

Vergaderjaar 2017–2018

29 427

ILO-verdragen

Nr. 113

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 24 mei 2018

De vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid over de brief van 20 april 2018 over Internationale Arbeidsconferentie 2018 (Kamerstuk 29 427, nr. 112).

De vragen en opmerkingen zijn op 2 mei 2018 aan de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid voorgelegd. Bij brief van 23 mei 2018 zijn de vragen beantwoord.

De voorzitter van de commissie,
Rog

Adjunct-griffier van de commissie,
Kraaijenoord

I Vragen en opmerkingen vanuit de fracties

Vragen en opmerkingen van de leden van de D66-fractie

De leden van de D66-fractie hebben een aantal vragen over agendapunten 3 en 4 op de 107e Internationale Arbeidsconferentie 2018.

Ad 3 Eerste discussieronde over verdrag en/of aanbeveling ter bestrijding van geweld en intimidatie tegen vrouwen en mannen op de werkvloer

De leden van de D66-fractie vinden het positief dat dit onderwerp op de agenda van de Internationale Arbeidsconferentie staat. Zij herkennen dit als belangrijk onderwerp dat ook regelmatig op de agenda van de Kamer staat. De leden van de D66-fractie zijn nieuwsgierig naar de werking van een eventueel normatief instrument en vragen de Minister of de discussieronde, maar ook de informatie uit de onderliggende rapporten, eventueel inzichten kunnen bieden in vormen van preventie of toezicht in andere landen.

Ad 4 In het kader van de fundamentele principes en rechten op het werk een discussie over de sociale dialoog

De leden van de D66-fractie volgen met belangstelling de discussie over de sociale dialoog. Zoals de Minister schrijft is in veel andere landen de sociale dialoog minder ontwikkeld dan in Nederland. Onderliggend rapport beschrijft wel een aantal interessante ontwikkelingen die desalniettemin voor Nederland relevant zijn. Zo beschrijft het rapport de veranderende rol van de sociale dialoog in een wereld waar de vormen van werk ook snel veranderen. Zou de Minister kunnen reflecteren op de uitdagingen die in het rapport geschetst zijn, specifiek voor de Nederlandse situatie?

Vragen en opmerkingen van de leden van de GroenLinks-fractie

De leden van de fractie van GroenLinks hebben kennisgenomen van de brief van de Minister inzake ILO-verdragen (Kamerstuk 29 427, nr. 112). Zij hebben nog enkele vragen.

De leden van de fractie van GroenLinks staan positief tegenover het opstellen van een verdrag of richtlijn over geweld en intimidatie op de werkvloer. Zij vragen de Minister of hij dit onderwerp van hoge prioriteit acht en of hij de Kamer kan informeren over de gezette stappen tijdens de conferentie. Zij vragen tevens of de bijdrage van Nederland zal blijven bij het schikken naar andere lidstaten van de Europese Unie, of dat dit punt speciale aandacht krijgt namens het Koninkrijk. De leden vragen de Minister wat de overwegingen kunnen zijn om een verdrag als vorm te kiezen of om juist een richtlijn als vorm te kiezen.

Vragen en opmerkingen van de leden van de PvdA-fractie

De leden van de PvdA-fractie danken de Minister voor het toezenden van de inzet van Nederland tijdens de internationale arbeidsmarktconferentie 2018 (Kamerstuk 29 427, nr. 112). Een belangrijk onderwerp op de agenda van deze conferentie is de eerste discussieronde over een mogelijk verdrag en/of aanbeveling over Geweld en intimidatie in de wereld van werk. De leden van de PvdA-fractie hebben hier enkele vragen en opmerkingen over.

De leden van de PvdA-fractie vragen de Minister positiever te zijn ten opzichte van een dergelijk verdrag dan nu het geval is in de Kamerbrief over de inzet tijdens de internationale arbeidsmarktconferentie. Zij stellen dat een na ratificatie bindend internationaal verdrag op het gebied van geweld en intimidatie op de werkvloer verschil maakt in het aanpakken van (seksuele) intimidatie en geweld op de werkvloer en er daadwerkelijk voor zorgt dat de werkplek voor werkenden veiliger wordt. Vooral vrouwen worden door geweld en intimidatie belemmerd in hun deelname op de arbeidsmarkt.

