

Vergaderjaar 2014–2015

29 427

ILO-verdragen

Nr. 105

BRIEF VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 13 mei 2015

De 104^e Internationale Arbeidsconferentie (IAC) vindt dit jaar van 31 mei t/m 13 juni plaats in Genève.

Om de Kamer te informeren over de inzet van de Koninkrijksdelegatie tijdens de IAC 2015 treft u hieronder op hoofdlijnen de voorgenomen standpunten van het Koninkrijk aan.¹

De agenda van de 104^e IAC is als volgt:

Vaste onderwerpen:

1. Rapporten van de voorzitter van de Beheersraad en van de Directeur-Generaal (DG);
2. Programma en budgetvoorstellen voor 2016–17 en andere financiële en administratieve vraagstukken;
3. Informatie en rapporten inzake de toepassing en naleving van verdragen en aanbevelingen.

Onderwerpen die op de agenda zijn geplaatst tijdens een eerdere Conferentie of door de Beheersraad van de Internationale Arbeidsorganisatie (IAO):

4. Kleine en middelgrote ondernemingen en schepping van fatsoenlijke en productieve werkgelegenheid;
5. Het vereenvoudigen van de overgang van de informele naar de formele economie;
6. Een discussie over sociale bescherming.

De onderwerpen 3 t/m 6 worden behandeld in afzonderlijke comités (van 1 t/m 10 juni). De rapporten van deze comités worden tijdens het plenaire

¹ Daar waar in de instructie wordt gesproken over «Nederland» of «Nederlandse inzet» betreft dit ook de overige landen van het Koninkrijk, tenzij anders aangegeven of wanneer het gaat om zaken die specifiek het land Nederland betreffen, zoals ratificaties.

gedeelte van de conferentie aangenomen (van 4 t/m 12 juni). De agenda-punten 1 en 2 worden alleen tijdens het plenaire gedeelte behandeld.

Ad 1. Rapporten van de voorzitter van de Beheersraad en van de Directeur-Generaal (DG)

Directeur-Generaal Ryder zal naar verwachting in zijn rapport, dat kort voor de IAC verschijnt, aandacht besteden aan de fundamentele veranderingen die de arbeidsmarkt wereldwijd ondergaat, mede als gevolg van nieuwe technologieën en robotisering, toename van het aantal flexibele arbeidsrelaties en vergrijzing. Deze veranderingen en de gevolgen daarvan voor het beleid zijn in Nederland al langer onderwerp van discussie. In mijn toespraak voor de IAC zal ik nader ingaan op de gevolgen van deze ontwikkelingen voor de arbeidsmarkt.

Ad 2. Programma en budget en andere financiële en administratieve vraagstukken

De IAC zal worden gevraagd om in te stemmen met de Programma en Budgetvoorstellen voor 2016–2017. De door de DG IAO gepresenteerde voorstellen, die door de Beheersraad in maart 2015 zijn goedgekeurd, behelzen een programma dat zich richt op tien beleidsprioriteiten. Dit betekent een nadere prioritering ten opzichte van de op dit moment gehanteerde 19 strategische uitkomsten. De DG kent hierbij veel gewicht toe aan het belang van goede arbeidsomstandigheden wereldwijd en aan de samenwerking tussen IAO en het bedrijfsleven, onder meer door activiteiten onder de beleidsprioriteiten «promoting sustainable enterprises», «promoting workplace compliance through labour inspection» en «protecting workers from unacceptable forms of work».

De door DG IAO gepresenteerde programma- en budgetvoorstellen zijn ondersteunend aan de hervormingsagenda van de IAO, die ook Nederland actief steunt. Deze hervormingen zijn onder meer gericht op een effectieve interne organisatie en betere samenwerking tussen hoofdkantoor en veldkantoren. Hiermee beoogt DG IAO meer tastbare resultaten te boeken op landenniveau.

