

Goedkeuring van het op 28 juni 1952 te Genève door de Internationale Arbeidsconferentie in haar vijftiendertigste zitting aangenomen Verdrag betreffende minimumnormen van sociale zekerheid, 1952

MEMORIE VAN TOELICHTING

Nr. 3

In haar 35ste zitting heeft de Internationale Arbeidsconferentie op 28 Juni 1952 een Verdrag aanvaard betreffende minimumnormen van sociale zekerheid. In tegenstelling met vroegere verdragen op het gebied der sociale verzekering, welke steeds betrekking hadden op een bepaalde tak van verzekering, bevat het nieuwe Verdrag regelen voor het gehele terrein der sociale verzekering.

De ondergetekenden achten dit Verdrag van groot belang; de codificatie van een zo omvangrijk stuk der sociale zekerheid in één volkenrechtelijk instrument verdient stellig de aandacht.

Het Verdrag heeft betrekking op minimumnormen van sociale zekerheid. Aanvankelijk is het streven er op gericht geweest om te komen tot twee verdragen, namelijk een verdrag, bevattende minimumnormen, en een verdrag, bevattende hogere normen van sociale zekerheid. De minimumnormen zouden dan moeten gelden voor landen, welker stelsel van sociale zekerheid nog niet tot voldoende ontwikkeling was gekomen, terwijl de hogere normen bestemd zouden zijn voor landen, welkersociale-zekerheidswetgeving een hoger peil van ontwikkeling had bereikt. De hogere normen van sociale zekerheid hebben zowel in 1951 als in 1952 op de agenda van de Internationale Arbeidsconferentie gestaan. In geen dezer beide Conferenties is echter dit punt aan de orde gekomen. Op de Conferentie van 1952 is tenslotte besloten, dat de Raad van Beheer het vraagstuk van de hogere normen te zijner tijd opnieuw op de Arbeidsconferentie aan de orde zal stellen, waarbij de bepaling van het geschikte tijdstip daarvoor aan de Raad van Beheer is overgelaten.

Dit Verdrag — waarvan de Engelse en de Franse tekst, alsmede een vertaling in het Nederlands, zijn geplaatst in Tractatenblad 1953, 69 — werd door de tweede ondergetekende bij zijn schrijven van 15 maart 1954 aan de beide Kamers der Staten-Generaal gezonden voor het verkrijgen der goedkeuring overeenkomstig het bepaalde in de artikelen 60, tweede lid, en 61 der Grondwet.

De voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal berichtte echter bij zijn schrijven van 7 april d.a.v., dat genoemde Kamer zich in haar vergadering van 7 april 1954 had verenigd met zijn voorstel, onder meer strekkende te verklaren, dat het onderhavige Verdrag zou worden onderworpen aan de uitspraak van de Staten-Generaal.

De ondergetekenden mogen thans voldoen aan de aldus uitgesproken wens.

Inhoud van het Verdrag

Het Verdrag betreffende minimumnormen van sociale zekerheid bestaat uit 15 Delen:

Deel I, hetwelk enkele algemene bepalingen inhoudt, bevat omschrijvingen voor verschillende termen, welke regelmatig in het Verdrag terugkeren. Voorts zijn in dit Deel opgenomen enkele bepalingen in zake de bekrachtiging van het Verdrag, de mogelijkheid van tijdelijke ontheffing voor minder ontwikkelde landen, alsmede een artikel, handelende over de vrijwillige verzekering.

De Delen II—X behandelen de negen takken van sociale zekerheid, waarop het Verdrag betrekking heeft, te weten: geneeskundige zorg, uitkering van ziekengeld, uitkering bij werkloosheid, ouderdomsuitkeringen, verstrekkingen bij arbeidson-

gevallen en beroepsziekten, gezinsbijslagen, verstrekkingen bij moederschap, uitkeringen bij invaliditeit en uitkeringen aan nagelaten betrekkingen.

Deel XI bevat bepalingen in zake de berekening van periodieke uitkeringen. Deze bepalingen zijn van toepassing op alle periodieke betalingen, met uitzondering van de gezinsbijslagen.

Deel XII handelt over gelijkheid van behandeling van vreemdelingen, terwijl Deel XIII een aantal gemeenschappelijke bepalingen bevat, geldende voor al de in het Verdrag geregelde takken van sociale zekerheid. Deze bepalingen hebben betrekking op de schorsing van betalingen, het recht van beroep, de financiering en de administratie der voorzieningen.

Deel XIV, waarin enkele bepalingen voorkomen van onderscheiden aard, bevat onder meer voorschriften met betrekking tot verzekeringstijdvakken, welke zijn vervuld vóór de inwerkingtreding van het Verdrag, terwijl in dit Deel tevens regelen worden gesteld ten aanzien van de verhouding van het Verdrag tot bestaande en tot toekomstige verdragen.

Deel XV bevat tenslotte een aantal slotbepalingen van formele aard, betrekking hebbende op de bekrachtiging van het Verdrag.

Bekrachtiging van het Verdrag

De negen takken van sociale zekerheid, welke in de Delen II—X regeling vinden, vormen als het ware een volledig stelsel van sociale zekerheid. Vele der landen, welke Lid zijn van de Internationale Arbeidsorganisatie beschikken echter nog niet over een dergelijke volledige wetgeving op het gebied der sociale zekerheid. In het bijzonder valt hier te denken aan de minder ontwikkelde landen, waar de sociale zekerheid zich veelal nog in een eerste stadium van ontwikkeling bevindt. Echter ook de wetgeving van tal van landen, die reeds bogen kunnen op een behoorlijke ontwikkeling van hun sociale wetgeving, voldoet niet in alle opzichten aan de in het nieuwe Verdrag gestelde normen. Zo voldoet bij voorbeeld de Nederlandse wetgeving — waarover hieronder nader — slechts ten aanzien van zes takken van sociale verzekering aan de voorschriften van het Verdrag.

