

Vergaderjaar 1997–1998

25 524

Goedkeuring van de opzegging van deel VI van de op 16 april 1964 te Straatsburg tot stand gekomen Europese Code inzake sociale zekerheid

Nr. 5

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 11 november 1997

De ondergetekenden hebben met belangstelling kennis genomen van de vragen, gesteld door de leden van diverse fracties naar aanleiding van het wetsvoorstel strekkende tot goedkeuring van de opzegging van deel VI van de Europese Code inzake sociale zekerheid.

Algemeen

Zowel de leden van de D66-fractie als de leden van de RPF-fractie vragen zich af waarom de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport de eerste ondertekenaar is van het wetsvoorstel en niet de minister of staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Dienaangaande merken de ondergetekenden op dat de materie die door deel VI van de Europese Code inzake sociale zekerheid wordt bestreken, op het terrein van beide departementen ligt. Het feit dat volgens de lijst van verdragen die het ministerie van Buitenlandse Zaken heeft uitgegeven (25 000 V, nr. 66, blz. 6) het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid het meest betrokken ministerie is, laat de eigen verantwoordelijkheid van de respectieve bewindslieden onverlet als ook de mogelijkheid tot het ondernemen van initiatieven wanneer dit noodzakelijk wordt geacht. Zoals in de Memorie van toelichting op het onderhavige wetsvoorstel tot uitdrukking is gebracht, vormde de uitspraak van de Centrale Raad van Beroep met betrekking tot een bepaling van ILO-Verdrag nr. 102 voor de minister van VWS een zodanige factor om terzake initiatieven te ontplooiën. Het feit dat deze minister eerste ondertekenaar is van het wetsvoorstel dient als chronologisch gevolg hiervan te worden gezien.

De leden van de D66-fractie vroegen zich af welke gevolgen deel VI heeft voor de aansprakelijkheid van bijvoorbeeld werkgevers ten opzichte van de nabestaanden als een werknemer overlijdt ten gevolge van een bedrijfsongeval. Deze leden wijzen er daarbij op dat de Centrale Raad van Beroep eenmaal derdenwerking heeft toegepast en zij vragen zich af of op basis daarvan wellicht aanspraken op grond van de Code mogelijk blijven tot 16 maart 1998.

Voorzover de aangeduide uitspraak betrekking heeft op een eventuele derdenwerking, menen de ondergetekenden dat de bepalingen van deel VI dienaangaande geen relevantie hebben. De ondergetekenden vestigen

er de aandacht op dat Nederland de verplichting heeft aan bepaalde categorieën van verzekerden, of in het geval van overlijden, aan nabestaanden, onder bepaalde voorwaarden uitkeringen en verstrekkingen te verlenen ingeval van arbeidsongevallen en beroepsziekten. De uit deel VI voortvloeiende verplichtingen hebben geen betrekking op eventuele aansprakelijkheid van de werkgever, noch op eventuele derdenwerking. Dergelijke aspecten worden beheerst door het Burgerlijk Wetboek. In dit verband merken ondergetekenden nog op dat artikel 68, onder c), van de Europese Code wel de mogelijkheid biedt, dat de uitkering die op grond van de wettelijke sociale zekerheid zou moeten worden verleend, kan worden geschorst indien betrokkene voor hetzelfde geval schadeloosstelling ontvangt van derden. Deze situatie bestond reeds ten tijde van de totstandkoming van de Code en bestaat nog steeds. Opzegging van deel VI van de Europese Code brengt hierin geen verandering.

De leden van de D66-fractie vragen zich voorts af waarom in 1967 niet is gekozen voor opzegging van deel VI dan wel voor niet bekrachtiging. Uit de aan de bekrachtiging van de Europese Code ten grondslag liggende stukken (Kamerstukken 8456, Zitting 1965–1966) blijkt dat van doorslaggevende betekenis voor de bekrachtiging van de Europese Code is geweest de constatering van zowel de toenmalige regering als van het toenmalige parlement dat onder de toenmalige omstandigheden aan de verdragsverplichtingen kon worden voldaan.

