op andere rechtsgebieden die het gedrag van ondernemingen regelen om de eerbiediging van de mensenrechten en het milieu te faciliteren

3.2.1 Aansprakelijkheid van ondernemingen:

NBA-aanbeveling: Het federale parlement moet de hervorming van het recht inzake onrechtmatige daad goedkeuren. Het zou ook kunnen nagaan of een koninklijk besluit (KB) om deze wet op te stellen kan voorzien in verplichte procedures inzake gepaste zorgvuldigheid als aanvulling op deze hervorming.

Vakbonden en vertegenwoordigers van het middenveld herhalen dat het Belgische Parlement een wetgeving inzake zorgplicht moet goedkeuren. Ze vragen dat deze wet duidelijkheid brengt over de burgerlijke aansprakelijkheid van ondernemingen voor negatieve impact in hun waardeketen. Ze benadrukken dat ondernemingen, ongeacht de voorzorgen die ze namen, burgerlijk aansprakelijk kunnen gesteld worden voor schade die het gevolg is van de eigen activiteiten of de activiteiten van dochterondernemingen waar de onderneming controle over heeft. Ondernemingen kunnen ook burgerlijk aansprakelijk gesteld worden voor schade veroorzaakt door entiteiten die de onderneming niet controleert wanneer ze deze schade had kunnen voorkomen met redelijke voorzorgsmaatregelen. Sociale actoren vragen ook om *in het geval van grove rechtenschendingen of milieuschade en/of herhaaldelijke niet-naleving van de zorgplicht bedrijven en/of de verantwoordelijke directie strafrechtelijk aansprakelijk te stellen*.⁵

Een publieke actor eist om een zorgplicht voor ondernemingen in het Wetboek van Economisch Recht op te nemen en dat in het geval van een schending van de in deze bepaling bedoelde verplichtingen de ondernemingen wordt verplicht tot een vergoeding van de schade die door de nakoming van deze verplichtingen had kunnen worden vermeden. De invoering van een zorgplicht scheidt de mogelijkheid

⁴ Ze verwijzen naar [Le traité des Nations Unies sur les entreprises et les droits humains: quel rôle pour la Belgique](#) en naar [Position of the Belgian Platform for Just and Sustainable Trade on the revised draft of the legally binding instrument to regulate, in international human rights law, the activities of transnational corporations and other business enterprises](#).

⁵ Ze verwijzen naar het [Belgische middenveld memorandum ivm essentiële bouwstenen voor een Belgische zorgplicht](#).

om het aansprakelijkheidsrecht van de artikelen 1382 en 1383 van het Burgerlijk Wetboek gemakkelijker toe te passen. De opneming van deze bepaling in het Wetboek van economisch recht mag niet in de weg staan van de traditionele toepassing van de aansprakelijkheidsregels wanneer een onderneming schade heeft veroorzaakt door een fout die aan haar kan worden toegerekend.⁶ Bovendien, dienen Belgische autoriteiten zich uit te spreken voor een wijziging van artikel 22 van het voorstel van EU Richtlijn. De verwijzing naar initiatieven van de industrie is niet wenselijk en dreigt de mogelijkheid tot uitvoering van artikel 22 te minimaliseren. Ook de verwijzing naar het begrip "gevestigde commerciële relatie" moet worden heroverwogen. Dit is niet in overeenstemming met de UNGPs of de OESO en impliceert dat een zakelijke relatie op korte termijn waarschijnlijk geen gevolgen zal hebben voor de mensenrechten.

Werkgeversorganisaties argumenteren dat de hervorming van het recht inzake onrechtmatige daad zich in een preliminair stadium bevindt. Over de goed-of afkeuring ervan kan thans niets worden gezegd. Hetzelfde geldt voor de verwijzing naar enig KB.

NBA-aanbeveling: De Belgische regeringen moeten nagaan of het opnemen van mensenrechten- en milieurisico's in hun D&O-beleid (Directors and Officers liability insurance) een verbetering kan betekenen voor slachtoffers van bedrijfsgerelateerde schendingen van de mensenrechten.

Vakbonden en vertegenwoordigers van het middenveld raden aan dat bij maatregelen die mogelijks een effect hebben op werknemers (in dit geval kaderleden) de representatieve vakbonden worden betrokken. Verder, moeten de Belgische regeringen maatregelen nemen die een verbetering kunnen betekenen voor de toegang tot herstel voor slachtoffers van mensenrechtenschendingen en milieuschade. Deze maatregelen moeten worden genomen in de zorgplichtwet met burgerlijke en strafrechtelijke aansprakelijkheid voor bedrijven en hun verantwoordelijke directie.

Een publieke actor verduidelijkt dat het EU Richtlijn voorstel (artikel 25) bedrijfsleiders wil verplichten rekening te houden met de gevolgen van hun beslissingen voor de mensenrechten, het milieu en de klimaatverandering. De Belgische autoriteiten dienen de EC te verzoeken de gevolgen van een inbreuk op deze plicht te verduidelijken en de mogelijkheid te overwegen om bedrijfsleiders te verzekeren voor de aansprakelijkheid die zij oplopen. De mogelijkheid om dit soort risico's te verzekeren moet zodanig worden ingekaderd dat het effect van de door dit artikel gecreëerde verplichting niet wordt afgezwakt.

Werkgeversorganisaties verduidelijken dat een D&O beleid wordt gevoerd door ondernemingen, niet door de regering. Ze menen dat het onduidelijk is wat met deze vraag wordt bedoeld.

NBA-aanbeveling: De Belgische autoriteiten moeten mogelijkheden bieden om ondernemingen met hoofdzetel in België voor Belgische rechtbanken aansprakelijk te stellen voor in derde landen gepleegde misbruiken.

Vakbonden en vertegenwoordigers van het middenveld herhalen de nood aan een wetgeving inzake zorgplicht die voorziet in aansprakelijkheid van ondernemingen met hoofdzetel gevestigd in of actief in België, voor inbreuken op mensenrechten, milieustandaarden en arbeidsnormen in derde landen, bij dochterondernemingen of in de waardeketen, voor Belgische rechtbanken. De wetgeving dient ook te voorzien dat iedere persoon wonend in België of in het buitenland, met belang bij een proces, het recht heeft om zijn/haar rechten af te dwingen voor een Belgische rechtbank.⁷

Werkgeversorganisaties stellen dat dergelijke mogelijkheden slechts in overweging kunnen worden genomen voor zover deze in overeenstemming zijn met het Europese internationaal privaatrecht. Een universele bevoegdheid voor Belgische rechtbanken kent weinig succesvolle precedentes. Belgische rechtbanken kunnen niet de rechtbanken van de wereld te worden.

⁶ Ze verwijzen naar advies 4/2021 van de FIRM over het wetsontwerp van 4 april 2021, blz. 11.

⁷ Zie memorandum van het Belgische middenveld [Société Civile Belge](#).

3.2.2 Ondernemingsstructuren en Bestuur

NBA-aanbeveling: De Belgische autoriteiten worden aangemoedigd mechanismen te vinden om in België gevestigde ondernemingen te verplichten HRDD uit te voeren doorheen hun waardeketen.

Vakbonden en vertegenwoordigers van het middenveld benadrukken dat een wetgeving inzake zorgplicht (met aansprakelijkheid) een prioriteit is in België. **Een publieke actor** is voorstander van de aanneming van bindende wetgeving inzake zorgplicht in overeenstemming met de UNGPs die geldt voor alle ondernemingen. De actor betreurt de restrictieve werkkingsfeer van het voorstel van EU Richtlijn dat KMO's uitsluit. Dus moeten Belgische autoriteiten derhalve de EC aanmoedigen om het toepassingsgebied van haar voorstel uit te breiden. Het voorstel van EU Richtlijn moet ook de beperking van de zorgplichtverplichting van financiële instellingen tot de fase die aan de dienstverrichting voorafgaat herbekijken. Deze uitsluiting is in strijd met de aanbevelingen van de [OESO](#) (blz. 18), die stellen dat de "due diligence" van financiële instellingen continu moet zijn. Ook de [Equator Principles](#) voorzien in de noodzaak van onafhankelijke monitoring en rapportering gedurende de looptijd van een lening.

Werkgeversorganisaties dringen aan om voorrang te geven aan het initiatief van EU Richtlijn, die vervolgens omgezet zal moeten worden in nationale regelgeving. Ze herhalen dat het onwenselijk en contraproductief is om nog andere regelgevende instrumenten te introduceren of om verder te gaan dan wat opgelegd wordt.

NBA-aanbevelingen:

- ♦ Het KB dat het Wetboek van vennootschappen en verenigingen (WVV) ontwikkelt, moet worden aangenomen om de inhoud en de reikwijdte van het jaarlijks niet-financieel verslag vast te stellen overeenkomstig de internationale normen. In dit KB moet expliciet aandacht worden besteed aan de beoordeling van duidelijke risico's op mensenrechtenschendingen. Het rapporteringskader van de UNGP's biedt belangrijke richtsnoeren die in overweging moeten worden genomen bij de aanvulling van MVO-verslaggevingsformats.
- ♦ De rapportering van duidelijke mensenrechtenrisico's zou Belgische ondernemingen in staat stellen om reële of potentiële groepen te identificeren die slachtoffer zijn van bedrijfsgerelateerde mensenrechtenschendingen die verband houden met activiteiten in hun waardeketen.

Vakbonden en vertegenwoordigers van het middenveld benadrukken de noodzaak van de omzetting van de EU Richtlijn inzake duurzaamheidsverslaggeving en van de aanpassing aan een mogelijke wet/richtlijn inzake zorgplichteisen en dat België deze ambitieuze hervorming, die een antwoord biedt op de tekortkomingen zoals deze geformuleerd werden in diverse rapporten, dient te steunen. Ze pleiten voor de betrokkenheid van het middenveld bij de omzetting deze EU Richtlijn. Verder pleiten ze voor een duidelijke beschrijving van de specifieke informatie en indicatoren die bedrijven moeten publiceren, in een formaat dat vergelijking toelaat. Transparantie is een essentieel onderdeel van de 'accountability' die onderdeel uitmaakt van de due diligence.⁸ Ze vragen ook om de wetgeving bedrijven onder meer een rapporteringsplicht oplegt, die inhoudt dat ondernemingen bij de uitvoer van hun zorgplicht, een genderperspectief hanteren: Bedrijven moeten een gendersensitieve risicoanalyse uitvoeren, gendersensitieve maatregelen ontwikkelen, en de effectiviteit van hun maatregelen monitoren.⁹

Een publieke actor vraagt om verduidelijking van de vereisten voor de openbaarmaking van niet-financiële mensenrechteninformatie om deze in overeenstemming te brengen met de richtlijn (2017/C 215/01) die een uitwerking zijn van Richtlijn 2014/95/EU. Belgische autoriteiten moeten ondernemingen een duidelijk kader bieden voor zinvolle verslaggeving. Het document waarnaar in de NBA wordt verwezen, getiteld "[Cadre de reporting conforme aux principes directeurs des Nations Unies](#)" kan in dit verband een interessante bron zijn. Het is evenwel geen officieel VN-document is.

⁸ Enkele bronnen met een kritische lezing van de huidige richtlijn:

[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/654213/EPRS_BRI\(2021\)654213_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/654213/EPRS_BRI(2021)654213_EN.pdf)
<https://corporatejustice.org/publications/reform-of-the-eu-non-financial-reporting-directive/>

⁹ Ze verwijzen naar het rapport '[We mean Business](#)' (2020) i.v.m. de relevantie van een genderperspectief in zorgplicht.

Een duidelijk wettelijk kader voor rapportering is daarom des te noodzakelijk.

Werkgeversorganisaties zijn van mening dat de Belgische wetgever de Europese regels inzake niet-financiële rapportering zal moeten implementeren. Het is niet nodig om daar eigen, Belgische regels aan toe te voegen. De volledige verantwoordelijkheid mag niet enkel op bedrijven geschoven worden, maar een belangrijke ondersteunende rol zien ze weggelegd voor onder meer de FOD Buitenlandse Zaken en de EU, via de buitenlandse posten, in het ondersteunen van Belgische ondernemingen actief in het buitenland d.m.v. het ter beschikking stellen van informatie over de situatie ter plaatse, en het begeleiden van ondernemingen in gevoelige regio's.

3.2.3 De rol van België met betrekking tot zakendoen in conflictgebieden

NBA-aanbevelingen:

- ♦ De Belgische autoriteiten moeten er systematisch (bv. door het opstellen van beleidslijnen en/of richtsnoeren) voor zorgen dat ondernemingen conflictgevoelige en verscherpte zorgvuldigheid aan de dag leggen wanneer ze actief zijn in conflictgebieden.
- ♦ De Belgische overheid zou sectorfederaties en ondernemingen moeten steunen bij de kwestie van mensenrechtenrisico's in door conflicten getroffen gebieden en gebieden met een hoog risico (CAHRA's, conflict-affected and high risk areas).
- ♦ De ambassades in de CAHRA's, BIO en Credendo, moeten conflictgevoelige adviesdiensten verlenen en instrumenten ter beschikking stellen van de private sector om deze te helpen bij de eerbiediging van de mensenrechten in conflictgebieden.
- ♦ De Belgische autoriteiten moeten ondernemingen helpen bij het ontwikkelen of verbeteren van hun interne nalevingsprogramma's om de procedures voor wapenexportcontrole na te leven

Vakbonden en vertegenwoordigers van het middenveld vragen om een wetgeving inzake zorgplicht goed te keuren. Vervolgens vragen ze ten eerste, kan de Belgische overheid initiatieven van sectorfederaties en sectoraal overleg aanmoedigen die bedrijven aansporen de te verplichten zorgplicht ambitieus in te vullen. Ten tweede, moeten BIO en Credendo ook werk maken van transparantie en accountability naar andere stakeholders toe. Ten derde, dient de overheid de zorgplicht zelf effectief in praktijk te brengen bij de toepassing van de wapenhandelregelgeving.¹⁰

Een werkgeversorganisatie vraagt wat wordt bedoeld met "exportbeoordeling"? Ondernemingen die beroep doen op publieke diensten mogen daarbij niet gepenaliseerd worden.

Commentaar: Het middenveld en een publieke actor herhalen dat de belangrijkste actie die van de staat wordt verwacht de aanneming van een Belgische wet is die de zorgplicht van ondernemingen verduidelijkt en vastlegt. Ze wijzen op de noodzaak om in de EU een positie in te nemen die een meer veeleisende regelgeving eist met betrekking tot het vastleggen van duidelijke verplichtingen inzake de zorgplicht van ondernemingen. De Werkgeversorganisaties vragen integendeel om de aanneming van de richtlijn op EU niveau af te wachten. Integendeel, de werkgeversorganisaties vragen de goedkeuring van de richtlijn op Europees niveau af te wachten omdat de goedkeuring van een wet in België in dit stadium hun concurrentiepositie van Belgische bedrijven zou verzwakken en derhalve niet nodig of passend is.

Wat de werkingssfeer van deze wet betreft, het middenveld dringt aan op sancties tegen bedrijven, een duidelijke definitie van civiel- en strafrechtelijke aansprakelijkheid en doeltreffende juridische rechtsmiddelen. Over de vraag of de aard van de wetgeving een *due diligence* zorgplicht, of de plicht om toezicht te houden op de ondernemingsgroepen en/of hun zakenpartners dient te zijn, bestaat evenmin consensus. Deze discussie komt ook tot uiting in het Belgische wetvoorstel en in het EU-voorstel. Terwijl het middenveld ervoor pleit dat deze zorgplicht voor alle bedrijven geldt, ook voor KMO's, maar dan wel toegesneden op hun respectieve capaciteiten, zijn de werkgeversorganisaties het eens met het Europese voorstel.