De leden van de PvdA-fractie merken op dat geweld op de werkvloer een veel voorkomend probleem is met serieuze gevolgen voor de slachtoffers. In de Kamerbrief over de Nederlandse inzet voor de Internationale Arbeidsconferentie is niet expliciet opgenomen of Nederland voor of tegen een juridisch bindend verdrag is. Is de Minister bereid om tijdens de conferentie te pleiten voor een juridisch bindend verdrag met daarbij een (niet-bindende) aanbeveling? De inbreng van Nederland zal zo veel mogelijk via gezamenlijke statements van de lidstaten van de Europese Unie plaatsvinden. Hoe schat de Minister de gezamenlijke positie in? En waar denkt de Minister aan als gesproken wordt over «vorm en inhoud die een effectieve bijdrage zullen leveren aan het wereldwijd tegengaan van intimidatie en geweld op de werkvloer»?

Naast de internationale standaard over geweld op de werkvloer staan ook de duurzame ontwikkelingsdoelen op de agenda van de Internationale Arbeidsconferentie. Hoe verhoudt het standpunt van Nederland ten opzichte van de internationale standaard over geweld op de werkvloer zich tot de duurzame ontwikkelingsdoelen? En hoe verhoudt het standpunt van Nederland zich tot doel 5 over gendergelijkheid en empowerment van alle vrouwen en meisjes, specifiek doel 5.2 «Het uitroeien van alle vormen van geweld tegen vrouwen en meisjes in de openbare en de privésfeer» waaraan Nederland zich heeft gecommitteerd?

II Reactie van de Minister

Antwoorden

Sociale dialoog

Door ontwikkelingen als digitalisering, robotisering en globalisering veranderen banen, verdwijnen ze of komen er andere banen bij. We moeten ons daarbij voorbereiden op veranderingen die groter of anders kunnen zijn dan nu is te voorzien. Het is daarom van groot belang dat mensen voldoende zijn toegerust en over de juiste vaardigheden beschikken om duurzaam op de arbeidsmarkt te kunnen deelnemen. Een andere reden voor het aanpakken van de Nederlandse arbeidsmarkt is dat de balans op de arbeidsmarkt de afgelopen jaren is verstoord. De arbeidsmarkt knelt voor werkgevers en werkenden. Door risico's en kosten die voortvloeien uit verschillende regelingen zijn werkgevers terughoudend om werknemers in (vaste) dienst te nemen. Hierdoor is het gebruik van flexibele arbeidsrelaties flink toegenomen. Voor de werkenden leidt (langdurig) werken op flexibele contracten tot onzekerheid over hun inkomen, hun toekomst, hun woning. Ook zzp-ers zouden baat hebben bij meer duidelijkheid omtrent hun status. Om ons land voor te bereiden op de toekomst wil het kabinet de arbeidsmarkt klaarmaken voor de nieuwe uitdagingen, de tegenstellingen op de arbeidsmarkt verminderen en toewerken naar een arbeidsmarkt die kansen biedt aan iedereen. Dit wil het kabinet samen met sociale partners bereiken. Voor het bereiken van deze brede doelstelling is immers

draagvlak nodig. De sociale dialoog is daartoe een middel dat voorafgaat aan besluitvorming in het kabinet. Dit betekent dat het kabinet de sociale partners tijdig betreft bij het nadenken over plannen en serieus ingaat op door hen naar voren gebrachte wensen en bezwaren. Uiteraard dienen sociale partners zich daarbij rekenschap te geven van het veranderende landschap en hun positie daarin; dit geldt voor alle betrokken partijen. Het kabinet streeft dus naar een vruchtbare sociale dialoog. De consciëntieuze manier waarop het kabinet de sociale partners (en veldpartijen) in de gelegenheid stelt daaraan deel te nemen is de uitdrukking van het onverminderd grote belang dat het kabinet hecht aan dit overleg.

Geweld en intimidatie tegen vrouwen en mannen op de werkvloer

De overige vragen van uw commissie zien op de discussie die betrekking heeft op standard-setting op het onderwerp *Ending Violence and Harassment against Women and Men in the World of Work*. Een belangrijk onderwerp, want deze vormen van ongewenst gedrag kunnen groot menselijk leed tot gevolg hebben. Daarnaast gaat het hierbij om normstelling, één van de kerntaken van de Internationale Arbeidsorganisatie (IAO).

Nederland en de EU tijdens de IAC

De geledingen van werkgevers en werknemers hebben ieder een woordvoerder. Overheden organiseren zich veelal in regionale groepen of groepen van gelijkgezinde landen. Nederland streeft er in de werkgroep naar om zoveel mogelijk in EU-verband te opereren. Het EU-voorzitterschap fungeert als woordvoerder voor de 27 EU-lidstaten.

