

Vergaderjaar 2024–2025

29 427

ILO-verdragen

Nr. 131

BRIEF VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 28 mei 2025

Hierbij informeer ik u, mede namens de Minister van Buitenlandse Zaken en de Staatssecretaris Participatie en Integratie, op hoofdlijnen over de inzet van het Koninkrijk der Nederlanden tijdens de 113^e Internationale Arbeidsconferentie (hierna: IAC) van de Internationale Arbeidsorganisatie (hierna: IAO). De IAC vindt dit jaar plaats van 2 tot en met 13 juni in Genève.

We staan als Nederland voor een aantal grote maatschappelijke opgaven, waarbij we iedereen hard nodig hebben. Werkenden, werkgevers, de hele samenleving: iedereen heeft baat bij een goed functionerende arbeidsmarkt. Werk biedt grip op de toekomst en zorgt voor verbinding en ontwikkeling. Dat gaat niet vanzelf. Alle mensen verdienen een gelijkwaardige kans om te participeren. De IAO is de tripartiete internationale organisatie die hier sinds 1919 wereldwijd aan werkt.

Delegatie van het Koninkrijk bij de IAC

De IAC is het belangrijkste orgaan van de IAO en komt jaarlijks in juni bijeen. Namens het Koninkrijk zijn Minister Cicilia van Aruba en ikzelf voornemens dit jaar deel te nemen aan een deel van de IAC. Bij mijn toespraak tot de plenaire vergadering zal ik de steun van het Koninkrijk der Nederlanden voor het werk van de IAO uitspreken. Daarbij zal ik onder meer de rol van de IAO voor het bereiken van fatsoenlijk werk en sociale rechtvaardigheid benadrukken.

Het Koninkrijk zet zich actief in voor een versterking van de internationale sociale dialoog en voor samenwerking binnen de IAO tussen verschillende groepen landen, mede als onderdeel van onze inzet voor versterkt mondiaal multilateralisme. Om het belang van effectieve internationale tripartiete samenwerking te benadrukken zal ik gesprekken voeren met de IAO en de internationale werkgevers- en werknemersvertegenwoordi-

gingen tijdens de IAC. Daarbij zal ik het belang van sociale dialoog, kansengelijkheid en een inclusieve arbeidsmarkt onderstrepen.

Belang van internationale samenwerking binnen de IAO

De IAO stelt internationale arbeidsnormen vast en geeft vorm aan beleid om fatsoenlijk werk en sociale rechtvaardigheid wereldwijd te bevorderen. Hoofddoelstellingen van de IAO-agenda zijn: het bevorderen van werkgelegenheid, het waarborgen van gezonde en veilige werkomstandigheden, het verbeteren van sociale bescherming, het versterken van sociale dialoog en het bevorderen van internationale arbeidsnormen – en de naleving hiervan. De IAO is in belangrijke mate een normstellende organisatie die kaders schept waarin landen en sociale partners de wereld van werk vormgeven.

Het Koninkrijk der Nederlanden is nauw betrokken bij de werkzaamheden van de IAO en steunt de missie en de doelstellingen van de organisatie. Het Koninkrijk en de andere lidstaten van de IAO hebben baat bij het opstellen en handhaven van wereldwijde minimumnormen op het gebied van sociaal beleid en het wereldwijde gelijke speelveld dat daaruit voortvloeit. Ik onderschrijf het belang van een goed klimaat voor duurzaam ondernemerschap en productiviteit als voorwaarde voor het realiseren van fatsoenlijk werk en duurzame sociaaleconomische ontwikkeling. Nu en in de toekomst. Een functionele sociale dialoog, zowel in de IAO als in het nationale domein, is een vereiste om dat te bewerkstelligen. De Nederlandse praktijk heeft dit in het verleden op vele manieren aangetoond.

Voor het goed functioneren van de IAO, is het daarnaast belangrijk dat er onafhankelijk toezicht is op de naleving van internationale arbeidsnormen. Daarom hecht het Koninkrijk veel waarde aan het onafhankelijk supervisiemechanisme binnen de IAO. De IAO biedt ook een platform om Nederlandse ideeën en inzichten te delen met andere landen en internationale sociale partners, en van hun ervaringen te leren. De kennis, kunde en technische assistentie van de IAO kunnen bijdragen aan oplossingen in de Nederlandse wereld van werk. Binnen het Koninkrijk der Nederlanden geldt dit niet alleen voor Nederland maar ook voor de Caribische landen.