Tenslotte, inzake de kwestie of de hervorming van het Burgerlijk Wetboek met betrekking tot het vaststellen van niet-contractuele aansprakelijkheid voor waardeketens, heeft alleen de werkgeversvereniging specifiek naar deze aanbevelingen verwezen. Eén publieke actor stelde voor de zorgplicht op te nemen in het Wetboek van Economisch Recht, zoals voorgesteld in het Belgische wetvoorstel, om op die manier knelpunten in de aansprakelijkheidsregeling voor onrechtmatige daad aan te pakken.

¹⁰ Ze verwijzen naar de uitspraken van de Raad van State mbt wapenexport naar Saudi Arabië.

Aanbevolen actie #1: Roep stakeholders en bevoegde autoriteiten bijeen om na te gaan welke wettelijke regeling (due diligence of zorgplicht) geschikt is voor België en rekening houdt met bedrijfsgrootte, relevante sectoren, en kwetsbare gemeenschappen. Vorm een experten-commissie¹¹ om te analyseren welke hervormingen noodzakelijk zijn voor de tenuitvoerlegging en in welke rechtsgebieden.

Kwesties die tijdens deze dialoog (onder meer) aan bod moeten komen zijn de volgende:

- ♦ Is er een Belgische wet nodig die gedetailleerder is dan het voorstel van EU-richtlijn?
- ♦ Is het noodzakelijk om een ambitieuzer standpunt in te nemen dan het huidige EU voorstel zodat relaties buiten de ondernemingsgroep en alle ondernemingen, ongeacht hun grootte, onder de zorgplicht vallen?
- ♦ Kan deze regeling een volledige en specifieke aansprakelijkheidsregeling omvatten, of is een hervorming van het burgerlijk wetboek nodig, zoals voorgesteld door de NBA? Moet de aansprakelijkheid van bestuurders hierin uitdrukkelijk worden opgenomen?
- ♦ Kan worden gedefinieerd welk soort toezichtsorgaan nodig is, teneinde overeenstemming te bereiken over verschillende voorstellen: een onafhankelijk orgaan, een onderdeel van de bij het Wetboek van Economisch Recht ingestelde organen of een instelling zoals het FIRM?
- ♦ Welke maatregelen moeten in het strafwetboek worden aangepast voor gevallen van ernstige overtredingen door ondernemingen?
- ♦ Moeten en zo ja, hoe kunnen het wetboek van economisch recht, burgerlijk wetboek, wetboek van vennootschappen en verenigingen, het *corporate governance* wetboek en het wetboek inzake internationaal privaatrecht worden hervormd om ervoor te zorgen dat de punten waarvan wordt gevraagd dat ze in de due diligence wetgeving of in de EU-Richtlijn worden opgenomen, worden aangepast aan het geldende Belgische rechtssysteem?
- ♦ Hoe moet de rapportering van niet-financiële informatie worden vastgelegd: moet er worden gewacht op de betrokken hervorming in de EU of kan België daarentegen werk maken van regelgeving, hetzij samen met de wet inzake zorgplicht of due diligence, hetzij los daarvan?
- ♦ Moet er een versterkte procedure komen voor CAHRAs en een nieuwe bevoegdheid voor Belgische publieke actoren die in het buitenland actief zijn om ondernemingen te ondersteunen, door hen te helpen om risico's in te schatten in deze landen?

Aanbevolen actie #2: Definieer een Belgische positie die streeft naar de goedkeuring van een EU-richtlijn inzake due diligence, alsook naar de implementatie van nationale wetgeving en beleidsmaatregelen, die in overeenstemming zijn met de UNGPs, de beginselen van de OESO en de IAO, en andere internationale normen.

Volgens de aanbevelingen van een publieke actor is het belangrijk rekening te houden met de gevolgen van regelgeving voor kwetsbare bevolkingsgroepen. Een andere actie zou dus belangrijk zijn:

Aanbevolen actie #3: Betrek de stakeholders bij een evaluatie van de impact van maatregelen op de economische en sociale situatie van kwetsbare groepen in binnen- en buitenland, naar aanleiding van de omzetting van internationale normen naar nationale wetgeving en bij de opmaak van een tweede NAP Bedrijven en Mensenrechten.¹²

¹¹ Het middenveld benadrukt de noodzaak om rekening te houden met bestaand wetenschappelijk onderzoek naar o.m. de beperkte opname van de UNGPs, de barrières in de toegang tot herstel, en het publieke draagvlak voor zorgplicht.

¹² Het middenveld stelt, via de representatieve Belgische vakbonden en de Belgische NGO's aanwezig in de producerende landen, een consultatie in het parlement voor van vakbonden uit ontwikkelingslanden, naast andere opties voor dialoog met vertegenwoordigers van rechthebbenden en getroffen groepen in de buitenlandse schakels van de waardeketen van Belgische bedrijven.

4 Ondersteuning voor due diligence bij bedrijven

Commentaar: Er lijkt brede consensus te bestaan over de nood aan ondersteuning voor bedrijven. Hierbij merken we op dat elke actie ter ondersteuning van bedrijven er voor vakbonden en NGO's op gericht dient te zijn om bedrijven in staat te stellen om te voldoen aan hun wettelijke zorgplicht. Toch kan verwacht worden dat zelfs in de (voorlopige) afwezigheid van zulke wetgeving, het middenveld bepaalde acties ter ondersteuning van het bedrijfsleven zou kunnen steunen, op voorwaarde dat deze acties conform internationale richtlijnen zijn, en gericht zijn op het betrekken van verschillende stakeholders.

NBA-aanbevelingen:

- ♦ Regeringen moeten bijkomende inspanningen leveren om het bewustzijn te vergroten over het feit dat er formele verbintenissen moeten worden aangegaan om de mensenrechten te respecteren, om met de betrokken partijen in gesprek te gaan, en om toegang tot rechtsmiddelen te bieden. Bijzondere aandacht moet hierbij uitgaan naar de noodzaak om mensenrechten in CAHRA's te respecteren.
- ♦ Ondernemingsfederaties kunnen een belangrijke rol spelen als communicatiekanaal voor overheidsbeleid, maar zij kunnen ook eigen initiatieven ontwikkelen.
- ♦ Ondernemingen moeten een beleidsverbintenis ontwikkelen die (1) op het hoogste niveau wordt goedgekeurd; (2) door relevante deskundigheid wordt onderbouwd; (3) duidelijke verwachtingen omvat ten aanzien van het personeel, zakelijke partners, en andere partijen die in de toeleveringsketen met de activiteiten van de onderneming te maken krijgen; (4) publiekelijk beschikbaar is en wordt gecommuniceerd; en (5) in operationeel beleid en procedures wordt vertaald. Deze verbintenis moet worden gekoppeld aan een bredere set van DD-processen.
- ♦ Grote ondernemingen moeten hun bestaande aanpak inzake duurzaam aankopen en sociale audits integreren in een breder en systematischer DD-proces.
- ♦ Ook kleinere ondernemingen dragen verantwoordelijkheid om de mensenrechten te respecteren. De middelen waarmee zij deze verantwoordelijkheid opnemen - met inbegrip van maar niet beperkt tot HRDD-processen - moeten evenredig zijn aan hun grootte en operationele context.
- ♦ Ondernemingsfederaties en regeringen moeten de noodzaak van HRDD onder de aandacht brengen, en moeten de ontwikkeling en verspreiding van instrumenten ondersteunen die zijn afgestemd op de specifieke behoeften van Belgische ondernemingen.

Aanbevolen actie #4: Ondersteun organisaties en initiatieven die bedrijven kunnen helpen met de implementatie van due diligence processen. Hierbij dient specifieke aandacht uit te gaan naar bedrijven die actief zijn in conflictgebieden.

De meeste stakeholders erkennen het belang van ondersteuning voor bedrijven, en met name voor KMO's. Hoe die ondersteuning eruit moet zien wordt echter zelden geconcretiseerd. Een stakeholder uit de categorie 'andere' verwijst naar opleidingen, workshops, en bootcamps; terwijl een van de NGO's en een overheidsinstelling verwijzen naar de [Toolbox Human Rights](#) die ontwikkeld werd door UA en IPIS. Vanuit de **vakbonden** wordt benadrukt dat de nog op te richten publieke actor die moet toezien op de naleving van een nationale zorgplichtwet ook een belangrijke rol kan spelen bij de ondersteuning van bedrijven, onder meer door praktische gidsen en richtlijnen uit te werken.

Commentaar: Er lijkt consensus te bestaan over het belang van ondersteuning van ondernemingen, maar niet over de precieze vorm die zulke ondersteuning dient aan te nemen. Er dient opgemerkt te worden dat in België reeds verschillende initiatieven gericht zijn op capaciteitsversterking bij bedrijven, en de steun genieten van Belgische overheden.. Ook internationaal bestaat een veelheid aan initiatieven die bedrijven kunnen ondersteunen, en ook steeds meer consultants bieden diensten aan op dit vlak. Tot slot bestaat er ook binnen het middenveld toenemende interesse om een operationele rol te spelen bij due diligence processen. Er bestaan belangrijke verschillen tussen deze initiatieven en actoren op het vlak van invloed, focus, aanpak, inclusiviteit, ... Het zal belangrijk zijn om eventuele overheidssteun te kanaliseren in de richting van initiatieven die due diligence bepleiten zoals vooropgesteld wordt in internationale richtlijnen en/of in wetgeving. In eerste instantie zouden de Belgische overheden daarom kunnen overwegen om een meer systematisch overzicht te creëren van deze veelheid aan initiatieven. Onze inschatting is dat de verschillende stakeholders hiervoor vragende partij zijn.

Aanbevolen actie #5: Ondersteun initiatieven op het niveau van sectorfederaties en koepelorganisaties om de due diligence capaciteit van sectoren en individuele bedrijven te versterken.

De **verschillende stakeholders** erkennen het belang van sectorfederaties voor het sensibiliseren van hun leden, maar ook om concrete initiatieven te nemen om hun capaciteit te versterken. De **werkgeversorganisaties** benadrukken dat er reeds heel wat initiatieven bestaan binnen de verschillende sectoren, en dat overheden deze initiatieven nog explicieter kunnen erkennen en promoten. Er worden geen concrete voorbeelden gegeven. Een van de **NGO's** suggereert dat sectororganisaties hun expliciete en publieke steun moeten verlenen aan de VN-principes, en aan een ambitieuze nationale zorgplichtwet. Een van de **vakbonden** wijst er ook op dat sectororganisaties geen neutrale actor zijn.

Commentaar: Hoewel er consensus lijkt te bestaan over het belang van sectororganisaties, worden ook kritische bedenkingen geformuleerd door het middenveld. Om tegemoet te komen aan de bezorgdheid die bestaat bij de vakbonden, zal het van belang zijn om voldoende aandacht te besteden aan de betrokkenheid van andere stakeholders bij sectorinitiatieven.

5 Maatregelen ter bescherming van werknemers, en maatregelen tegen discriminatie en mensenhandel

Commentaar: Deze sectie heeft betrekking op kwesties in verband met de bescherming van werknemers en maatregelen die nodig zijn ter bestrijding en voorkoming van mensenhandel, voornamelijk met het oog op economische uitbuiting. Daarnaast zijn maatregelen opgenomen ter bestrijding van discriminatie – een onderwerp dat eigenlijk deel zou moeten uitmaken van alle door ondernemingen uit te voeren effectbeoordelingen, aangezien het in België een prominente kwestie is. De vakbonden en NGO's wijzen herhaaldelijk op de noodzaak om een zorgplichtwet aan te nemen, ook waar het gaat om andere rechtsgebieden. Deze opmerkingen zijn meegenomen in sectie 1.

5.1 Arbeidsbescherming

NBA-aanbeveling De Belgische autoriteiten moeten de aanbevelingen van Myria, GRECO en de EU met betrekking tot de bescherming van slachtoffers van zwartwerk overnemen (NGOs: Uitvoeren)

Een **publieke actor** verwijst op dit punt naar de aanbevelingen van Myria. **Werkgeversorganisaties** verduidelijken dat de IAO Tripartiete Verklaring systematisch wordt gerapporteerd (om de 4 jaar). De Nationale Arbeidsraad ([NAR](#)) heeft deze Tripartiete Verklaring onlangs overgenomen om haar doeltreffender onder de Belgische ondernemingen en autoriteiten te verspreiden. Het gaat er ook om bekendheid te geven aan de verschillende ondersteunende instrumenten van de IAO om de bedrijven bij te staan.

NBA-aanbeveling: De Belgische autoriteiten moeten de aanneming van de algemene kaderovereenkomsten bevorderen.

Vakbonden en vertegenwoordigers van het middenveld stellen dat het afsluiten van bindende internationale kaderovereenkomsten¹³ moet worden aangemoedigd maar ook afdwingbaar gemaakt, zodat schendingen van Kaderovereenkomsten kunnen gesanctioneerd worden. Een kaderovereenkomst afgesloten door een ondernemer met hoofdzetel in België, zou de garantie moeten bieden dat als werknemers, waar ook ter wereld, het niet-respecteren of een schending ervan ouden vaststellen, zij in België naar de rechtbank zouden moeten kunnen stappen zodat sancties

¹³ Ze verwijzen bvb. naar het Internationaal Akkoord voor gezondheid en veiligheid in de kleding- en textielsector, het Freedom of Association Protocol in Indonesië en het Akkoord over gender-based violence and harassment in de kledingindustrie in Lesotho.

kunnen worden uitgesproken. Belgische autoriteiten moeten het voorbeeld van de Nederlandse regering volgen die bij de aansluiting van Nederlandse kledingbedrijven een betekenisvolle rol gespeeld heeft. De Belgische representatieve vakbonden moeten hier ook bij worden betrokken. **Een publieke actor** steunt dit voorstel in het verlengde van de UNGP's.

Werkgeversorganisaties denken dat het promoten van deze overeenkomsten (bij bedrijven en overheden) een taak is die in de eerste plaats door de sociale partners zelf, op alle niveaus, moet worden vervuld. Het is van belang dat deze overeenkomsten ook bekend zijn bij de autoriteiten en dat zij er gebruik van maken in hun invloedssferen, zoals die van de overheidsopdrachten. Publieke actoren hebben een voorbeeldfunctie te vervullen bij de eerbiediging van de mensenrechten.

NBA-aanbeveling: De FOD Buitenlandse Zaken moet een structureel beleid opzetten om het bewustzijn van de rechten van kinderen in de waardeketen te vergroten, voornamelijk via haar ambassades en consulaten.

Vakbonden en vertegenwoordigers van het middenveld wijzen erop dat niet alleen de FOD Buitenlandse Zaken deze functie zou moeten hebben, maar ook overheidsinstellingen op alle overheidsniveaus die Belgische bedrijven promoten. Deze aanbeveling moet worden uitgebreid tot alle mensenrechten. Belgische ondernemers die handel voeren in het land waar een Belgische ambassade of consulaat aanwezig is, moeten gesensibiliseerd worden. De ambassade kan de specifieke risico's inzake arbeidsschendingen, milieuschendingen of mensenrechtenschendingen in het land/regio identificeren. Een **publieke actor** steunt dit **voorstel**, maar niet beperkt tot kinderrechten.

Werkgeversorganisaties zien een belangrijke ondersteunende rol weggelegd voor onder meer de FOD Buitenlandse Zaken en de EU, via de buitenlandse posten, bij het ondersteunen van ondernemingen actief in het buitenland d.m.v. het ter beschikking stellen van informatie over de situatie ter plaatse, en het begeleiden van ondernemingen in gevoelige regio's.

