

Vergaderjaar 2008–2009

31 267

Goedkeuring van de opzegging van deel VI van de op 16 april 1964 te Straatsburg tot stand gekomen Europese Code inzake sociale zekerheid (Trb. 1965, 47)

31 283

Goedkeuring van de op 6 november 1990 te Rome tot stand gekomen Europese Code inzake sociale zekerheid (herzien) (Trb. 1993, 123)

G

NADER VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIES VOOR SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID EN VOOR VOLKS-GEZONDHEID, WELZIJN EN SPORT/JEUGD EN GEZIN¹

Vastgesteld 2 december 2008

De memorie van antwoord heeft de commissies aanleiding gegeven tot het maken van de volgende nadere opmerkingen en het stellen van de volgende nadere vragen. De leden van de fractie van de SP sluiten zich aan bij de vragen van de leden van de fractie van de PvdA.

Vragen van de leden van de fractie van het CDA

De leden van de CDA-fractie hadden met belangstelling kennis genomen van de memorie van antwoord. Deze geeft echter nog wel aanleiding tot een aantal aanvullende vragen.

De leden van CDA-fractie begrepen uit het antwoord op hun desbetreffende vragen, te lezen op pagina 10 en 11 van de memorie van antwoord, dat de regering erkent dat Nederland welbewust haar verdragsverplichting niet is nagekomen. Verbloemend taalgebruik als «beleidsmatige spanning» tussen het heffen van een eigen bijdrage in de gezondheidszorg en deel VI van de Europese Code lijkt de leden van deze fractie dan ook niet gepast. De omstandigheid dat tot de uitspraak van het College van Beroep voor het Bedrijfsleven niet werd verwacht dat deel VI van de Europese Code rechtstreekse werking zou toekomen, althans de bepalingen met betrekking tot de eigen bijdrage in de medische kosten, betekent natuurlijk niet dat een staat dan ontslagen is van zijn verplichting om een verdragsbepaling na te leven. De regering kan worden toegegeven, dat zij in ieder geval in het verleden de consequentie aan haar standpunt verbonden heeft om al eens een poging te doen tot opzegging, maar de opstelling van de toenmalige Tweede Kamer had de regering dan aanleiding moeten geven om hetzij de vertrouwenskwestie te stellen, hetzij wetsvoorstellen in te dienen die de Nederlandse wetgeving in overeenstemming zouden brengen met de Europese Code. Deelt de regering dit standpunt?

¹ Samenstelling:

Sociale Zaken en Werkgelegenheid:

Van den Berg (SGP), Swenker (VVD), Terpstra (CDA), Meulenbelt (SP), Ten Hoeve (OSF), Vedder-Wubben (CDA), Kneppers-Heijnert (VVD), Westerveld (PvdA), Biermans (VVD), Schouw (D66), Van Driel (PvdA) (voorzitter), Leijnse (PvdA), Franken (CDA) (vice-voorzitter), Thissen (GroenLinks), Goyert (CDA), Quik-Schuijt (SP), Klein Breteler (CDA), Huijbregts-Schiedon (VVD), Koffeman (PvdD), Strik (GL), Kuiper (CU), Lagerwerf-Vergunst (CU), Rehwinkel (PvdA), Elzinga (SP), Vac. (SP) en Yildirim (Fractie-Yildirim).

Volksgezondheid, Welzijn en Sport/Jeugd en Gezin:

Werner (CDA), Van den Berg (SGP), Dupuis (VVD) (vice-voorzitter), Rosenthal (VVD), Swenker (VVD), Tan (PvdA), Van de Beeten (CDA), Slagter-Roukema (SP) (voorzitter), Linthorst (PvdA), Biermans (VVD), Puffers (PvdA), Leijnse (PvdA), Engels (D66), Thissen (GL), Goyert (CDA), Peters (SP), Quik-Schuijt (SP), Klein Breteler (CDA), Huijbregts-Schiedon (VVD), Laurier (GL), Ten Horn (SP), Meurs (PvdA), Leunissen (CDA), De Vries-Leggedoor (CDA), Koffeman (PvdD), Kuiper (CU), Lagerwerf-Vergunst (CU), De Boer (CU) en Yildirim (Fractie-Yildirim).

