

Vergaderjaar 2009–2010

29 427

ILO-verdragen

Nr. 66

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 19 april 2010

De vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid¹ heeft een aantal vragen voorgelegd aan de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid naar aanleiding van de brieven van 15 maart 2010 en 19 maart 2010 inzake IAO- verdrag nummer 121 (Kamerstuk 29 427, nrs. 64 en 65). De minister heeft deze vragen beantwoord bij brief van 16 april 2010.

Vragen en antwoorden, voorzien van een inleiding, zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,
Jonker

Adjunct-griffier van de commissie,
Santucci

¹ Samenstelling:

Leden: Vlies, B.J. van der (SGP), Gent, W. van (GL), Blok, S.A. (VVD), Dijk, J.J. van (CDA), Smeets, P.E. (PvdA), Dezentjé Hamming-Bluemink, I. (VVD), Omtzigt, P.H. (CDA), Hijum, Y.J. Van (CDA), Timmer, A.J. (PvdA), Ko?er Kaya, F. (D66), Jonker, C.W.A. (CDA), Voorzitter Luijben, A.P.M. (SP), Ulenbelt, P. (SP), Ortega-Martijn, C.A. (CU), Blanksma-van den Heuvel, P.J.M.G. (CDA), Burg, B.I. van der (VVD), Koppejan, A.J. (CDA), Dijck, A.P.C. van (PVV), Spekman, J.L. (PvdA), Vermeij, R. (PvdA), Thieme, M.L. (PvdD), Lempens, P.P.E. (SP), Ondervoorzitter Karabulut, S. (SP), Vos, M.L. (PvdA), en Meeuwis, CLM (VVD).
Plv. leden: Staaij, C.G. van der (SGP), Sap, J.C.M. (GL), Krom, P. de (VVD), Smilde, M.C.A. (CDA), Depla, G.C.F.M. (PvdA), Aptroot, Ch.B. (VVD), Pieper, H.T.M. (CDA), Willemse-van der Ploeg, A.A.M. (CDA), Linhard, P. (PvdA), Pechtold, A. (D66), Spies, J.W.E. (CDA), Irrgang, E. (SP), Wit, J.M.A.M. de (SP), Cramer, E.A. (CU), Biskop, J.J.G.M. (CDA), Elias, T.M.Ch. (VVD), Joldersma, F. (CDA), Bosma, M. (PVV), Tang, P.J.G. (PvdA), Heerts, A.J.M. (PvdA), Ouwehand, E. (PvdD), Gerkens, A.M.V. (SP), Gesthuizen, S.M.J.G. (SP), Heijnen, P.M.M. (PvdA), en Weekers, F.H.H. (VVD).

I VRAGEN EN OPMERKINGEN

Vraag van de leden van de CDA-fractie

De leden van de CDA-fractie constateren dat rondom het indienen van de rapportage bij de Internationale Arbeidsorganisatie (IAO) een meningsverschil lijkt te bestaan tussen de FNV en de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid over de van toepassing zijnde deadline van één september 2009. Kan de minister hier uitsluitsel over geven?