NBA-aanbeveling: De Belgische autoriteiten moeten het eens worden over de juridische status van het stakingsrecht

Volgens de **vakbonden** moeten de Belgische autoriteiten syndicale vrijheid en het recht op collectieve actie garanderen, zoals opgelegd door artikel 6 § 4 van het Herziene Europees Sociaal Handvest en de beginselen en verdragen van de IAO, in het bijzonder de beslissing van het Europees Comité voor Sociale Rechten van 13 september 2011. Enig reglementair initiatief rond syndicale vrijheid en het stakingsrecht moet aan de exclusieve bevoegdheid van de sociale partners worden gelaten. Het Comité stelde dat België moet aantonen dat de rechtspraak voldoende zeker en voorspelbaar is. Ze vragen om andere acties op te nemen om de effectiviteit van het stakingsrecht in de praktijk te garanderen.¹⁴

Volgens een **publieke actor** wordt het stakingsrecht in België reeds beschermd door het Europees Sociaal Handvest, en het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens in het licht van de relevante rechtspraak. De Belgische rechtspraak stelt dat het stakingsrecht ook voortvloeit uit de Grondwet. De mogelijkheid van een initiatief om het rechtskader aan te vullen moet met de nodige omzichtigheid worden overwogen in samenspraak met de sociale partners. Van belang is om de beslissingen van het Europees Comité voor sociale rechten met betrekking tot het stakingsrecht op passende wijze onder de rechterlijke macht te verspreiden.

Werkgeversorganisaties zijn van mening dat de juridische status van het stakingsrecht in België wordt geregeld door het Europees Sociaal Handvest, door bepaalde sectorale collectieve arbeidsovereenkomsten en door rechtspraak. Het Europees Comité voor Sociale Rechten is van

¹⁴ Ze verwijzen voor meer details naar:

https://www.law.kuleuven.be/arbeidsrecht/nieuwsbrieven/nieuwsbrief2012/nieuwsbrief2012-2.html#1_Europa

oordeel dat België het stakingsrecht en het recht op collectieve actie op zijn grondgebied eerbiedigt.

NBA-aanbeveling: De Belgische autoriteiten moeten meer inspanningen leveren om nieuwe (atypische) arbeidsrelaties vanuit het oogpunt van de mensenrechten aan te pakken.

Vakbonden menen dat er in België moet worden voor gezorgd dat deze werknemers niet slechter af zijn dan "gewone" werknemers, of het nu gaat om sociale zekerheid, evenwicht in de arbeidsverhouding, arbeidsvoorwaarden of collectieve onderhandelingen. Initiatieven om een derde status te creëren naast die van werknemer en zelfstandige moeten worden verworpen. Enkele aandachtspunten die hierbij worden aangestipt:

- ♦ Het recht op collectieve onderhandelingen moet effectief zijn voor alle werknemers, met inbegrip van zelfstandigen zonder personeel, freelancers, platformwerkers, enz. Deze werknemers moeten zich kunnen aansluiten bij en vertegenwoordigd worden door een werknemersvakbond en niet door een bedrijfsvakbond.
- ♦ "Niet-sociale" arbeidsregelingen (b.v. collaboratieve economie) moeten worden vermeden omdat zij leiden tot oneerlijke concurrentie en losse dienstverbanden van reguliere werknemers. Als deze regelingen worden aangenomen, moeten zij beperkt blijven tot werknemers die reeds volledige socialezekerheidsrechten hebben op grond van een andere activiteit.
- ♦ Voor nieuwe gerobotiseerde/geautomatiseerde vormen van personeelsbeheer (apps, algoritmen, enz.) moet een transparantieplichting gelden om discriminatie of ongepaste behandeling na te gaan. De inspectiediensten en de werknemersorganisaties moeten over de middelen en toegangsrechten beschikken om de nodige controles te kunnen verrichten.

De EC probeert de belemmeringen te verminderen die de concurrentiewetgeving opwerpt voor het recht op collectieve onderhandelingen voor de "*solo independents*". Dit is een stap in de goede richting, maar gaat niet ver genoeg. Het recht inzake collectieve onderhandelingen moet voorrang hebben op het mededingingsrecht. De bestaande socialezekerheidsstelsels in België (werknemers en zelfstandigen) komen dicht bij elkaar, maar er zijn nog belangrijke verschillen die moeten worden opgelost. De EC heeft een ontwerp-Richtlijn ingediend om de categorisering (als werknemers) van werknemers op bepaalde platforms te vergemakkelijken. Dit moet snel in Belgisch recht worden omgezet, zonder te wachten op de Europese consensus.

Een **publieke actor** is van mening dat de onderbescherming van werknemers die via platformen opereren, dient te worden tegengegaan. De sociale bescherming van mensen in precare jobs moet versterkt worden door kwaliteitsvol werk te garanderen waarmee behoorlijke socialezekerheidsrechten kunnen worden opgebouwd, zoals voorzien in het regeerakkoord 2020 en met een participatieve aanpak. Een andere **publieke actor** raadt aan om het begrip 'atypisch werk' te verduidelijken. Er zijn wetgevingsvoorstellen op zowel Europees als Belgisch niveau hierover die moeten geanalyseerd te worden.

Volgens **werkgeversorganisaties** is de Belgische sociale wetgeving een van de meest beschermende ter wereld volgens de Eurostat-index voor de kwaliteit van het werk en de OESO-index voor de bescherming tegen individueel en collectief ontslag. België zet de Europese sociale richtlijnen om in een meer werknemersvriendelijke manier dan de EU vereist, ook wat betreft de zogenaamde atypische arbeidsverhoudingen.

5.2 Bestrijding van Mensenhandel

NBA-aanbeveling: België moet het VN-Verdrag ter bescherming van de rechten van migrerende werknemers en hun gezinsleden en het Verdrag tegen de handel in menselijke organen ratificeren (RvE, CETS 216).

Vakbonden en vertegenwoordigers van het middenveld roepen sinds jaren op tot ratificatie van dit verdrag. Dit engagement moet ook internationaal worden aangekondigd (b.v. bij evaluaties door

verdragsorganen, in de opvolging van de universele periodieke evaluatie enz.). Een **publieke actor** verwijst op dit punt naar de aanbevelingen van Myria.

Werkgeversorganisaties wijzen erop dat geen enkele EU-lidstaat dit verdrag heeft geratificeerd. Deze kwesties moeten genomen worden in overeenstemming met alle buurlanden.

NBA-aanbeveling: De Belgische regeringen moeten het beginsel van de niet-strafbaarstelling van slachtoffers van mensenhandel afdwingen en zorgen voor doeltreffende rechtsmiddelen.

Vakbonden menen dat er werk moet gemaakt worden van een efficiënt klachtenmechanisme op Europees niveau dat slachtoffers beschermt en om uitgebuite werknemers de kans te geven een klacht in te dienen tegen de uitbuitende werkgevers, waarbij ze gedurende de hele procedure beschermd worden. De slachtofferrichtlijn moet duidelijke criteria zetten om erkenning en bescherming te krijgen als slachtoffer. Deze slachtoffers moeten systematisch worden geïnformeerd over hun rechten, ook wanneer zij een klacht indienen. Steun en bijstand moeten worden losgekoppeld van conditionaliteit (bv. samenwerking met de autoriteiten in strafzaken).¹⁵ De sociale inspectiediensten moeten over voldoende middelen beschikken om mensenhandel doeltreffend te kunnen bestrijden in overeenstemming met de regeringsakkoord en de IAO-normen. Een aantal **NGOs** vraagt om te verduidelijken welke wetgevende en andere obstakels er zijn en welke wijzigingen er nodig zijn.

Een **publieke actor** verwijst op dit punt naar de aanbevelingen van Myria. Volgens een **werkgeversorganisatie** moet prioriteit worden gegeven aan de vervolging van de netwerken die mensenhandel en -smokkel organiseren.

NBA-aanbeveling: De Belgische autoriteiten moeten het KB goedkeuren dat Myria en andere maatschappelijke organisaties in staat stelt om werknemers en werkgeversorganisaties te vertegenwoordigen in zaken aangaande mensenhandel.

Een **publieke actor** verwijst op dit punt naar de aanbevelingen van Myria. **Werkgeversorganisaties** menen dat er moet opgelet worden dat de bevoegde actor geen rechter én partij wordt, bvb. wanneer Myria deze taken opneemt en conflicten bemiddelt tussen werknemer en werkgever, maar nadien een rechtszaak instelt samen met de werknemer tegen werkgever. Het is noodzakelijk om te verduidelijken wie "andere maatschappelijke organisaties" zijn, alsook het bevoegdheidsdomein.

NBA-aanbevelingen:

- ♦ De door de EU en de RvE geïdentificeerde beste praktijken moeten worden verdergezet, met name de ondertekening van samenwerkingsovereenkomsten met andere landen waar deze ketens actief zijn.
- ♦ De Belgische autoriteiten moeten statistieken over mensenhandel opstellen om de strijd ertegen te verbeteren.

Vakbonden en vertegenwoordigers van het middenveld zijn voorstander van het in de praktijk brengen van de aanbevelingen van Myria¹⁶, het aan de slag gaan met het statistisch materiaal. Meer consistente en vergelijkbare gegevens dienen te worden verzameld. Een onderscheid dient gemaakt te worden tussen EU-onderdanen en onderdanen van derde landen.¹⁷ Het bestaande statistisch materiaal dient ook effectief op federaal vlak geanalyseerd te worden met alle belanghebbende. Meer specifieke opleiding van politiediensten, parketmagistraten en inspectiediensten is nodig, zodat het sneller onderkend wordt en er effectief opgetreden wordt tegen de uitbuiters en bescherming kan worden geboden aan de slachtoffers.¹⁸

Een **publieke actor** verwijst op dit punt naar de aanbevelingen van Myria en een

¹⁵ Ze verwijzen naar https://www.ilo.org/brussels/publications/WCMS_793072/lang--fr/index.htm

¹⁶ Zie https://www.myria.be/files/2021_Mensenhandel_en_mensensmokkel-Aanbevelingen.pdf

¹⁷ Zie https://www.ilo.org/brussels/publications/WCMS_793072/lang--fr/index.htm

¹⁸ Zie <https://www.myria.be/nl/publicaties/rapport-mensenhandel-en-mensensmokkel-2021-zichtbaar-onzichtbaar>

werkgeversorganisatie ziet hierin een taak voor Myria.

NBA-aanbeveling *De Belgische inspectiediensten moeten worden versterkt om de uitdagingen in verband met nieuwe technologieën, die in alle stadia van de mensenhandel worden gebruikt, aan te pakken.*

Een **publieke actor** verwijst op dit punt naar de aanbevelingen van Myria. Een **werkgeversorganisatie** wijst hiervoor op dezelfde aandachtspunten als bij mystery calls¹⁹: er is omkadering nodig voor wat betreft de acties die de inspectie kan ondernemen en objectieve aanwijzingen moeten voorhanden zijn dat er een bestaand probleem is van discriminatie opdat een onderzoek kan worden gestart.

5.3 Anti-Discriminatie

NBA-aanbeveling: De Belgische autoriteiten moeten structurele maatregelen nemen om discriminatie in alle economische sectoren en met een gecoördineerde aanpak op alle overheidsniveaus aan te pakken.

Vakbonden en NGO's vragen het volgende:

- Sectorale cao's, gedragscodes en praktijktesten zijn nodig voor alle fasen van de arbeidsrelatie, alsook een regularisatie van mensen zonder papieren binnen een redelijke termijn, op basis van objectieve criteria, met een onafhankelijke commissie om de aanvragen te behandelen.
- Een Nationaal Actieplan Antiracisme (NAPAR) zoals opgenomen in het regeerakkoord.
- Gezien de standpunten van Vlaanderen ten aanzien van Unia en de FIRM, moet de coördinatie tussen verschillende overheidsniveaus in de strijd tegen discriminatie versterkt worden. Ze verwijzen naar het (federale) regeerakkoord dat 'de evaluatie van het landschap' had voorgesteld en dit kan een opportuniteit zijn om het vorm te geven.
- De Belgische autoriteiten moeten een genderanalyse uitvoeren en de opname van een genderhoofdstuk in het herziene NAP.
- De Belgische autoriteiten moeten acties ondernemen i.v.m. genderdiscriminatie in de groene economie en gender integreren in de kernrichtlijnen over competentieontwikkeling in kader van de ecologische transitie.²⁰
- Ratificatie en implementering van de IAO Conventie 190 betreffende geweld en intimidatie, met bijzondere aandacht voor gender gerelateerd geweld.²¹
- I.v.m. gender en waardeketen, is er behoefte aan transparantie omtrent activiteiten die worden toegewezen aan vrouwen, alsook hun arbeidsomstandigheden – met het oog op gelijk loon en een veilige omgeving. Voer een zorgplicht in die de toepassing van gender-sensitieve zorgplicht oplegt aan bedrijven. ([Bron](#))

Een **publieke actor** eist om alle vormen van discriminatie bij de toegang tot de arbeidsmarkt te bestrijden in overeenkomst met de aanbevelingen van UNIA. De nodige middelen dienen geïnvesteerd te worden in de ontwikkeling van dataminingstechnieken en samenwerking tussen federale en regionale bevoegde actoren. Een andere **publieke actor** verwijst op dit punt naar de aanbevelingen van UNIA.

Werkgeversorganisaties wijzen erop dat veel sectoren reeds acties nemen en een beleid hebben inzake discriminatie²², en dat deze *best practices* kunnen gevaloriseerd worden. Ze vragen om structurele maatregelen om discriminatie in alle economische sectoren aan te pakken: positief en bottom-up, niet top-down en bestraffend. Ondersteuning van UNIA is nodig (financieel + inhoudelijk).

¹⁹ Zie [NAR advies 2248](#)

²⁰ Zie: Advies van de Adviesraad Gender en Ontwikkeling met betrekking tot gendermainstreaming bij de uitvoering van het beleid en de maatregelen van het Belgisch Nationaal Energie- en Klimaatplan 2021- 2030 ([NEKP](#)).

²¹ [Geef gevolg aan andere concrete aanbevelingen van de adviesraad gender en ontwikkeling](#). Zie ook Advies van de Adviesraad Gender en Ontwikkeling in verband met IAO-Conventie 190 ([bron](#))

²² Vb. Febelfin & Assuralia: Women in Finance, Inclusion in Finance, Denuo: Women in Recycling, Agoria: Women in Tech, zelfregulering mbt mystery calls (Federgon), Comeos, Essenscia... VBO

NBA-aanbeveling: Bij de beoordeling van de mensenrechtenrisico's van Belgische ondernemingen en hun waardeketen moet discriminatie als een prioritair risico meegenomen worden.

Vakbonden en vertegenwoordigers van het middenveld steunen dit voorstel, maar verduidelijken dat voorrang moet worden gegeven aan alle arbeidsrechten²³ met en een gender sensitieve zorgplicht te garanderen.²⁴ Verder vragen ze om de term mensenrechten overal standaardiseren. Een **publieke actor** verwijst op dit punt naar de aanbevelingen van UNIA.

Volgens een **werkgeversorganisatie** bestaan er reeds bemiddelings- en remediëringsprocedures in de schoot van Unia. Het is beter om diversiteit te meten en hier expliciet op in te zetten.

