

Vergaderjaar 2011–2012

29 427

ILO-verdragen

Nr. 91

BRIEF VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 6 juli 2012

De 101^{ste} Internationale Arbeidsconferentie (IAC) van de Internationale Arbeidsorganisatie (IAO) vond plaats van 30 mei tot en met 14 juni 2012 in Genève.

Dit was de laatste IAC van de Directeur-generaal Somavía, daarom is tijdens de opening van de IAC, door de overheden en sociale partners, afscheid van hem genomen.

Voor wat betreft het plenaire deel van de IAC wil ik uw aandacht vragen voor de toespraak van Aung San Suu Kyi (winnares van de Nobelprijs en lid van het nationaal parlement van Birma).

Aung San Suu Kyi sprak op 14 juni tot de volledig gevulde plenaire zaal van de IAC. Aung San Suu Kyi uitte zich erkentelijk voor wat zij omschreef als een onverwacht warm welkom. Zij is met de IAO in aanraking gekomen als politica en heeft in die capaciteit naar haar beste vermogen samengewerkt met de IAO en andere organisaties in strijd tegen dwangarbeid en de werving van kindsoldaten.

Zij pleit voor sociale, politieke en economische hervormingen die alleen kunnen plaatsvinden door groei (democracy friendly development and growth) en openheid naar buiten. Hulp en investeringen moeten ondersteunend zijn aan politieke en democratische hervorming en aan etnische conflicten moet een einde komen. Zonder die beide voorwaarden kan er geen ontwikkeling zijn.

Er is een breed scala aan sociale, politieke en economische hervormingen nodig in Birma op gebieden als onderwijs, *rule of law* en het recht op eigendom. Aung San Suu Kyi deed in dit verband ook een oproep aan het bedrijfsleven. Buitenlandse investeringen moeten banen creëren en bijdragen aan deze hervormingen.

Deze investeringen moeten bijdragen aan de toegang van haar volk tot moderne technologie en educatie en moeten transparantie en verantwoording vergroten. Als sectoren voor investering noemt zij niet alleen de industrie, maar ook landbouw, energie, telecom, toerisme en de financiële sector.

Bedrijven kunnen bijdragen aan meer democratische praktijken die meer rechten bieden voor iedereen, werknemers, alsook burgers in het algemeen.

Aung San Suu Kyi pleitte voor het opheffen en opschorten van sancties en het opnieuw instellen van het WTO General System of Preferences (systeem dat de algemene voorkeursbehandeling van ontwikkelingslanden regelt, bijvoorbeeld door lagere handelstarieven) voor Birma om bij te dragen aan de kans op «human rights development growth». Zij deed in dit verband een oproep aan tripartiete partners, internationale organisaties en het bedrijfsleven.

Aung San Suu Kyi hield tevens een pleidooi voor de rechten van Birmese arbeidsmigranten in Thailand.

Op de agenda van deze IAC stonden de volgende items:

- Programma en budget en andere financiële en administratieve vraagstukken
- Informatie en rapporten inzake de toepassing en naleving van verdragen en aanbevelingen
- Discussie over fundamentele rechten
- Concept Aanbeveling aangaande «Social Protection Floors»
- Algemene discussie over jeugdwerkloosheid

De interventies van de overheidsdelegatie van het Koninkrijk der Nederlanden tijdens de IAC hebben plaatsgevonden langs de lijnen van de instructie zoals die aan de Tweede Kamer is toegezonden op 16 mei 2012 (29 427, nr. 85).