De omstandigheid, dat het Verdrag zich over alle takken van sociale zekerheid uitstrekt, maakt het noodzakelijk, dat bekrachtiging van het Verdrag niet zonder meer de aanvaarding van alle in het Verdrag vervatte regels behoeft te impliceren. Anders zou immers slechts een gering aantal Staten tot bekrachtiging kunnen overgaan. Om deze reden is in het Verdrag het door vroegere Arbeidsverdragen reeds op kleinere schaal geïntroduceerde stelsel van gedeeltelijke of geleidelijke aanvaarding der verplichtingen gevolgd. Een Staat kan bij bekrachtiging van het Verdrag voortaan met aanvaarding van verplichtingen met betrekking tot drie takken van sociale zekerheid, waarvan er ten minste één betrekking moet hebben op de voorzieningen bij werkloosheid, ouderdom, arbeidsongevallen en beroepsziekten, invaliditeit of uitkeringen aan nagelaten betrekkingen. Bekrachtiging houdt uiteraard tevens de aanvaarding in der algemene bepalingen van het Verdrag. Een Staat die het Verdrag heeft bekrachtigd doch de verplichtingen niet alle heeft aanvaard, kan later door kennisgeving aan de Directeur-Generaal van het Internationaal Arbeidsbureau de resterende verplichtingen ten dele of ten volle aanvaarden.

Tijdelijke ontheffingen

Al kan een land het Verdrag reeds bekrachtigen, wanneer zijn wetgeving slechts ten aanzien van drie takken van sociale zekerheid aan de voorwaarden van het Verdrag voldoet, toch zouden tal van minder ontwikkelde, niet Europese landen niet in staat zijn het Verdrag te bekrachtigen, indien te hunnen aanzien geen verder gaande faciliteiten werden toegestaan. Om deze reden is in artikel 3 van het Verdrag voor landen, welke op economisch en medisch gebied nog niet voldoende tot ontwikkeling zijn gekomen, een aantal tijdelijke ontheffingen in het leven geroepen, waardoor het ook voor deze landen gemakkelijk gemaakt wordt het Verdrag te bekrachtigen. Deze ontheffingen betreffen:

- a. de kring der beschermde personen (artikelen 9d, 15d, 21c, 27d, 33b, 41d, 48c, 55d en 61d);
- b. de duur van geneeskundige verstrekkingen (artikel 12, lid 2) en de duur van het ziekengeld (artikel 18, lid 2);
- c. het verlenen van minder ver gaande medische verstrekkingen bij arbeidsongevallen en beroepsziekten (artikel 34, lid 3).

Minder ontwikkelde landen, welke van deze tijdelijke ontheffingen gebruik wensen te maken, moeten bij de bekrachtiging van het Verdrag een daartoe strekkende verklaring afleggen.

De tijdelijke ontheffingen zijn niet aan een bepaalde tijdsduur gebonden. Wel moet een land, dat van een dergelijke ontheffing gebruik maakt, in zijn jaarrapport aan het Internationaal Arbeidsbureau vermelden, dat de redenen, welke het had om van de ontheffing gebruik te maken, nog steeds bestaan, tenzij het niet langer meer op de desbetreffende ontheffing een beroep wenst te doen.

Stelsels van sociale zekerheid, op grond waarvan bekrachtiging van het Verdrag mogelijk is

Een stelsel van sociale zekerheid kan in het algemeen alleen dan aan de termen van het Verdrag voldoen, wanneer het een verplichtend of een algemeen geldend karakter draagt.

Als zodanig gelden stelsels van verplichte sociale verzekering, alsmede die stelsels van sociale zekerheid, waarbij uitkeringen worden verstrekt uit de publieke kas, onverschillig of daarbij al dan niet in zekere mate met bestaande inkomsten wordt rekening gehouden. Stelsels van armenzorg of publieke weldadigheid vallen echter buiten de termen van het Verdrag.

Onder de voorwaarden, genoemd in artikel 6 van het Verdrag, vormen, behoudens ten aanzien van enkele takken van sociale zekerheid, ook stelsels van vrijwillige verzekering voldoende grond voor bekrachtiging van het Verdrag. Die voorwaarden zijn:

- a. De vrijwillige verzekering moet worden uitgevoerd hetzij onder toezicht van de Overheid, hetzij gemeenschappelijk door werkgevers en werknemers.
- b. Zij moet zich uitstrekken tot een aanzienlijk deel der personen, wier inkomsten uit arbeid die van een mannelijk geschoold arbeider niet te boven gaan.
- c. Zij moet te zamen met eventuele andere vormen van bescherming voldoende aan de desbetreffende bepalingen van het Verdrag.

De takken van sociale zekerheid, ten aanzien waarvan de vrijwillige verzekering geen voldoende grond vormt voor bekrachtiging van het Verdrag, zijn die betreffende arbeidsongevallen en beroepsziekten, gezinsbijslagen en de niet medische verstrekkingen bij moederschap.

Beschermde personen

Het Verdrag bevat geen nauwkeurige afbakening van de kring der personen, welke onder elk der takken van sociale zekerheid moeten vallen.

De sociale zekerheidswetgevingen van de verschillende landen der wereld kennen zeer uiteenlopende regelingen op het punt van de kring der verzekerde personen.

