5.6 De schade kan op twee manieren worden hersteld: de exploitant treft de nodige herstelmaatregelen, die in een dergelijk geval ook direct door hem worden gefinancierd, of de bevoegde instantie eist dat de maatregelen worden getroffen door derden en dat de veroorzaker van de schade de kosten draagt. Ook een combinatie van beide is mogelijk, als dat de efficiency ten goede komt.

5.7 Indien meer dan een partij aansprakelijk is voor de schade, mogen de lidstaten zelf beslissen hoe zij de kosten willen toerekenen. Er zijn grofweg twee opties: hoofdelijke aansprakelijkheid of gequoteerde aansprakelijkheid. Hoewel dit systeem bedoeld is om gemakkelijk in de wetgeving van de lidstaten te kunnen worden opgenomen, is het bijzonder moeilijk vast te stellen welk aandeel van een bepaald geval van milieuschade door één van de verantwoordelijke exploitanten is veroorzaakt. In de praktijk maakt dit de toepassing van het systeem in kwestie er niet gemakkelijker op.

5.8 Tot slot moet worden beklemtoond dat de eis van financiële zekerheid voor exploitanten die aan de wetgeving inzake water, grond en biodiversiteit moeten voldoen, de herstelwerkzaamheden vlotter doet verlopen en de negatieve consequenties van een faillissement voorkomt.

Brussel, 13 maart 2008.

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
D. DIMITRIADIS

Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van sancties voor werkgevers van onderdanen van derde landen die illegaal in de EU verblijven (initiatiefadvies)

(2008/C 204/16)

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft op 27 september 2007 besloten om overeenkomstig artikel 29, lid 2, van zijn reglement van orde een initiatiefadvies op te stellen over het

Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad tot vaststelling van sancties voor werkgevers van onderdanen van derde landen die illegaal in de EU verblijven

De gespecialiseerde afdeling Werkgelegenheid, sociale zaken, burgerschap, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 21 februari 2008 goedgekeurd. Rapporteur was mevrouw Roksandić en co-rapporteur de heer Almeida Freire.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 443e zitting op 12 en 13 maart 2008 (vergadering van 12 maart) het volgende advies uitgebracht, dat met 118 stemmen vóór en 56 stemmen tegen, bij 7 onthoudingen werd goedgekeurd:

1. **Samenvatting en conclusies**

1.1 Het EESC betreurt dat het niet is geraadpleegd over de voorgestelde richtlijn inzake „Sancties voor werkgevers van illegaal verblijvende onderdanen van derde landen" hoewel in de inleiding bij de richtlijn het tegendeel is vermeld. De voorgestelde richtlijn valt in de regel niet onder een van de gebieden met betrekking waartoe het Comité verplicht moet worden geraadpleegd. Het Comité is evenwel van mening dat het zaak is vertegenwoordigers van het maatschappelijk middenveld in dergelijke en aanverwante gevallen te raadplegen daar een en ander gericht is op regulering van kwesties die niet alleen verband houden met de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht, maar ook van invloed zijn op de werkgelegenheid en het sociale beleid.

1.2 Het EESC heeft besloten een initiatiefadvies over dit voorstel voor een richtlijn op te stellen. Het Comité is van mening dat het maatschappelijk middenveld en met name de sociale partners een bijzonder belangrijke rol te spelen hebben in de uitstippeling en tenuitvoerlegging van de door de Europese Commissie voorgestelde richtlijn inzake „Sancties voor werkgevers van illegaal verblijvende onderdanen van derde landen".

1.3 In zijn vroegere adviezen [1] heeft het Comité de aandacht gevestigd op de noodzaak tegelijkertijd maatregelen te nemen om zowel mogelijkheden voor legale immigratie te creëren als de oorzaken van „onregelmatige" immigratie aan te pakken.

---

[1] EESC-advies van 15.12.2004 over de Mededeling van de Commissie aan de Raad, het Europees Parlement, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's — Studie naar de samenhang tussen legale en illegale migratie (rapporteur: Pariza Castaños (PB C 157 van 28.06.2005).
EESC-advies van 09.06.2005 inzake het Groenboek over het beheer van de economische migratie: een EU-aanpak — rapporteur: de heer Pariza Castaños (PB C 286 van 17.11.2005).
EESC-advies van 15.12.2005 over de Mededeling van de Commissie aan de Raad, het Europees Parlement, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's: Het Haags Programma: tien prioriteiten voor de komende vijf jaar — Het partnerschap voor Europese vernieuwing op het gebied van vrijheid, veiligheid en recht (rapporteur: Pariza Castaños (PB C 65 van 17.03.2006).

1.4 Het onderschrijft het voorstel omdat het in de praktijk de eerbiediging van de mensenrechten bevordert. Het plaats vraagtekens bij de inhoud van het richtlijnvoorstel, het moment waarop het voorstel is ingediend en de volgorde waarin de wetgevingsvoorstellen zijn goedgekeurd. Het aanwerven van immigranten is een problematiek die nauw verband houdt met de werking van de arbeidsmarkt en zwartwerk in het algemeen, en kan dus niet worden voorkomen door sancties voor werkgevers alleen.