Commentaar:

- ♦ I.v.m. de kaderovereenkomsten, steunen de vakbonden, het middenveld en een publieke actor dit voorstel. Voor het middenveld is het noodzakelijk om dit verplicht te stellen. Voor de werkgeversorganisatie is dit in de eerste plaats een taak van de sociale partners.
- ♦ Iedereen is het eens dat de FOD Buitenlandse Zaken en de staatsagentschappen die in het buitenland actief zijn, ondersteuning moeten bieden aan ondernemingen in landen waar ze actief zijn. Zij moeten helpen om de belangrijkste risico's in het betrokken land te identificeren.
- ♦ Vanuit het middenveld en publieke actoren wordt opgeroepen om nieuwe, atypische arbeidsverhoudingen te reguleren. Werkgeversorganisaties zijn voorstander van een Europese aanpak aangezien België reeds een sterk arbeidsrecht heeft.
- ♦ Ook m.b.t. de noodzaak om het VN-Verdrag ter bescherming van de rechten van arbeidsmigranten en hun gezinsleden en het Verdrag tegen de handel in menselijke organen te ratificeren (RvE, CETS 216) lijkt geen duidelijke consensus te bestaan. Het middenveld steunt het, terwijl een publieke actor de kwestie aan Myria voorlegt. De werkgeversorganisaties zijn hiertegen gekant omdat het op Europees niveau moet worden vastgesteld. Er werd geen commentaar gegeven over het verdrag inzake de handel in organen.
- ♦ Het middenveld steunt maatregelen ter bescherming van slachtoffers van mensenhandel. Een van de publieke actoren verwijst het door naar Myria, en de werkgeversorganisaties vragen dat prioriteit wordt gegeven aan de vervolging van mensenhandelaars en aan de verduidelijking van de bevoegdheden van Myria.

Er lijkt er over weinig zaken een duidelijke consensus te bestaan. Daarom moet prioriteit worden gegeven aan de volgende acties:

Aanbevolen actie #6: Breng de verdragen voor de bescherming van migrant-werknemers en slachtoffers van mensenhandel in kaart met het oog op het bereiken van een consensus over de mogelijke ratificatie door België.

Aanbevolen actie #7 Start een stakeholderdialoog onder de coördinatie van de arbeidsautoriteiten, Myria en UNIA, om maatregelen te nemen inzake de volgende thema's: (1) Kader overeenkomsten, (2) regulering van atypische vormen van arbeid, (3) *just transition* en gelijke kansen, (4) strijd tegen discriminatie en mensenhandel en effectieve ondersteuning voor de slachtoffers.

6 Bescherming van het milieu

Commentaar: De kwesties die in de NBA aan de orde werden gesteld inzake milieu, waren meer van de milieuregelgeving. Over vele daarvan bestaat er geen consensus en slaat de aanpak nu een nieuwe richting in. Zowel in het Belgische wetsvoorstel als in het EU Richtlijnvoorstel wordt systematisch voorgesteld om milieubescherming (met inbegrip van de strijd tegen klimaatverandering) te integreren in de door de UNGP's voorgestelde mechanismen ter bescherming van de mensenrechten. In dit deel worden eerst de aanbevelingen van de NBA becommentarieerd en vervolgens worden de concrete acties voorgesteld die moeten worden uitgevoerd.

²³ <https://libguides.ilo.org/c.php?g=657806&p=4649148>

²⁴ Ze verwijzen naar het ActionAid rapport '[We mean business](#)' (2020).

NBA-aanbeveling: België moet belangrijke verdragen en protocollen ratificeren die gericht zijn op de bescherming van het milieu (zie pijler I, deel A, milieubescherming).

Vakbonden verwezen niet naar de in de NBA genoemde verdragen, maar naar de reeds geratificeerde verdragen. **Een publieke actor** steunt de ratificering van deze normen, met name gelet op de gevolgen die het niet beschermen van het milieu kan hebben voor de mensenrechten.

Commentaar: Naast de publieke actor verwees geen van de stakeholders naar de in het NBA opgesomde verdragen, die er in wezen op gericht zijn om aansprakelijkheid voor milieuschade vast te stellen.

NBA-aanbeveling: België moet zijn inspanningen verderzetten om de risico's van de meest verontreinigende industrieën, waaronder nitraten uit de landbouwsector, te identificeren en aan te pakken.

Vakbonden en vertegenwoordigers van het middenveld herhalen dat België een wet inzake zorgplicht op vlak van mensenrechten, arbeidsrechten en milieunormen voor bedrijven zou moeten invoeren. Volgens een **werkgeversorganisatie** moet deze aanbeveling in het algemeen geformuleerd worden om te voorkomen dat specifieke industrieën worden benadeeld.

NBA-aanbeveling: De Belgische autoriteiten moeten een mensenrechteneffectbeoordeling (HRIA) eisen van ondernemingen die betrokken zijn bij de productie van biobrandstoffen in derde landen, om negatieve gevolgen voor de rechten van lokale gemeenschappen te voorkomen

Vakbonden en vertegenwoordigers van de middenveld stellen dat in het kader van de zorgplicht, ondernemingen die betrokken zijn bij de productie van biobrandstoffen al het mogelijke moeten doen om mensenrechtenschendingen te voorkomen, te doen stoppen en/of te herstellen. De Belgische autoriteiten moeten zorgen voor een Europees en nationaal klimaat- en energiebeleid dat coherent is met de doelstellingen om de sociale en milieukosten van energie te minimaliseren en respect voor mensenrechten en milieu in mondiale waardeketen te garanderen. Zij vragen België ten eerste om te ijveren voor een Europees beleid aangezien de omzetting van de RED II Richtlijn niet heeft voorkomen dat mensenrechten- en milieu schendingen blijven plaatsvinden in producerende landen. Ten tweede vragen ze om biobrandstoffen uit voedselgewassen uit te sluiten van de EU-verordeningen inzake brandstoffen voor de scheepvaart en de luchtvaart. Ten derde, uitgebreide en bindende sociale duurzaamheidscriteria op te leggen voor brandstoffen voor fossiele brandstoffen wanneer deze buiten de EU worden geproduceerd, en vooraf verleende en geïnformeerde toestemming (FPIC) te respecteren.²⁵ Ten laatste, een mechanisme voor verlies en schade opnemen in het fonds voor een rechtvaardige overgang, ter compensatie van projecten uit het verleden.

Werkgeversorganisaties pleiten ervoor om de EU Richtlijnen te implementeren. Het is niet wenselijk om extra instrumenten of verplichtingen in te voeren die zouden leiden tot een grotere complexiteit en een nefast effect kunnen hebben op de concurrentiepositie van de Belgische ondernemingen.

NBA-aanbeveling: België moet als sponsorstaat van ondernemingen die actief zijn in de diepzeemijnbouw effectbeoordelingen eisen om nadelige gevolgen voor lokale gemeenschappen en het milieu te voorkomen.

Volgens **vakbonden en vertegenwoordigers van de middenveld** zou België moeten aansluiten bij de groep (Europese) landen die pleiten voor een moratorium op diepzeemijnbouw. Dit moratorium is noodzakelijk zolang cruciaal wetenschappelijk onderzoek loopt naar de milieu-impact van diepzeemijnbouw en de impact op rechten van lokale gemeenschappen. Een **werkgeversorganisatie** pleit ervoor om de Europese Richtlijnen te implementeren.

NBA-aanbeveling: België moet garanderen dat iedereen die milieuschade veroorzaakt voor de rechter ter verantwoording kan worden geroepen.

²⁵ Zie Biobrandstoffenstudie in het kader van het Nationaal Energie- en Klimaatplan ([USD67370](#)), impactstudie uitgevoerd in opdracht van [DG Milieu](#), of de studie uitgevoerd door Oxfam i.v.m. het biobrandstoffenbeleid in [Noord-Peru](#).

Vakbonden en vertegenwoordigers van de middenveld pleiten voor de aanname van de wetsvoorstellen inzake ecocide met sancties en de aansluiting bij het Internationale Strafrechtsysteem en de nationale wetgeving inzake zorgplicht (mensenrechten en milieubescherming). Een **publieke actor** verwijst naar het FIRM advies 4/2021. Opdat een onderneming voor een rechter aansprakelijk kan worden gesteld, moet eerst het begrip milieuschade worden verduidelijkt. Onduidelijkheid op dit punt doet afbreuk aan de rechtszekerheid.

Volgens een **werkgeversorganisatie** kan een schadeverwekker van oudsher aansprakelijk worden gesteld voor veroorzaakte schade. Hierbij moet rekening worden gehouden met procesrechtelijke regels en regels inzake internationaal privaatrecht.

Commentaar De stakeholders verwijzen zelden naar de in het NBA opgesomde verdragen, die een belangrijke invloed hebben op de definitie van milieuaansprakelijkheid. Er bestaat geen consensus over te nemen maatregelen ten aanzien van biobrandstoffen en andere activiteiten met gevolgen voor het milieu. In deze aangelegenheden dient België zich echter te houden aan de EU-regeling.

Het milieu is tot dusver geen centraal thema geweest bij de uitvoering van de UNGP's, maar wordt geleidelijk in de uitvoering ervan opgenomen, rekening houdend met het feit dat veel nadelige gevolgen voor de mensenrechten zich voordoen wanneer ondernemers nadelige milieueffecten veroorzaken. Het is nu duidelijk dat zowel op Belgisch als op EU niveau due diligence maatregelen vereist zouden zijn, niet alleen in het kader van de eerbiediging van de mensenrechten, maar ook met betrekking tot de bescherming van het milieu en het klimaatverandering.

Het is van belang na te gaan in welke mate due diligence-voorstellen die milieuaspecten omvatten, verenigbaar zijn met de huidige internationale, Europese en nationale milieunormen. In België is dit van cruciaal belang, aangezien de bevoegdheden op milieugebied verdeeld zijn tussen de EU, het federale niveau (beperkte bevoegdheden) en de regionale en lokale niveaus.

Er lijkt ook geen consensus te bestaan over de punten die de regeling van de zorgplicht of due diligence moet bevatten. Sommige stakeholders wijzen op een aantal kwesties die moeten worden geanalyseerd, waarbij in aanmerking moet worden genomen dat zowel in België als de EU strenge milieueisen bestaan om op hun grondgebied activiteiten te mogen verrichten (effectbeoordelingen, vergunningen, enz.). Ook moeten er duidelijke parameters komen voor de internationale milieunormen die van toepassing zouden zijn op de verplichting om due diligence te verrichten in de toeleveringsketens van de EU.

Aanbevolen actie #8: Overweeg een Belgische ratificatie van de door de NBA opgesomde verdragen die een duidelijke impact hebben op de definitie van milieuaansprakelijkheid.

Aanbevolen actie #9: Stel een experten-commissie aan om de integratie van milieu in due diligence regelgeving te coördineren in overeenstemming met de milieubevoegdheden van de overheidsniveaus.

7 Handel, investeringen en duurzame consumptie

Commentaar: In deze sectie worden onderwerpen behandeld die verband houden met internationale handel en investeringen en duurzame consumptie. Deze punten worden samen gepresenteerd, omdat duurzame consumptie steeds meer samenhangt met de wijze waarop mondiale waardeketens functioneren.

7.1 Handel en Investering

NBA-aanbeveling België moet de ratificatie van IAO-verdrag 169 overwegen en de VN-verklaring over de rechten van boeren en andere mensen die in plattelandsgebieden werken (2018) steunen.

Vakbonden en vertegenwoordigers van het middenveld vragen om de ratificering van de IAO Conventie 169 en de VN-verklaring over de rechten van boeren en andere mensen die in plattelandsgebieden werken (2018) actief te steunen, en deze op te nemen in een nationale zorgplichtwetgeving. Een **publieke actor** steunt de ratificering van dit verdrag omdat de bekrachtiging

ervan relevant is in de context van ondernemingen die actief zijn in landen waar inheemse volkeren en stammen voorkomen.

NBA-aanbeveling: België moet ernaar streven dat clausules in handels- en investeringsovereenkomsten van de EU de voornaamste mensenrechtenrisico's in kaart brengen, en activiteiten zoals ontbossing, landroof en biopiraterij voorkomen. Daarom moeten de Belgische autoriteiten steun verlenen aan:

- ♦ De aankondiging, door het Internationaal Strafhof (ICC) (2016) dat landroof en milieuvernietiging kunnen leiden tot aanklachten van misdaden tegen de menselijkheid (ecocide).
- ♦ De vrijwillige richtsnoeren van de FAO voor een verantwoord beheer van grondbezit, visgronden en bossen (Voluntary Guidelines on the Responsible Governance of Tenure of Land, Fisheries and Forests) en de vrijwillige partnerschapsovereenkomsten (VPA's) inzake wetshandhaving, governance en handel in de bosbouw ondertekenen om ervoor te zorgen dat de houtverordening wordt nageleefd.
- ♦ en concrete maatregelen nemen ter bescherming van kwetsbare bevolkingsgroepen die getroffen zouden kunnen worden door handels- en investeringsactiviteiten van zijn ondernemingsgroepen.
- ♦ en de gevolgen voor de mensenrechten beoordelen wanneer het acties van zijn ondernemingen tegen ontwikkelingslanden in internationale fora steunt.

Vakbonden en vertegenwoordigers van het middenveld stellen dat vrijwillige initiatieven onvoldoende zijn. Het EU-beleid inzake handelsovereenkomsten moet worden hervormd. België moet alle steun geven aan een versterking van het *Trade and Sustainable Development* hoofdstuk in handelsakkoorden: meer pre-ratificatievereisten, sanctiemechanismen rechtstreeks tegen bedrijven die sociaal-ecologische clausules schenden, een toegankelijk klachtenmechanisme voor burgers en middenveldorganisaties via de Chief Trade Enforcement Officer, effectieve uitvoerbare sancties tegen handelspartners (landen) die hun engagementen niet nakomen via douanetariefverhogingen of boetes.

Ze vragen ook aan Belgische autoriteiten om de Belgische historische verantwoordelijkheid voor de klimaatcrisis te erkennen en vanuit die optiek pleiten voor de opname van compensatiemechanismen voor het Globale Zuiden in handel- en investeringsakkoorden, alsook voor Europese financiële steun voor adaptatie- en mitigatie-inspanningen die worden ondernomen door overheden in het Globale Zuiden, in lijn met de milieu-verbintenissen aangegaan in handelsakkoorden. België moet systematisch de negatieve impact op mensenrechten en milieu van bestaande samenwerkingsakkoorden onderzoeken met name de Mercosur- en EU-Colombia-Peru akkoorden, en hun verband met in België geïmporteerde biobrandstoffen.²⁶ De genderdimensie is ook belangrijk. Ze vragen ook de bepalingen in handels- en investeringsovereenkomsten die investeerders toegang verschaffen tot arbitragepanels (ISDS) te herzien.

Een publieke actor steunt de aanneming van deze voorstellen. **Werkgeversorganisaties** pleiten er evenwel voor dit op het juiste bevoegdheidsniveau aan te kaarten. België is daarvoor niet bevoegd.

7.2 Duurzame consumptie

NBA-aanbevelingen

- ♦ Consumenten in derde landen van producten en diensten van EU-ondernemingen moeten worden beschermd door Europese en Belgische maatregelen ter bescherming van de consument, in lijn met maatregelen ter bestrijding van oneerlijke concurrentie.
- ♦ België moet het bewustzijn inzake verantwoorde consumptie verder vergroten.

Vakbonden en vertegenwoordigers van het middenveld pleiten voor een wetgeving inzake zorgplicht, met verplichtingen m.b.t. transparantie. Dit is een voorwaarde voor een doorbraak inzake verantwoorde consumptie. De hervorming van de Europese Richtlijn m.b.t. niet-financiële rapportering en de zorgplicht, zorgen ervoor dat: (a) niet-duurzame producten minder beschikbaar zullen zijn, en duurzame producten beter beschikbaar, (b) de consument beschikt over de nodige

²⁶ Oxfam-onderzoek uit 2021 geeft daar inzicht in: <https://www.oxfamsol.be/fr/node/11272>

informatie om geïnformeerde keuzes te kunnen maken. Met betrekking tot het verbruik van biobrandstoffen in België is er momenteel geen gegevensbank die gemakkelijk toegankelijk is voor consumenten om de oorsprong van producten en de naleving van mensenrechtenverdragen te identificeren. België moet een dergelijke gegevensbank ter beschikking stellen.