Sommige wetgevingen beperken die regelingen tot loontrekkenden of een bepaald gedeelte der loontrekkenden, andere

bevatten ook regelen voor zelfstandigen, terwijl weer andere landen stelsels kennen, welke zich tot de gehele bevolking of althans tot de gehele bevolking beneden een zekere inkomensgrens uitstrekken. Het is duidelijk, dat een Verdrag, uitgaande van de Internationale Arbeidsorganisatie, welke haar werksfeer over nagenoeg de gehele wereld uitstrekt, noodwendig met al deze verschillen rekening moet houden. Hieruit volgt, dat het Verdrag bezwaarlijk een nauwkeurige omschrijving van de kring der verzekerden kan inhouden. Het laat op dit punt dan ook verschillende mogelijkheden open en volstaat er mede, waarborgen te vragen ten aanzien van een minimumomvang der beschermde personen. Opdat een land een bepaalde tak van sociale zekerheid uit het Verdrag kan aanvaarden, moet ten minste een minimumaantal personen, hetzij loontrekkenden, zelfstandigen of andere personen, onder de bescherming van die tak van sociale zekerheid vallen.

In grote lijnen komt de regeling van het Verdrag in zake de kring der beschermde personen op het volgende neer.

Elk land, dat het Verdrag bekrachtigt, kan ten aanzien van de kring der beschermde personen een keuze maken uit de volgende drie mogelijkheden:

- a. bij de nationale wetgeving aan te geven groepen van loontrekkenden, welke in totaal ten minste 50 pct. moeten uitmaken van de gezamenlijke loontrekkenden;
- b. bij de nationale wetgeving aan te geven groepen van de werkende bevolking (daaronder te verstaan de personen tussen 15 en 65 jaar), welke in totaal ten minste 20 pct. moeten uitmaken van de gezamenlijke inwoners;
- c. alle inwoners, wier inkomsten bepaalde grenzen niet overschrijden.

Alvorens het Verdrag te bekrachtigen, moet elk land zich er van vergewissen, dat het vereiste percentage bereikt is.

Hierboven werd reeds melding gemaakt van de tijdelijke ontheffingen, welke mogelijk zijn voor minder ontwikkelde landen. Deze ontheffingen gelden in het bijzonder voor de kring der beschermde personen. Wanneer een land van een dergelijke ontheffing gebruik wil maken, kan het reeds tot het Verdrag toetreden, wanneer onder de regeling vallen bij de nationale wetgeving aangegeven groepen van loontrekkenden, welke in totaal ten minste 50 pct. uitmaken van de gezamenlijke loontrekkenden, werkzaam in industriële ondernemingen, waarin ten minste 20 personen werkzaam zijn.

Geneeskundige hulp

De geneeskundige hulp, welke regeling vindt in Deel II van het Verdrag, omvat de diensten van huisartsen en specialisten, opname in een ziekenhuis, alsmede de verstrekking van medicamenten. De aanspraak op deze verstrekkingen kan worden gebonden aan het volbracht hebben van een bepaalde verzekeringsduur. Het Verdrag houdt de mogelijkheid open van medebetalings aan de verstrekkingen door de verzekerde.

De bijdrage van de betrokkene, indien deze door de nationale wetgeving wordt voorgeschreven, mag evenwel niet zo hoog worden gesteld, dat zij voor hem een te zware last zou betekenen.

De geneeskundige hulp moet worden verleend gedurende de gehele duur der ziekte, met dien verstande, evenwel, dat bij de nationale wetgeving de duur der verstrekkingen beperkt kan worden tot 26 weken per ziektegeval.

Wordt echter over langere duur ziekengeld uitgekeerd, dan moeten de geneeskundige verstrekkingen eveneens over deze langere duur worden verleend. Voor minder ontwikkelde landen is de mogelijkheid geopend de duur der geneeskundige verstrekkingen te beperken tot 13 weken per geval.

Uitkering van ziekengeld

Evenals de geneeskundige verstrekkingen moet ook het ziekengeld, hetwelk in Deel III van het Verdrag regeling vindt, gedurende de gehele duur van de ziekte worden verleend, met dien verstande evenwel, dat bij de nationale wetgeving de duur van de uitkering kan worden beperkt tot 26 weken per ziektegeval. Voorts kunnen drie wachtdagen worden voorgeschreven. Ook kan het recht op ziekengeld afhankelijk worden gesteld

van een zekere — in sommige landen geldende — verzekeringsduur of wachttijd.

Voor minder ontwikkelde landen is onder meer de mogelijkheid geopend de ziekengelduitkering te beperken tot 13 weken per ziektegeval.

Het ziekengeld moet voor een persoon, die kostwinner is van een echtgenote en twee kinderen, ten minste 45 pct. bedragen van het loon, berekend overeenkomstig de artikelen 65 of 66.

Hiervoor moge worden verwezen naar hetgeen daaromtrent hieronder wordt gezegd in de paragraaf over de berekening van periodieke uitkeringen.

Uitkering bij werkloosheid

De werkloosheidsuitkering moet over de gehele duur der werkloosheid worden verstrekt met inachtname van de volgende beperkingen. Wanneer de desbetreffende voorziening zich uitstrekt tot groepen van loontrekkenden, kan de uitkering worden beperkt tot 13 weken in de loop van een periode van 12 maanden. Strekt de regeling zich uit tot alle inwoners, wier inkomsten tijdens werkloosheid zekere grenzen niet overschrijden, dan moet in een periode van 12 maanden over ten minste 26 weken uitkering worden verstrekt.