1.5 Gelet op het verband tussen twee verschillende werkgebieden van de Commissie die betrekking hebben op immigratie op EU-niveau, nl. de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht enerzijds, en werkgelegenheid en sociaal beleid anderzijds, wijst het Comité erop dat het van belang is dat de wetgeving inzake legale en illegale immigratie die thans in voorbereiding is, aansluit bij de bestaande EU-wetgeving. Het is van mening dat het probleem van illegale immigratie niet kan worden opgelost door de grenzen te sluiten en dwangmaatregelen op te leggen.

1.6 Er is dringend behoefte aan regelgeving voor legale immigratie naar de EU en migratie binnen de EU, en aan inspanningen om zwartwerk tegen te gaan. Het Comité zou graag zien dat de Commissie zorgvuldig de mogelijkheden nagaat om verdere stappen ter bestrijding van zwartwerk te ondernemen.

1.7 Uit ervaringen wereldwijd blijkt dat zwartwerk het doeltreffendst kan worden bestreden als een aantal acties tegelijkertijd op verschillende gebieden worden ondernomen. Zo moeten niet alleen mogelijkheden worden gecreëerd voor legale immigratie van arbeiders die willen werken in sectoren waar thans de meeste illegale arbeidsmigranten werkzaam zijn, maar ook informatie- en opleidingscampagnes worden opgezet waarbij de gevolgen van zwartwerk duidelijk worden gemaakt. Er moet een beleid komen waarbij uniforme sancties worden opgelegd aan werkgevers, ongeacht de nationaliteit van de zwartwerkers. De voorgestelde richtlijn moet daarom onderdeel zijn van een ruimer pakket maatregelen ter bestrijding van zwartwerk, ook onder illegale immigranten, en moet niet het basale beleidsinstrument vormen zoals door de Commissie wordt voorgesteld.

1.8 Het Comité onderstreept het belang van een adequate tenuitvoerlegging van de richtlijn in de lidstaten, die niet voor een gemakkelijke opgave staan daar i) de monitoringinstanties over onvoldoende geschoold personeel beschikken, ii) de taken tussen de betrokken instanties moeilijk te verdelen zijn en iii) er een groot aantal bedrijven te controleren zijn.

1.9 Het Comité is van mening dat de in de richtlijn geformuleerde voorstellen die in de praktijk voordelen kunnen opleveren, geconsolideerd moeten worden. De wijzigingen en aanvullingen die door het Comité worden voorgesteld, zijn aangegeven in de paragraaf „bijzondere opmerkingen" en hebben tot doel een betere verdeling van bevoegdheden en een verbetering van de situatie van werknemers zonder papieren te verzekeren. Als met deze voorstellen geen rekening wordt gehouden, zouden deze werknemers zelfs nog meer dan vroeger kunnen worden uitgebuit.

2. **Inleiding**

2.1 De voorgestelde richtlijn is een van de vele wetgevingsvoorstellen die de Europese Commissie heeft gepresenteerd in aansluiting op haar mededelingen over het Beleidsplan legale migratie van 2005 ([2]) en over de beleidsprioriteiten bij de bestrijding van illegale immigratie van onderdanen van derde landen (juli 2006) ([3]). In deze documenten stelde de Commissie voor de factoren weg te nemen die illegale immigratie in de EU aanmoedigen, waarbij vooral de mogelijkheid om werk te vinden een belangrijke rol speelt. Daarom moeten alle lidstaten vergelijkbare sancties invoeren voor werkgevers van onderdanen van derde landen en die ook daadwerkelijk handhaven. De Europese Raad onderschreef het Commissievoorstel ([4]) in december 2006.

2.2 Na het onderhavige voorstel voor een richtlijn zijn er in 2007 nog de volgende documenten gekomen:

— de mededeling van de Commissie over circulaire migratie en mobiliteitspartnerschappen tussen de Europese Unie en derde landen ([5]);

— het voorstel voor een richtlijn betreffende de voorwaarden voor toegang en verblijf van onderdanen van derde landen met het oog op een hooggekwalificeerde baan ([6]);

— het voorstel voor een richtlijn van de Raad betreffende één enkele aanvraagprocedure voor een gecombineerde vergunning voor onderdanen van derde landen om op het grondgebied van een lidstaat te verblijven en te werken en betreffende een gemeenschappelijk pakket rechten voor werknemers uit derde landen die legaal in een lidstaat verblijven ([7]); en de

— de mededeling van de Commissie „Intensievere bestrijding van zwartwerk" ([8]).

3. **Samenvatting van de voorgestelde richtlijn**

3.1 Dit voorstel heeft tot doel de aantrekkingskracht van door werkgevers aangeboden arbeid te verminderen voor migranten die niet over de nodige vergunningen beschikken. Voortbouwend op bestaande maatregelen in de lidstaten, moet de richtlijn ervoor zorgen dat alle lidstaten i) vergelijkbare sancties invoeren voor werkgevers van onderdanen van derde landen die niet over de nodige verblijfsvergunningen beschikken en ii) deze sancties ook daadwerkelijk uitvoeren.