In het kader van de IAC wordt jaarlijks het *programma en budget en andere financiële en administratieve vraagstukken* besproken in de Financiële Commissie. Deze commissie houdt zich bezig met financiële en audit zaken en wordt voorbereid door een bijeenkomst van de Beheersraad van de IAO (30 mei 2012). De Beheersraad besprak het rapport van de Externe Auditor en de financiële verklaringen van de IAO over het jaar 2011. De Externe Auditor heeft geen financiële ongeregelheden vastgesteld en de financiële verklaringen van de IAO over 2011 voorzien van een zogenaamde unqualified opinion. De Financiële Commissie kwam bijeen op 5 juni 2012 en heeft zonder verdere discussie het rapport van de Externe Auditor, alsook de financiële verklaringen over 2011 aangenomen. Tevens heeft de Commissie zonder verdere discussie de bijdrage per lidstaat aan de IAO (Scale of Assessments) vastgesteld. Deze is op het laatste moment iets bijgesteld naar aanleiding van het toetreden tot de organisatie van Zuid-Sudan en de Republiek Palao, echter zonder gevolgen voor de Nederlandse contributie aan de IAO.

Aangaande het jaarlijks terugkerende agendapunt *informatie en rapporten inzake de toepassing en naleving van verdragen en aanbevelingen*, gaat het tripartiet samengestelde Committee on the Application of Standards (CAS) over de naleving door individuele landen van door hen bekrachtigde verdragen. Op basis van een rapport van het Comité van Experts (CvE) stellen werknemers en werkgevers elk jaar in gezamenlijk overleg een lijst op van de 25 landen die de ernstigste schendingen plegen. Die landen worden dan een voor een in het CAS besproken.

Voor het eerst in de 85-jarige geschiedenis van het CAS, is het dit jaar niet gelukt om de lijst vast te stellen. Reden hiervoor is dat de werkgevers vinden dat het stakingsrecht ten onrechte onder Verdrag 87 (organisatievrijheid) wordt geschaard en dat het CvE zich teveel interpretatie ruimte toe-eigent bij de verdragen. De werknemers zijn het hier niet mee eens. Het CAS kon door deze impasse haar werk niet afronden. De voltallige IAC heeft daarop besloten de DG van de IAO te vragen het onderwerp te agenderen voor de eerstvolgende Beheersraad in november 2012 en te proberen in de tussentijd een oplossing uit te werken. Alle overheden vinden dat een situatie als deze niet meer mag voorkomen. Ook Nederland heeft dit sterk benadrukt.

Het CAS, in een speciale zitting, en vervolgens de IAC heeft zich wederom gebogen over de situatie in Birma/Myanmar. Als gevolg van een klacht in 1996 onder artikel 26 van de Constitutie heeft een door de IAO ingestelde Onderzoekscommissie in 1997 onderzocht in hoeverre Birma/Myanmar zich hield aan het Verdrag over Gedwongen Arbeid (no. 29) uit 1930. De Commissie constateerde destijds dat Myanmar het Verdrag op een wijdverbreide en systematische manier schond. In respectievelijk 1999 en 2000 zijn hierover resoluties aangenomen door de IAC.

De resolutie van 1999 constateert o.a. dat de Birmese regering heeft nagelaten de nodige stappen te ondernemen om de relevante wetgeving, vooral de Village Act en de Towns Act, in lijn te brengen met het Verdrag en bepaalt dat Myanmar niet meer in aanmerking kwam voor technische assistentie van de IAO en geen door de IAO georganiseerde evenementen mag bijwonen. De resolutie uit 2000 behelst de door de Beheersraad van de IAO aanbevolen maatregelen onder artikel 33 van de IAO-constitutie en bepaalt dat Myanmar jaarlijks op de agenda van de IAC terugkeert om de situatie m.b.t. gedwongen arbeid te bespreken.

Op grond van de ontwikkelingen in Birma adviseerde het Selection Committee van de IAC om de resolutie uit 1999 in te trekken en bepaling 1(b) van de resolutie uit 2000, waarin de IAO lidstaten wordt verzocht te rapporteren over hun relaties met Birma/Myanmar, op te schorten met een jaar. De overige bepalingen zijn niet meer van toepassing. De EU heeft in een verklaring steun uitgesproken voor deze lijn, met de aantekening dat de implementatie van de «joint strategy» van Birma en de IAO nauwgezet moet worden gevolgd. Ook werkgevers en werknemers ondersteunden de lijn, met de aantekening dat de vinger aan de pols moet worden gehouden omdat nog steeds berichten over gedwongen arbeid worden ontvangen. Op 13 juni is een nieuwe resolutie aangenomen in een voltallige zitting van de IAC (http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_182971.pdf).