Vragen en opmerkingen van de leden van de PvdA- fractie en van de SP-fractie

De leden van de PvdA-fractie en de leden van de SP-fractie maken van de gelegenheid gebruik om vragen te stellen over de medewerking van de minister aan de IAO, om het deskundigencomité van de IAO in staat te kunnen stellen te toetsen of de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (WIA) verenigbaar is met IAO-verdrag nummer 121. Deze leden hechten groot belang aan het oordeel van deskundigencomité van de IAO en hebben dit al meerdere malen kenbaar gemaakt aan de minister. Immers al sinds de totstandkoming en na de inwerkingtreding van de WIA, speelt de vraag of de WIA in overeenstemming is met IAO-verdrag nummer 121. Het allerbelangrijkste probleem is de koppeling van het voldoende benutten van de restverdiencapaciteit met de WGA-uitkering. De leden van de PvdA-fractie en de leden van de SP-fractie wachten al meer dan vijf jaar op het oordeel van het deskundigencomité van de IAO. Met de minister is hierover al eerder een algemeen overleg gevoerd en wel op 23 april 2009. De minister heeft toen erkend dat de gehele gang van zaken geen schoonheidsprijs verdient. Namens de PvdA-fractie heeft het lid Vermeij in dat algemeen overleg aan de minister gevraagd of de IAO nu alle informatie heeft om tot deskundigenoordeel te kunnen komen. Daarbij is nog expliciet opgemerkt, dat het weer een hele discussie dit voorjaar zou besparen als duidelijk was dat er weer iets heeft ontbroken. De minister heeft in dat algemeen overleg toegezegd dat er op ambtelijk niveau contact zou worden gelegd; wanneer het secretariaat niet alle informatie had, dan zou die informatie tijdig geleverd moeten worden. De leden van de PvdA-fractie en de leden van de SP-fractie vragen of er op ambtelijk niveau contact is gelegd en wat daar uit is gekomen. Dit vragen deze leden temeer, nu de directeur van het International Labour Standards Department in de brief van 18 maart 2010 schrijft dat wel degelijk in juni 2009 aan de regering is geadviseerd om een volledig rapport te sturen, om de complexe en technische kwesties zorgvuldig te kunnen beoordelen. De leden van de PvdA-fractie en de leden van de SP-fractie vragen de minister of hij hiervan op de hoogte was.

Voor de leden van de PvdA-fractie en de leden van de SP-fractie is het klip en klaar dat de regering bij de inwerkingtreding van de WIA al een volledig rapport had moeten indienen bij de IAO. Is de minister bekend met de procedures bij de IAO? Kan hij uiteenzetten wat de procedure is wanneer een nieuwe wet in werking treedt die getoetst dient te worden aan IAO-verdrag nummer 121? Is het geen onderdeel van de procedure dat de regering een volledig rapport indient, gespecificeerd per artikel van het desbetreffende verdrag? De leden van de PvdA-fractie en de leden van de SP-fractie vragen de minister bovenstaande vragen te beantwoorden.

De minister schrijft in de brief van 15 maart 2009 (Kamerstuk 29 427, nr. 64), dat het deskundigencomité wegens gebrek aan tijd niet was toegekomen aan een beoordeling van de WIA. De minister schrijft in de brief van 19 maart 2010 (Kamerstuk 29 427, nr. 65), dat er voor het volledige rapport geen deadline was afgesproken met het Bureau van de IAO. In het

algemeen overleg van 19 maart 2010 heeft de minister gezegd dat de IAO helemaal niet om een Formal Report heeft gevraagd. De minister heeft in het algemeen overleg van 23 april 2009 echter toegezegd, dat er contact zou worden opgenomen met het desbetreffende Bureau van de IAO. Tijdens het algemeen overleg van 23 april 2009 is door leden van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid al opgemerkt, dat er volgens hen wel degelijk een volledig Formal Report zou moeten worden ingediend. Immers, dit stond ook in de tekst van de Direct Request zelf. In de al eerder aangehaalde brief van de IAO van 18 maart 2010 schrijft de directeur van het International Labour Standards Department, dat de CEACR middels een Direct Request al in november-december 2007 om een volledig rapport heeft gevraagd. In 2008 is niks formeels ingestuurd, dit is pas gedaan in februari 2009. Er is toen een rapport van de Europese Code inzake Sociale Zekerheid opgestuurd. Enkele leden van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft tijdens het algemeen overleg van 23 april 2009 grote twijfel uitgesproken dat dit het rapport was waar de CEACR om heeft gevraagd.