3.2 Dit voorstel heeft betrekking op het immigratiebeleid en niet op het arbeids- of sociaal beleid. Rechtsgrondslag is artikel 63(3)(b) van het EG-Verdrag en doel is illegale immigratie in de EU tegen te gaan.

3.3 Het voorstel omvat geen maatregelen ten aanzien van onderdanen van derde landen die legaal in de EU verblijven maar in strijd met hun verblijfsstatus werken (bijvoorbeeld studenten of toeristen) of zwartwerk verrichten.

([2]) COM(2005) 669 final.
([3]) COM(2006) 402 final.
([4]) Mededeling van de Commissie inzake de beleidsprioriteiten bij de bestrijding van illegale immigratie van onderdanen van derde landen (COM(2006) 402 final).
([5]) COM(2007) 248 final.
([6]) COM(2007) 637 final.
([7]) COM(2007) 638 final.
([8]) COM(2007) 628 final.

4. **Inhoud van het voorstel**

4.1 Deze richtlijn verbiedt arbeid van onderdanen van derde landen die illegaal in de EU verblijven. Inbreuken zouden (eventueel administratief) kunnen worden bestraft via sancties, d.i. boetes, en in het geval van bedrijven mogelijk ook met andere maatregelen, zoals uitsluiting en terugvordering van overheidssubsidies en uitsluiting van overheidsopdrachten. In ernstige gevallen zouden strafrechtelijke sancties kunnen worden opgelegd.

4.2 In artikel 2 wordt de definitie gegeven van arbeid voor de doeleinden van deze richtlijn. Werkgevers worden gedefinieerd als natuurlijke of rechtspersonen voor wie een onderdaan van een derde land betaalde arbeid verricht.

4.3 Werkgevers zijn verplicht i) te controleren, vooraleer een onderdaan van een derde land in dienst te nemen, of de betrokkene beschikt over een wettelijke verblijfsvergunning voor ten minste de duur van de arbeidsperiode en ii) een kopie van dat document voor inspectie beschikbaar te houden. Werkgevers worden geacht aan hun verplichting te hebben voldaan tenzij het overgelegde document duidelijk vervalst is. Alleen ondernemingen en rechtspersonen zijn verplicht de bevoegde instanties uiterlijk na een week in kennis te stellen van de datum van aanvang en beëindiging van het arbeidscontract van onderdanen van derde landen.

4.4 Werkgevers die het verbod op arbeid van illegaal verblijvende onderdanen van derde landen niet naleven, zullen doeltreffende, evenredige en afschrikkende sancties opgelegd krijgen. Werkgevers worden voor inbreuken bestraft door boetes en de verplichting de repatriëringskosten te dragen (de werkgever moet aan deze onderdanen van derde landen al het nog verschuldigde loon betalen, alsmede de nog verschuldigde belastingen en socialezekerheidsbijdragen). Overeenkomstig artikel 10 zijn de inbreuken in bepaalde gevallen strafbaar wanneer zij opzettelijk zijn begaan.

4.5 Lidstaten moeten ook voorzien in financiële sancties (boetes en bijdragen tot de kosten van de terugkeer van illegaal verblijvende onderdanen van derde landen) en andere sancties (tijdelijke uitsluiting van het recht op overheidssteun en van overheidsopdrachten, terugvordering van overheidsuitkeringen, tijdelijke of permanente sluiting van vestigingen). Er zijn ook bepalingen over de aansprakelijkheid van rechtspersonen en mogelijke sancties in dat geval. Bestaande nationale bepalingen inzake de aansprakelijkheid van rechtspersonen kunnen worden gehandhaafd.

4.6 Wanneer de werkgever een onderaannemer is, zorgen de lidstaten ervoor dat de hoofdaannemer alsook iedere intermediaire onderaannemer verplicht zijn tot de betaling van alle financiële sancties en nabetalingen.

4.7 De werkgever moet aan de betrokken onderdanen van derde landen alle nog verschuldigde belastingen en socialezekerheidsbijdragen betalen. Bovendien moeten de lidstaten mechanismen vaststellen om ervoor te zorgen dat de nodige procedures voor de invordering van nog verschuldigd loon automatisch in werking worden gesteld zonder dat de onderdaan van een derde land een vordering moet indienen. Er wordt uitgegaan van een arbeidscontract van minstens zes maanden, tenzij de werkgever het tegendeel kan bewijzen. Lidstaten moeten ervoor zorgen dat onderdanen van derde landen, zelfs indien zij naar hun land zijn teruggekeerd of gerepatrieerd werden, alle ingevorderde achterstallige loon ontvangen. In geval van strafbare inbreuken worden onderdanen van derde landen pas gerepatrieerd als zij al hun nog verschuldigde achterstallige loon hebben ontvangen.

