bericht

Zwolle

Memo

Telefoon (038) 498

Aan Gemeenteraad

Van Paul Guldemond

Datum 4 februari 2026

Onderwerp Toelichting criteria mensenrechten bij inkoop

Inleiding
In het Themadebat Dienstverlening en Inwonerbetrokkenheid d.d. 26 januari 2026 is een vraag gesteld over de Raadsbrief Uitvoering motie “Geen Zwolse euro’s voor mensenrechtenschendingen”. Deze vraag ziet op de criteria die worden gebruikt om vast te stellen of sprake is van een schending van mensenrechten. In deze brief wordt antwoord gegeven op deze vraag.

Kernboodschap
We sluiten ondernemers uit van aanbestedingen als zij bijdragen aan het schenden van mensenrechten. Deze schendingen moeten van geval tot geval vastgesteld worden. Dit omdat (a) de bewijslast voor uitsluiting op de gemeente rust, (b) er beperkt concrete normen zijn waarop kan worden getoetst, (c) er nog weinig voorbeelden zijn waarbij ondernemingen verantwoordelijk zijn gehouden voor het schenden van mensenrechten

Daarom bevat de concepttekst voor het inkoopbeleid een open norm. In concrete situaties biedt dit ruimte om vast te stellen of er grond tot uitsluiting is. In veel gevallen biedt een uitvoeringsvoorwaarde een effectiever middel om ondernemers te weren die bijdragen aan mensenrechtenschendingen.

Toelichting
In de Raadsbrief zijn instrumenten beschreven op basis waarvan ondernemers kunnen worden geweerd van aanbestedingen. De meest geschikte instrumenten zijn uitsluitingsgronden en uitvoeringsvoorwaarden.

<u>Uitsluitingsgrond</u>
We maken gebruik van een wettelijke uitsluitingsgrond: de “ernstige fout”. Dit is een open norm: er sprake moet zijn van een ernstige fout in de uitoefening van het beroep waardoor de integriteit van ondernemer in twijfel kan worden getrokken. In de concepttekst leggen we uit dat bijdrages aan mensenrechtenschendingen automatisch kwalificeren als een ernstige fout. We kiezen voor deze algemene formulering omdat:

A. de bewijslast voor uitsluiting op de gemeente rust,
B. er zeer beperkte concrete normen zijn waarop kan worden getoetst,
C. er nog weinig tot geen voorbeelden zijn waarbij ondernemingen verantwoordelijk zijn gehouden voor het schenden van mensenrechten

Bewijslast
Deze toets vind plaats voorafgaand aan het gunnen van een opdracht naar aanleiding van een Europese aanbesteding. Het SSC-ONS controleert bij alle inschrijvers of een

uitsluitingsgrond van toepassing is. Willen wij een ondernemer uitsluiten, bijvoorbeeld voor het maken van een ernstige fout? Dan rust de bewijslast op ons. Het is aan ons als Opdrachtgever om te bepalen of er sprake is van een bijdrage aan mensenrechtenschendingen. Deze bewijslast is niet gering.

Gebrek aan concrete normen
Het is niet of nauwelijks mogelijk om in beleid vast te leggen wanneer sprake is van een schending van mensenrechten door een onderneming. De normen hieromtrent zijn vastgelegd in abstract geformuleerde richtlijnen, zoals de VN-principes voor bedrijven en mensenrechten en de OESO-richtlijnen voor multinationale ondernemingen.

Een uitzondering is de “Richtlijn gepaste zorgvuldigheid in het bedrijfsleven op het gebied van duurzaamheid (CSDDD)”. Hierin zijn voor een beperkte groep (grote) ondernemers expliciete verplichtingen vastgelegd. Zij zijn verplicht de effecten op mensenrechten van hun bedrijfsactiviteiten in de gaten te houden. Waaronder het doen van onderzoek naar (potentiële) risico’s, het inschatten van potentiële gevolgen, en het nemen van passende maatregelen om negatieve effecten te verhelpen en te voorkomen. Voorbeelden zijn het beëindigen van zakelijke relaties met toeleveranciers en het verschuiven van investeringen. Dit noemen we *due diligence* verplichtingen. Op verreweg de meeste ondernemingen is de CSDDD echter niet van toepassing.

Gebrek aan praktijkvoorbeelden
Het schenden van mensenrechten door bedrijven is een relatief nieuw begrip. Er zijn nog weinig gevallen bekend waarin schending van een mensenrecht door een onderneming daadwerkelijk is vastgesteld.

<u>Uitvoeringsvoorwaarde</u>
Een uitvoeringsvoorwaarde is een contractueel beding waar een leverancier zich aan moet houden. We gebruiken een standaard *due diligence* bepaling. Leverancier betrekt de gemeente in de uitvoering en rapporteert over de aanpak. Bij de uitvoering van het reguliere contractmanagement wordt de aanpak beoordeeld. Wanneer ondernemer onvoldoende invulling geeft aan zijn *due diligence* verplichtingen kan dit aanleiding zijn om de relatie te beëindigen.

Hiermee onderscheid de uitvoeringsvoorwaarde zich van de uitsluitingsgrond. Het is niet noodzakelijk dat de gemeente een daadwerkelijke schending van een mensenrecht vaststelt: het is voldoende om aan te tonen dat leverancier zijn *due diligence* verplichtingen verzaakt. Hieronder worden nogmaals kort de verschillen beschreven.

	Wanneer?	**Norm**	**Scope**
Uitsluitings grond	Bij inschrijving (SSC-ONS)	Ondernemer draagt bij aan schending van een mensenrecht	Alle Europese aanbestedingen (EA)
Uitvoerings-voorwaarde	Bij uitvoering (contractmanagement)	Ondernemer voert due diligence eis niet uit	Alle EA in risicogroepen

Omdat deze verplichting een extra last op ondernemers legt passen we deze alleen toe bij contracten waarbij een relatief hoog risico op mensenrechtenschendingen is. We volgen hierbij de beleidslijn van het Rijk, de VNG en PIANOo. Dat maakt onze aanpak herkenbaar voor ondernemers. In veel gevallen zal dan ook, zeker aangezien deze verplichting al op veel ondernemers rust vanuit andere contracten, eigen initiatief of IMVO verplichtingen, geen extra inzet van ondernemers worden gevraagd.

Vervolg

De concepttekst inkoopbeleid wordt, in de voorbereiding met de partners van SSC-ONS, voorgelegd aan ondernemers en andere stakeholders. Eventuele feedback wordt verwerkt in de concepttekst. Het concept inkoopbeleid wordt, na verdere voorbereiding, door de individuele partners vastgesteld. Uw Raad wordt hierover geïnformeerd.