Om de voorgestelde activiteiten te kunnen bekostigen, zal de IAC worden gevraagd om in te stemmen met een budget ter hoogte van USD 797 miljoen voor 2016 en 2017, een bedrag dat vervolgens via de lidmaatschapsbijdrages zal worden geïnd. Het voorgestelde budget is iets lager dan het budget van het lopende biennium. Nederland kan akkoord gaan met het voorgestelde programma en budget, waarmee de IAO haar toegevoegde waarde ook in de toekomst kan bewijzen.

Onder «andere vraagstukken» zal naar verwachting onder meer het stemrecht van lidstaten die fors achterlopen met de betaling van de lidmaatschapsbijdrage worden besproken. Nederland is van mening dat het lidmaatschap van de IAC rechten en plichten met zich meebrengt. In principe dient het stemrecht van lidstaten die al geruime tijd niet aan hun financiële verplichtingen voldoen daarom te worden opgeschort.

Ad 3. Informatie en rapporten inzake de toepassing en naleving van verdragen en aanbevelingen

De toepassing en naleving van verdragen en aanbevelingen is het terrein van het Conferentiecomité inzake de toepassing en naleving van arbeidsnormen, kortweg CAS genoemd. Dit comité bespreekt elk jaar een aantal landen, die hun verplichting tot naleving van door hen bekrachtigde verdragen niet nakomen.

Sinds 2012 verliepen de besprekingen in dit comité moeizaam door een verschil van mening over de interpretatie die het onafhankelijke IAO-Comité van Deskundigen had gegeven aan IAO-verdrag 87 (vrijheid van vereniging) en het stakingsrecht. Op de Beheersraad van november 2014 werd overeengekomen om in februari 2015 een expertbijeenkomst bijeen te roepen over deze kwestie. Het resultaat van dit overleg is een akkoord, dat inmiddels in de Beheersraad van maart jl. tripartiet door de leden van de IAO bekrachtigd is. Overheden, waaronder ook Nederland, verklaarden expliciet dat het stakingsrecht verbonden is met de vrijheid van vakvereniging, dat binnen de ILO een fundamenteel recht is. Zonder het stakingsrecht te beschermen, kan de vrijheid van vakvereniging niet volledig gerealiseerd worden. Voorts is besloten om te komen tot een herziening en consolidatie van IAO verdragen binnen het *Standard Review Mechanism* (SRM) van de IAO. Nederland is een voorstander van deze exercitie, die beoogt om het geheel van IAO-instrumenten te rationaliseren en te moderniseren.

Het tijdens de Beheersraad bereikte akkoord voorziet niet in een definitief antwoord op de vraag of IAO-verdrag 87 zich nu wel of niet uitstrekt tot het stakingsrecht. Wel wordt in het akkoord erkend dat het stakingsrecht bestaat en dat er bij wet beperkingen aan gesteld kunnen worden. Verder omvat het akkoord een aantal praktische afspraken tussen werkgevers en werknemers over hoe omgegaan zal worden met het opstellen van de lijst van te bespreken zaken en hoe conclusies door het comité zullen worden aangenomen. Binnen alle geledingen van de IAO bestaat vertrouwen dat dit akkoord voldoende handvatten biedt om het werk van het CAS op een normale manier te laten verlopen.

De selectie van de te bespreken landen wordt gemaakt door werkgevers en werknemers gezamenlijk. Op dit moment is de selectie nog niet bekend, maar op basis van het rapport van het Comité van Deskundigen zullen mogelijk o.a. zaken over Bolivia, Cambodja, Kameroen, Eritrea en Venezuela worden besproken.

Uiteindelijk zullen ongeveer 25 landenzaken besproken worden in het CAS. In al deze zaken zal Nederland zich sterk maken voor de effectieve implementatie van IAO-verdragsverplichtingen, in het bijzonder waar het de zogenaamde fundamentele verdragen betreft.