4.8 De lidstaten zorgen ervoor dat ten minste 10 % van de op hun grondgebied gevestigde bedrijven jaarlijks worden geïnspecteerd met het oog op de controle van de arbeid van illegaal verblijvende onderdanen van derde landen. De te inspecteren bedrijven worden geselecteerd op basis van een risicobeoordeling, rekening houdend met factoren zoals de sector waarin een bedrijf actief is of eerdere overtredingen.

4.9 Lidstaten dienen de richtlijn uiterlijk twee jaar na de publicatie in het Publicatieblad van de EU in nationale wetgeving te hebben omgezet.

5. **Algemene overwegingen**

5.1 Het voorstel voor een richtlijn heeft betrekking op twee verschillende werkgebieden van de Commissie die bij de tenuitvoerlegging van het immigratiebeleid sterk met elkaar verweven zijn: de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht, en het sociale beleid. Het Comité is geen tegenstander van het voorstel om druk uit te oefenen op zowel oneerlijke werkgevers als illegale organisaties die handel drijven in mensen zonder papieren. Het onderschrijft het voorstel omdat het de eerbiediging van de mensenrechten bevordert.

5.2 Volgens het Comité moeten de Europese instellingen rekening houden met de besluitvorming en

— verzekeren dat de wetgeving inzake legale en illegale immigratie die thans in voorbereiding is, aansluit bij de bestaande EU-wetgeving;

— duidelijkheid scheppen wat betreft de impact en gevolgen voor personen die zowel binnen de EU een andere lidstaat opzoeken, als vanuit derde landen naar de EU immigreren.

Over deze delicate kwesties mag geen onduidelijkheid bestaan daar het hier niet alleen gaat om veiligheid, recht en concurrentiebeleid maar ook om mensenrechten, hetgeen op zijn beurt weer invloed heeft, vanuit zowel collectief als individueel oogpunt, op de markt, de vier vrijheden en de beroepsbevolking; bovendien is immigratie noodzakelijk voor de EU. In zijn vroegere adviezen heeft het Comité de aandacht gevestigd op de noodzaak tegelijkertijd maatregelen te nemen om zowel mogelijkheden voor legale immigratie te creëren als de oorzaken van „onregelmatige" immigratie aan te pakken.

5.3 Er is dringend behoefte aan regelgeving voor legale immigratie naar de EU en migratie binnen de EU. Beperkingen op migratie binnen de lidstaten heeft een aantal problemen doen rijzen, het vrije verkeer van werknemers tussen bepaalde lidstaten verhinderd, en ertoe geleid dat zowel sommige onderdanen van deze landen als EU-burgers in strijd met de regelgeving werken of door hun werkgevers uitgebuit worden. Bij maatregelen om zwartwerk in de EU en de individuele lidstaten tegen te gaan moeten alle betrokkenen die zwartwerk verrichten, gelijk worden behandeld, ongeacht of zij EU-burgers dan wel onderdanen van derde landen zijn. Het Comité dringt er daarom bij

de Commissie op aan nauwlettend de mogelijkheden na te gaan om de rechtsgrondslag van de voorgestelde richtlijn uit te breiden, zodat ook maatregelen kunnen worden genomen tegen illegale arbeid van al degenen die niet over de nodige vergunningen of documenten beschikken.

5.4 Het Comité is van mening dat de in de richtlijn vermelde „aantrekkende factor" die door de maatregelen zou moeten worden teruggeschroefd, niet de mogelijkheid tot zwartwerk zelf is, maar wel de mogelijkheid werk te vinden in een ander land. Maatregelen ter vereenvoudiging van de procedures om één enkele verblijfs- en arbeidsvergunning te krijgen zullen daarom zonder twijfel deze aantrekkende factor helpen terugdringen. De lidstaten moeten evenwel ook zelf een bijdrage leveren om de procedures te vereenvoudigen.

5.5 Werkgevers beklemtonen de noodzaak illegaal werk en oneerlijke concurrentie tegen te gaan omdat werkgevers die arbeidskrachten illegaal in dienst nemen, zelf illegale en oneerlijke concurrentie voor andere, eerlijke werkgevers creëren.

5.6 Hoewel de tenuitvoerlegging van de richtlijn een taak is van de lidstaten, moet de Commissie zich ervan bewust zijn dat dit geen gemakkelijke opgave is daar i) er onvoldoende administratieve monitoringinstanties zijn, ii) de bevoegdheden tussen de individuele instanties moeilijk te verdelen zijn en iii) er een groot aantal bedrijven te controleren zijn. De richtlijn zou zijn waarde moeten bewijzen via de daadwerkelijke tenuitvoerlegging ervan.

5.7 De Europese instellingen zouden dezelfde termen moeten gebruiken die ook door internationale en regionale organisaties en in het internationaal recht worden gebruikt en bijgevolg ook internationaal erkend zijn; zo zou bv. moeten worden gesproken van „onregelmatig" of „arbeidsmigrant zonder papieren", en niet van „illegale arbeiders" of „illegale immigratie". De term „illegale immigrant" heeft een zeer negatieve connotatie. De voorgestelde richtlijn moet dergelijke begrippen helpen afzwakken, die aanleiding kunnen geven tot nog meer discriminatie van en vreemdelingenhaat tegenover alle arbeidsmigranten, die misschien alleen op basis van hun uiterlijk zullen worden beoordeeld.