Belangrijke onderwerpen op de agenda van de 113^e IAC¹

- 1) De toepassing en naleving van verdragen en aanbevelingen;
- 2) Normstelling op het gebied van bescherming tegen biologische gevaren in de werkomgeving;
- 3) Normstelling op het gebied van fatsoenlijk werk in de platformeconomie;
- 4) Innovatieve manieren om de transitie van de informele naar de formele economie te bevorderen;
- 5) IAO's tripartiete inbreng bij de *Second World Summit for Social Development* («Sociale Top») in 2025;
- 6) Maatregelen jegens Myanmar op grond van artikel 33 van de IAO-statuten;
- 7) De status van de Palestijnse Autoriteit in de IAO en rechten van deelname in IAO-vergaderingen.

¹ <https://www.ilo.org/international-labour-conference/113th-session-international-labour-conference>

Ad 1) De toepassing en naleving van verdragen en aanbevelingen

Binnen het Conferentiecomité over de toepassing en naleving van arbeidsnormen (CAS) vindt jaarlijks een algemene discussie over een thema plaats. Ook bespreekt de IAC jaarlijks vierentwintig zaken over inbreuken op bestaande verdragen en aanbevelingen. Dit jaar vindt aansluitend een speciale zitting van het CAS plaats om de naleving van verdragen en aanbevelingen door Belarus te bespreken.

De Nederlandse inbreng bij de besprekingen in het CAS zal zoveel mogelijk via het EU-voorzitterschap verlopen. Nederland zal zich sterk maken voor de effectieve implementatie van IAO-verdragsverplichtingen, in het bijzonder waar het de fundamentele verdragen² betreft.

Thematische discussie

De thematische discussie in het CAS wordt dit jaar gevoerd op basis van een rapport van de IAO over het bereiken van dekkende arbeidsongeschiktheidsbescherming.³ Het IAO-rapport bevat een analyse van internationale trends, uitdagingen en kansen op dit terrein en schetst de wereldwijde stand van zaken van wet-, en regelgeving op het gebied van inkomen bij arbeidsongeschiktheid. De discussie biedt de tripartiete geledingen de mogelijkheid hierop te reflecteren. Nederland zal in EU-verband bijdragen aan de discussie. In Nederland wordt arbeidsongeschiktheidsbescherming o.a. geregeld via de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (WIA), de Algemene Nabestaandenwet (Anw) en de Ziektewet (ZW).

Het zogenaamde IAO-Comité van deskundigen uit reeds geruime tijd zorgen over de naleving van Nederland omtrent de verdragsverplichtingen van het IAO-Verdrag nr. 121 inzake uitkeringen bij arbeidsongevallen en beroepsziekten. Nederland geeft uitvoering aan dit verdrag via de WIA. Dit jaar zal ik op verzoek van het IAO-Comité aanvullend rapporteren omtrent deze verdragsverplichtingen. Eveneens voer ik naar aanleiding van de motie van het lid Patijn⁴ en de motie van het lid Saris⁵ een nadere analyse uit naar de verhouding van de WIA tot IAO-Verdrag nr. 121. Ik streef ernaar deze analyse voor de zomer met uw Kamer te delen.

Landenzaken

Voorafgaand aan het CAS wordt ieder jaar een achtergrondrapport gepubliceerd met observaties van de onafhankelijke commissie van experts.⁶ Dit rapport bevat de observaties met betrekking tot naleving van alle geratificeerde verdragen. Het rapport identificeert onder andere een aantal landen die ernstige inbreuken plegen op bestaande verdragen en aanbevelingen. De commissie van experts beveelt dit jaar aan dat in ieder geval de zaken Afghanistan, Tsjaad, Ecuador, Kirgizië en Libië tijdens de IAC worden besproken.

De bespreking in het CAS dient ertoe de overheid in kwestie aan te moedigen nadere stappen te nemen om de naleving van een specifiek

² <https://www.ilo.org/international-labour-standards/conventions-protocols-and-recommendations>

³ <https://www.ilo.org/resource/conference-paper/achieving-comprehensive-employment-injury-protection>

⁴ Kamerstukken II 2023–24, 26 448, nr. 769.

⁵ Kamerstukken II 2024–25, 36 600 XV, nr. 84

⁶ <https://www.ilo.org/resource/conference-paper/application-international-labour-standards-2025>

verdrag in de praktijk te garanderen. Naast de vijf gevallen van de IAO-experts, selecteren internationale werkgevers- en werknemersorganisaties op de eerste zittingsdag van het CAS nog negentien andere zogenoemde landenzaken, zodat er in totaal vierentwintig gevallen worden behandeld tijdens het CAS. Bij de selectie van de zaken letten de internationale sociale partners op de ernst van de inbreuk en de geografische spreiding. Hier telt een inbreuk op een fundamenteel IAO-verdrag het zwaarst. Daarnaast worden uit elke regio landenzaken gekozen ter bespreking.

