

---

# ADVIES

## Ontwerp van tweede Nationaal Actieplan “Bedrijfsleven en Mensenrechten”

---

<b>Aanvrager</b>	Federale Ministers Zakia Khattabi en Hadja Lahbib
<b>Aanvraag ontvangen op</b>	13 juli 2023
<b>Aanvraag behandeld door</b>	Commissie Economie - Werkgelegenheid - Fiscaliteit - Financiën  Commissie Diversiteit – Gelijke Kansen - Armoede
<b>Advies aangenomen door de Plenaire vergadering op</b>	18 oktober 2023

## Vooraf

Sinds juli 2017 beschikt België over een eerste Nationaal Actieplan (NAP)<sup>1</sup> dat de "Guiding Principles on Business and Human Rights" (UNGP) implementeert. Deze UNGP werden op 17 juni 2011 unaniem goedgekeurd door de Mensenrechtenraad van de Verenigde Naties en hebben betrekking op de implementatie van het referentiekader van de Verenigde Naties "Protect, Respect and Remedy".

Om de vooruitgang te beoordelen die de Belgische overheid en bedrijven hebben geboekt sinds de goedkeuring van het eerste Nationale Actieplan "Bedrijfsleven en Mensenrechten", werd in 2020 een National Baseline Assessment (NBA) over het bedrijfsleven en de mensenrechten besteld door het Belgisch Federaal Instituut voor Duurzame Ontwikkeling (FIDO/IFDD) en de FOD Buitenlandse Zaken<sup>2</sup>.

Op basis hiervan besloten de federale en gewestregeringen in maart 2021 om in het kader van het Coördinatiecomité Internationaal Beleid (Coormulti) een tweede Nationaal Actieplan (NAP) "Bedrijfsleven en Mensenrechten" op te stellen.

Net als voor het eerste NAP werd de coördinatie van de opstelling van dit tweede actieplan toevertrouwd aan de werkgroep "Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen" (MVO) van de Interdepartementale Commissie voor Duurzame Ontwikkeling (ICDO). Deze werkgroep wordt voorgezeten door het Federaal Instituut voor Duurzame Ontwikkeling (FIDO) en mede voorgezeten door de FOD Buitenlandse Zaken.

In dit kader heeft de werkgroep MVO van de ICDO:

- Tussen januari en mei 2022 een raadpleging van de belanghebbenden georganiseerd (de belangrijkste organisaties in het land die betrokken zijn bij het beleid inzake maatschappelijke verantwoordelijkheid en/of mensenrechten), waarbij deze werden uitgenodigd om hun ideeën/voorstellen voor acties in te dienen. De verschillende bijdragen (17) werden samengevat en geconsolideerd door een consortium bestaande uit het Hoger Instituut voor de Arbeid van de KU Leuven (HIVA-KU Leuven) en de Brussels School of Governance van de Universiteit Libre de Bruxelles;
- De verschillende overheidsbesturen geraadpleegd over de resultaten van het NBA en de bijdragen van de belanghebbenden die in het kader van de raadpleging werden verzameld. Elke overheid, zowel federaal als gewestelijk, heeft binnen het kader van haar eigen bevoegdheden onderzocht welke acties en initiatieven kunnen worden ondernomen om de tekortkomingen, die in het NBA werden geïdentificeerd, te verhelpen, en welke bijkomende acties ze kan ondernemen op het vlak van bedrijfsleven en mensenrechten.

Brupartners werd daarom, net als andere nationale en gewestelijke adviesraden, om advies gevraagd over het ontwerp van het tweede NAP "Bedrijfsleven en Mensenrechten".

Zodra de adviezen van de adviesraden zijn verwerkt, zal de tekst opnieuw worden voorgelegd aan de federale en gewestregeringen, met het oog op de goedkeuring van het tweede Nationale Actieplan "Bedrijfsleven en Mensenrechten" eind 2023.

---

<sup>1</sup> <https://diplomatie.belgium.be/nl/beleid/beleidsthemas/mensenrechten/specifieke-onderwerpen/ondernemingen-en-mensenrechten>

<sup>2</sup> Het eindverslag kan worden geraadpleegd op het volgende adres: <https://nationalbaselineassessment.be>

## Advies

### 1. Algemene beschouwingen

#### 1.1 Doelstellingen van het Plan

In het algemeen merkt **Brupartners** op dat de tekst grotendeels een inventaris lijkt te zijn van acties die in het verleden al zijn ondernomen, die momenteel worden ondernomen of die België sowieso in de nabije toekomst moet ondernemen (zoals bijvoorbeeld de omzetting van de Europese wetgeving in de nationale wetgeving en de implementatie van deze wetgeving).