De aanspraak op werkloosheidsuitkering kan aan een zekere verzekeringsduur (wachttijd) worden gebonden, terwijl ook de mogelijkheid is opengelaten om over de eerste 7 dagen van werkloosheid (wachtdagen) geen uitkering te verstrekken.

Het bedrag der werkloosheidsuitkering moet voor een persoon, die kostwinner is van een echtgenote en twee kinderen, ten minste 45 pct. bedragen van het loon, berekend overeenkomstig de artikelen 65 of 66. Voor de berekening van de uitkering moge worden verwezen naar de paragraaf over de berekening van periodieke uitkeringen.

Uitkering bij ouderdom

Aan de nationale wetgeving is een zekere vrijheid gelaten ten aanzien van de bepaling van de leeftijd voor het recht op ouderdomsuitkering. In beginsel mag deze leeftijd niet hoger worden gesteld dan 65 jaar. Indien echter in een land personen van oudere leeftijd nog voldoende geschikt blijken te zijn om arbeid te verrichten, kan bij de nationale wetgeving een hogere leeftijd voor het recht op ouderdomsuitkering worden voorgeschreven.

Wanneer een persoon, die in het genot is van een ouderdomsuitkering, nog betaalde arbeid verricht, kan de uitkering worden geschorst. Ook kunnen, wanneer inkomsten uit arbeid worden genoten, deze eventueel op de uitkering in mindering worden gebracht. Bij een stelsel van ouderdomsvoorziening, hetwelk niet op premiebetaling gebaseerd is, kunnen ook andere dan inkomsten uit arbeid op de uitkering in mindering worden gebracht.

Omtrent de hoogte der ouderdomsuitkering is bepaald, dat deze voor een gehuwde man ten minste 40 pct. van het loon, berekend overeenkomstig de artikelen 65 of 66, moet bedragen.

Hiervoor moge worden verwezen naar hetgeen dienaangaande hieronder in de paragraaf over de berekening van periodieke uitkeringen wordt gezegd.

Op het punt van de ouderdomsuitkering wordt onderscheid gemaakt tussen de volledige uitkering en een verminderde uitkering.

Op de volledige uitkering dient overeenkomstig het Verdrag in beginsel aanspraak te bestaan, wanneer een verzekerd persoon de bij de nationale wetgeving voorgeschreven wachttijd heeft vervuld. Deze wachttijd kan bestaan hetzij in 30 jaren van premiebetaling of van arbeid, hetzij in 20 jaren van verblijf. Wanneer in beginsel alle werkende personen onder de ouderdomsregeling vallen, moet de volledige uitkering worden verstrekt aan een persoon, die een bij de nationale wetgeving voorgeschreven wachttijd heeft vervuld en te wiens name in de loop van diens carrière zoveel premie zijn betaald, dat het gemiddelde aantal per jaar een bij de nationale wetgeving voorgeschreven minimumaantal bereikt.

Een verminderde ouderdomsuitkering moet overeenkomstig

het Verdrag worden verstrekt, wanneer de volledige wachttijd weliswaar niet is vervuld, doch wel voldaan wordt aan een bij de nationale wetgeving voorgeschreven kortere wachttijd.

Ook moet onder zekere voorwaarden een verminderde ouderdomsuitkering worden verleend aan personen, die bij de invoering van een ouderdomsuitkering reeds te oud zijn om nog aan de voorwaarden voor het recht op uitkering te kunnen voldoen.

Verstrekingen bij arbeidsongevallen en beroepsziekten

De enige tak van sociale zekerheid, welke het Verdrag beperkt tot de loontrekkenden, is die, welke bescherming verleent bij arbeidsongevallen en beroepsziekten. Alle overige in het Verdrag geregelde takken van sociale zekerheid hebben, behalve op de loontrekkenden, in beginsel mede betrekking hetzij op de zelfstandigen, hetzij op alle inwoners, al dan niet beneden een zekere inkomensgrens.

Evenals zulks bij nagenoeg alle nationale wetgevingen gebruikelijk is, moeten ingevolge de bepalingen van het Verdrag de verstrekingen bij arbeidsongevallen en beroepsziekten omvatten enerzijds bepaalde geneeskundige diensten voor de getroffen zelf en anderzijds periodieke geldelijke uitkeringen ten behoeve van de getroffen zelf, alsmede voor diens nagelaten betrekkingen. De mogelijkheid is geopend, dat de periodieke geldelijke uitkeringen vervangen worden door betaling van een som ineens. Dit is echter alleen dan toegestaan, wanneer de mate van arbeidsongeschiktheid zeer gering is dan wel wanneer ten genoegen van de bevoegde autoriteiten een oordeelkundig gebruik van de som ineens gewaarborgd is.

De periodieke uitkeringen moeten — hierop wordt hieronder nader teruggekomen — ten minste bedragen:

a. bij tijdelijke ongeschiktheid voor een persoon, die een vrouw en twee kinderen te zijnen laste heeft: 50 pct. van het loon, berekend overeenkomstig de artikelen 65 of 66;

b. bij algehele invaliditeit voor dezelfde persoon als onder a: 50 pct. van bedoeld loon; bij gedeeltelijke invaliditeit kan een passende vermindering worden toegepast;

c. voor de nagelaten betrekkingen, wanneer deze bestaan uit een weduwe met twee kinderen: 40 pct. van bedoeld loon.

Gezinsbijslagen

De kinderbijslagen moeten ingevolge de verdragsbepalingen worden verstrekt voor kinderen beneden de leerplichtige leeftijd of voor kinderen van jonger dan 15 jaar.

De kinderbijslagen moeten bestaan in periodieke geldelijke uitkeringen dan wel in verstrekingen in natura (voedsel, kleding, huisvesting, vacatieverblijf of huishoudelijke hulp) of in een combinatie van beide.