Een **publieke actor** dringt erop aan hierbij rekening te houden met de specifieke situaties van mensen in armoede. Ze consumeren minder en hebben een lagere ecologische voetafdruk. Anderzijds ontbreekt het hen aan de noodzakelijke middelen en hefboomen om duurzaam te consumeren. Overheidsmaatregelen ter stimulering van duurzaamheid zijn voor hen vaak minder toegankelijk. Het is belangrijk om een ex-ante evaluatie uit te voeren op maatregelen ter bevordering van verantwoorde consumptie opdat ze ook mensen in armoede ten goede komen.²⁷

Volgens **werkgeversorganisaties** zet België de Europese richtlijn inzake consumentenbescherming getrouw en maximalistisch om. Er is dan ook geen reden om nog een stap verder te gaan

Commentaar: Er bestaat weinig consensus over thema's van deze sectie. Waar het middenveld en een publieke actor oproepen om de duurzaamheidsclausules van handels- en investeringsverdragen te herbekijken en om IAO 169 te aanvaarden, geven de werkgeversorganisaties hierop geen inputs. Werkgeversorganisaties zijn weliswaar akkoord dat duurzame consumptie moet worden gestimuleerd, maar benadrukken dat erover gewaakt dient te worden dat het concurrentievermogen van ondernemingen niet aangetast wordt. Het middenveld en een politieke actor dringen er ook op aan de toegang tot duurzame producten voor kwetsbare groepen te garanderen.

Aanbevolen actie #10: Streef naar een consensus tussen de stakeholders over (1) de bekrachtiging van het IAO-verdrag 169; (2) steun voor de in de NBA genoemde initiatieven van niet-bindende aard die gericht zijn op duurzame en rechtvaardige handel, investeringen en consumptie.

Aanbevolen actie #11: Steun Europese initiatieven om de duurzaamheidsclausules van handels- en investeringsovereenkomsten te versterken met het oog op de bescherming van mensenrechten en milieu, en de strijd tegen klimaatverandering.

8 Mensenrechten en milieu bij overheidssteun

Aanbevelingen uit het NBA

- ♦ *Hoewel verschillende agentschappen die steun verlenen aan Belgische ondernemingen in het kader van export en ontwikkelingssamenwerking MVO- en SDG-monitoringsystemen hebben aangenomen, moeten ze deze systemen aanvullen met de implementatie en monitoring van de UNGP's.*
- ♦ *Het hefboomeffect van agentschappen die ondernemingen ondersteunen is van cruciaal belang voor de implementatie van de UNGP's, vooral in waardeketens waarbij Belgische ondernemingen betrokken zijn. Daarom zouden de Belgische autoriteiten structurele maatregelen en beleidslijnen moeten aannemen om systematische zorgvuldigheids- en effectbeoordelingsprocedures in te voeren, om zo nadelige gevolgen voor de mensenrechten te identificeren en aan te pakken alvorens economische steun toe te kennen, en zouden ze moeten toezien op de naleving van de mensenrechten tijdens de uitvoering van de projecten.*
- ♦ *Belgische entiteiten die economische steun verlenen aan Belgische ondernemingen moeten een klachtenmechanisme op operationeel niveau invoeren om slachtoffers en belanghebbenden in staat te stellen hun bezorgdheid te uiten over nadelige gevolgen die door Belgische ondernemingen en hun waardeketens worden veroorzaakt.*

Het **middenveld** stelt dat elke vorm van staatssteun afhankelijk moet zijn van het nakomen van de zorgplicht door bedrijven. In afwachting van de behandeling van klachten dient steun gestaakt te worden, en teruggetrokken worden bij gegronde klachten. Daarnaast wordt benadrukt dat instanties als FIT en AWEX een belangrijke rol kunnen spelen bij sensibilisering omtrent (bijvoorbeeld)

²⁷ Ze verwijzen naar het tweejaarlijkse Verslag 'Duurzaamheid en Armoede' van het Interfederaal Steunpunt tot bestrijding van armoede.

kinderrechten, met name via ambassades.

Werkgeversorganisaties verklaren zich weliswaar akkoord met het algemene principe, maar dan louter indien het gaat over due diligence verplichtingen zoals omschreven in het EU-voorstel. Er wordt benadrukt dat steun enkel kan worden ingetrokken indien een bedrijf aantoonbaar en direct gelinkt is (via eigen activiteiten of directe commerciële relaties) met een negatieve impact, en indien onvoldoende stappen ondernomen worden om deze impact te remediëren. **Werkgeversorganisaties** drukken hun bezorgdheid uit over de bijkomende administratieve last en het concurrentieel nadeel dat Belgische bedrijven (en met name KMO's) zouden kunnen ondervinden ten gevolge van bijkomende vereisten inzake zorgplicht bij overheidssteun.

Aanbevolen actie #12: Verken de mogelijkheden om overheidssteun in het kader van exportpromotie of ontwikkelingssamenwerking afhankelijk te maken van het naleven van due diligence verplichtingen.

Waar de **werkgeversorganisaties** dus terughoudend lijken te zijn waar het gaat over due diligence vereisten voor bedrijven die aanspraak willen maken op overheidssteun, is er mogelijk minder weerstand ten aanzien van due diligence bij de overheidsagentschappen zelf. Hoewel de werkgeversorganisaties zich niet expliciet uitspreken over due diligence bij overheidsagentschappen als Credendo of FIT, verklaren ze zich akkoord met het algemene principe dat de overheid het goede voorbeeld moet geven door zelf haar due diligence toe te passen. Wel wordt bezorgdheid uitgedrukt over mogelijke bijkomende administratieve last voor bedrijven (cf supra). Geen van de stakeholders leverde specifieke inputs aan omtrent de oprichting van klachtenmechanismen bij agentschappen als AWEX of FIT.

Commentaar: Vanuit internationale instellingen als de OESO wordt due diligence bij agentschappen in het kader van exportsteun en ontwikkelingssamenwerking sterk aangemoedigd, en ook op Belgisch niveau zijn eerste voorzichtige stappen gezet bij onder meer Finexpo en Credendo. Bijkomende acties zouden kunnen focussen op de verdere verankering en operationele uitwerking van due diligence bij verschillende agentschappen, en een nauwere samenwerking tussen deze agentschappen.

Aanbevolen actie #13: Zet in op meer doorgedreven due diligence bij overheidsagentschappen die steun verlenen aan bedrijven in het kader van exportsteun of ontwikkelingssamenwerking.

9 Mensenrechten en milieu bij overheidsbedrijven en diensten van algemeen belang

NBA-aanbeveling: De Belgische autoriteiten moeten werk maken van structurele maatregelen en gerichte beleidslijnen om de aanname van zorgvuldigheidsprocedures door overheidsondernemingen te bevorderen, overeenkomstig de UNGP's en in overeenstemming met hun omvang en de sector waarin ze actief zijn.

De **vakbonden en de vertegenwoordigers van het middenveld** vragen om een zorgplichtwet die ook deze bedrijven omvat. Zij vragen ook om de voorbeelden van de buurlanden te volgen. Een **publieke actor** steunt dit voorstel en herinnert eraan dat de UNGPs bepalen dat de staat strengere maatregelen moet nemen "ter bescherming tegen schendingen van de mensenrechten door bedrijven die hun eigendom zijn of door hen worden gecontroleerd".

NBA-aanbeveling: De Belgische autoriteiten moeten structurele maatregelen of beleidslijnen aannemen om de UNGP's samen met de SDG's te integreren in de activiteiten van diensten van algemeen belang

Volgens de **vakbonden** dienen de voorwaarden inzake mensen- en arbeidsrechten, evenals milieuvorwaarden, te worden geïntegreerd in elke overheidsopdracht, alsook de controle op het terrein door inspectiediensten die over voldoende mensen en bevoegdheden beschikken.

NBA-aanbeveling: De Belgische autoriteiten moeten nagaan hoe waardeketens van diensten van algemeen belang functioneren om gerichte maatregelen te kunnen nemen voor de implementatie van de UNGP's.

Volgens de **vakbonden** zou - indien mogelijk - de zorgplichtwetgeving uitgebreid moeten worden naar diensten van algemeen belang. Volgens een **werkgeversorganisatie** moeten diensten van algemeen belang, wanneer zij door de overheid of door een gemachtigde particuliere partner worden verricht, een voorbeeldfunctie vervullen op het gebied van de eerbiediging van de mensenrechten: doeltreffend preventiebeleid, beperking van de negatieve gevolgen, doeltreffend klachtenbeheer en schadeloosstelling voor eventuele schade die slachtoffers in verband met hun activiteiten lijden.

NBA-aanbeveling: De Belgische autoriteiten moeten de bevoegdheden van de ombudsdiensten expliciet linken aan mensenrechten, zodat deze ombudsdiensten klachten kunnen behandelen tegen diensten van algemeen belang wanneer deze schade toebrengen aan de mensenrechten.

Volgens de **vakbonden** kan het initiatief om een single point of entry te creëren de dienstverlening door deze ombudsdiensten verbeteren. Volgens hen lijken ze evenwel niet de meest aangewezen actoren voor het behandelen van dergelijke klachten. Het FIRM, Myria of het OESO NCP moeten dergelijke klachten ook kunnen behandelen. Een **publieke actor** meent dat opdat de ombudsdiensten hun werk zouden kunnen doen, het rechtskarakter van enkele basisdiensten, zoals energie, water en sanitatie, en internet versterkt moet worden. Een **werkgeversorganisatie** herhaalt dat diensten van algemeen belang een voorbeeldfunctie moeten vervullen op het gebied van de eerbiediging van de mensenrechten.

NBA-aanbeveling: België moet de gebruikers van entiteiten die diensten van algemeen belang en sociale bescherming aanbieden richtsnoeren geven om deze toegankelijker te maken voor kwetsbare gemeenschappen.

Volgens de **vakbonden** moet de toegang tot de grondrechten drastisch worden vereenvoudigd door middel van procedures die voor de burgers begrijpelijk, duidelijk en toegankelijk zijn. Naast actie op Belgisch niveau is hier ook actie op Europees niveau nodig. Migranten moeten gelijke rechten krijgen alsook toegang tot de sociale zekerheid door het afsluiten van bijkomende bilaterale akkoorden met de landen van oorsprong van de migranten van buiten de EU. In lijn met de Europese sociale pijler, zou een zelfde arbeidsbescherming en sociale zekerheid moeten worden voorzien voor al wie voor platformen werkt en voor 'afhankelijke zelfstandigen'.

Een **publieke actor** beveelt aan om publieke diensten beter te financieren opdat ze hun opdrachten in functie van de realisatie van rechten kunnen waarmaken en ook voor kwetsbare groepen toegankelijk zijn. Ze pleit voor het maximaal toepassen van het principe van progressief universalisme om burgers in verschillende situaties op maat te kunnen ondersteunen. Ze pleit ook voor de uitwerking van een beleid rond digitalisering en de digitale kloof en het voorzien in maatregelen rond de toegang tot soft- en hardware, tot internet, en tot ICT-vaardigheden. Alternatieven voor digitale toegang van publieke diensten dienen te worden geboden. De bepalingen van het Handvest van de sociaal verzekerden dient verder te worden omgezet in de praktijk. Een andere **publieke actor** steunt deze aanbeveling en verwijst naar de publicaties van de diensten voor de bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, over de problemen bij de toegang tot bepaalde diensten van algemeen belang voor een deel van de bevolking²⁸

Commentaar:

Er lijkt consensus mogelijk over het feit dat overheidsbedrijven en diensten van algemeen belang, ongeacht of zij door de staat dan wel door particuliere concessies of via andere mechanismen worden verleend, een voorbeeldrol moeten spelen. Het NBA toonde aan dat de Belgische regeringen nog geen concrete acties

²⁸ Zie <https://www.luttepauvrete.be/wp-content/uploads/sites/2/2021/12/211220-Rapport-bisannuel-Solidarite-et-pauvrete-FR.pdf> en <https://www.luttepauvrete.be/wp-content/uploads/sites/2/2019/12/Durabilite-et-Pauvrete-Rapport-bisannuel.pdf>

nemen in deze richting. Het is ook onduidelijk hoe deze bedrijven de niet-financiële verslaglegging naleven en of zij over klachtenmechanismen beschikken, met uitzondering van de ombudspersonen voor diensten van algemeen belang.

Over de aanbeveling dat overheidsbedrijven en diensten van algemeen belang mechanismen moeten invoeren die niet alleen gericht zijn op de afstemming op de SDG's, maar ook op mensenrechten en milieubescherming, hebben de stakeholders zich niet uitgesproken.

Het is belangrijk om universele (effectieve) toegang te garanderen, en dus met bijzondere aandacht voor kwetsbare bevolkingsgroepen.

Aanbevolen actie #14: Werk aan maatregelen om due diligence bij overheidsbedrijven en bij diensten van algemeen belang te versterken.

Aanbevolen actie #15: Versterk de capaciteit van ombudspersonen zodat zij kunnen fungeren als een klachtenmechanisme voor diensten van algemeen belang, en versterk de aansluiting van deze ombudspersonen bij FIRM en OESO NCP.

Aanbevolen actie #16: Onderzoek of de universele en effectieve toegang tot diensten van algemeen belang als een recht van de burgers, dus ook van kwetsbare bevolkingsgroepen, dient te worden ingesteld.

10 Mensenrechten en milieu in overheidsopdrachten

Commentaar: Er lijkt consensus te bestaan dat de overheid het goede voorbeeld moet geven, door mensenrechten en milieu te integreren in overheidsaanbestedingen. Vanuit het middenveld is er een duidelijke voorkeur om dwingender op te treden, niet enkel door aanbestedende overheden en bedrijven te verplichten om meer aandacht te besteden aan mensenrechten, maar ook door maximaal in te zetten op de bestaande mogelijkheden binnen de wetgeving. Vanuit de werkgeversorganisaties is de input rond dit thema eerder beperkt, en wordt het belang benadrukt van ondersteuning voor bedrijven die deelnemen aan de markt voor overheidsaanbestedingen.

NBA-aanbevelingen

- ♦ *Verdere analyse van de wijze waarop duurzaam publiek aankopen wordt uitgevoerd is belangrijk om de doeltreffendheid van de maatregelen te beoordelen.*
- ♦ *De federale regering moet de beginselen van de verwevenheid tussen staat en bedrijfsleven van de UNGP's systematisch opnemen in de overheidsopdrachten en de regelgeving inzake onderaanneming uitbreiden tot alle economische sectoren, en niet alleen tot de sectoren die gevoelig zijn voor sociale dumping in België. Het is belangrijk om van de economische operatoren traceerbaarheidsmechanismen in de GVC's te eisen.*
- ♦ *In plaats van een nieuw sociaal label te ontwikkelen, zou de Belgische overheid bij haar aankopen alleen sociale labels en audits moeten aanvaarden die voldoen aan internationale milieu- en sociale normen. Dit zou mettertijd kunnen worden uitgebreid tot een vereiste voor bedrijven die diensten of goederen aan de staat willen leveren, om over de nodige HRDD-systemen te beschikken.*
- ♦ *De instrumenten die zijn ontwikkeld ter ondersteuning van bedrijven die deelnemen aan publieke aanbestedingen moeten periodiek worden bijgewerkt en moeten expliciet verwijzen naar de beginselen van duurzaam publiek aankopen.*
- ♦ *De Belgische autoriteiten moeten werk maken van structurele maatregelen en gerichte beleidslijnen om de aanname van zorgvuldigheidsprocedures door overheidsbedrijven te bevorderen, overeenkomstig de UNGP's en in overeenstemming met hun omvang en de sector waarin ze actief zijn.*

Voor het **middenveld** is het belangrijk dat de wetgeving op overheidsopdrachten van 17 juni 2016 herzien wordt (in lijn met het regeerakkoord), waarbij ook centrale aandacht moet zijn voor de mogelijkheden om risico's in complexe globale en Europese ketens te verminderen. Concreet worden de volgende suggesties gedaan:

- ♦ Verplichte integratie van criteria inzake mensenrechten en milieu in elke overheidsopdracht, onder meer door bedrijven te verplichten om traceerbaarheidsmechanismen te hanteren en een

volledige impactanalyse doorheen hun keten uit te voeren.