5.8 Behoudens deze bedenkingen bij de voorgestelde richtlijn, is het Comité van mening dat de geformuleerde voorstellen die in de praktijk voordelen kunnen opleveren, geconsolideerd moeten worden. Deze voorstellen worden aangegeven in de paragraaf „bijzondere opmerkingen".

6. **Bijzondere opmerkingen**

6.1 **Artikel 1** — dit artikel moet lidstaten die reeds maatregelen ter regulering van onregelmatige immigratie hebben genomen, de mogelijkheid geven nationale maatregelen die gunstiger zijn voor werknemers te handhaven.

6.2 **Artikel 2** — de definities dienen als volgt te worden aangepast:

— 2(b): „arbeid": het uitoefenen van betaalde activiteiten **of activiteiten die worden verricht in een economische afhankelijkheidsrelatie** voor en onder leiding van een ander persoon;

— **uitzendbureaus** moeten worden toegevoegd aan de definitie van „werkgever" (2(e)) en „onderaannemer" (2(f)), daar de huidige definitie niet duidelijk is; tal van werknemers uit derde landen zijn in dienst genomen door tussenpersonen, met inbegrip van uitzendbureaus.

6.3 **Artikel 4(1)(c)** — de werkgever moet de kopie van de verblijfsvergunning langer dan de duur van de arbeidsperiode bijhouden daar werkgelegenheid in sommige sectoren over het algemeen van korte duur is en de werkgever vaak verandert.

6.4 Artikel 5

— Ingeval de werkgever i) zijn verplichtingen inzake illegale arbeid is nagekomen en ii) verblijfsvergunningen heeft gecontroleerd alsook een kopie daarvan heeft bijgehouden, en indien naderhand is gebleken dat de onderdaan van een derde land uiteindelijk toch geen geldige verblijfsvergunning heeft, dient de werkgever toch alle achterstallige loon te betalen en aan de andere in artikel 7 van de richtlijn aangegeven verplichtingen te voldoen. Daarom dient tot slot van het artikel de volgende passage te worden toegevoegd: „Dit doet geen afbreuk aan de verplichting tot betaling van alle achterstallige loon en nakoming van de onder artikel 7 aangegeven verplichtingen."

— Er dient een bepaling te worden toegevoegd dat werkgevers de door de lidstaten vastgelegde werkgelegenheidsprocedures dienen na te leven. Het is mogelijk dat werkgevers alleen verblijfsvergunningen controleren en geen aandacht schenken aan de werkvergunningen die in verschillende lidstaten vereist zijn. Dit zou zwartwerk door onderdanen van derde landen kunnen doen toenemen hoewel werkgevers aan de voorschriften van de richtlijn zouden voldoen.

6.5 Artikel 6

— Bij de sancties onder 2(a) moet worden bepaald dat de financiële sancties ten minste even hoog moeten zijn als de eventuele winst die de werkgever met het illegaal in dienst nemen van een onderdaan van een derde land heeft opgestreken. De financiële sanctie moet dus worden bijgeteld bij het bedrag dat is vastgesteld voor één illegale werknemer en zou hoger worden overeenkomstig het aantal illegaal in dienst genomen onderdanen van derde landen. Hier ligt een duidelijk onderscheid tussen de winst die enerzijds een particulier kan maken door arbeiders illegaal in dienst te nemen als hulp in huis of op een boerderij, en anderzijds werkgevers die drie, vier of meer arbeidskrachten in dienst nemen voor activiteiten die bedoeld zijn om winst op te leveren.

— Er moet worden voorzien in maatregelen om de financiële sancties te verhogen voor werkgevers die onderdanen van derde landen illegaal in dienst blijven houden of herhaaldelijk inbreuken in dit verband plegen. Met het oog op een afschrikkingseffect zouden de sancties telkens aanzienlijk moeten worden verhoogd als dergelijke illegale arbeid herhaaldelijk voorkomt of wordt voortgezet.

— Redelijk kan niet worden verwacht dat werkgevers opdraaien voor de kosten van terugkeer van iedere illegaal in dienst genomen onderdaan van een derde land, en voor de financiële sancties. Dit zou immers betekenen dat de verantwoordelijkheid van de immigratiediensten van individuele lidstaten wordt afgeschoven op werkgevers. Werkgevers zouden voor deze kosten alleen moeten opdraaien als er overeenkomstig artikel 10 een strafbaar feit is gepleegd.

6.6 Artikel 7

— Er moet ook worden bepaald dat de verplichting tot betaling van toepassing is vanaf de dag dat een betalingsclaim is voorgelegd en niet vanaf de dag dat de claim wettelijk van kracht wordt.