In de hierover bedoelde passage antwoordt de regering ook, dat de Raad van Europa heeft opgemerkt, dat het eigen risico in de gezondheidszorg in strijd was met deel VI van de Code. De vraag van de leden van de CDA-fractie is of dit een oordeel was dat is gegeven door het Comité van Ministers onder de vigeur van artikel 78 van de Code en zo nee, of de regering heeft overwogen om deze kwestie op de voet van die bepaling aan het Comité van Ministers voor te leggen.

In het voetspoor hiervan merkten de leden van de CDA-fractie ook nog op, dat het antwoord op de vraag naar de betekenis van artikel 78, door de regering gegeven op pagina 12 in de memorie van antwoord, hen niet overtuigt. Een oordeel van het Comité van Ministers op de voet van artikel 78 van de Code is geen louter politiek en beleidsmatig oordeel. De Code zelf beperkt de betekenis van de uitspraak van het Comité van Ministers niet tot een politiek of beleidsmatig oordeel. Het is een oordeel dat rechtskracht heeft binnen het raamwerk van de Code. In dit verband is ook van belang, dat volgens artikel 15 van het Statuut van de Raad van Europa het Comité van Ministers twee soorten beslissingen neemt. In artikel 15 onder b wordt gesproken over aanbevelingen aan de regeringen van de lidstaten en het stellen van vragen aan regeringen over de ondernomen acties naar aanleiding van dergelijke aanbevelingen. De Code spreekt echter niet over aanbevelingen in artikel 78. In de tweede plaats heeft het Comité van Ministers tot taak blijkens artikel 15 onder a om actie te ondernemen teneinde het doel van de Raad van Europa te realiseren, waaronder het sluiten van verdragen. De taak die het Comité van Ministers krachtens de Europese Code heeft is een rechtstreeks uitvloeisel van deze taak.

De aan het Comité in de Europese Code opgedragen taak hangt ook nauw samen met de structuur van het verdrag. Aan de ene kant bevat het verdrag allerlei minimumnormen, aan de andere kant laat het verdrag ook weging toe van de in de nationale stelsels neergelegde sociale zekerheidsregels aan de hand van de minimumnormen die in de Europese Code zijn neergelegd. In het licht daarvan is tenminste te betwisten dat het College van Beroep van het Bedrijfsleven een juist oordeel heeft gegeven met betrekking tot de vraag of er rechtstreekse werking geconstateerd zou kunnen worden dat de Europese Sociale Code de eigen bijdrage verbiedt in het geval van bedrijfsongevallen of beroepsziekte. Dit oordeel had de regering voor kunnen zijn, indien aan het Comité van Ministers hieromtrent een oordeel was gevraagd. Het Comité van Ministers is immers niet zo maar een orgaan van de Raad van Europa, maar is als orgaan dat tot verdragsluiting bevoegd is krachtens artikel 78 van de Code ook bevoegd om daaraan een interpretatie te geven. Als dat niet zo was, was artikel 78 zinledig. Aan een oordeel van het Comité van Ministers zou de nationale rechter zich dan ook moeten houden en ook voor de toekomst heeft dat te gelden. Zulks is temeer van belang, omdat een vergelijkbare bepaling ook in de te ratificeren Europese Code is opgenomen.

De leden van de CDA-fractie verzoeken de regering dan ook zich hierover nader uit te laten en daarbij ook te betrekken de vraag in hoeverre de travaux préparatoires van zowel de oude als de nieuwe Code, dan wel het Statuut aanknopingspunten bevatten met betrekking tot de kwestie van de eigen bijdrageregelingen, als ook met betrekking tot de betekenis van artikel 78 van de oude Code.

De leden van de CDA-fractie hadden ook nog een aantal vragen met betrekking tot de toepassing van het overgangsrecht. In de eerste plaats betreuren zij het, dat de antwoorden op hun vragen (weergegeven op pagina 4 van de memorie van antwoord) geen aanknopingspunt zoeken bij het toetsingskader dat in die vragen is genoemd. Zij verzoeken de regering dat alsnog te doen en met name uit te leggen waarom een

overgangsregeling als thans voorgesteld zou beantwoorden aan dat toetsingskader.