- ♦ Koppeling maken tussen wetgeving overheidsopdrachten en toekomstige wetgeving inzake zorgplicht, met name door de verplichte uitsluiting van bedrijven, producten, en diensten die de deze plicht manifest schenden. Dit zou in de feiten een uitbreiding inhouden van de verplichte uitsluitingsgronden betekenen.
- ♦ Duurzaamheidsoverwegingen een verplicht onderdeel maken van de gunningscriteria (beste prijs-kwaliteitverhouding).
- ♦ Verplicht prijs- en kostenonderzoek door sociale inspectie en opsporingsdienst (SIOD) bij abnormaal lage prijzen.
- ♦ Er wordt ook verwezen naar best practices bij Brupartners, zoals een prijsobservatorium en adviezen over concrete bestekken.

De **werkgeversorganisaties** stellen dat het opentrekken van de omvang van due diligence verplichtingen in overheidsopdrachten naar álle sectoren en bedrijven mogelijk tegenstrijdig zou zijn met-, en verder zou gaan dan-, wat de EU verwacht. Zulke maatregelen zouden onevenredig zijn, en zouden op problematische wijze bijdragen aan de administratieve last voor bedrijven.

Aanbevolen actie #17: Verken de bereidheid en mogelijkheden tot herziening van de wetgeving inzake overheidsopdrachten vanuit het perspectief van mensenrechten en milieu.

Vanuit het **middenveld** (en met name vanuit de **vakbonden**) en vanuit één van de **publieke actoren** wordt verwezen naar opportuniteiten in bestaande wetgeving die op dit moment onvoldoende benut worden. Hierbij wordt meermaals verwezen naar een recente studie van HIVA-KU Leuven²⁹. Concreet worden de volgende suggesties geformuleerd:

- ♦ Er kan sterker ingezet worden op uitsluitingsgronden. De wetgeving bevat weliswaar geen expliciete uitsluitingsgrond voor schendingen van mensenrechten, maar wel voor schendingen van het milieurecht, het sociaal recht, en de ILO-conventies.
- ♦ In bestekken kunnen anti-discriminatieclausules opgenomen worden die de geselecteerde inschrijvers tijdens de uitvoeringsfase verplichtingen opleggen “afhankelijk van de aard en strekking van de opdracht”. Standaardclausules zouden beschikbaar moeten gemaakt worden voor alle diensten, en zouden vergezeld moeten gaan met een vademecum. Na de invoering van een verplichting om een anti-discriminatiepreventiebeleid te voeren zouden aanbestedende diensten ook kunnen eisen dat inschrijvers het risicoanalyserapport en het uitgevoerde discriminatiepreventieplan voorleggen.
- ♦ Bewijzen behandelen die toelaten dat een sollicitant of een werknemer die meent te zijn gediscrimineerd op het werkdomein, van de werkgever binnen een bepaalde termijn concrete informatie kan krijgen over de motivatie van de aangevochten beslissing. Bij gebrek aan een antwoord van de werkgever zou een vermoeden van discriminatie tegen de werkgever kunnen worden gevestigd.

Aanbevolen actie #18: Versterk de capaciteit van aanbestedende overheden om met mensenrechten en milieu aan de slag te gaan, door gebruik te maken van opportuniteiten in bestaande wetgeving

Commentaar: Hoewel er geen expliciete inputs kwamen van de werkgeversorganisaties, ligt het inzetten op reeds bestaande opportuniteiten allicht minder gevoelig dan verregaande aanpassingen van de wetgeving.

Vakbonden en (in mindere mate) NGO's benadrukken de noodzaak om de capaciteit van aanbestedende overheden omtrent mensenrechten en milieu te versterken. Dit wordt bemoeilijkt door het feit dat duizenden aankopers autonoom werken en verspreid zijn over honderden

²⁹ <https://hiva.kuleuven.be/en/research/theme/globaldevelopment/p/publications/PPandHR>

agentschappen, administraties, en non-profitorganisaties. Er wordt met name gewezen op een gebrekkige controle op sociale criteria tijdens de uitvoering van overheidsopdrachten, onder meer waar het gaat over beperkingen op onderaanneming, maar ook over controle op de naleving van de bepalingen van globale keurmerken door onafhankelijke monitoringactoren. Concreet worden de volgende acties gesuggereerd:

- ♦ Ontwikkeling van een online instrument waarmee aanbestedende overheden gemakkelijk(er) kunnen nagaan of een inschrijver aan de wettelijke verplichtingen voldoet die omschreven zijn in Artikel 7 van de wet inzake overheidsopdrachten van 17 Juni 2016
- ♦ Grotere rol voor vakbonden bij het opstellen van aankoopdossiers en de selectie van leveranciers.
- ♦ Nauwere samenwerking tussen sociale inspectiediensten, de sociale inlichtingen- en opsporingsdienst, en multi-stakeholderinitiatieven op het vlak van ketenrisico's.

Commentaar: Rond meer algemene maatregelen die gericht zijn op capaciteitsopbouw omtrent mensenrechten bij aanbestedende overheden zal allicht een consensus mogelijk zijn. Er kan verwacht worden dat maatregelen ter versterking van de monitoringcapaciteit van aanbestedende overheden en zeker van inspectiediensten gevoeliger liggen, net als acties die gericht zijn op een grotere betrokkenheid van vakbonden.

Aanbevolen actie #19: Voer bijkomende analyse uit van de bestaande praktijk- en impact van publieke aankopen op milieu en mensenrechten

De **vakbonden en verschillende NGO's** bevestigen dat er nood is aan een grondige empirische analyse van de mate waarin mensenrechten en milieu reeds een plaats krijgen in de publieke aankooppraktijk, en wat hiervan de impact is op het terrein.

Commentaar: Er kan verwacht worden dat acties gericht op een verdere analyse van de publieke aankooppraktijk niet gevoelig zullen liggen bij de andere stakeholders. De studie van HIVA-KU Leuven geeft reeds een algemeen beeld van het beleid in België en Vlaanderen, en identificeert de belangrijkste uitdagingen en opportuniteiten in de aankooppraktijk, maar omvat geen systematische inventarisering of analyse van effectieve aankooppraktijken, noch van hun impact op het terrein.

Aanbevolen actie #20: Werk aan een meer coherent en ambitieus plan inzake duurzame overheidsopdrachten.

De **vakbonden** suggereren dat de gids met richtlijnen voor de "strijd tegen sociale dumping in het kader van overheidsopdrachten" zou moeten omgevormd worden tot een krachtadig plan duurzame overheidsopdrachten dat naast een meer dwingend optreden ten aanzien van de markt ook voorziet in meer effectieve ondersteuning voor aankopers. Er wordt tevens gesuggereerd dat het nieuwe NAP aanbevelingen zou kunnen doen voor zulk een plan.

Aanbevolen actie #21: Neem maatregelen om bedrijven die deelnemen aan publieke aanbestedingen te helpen om hun verantwoordelijkheden/verplichtingen op het vlak van mensenrechten en milieu na te komen.

Waar bij de **vakbonden** en bij verschillende **NGO's** ligt de nadruk op een meer dwingend optreden, wordt door de werkgevers, maar ook door een van de **publieke actoren** het belang van flankerende maatregelen voor bedrijven benadrukt. Er worden geen concrete voorstellen gedaan over hoe zulke flankerende maatregelen er zouden kunnen uitzien.

Commentaar: Er kan verwacht worden dat er ook bij het middenveld bereidheid is om flankerende maatregelen te ondersteunen. Mogelijk moet worden nagedacht over een combinatie met acties die gericht zijn op capaciteitsversterking bij aanbestedende overheden en/of een bredere toepassing van bestaande opportuniteiten (cf actiepunten 15 en 19).

Aanbevolen actie #22: Werk aan verdere sensibilisering over-, en een rationeler gebruik van, labels en keurmerken

Werkgeversorganisaties benadrukken dat er geenszins nood is aan nog bijkomende labels, maar dat maximaal dient ingezet te worden op internationale richtlijnen. Een van de **NGO's** benadrukt dat labels die in aanmerking genomen worden bij overheidsopdrachten het recht op een leefbaar inkomen moeten garanderen, en prijsgaranties moeten geven aan kleine producenten.

11 Minimumvoorwaarden om toegang te krijgen tot doeltreffende rechtsmiddelen

Toelichting: In deze sectie wordt op algemene mechanismen voor toegang tot de rechter en de bescherming van mensenrechten- en milieuverdedigers ingegaan.

NBA-aanbeveling België moet belangrijke instrumenten van de RvE ratificeren: het Protocol bij de Europese Overeenkomst inzake het verzenden van verzoeken om rechtsbijstand (ETS 179); het Verdrag inzake toegang tot officiële documenten (CETS 205); Protocol 16 bij het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (CETS 214) dat de hoogste rechterlijke actoren van een hoge verdragsluitende partij in staat stelt het EHRM om advies te vragen over principiële vraagstukken betreffende de uitlegging of de toepassing van de in het EVRM omschreven rechten en vrijheden.

De verschillende actoren uit het middenveld en een van de publieke actoren steunen deze aanbeveling.³⁰

NBA-aanbeveling: België moet het toepassingsgebied van rechtshulp en rechtsbijstand uitbreiden zodat kwetsbare bevolkingsgroepen in staat zijn hun rechten op te eisen. Dit omvat toegang tot aanvullende diensten zoals tolken, alsook sociale ondersteuning tijdens het proces.

Volgens **vakbonden en vertegenwoordigers van het middenveld** moeten de inkomensplafonds voor toegang tot tweedelijnsrechtsbijstand worden opgetrokken, moeten de procedurele en administratieve formaliteiten worden beperkt en moeten de burgers beter worden geïnformeerd.³¹ Bovendien herhalen ze dat België wetgeving inzake zorgplicht moet goedkeuren, die voorziet dat de Belgische rechtbanken bevoegd zijn voor de overtredingen, ook wanneer er juridische procedures hangende zijn in het buitenland tegenover ondernemers waarmee ze een band hebben. De wet moet toegang tot herstel garanderen door voldoende lange verjaringstermijnen te voorzien die rekening houden met de complexiteit van internationale rechtszaken, de mogelijkheid tot groepsvorderingen, alsook de mogelijkheid voor NGOs om slachtoffers te vertegenwoordigen.

Een **publieke actor** beveelt aan om de (financiële) toegang tot justitie te verbeteren voor kwetsbare groepen. De actor vraagt een evaluatie van het BTW-tarief op advocatenhonoraria, de nieuwe wetgeving op de rechtsbijstandsverzekering, het systeem van en de toegang tot de juridische tweedelijnsbijstand (de toegang tot de rechter is een fundamenteel recht dat moet worden gekoppeld aan het individu, ongeacht huisvesting of gezinssituatie). Ze vraagt ook om de procedures te vereenvoudigen en de justitiële actoren te sensibiliseren en te vormen om de toegang en verstaanbaarheid (klare taal) te verbeteren voor alle burgers. Informatiemiddelen voor burgers dienen ter beschikking worden gesteld.

NBA-aanbeveling: De Belgische autoriteiten moeten hun inspanningen opvoeren om passende toegang tot informatie te verschaffen en om ondernemingen te verplichten verslag uit te brengen over de risico's die hun activiteiten kunnen veroorzaken. De instrumenten die zijn ontwikkeld om nuttige informatie te verstrekken,

³⁰ Ze verwijzen naar FIMR advies nr. 1/2022 van 17 januari 2022 i.v.m. Verdrag CETS 205.

³¹ Ze verwijzen naar een uitspraak van het Grondwettelijk Hof over het recht op toegang tot de rechter zonder referentie.

moeten online beschikbaar zijn teneinde daadwerkelijke of potentiële slachtoffers in derde landen te bereiken, en moeten op regelmatige basis worden bijgewerkt.

Volgens **vakbonden en vertegenwoordigers van het middenveld** moet België een wetgeving inzake zorgplicht goedkeuren met een rapporteringplicht. Om rechthebbenden en slachtoffers te bereiken, is meer nodig dan informatie online beschikbaar te stellen. De Belgische ambassades, agentschappen van de deelstaten en EU delegaties kunnen deze informatie verspreiden, alsook de middenveldorganisaties.³² Regels over toegang tot bewijs en verjaringstermijnen moeten een adequate, tijdige en effectieve toegang tot rechtsmiddelen verzekeren voor schendingen of schade.

Volgens een **publieke actor** moet voor potentiële slachtoffers in het buitenland een online-inventaris van instrumenten, kanalen en autoriteiten, met inbegrip van informatie over rechtsbijstand, in verschillende talen worden opgesteld. Publieke actoren kunnen ook betrokken worden bij de actualisering van instrumenten zoals de "[Toolbox mensenrechten voor organisaties](#)". De verspreiding van deze instrumenten kan niet in de plaats komen van de vaststelling van een duidelijk regelgevingskader. **Werkgeversorganisaties** eisen dat autoriteiten (nationaal/Europees) toegankelijke informatie voorzien voor ondernemingen actief in gevoelige regio's, en hen ondersteunen in hun activiteiten.

Commentaar: Toegang tot de rechter is de eerste stap om toegang tot een doeltreffend rechtsmiddel te waarborgen. Het wegnemen van procedurele belemmeringen of het verbeteren van de rechtshulp en de rechtsbijstand zijn derhalve onontbeerlijk, met inbegrip van de toegang tot deze diensten voor slachtoffers in derde landen. Dit wordt expliciet erkend door de stakeholders uit het middenveld en door een publieke actor, maar niet door de werkgevers.

Alle stakeholders lijken het eens te zijn dat toegang tot up-to-date informatie van cruciaal belang is. Het middenveld en de publieke actor steunen een wettelijke verplichting om niet-financiële informatie vrij te geven en de toegang tot informatie te verbeteren. De werkgeversorganisaties stellen voor om aan de EU-normen te voldoen.

NBA-aanbeveling *België moet regelgevende en beleidsmaatregelen nemen om mensenrechtenverdedigers die slachtoffers in de EU en in derde landen steunen te beschermen.*

Vakbonden en vertegenwoordigers van het middenveld vragen om:

- De Richtlijn [2019/1937](#) inzake de bescherming van personen die inbreuken op het Unierecht melden (De EU klokkenluidersrichtlijn) om te zetten in Belgisch recht en om de vakbonden te betrekken bij het opzetten van interne rapporteringkanalen.
- Mensenrechtenverdedigers snel toegang te verlenen tot multiple entry en lange termijn-visa.
- Mensenrechtenverdedigers uit derde landen te ondersteunen om aan beleidsbeïnvloedend werk en netwerkversterking binnen de Europese actoren te doen.³³
- De rol van ontwikkelingsbanken, en het OECD NCP te versterken om de potentiële en daadwerkelijke risico's voor mensenrechtenverdedigers, die op hun klachtenmechanisme beroep doen, aan te pakken.³⁴
- Bedrijven aan te moedigen om een actieve rol op te nemen bij de verdediging van milieu- en mensenrechtenverdedigers die worden bedreigd als gevolg van hun verzet tegen projecten.

Een **publieke actor** vraagt België om dringend actie te ondernemen tegen strategische procesvoering tegen publieke participatie (SLAPP's), de klokkenluidersrichtlijn ten uitvoer te leggen, steun aan mensenrechtenverdedigers en de digitale veiligheid van hun activiteiten te waarborgen. Ze vraagt eveneens een wet om bedrijven te verplichten vergeldingsmaatregelen tegen een brede groep belanghebbenden te voorkomen, en een expliciet verbod op vergeldingsmaatregelen.