Dit jaar vond voor de derde keer een *recurrent discussion of cyclical review* plaats, welke voortvloeit uit de in 2008 door de IAC aangenomen *Declaration on Social Justice for a Fair Globalization*. Hierin is afgesproken dat jaarlijks in de IAC een discussie wordt gevoerd over één van de vier strategische doelen van de IAO: werkgelegenheid, sociale bescherming, sociale dialoog en de fundamentele arbeidsnormen (vakbondsvrijheden en de uitbanning van gedwongen arbeid, kinderarbeid en discriminatie). Het doel van de discussie is om een beter begrip te krijgen van de trends in en behoeften van de lidstaten met betrekking tot het desbetreffende strategische doel en daarop een effectiever antwoord te kunnen formuleren. Dit jaar werd de discussie gevoerd over de fundamentele arbeidsnormen. Het doel van de discussie was om prioriteiten te formuleren voor een actieplan 2012–2016 gericht op wereldwijde ratificatie én implementatie van de fundamentele arbeidsnormen. Tijdens de discussies is voor alle beschikbare middelen van de IAO (onder meer normgerelateerde actie, technische samenwerking en

technische en onderzoekscapaciteit) geconcludeerd waar de prioriteit zou moeten liggen om de doelstelling te behalen.

De IAC heeft op basis van de discussie in het comité conclusies aangenomen waarin deze prioriteiten worden vermeld (zie http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_182951.pdf). Het IAO Bureau zal op basis van de aangenomen conclusies het actieplan verder uitwerken en voorleggen aan de Beheersraad van november 2012.

Conform de instructie heeft Nederland in EU verband ingebracht dat zowel de wereldwijde bekrachtiging als de implementatie van de fundamentele arbeidsnormen van belang is. Voorts heeft Nederland gewezen op de belangrijke rol van toezicht en handhaving bij de implementatie van deze normen. Dit standpunt werd gesteund door alle EU lidstaten. Daarnaast was Nederland, net zoals de andere EU lidstaten, VS, Canada, werkgevers- en werknemersvertegenwoordigers voorstander van vergaande samenwerking en coördinatie binnen de VN (One UN) en met andere internationale organisaties zoals de Wereldhandelsorganisatie (WTO), het Internationaal Monetair Fonds (IMF), de Wereldbank en de OESO.

Tijdens de IAC is een Aanbeveling (een niet-bindend IAO-instrument) aangenomen over «*National Floors of Social Protection*». De Aanbeveling adviseert lidstaten om, al naar gelang hun stadium van sociaal-economische ontwikkeling, een nationaal stelsel van sociale zekerheid en gezondheidszorg op te bouwen dat meegroeit met het ontwikkelingsniveau. Meegroeien zowel wat betreft het beschermingsniveau als wat betreft de dekkinggraad onder de bevolking.

Nederland heeft, in navolging van de instructie, via de EU-geleding wijzigingen in de concept Aanbeveling aangebracht. Hierdoor wordt in de Aanbeveling benadrukt: het belang van activerend arbeidsmarktbeleid («de beste vorm van sociale zekerheid is een baan»); bestrijding van premie- en belastingfraude; het belang van solide nationale financiering en de wenselijkheid van technische assistentie van lidstaten door de IAO samen met andere internationale organisaties (zie http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_183326.pdf).

De algemene discussie in de commissie over *jeugdwerkloosheid* vond plaats op basis van een achtergrondanalyse van de IAO en de IAO resolutie uit 2005. De commissie heeft de volgende vijf thema's besproken: werkgelegenheid en economisch beleid; employability; arbeidsmarktbeleid; ondernemerschap; rechten voor jongeren. De bespreking van ieder thema werd voorafgegaan door de presentatie van een voorbeeld uit een land. Tevens heeft het Internationaal Jeugdforum haar bevindingen gepresenteerd.