Het Verdrag spreekt zich niet uit over de hoogte van de kinderbijslag per kind. Het volstaat er mede met in artikel 44 aan te geven voor hoeveel in totaal aan kinderbijslag (geldelijke uitkeringen en verstrekingen in natura) moet worden besteed.

Verstrekingen bij moederschap

De verstrekingen bij moederschap moeten ingevolge het Verdrag bestaan enerzijds uit geneeskundige diensten en anderzijds uit geldelijke uitkeringen ter zake van het derven van inkomsten uit arbeid.

De geneeskundige diensten moeten worden verleend hetzij door een geneeskundige, hetzij door een gediplomeerde vroedvrouw. Zij moeten omvatten de diensten vóór de geboorte, tijdens de bevalling en na de geboorte en eventuele opname in een ziekenhuis, wanneer deze noodzakelijk is.

De bescherming bij moederschap is niet beperkt tot gehuwde vrouwen, maar omvat alle vrouwen, behorende tot bij de nationale wetgeving omschreven groepen van loontrekkenden of van de werkende bevolking, alsmede de echtgenoten van mannen, behorende tot een van deze groepen. Aan de echtgenoten van deze mannen worden geen geldelijke uitkeringen verleend, doch enkel geneeskundige diensten.

De geneeskundige diensten moeten worden verleend zolang deze nodig zijn; de geldelijke uitkeringen mogen worden beperkt tot 12 weken, tenzij bij de nationale wetgeving een langere periode van onderbreking van de arbeid is voorgeschreven of toegestaan.

De geldelijke uitkering moet — hierop wordt hieronder nader teruggekomen — ten minste 45 pct. bedragen van het loon, berekend overeenkomstig de artikelen 65 of 66.

Uitkering bij invaliditeit

Voor een man met vrouw en twee kinderen moet overeenkomstig de bepalingen van het Verdrag de uitkering bij invaliditeit — zie hierover hieronder nader — ten minste 40 pct. bedragen van het loon, berekend overeenkomstig de artikelen 65 en 66.

De in het Verdrag vervatte regeling omtrent het bedrag van de invaliditeitsuitkering vertoont veel overeenkomst met die van de uitkering bij ouderdom. Ook bij de invaliditeitsuitkering wordt onderscheid gemaakt tussen de volledige uitkering en een verminderde uitkering. De volledige uitkering moet worden gewaarborgd aan een verzekerd persoon, die vóór het intreden der invaliditeit een wachttijd heeft vervuld, welke niet hoger mag worden gesteld dan op 15 jaren van premiebetaling of van arbeid of op 10 jaren van verblijf in het betrokken land. Vallen in beginsel alle werkende personen onder de invaliditeitsregeling, dan moet de volledige uitkering worden verstrekt aan een beschermde persoon, die een wachttijd van 3 jaren van premiebetaling heeft vervuld en te wiens name in de loop van diens carrière zoveel premieën zijn betaald, dat het gemiddelde aantal per jaar een bij de nationale wetgeving voorgeschreven minimumaantal bereikt.

Wanneer bij de nationale wetgeving de toekenning van een invaliditeitsuitkering afhankelijk is gesteld van de vervulling van een minimumwachttijd van premiebetaling of van arbeid — het staat aan de nationale wetgeving vrij al dan niet een wachttijd voor te schrijven —, dan moet ten minste een verminderde uitkering worden verstrekt, wanneer de volledige wachttijd nog niet is vervuld, doch wel voldaan wordt aan een bij de nationale wetgeving voorgeschreven kortere wachttijd.

Uitkeringen aan nagelaten betrekkingen

Bij overlijden van de kostwinner moet overeenkomstig de bepalingen van het Verdrag een uitkering worden verstrekt aan de weduwe en aan de kinderen; voor wat de weduwe betreft, kan de uitkering afhankelijk worden gesteld van het vermoeden, dat zij niet in staat is in haar onderhoud te voorzien.

De uitkering aan de weduwe en aan de kinderen kan worden geschorst, wanneer de betrokkenen zekere betaalde werkzaamheden verrichten. Wanneer inkomsten uit arbeid worden genoten, kunnen deze eventueel op de uitkering in mindering worden gebracht. Betreft het uitkeringen, welke niet op premiebetaling gebaseerd zijn, dan kunnen ook andere inkomsten op de uitkering in mindering worden gebracht.

De uitkering moet — hierop wordt hieronder nader teruggekomen — voor een weduwe met twee kinderen ten minste 40 pct. bedragen van het loon, berekend overeenkomstig de artikelen 65 of 66.

Ook ten aanzien van de uitkeringen aan nagelaten betrekkingen maakt het Verdrag, evenals ten aanzien van de uitkeringen bij ouderdom en bij invaliditeit, onderscheid tussen de volledige uitkering en een verminderde uitkering.

De volledige uitkering moet worden verstrekt, wanneer de overleden kostwinner een voorgeschreven wachttijd heeft vervuld, welke bestaan kan in 15 jaren van premiebetaling of van arbeid dan wel in 10 jaren van verblijf in het betrokken land.

Wanneer in beginsel de vrouwen en de kinderen van alle werkende personen onder de regeling vallen, moet de volledige uitkering worden verstrekt, wanneer de kostwinner een wachttijd heeft vervuld van 3 jaren van premiebetaling, mits te zijnen name in de loop van diens carrière zoveel premieën zijn betaald,

dat het gemiddelde aantal per jaar een bij de nationale wetgeving voorgeschreven minimumaantal bereikt. Een verminderde uitkering moet worden verstrekt, wanneer de volledige wachttijd weliswaar niet is vervuld, doch wel voldaan wordt aan een bij de nationale wetgeving te bepalen kortere wachttijd.