**Brupartners** wijst erop dat dit Plan weinig gelijkenis vertoont met een toekomstplan met vernieuwende en concrete acties. Volgens **Brupartners** zou het Plan meer toekomstgerichte en lange-termijnacties moeten bevatten.

**Brupartners** vraagt waarom bepaalde acties uit het NAP 1.0 niet meer in het NAP 2.0 voorkomen.

**Brupartners** betreurt dat de verplichting van de Staat in relatief beperkte termen wordt gespecificeerd<sup>3</sup>. Voor **Brupartners** moet de Staat niet alleen individuen beschermen wanneer bedrijven mensenrechten schenden, maar moet de Staat dergelijke schendingen ook voorkomen, onderzoeken, bestraffen en verhelpen. De eerste pijler beschrijft de verplichting van de Staat om de mensenrechten te beschermen in de context van bedrijfsactiviteiten. Om dit te doen, moeten Staten duidelijke verwachtingen aan ondernemingen stellen door effectief beleid, wetten en regels aan te nemen. Daarbij moeten Staten zorgen voor passende maatregelen om negatieve effecten op de mensenrechten te voorkomen, te onderzoeken, te bestraffen en te herstellen.

Tot slot zijn **de representatieve werkgeversorganisaties** van mening dat de doelstelling van het NAP 2.0 niet ambitieus genoeg is geformuleerd. Het doel is om bedrijven "aan te moedigen en te ondersteunen" om de mensenrechten te eerbiedigen<sup>4</sup>. **Ze** pleiten ervoor om de doelstelling van het Plan krachtiger te formuleren.

Volgens **de representatieve organisaties van werkgevers, middenstand en werkgevers van de social-profitsector** wordt er in het actieplan een te ruime invulling aan het begrip mensenrechten gegeven. Verschillende acties hebben betrekking op onderwerpen van sociale aard, die in België doorgaans niet met mensenrechten geassocieerd worden en thuishoren onder het sociaal beleid en sociaal overleg.

#### 1.2 Raadpleging

**Brupartners** verwelkomt het uitgebreide raadplegingsproces van het Federaal Instituut voor Duurzame Ontwikkeling (FIDO) als onderdeel van de opstelling van dit tweede Nationaal Actieplan "Ondernemingen en Mensenrechten".

**Brupartners** staat in het algemeen positief tegenover de gebruikte werkmethodologie en de transparantie rond het opmaakproces van dit Plan.

---

<sup>3</sup> « Dit 2de NAP heeft als doel Belgische bedrijven (die actief zijn in België en/of in het buitenland) en internationale bedrijven die actief zijn in België aan te moedigen en te ondersteunen om de mensenrechten te respecteren en te promoten. De Belgische federale en regionale overheden nemen hun plicht om de mensenrechten te promoten en te verdedigen ten volle op zich en willen hun juridisch en beleidskader hierop afstemmen. » (NAP, p. 4).

<sup>4</sup> NAP, p.3.

**Brupartners** vraagt echter om de volledige lijst te bekomen van de betrokken partijen die werden uitgenodigd om hun ideeën en actievoorstellen voor te leggen.

**Brupartners** vraagt ook om de lijst van Brusselse besturen die werden gecontacteerd en die effectief hebben bijgedragen tot de opstelling van het ontwerpplan.

### 1.3 Harmonisering van de nationale en internationale reglementeringen

Hoewel hij de opstelling van dit plan verwelkomt, vestigt **Brupartners** de aandacht op de noodzaak om het fenomeen van *gold plating of overregulering* te vermijden. Aangezien bepaalde reglementeringen de Lidstaten toelaten om strengere verplichtingen op te leggen, zetten zij deze wetteksten soms in hun nationale rechtskaders om door bijkomende procedures in te voeren die niet noodzakelijk vereist zijn door de reglementeringen.