Conform de Nederlandse instructie is tijdens de voorbereiding in EU verband aangegeven dat de relatief lage jeugdwerkloosheid in Nederland niet betekent dat de arbeidsmarkt voor jongeren geen uitdagingen kent. Aan de vraagkant wordt het probleem minder omdat als gevolg van de vergrijzing veel oudere werknemers uit het arbeidsproces treden, hetgeen resulteert in een grote vervangingsvraag. Verder ontstaan jaarlijks vacatures, waar ook jongeren van kunnen profiteren. Voor wat betreft de aanbodzijde heeft Nederland aangegeven dat hoe beter jongeren zijn opgeleid, hoe groter hun baankans is. De vereisten die aan functies worden gesteld stijgen door de kennisintensivering van de economie. Belangrijk is derhalve wat de vereisten zijn die werkgevers aan

functies stellen en wat nodig is om het onbenut arbeidspotentieel geschikt te maken voor deze functies.

Dat betekent dat de instroom van jongeren in de werkloosheid duidelijk maakt dat de aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt in belang toeneemt. Van jongeren zonder de juiste kwalificaties en jongeren met een handicap is de arbeidsmarktpositie relatief zwak.

Het beleid van de Nederlandse overheid, in samenwerking met sociale partners en andere betrokken partijen, is gericht op het doelmatig en doeltreffend voorkomen en bestrijden van de jeugdwerkloosheid. Tijdens de bespreking in de commissie van de IAC is, mede door de inbreng van Nederland, door het EU voorzitterschap het belang onderschreven dat de IAO aandacht schenkt aan het bestrijden van de jeugdwerkloosheid. De achtergrond notitie die de IAO heeft gepubliceerd en de daarbij gestelde vragen bieden een juiste structuur en voldoende kader voor de tripartiete leden van de IAO om van elkaars beleid en de uitkomsten ervan te leren. In dat kader heeft Nederland aangegeven veel waarde te hechten aan het, op basis van beleidsinformatie, uitwisselen van ervaringen en minder in het opstellen van een nieuwe en/of aangepaste resolutie.

In het algemeen lag de nadruk van de Nederlandse inbreng op onder meer activerend arbeidsmarktbeleid, scholing en training, voorkomen van schooluitval.

De commissie heeft een resolutie opgesteld en een actiepuntenlijst geformuleerd. Beide zijn aangenomen door de plenaire vergadering. Kern van de aangenomen Resolutie en conclusies zijn de volgende (http://www.ilo.org/ilc/ILCSessions/101stSession/reports/committee-reports/WCMS_182840/lang--en/index.htm):

- De aanpak van de jeugdwerkloosheid vraagt om een coherente, doelmatige en doeltreffende mix tussen macro-economisch-, werkgelegenheids-, onderwijs- en sociaal beleid.
- De vijf besproken thema's (werkgelegenheid en economisch beleid; employability; arbeidsmarktbeleid; ondernemerschap; rechten voor jongeren) moeten in onderling verband worden gezien. Per thema zijn in de conclusies concrete acties geformuleerd voor de overheden en de sociale partners.
- Jongeren vormen geen homogene groep en dus dient de aanpak gestoeld te zijn op maatwerk.
- Overheden en sociale partners hebben een gezamenlijke verantwoordelijkheid in de bestrijding van de jeugdwerkloosheid, waarbij de invulling afhankelijk is van de verantwoordelijkheid die ieder heeft.
- De IAO moet deze conclusies in andere relevante internationale fora, zoals de G20, presenteren om een actieve en cruciale bijdrage te kunnen leveren aan de bestrijding van de jeugdwerkloosheid en de coherentie van het beleid te bewaken.

De samenstelling van de Koninkrijksdelegatie voor de 101^{ste} zitting van de Internationale Arbeidsconferentie is te vinden op: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_182991.pdf.

De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
H. G. J. Kamp