Uit de brief van de IAO van 18 maart 2010 blijkt ook, dat de desbetreffende afdeling van de IAO wel degelijk in juni 2009 de regering heeft geadviseerd om een volledig rapport te sturen. Kan de minister verhelderen of is gebeld, gemaïld of geschreven naar het deskundigencomité van de IAO wanneer de deadline voor dit rapport was, zeker gezien het belang dat de Kamer hecht aan een spoedige beoordeling van de verenigbaarheid van de WIA met IAO-verdrag nummer 121? De leden van de PvdA-fractie en de leden van de SP-fractie merken op dat normaliter de rapporten vóór 1 september dienen binnen te zijn bij de IAO voor de IAO sessie van november-december van dat jaar. Waarom dacht de minister hiervan af te kunnen wijken? Het volledige rapport is na deze deadline pas ingediend. Is de minister zich ervan bewust, dat wanneer de deadline wordt genegeerd, het voor de IAO moeilijk wordt gemaakt om nog tot een beoordeling te kunnen komen in de november-december sessie van dat jaar?

Daarnaast betreuen de leden van de PvdA-fractie en de leden van de SP-fractie het dat de minister aan de sociale partners geen gelegenheid heeft gegeven om hun commentaar op het volledige rapport te geven. De IAO is immers een belangrijk tripartiet orgaan waarin werknemers, werkgevers en overheden samenwerken om via verdragen en aanbevelingen te komen tot een internationale rechtsorde op sociaal-economisch terrein. Om dat spel op een goede manier te kunnen spelen, moeten rapportageverplichtingen worden nagekomen. Het comité van deskundigen heeft het nodig dat er tripartiet commentaar geleverd wordt bij rapportages van lidstaten. De leden van de PvdA-fractie en de leden van de SP-fractie vragen de minister een reactie op deze ongebruikelijke handelswijze om de sociale partners hiertoe niet in staat te stellen.

II REACTIE VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Inleiding

Door middel van het verslag van een schriftelijk overleg hebben de leden van de fracties van het CDA, de PvdA en de SP vragen gesteld over de procedure en feitelijke gang van zaken rond de rapportage door Nederland met betrekking tot ILO-Verdrag nr. 121. De beantwoording van deze vragen treft u aan in de bijlage bij deze brief.

Ik hecht er aan te benadrukken dat ik het voornamelijk uitblijven van het oordeel van de deskundigen van de ILO over de verenigbaarheid van de WIA met Verdrag nr. 121 betreurt. De indruk dat ik een oordeel van de

deskundigen probeer te ontwijken is ten enen male onjuist. Ik zie dit oordeel juist met vertrouwen tegemoet.

Het kabinet beschouwt de WIA als een van de belangrijkste en succesvolste hervormingen om te komen tot een activerend stelsel van sociale zekerheid. Sinds de invoering van de WIA is de instroom van het aantal arbeidsongeschikten met circa driekwart teruggelopen. De WIA draagt daardoor bij aan een stelsel dat de burger meer dan voorheen stimuleert om in de samenleving te participeren. Het verheugt mij dat deze tendens ook internationaal de aandacht heeft getrokken. Andere landen tonen grote interesse in de wijze waarop Nederland het beginsel «werk boven uitkering» heeft vormgegeven. In dit verband juich ik tevens de dialoog met de deskundigen van de ILO toe.

Tegen deze achtergrond moet u mijn vertrouwen begrijpen. Ik ben ervan overtuigd, zoals ik ook heb uiteengezet in de beantwoording van het *direct request* van de deskundigen, dat de doelstelling van de WIA – en de wijze waarop deze wordt gerealiseerd – past binnen de bredere doelstellingen van de *decent work agenda* van de ILO, en daardoor voldoet aan de normen die de ILO heeft vastgesteld, waaronder Verdrag nr. 121.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
J. P. H. Donner

Antwoorden

De leden van de PvdA-fractie en de leden van de SP-fractie stellen dat de regering bij de inwerkingtreding van de WIA al een volledig rapport had moeten indienen bij de ILO.