Het CAS bespreekt daarnaast jaarlijks een rapport (zie http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_343023.pdf) waarin verslag wordt gedaan over de voortgang in de bekrachtiging van specifieke verdragen en de knelpunten die daarbij optreden. Dit jaar gaat het rapport over IAO-verdrag 11 (Verdrag betreffende het recht van vereniging en vergadering van landarbeiders), verdrag 141 en bijbehorende aanbeveling 149 (Verdrag betreffende organisaties van personen die in de landbouw werkzaam zijn en hun rol in de sociaaleconomische ontwikkeling).

Wereldwijd is nog steeds circa 40% van de wereldbevolking werkzaam in de landbouw, een groot gedeelte daarvan in slechte werkomstandigheden. Het rapport stelt voor om de instrumenten van de IAO in te zetten voor het verbeteren van de organisatiegraad en de maatschappelijke participatie van werknemers in de landbouw. Het roept ook de IAO op om bij de programma's die het ontwikkelt maximaal gebruik te maken van nieuwe communicatiemiddelen om gemarginaliseerde groepen te bereiken.

Gezien de samenhang van de verdragen die het onderwerp van deze studie zijn met andere IAO-instrumenten wordt gesuggereerd om tot een herziening en consolidatie te komen binnen het SRM. Nederland steunt deze suggestie tot herziening en consolidatie, die bij kan dragen aan het verbeteren van de organisatiegraad en de maatschappelijke participatie van werknemers in de landbouw.

Ad 4. Kleine en middelgrote ondernemingen en schepping van fatsoenlijke en productieve werkgelegenheid

Doel van het rapport (zie http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_358294.pdf) is om een basis te bieden voor een discussie over de bijdrage van het midden- en kleinbedrijf («small and medium-sized enterprises, SME's») aan het creëren van productieve en fatsoenlijke werkgelegenheid. Het betreft een algemene discussie. De discussie richt zich niet op normstelling in de vorm van een verdrag of aanbeveling.

Het rapport signaleert dat er omvangrijk empirisch bewijs is dat SME's een banenmotor van betekenis zijn. Wel is de SME-sector erg gevarieerd, waarbij er niet altijd sprake is van productief en fatsoenlijk werk.

Wereldwijd kampen SME's met drie belangrijke knelpunten voor groei:

1. de toegang tot financiële middelen;
2. de beschikbaarheid van elektriciteit;
3. regelgeving met betrekking tot bedrijven (en daarmee ook de concurrentiekracht ten opzichte van de informele sector).

Belangrijkste probleem voor werknemers is de tekortschietende kwaliteit van de banen, die tot uiting kan komen in onder meer de beloning, scholingskansen, arbeidsomstandigheden, arbeidsverhoudingen en sociale zekerheid. Vanwege de grote variëteit zal SME-beleid, ook dat van de IAO, dus ook gedifferentieerd moeten zijn. Sleutelementen in dat beleid zijn het verbeteren van de toegang tot kapitaal, het geven van trainingen in ondernemerschap, het formaliseren van informele SME's en het verbeteren van arbeidsvoorwaarden en -omstandigheden. Nieuwe beleidsaccenten zijn aandacht voor het monitoren en evalueren van beleid (wat werkt en waarom?), het sluiten van partnerschappen met bedrijven opdat beleid meer effect heeft en het «vergroenen» van de SME-activiteiten.

Het rapport concludeert dat de analyse en strategieën uit de SME-Aanbeveling uit 1998, waarin wordt gesproken over de noodzaak van een gunstig ondernemingsklimaat en de noodzaak om kwalitatief goed werk te genereren, nog steeds relevant zijn. Ook legt het de link met actuele IAO-discussies, zoals de discussie over de Aanbeveling *Facilitating transitions from the informal to the formal economy* en met diverse IAO-prioriteiten uit het Strategisch Beleidskader 2016–2017. Deze prioriteiten zijn het bevorderen van meer en betere banen voor inclusieve groei en betere werkgelegenheidsperspectieven voor jongeren, het bevorderen van duurzaam ondernemen en van fatsoenlijk werk in de rurale economie, het formaliseren van de informele economie en het creëren en uitbreiden van sociale beschermingsvloeren.