— De rechten van de contractuele werknemers moeten van toepassing blijven, ongeacht of zij al dan niet over een verblijfs- of werkvergunning beschikken.

— In de praktijk kunnen problemen rijzen bij de nabetaling van achterstallig loon aan een werknemer die reeds naar zijn thuisland is teruggekeerd; hiermee moet rekening worden gehouden. Bovendien is het zaak dat de lonen aan de juiste persoon worden uitbetaald.

— Bovendien moet duidelijk worden aangegeven dat werkgevers dit achterstallige loon dienen te berekenen in overeenstemming met de wetten, regels, administratieve besluiten en/of collectieve overeenkomsten die in de regel op dergelijk dienstverband van toepassing zijn.

6.7 **Artikel 8** heeft betrekking op andere maatregelen die door de lidstaten moeten worden genomen.

— Een bindende lijst van maatregelen zou een goede zaak zijn.

— De onder d) genoemde maatregel inzake tijdelijke of permanente sluiting van de vestigingen die voor de inbreuken zijn gebruikt, lijkt onredelijk daar deze maatregel met name ook gevolgen kan hebben voor legale werknemers. Bij de tenuitvoerlegging ervan dienen de werknemers van de betrokken vestigingen en hun vertegenwoordigers te worden geraadpleegd.

6.8 **Artikel 9** heeft betrekking op de verantwoordelijkheid van de hoofdaannemer en iedere intermediaire onderaannemer tot betaling van sancties en nabetalingen. Het kan van nut zijn duidelijk te maken onder welke omstandigheden dit artikel al dan niet van kracht is. In sommige sectoren met een lange keten van onderaannemers als de autobranche kunnen producenten en onderaannemers die verschillende onderdelen op verschillende plaatsen en in verschillende landen produceren, moeilijk gezamenlijk aansprakelijk worden gesteld. Het Comité is van mening dat hoofdaannemers de nodige voorzorgsmaatregelen moeten nemen om te kunnen verzekeren dat ze op deze manier niet aansprakelijk kunnen worden gesteld.

6.9 Artikel 10

— Krachtens dit artikel zijn inbreuken strafbaar (overeenkomstig artikel 3) wanneer zij „opzettelijk" zijn begaan. Aangezien dit evenwel moeilijk te bewijzen is, zou een strafbare inbreuk beter kunnen worden gekoppeld aan de vraag of de werkgever hiervan „op de hoogte was of kon zijn".

— Wat de onder 1(a) vermelde inbreuk betreft, zou iedere herhaalde overtreding van artikel 3 als een strafbare inbreuk moeten worden beschouwd.

— Ingeval een overtreding moet worden beschouwd als een opzettelijke strafbare inbreuk, zoals bedoeld onder 1(a), dient ermee rekening te worden gehouden dat gerechtelijke procedures mogelijk veel tijd in beslag nemen. Het gevaar bestaat dat de bepaling hoegenaamd niet wordt toegepast als lidstaten besluiten dat een rechtbank of nationale bevoegde instantie binnen een periode van twee jaar moet vaststellen of een overtreding heeft plaatsgevonden. Aangezien deze procedures bijzonder tijdrovend zijn en alle wettelijke middelen zouden worden aangewend om beroep aan te tekenen, zou het wel eens kunnen gebeuren dat de bepaling helemaal niet wordt toegepast.

— Bij de tenuitvoerlegging van dit artikel in de lidstaten dient er een duidelijke verdeling van bevoegdheden te komen tussen de administratieve instanties die sancties opleggen en de individuele bevoegde rechtbanken, teneinde mogelijke bevoegdheidsconflicten te voorkomen.

6.10 Artikel 14

— Lidstaten moeten voorzien in doeltreffende mechanismen die kunnen verzekeren dat de procedures snel en zonder buitensporige kosten ten uitvoer worden gelegd.

— Ook dienen ze te garanderen dat de instanties die sancties opleggen, zonder uitstel aan de betrokkenen informatie verstrekken over de start van de procedures.

— In lid 3 is het raadzaam niet alleen een speciale status toe te kennen aan onderdanen van derde landen die het slachtoffer van uitbuiting op de werkplek zijn of geweest zijn en die meewerken aan het onderzoek tegen de werkgever, maar ook aan getuigen.

6.11 Artikel 15

De bepaling dat de lidstaten ten minste 10 % van de bedrijven jaarlijks moeten inspecteren, is een goede zaak. De doeltreffendheid van de voorgestelde richtlijn zal evenwel afhangen van de daadwerkelijke tenuitvoerlegging van deze bepaling. In tal van lidstaten zullen hiervoor extra personeel en financiële middelen nodig zijn. In het andere geval zullen dergelijke aanvullende verplichtingen zonder twijfel ongelijke behandeling van de betrokkenen in de hand werken.