Deze stelling is onjuist. Op grond van artikel 22 van de Constitutie van de ILO dienen de lidstaten jaarlijks een rapportage in te dienen over de maatregelen die zij hebben getroffen om de normen van de door hen bekrachtigde verdragen te realiseren, op een door de Raad van Beheer te bepalen wijze. De lidstaten hoeven niet jaarlijks over alle door hen bekrachtigde verdragen te rapporteren, maar slechts over een (per jaar wisselend) deel daarvan. De Raad van Beheer heeft vastgesteld dat de lidstaten tweejaarlijks dienen te rapporteren over de acht fundamentele verdragen (bijvoorbeeld over het verdrag betreffende de vakbondsvrijheid en over het verdrag inzake de bestrijding van de ergste vormen van kinderarbeid). Over de overige verdragen, waaronder Verdrag nr. 121, moeten de lidstaten eens in de vijf jaar een reguliere rapportage indienen, volgens een per land vastgesteld schema. Nieuwe socialezekerheidswetgeving wordt door de deskundigen van de ILO uitsluitend beoordeeld in het kader van de reguliere vijfjaarlijkse rapportagecyclus.

Na in 2001 voor het laatst over de WAO te hebben gerapporteerd, was het in 2006 de eerste gelegenheid om de op 1 januari 2006 in werking getreden WIA in de rapportage over Verdrag nr. 121 op te nemen. Deze rapportage is ingediend op 23 augustus 2006, nadat de sociale partners in de gelegenheid waren gesteld opmerkingen te maken. In tegenstelling tot de andere sociale partners heeft de FNV toen geen opmerkingen gemaakt.

Echter, het deskundigencomité heeft de Nederlandse rapportage niet in zijn zitting van november/december 2006 in behandeling genomen. Hiervoor is geen reden opgegeven. Aangenomen mag worden dat ook toen al de complexiteit van de zaak in combinatie met de werkdruk van het comité, reden was om de beoordeling door te schuiven naar de volgende cyclus. Daarbij dient te worden bedacht dat de jaarlijkse rapportages waarover het deskundigencomité moet oordelen, de laatste

jaren meer dan 2.500 bedragen (bijvoorbeeld in 2007: 2478, in 2008: 2515 en in 2009: 2733).

In zijn zitting van november/december 2007 is het deskundigencomité wel inhoudelijk op de WIA ingegaan. Dit leidde tot een, in april 2008 gepubliceerd, *direct request*, waarin het comité de Nederlandse regering drie vragen heeft gesteld. Daarnaast is verzocht om alsnog, buiten de reguliere cyclus om, een zogeheten *full report* (volgens een voorgeschreven format) in te dienen omdat het antwoord op enkele vragen in de op 23 augustus 2006 toegezonden rapportage ontbrak.

Op 23 februari 2009 heb ik het *direct request* uitgebreid beantwoord, dus ruim op tijd voor de behandeling in de zitting van november/december 2009 van het comité, waarbij voor het gevraagde *full report* werd verwezen naar de rapportage aan de Raad van Europa over (Deel VI) van de Europese Code inzake sociale zekerheid. Tot dit laatste is besloten na informeel ambtelijk overleg met de ILO, omdat dit deel van de Europese Code dezelfde soort bepalingen bevat als Verdrag nr. 121 en eveneens door het deskundigencomité van de ILO wordt beoordeeld. Over deze beantwoording van het *direct request* zijn de sociale partners geconsulteerd. Een afschrift van mijn beantwoording heb ik u op dezelfde dag toegezonden (Tweede Kamer, vergaderjaar 2008–2009, 29 427, nr. 55). Met de beantwoording van het *direct request* en de verwijzing naar onze rapportage op grond van de Europese Code (in het bijzonder het rapport over de periode 1 juli 2006 tot 30 juni 2007) beschikte het comité over alle benodigde informatie voor een oordeel over de WIA. Voor de goede orde merk ik daarbij op dat de FNV op 28 augustus 2009 nog een afzonderlijke reactie naar de ILO heeft verstuurd over de relatie tussen de WIA en Verdrag nr. 121, mede in relatie tot het *direct request*.