Nederland zal aangeven dat het ondersteunen van SME's – iets wat Nederland zowel op Europees als mondiaal niveau bepleit – en het creëren van productieve, kwalitatief volwaardige werkgelegenheid binnen SME's belangrijk is, gezien het aandeel van SME's in de werkgelegenheid op mondiaal niveau. Duurzame inzetbaarheid van werkenden moet daarbij nadrukkelijk ook een element in de discussie vormen. Nederland zal voorts wijzen op het belang van (Internationaal) Maatschappelijk

Verantwoord Ondernemen en de noodzaak om, waar relevant, SME's hierin te ondersteunen. IAO-interventies op het terrein van SME's moeten een logische relatie hebben met de kerntaken en prioriteiten van de organisatie in de komende jaren, zoals vastgelegd in het Strategisch Beleidskader 2016–2017. Gezien de onverminderde relevantie van de SME-Aanbeveling uit 1998 ligt normstelling op dit onderwerp niet voor de hand. In haar SME-activiteiten kan de IAO zich, meer dan nu het geval is, toespitsen op activiteiten die, op basis van monitoring en evaluatie, hebben bewezen effectief te zijn (uitwisselen van goede voorbeelden; onderzoek naar beleid dat werkt). Waar dat voor de hand ligt zal de IAO in die activiteiten moeten samenwerken met andere (internationale) organisaties.

Ad 5. Overgang van de informele naar de formele economie

Het gaat hier om de tweede en afsluitende discussie over dit onderwerp met als doel om te komen tot een nieuw instrument in de vorm van een aanbeveling. Vorig jaar zijn over dit onderwerp conclusies aangenomen, die de basis vormen voor de aan de IAC voorliggende tekst van een conceptaanbeveling (zie http://www.ilo.org/ilc/ILCSessions/104/reports/reports-to-the-conference/WCMS_348445/lang-en/index.htm). De definitieve tekst van de aanbeveling moet op basis van het concept, waarin opmerkingen van overheden, werkgevers- en werknemersvertegenwoordigers zijn verwerkt, tijdens de IAC 2015 worden uitonderhandeld.

Bedoeling van de aanbeveling is om de positie van werknemers in de informele economie, in het bijzonder in ontwikkelingslanden, te versterken. De conceptaanbeveling benadrukt daartoe het belang van het respecteren van fundamentele beginselen en arbeidsrechten, ook voor werknemers in de informele economie, voor wie deze rechten en beginselen vaak niet of nauwelijks gelden. De aanbeveling beoogt hier verbetering in te helpen aanbrengen. Dit streven past binnen het doel dat ook Nederland steunt om fatsoenlijk werk te realiseren voor alle werknemers. Gelet op de omvang van de informele economie in veel landen, steunt Nederland de aandacht die de IAO aan dit onderwerp geeft. Daarbij vindt Nederland het wel van belang dat de aanbeveling ruimte biedt voor overheden, werkgevers en werknemers om op de specifieke nationale situatie toegesneden maatregelen te kunnen blijven nemen. Het concept dat nu aan de IAC voorligt, voorziet hierin. Nederland kan in grote lijnen instemmen met de tekst van de conceptaanbeveling.

Ad 6. Algemene discussie over het strategische onderwerp sociale bescherming als follow-up van de 2008 Verklaring over Social Justice for a Fair Globalization

Het ontwikkelen en verbeteren van sociale bescherming (bestaande uit sociale zekerheid en arbeidsbescherming) is een van de vier strategische doelstellingen van de Verklaring over *Social Justice for a Fair Globalization (2008)*. De Beheersraad van de IAO besloot in maart 2012 om de eerste terugkerende discussie over arbeidsbescherming op de agenda van de IAC 2015 te plaatsen. Het betreft een algemene discussie, niet leidend tot normstelling. Het doel van de discussie is om meer inzicht te krijgen in de verschillende trends en behoeftes van de lidstaten, zodat de IAO hier effectiever op kan inspelen.