³² Een NGO verwijst naar de nood aan updating van de [Toolbox Human Rights](#).

³³ Zie [Defending defenders](#).

³⁴ Zie rapport van Coalition for Human Rights in Development [Uncalculated Risks](#) (2019)

Belanghebbenden en "klokkenluiders" die niet noodzakelijk een (in)directe band met het bedrijf in kwestie hebben moeten beschermd te worden. Volgens de **werkgeversorganisaties** moet de doelstelling van deze aanbeveling worden gespecificeerd om een idee te hebben van wat moet worden bereikt.

Commentaar: Over sommige maatregelen bestaat consensus tussen alle stakeholders met uitzondering van werkgeversorganisaties, die vragen om meer precies te definiëren welke problemen de verdedigers hebben. Er is consensus over de noodzaak om bestaande en nieuwe online-instrumenten in verschillende talen te updaten om rechthebbenden over hun rechten te informeren. Het is noodzakelijk dat Belgische publieke actoren in derde landen over deze informatie beschikken. Er moet verder worden gewerkt aan het wegnemen van obstakels voor de toegang tot rechtbanken (cf. NBA) voor slachtoffers, ook die uit derde landen.

Aanbevolen actie #23 Actualiseer en vertaal bestaande, en werk aan nieuwe, online-instrumenten om ondernemers (en hun partners) en rechthebbenden te informeren over eerbied voor mensenrechten en milieu. Zorg dat deze instrumenten ook Belgische publieke actoren bereiken in derde landen.

Aanbevolen actie #24: Zet de EU-klokkenluidersrichtlijn om in samenspraak met relevante stakeholders, en geef een vervolg aan het initiatief over het voorstel tot EU-Richtlijn over SLAPP.

12 Statelijke mechanismen voor toegang tot herstel en verhaal

Toelichting: Ook hier dringt het middenveld herhaaldelijk aan op het belang van een zorgplichtwet die de bevoegdheid van de Belgische rechtbanken uitbreidt en slachtoffers uit derde landen toelaat om in België een vordering in te stellen.

12.1 Gerechtelijke mechanismen

NBA-aanbeveling: *De Belgische autoriteiten moeten de institutionele capaciteit van de rechterlijke macht blijven versterken en hervormingen en beleidsmaatregelen goedkeuren om het voor slachtoffers van bedrijfsgerelateerde schendingen van de mensenrechten gemakkelijker te maken om een beroep te doen op de rechterlijke macht, bijvoorbeeld door te voorzien in redelijke verjaringstermijnen en door collectieve vorderingen te aanvaarden.*

Vertegenwoordigers van het middenveld herhalen de nood aan wetgeving inzake zorgplicht die voorziet dat iedere natuurlijke of rechtspersoon, wonend in België of in het buitenland, met procesbelang, het recht heeft een zaak aan te spannen voor een Belgische rechtbank. Een **publieke actor** dringt erop aan dat justitie de nodige middelen krijgt om haar rol van waarborger van de effectiviteit van rechten uit te oefenen. Een andere **publieke actor** onderstreept het belang van de verbetering van de institutionele capaciteit van het gerechtelijke macht. De wenselijkheid van schorsing van verjaringstermijnen moet **worden** overwogen wanneer rechthebbenden gebruik maken van door ondernemingen ingestelde interne rechtsmiddelen. Anders zou het gebruik van dergelijke rechtsmiddelen kunnen worden ontmoedigd. **Werkgeversorganisaties** menen dat er geen structurelere drempels in het Belgische recht zijn die dergelijke vorderingen beletten.

NBA-aanbeveling: *De Belgische autoriteiten moeten nagaan of alle voorschriften van de EU-richtlijn inzake de rechten van slachtoffers zijn doorgevoerd.*

Werkgeversorganisaties vinden dat het onduidelijk is welke richtlijn wordt bedoeld.

NBA-aanbeveling: De Belgische autoriteiten moeten de mogelijkheden voor rechtszaken in het algemeen belang verruimen, zodat slachtoffers een klacht kunnen indienen tegen ondernemingen die verantwoordelijk zijn voor mensenrechtenschendingen of milieuschade, en een schadevergoeding of compensatie kunnen eisen.

Vakbonden en vertegenwoordigers van het middenveld vragen de goedkeuring van wetgeving inzake

zorgplicht. De rechtsgang inzake inbreuken op de zorgplicht moet op elk moment, onafgezien van andere klachtenmechanismen, mogelijk zijn en het overwicht hebben over andere, buitengerechtelijke, geschillenregelingen. De wetgeving moet voorzien dat ook andere partijen met een rechtsbelang bevoegd zijn om naar de rechtbank te stappen om dergelijke inbreuken aan te vechten. Daarenboven moet de onafhankelijke instelling die toezicht houdt op de DD rechtszaken kunnen aanspannen bij nalatigheid en inbreuken.³⁵ Het feit dat ook andere stakeholders kunnen optreden in dergelijke geschillen biedt extra garanties voor de slachtoffers.

Een **publieke actor** stelt dat België zou moeten voorzien dat, overeenkomstig het voorstel van EU richtlijn (artikel 9), maatschappelijke organisaties en vakbonden de bevoegdheid hebben om slachtoffers te vertegenwoordigen en namens hen gerechtelijke stappen te ondernemen.

Volgens **werkgeversorganisaties** hoeven de mogelijkheden niet te worden verruimd zolang slachtoffers een beroep kunnen doen op de gerechtelijk orgaan, dat doeltreffend reageert op de situatie van mensen die het slachtoffer zijn van schade.

Commentaar: Er is geen consensus over de noodzaak om gerechtelijke procedures voor vorderingen in verband met bedrijfsgerelateerde schendingen te verbeteren. Het middenveld en publieke actoren vragen om een herziening van de structurele beperkingen om toegang te krijgen tot rechtbanken, zoals verjaring, slachtofferhulp en strategische procesvoering voor het eisen van genoegdoening of compensatie. De werkgeversvertegenwoordigers zijn over het algemeen van mening dat het Belgische rechtssysteem goed werkt en dat de bevoegdheid niet verder moet worden uitgebreid tot situaties die zich in derde landen voordoen. Het internationaal privaatrecht van de EU en de rechtszekerheid moeten worden geëerbiedigd.

12.2 Statelijke buitengerechtelijke mechanismen

NBA-aanbeveling: De Belgische autoriteiten moeten de bevoegdheden van het FIRM geleidelijk uitbreiden tot het niveau van een instelling van categorie A in overeenstemming met internationale normen, en moeten voorzien in een klachtenmechanisme op het gebied van mensenrechten.

Vakbonden zijn voorstander om het mandaat en financiering FIRM uit te breiden. Een **publieke actor** steunt de uitbreiding van het FIRM tot categorie A. Ze stelt een mensenrechtenplatform met de verschillende mensenrechteninstellingen in België voor. Een andere **publieke actor** vraagt om de bevoegdheden van het FIRM uit te breiden om haar in staat te stellen de A-status te verkrijgen, zoals voorzien in het federale regeringsakkoord. Zij moet een klachtenbevoegdheid krijgen.

Volgens **werkgeversorganisaties** moet het FIRM de middelen krijgen om doeltreffend te kunnen functioneren. De raad van bestuur van het FIRM zou ten minste één effectieve vertegenwoordiger van het bedrijfsleven in het quorum van sociale partners moeten opnemen. Haar interfederale actie moet eerst door alle machtsniveaus in België worden erkend. Wat het klachtenmechanisme betreft, dit moet worden geëvalueerd en ze moet eerst haar positie consolideren alvorens een dergelijke uitbreiding van de bevoegdheden te overwegen.

NBA-aanbeveling: De Belgische autoriteiten moeten het Facultatief Protocol bij het Verdrag tegen foltering ratificeren, waarin de invoering is vereist van een onafhankelijk monitoringsysteem om toe te zien op de naleving van de mensenrechten. Deze rol zou het FIRM op zich kunnen nemen.

Vakbonden steunen deze aanbeveling. Een **publieke actor** vraagt België o.a. om een nationaal preventief mechanisme op te zetten, bij voorkeur bij een bestaande actor, mits deze de nodige garanties kan bieden voor een onafhankelijke werking, onverminderd de bestaande klachtenprocedures, die al dan niet aan dezelfde actor kunnen zijn toevertrouwd. Volgens de **werkgeversorganisaties** ziet het FIRM reeds toe op de uitvoering van de internationale verplichtingen inzake mensenrechten door de Belgische autoriteiten.

³⁵ Zie https://www.cncd.be/IMG/pdf/nlfr_memorandum_zorgplicht_final-27-11-2020.pdf

NBA-aanbeveling: Het NCP van de OESO is een belangrijk forum voor de behandeling van transnationale vorderingen, en daarom moet België de capaciteit ervan versterken, en het in staat stellen om de tripartiete verklaring van de IAO en de UNGP's toe te passen.

Vertegenwoordigers van het middenveld vragen om de ontwikkeling van een mechanisme zodat het OESO NCP regelmatig rapporteert aan regering en parlement om aldus de verantwoordingsplicht aan te tonen. Het OESO NCP moet de transparantie voor het publiek alsook haar zichtbaarheid op nationaal niveau bij alle belanghebbenden verbeteren. Het OESO NCP zou de rol moeten vervullen van klachtenmechanisme voor slachtoffers van mensenrechtenschendingen in het buitenland, en daarom moet het NCP versterkt worden, en sancties moeten kunnen volgen bij aangetoonde schendingen.

Een publieke actor steunt het voorstel en erkent de relevantie van het OESO NCP voor transnationale klachten. Ze steunt ook de mogelijkheid om het NCP de tripartiete verklaring van de IAO over multinationale ondernemingen en sociaal beleid te laten uitvoeren.³⁶ Volgens **werkgeversorganisaties** is het NCP verantwoordelijk voor de OESO-richtsnoeren. Wat de IAO tripartiete verklaring betreft, zijn de sociale partners binnen de CNT, in partnerschap met de FOD Werkgelegenheid, verantwoordelijk. Sinds 2021 stelt de CNT een jaarplan op om deze tripartiete verklaring te promoten. Dit sluit partnerschappen met andere organisaties of overheidsdiensten, waaronder het OESO NCP, niet uit.

NBA-aanbeveling: Buitengerechtelijke mechanismen van staten moeten garanderen dat slachtoffers hun recht om een rechtszaak aan te spannen niet verliezen wanneer zij eerst een beroep doen op buitengerechtelijke mechanismen. Deze mechanismen moeten ook voorzien in een doeltreffende voordering tot stakingen.

NGOs steunen deze aanbeveling. **Werkgeversorganisaties** pleiten, naar het voorbeeld van de klokkenluidersrichtlijn en de maatregelen in het kader van pesten op het werk waar voorrang gegeven wordt aan interne mechanismen binnen de onderneming, voor een efficiënte interne benadering in plaats van externe gerechtelijke mechanismen. Initiatieven moeten niet vooral gericht zijn op sanctionering van ondernemingen dan wel op de responsabilisering ervan. Dit vereist een duidelijke hiërarchie tussen interne buitengerechtelijke en externe gerechtelijke mechanismen.

NBA-aanbeveling: De Belgische autoriteiten moeten de mogelijkheid bekijken om het VN-verdrag inzake internationale schikkingsovereenkomsten die voortvloeien uit bemiddeling (het Verdrag van Singapore) van 20/12/2018 te ratificeren, om zo de directe afdwingbaarheid van transnationale bemiddelingsovereenkomsten te verbeteren.

Vakbonden vragen om een raadpleging van de sociale partners. Voor de **werkgeversorganisaties** zijn er andere prioriteiten. Er bestaan reeds transnationale bemiddelingskanalen. Tot dusver heeft geen enkele EU-lidstaat het Verdrag van Singapore ondertekend.

Commentaar: Allen zijn het erover eens dat buitengerechtelijke mechanismen en slachtofferbescherming moeten worden bevorderd, maar de meningen over de manier waarop dit dient te gebeuren lopen uiteen. Het middenveld vindt dat gerechtelijke mechanismen weliswaar een laatste redmiddel moeten zijn, maar dat slachtoffers altijd naar de rechter moeten kunnen stappen als dat nodig is. Allen pleiten voor het opwaarderen van het FIRM tot categorie A. Wat de mogelijkheid van een klachtenmechanisme betreft, zijn allen behalve de werkgeversvertegenwoordigers hier voorstander van. Voor hen moet het FIRM eerst zijn huidige bevoegdheden consolideren in overeenkomst met alle regeringen. Allen steunen de versterking van het OESO NCP, maar het middenveld vraagt om meer transparantie en openbaarheid over de besluiten die het neemt. Het middenveld en een publieke actor zijn het erover eens dat het NCP ook de tripartiete verklaring van de IAO moet toepassen. Een vertegenwoordiger van de werkgeversorganisaties is het daar niet mee eens.

NBA-aanbeveling: De Belgische autoriteiten moeten nagaan of transnationale vorderingen inzake

³⁶ Zie https://www.ilo.org/empent/units/multinational-enterprises/WCMS_837281/lang--fr/index.htm

bedrijfsgerelateerde mensenrechtenschendingen worden behandeld door de Brusselse internationale ondernemingsrechtbank (Brussels International Business Court) (wanneer deze is opgericht).

Actoren uit het middenveld vragen dat de bevoegdheid van de Belgische rechtbanken moeten worden uitgebreid, zodat deze mensenrechtenschendingen in waardeketen kunnen behandelen. Slachtoffers moeten effectief toegang kunnen hebben tot de rechtbanken.³⁷ Volgens de **werkgeversorganisaties** is de oprichting van deze rechtbank thans niet aan de orde. Deze rechtbank is bovendien niet bedoeld als een forum om dergelijke geschillen te beslechten. Er dient overigens ingezet te worden op de capaciteitsopbouw van lokale rechtsstructuren, teneinde geschillen waar ook de schending plaatsvond te kunnen behandelen.

NBA-aanbeveling: De Belgische autoriteiten moeten nagaan wat de beste manier is om slachtoffers uit derde landen in staat te stellen om een rechtszaak aan te spannen voor Belgische rechtbanken wanneer Belgische ondernemingen en hun commerciële partners betrokken zijn bij mensenrechtenschendingen. Zij moeten ook nagaan of Belgische rechtbanken rechtsbevoegdheid kunnen aanvaarden voor mensenrechtenschendingen tegen ondernemingen met activa in België.

Vakbonden en vertegenwoordigers van het middenveld vinden dat de bevoegdheidsomschrijving van de rechtbanken moet toelaten om dergelijke klachten te behandelen.³⁸ Een **publieke actor** stelt een wet voor om slachtoffers uit derde landen toegang te geven tot rechtsbijstand om in België een procedure in te leiden. Enerzijds zou dit kunnen gebeuren door een categorie toe te voegen aan artikel 508/13/1, § 2 van het Gerechtelijk Wetboek. Anderzijds moet de procedure voor het verkrijgen van de aanwijzing van een pro deo advocaat duidelijk zijn en in verschillende talen beschikbaar zijn.

De **werkgeversorganisaties** raden een onderzoek aan om te kijken of er drempels zijn in het huidige recht die strenger zijn dan in andere landen. Belgische initiatieven moeten verenigbaar zijn met EU bepalingen inzake internationaal privaatrecht. Een evenwicht is nodig om eventuele wijzigingen proportioneel en haalbaar te maken.

NBA-aanbeveling: België moet het Verdrag van 2/7/2019 inzake de erkenning en tenuitvoerlegging van buitenlandse vonnissen in burgerlijke en handelszaken ratificeren.