In dit verband vestigt **Brupartners** de aandacht op het bestaan, op het Europese niveau, van criteria op het gebied van milieu, mens en maatschappij en behoorlijk bestuur (ESG) die reeds aan de ondernemingen worden opgelegd, alsook de komende CSRD (Corporate Sustainability Reporting Directive).

Onder impuls van de SDG's van de VN streven een groter aandeel aan ondernemingen ook naar duurzame ontwikkeling. Deze zijn niet enkel gericht naar de ontwikkelingslanden, maar zorgen dat rijkere landen zich ook inspannen om in eigen land en voor eigen burgers duurzame doelen te verwezenlijken. (SDG 1 (uitbannen van alle vormen van (extreme) armoede), SDG 8 (eerlijk werk en economische groei), SDG 10 (verminderen van ongelijkheden binnen en tussen landen), SDG13 (actie om klimaatverandering tegen te gaan)).

**Brupartners** onderstreept het belang van een gelijk speelveld. **Brupartners** pleit ervoor dat buitenlandse ondernemingen die in België actief willen zijn of een commerciële relatie met Belgische ondernemingen willen ontwikkelen, aan dezelfde regels worden onderworpen als Belgische ondernemingen. Daarom acht **Brupartners** dat de acties die er voor helpen zorgen dat buitenlandse ondernemingen aan dezelfde of minstens minimale eisen inzake mensenrechten dienen te beantwoorden, erg belangrijk zijn (acties 2, 3, 12, 14, 19, 21 en 22).

### 1.4 Structuur en coherentie van het Plan

Wat de structuur van het Plan betreft, merkt **Brupartners** op dat de acties versnipperd zijn georganiseerd tussen acties van het ene gewest en van het andere gewest. Men gaat van een actie die door het Vlaamse Gewest wordt voorgesteld naar een actie die door het Waalse Gewest wordt overwogen, zonder dat tussen deze acties een echt verband bestaat. **Brupartners** is van mening dat het Plan een betere structuur moet bieden voor deze acties, zodat het duidelijker is welke soorten acties op alle overheidsniveaus worden overwogen.

In dit opzicht is **Brupartners** van mening dat er meer samenhang moet zijn tussen de verschillende Belgische overheden en beleidsdomeinen. Soms worden zeer concrete acties voorgesteld door/voor één enkel gewest, terwijl de actie ook van belang zou zijn voor de andere entiteiten.

**Brupartners** gelooft dat dit gebrek aan coherentie en coördinatie van het beleid en de acties van het Plan gedeeltelijk kan worden opgelost door meer menselijke en financiële middelen toe te kennen aan het Bestuur (zie punt 1.4).

Verder merkt **Brupartners** op dat het NAP 2.0 niet de structuur volgt van de 31 UNGP en hun 3 pijlers (verplichting van de Staat om mensen te beschermen tegen schendingen van hun rechten en deze rechten te waarborgen (1), verantwoordelijkheid van het bedrijf om de mensenrechten te respecteren en om hiertoe maatregelen te nemen (2) en de verplichting voor alle actoren om een effectieve remedie aan te bieden in het geval van schendingen van de mensenrechten (3)). Het NAP 2.0 bevat 66 actievoorstellen, maar het is niet duidelijk aan welke van de 31 UNGP en van deze 3 pijlers deze bijdragen. **Brupartners** is van mening dat het ontbreekt aan verband en structuur. Het is daarom belangrijk om de structuur van de tekst aan te passen om duidelijk te maken hoe de actievoorstellen van het NAP 2.0 bijdragen aan de 31 UNGP en hoe de actievoorstellen van het NAP 2.0 ingaan op de aanbevelingen van het NBA, aangezien de auteurs van het NBA de structuur van de UNGP hebben gevolgd.

### 1.5 Specifieke benadering voor kmo's

In het eerste hoofdstuk van het ontwerp wordt er op gewezen dat kmo's speciale aandacht moeten krijgen en ondersteund moeten worden. De eigenheid van kmo's wordt dus erkend. **Brupartners** vraagt echter dat er bij de inleiding van het actieplan daarover een toelichting wordt opgenomen die geldt voor alle hoofdstukken en acties van het plan.

**Brupartners** duidt aan dat de verwachtingen ten opzichte van de rol die een onderneming kan spelen op het gebied van de mensenrechten ook in verhouding moeten staan tot de economische macht en de invloed van het bedrijf, met name in de onderaannemingsketen.