Het voorliggende rapport over arbeidsbescherming (zie http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_358295.pdf) richt zich op de door de Beheersraad in maart 2014 gekozen beleidsonderwerpen (i) loonbeleid, (ii)

werktijdregelingen, (iii) veilige en gezonde werkomgeving en (iv) bescherming van het moederschap (o.a. door een goede regeling van het zwangerschapsverlof). Het rapport gaat onder meer in op trends, beleidsuitdagingen en IAO- acties ter verbetering van het werkende leven wereldwijd. Bij de analyse van trends en beleid op het gebied van arbeidsbescherming is gekeken naar de reikwijdte, het beschermingsniveau en naar de toepassing en naleving. Nederland wordt in het kader van deeltijdwerk expliciet genoemd als voorbeeld van een land met goede gelijke behandelingswetgeving (Wet onderscheid arbeidsduur en Wet aanpassing arbeidsduur). Ook wordt Nederland als goed voorbeeld genoemd wat betreft werktijdregelingen met als uitgangspunt een «win-win» voor werkgever en werknemer.

De conclusies van de *Expert Meeting on Non-Standard Forms of Employment* (zie http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_354090.pdf) maken ook onderdeel uit van de discussie.

Nederland zal aangeven dat wij net als de IAO veel belang hechten aan de bevordering van fatsoenlijk loon voor iedereen; daarbij zijn een goede arbeidsbescherming en veilig en gezond werk voor alle werknemers van groot belang, ongeacht type arbeidsrelatie en arbeidsduur. Nederland steunt de bescherming van werknemers tegen onacceptabele vormen van werk. Bij de discussie over het rapport zal Nederland onder meer het belang van speciale aandacht voor kwetsbare werknemers onderstrepen.

Tot slot

Tot slot treft u, conform een eerdere toezegging aan u naar aanleiding van de motie van het lid Van Middelkoop (Tweede Kamer, vergaderjaar 1994–1995, 23 900 SV, nr. 44), aan de lijst van verdragen van de IAO waarvan de mogelijkheid tot opzegging door Nederland zich de komende drie jaar voordoet.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
L.F. Asscher

IAO-verdragen waarvan de mogelijkheid tot opzegging door Nederland zich de komende drie jaar voordoet

Hieronder worden de verdragen vermeld waarvan de opzegtermijn vervalt in 2015, 2016 en 2017. De opzegtermijn begint altijd een jaar voorafgaand aan de vervaldatum te lopen. Alleen gedurende deze opzegtermijn kan een verdrag worden opgezegd. Ten aanzien van de meeste IAO-verdragen doet die mogelijkheid zich eens in de tien jaar voor.

De opzegtermijn vervalt in 2015 ten aanzien van het volgende verdrag:

- Verdrag 101 betreffende betaalde vakantie in de landbouw.

De opzegtermijn vervalt in 2016 ten aanzien van de volgende verdragen:

- Verdrag 73 betreffende het geneeskundig onderzoek van zeelieden
- Verdrag 102 betreffende minimumnormen van sociale zekerheid (deels)
- Verdrag 159 betreffende de beroepsrevalidatie en werkgelegenheid van gehandicapten

De opzegtermijn vervalt in 2017 ten aanzien van de volgende verdragen:

- Verdrag 138 betreffende de minimumleeftijd voor toelating tot het arbeidsproces (fundamenteel verdrag)
- Verdrag 122 betreffende de werkgelegenheidspolitiek
- Verdrag 140 betreffende betaald scholings- en vormingsverlof