Speciale zitting inzake Belarus

Daarnaast zal een speciale zitting van het CAS plaatsvinden om de naleving door Belarus van IAO-verdrag nr. 87 (vrijheid tot het oprichten van vakverenigingen en de bescherming van het vakbondsrecht) en IAO-verdrag nr. 98 (recht op organisatie en collectieve onderhandelingen) en de aanbevelingen van de onderzoekscommissie te bespreken. De speciale zitting is onderdeel van de uitvoering van de verklaring die de IAC in juni 2023 aannam over maatregelen jegens Belarus op grond van artikel 33 van de IAO-statuten.⁷ Nederland maakt zich in EU-verband sterk voor volledige naleving van die verklaring door Belarus.

Ad 2) Normstelling op het gebied van bescherming tegen biologische gevaren in de werkomgeving

De normstelling over de bescherming tegen biologische gevaren in de werkomgeving is door de Beheersraad van de IAO op de agenda van de IAC geplaatst. Dit heeft als doel: het waarborgen van gezonde en veilige werkomstandigheden.

Tijdens de IAC van 2024 is besloten om in te zetten op het ontwikkelen van een verdrag met een aanbeveling. De meerwaarde van een verdrag met aanbeveling is gelegen in het creëren van een gedeeld kader. Waarbij er in het verdrag een wereldwijd basisbeschermingsniveau voor werkenden ten aanzien van biologische gevaren wordt geregeld. De daaraan verbonden aanbeveling kan lidstaten ondersteunen bij het formuleren van beleid in hun nationale context. De IAO heeft op basis van de onderhandelingen tijdens de IAC van 2024 een concept verdrag met aanbeveling gepubliceerd waarover wordt onderhandeld tijdens de IAC van 2025.⁸ In dit concept worden de IAO-leden onder andere geacht om een regelgevend kader omtrent biologische gevaren op de werkvloer te hebben, waarin preventieve en beschermende maatregelen zijn vastgelegd en waarin ook aandacht is voor de rechten en plichten van werkgevers en werkenden. Het Koninkrijk steunt deze doelen en streeft naar een breed gedragen verdrag met aanbeveling, dat zoveel mogelijk aansluit bij de EU-regelgeving die door Nederland is geïmplementeerd. Of deze inzet kan worden geëffectueerd hangt, zoals gebruikelijk bij internationale onderhandelingen, af van het krachtenveld. Daarbij is van belang rekening te houden met het feit dat zowel de aanpak als het beschermingsniveau tegen biologische gevaren wereldwijd in grote mate verschilt.

⁷ https://www.ilo.org/ilc/ILCSessions/111/reports/texts-adopted/WCMS_886022/lang--en/index.htm

⁸ <https://www.ilo.org/resource/conference-paper/protection-against-biological-hazards-working-environment-proposed>

Ad 3) Normstelling op het gebied van fatsoenlijk werk in de platformeconomie

Het onderwerp normstelling op het gebied van fatsoenlijk werk in de platformeconomie is door de Beheersraad van de IAO op de agenda van de IAC geplaatst omdat zich nadrukkelijk in de platformeconomie voor werkenden kansen en bedreigingen manifesteren als gevolg van technologische innovatie. Aan de agendering ging een uitgebreide vragenlijst aan de lidstaten en de sociale partners vooraf.⁹

De groei van de platformeconomie heeft in de afgelopen decennia nieuwe kansen voor zowel bedrijven als werkenden gecreëerd. Aan de ene kant vervullen platforms een nuttige matchingsfunctie en bieden zij flexibiliteit en innovatieve dienstverlening. Aan de andere kant kan de positie van werkenden bij platforms onder druk staan. De platformeconomie heeft bij uitstek grensoverschrijdende aspecten. Veel platformwerk wordt online en grensoverschrijdend uitgevoerd. Dat brengt risico's mee van een ongelijk speelveld voor bedrijven door oneerlijke concurrentie op arbeidsvoorwaarden. De uitdaging is dan ook om ervoor te zorgen dat werkenden voor platformbedrijven toegang hebben tot fatsoenlijk werk.

Het Koninkrijk staat positief tegenover de ontwikkeling van een internationale norm voor fatsoenlijk werk in de platformeconomie, zolang dit zoveel mogelijk aansluit bij de EU-richtlijn betreffende de verbetering van de arbeidsvoorwaarden bij platformwerk.