Berekening van de periodieke uitkeringen

Deel XI van het Verdrag bevat regelen voor de berekening der periodieke uitkeringen, met uitzondering van de kinderbijlagen. Deze regelen dragen geen bindend karakter. Een land, hetwelk het Verdrag wenst te bekrachtigen, is niet verplicht zijn nationale wetgeving aan te passen aan de berekeningsmethoden van het Verdrag. De strekking van de in het Verdrag vervatte berekeningsmethoden is om de hoogte der uitkeringen te bepalen. Deze hoogte wordt op drie verschillende wijzen benaderd, volgens de methoden, omschreven onderscheidenlijk in de artikelen 65, 66 en 67 van het Verdrag. De nationale wetgeving behoeft deze berekeningsmethoden niet te volgen.

Slechts moet er voor worden zorg gedragen, dat het peil der uitkeringen, hetwelk bereikt kan worden overeenkomstig de methode der eigen wetgeving, de bij het Verdrag voorgeschreven hoogte bereikt. De resultaten der eigen wetgeving dienen derhalve te worden getoetst aan de normen van het Verdrag.

Zoals gezegd, gaat het Verdrag uit van drie berekeningsmethoden. Volgens de eerste methode, namelijk die, welke is uitgewerkt in artikel 65, wordt als uitgangspunt genomen het vroegere arbeidsinkomen van de betrokkene. Bij de tweede methode, welke is neergelegd in artikel 66, wordt voor de berekening van de uitkering uitgegaan van het loon van een volwassen ongeschoolde mannelijke arbeider. Bij de derde methode, welke regeling vindt in artikel 67, wordt het bedrag van de uitkering vastgesteld naar een wettelijk tarief. Bij dit stelsel kan bij de hoogte van de uitkeringen worden rekening gehouden met de inkomsten van de betrokkene.

Aan de beide eerste berekeningsmethoden ligt de gedachte ten grondslag, dat de uitkering wordt berekend voor een zogenaamde modelgerechtigde (*bénéficiaire type*). In de tabel, behorende bij Deel XI van het Verdrag, wordt ten aanzien van elke uitkering aangegeven wie als modelgerechtigde geldt. Ten aanzien van de uitkering bij ziekte, werkloosheid, arbeidsongeval en invaliditeit geldt als modelgerechtigde een man, die de zorg heeft voor een vrouw met twee kinderen; ten aanzien van de ouderdomsuitkering wordt als modelgerechtigde beschouwd een man met echtgenote; ten aanzien van de uitkering aan nagelaten betrekkingen geldt als modelgerechtigde een weduwe met twee kinderen, terwijl ten aanzien van de uitkeringen bij moederschap alleen de vrouw als modelgerechtigde geldt.

Volgens de methode, waarbij wordt uitgegaan van het vroegere arbeidsinkomen van de betrokkene, moet de uitkering een bepaald — hieronder nader te bespreken — percentage bedragen van het totale vroegere inkomen uit arbeid van de gerechtigde op uitkering of van diens kostwinner, vermeerderd met de kinderbijslag, welke verleend wordt aan een persoon, die dezelfde gezinslasten heeft als de boven besproken modelgerechtigde.

Omtrent de wijze van berekening van het vroegere inkomen uit arbeid moeten bij de nationale wetgeving regelen worden gesteld.

Het bedrag der uitkering kan bij de nationale wetgeving aan een maximum worden gebonden. Ook kan — en deze methode wordt in de Nederlandse wetgeving gevolgd — het arbeidsinkomen, dat als grondslag dient voor de berekening van de uitkering, aan een maximum worden gebonden. Deze maxima moeten volgens het derde lid van artikel 65 van het Verdrag evenwel zodanig worden gesteld, dat, wanneer het vroegere arbeidsinkomen minder bedraagt dan of gelijk is aan dat van een geschoold, mannelijk arbeider, de uitkering ten minste het voorgeschreven — hierna te bespreken — percentage bedraagt van het totale vroegere inkomen uit arbeid, vermeerderd met de kinderbijslag.

In de leden 6 tot en met 9 van artikel 65 wordt een gedetailleerde regeling gegeven omtrent het begrip geschoold, mannelijk

arbeider, alsmede omtrent de bepaling van het loon van een zodanig arbeider.

In de aan Deel XI van het Verdrag toegevoegde tabel wordt voor elke uitkering aangegeven het percentage, hetwelk deze voor de boven besproken modelgerechtigde moet bedragen van het vroegere arbeidsinkomen. Dit percentage bedraagt 50 bij tijdelijke ongeschiktheid tot werken als gevolg van een arbeidsongeval of een beroepsziekte, alsmede bij invaliditeit uit dezelfde oorzaak. De uitkeringen bij ziekte, werkloosheid en moederschap moeten 45 pct. bedragen. Een percentage van 40 geldt voor de uitkeringen bij ouderdom, invaliditeit, alsmede voor de uitkeringen aan nagelaten betrekkingen.

Zoals gezegd, gelden de voorgeschreven percentages enkel voor de modelgerechtigde. Ten aanzien van de overige gerechtigden moet de uitkering ingevolge het bepaalde in het vijfde lid van artikel 65 zodanig worden vastgesteld, dat zij in een redelijke verhouding staat tot die van de modelgerechtigde. Op dit punt is derhalve aan de nationale wetgeving zekere vrijheid gelaten.