Het antwoord van de regering op pagina 5 van de memorie van antwoord geeft deze leden ook nog aanleiding tot de vraag of zij het juist zien, dat de thans al toegepaste vrijstellingsregeling gecontinueerd zal worden, indien de Eerste Kamer de opzegging van deel VI van de Europese Code verwerpt en wel totdat de nationale wetgeving is aangepast, respectievelijk totdat de nieuwe Code in werking is getreden.

Tot slot nog een opmerking over een passage op pagina 8 van de memorie van antwoord. Daar valt te lezen: «Tijdens de voorbereiding van de Wet WIA heeft de toenmalige regering op 19 november 2003 advies gevraagd aan de SER (...).» Deze leden wijzen erop, dat er na 19 november 2003 geen troonswisseling heeft plaatsgehad en de regering kennelijk bedoelt te duiden op het toenmalige *kabinet*.

Vragen van de leden van de fractie van de PvdA

De leden van de PvdA-fractie dankten de bewindslieden voor de uitgebreide beantwoording. Deze riep bij hen enige aanvullende vragen op.

Procedurele aspecten.

Wanneer is het onderzoek naar mogelijke varianten van start gegaan? Was dat meteen na de uitspraak van september 2006 of op een later moment? Waarom heeft het tot november 2007 moeten duren voordat de wetsvoorstellen, die de beleidsmatig kennelijk geprefereerde weg van een rechtsbasis moesten voorzien, bij het parlement zijn ingediend?

Wat wordt bedoeld met de term «mede» in de schets van de parlementaire geschiedenis (memorie van antwoord pagina 10). Was destijds bij de afwijzing van de opzegging door de Tweede Kamer nu wel of niet doorslaggevend, dat de rechter toch geen rechtstreekse werking aan de Code zou toekennen?

Is er al iets bekend over het traject dat bij de ILO is ingezet vanwege een mogelijke strijdigheid van de Wet WIA met Verdrag 121? Zo ja wat? Zo nee, wanneer valt hier uitsluitel over te verwachten?

Noodzaak en proportionaliteit

De leden van de PvdA-fractie gaven aan mét de regering van oordeel te zijn dat het invoeren van het onderscheid naar oorzaak van ongeschiktheid in de sociale zekerheid niet wenselijk is. Tegelijk vroegen zij zich af of dát inderdaad het onvermijdelijke gevolg zal zijn van het vasthouden aan het regime van deel VI en dus van het niet overgaan tot opzegging. Waarom behoort een meer deelgerichte benadering niet evenzeer tot de mogelijkheden, zo vroegen zij zich af. Daarin blijft het uitgangspunt dat er geen onderscheid naar oorzaak wordt gemaakt overeind en wordt per onderdeel en waar dat door een specifieke eigenaardigheid van ons stelsel noodzakelijk is een extra compensatieregeling getroffen voor degene die, zoals de klager in dit geval, medische kosten moet maken als rechtstreeks gevolg van een bedrijfsongeval. Doelt de minister op zo'n soort specifieke regeling, waar hij spreekt (memorie van antwoord pagina 15–16 in antwoord op vragen van de leden van de SP-fractie) van een «aanpassing van de nationale ziektekostenverzekering»? Zo ja, wat zijn nu precies de bezwaren van zo'n regeling? Is het aantal aanvragers van de thans getroffen noodverbandregeling niet een indicatie van het feit dat het ook met de mogelijke aantallen wel meevalt?

Tot slot, is bij het maken van de eigen afweging (memorie van antwoord pagina 13) mede betrokken dat het in termen van preventie en signalering ook een goede zaak zou kunnen zijn, wanneer de gevallen waarin de ziektekosten of uitkeringen (mede) zijn terug te voeren op een beroepsziekte of het gevolg zijn van een bedrijfsongeval, geregistreerd en gekend worden? Zo ja, welk gewicht is aan dit element toegekend: licht en dus verwaarloosbaar, of zwaar, maar toch minder zwaar dan de veronderstelde nadelen van het vasthouden aan deel VI?

De leden van de commissies zien de reactie van de ministers met belangstelling tegemoet.

De voorzitter van de vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Volksgezondheid/Jeugd en Gezin,
Slagter-Roukema

De voorzitter van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
Van Driel

De griffier van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
Kim van Dooren