Deze richtlijn moet uiterlijk in oktober 2026 zijn geïmplementeerd. Voor wat betreft de te kiezen vorm van de internationale norm heeft het Koninkrijk een voorkeur voor een verdrag. Een verdrag draagt het meeste bij aan een gelijk speelveld en sluit het beste aan bij het bestaande beleid en de EU-richtlijn op dit gebied. Omdat de aanpak van de platformeconomie wereldwijd in grote mate verschilt, is niet op voorhand duidelijk of deze inzet door een benodigde meerderheid wordt gedeeld of dat er toch voor bijvoorbeeld een aanbeveling wordt gekozen. Ik zal uw Kamer hierover informeren bij terugkoppeling van de IAC.

Ad 4) Innovatieve manieren om de transitie van de informele naar de formele economie te bevorderen

Tijdens deze zitting van de IAC zal een discussie gevoerd worden over innovatieve manieren om de informele economie aan te pakken en de overgang naar de formele economie te stimuleren om fatsoenlijk werk te bevorderen. De informele economie is omvangrijk en beslaat in sommige landen meer dan 90% van de beroepsbevolking.¹⁰ Dit brengt problemen met zich mee, omdat werkenden in de informele economie veelal niet dezelfde rechten hebben als werkenden in de formele economie. Deze discussie beoogt te onderzoeken hoe de overgang van werkenden van de informele naar de formele economie kan worden bevorderd.

De informele economie floreert wereldwijd in een context van hoge werkloosheid, armoede, genderongelijkheid, machtsongelijkheid en onzekerheid. De meeste mensen stappen niet uit vrije wil in de informele economie, maar uit een noodzaak om toegang te krijgen tot inkomen. De informele economie wordt gekenmerkt door acute tekorten aan fatsoenlijk werk en een onevenredig groot deel van werkende armen. Door verschillende oorzaken is er ook sprake van grote heterogeniteit met een verscheidenheid aan problemen als gevolg.

⁹ <https://www.ilo.org/resource/conference-paper/ilc/113/realizing-decent-work-platform-economy>

¹⁰ <https://ilostat.ilo.org/topics/informality/>

Het Koninkrijk acht het van belang dat de fundamentele beginselen en arbeidsrechten ook gerespecteerd worden waar het gaat om werkenden in de informele economie. Gezien de heterogeniteit van deze economie, zal de inzet van het Koninkrijk zich daarnaast richten op het bieden van ruimte voor overheden, werkgevers en werknemers om op de specifieke nationale situatie toegesneden maatregelen te kunnen nemen. Dit is van belang omdat de informele economie in verschillende nationale contexten sterk kan verschillen.

Ten slotte zal het Koninkrijk zich – naast de inzet op het bevorderen van formaliseren – ook inzetten voor naleving van arbeidsrechten en het zoeken van innovatieve manieren om de arbeidsomstandigheden voor werkenden in de informele sector te bevorderen.

Ad 5) IAO's tripartiete inbreng bij de Second World Summit for Social Development («Sociale Top») in 2025

Er zal een concept-resolutie voorliggen die de prioriteiten van de tripartiete geledingen van de IAO bevat voor de Sociale Top die van 4 tot 6 november 2025 in Qatar zal plaatsvinden¹¹. De concept-resolutie die voorligt roept de lidstaten van de IAO onder andere op om op passende wijze werkgevers- en werknemersorganisaties te betrekken bij de voorbereiding, uitvoering en opvolging van de Sociale Top. Ook wordt het belang van een leidende rol voor de IAO in de implementatie van de uitkomsten van de top die het IAO-mandaat raken onderstreept. Dit betreft onder andere het IAO-mandaat ten aanzien van fundamentele arbeidsnormen, werkgelegenheid, fatsoenlijk werk, een leefbaar loon, sociale bescherming en sociale dialoog. De concept-resolutie roept tevens op om de hoofdboodschappen die de IAO-Beheersraad in november 2024 vaststelde mee te wegen in de uitkomsten van de mondiale top.¹² Nederland hecht belang aan een sterke rol van de IAO bij de Sociale Top, onder andere vanwege het normatieve IAO-mandaat, en zal de resolutie steunen.

Ad 6) Maatregelen jegens Myanmar op grond van artikel 33 van de IAO-statuten

Tijdens de aankomende IAC liggen maatregelen voor jegens Myanmar op grond van artikel 33 van de IAO-statuten. Dit artikel bepaalt dat in het geval dat een lid van de IAO het nalaat om tijdig de aanbevelingen van de IAO-Onderzoekscommissie, of een uitspraak van het Internationaal Gerechtshof uit te voeren, de Beheersraad aan de IAC passende maatregelen kan aanbevelen om naleving te waarborgen. De Artikel 33-procedure geldt als een relatief zwaar middel binnen de IAO dat nog niet vaak is toegepast.