Tenslotte bevat het Verdrag in het tiende lid van artikel 65 een voorschrift in zake de aanpassing van de uitkeringen aan wijzigingen in de kosten van het levensonderhoud.

Dienaangaande is voorgeschreven, dat bij merkbare veranderingen in het algemene loonpeil, welke het gevolg zijn van merkbare veranderingen in de kosten van het levensonderhoud, de zogenaamde langlopende uitkeringen moeten worden herzien. Het betreft hier de uitkeringen ter zake van ouderdom, arbeidsongevallen en beroepsziekten (uitsluitend de langlopende uitkeringen) en invaliditeit, alsmede de uitkeringen aan nagelaten betrekkingen. De methode, welke bij deze aanpassing moet worden gevolgd, is geheel aan de nationale wetgeving ter regeling overgelaten.

De systematiek, welke artikel 66 voor de berekening van de hoogte van de uitkeringen volgt, komt in grote lijnen overeen met die van artikel 65. Het verschil bestaat in hoofdzaak hierin, dat artikel 66 uitgaat van het loon, inclusief kinderbijslag, van een *volwassen, ongeschoolde, mannelijke arbeider*, terwijl artikel 65 het vroegere arbeidsinkomen van de betrokkene tot uitgangspunt neemt.

Zoals artikel 65 een gedetailleerde regeling bevat omtrent het begrip *geschoold, mannelijk arbeider* en diens loon, zo wordt in artikel 66 aangegeven welke arbeider als ongeschoolde mannelijke arbeider geldt, alsmede op welke wijze het loon van een zodanige arbeider moet worden bepaald.

Ook bij de toepassing van artikel 66 worden de uitkeringen berekend voor een modelgerechtigde; voor de overige gerechtigden moeten zij evenals bij toepassing van artikel 65 worden vastgesteld op zodanige wijze, dat zij in een redelijke verhouding staan tot die van de modelgerechtigde.

Dezelfde regeling, welke artikel 65 kent voor de aanpassing van langlopende uitkeringen aan wijzigingen in de kosten van het levensonderhoud, komt ook voor in artikel 66 (achtste lid).

Tenslotte bevat artikel 67 van het Verdrag een methode, waarbij de uitkeringen worden vastgesteld naar een tarief, hetwelk bij de wet of door de bevoegde overheidsorganen is vastgesteld. Bij deze wijze van vaststelling der uitkeringen mag in beperkte mate met bestaande inkomsten van de gerechtigde en diens gezinsleden worden rekening gehouden.

De op deze wijze vastgestelde uitkeringen mogen niet minder bedragen dan wanneer zij bij toepassing van artikel 66 waren berekend naar het loon van een volwassen ongeschoolde mannelijke arbeider.

Financiering der uitkeringen

De financiering der uitkeringen dient te geschieden door middel van premieën of van de belastingen dan wel op beide wijzen te zamen. In het midden wordt gelaten wie de kosten moet opbrengen. Er moet evenwel voor worden zorg gedragen, dat personen van geringe draagkracht niet een te zware last te dragen krijgen en dat rekening wordt gehouden met de economische situatie van het betrokken land en met die van de groepen der beschermde personen.

Wanneer bij de nationale wetgeving wordt voorgeschreven, dat de loontrekkenden in de premieën moeten bijdragen, mag het totaal van de verzekeringspremieën, hetwelk te hunnen laste komt, 50 pct. van het totaal der verzekeringsinkomsten, nodig voor de bescherming van die loontrekkenden, hun echtgenoten en kinderen, niet te boven gaan.

Bekrachtiging door Nederland

Ingevolge artikel 2 van het Verdrag is bekrachtiging daarvan mogelijk, wanneer de nationale wetgeving ten aanzien van ten minste drie takken van sociale zekerheid aan de verdragsbepalingen voldoet en de nationale wetgeving tevens in overeenstemming is met de in het Verdrag voorkomende bepalingen van algemene aard.

Ten aanzien van een vijftal takken van verzekering komt de Nederlandse verzekeringswetgeving aanmerkelijk uit boven de in het Verdrag gestelde normen. Deze takken betreffen: de ziektegeldverzekering, de werkloosheidsverzekering, de ongevallenverzekering, de kinderbijslagverzekering en de verzekering bij moederschap. Ten aanzien van deze vijf takken van sociale zekerheid kan Nederland, wijl onze wetgeving tevens voldoet aan de algemene bepalingen van het Verdrag, zonder enig bezwaar de uit het Verdrag voortvloeiende verplichtingen op zich nemen.

De Nederlandse ziekenfondswetgeving voldoet aan de in het Verdrag gestelde normen in zake de geneeskundige verstrekkingen, behoudens voor zoveel betreft de duur der ziekenhuisverpleging. Krachtens het Ziekenfondsenbesluit wordt, behalve voor gevallen van tuberculose, slechts gedurende ten hoogste zeventig dagen ziekenhuisopname verleend. In het algemeen echter hebben de verplicht verzekerden bij het ziekenfonds een aanvullende vrijwillige verzekering gesloten voor een langere verplegingsduur, in de meeste gevallen zelfs voor onbepaalde tijd. Doordat ingevolge het bepaalde in artikel 6 van het Verdrag de vrijwillige verzekering mede de grondslag kan vormen voor de verstrekkingen, welke ingevolge het Verdrag moeten worden verleend, behoeft de beperkte regeling van het Ziekenfondsenbesluit inzake de duur van de ziekenhuisverpleging voor Nederland geen beletsel te vormen om de verplichtingen van Deel II van het Verdrag inzake de geneeskundige verstrekkingen op zich te nemen. In ons land is het toezicht, bedoeld in artikel 6 onder (a), toevertrouwd aan de Ziekenfondsraad, een „public authority” of „autorité publique” in de zin van de authentieke tekst van het Verdrag.