Brussel, 13 maart 2008

De voorzitter

van het Europees Economisch en Sociaal Comité

D. DIMITRIADIS

BIJLAGE

bij het ADVIES van het Europees Economisch en Sociaal Comité

De volgende wijzigingsvoorstellen, waarvoor minstens een kwart van de stemmen werd uitgebracht, werden tijdens de beraadslagingen van de voltallige vergadering verworpen (art. 54, lid 3, van het rvo):

Par. 1.7

Deze paragraaf als volgt wijzigen:

„Uit ervaringen wereldwijd blijkt dat zwartwerk het doeltreffendst kan worden bestreden als een aantal acties tegelijkertijd op verschillende gebieden worden ondernomen. Zo moeten niet alleen mogelijkheden worden gecreëerd voor legale immigratie van arbeiders die willen werken in sectoren waar thans de meeste illegale arbeidsmigranten werkzaam zijn, maar ook informatie- en opleidingscampagnes worden opgezet waarbij de gevolgen van zwartwerk duidelijk worden gemaakt. ~~Er moet een beleid komen waarbij uniforme sancties worden opgelegd aan werkgevers, ongeacht de nationaliteit van de zwartwerkers.~~ De voorgestelde richtlijn moet daarom ~~onderdeel zijn van een ruimer pakket~~ worden gecoördineerd met maatregelen ter bestrijding van zwartwerk, ook onder illegale immigranten~~, en moet niet het basale beleidsinstrument vormen zoals door de Commissie wordt voorgesteld~~."

Uitslag van de stemming

Stemmen vóór: 64 Stemmen tegen: 101 Onthoudingen: 9

Par. 5.3

Deze paragraaf als volgt wijzigen:

„Er is dringend behoefte aan regelgeving voor legale immigratie naar de EU en migratie binnen de EU. Beperkingen op migratie binnen de lidstaten heeft een aantal problemen doen rijzen, het vrije verkeer van werknemers tussen bepaalde lidstaten verhinderd, en ertoe geleid dat zowel sommige onderdanen van deze landen als EU-burgers in strijd met de regelgeving werken of door hun werkgevers uitgebuit worden. ~~Bij m~~Maatregelen om het negatieve verschijnsel van zwartwerk in de EU en de individuele lidstaten tegen te gaan ~~moeten alle betrokkenen die zwartwerk verrichten, gelijk worden behandeld, ongeacht of zij EU-burgers dan wel onderdanen van derde landen zijn. Het Comité dringt er daarom bij de Commissie op aan nauwlettend de mogelijkheden na te gaan om de rechtsgrondslag van de voorgestelde richtlijn uit te breiden, zodat ook maatregelen kunnen worden genomen tegen illegale arbeid van al degenen die niet over de nodige vergunningen of documenten beschikken~~ staan nu op de agenda van de Commissie en de sociale partners en met de discussies daarover is een aanvang gemaakt. Het Comité adviseert om maatregelen tegen illegale migratie en maatregelen tegen zwartwerk nauw te coördineren."

Uitslag van de stemming

Stemmen vóór: 56 Stemmen tegen: 102 Onthoudingen: 10

Par. 6.6

Als volgt aan te vullen:

„*Artikel 7*

— Er moet ook worden bepaald dat de verplichting tot betaling van toepassing is vanaf de dag dat een betalingsclaim is voorgelegd en niet vanaf de dag dat de claim wettelijk van kracht wordt.

— De rechten van de contractuele werknemers moeten van toepassing blijven, ongeacht of zij al dan niet over een verblijfs- of werkvergunning beschikken.

— In de praktijk kunnen problemen rijzen bij de nabetaling van achterstallig loon aan een werknemer die reeds naar zijn thuisland is teruggekeerd; hiermee moet rekening worden gehouden. Bovendien is het zaak dat de lonen aan de juiste persoon worden uitbetaald.

— Bovendien moet duidelijk worden aangegeven dat werkgevers dit achterstallige loon dienen te berekenen in overeenstemming met de wetten, regels, administratieve besluiten en/of collectieve overeenkomsten die in de regel op dergelijk dienstverband van toepassing zijn.

— In de meeste EU-lidstaten moeten werknemers een vordering indienen bij de bevoegde instantie om achterstallig loon op te eisen. Het bepaalde in artikel 7, lid 2, onder a), nl. dat de illegaal werkzame onderdaan van een derde land geen klacht of claim moet indienen om de nodige procedures voor de invordering van nog verschuldigd loon in werking te stellen, zou zorgen voor een ongerechtvaardigd onderscheid tussen deze onderdanen van derde landen enerzijds en andere onderdanen van de EU of legaal werkzame onderdanen van derde landen anderzijds.

— Anderzijds vindt het Comité dat de lidstaten werknemers uit derde landen die illegaal in de EU verblijven op alle mogelijke manieren moeten helpen bij het invorderen van achterstallig loon, en dat zulks in het artikel moet worden opgenomen.