EU-posities worden bij consensus vastgesteld. Nederland draagt altijd actief bij aan de EU-coördinatie en in te nemen posities. Dit laat onverlet dat de Nederlandse Koninkrijksdelegatie ook zelfstandig voor de landen van het Koninkrijk specifieke punten naar voren kan brengen. Op basis van de bespreking van de instructie in de Rijksministerraad, kan ik bevestigen dat dit onderwerp voor alle onderdelen van het Koninkrijk prioritair is.

Op dit moment lijken de meeste EU-lidstaten voorstander te zijn van alleen een Aanbeveling, maar kunnen zij mogelijk een Verdrag op hoofdlijnen overwegen, aangevuld met een bijbehorende Aanbeveling. Vooralsnog heeft een groot aantal landen binnen de EU aanzienlijke problemen met de voorgestelde focus, definities en een aantal specifieke bepalingen van de concepttekst. Mede op basis van de voorliggende concepttekst zijn enkele lidstaten, die eerder hadden aangegeven voorstander te zijn van een Verdrag met bijbehorende Aanbeveling, op dit standpunt teruggekomen. De internationale werknemersorganisatie gaf aan het conceptvoorstel van de IAO te steunen. De internationale werkgevers achten een Aanbeveling kansrijker.

Verdrag of Aanbeveling

In de instructie heb ik aangegeven dat het Koninkrijk zal streven naar een vorm en inhoud die een effectieve bijdrage levert aan het wereldwijd tegengaan van intimidatie en geweld op de werkvloer.

Zowel een Verdrag als een Aanbeveling zijn normatieve instrumenten. Een Verdrag is juridisch bindend voor de lidstaten die het Verdrag ratificeren. Een aanbeveling is niet juridisch bindend en kan niet geratificeerd worden. Een Aanbeveling biedt wel richting voor de ontwikkeling van beleid en is vaak praktischer van aard dan een Verdrag. Een Aanbe-

veling kan bijvoorbeeld aan lidstaten vragen om een actieplan op te stellen ter bestrijding van geweld tegen mannen en vrouwen op de werkvloer. De IAO kan dan ondersteunende activiteiten opzetten en de implementatie in lidstaten monitoren.

De IAO kent een uniek toezichtsmechanisme waarmee wordt toegezien op de naleving van Verdragen en Aanbevelingen. Rapportages van lidstaten over de naleving en implementatie van deze instrumenten vormen hiervoor de basis. Waar het om Verdragen gaat, moeten lidstaten zich regelmatig verantwoorden voor de manier waarop de bepalingen van deze Verdragen worden nageleefd.

IAO-instrumenten worden ook vaak door andere internationale organisaties als referentiepunt genomen. Zij weerspiegelen immers een mondiale en bovendien tripartiete consensus over zaken die relevant zijn binnen de domeinen van sociale zaken en werkgelegenheid.

Uit de reacties op de enquête van de IAO over dit onderwerp tekende zich een beperkte meerderheid af voor een juridisch bindend instrument: een Verdrag in combinatie met een Aanbeveling. In de enquête heeft Nederland aangegeven voor de Nederlandse context op dit moment geen meerwaarde te zien in een juridisch bindend Verdrag, maar bereid te zijn, in het licht van de uitkomst van de komende IAC, deze positie te heroverwegen.

Bij de positiebepaling van Nederland voor wat betreft de vorm van het te ontwikkelen instrument zijn de volgende aspecten meegewogen:

- Relevantie voor en bijdrage aan beleidsontwikkeling van het Koninkrijk der Nederlanden: Nederland kent al een uitgebreid wettelijk kader om geweld en intimidatie tegen te gaan, ook in de context van werk. Dit kader is verankerd in meerdere wetten, waaronder de Arbeidsomstandighedenwet, het Burgerlijk Wetboek en het Wetboek van Strafrecht. Het Koninkrijk der Nederlanden ziet op dit moment vooral meerwaarde in een praktisch instrument waarmee snel en effectief aandacht wordt geboden aan de problematiek en concrete acties kunnen worden gefaciliteerd en gestimuleerd.
- Relevantie voor mondiale ontwikkeling: niet alle landen kennen reeds wettelijke bepalingen tegen geweld en intimidatie, al dan niet specifiek gerelateerd aan gender. Een IAO-instrument zou wereldwijd een bijdrage kunnen leveren aan verbetering en ontwikkeling van regelgeving, maar ook aan tastbare actie tegen geweld en intimidatie op de werkvloer.
- Tripartiet draagvlak: op dit moment lijken werkgevers, werknemers en overheden verdeeld over de vraag wat de beste vorm voor een instrument op dit complexe onderwerp moet zijn. Voor Nederland is het essentieel dat een te ontwikkelen instrument daadwerkelijk een mondiale tripartiete consensus weerspiegelt. Dit betekent echter niet dat Nederland zich bij de laagste gemeenschappelijke noemer zal neerleggen. Voor Nederland staat voorop dat het gekozen instrument impact moet hebben en ruimte moet bieden voor maatwerk.
- Toekomstbestendigheid instrument: Nederland zet binnen de IAO al jaren in op modernisering van IAO-Verdragen en -Aanbevelingen. Nederland streeft daarbij naar Verdragen op hoofdlijnen en met doelbepalingen die lidstaten voldoende ruimte bieden om een beleid te ontwikkelen binnen de nationale context. Dit bevordert de toekomstbestendigheid van Verdragen. De voorgestelde tekst sluit vooralsnog onvoldoende aan bij deze inzet. Zo is bijvoorbeeld de voorgestelde tekst van het Verdrag te gedetailleerd.
- Snelheid en omvang waarmee het instrument effect kan sorteren: de impact van een Verdrag is zeer afhankelijk van het aantal ratificaties.

Veelal treedt een Verdrag pas in werking nadat een minimum aantal ratificaties bereikt is. Een Verdrag is bovendien alleen van toepassing op die landen die het Verdrag geratificeerd hebben. Een Aanbeveling kan vaak sneller tot aandacht en actie leiden en geeft de IAO de mogelijkheid om lidstaten te ondersteunen bij de ontwikkeling van beleid en bij het nemen van praktische maatregelen om geweld en intimidatie op het werk tegen te gaan.

Op dit moment wil ik op basis van deze overwegingen en de voorliggende concepttekst niet actief pleiten voor een Verdrag. Dat laat onverlet dat ik het onderwerp van groot belang acht en het belangrijk vind dat er in alle lidstaten van de IAO aandacht is voor – en werk gemaakt wordt van – bescherming van werknemers – zowel vrouwen als mannen – tegen geweld en intimidatie. Welk instrument daarvoor het meest geschikt is, zal in de komende IAC besproken worden.

Relatie met duurzame ontwikkelingsdoelen

Nederland draagt bij aan het behalen van de Duurzame Ontwikkelingsdoelen (SDGs) en is van mening dat gendergelijkheid (SDG 5) als prioriteit van het kabinet een dwarsdoorsnijdende factor is voor het behalen van de overige SDGs. Een hogere arbeidsparticipatie van vrouwen draagt bijvoorbeeld bij aan het verminderen van armoede, het tegengaan van ondervoeding onder kinderen en verminderde ongelijkheid. Geweld en intimidatie ontmoedigen echter vrouwenparticipatie, waardoor Nederland het van belang acht dat vrouwen en mannen zonder enige vorm van intimidatie en geweld arbeid kunnen verrichten.

Nederland acht het in de eerste plaats een verantwoordelijkheid van de werkgever om vrouwen én mannen te vrijwaren van geweld op de werkplek. Overheden spelen een normerende, faciliterende en handhavende rol, onder meer door het toezicht van de arbeidsinspectie. De IAO kan werkgevers, vakbonden, arbeidsinspecties en overheden ondersteunen in hun inspanningen om geweld en intimidatie tegen te gaan.

De IAO heeft reeds een aantal *best practices* op dit gebied, waaronder het mede door Nederland gefinancierde Better Work programma. Dit gezamenlijke programma van de IAO en de International Finance Corporation streeft naar fatsoenlijk werk in de textielsector, een belangrijke sector voor vrouwen, door betere naleving van arbeidsnormen. Om geweld tegen vrouwen en mannen op de werkvloer tegen te gaan acht Nederland het van belang dat de ILO haar normatieve taken combineert met verdere samenwerking via ontwikkelingspartnerschappen met het bedrijfsleven.

Het nieuwe instrument – of dit nou een Verdrag of Aanbeveling zal zijn – zal de mogelijkheden voor de IAO om hierop concrete activiteiten te ontplooiën, verruimen.

Ik zal uw Kamer informeren over de uitkomsten van de aankomende IAC. Als praktijken in andere landen interessant zijn voor Nederland dan neem ik die graag mee in dat verslag.