De IAO constateert dat Myanmar sinds het verschijnen van het rapport van de Onderzoekscommissie in 2023¹³ geen voortgang heeft geboekt op de aanbevelingen. Deze aanbevelingen hebben betrekking op naleving van IAO-verdrag nr. 87 (vrijheid tot het oprichten van vakverenigingen en de bescherming van het vakbondsrecht) en verdrag nr. 29 (verbod op dwangarbeid). De situatie in Myanmar met betrekking tot gedwongen arbeid door de militaire autoriteiten (waaronder gedwongen conscriptie van kinderen) is zeer zorgwekkend, stelde de Beheersraad in maart jl. vast. Daarnaast is ruimte voor het veilige bestaan van onafhankelijke vakbonden in Myanmar zo goed als verdwenen.

¹¹ De vorige Sociale Top vond in 1995 plaats in Kopenhagen.

¹² <https://www.ilo.org/sites/default/files/2025-01/Key%20messages-EN.pdf>

¹³ <https://www.ilo.org/publications/towards-freedom-and-dignity-myanmar>

Er liggen verschillende soorten maatregelen voor aan de IAC: maatregelen die de (DG van de) IAO (deels in samenwerking met andere onderdelen van de Verenigde Naties) zelf kan nemen jegens Myanmar en maatregelen die de tripartiete leden van de IAO kunnen nemen jegens Myanmar.

Nederland verneemt met veel zorg bovenstaande constatering, veroordeelt deze en zet zich in EU-verband en met gelijkgezinde partners in voor proportionele, doelgerichte en effectieve maatregelen jegens de militaire autoriteiten in Myanmar, gericht op naleving van de aanbevelingen.

Ad 7) De status van de Palestijnse Autoriteit in de IAO en diens rechten van deelname in IAO-vergaderingen

Tijdens de IAC ligt een concept-resolutie voor over de status van de Palestijnse Autoriteit in de IAO en diens rechten van deelname aan specifieke IAO-vergaderingen. Deze IAO-resolutie komt voort uit AVVN-resolutie ES-10/23, die rechten van de Palestijnse Autoriteit als waarnemer binnen de Verenigde Naties uitbreidt. De IAO-resolutie stelt voor de rechten van de Palestijnse Autoriteit als waarnemer binnen de IAO uit te breiden. Het kabinetsstandpunt ter zake is niet gewijzigd: Nederland erkent de Palestijnse staat niet. Erkenning van de Palestijnse staat moet voor Nederland onderdeel zijn van een politiek proces en bijdragen aan een duurzame oplossing. Dat vraagt om een zorgvuldige afweging.

Dit staat nauwe samenwerking met de Palestijnse Autoriteit, onder andere in IAO-verband, niet in de weg. Het Koninkrijk zet zich ervoor in dat arbeidsrechten in de Palestijnse Gebieden worden gerespecteerd en dat het IAO-noodprogramma voor de regio, waaraan Nederland financieel bijdroeg, kan worden uitgevoerd, conform motie Agnes Mulder c.s. (Kamerstuk 36 200 V, nr. 38). De concept-resolutie werd in november door de IAO-Beheersraad (waarin Nederland momenteel geen stemrecht heeft) aangenomen en ligt nu ter bekrachtiging voor aan de IAC, waarin alle lidstaten stemrecht hebben. Nederland zal zich in de IAC, zoals ook in eerdere vergelijkbare gevallen, onthouden van stemming.

LHBTI

Binnen de bespreking van het programma en begroting van de IAO voor 2026–2027 ontstond er tijdens afgelopen IAO-Beheersraden discussie over de verwijzing naar lhbtj-personen/seksuele oriëntatie en genderidentiteit (SOGI) in het werkprogramma voor 2026–2027 van de IAO. Hierbij waren er landen die de verwijzing uit de tekst wilden halen. Waar inhoudelijke discussies over het werkprogramma in de Beheersraden worden gevoerd, dient in de IAC enkel over het uiteindelijke bedrag van de begroting gesproken te worden en is het dus niet het geëigende gremium voor dit onderwerp. Mocht deze discussie toch tijdens de IAC worden voortgezet dan zal Nederland in gezelschap van gelijkgezinden inzetten op behoud van verwijzing naar lhbtj-personen/SOGI in de tekst. Dit is in lijn met de bredere Nederlandse inzet om binnen relevante internationale gremia aandacht te vragen voor de positie en gelijke rechten van deze personen. Dit betekent ook het behoud van verwijzingen naar de groep of aanverwante thema's.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
Y.J. van Hijum