— Indien ervan wordt uitgegaan dat een arbeidsbetrekking een bepaalde tijd heeft geduurd (in dit geval zes maanden), zoals wordt voorgesteld in artikel 7, lid 2, onder b), dan zou dat volgens het Comité een factor kunnen zijn die illegale migratie naar het grondgebied van de EU in de hand werkt en voor ongerechtvaardigd onderscheid zorgt, omdat de illegale werknemer hierdoor wordt bevoordeeld ten opzichte van de overige werknemers. Bovendien is dit een oplossing die buitengewoon ongeschikt is voor korte en zeer korte arbeidsbetrekkingen (bijv. seizoenarbeid)."

Uitslag van de stemming

Stemmen vóór: 59 Stemmen tegen: 111 Onthoudingen: 11

Par. 6.8

Deze paragraaf als volgt wijzigen:

„**Artikel 9** heeft betrekking op de verantwoordelijkheid van de hoofdaannemer en iedere intermediaire onderaannemer tot betaling van sancties en nabetalingen. Het kan van nut zijn duidelijk te maken onder welke omstandigheden dit artikel al dan niet van kracht is. De hoofdaannemer en onderaannemers die de illegaal in de EU verblijvende onderdanen van derde landen niet rechtstreeks in dienst hebben, zouden alleen gezamenlijk en individueel blootgesteld moeten worden aan de sancties van de artikelen 6 en 7 als moet worden bewezen dat zij ervan op de hoogte waren dat hun onderaannemer illegaal in de EU verblijvende onderdanen van derde landen in dienst had. In sommige sectoren met een lange keten van onderaannemers als de autobranche kunnen producenten en onderaannemers die verschillende onderdelen op verschillende plaatsen en in verschillende landen produceren, moeilijk gezamenlijk aansprakelijk worden gesteld. Idem dito voor de bouwsector. Het Comité is van mening dat hoofdaannemers de nodige voorzorgsmaatregelen moeten nemen om te kunnen verzekeren dat ze op deze manier niet aansprakelijk kunnen worden gesteld."

Uitslag van de stemming

Stemmen vóór: 57 Stemmen tegen: 106 Onthoudingen: 8

Par. 6.9

Tekst te schrappen:

„Artikel 10

— Krachtens dit artikel zijn inbreuken strafbaar (overeenkomstig artikel 3) wanneer zij „opzettelijk" zijn begaan. ~~Aangezien dit evenwel moeilijk te bewijzen is, zou een strafbare inbreuk beter kunnen worden gekoppeld aan de vraag of de werkgever hiervan „op de hoogte was of kon zijn".~~"

— Wat de onder 1(a) vermelde inbreuk betreft, zou iedere herhaalde overtreding van artikel 3 als een strafbare inbreuk moeten worden beschouwd.

— Ingeval een overtreding moet worden beschouwd als een opzettelijke strafbare inbreuk, zoals bedoeld onder 1(a), dient ermee rekening te worden gehouden dat gerechtelijke procedures mogelijk veel tijd in beslag nemen. Het gevaar bestaat dat de bepaling hoegenaamd niet wordt toegepast als lidstaten besluiten dat een rechtbank of nationale bevoegde instantie binnen een periode van twee jaar moet vaststellen of een overtreding heeft plaatsgevonden. Aangezien deze procedures bijzonder tijdrovend zijn en alle wettelijke middelen zouden worden aangewend om beroep aan te tekenen, zou het wel eens kunnen gebeuren dat de bepaling helemaal niet wordt toegepast.

— Bij de tenuitvoerlegging van dit artikel in de lidstaten dient er een duidelijke verdeling van bevoegdheden te komen tussen de administratieve instanties die sancties opleggen en de individuele bevoegde rechtbanken, teneinde mogelijke bevoegdheidsconflicten te voorkomen.

Uitslag van de stemming

Stemmen vóór: 66 Stemmen tegen: 100 Onthoudingen: 10

Par. 6.11

Als volgt te wijzigen:

„Artikel 15

De doeltreffendheid van d~~D~~e bepaling dat de lidstaten ten minste 10 % van de bedrijven jaarlijks moeten inspecteren, ~~is een goede zaak. De doeltreffendheid van de voorgestelde richtlijn~~ zal ~~evenwel~~ afhangen van de daadwerkelijke tenuitvoerlegging van deze bepaling. De lidstaten selecteren de te inspecteren bedrijven op basis van een risicobeoordeling. Naast een aantal andere adequate en relevante criteria wordt daarbij rekening gehouden met de vraag of het aanwerven van illegale immigranten in de sector in kwestie vaak voorkomt, alsook met de voorgeschiedenis van de betrokken bedrijven. In het artikel dienen deze kwaliteitscriteria tot uitdrukking te komen en dient te worden bepaald dat de lidstaten ernaar moeten streven om jaarlijks ten minste 3 % van de geselecteerde bedrijven te inspecteren. In tal van lidstaten ~~zullen~~ kunnen hiervoor extra personeel en financiële middelen nodig zijn. In het andere geval kunnen ~~zullen~~ dergelijke aanvullende verplichtingen zonder twijfel ongelijke behandeling van de betrokkenen in de hand werken."

Uitslag van de stemming

Stemmen vóór: 65 Stemmen tegen: 105 Onthoudingen: 8