Ingevolge de bepalingen van het Verdrag moet de ouderdomsuitkering, op welke wijze deze krachtens de nationale wetgeving ook wordt berekend, voor een pensioengerechtigde man met echtgenote ten minste 40 pct. bedragen van het loon van een volwassen, ongeschoold mannelijk arbeider.

Dit bedrag moet kunnen worden bereikt bij een dertigjarige verzekeringsduur.

Ingevolge de bepalingen van de Algemene Ouderdomswet bedraagt het gehuwdenpensioen na een verzekeringsduur van 30 jaren f 17,57 per week. Het loon van een volwassen ongeschoolde mannelijke arbeider kan volgens de laatstbekende gegevens worden gesteld op gemiddeld f 82 per week. Een ouderdomspensioen van f 17,57 per week bereikt derhalve niet het peil, dat door het Verdrag wordt vereist, namelijk 40 pct. van het loon van een volwassen ongeschoolde mannelijke arbeider (f 32,80 per week).

De omstandigheid, dat de regeling, neergelegd in de Algemene Ouderdomswet, niet voldoet aan de eisen van het Verdrag, vindt haar verklaring in het feit, dat het Verdrag uitgaat van een verzekeringsduur van 30 jaren, terwijl genoemde wet gebaseerd is op een verzekeringsduur van 50 jaren. Bij een verzekeringsduur van 30 jaren moet derhalve op het gehuwdenpensioen ad f 1524 per jaar een korting worden toegepast van 40 pct. Bovendien mag niet uit het oog worden verloren, dat de regeling, neergelegd in genoemde wet het karakter van een bodemvoorziening draagt.

Opgemerkt moge nog worden, dat, indien bij het eerdergenoemde bedrag van f 17,57 per week wordt gevoegd een

bedrag van ongeveer f 5 per week, zijnde het bedrag van een ouderdomsrente ingevolge de Invaliditeitswet, de norm van f 32,80 per week evenmin wordt bereikt. Ook indien nog rekening wordt gehouden met de onder de Pensioen- en Spaarfondsenwet vallende pensioenregelingen, welke verplicht zijn gesteld, wordt niet voldaan aan de eisen van het Verdrag.

Uit het vorenstaande volgt derhalve, dat Nederland de verplichtingen, welke uit deel V van het Verdrag, handelende over uitkeringen bij ouderdom, voortvloeien, niet kan aanvaarden.

De uitkering bij invaliditeit moet voor een man met vrouw en twee kinderen ingevolge de bepalingen van het Verdrag ten minste 40 pct. bedragen van het loon van een volwassen ongeschoolde mannelijke arbeider. Dit bedrag moet kunnen worden bereikt bij een 15-jarige verzekeringsduur. Bij een verzekeringsduur van 15 jaar kan voor een gehuwde man een invaliditeitsrente, vermeerderd met de daarop verleende toeslagen, rond 1200 gulden per jaar bedragen, hetwelk neerkomt op een uitkering per week van ruim 23 gulden.

Zoals boven gezegd, kan voor Nederland het loon van een volwassen, ongeschoolde mannelijke arbeider worden gesteld op f 82 per week. Een rente van 23 gulden per week blijft derhalve beneden het percentage van 40 pct., hetwelk door het Verdrag wordt vereist, zodat vooralsnog Nederland de verdragsverplichtingen, voortvloeiende uit Deel IX van het Verdrag, handelende over de uitkering bij invaliditeit, niet kan aanvaarden.

Te zijner tijd zal bij de herziening van deze tak van verzekering bezien moeten worden of met de normen van het onderwerpelijke Verdrag op dit punt rekening kan worden gehouden.

Voor een weduwe met twee kinderen moet de uitkering ingevolge het Verdrag bij een verzekeringsduur van 15 jaar ten minste 40 pct. bedragen van het loon van een volwassen, ongeschoolde mannelijke arbeider. De renten voor weduwen en

wezen, zoals deze geregeld zijn in de Invaliditeitswet, liggen, ook wanneer men rekening houdt met daarop verleende toeslagen, aanmerkelijk beneden het bij dit door het Verdrag vereiste peil. Zo kan bij een 15-jarige verzekeringsduur een weduwerente voor een weduwe met twee kinderen, inclusief de daarop verleende toeslagen, slechts ongeveer 1000 gulden per jaar of rond 18 gulden per week bedragen. Ten aanzien van deze tak van verzekering kan Nederland vooralsnog dan ook niet de uit het Verdrag voortvloeiende verplichtingen op zich nemen.

Te zijner tijd zal bij de herziening van de weduwen- en wezenverzekering bezien moeten worden of met de normen van het Verdrag op dit punt rekening kan worden gehouden.

Resumerende kan men stellen, dat Nederland ten aanzien van zes takken van sociale zekerheid de verplichtingen, voortvloeiende uit het onderhavige Verdrag, op zich kan nemen, te weten ten aanzien van de geneeskundige zorg, uitkeringen bij ziekte, werkloosheid, arbeidsongevallen en beroepsziekten, gezinsbijslagen en verstrekkingen bij moederschap.

In verband met het bepaalde in artikel 35, lid 4, van het Statuut der Internationale Arbeidsorganisatie, is het onderhavige Verdrag aan de toenmalige Minister van Overzeese Rijksdelen gezonden met het verzoek het ter kennis van de Regering der overzeese Rijksdelen te brengen.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken,
A. A. VAN RHIJN.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
J. LUNS.