Een **werkgeversorganisatie** meent dat dit een zaak is voor de EU³⁹. De bevoegdheid van de Unie om buitenlandse vonnissen in burgerlijke en handelszaken te erkennen en ten uitvoer te leggen, is gebaseerd op de artikelen 81 en 3 TFEU. Het Verdrag valt derhalve onder deze exclusieve externe bevoegdheid van de EU.

NBA-aanbeveling De Belgische autoriteiten moeten bilaterale samenwerkingsovereenkomsten sluiten met landen waar Belgische ondernemingen een ernstig risico vormen om de mensenrechten te schenden.

Volgens de **vakbonden** kan België, naast een zorgplichtwet die van toepassing is voor de internationale waardeketen van bedrijven die actief zijn in België, via internationale samenwerking landen ondersteunen en aansporen om mensenrechten, arbeidsnormen en milieustandaarden te ratificeren en te doen respecteren.

NBA-aanbeveling: De Belgische autoriteiten moeten systematisch aan permanente en op maat gesneden capaciteitsopbouw doen voor het administratief, gerechtelijk en diplomatiek personeel met betrekking tot de belangrijkste uitdagingen op het vlak van toegang tot rechtsmiddelen bij grensoverschrijdende mensenrechtenschendingen door in België gevestigde ondernemingen.

Volgens **werkgeversorganisaties** moet niet alleen de toegang tot rechtsmiddelen beter worden gecontroleerd door de administratieve, gerechtelijke, diplomatieke en politieke autoriteiten, maar moet ook toegang worden verleend tot de middelen om de plaatselijke autoriteiten te steunen bij de

³⁷ Zie https://www.cncd.be/IMG/pdf/nlfr_memorandum_zorgplicht_final-27-11-2020.pdf

³⁸ Zie https://www.cncd.be/IMG/pdf/nlfr_memorandum_zorgplicht_final-27-11-2020.pdf

³⁹ Zie het voorstel voor een besluit van de Europese Raad van 16.07.2021:

ontwikkeling van coherente projecten op het gebied van de sociale grondrechten (cf. netwerk en instrumenten ter beschikking gesteld door de IAO) en de mensenrechten in het algemeen.

Commentaar van experts: In dit verband is er geen consensus over de uitbreiding van de rechtsvorderingen om slachtoffers uit derde landen in staat te stellen in België gevestigde ondernemers aan te klagen voor in derde landen veroorzaakte schade. Er lijkt wel consensus te zijn dat interstatelijke overeenkomsten moeten worden bevorderd om de capaciteit van de Belgische autoriteiten en van deze van derde landen op dit gebied te verbeteren en zo de toegang van slachtoffers tot rechtsmiddelen te verbeteren. De stakeholders hebben echter vooral meer steun nodig om de complexiteit van de werking van de rechtssystemen te begrijpen.

Aanbevolen actie #25: Neem concrete maatregelen ter bescherming van mensenrechten- en milieuverdedigers in België én in derde landen. Verken hoe het OESO NCP en de export- en kredietagentschappen mensenrechten- en milieuverdedigers die klachten indienen beter kunnen ondersteunen.

Aanbevolen actie #26: Streef naar een consensus tussen de stakeholders, het ministerie van justitie, balies en rechtbanken over het toegankelijker maken van het Belgische rechtstelsel voor slachtoffers in België, de EU en derde landen. Een expertencommissie oprichten om de stakeholders en de autoriteiten te ondersteunen bij het formuleren van consensusvoorstellen om het gerechtelijk apparaat in overeenstemming te brengen met de UNGP's.

Aanbevolen actie #27: Neem maatregelen om bevoegdheden van het FIRM en het OESO NCP te versterken en te consolideren als mogelijke mechanismen om slachtoffers te helpen.

Aanbevolen actie #28: Stel internationale samenwerkingsovereenkomsten voor om de kwaliteit van de overheid en gerechtelijke instanties in België en in derde landen te versterken bij de behandeling van klachten voor schade door ondernemers.

Aanbevolen actie #29: Stel de bevoegdheden van de FOD Buitenlandse Zaken en andere overheidsagentschappen die actief zijn in het buitenland vast om (1) informatie te verstrekken aan bedrijven en slachtoffers over bestaande mechanismen om risico's te identificeren en toegang tot herstel en verhaal te krijgen, (2) permanent risicoanalyses uit te voeren van landen en regio's waar zij aanwezig zijn om ondernemingen te ondersteunen bij hun due diligence, met speciale aandacht voor CAHRAS.

13 Remediëring door bedrijven

NBA-aanbeveling: De Belgische autoriteiten moeten een beleid voeren dat de toepassing van niet-staatelijke klachtenmechanismen door bedrijfsorganisaties, MSI's, SOC's, krediet- en exportbevorderende actoren ondersteunt.

Vertegenwoordigers van het middenveld herhalen dat een zorgplichtwet moet voorzien in een onafhankelijke publieke actor die, onder meer, klachten kan ontvangen en onderzoeken. Eventuele steunmaatregelen aan ondernemers (en bij uitbreiding hun sectorale organisaties), in het bijzonder op vlak van krediet, export en publiek-private partnerschappen (PPPs), moeten worden onderworpen aan strikte criteria, onder andere op vlak van klachtenmechanismen. Deze steunmaatregelen moeten in een publiek register raadpleegbaar zijn en blijven voor de duur van de operatie (de levensduur van de investering, niet van de steunmaatregel).⁴⁰ Klachtenmechanismen moeten⁴¹, o.a. de rechthebbenden centraal plaatsen; klokkenluiders beschermen tegen represailles; beantwoorden aan internationaal erkende criteria van de UNGPs. Volgens **werkgeversorganisaties** is deze aanbeveling te algemeen en te onduidelijk om een antwoord mogelijk te maken. De context, het doel en de middelen om dit te bereiken moeten worden verduidelijkt.

⁴⁰ Zie The development [effectiveness of supporting the private sector with ODA funds](https://www.cncd.be/IMG/pdf/nlfr_memorandum_zorgplicht_final-27-11-2020.pdf) en https://www.cncd.be/IMG/pdf/nlfr_memorandum_zorgplicht_final-27-11-2020.pdf

⁴¹ Zie De gids '[Doing Business With Respect for Human Rights](#)' en De [effectiviteit van klachtenmechanismen in de extractieve sector](#) (Oxfam).

NBA-aanbevelingen

Bedrijven moeten transparante klachtenmechanismen ontwikkelen die onafhankelijk worden beheerd en die alle belanghebbenden de mogelijkheid bieden om bezorgdheden inzake mensenrechten kenbaar te maken.

- Bedrijven moeten een transparante aanpak hebben voor herstelmaatregelen in reactie op (vermeende) negatieve gevolgen voor de mensenrechten.
- Bedrijven moeten gegevens delen over de werking van hun klachtenmechanisme en de aanpak van herstelmaatregelen.
- Werkgeversorganisaties en autoriteiten moeten overwegen om nieuwe collectieve klachtenmechanismen op te zetten of om bestaande mechanismen te ondersteunen

Vakbonden en NGO's benadrukken de noodzaak van nationale wetgeving die bedrijven een zorgvuldigheidsplicht én een herstelplicht oplegt. Vooral de vakbonden benadrukken het belang van een systematische betrokkenheid van vakbonden en rechthebbenden bij klachtenmechanismen.

Werkgeversorganisaties erkennen de verantwoordelijkheid van bedrijven om bij te dragen aan effectief herstel, en wijzen erop dat bedrijven conform EU-richtlijn 2018-1937 (klokkenluidersrichtlijn) sowieso interne klachtenmechanismen moeten opzetten. Tegelijk benadrukken ze dat het garanderen van toegang tot herstel in de eerste plaats de taak is van de overheid.

Er lijkt zich een consensus af te tekenen rond de noodzaak aan een gelaagd systeem van klachtenmechanismen dat individuele en collectieve mechanismen combineert. Over de precieze contouren van dit systeem bestaat echter onenigheid. Waar vanuit het middenveld verwezen wordt naar een nieuw op te richten en onafhankelijke publieke actor en de versterking van bestaande mechanismen (cf sectie 10), verwijzen de werkgeversorganisaties naar de mogelijkheid om mechanismen die bedrijven in het leven roepen om te voldoen aan de EU-klokkenluidersrichtlijn *vrijwillig* kunnen worden uitgebreid naar mensenrechten, en opgeschaald kunnen worden. Hierbij zouden de sectororganisaties, in partnerschap met de overheden, een rol kunnen spelen.

Commentaar: Er is geen consensus over de noodzaak om alle bedrijven te verplichten om (op korte termijn) klachtenmechanismen met een specifieke focus op mensenrechten en het milieu te ontwikkelen. Wel lijkt er consensus mogelijk rond de uitbouw van een gelaagd systeem van klachtenmechanismen dat 'eerstelijnsmechanismen' op het niveau van individuele bedrijven combineert met collectieve (al dan niet publieke) mechanismen. Er is echter geen overeenstemming over welke actoren betrokken dienen te worden op welke niveaus. Hiervoor zullen bijkomende consultaties nodig zijn.

Aanbevolen actie #30: Organiseer een brede consultatie omtrent de mogelijkheden voor de uitbouw van een gelaagd systeem van klachtenmechanismen, waarbij klachtenmechanismen op het niveau van individuele bedrijven gecombineerd worden met collectieve klachtenmechanismen.

Aanbevolen actie #31: Ondersteun de ontwikkeling en verspreiding van best practices op het vlak van remediëringmechanismen bij bedrijven

Om de uitbouw van klachtenmechanismen bij individuele bedrijven te ondersteunen wijst een van de publieke actoren op het belang van best practices. Er wordt gesuggereerd dat het FIRM een rol zou kunnen spelen bij de ontwikkeling en verspreiding van practices. Ook de sectorfederaties zouden een rol kunnen spelen bij het ontwikkelen en verspreiden van best practices.

Commentaar: Hoewel slechts door een van de publieke actoren verwezen wordt naar best practices in het kader van remediëring door bedrijven door een van de publieke actoren, lijkt dit een weinig controversiële actie, die allicht ook de steun zal genieten van middenveld en werkgeversorganisaties.

14 Beleidscoherentie en maatregelen tegen corruptie

NBA-aanbeveling: Een duidelijke rolverdeling, een duidelijk mandaat, en voldoende middelen voor overheidsinstanties zijn nodig om de uitvoering van de UNGP's op verschillende overheidsniveaus en in verschillende beleidsdomeinen te ondersteunen.

Vanuit de vakbonden en verschillende NGO's wordt opnieuw gewezen op het belang van nationale wetgeving inzake zorgplicht. Deze wet zou ook moeten voorzien in een onafhankelijke publieke instantie uitgerust met een duidelijk mandaat en toereikende financiering en capaciteit, die zou moeten toezien op de toepassing en naleving van een wet. Een van de NGO's wijst op het belang van informatiedoorstroming tussen entiteiten en bestuursniveau's, en op het belang van transparantie en informatieverstrekking aan het brede publiek. Hiervoor zijn zowel samenwerkingsakkoorden als een wettelijke basis noodzakelijk. Met betrekking tot dit laatste wordt voorgesteld om de wetgeving van openbaarheid van bestuur op federaal niveau te vernieuwen, en dan met name om misbruik van uitzonderingsgronden te voorkomen.

Een van de **publieke actoren** verwijst naar het bevorderen van interfederale samenwerking via het organiseren van interministeriële conferenties, waarbij concreet de suggestie wordt gedaan om een interministeriële conferentie te organiseren rond duurzame ontwikkeling en armoedebestrijding, op basis van het tweejaarlijkse verslag van het Interfederaal Steunpunt tot bestrijding van armoede. De andere publieke actor verwijst naar de rol die het FIRM zou kunnen spelen op het realiseren van een ambitieuze en coherente beleidsagenda.

Vanuit de verschillende **werkgeversorganisaties** wordt benadrukt dat, om een optimale coherentie van het regelgevend landschap te verzekeren en een 'institutionele lasagna' te vermijden, eerst het bredere, Europese kader vastgelegd te worden, alvorens gedacht kan worden aan nationale initiatieven of zelfs concrete acties. Tevens wordt door één van de werkgeversorganisaties benadrukt dat de overheid werk moet maken van een duidelijke bevoegdheidsverdeling en een robuust verslagleggingssysteem met betrouwbare statistieken, toegankelijk voor alle stakeholders (cf. de resultaten van het NBA), en dat ook werk gemaakt dient te worden van het verzamelen en beschikbaar stellen van goede data.

Commentaar: De verschillende stakeholders erkennen het belang van initiatieven op het vlak van beleidscoherentie. Ook hier weer wordt vanuit het middenveld gekeken naar sterke nationale wetgeving inzake zorgplicht, waar de werkgeversorganisaties vasthouden aan het 'primaat' van overkoepelende, Europese initiatieven. Toch worden enkele concrete suggesties gedaan om tot een meer coherent beleidskader te komen, zoals het organiseren van een interministeriële conferentie, en een mogelijke herziening van de wetgeving op openbaarheid van bestuur. Met het oog op beleidscoherentie lijkt het niet onmogelijk om consensus te vinden rond zulke initiatieven. Ook de suggestie van een van de werkgeversorganisaties om te werken aan een betere beschikbaarheid van data zijn pertinent, en lijken weinig weerstand te zullen oproepen van de andere stakeholders.

Aanbevolen actie #32: Verken de bereidheid en mogelijkheden tot herziening van de wetgeving inzake openheid van bestuur te herzien, teneinde maximale transparantie en informatieverstrekking te garanderen. Dit houdt ook een opwaardering in van de statistieken over de wijze waarop de staat zijn bevoegdheden uitoefent.

Aanbevolen actie #33: Verken de mogelijkheden voor de organisatie van interministeriële conferenties en interfederale samenwerkingsakkoorden omtrent milieu en mensenrechten. Specifiek kan hierbij gedacht worden aan een conferentie omtrent armoede en duurzame ontwikkeling.

NBA-aanbeveling: België moet rekening houden met de aanbevelingen van de VN, de RvE en de EU, met name waar het gaat om het bestrijden van corruptie in de private sector.

De Belgische autoriteiten zouden in het kader van de UNGP's meer aandacht kunnen besteden aan slachtoffers van corruptie en aan hun pleitbezorgers.

Een publieke actor steunt deze voorstellen. Er is nood aan meer middelen voor justitie en politie om dit probleem aan te pakken. **Werkgeversorganisaties** vragen ook om corruptie in de publieke sector aan te pakken. Het **middenveld** wijst op het belang van een zorgplichtwet, en met name op het belang aan voorafgaande en geïnformeerde toestemming (*Free Prior & Informed Consent*) wanneer bedrijven betrokken zijn bij projecten die dat vereisen, d.w.z. op plaatsen waar een inheemse bevolking woont.

NBA-aanbeveling: Instrumenten die zijn ontwikkeld om Belgische ondernemingen bewust te maken van corruptie moeten online beschikbaar zijn en moeten regelmatig worden bijgewerkt, zodat de belanghebbenden er toegang tot hebben.

Een **publieke actor** en een **werkgeversorganisatie** steunen dit voorstel.

Commentaar: De stakeholders erkennen het belang van maatregelen tegen corruptie. Hoewel stakeholders niets concreets voorstellen, is het cruciaal dat de staat deze maatregelen en de aanbevelingen van internationale organisaties op alle bestuursniveaus, en in zijn relaties met de private sector, blijft implementeren.

Aanbevolen actie #34: Anti-corruptiemaatregelen overwegen bij alle overheidsbeleid dat verband houdt met de bescherming van de mensenrechten en het milieu, en de betrokken overheidsinstellingen (justitie, politie, enz.) op dit gebied versterken.