Overeenkomstig het in de Europese Small Business Act vastgestelde principe van *Think Small First*, zou alle overheidsbeleid dat zich op ondernemingen richt op maat van de kmo's moeten gemaakt worden. Aangezien in de problematiek van de mensenrechten vaak grote multinationale ondernemingen een hoofdrol spelen, begrijpt **Brupartners** dat er in dit domein beleidsmaatregelen genomen worden die zich uitsluitend op deze grotere ondernemingen richten. Maar ook daarbij moet gekeken worden naar eventuele indirecte effecten voor de kmo's die vaak in dezelfde bedrijfsketens actief zijn en nood hebben aan duidelijke informatie en eenvoudig toepasbare instrumenten.

### 1.6 Menselijke en financiële middelen verstrekt aan de Besturen voor de opstelling en de coördinatie van dit Plan

Ten eerste betreurt **Brupartners** het feit dat er in België geen nationaal instituut voor de bevordering van de mensenrechten bestaat. Op Europees niveau is België een van de weinige landen zonder een dergelijk instituut. Hoewel hij het werk van het FIDO verwelkomt, zou het bestaan van een nationaal instituut voor de bevordering van de mensenrechten een meer doeltreffende en geïntegreerde coördinatie tussen de verschillende entiteiten van het land mogelijk maken, meer bepaald wat betreft de kwestie van het bedrijfsleven en de mensenrechten.

Bovendien betreurt **Brupartners** ten eerste dat er te weinig menselijke en financiële middelen worden toegewezen aan de besturen, vooral in het Brussels gewest, om een substantiële bijdrage te leveren aan dit Plan. **Hij** roept de Brusselse regering op om aan deze situatie dringend te verhelpen.

## 1.7 Bijdrage van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest

### 1.6.1. Algemene opmerkingen

**Brupartners** stelt vast en betreurt dat heel weinig acties van het Plan op het Brussels Hoofdstedelijk Gewest betrekking hebben.

Ter illustratie merkt **Brupartners** op dat een reeks maatregelen in het Plan betrekking hebben op de strijd tegen discriminatie op het werk. Er wordt echter zeer weinig verwezen naar de maatregelen die het Brussels Hoofdstedelijk Gewest op dit gebied heeft genomen, hoewel het op dit vlak een voorbeeldfunctie vervult in vergelijking met de twee andere gewesten. Het Vlaamse Gewest wordt daarentegen meermaals vermeld. **Brupartners** is van mening dat de goede praktijken van het Brussels gewest in het Plan vermeld hadden kunnen worden om de andere gewesten en de federale overheid te inspireren.

**Brupartners** betreurt dat er geen rechtstreekse link is gelegd met de Strategie Go4Brussels 2030<sup>5</sup> die nochtans zeer nauwkeurige doelstellingen opsomt, in het bijzonder met betrekking tot de mensenrechten, en de acties van het Brussels gewest stuurt.

### 1.6.2. Opmerkingen over de maatregelen tegen discriminatie op de arbeidsmarkt

**Brupartners** zou graag zien dat het Plan verwijst naar de vijf actieplannen die door de Brusselse regering zijn aangenomen met betrekking tot de strijd tegen racisme<sup>6</sup>, gendermainstreaming en gelijkheid tussen vrouwen en mannen<sup>7</sup>, handstreaming<sup>8</sup>, de inclusie van LGBTQIA+-personen<sup>9</sup> en steun aan eenoudergezinnen<sup>10</sup>, waarover Brupartners adviezen heeft uitgebracht<sup>11</sup>.

**Brupartners** wijst ook op het bestaan van het ontwerp van codificatie van de Brusselse wetgeving inzake gelijkheid, non-discriminatie en de bevordering van diversiteit, waarover Brupartners eveneens een advies heeft uitgebracht<sup>12</sup>. Deze ontwerp tekst voorziet tevens de verplichting voor de Regering om voor elke legislatuur één of meerdere actieplannen of programma's op te stellen die betrekking hebben op de vijf thema's van de actieplannen die tijdens deze legislatuur werden aangenomen.

**Brupartners** is van mening dat het ook belangrijk is om in dit Plan te herinneren aan het bestaan, op het niveau van het Brussels gewest, van situatietests en positieve acties die kunnen worden opgezet.