Voor wat betreft de vraag van deze leden of de opzegging vervalt indien het parlement hiermede niet akkoord gaat, wijzen ondergetekenden erop dat reeds in de Memorie van toelichting is aangegeven dat in dat geval de opzegging nog tot 16 maart 1998 zonder meer ongedaan kan worden gemaakt. Tot welke financiële risico's dit zou kunnen leiden is niet aan te geven, omdat in Nederland geen afzonderlijke registratie is van medische zorg, noch van uitkeringsgerechtigden, wegens arbeidsongevallen en beroepsziekten.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen waarom de vaststelling van de definitieve versie van het toelichtend rapport zo lang op zich laat wachten. Hierop antwoorden wij als volgt. Het rapport is onderwerp van discussie in een ambtelijke commissie van de Raad van Europa. Verschillende lidstaten van de Raad van Europa hebben op diverse onderdelen nadere vragen gesteld met betrekking tot de reikwijdte van de bepalingen. Vorenbedoelde commissie, waarin alle 40 leden van de Raad van Europa zijn vertegenwoordigd, komt slechts twee keer per jaar bijeen en de bespreking van het rapport maakt onderdeel uit van elke (overvolle) agenda van de commissie. Reden waarom het dus nogal wat tijd vergt de ontwerp-toelichting aan het Comité van Ministers ter vaststelling voor te leggen. Op de vraag van deze leden tot welke conclusies het concept toelichtend rapport aanleiding geeft en deze mogelijk gevolgen kunnen hebben op de wet Pemba, vestig ondergetekenden er de aandacht op dat ook de herziene Code slechts ziet op de wettelijke regelingen inzake sociale zekerheid. Slechts de wettelijke bepalingen terzake van ziekte (ZW) en invaliditeit (WAO) zijn dus van belang bij de toetsing van de bepalingen van de herziene Code aan die wetten. Ondergetekenden zijn vooralsnog van mening dat deze bepalingen geen problemen opleveren in relatie tot de herziene Code; evenzo geldt dit ten aanzien van de wet Pemba.

De leden van de fractie van GroenLinks menen dat de uitspraak van de Centrale Raad van Beroep van 29 mei 1966 de concrete aanleiding vormt tot opzegging van deel VI van de Code en zij vragen zich af of het al dan niet rechtstreeks werken van verdragsbepalingen van belang is bij het opzeggen van verdragen. Ondergetekenden zijn het met deze leden eens dat, waar de rechtstreekse werking van verdragsverplichtingen handelt

over de al dan niet inroepbaarheid ervan door justitiabelen, het ontbreken van rechtstreekse werking niet betekent dat de wetgever niet gehouden is zijn verplichtingen na te komen. De wetgever is een verplichting aangegaan, die een instructienorm bevat ten aanzien van de inhoud van de terzake relevante wetgeving. De waarde van de (handhaving van de) bekrachtiging van een verdrag kan daarom niet los worden gezien van de inhoud en de mogelijkheid tot volledige naleving van het verdrag. Deze leden vragen zich voorts af wat de zin is van opzegging van deel VI van de Code indien de gebondenheid aan ILO-Verdrag nr. 102 wordt gehandhaafd, en meer specifiek hoe de Anw zich verhoudt met gehandhaafde gebondenheid aan ILO-Verdrag nr. 121. Ten aanzien van ILO-Verdrag nr. 102 merken ondergetekenden op dat de gebondenheid aan dit verdrag, waar het gaat om arbeidsongevallen en beroepsziekten, is vervallen door de bekrachtiging van ILO-Verdrag nr. 121. Bij opzegging van deel VI van de Europese Code blijft gebondenheid van ILO-Verdrag nr. 121 bestaan. Zoals bij de behandeling van het wetsvoorstel ter introductie van de Anw is vastgesteld (zie kamerstukken 1994-1995, 24 169, nrs. 1-2-3), voldoet de Anw aan de verplichtingen van ILO-Verdrag nr. 121.

De leden van de RPF-fractie vragen waarop de regering haar standpunt baseert dat zowel ILO-Verdrag nr. 102 als de Europese Code minimumnormen vastleggen, die door de partijen verder behoren te worden ingevuld. Ondergetekenden merken dienaangaande op dat verdragen zoals ILO-Verdrag nr. 102 en de Europese Code in het algemeen worden gekarakteriseerd als instructieve normverdragen. Hiermee wordt bedoeld dat deze verdragen een opdracht aan partijen inhouden om zich in te spannen de doelstellingen van het verdrag in de nationale wetgeving over te nemen. Bij de vormgeving van de nationale wetgeving beschikt de wetgever over een zekere discretionaire bevoegdheid, in het bijzonder waar het de categorieën van te beschermen personen en de voorwaarden waaronder bepaalde rechten dienen te worden gewaarborgd. Als voorbeeld hierbij moge dienen, dat het aan de nationale wetgever overgelaten is om een bepaald percentage van werknemers onder de werkingsfeer van het verdrag te brengen. Voor wat betreft uitkeringsnormen gaan de verdragen in beginsel uit van een zogenaamde standaardgerechtigde, te weten man met vrouw en twee kinderen. Ten aanzien van overige uitkeringsgerechtigden is de nationale wetgever in beginsel vrij de uitkeringsnorm nader te bepalen.