De leden van de CDA-fractie constateren dat rondom het indienen van de rapportage bij de ILO een meningsverschil lijkt te bestaan tussen de FNV en de minister van SZW over de van toepassing zijnde deadline van 1 september 2009. Zij vragen hierover uitsluitel van de minister. De leden van de PvdA-fractie en de leden van de SP-fractie vragen in dit verband waarom de minister dacht van deze deadline af te kunnen wijken. Zij vragen of de minister zich ervan bewust is dat wanneer de deadline wordt genegeerd, het voor de ILO moeilijk wordt gemaakt om nog tot een beoordeling te kunnen komen in de november-december sessie van dat jaar.

Deze vragen berusten op de veronderstelling dat de rapportages vóór 1 september van het desbetreffende jaar moeten zijn toegezonden aan het Bureau van de ILO. Dit is een onjuiste veronderstelling. Ten aanzien van de rapportages in het kader van de reguliere vijfjaarlijkse rapportagecyclus geldt een deadline van 1 september. Dit is een administratieve deadline die door het Bureau van de ILO wordt gehanteerd om de werkdruk van het Bureau en het deskundigencomité te kunnen reguleren. Voor andere rapporten geldt geen deadline tenzij anders is afgesproken. Voor het door de ILO in juni 2009 geadviseerde *full report* was geen deadline gesteld. Dit is ook later door de ILO bevestigd in de brief van 18 maart 2010 van de directeur van het *standards department*.

Dit *full report* vloeide voort uit het algemeen overleg over Verdrag nr. 121 dat uw Kamer op 23 april 2009 hield. Eén van uw verzoeken was om zeker te stellen dat het comité van deskundigen voldoende informatie had om tot een oordeel te kunnen komen in zijn zitting van 2009. Naar aanleiding van dit verzoek heeft ambtelijk overleg plaatsgehad met het Bureau van de ILO tijdens de Internationale Arbeidsconferentie in juni 2009. Daarbij is van de kant van mijn ministerie gewezen op het grote belang dat u

hechtte aan de agendering van de WIA in de 2009-zitting van het comité. Het Bureau heeft toen geadviseerd om in aanvulling op onze op 23 februari 2009 verstrekte informatie alsnog een *full report* in te dienen om het comité geen aanleiding te geven de behandeling uit te stellen. Voor het indienen van deze rapportage werd geen deadline afgesproken, hetgeen ook niet voor de hand lag, omdat het hier geen reguliere rapportage betrof en wij op 23 februari 2009 al uitgebreid en inhoudelijk op het *direct request* hadden gereageerd. Daarnaast hebben ambtenaren van mijn ministerie in hun informele contacten met het Bureau telkens gewezen op het belang dat wordt gehecht aan het oordeel van de deskundigen.

Het *full report* is op 15 september 2009 per mail aan het Bureau aangeboden. In antwoord op vragen van de fracties van de PvdA en de SP merk ik op dat deze rapportage geen nieuwe informatie bevatte ten opzichte van de informatie waarover de ILO reeds beschikte. Daarom is hierover van tevoren geen contact met sociale partners geweest. Een afschrift van het rapport is, op hun verzoek, in een later stadium aan sociale partners toegezonden. In de ontvangstbevestiging van het Bureau op 15 september 2009, eveneens per mail, zegde het Bureau toe om, conform de gemaakte afspraken, er voor zorg te zullen dragen dat de deskundigen in de 2009-cyclus alle informatie hadden om tot een oordeel te kunnen komen. Op 8 oktober 2009 is het *full report* per brief aan het Bureau van de ILO aangeboden, waarbij nogmaals is gewezen op het belang dat het Nederlandse parlement hecht aan de beoordeling door het deskundigencomité in de 2009-cyclus. Gezien onze veelvuldige contacten met het Bureau, waarin wij telkens hebben gewezen op het belang van een beoordeling van de deskundigen in 2009, kwam het ook voor mij als een onaangename verrassing dat het comité niet aan de behandeling van de WIA is toegekomen door de complexiteit van de zaak in combinatie met de hoeveelheid verstrekte informatie, zoals de directeur van het *standards department* in haar brief van 18 maart 2010 bevestigt.