**Brupartners** zou ook graag zien dat in het Plan de 15 engagementen van de Brusselse minister van Tewerkstelling worden opgenomen om discriminatie bij aanwerving te bestrijden.

Om het respect voor de mensenrechten van alle werknemers, ook die zonder papieren, te bevorderen, vraagt **Brupartners** aan de federale en gewestelijke regeringen om aandachtig en proactief te zijn voor het probleem van het niet respecteren van de mensenrechten van werknemers zonder papieren in het

<sup>5</sup> [Strategie Go4Brussels 2030](#), Naar een economische, maatschappelijke en milieutransitie voor Brussel (document bijgewerkt op 24 februari 2021 ingevolge de Covid-crisis).

<sup>6</sup> [Brussels Plan inzake racismebestrijding](#) (2023-2026).

<sup>7</sup> [Gewestelijke Plan voor gendermainstreaming en gelijkheid van vrouwen en mannen](#) (2022-2025).

<sup>8</sup> [Brussels Plan voor de integratie van handstreaming in het overheidsbeleid](#) (2022-2025).

<sup>9</sup> [Brussels actieplan voor de integratie van LGBTQIA+-personen](#) (2022-2025).

<sup>10</sup> [Brussels Plan ter ondersteuning van de eenoudergezinnen](#) (2021-2025).

<sup>11</sup> Respectievelijk: [A-2022-068-BRUPARTNERS](#), [A-2022-056-BRUPARTNERS](#), [A-2022-057-BRUPARTNERS](#), [A-2021-097-BRUPARTNERS](#) en [A-2021-049-BRUPARTNERS](#).

<sup>12</sup> [A-2023-045-BRUPARTNERS](#).

Brussels Gewest. Brupartners verwijst in dit verband naar de verschillende eerder aangenomen adviezen<sup>13</sup>.

## 1.8 Genderdimensie

**Brupartners** is van mening dat de genderkwestie over de hele linie in het Plan aan de orde moet komen. De genderdimensie zou veel meer aanwezig moeten zijn, aangezien gelijkheid essentieel is wat betreft de eerbied voor de mensenrechten.

Gendergelijkheid vertoont een groot potentieel om de beste resultaten te bereiken op het vlak van gezondheid, onderwijs, menselijke ontwikkeling, een duurzame economie en meer stabiele Staten. De federale regering heeft er expliciet voor gekozen om een verschil te maken door een actief beleid te voeren ten voordele van gendergelijkheid, zowel in het binnenlands als in het buitenlands beleid, en door de opvolging te versterken. Gendergelijkheid komt op verschillende plaatsen aan bod in het NAP 2.0 over het bedrijfsleven en de mensenrechten. **Brupartners** is van mening dat het NAP moet aangeven dat gendergelijkheid essentieel is voor het succes van elk beleid en elke overwogen actie, in elk stadium (lancering, implementatie, opvolging en evaluatie). Daartoe is het belangrijk om gegevens met betrekking tot gendergelijkheid te verzamelen en te analyseren, inclusief kwantitatieve gegevens uitgesplitst naar geslacht, ter ondersteuning van de bepaling van het toekomstig beleid, de maatregelen en de acties in het kader van het NAP.

## 1.9 Bijzonder aandacht te besteden aan de textielsector

**Brupartners** wenst dat de Belgische regeringen textielbedrijven aanmoedigen om bindende overeenkomsten te ondertekenen en na te leven, zoals het International Accord for health and safety in the textile and garment industry<sup>14</sup>, het Freedom of Association Protocol in Indonesië en de Overeenkomst inzake gendergerelateerd geweld en pesterijen in de kledingindustrie in Lesotho.

## 2. Formele beschouwingen

**Brupartners** vraagt om de taal van het Plan aan te passen zodat voor elke actie de "verantwoordelijke actoren" worden vermeld in plaats van de "betrokken actoren". Deze formulering zou verwarring voorkomen en duidelijk aangeven welke overheden een actie sturen.

\*  
\*       \*

<sup>13</sup> [A-2016-045-ESR](#) et [A-2023-023-BRUPARTNERS](#).

<sup>14</sup> [Internationaal Akkoord](#) in werking getreden op 1 september 2021.