Deze leden vragen voorts waarom de regering het verlaten van het risque professionnel als een aanmerkelijke verbetering beschouwt. Zij verzoeken de regering aan te geven in welke landen dit onderscheid wel wordt gemaakt en welke ervaringen daarmee zijn opgedaan. Te dien aanzien herinneren ondergetekenden er aan dat aan de totstandkoming van de WAO en de afschaffing van de ongevallenwetten (Ongevallenwet, Zeeliedenongevallenwet en de Land- en Tuinbouwongevallenwet) een uitgebreide discussie over het al dan niet handhaven van het risque professionnel in de Nederlandse sociale verzekeringswetgeving ten grondslag heeft gelegen. Expliciet is toen gekozen voor een stelsel waarbij voor de bescherming bij arbeidsongeschiktheid niet langer rekening werd gehouden met de oorzaak van die arbeidsongeschiktheid. De achterliggende gedachte daarbij was onder meer, dat het niet aangaat om personen, die feitelijk in dezelfde (behoefte) omstandigheden verkeren, op ongelijke wijze te behandelen. Dit standpunt is niet verlaten. Het Nederlandse stelsel, gebaseerd op het sociaal risico, is een verbetering, aangezien dit over de gehele linie een bredere dekking biedt, zowel gelet op de kring van verzekerden als gelet op het feit dat geen rekening wordt gehouden met de oorzaak van het intreden van de arbeidsongeschiktheid. Volledigheidshalve zij er op gewezen dat de opzegging van deel VI van de Code geen afbreuk doet aan de thans geboden bescherming.

Voor wat betreft de situatie in andere landen, stellen ondergetekenden vast dat in het algemeen sprake is van wetgeving die is gebaseerd op het *risque professionnel*. Het is ondergetekenden niet bekend welke ervaringen daarmee zijn opgedaan.

De leden van de RPF-fractie vragen voorts een nadere toelichting te geven op de strekking van de opzegging van deel VI van de Code en aan te geven of andere lid-staten van de Raad van Europa deel VI ook hebben opgezegd, en zo ja, waarom. Zoals in de Memorie van toelichting is aangegeven, is sprake van een opzegging die tot 18 maart 1998 ongedaan kan worden gemaakt zonder dat dan sprake is van een periode gedurende welke Nederland niet aan het verdrag is gebonden. Overeenkomstig artikel 14 juncto artikel 10, eerste lid, van de Rijkswet Goedkeuring en Bekendmaking Verdragen, wordt met het onderhavige wetsvoorstel de goedkeuring van de Staten-Generaal achteraf gevraagd. Andere lidstaten van de Raad van Europa zijn niet tot opzegging van deel VI overgegaan. Een verklaring hiervoor vinden ondergetekenden in het gegeven dat, zoals hiervoor is aangegeven, deze landen afzonderlijke regelingen voor arbeidsongevallen en beroepsziekten kennen. Deze risico's worden daarbij onderscheiden van het risico van medische zorg bij ziekte en moederschap. In Nederland zijn alle vier de genoemde risico's binnen eenzelfde wettelijke regeling gebracht.

In antwoord op de vraag van deze leden naar het standpunt van de regering inzake de mogelijke bekrachtiging van de herziene Europese Code, merken ondergetekenden op dat het streven er nog immer op is gericht dit verdrag te bekrachtigen. De bekrachtigingsprocedure ervan is in beginsel opgeschort in verband met de in het regeerakkoord opgenomen voornemens tot wijziging van het socialezekerheidsstelsel. Zoals in de Memorie van toelichting is aangegeven, ging het daarbij onder meer om de privatisering van de ziektewet en van de WAO en de herziening van de Organisatiewet Sociale Verzekeringen.

Op de vraag van de leden van de fractie van de RPF, waarom de Europese Code alleen voor Nederland geldt en niet voor de Nederlandse Antillen, antwoorden ondergetekenden als volgt. Op grond van het Statuut van het Koninkrijk hebben de Nederlandse Antillen (en Aruba) een eigen bevoegdheid ten aanzien van sociale zekerheidswetgeving. Zoals gebruikelijk bij verdragen op het gebied van de sociale zekerheid, besluiten de Nederlandse Antillen en Aruba zelfstandig over de eventuele medegelding aan een dergelijk verdrag. Wat betreft de herziene Europese Code heeft de regering van de Nederlandse Antillen nog geen beslissing genomen ten aanzien van de medegelding.

De Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
E. Borst-Eilers

De Minister van Buitenlandse Zaken,
H. F. Dijkstal

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
A. P. W. Melkert