EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 29.9.2021
COM(2021) 592 final

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT, DE RAAD, HET EUROPEES ECONOMISCH EN SOCIAAL COMITÉ EN HET COMITÉ VAN DE REGIO'S

over de toepassing van Richtlijn 2009/52/EG van 18 juni 2009 tot vaststelling van minimumnormen inzake sancties en maatregelen tegen werkgevers van illegaal verblijvende onderdanen van derde landen

Inleiding

Het aanpakken van de uitdagingen van irreguliere migratie naar de EU is een belangrijk onderdeel van de **brede en duurzame langetermijnaanpak van migratie** zoals voorgesteld in het nieuwe migratie- en asielpact[1]. Die aanpak zorgt voor samenhang bij de ontwikkeling van EU-beleid op het gebied van migratie, asiel, integratie en grensbeheer om onveilige en irreguliere aankomsten in de EU te helpen voorkomen. Het nieuwe pact heeft tot doel irreguliere migratie te ontmoedigen, georganiseerde uitbuiting van migranten te voorkomen en duurzame en veilige legale trajecten te bevorderen voor personen die bescherming behoeven. Het samen met dit verslag gepresenteerde vernieuwde EU-actieplan tegen migrantensmokkel voor de periode 2021-2025 [2] biedt de instrumenten om criminele smokkelnetwerken te bestrijden en irreguliere migratie met succes te ontmoedigen in nauwe samenwerking tussen de lidstaten, EU-instellingen en -organen en partnerlanden.

Om irreguliere migratie met succes aan te pakken, moet ook iets worden gedaan aan de **drijfveren** die migranten ertoe aanzetten een hachelijke reis naar de EU te ondernemen. Eén van die drijfveren is de mogelijkheid voor irreguliere migranten op zoek naar een beter leven om **een baan te vinden in de informele economie**[3], zelfs als deze situatie hen kwetsbaar maakt voor misbruik en uitbuiting, en zo middelen te verwerven waarmee familieleden in het land van herkomst in hun levensonderhoud kunnen voorzien. Illegale tewerkstelling van irreguliere migranten is een complex verschijnsel dat gevolgen heeft voor verscheidene gebieden, waaronder migratie-, werkgelegenheids-, sociaal en fiscaal beleid alsmede de eerbiediging van de rechten van het individu. De omvang en frequentie van illegale tewerkstelling verschillen tussen particuliere huishoudens, kleine en middelgrote ondernemingen en grote bedrijven en tussen economische sectoren. Illegale tewerkstelling geeft werkgevers die hun arbeidskosten willen verlagen en bereid zijn de regels te omzeilen redenen om te **profiteren van werknemers** die bereid zijn laagbetaalde banen voor laaggeschoolden aan te nemen in arbeidsintensieve sectoren zoals de bouw, de landbouw, de schoonmaaksector en de horeca.

Bovendien is illegale tewerkstelling van mensen die geen verblijfsvergunning voor de EU hebben – net als zwartwerk van mensen die wel een verblijfsvergunning maar geen werkvergunning hebben en de informele economie in het algemeen – **vanuit economisch oogpunt schadelijk** omdat het leidt tot verlies van overheidsgeld, belastingen en sociale bijdragen, de lonen drukt, de arbeidsomstandigheden negatief beïnvloedt en oneerlijke concurrentie tussen bedrijven creëert[4].

Illegale tewerkstelling stelt migranten ook bloot aan **schendingen van individuele en sociale rechten**, met name arbeidsuitbuiting, precaire leef- en arbeidsomstandigheden en beperkte of geen toegang tot sociale bescherming. Voorts kan arbeidsuitbuiting in sommige gevallen ook verband houden met zware en georganiseerde criminaliteit, hetzij mensenhandel met het oog op arbeidsuitbuiting, hetzij uitbuiting van irreguliere migranten door smokkelnetwerken via

[1] COM(2020) 609 final.
[2] COM(2021) 591.
[3] In de resolutie van de Internationale Arbeidsorganisatie (IAO) over fatsoenlijk werk en de informele economie (2002) wordt "informele economie" gedefinieerd als "alle economische activiteiten van werknemers en economische eenheden die – de jure of de facto – niet of onvoldoende gedekt zijn door formele regelingen".
[4] EMN-syntheseverslag "Illegal employment of Third Country Nationals in the European Union" (2017), blz. 10.

schuldslavernij – waarbij een persoon gedwongen wordt te werken om een schuld af te lossen – en arbeidsgerelateerde uitbuiting. Criminele netwerken richten zich ook op migranten die al irregulier in de EU verblijven en dwingen hen te werken onder zeer uitbuitende omstandigheden, waarbij zij profiteren van hun kwetsbaarheid en hun bereidheid om elk werkaanbod te aanvaarden teneinde in de EU te blijven en een inkomen te hebben[5].

De **omvang van de illegale tewerkstelling in de EU is moeilijk in te schatten**, omdat het een 'verborgen' fenomeen is dat verband houdt met de informele economie in de lidstaten. Er zijn aanwijzingen dat de illegale tewerkstelling van irreguliere migranten groter is waar het aandeel van de informele economische activiteit groot is[6]. Geschat wordt dat de informele economie[7] goed is voor gemiddeld 16,8 % van alle banen in de EU[8]. De omvang van de illegale tewerkstelling van irreguliere migranten is steeds moeilijker te kwantificeren, met name wat betreft de genderspecifieke en kindgevoelige aspecten[9], aangezien irreguliere migratie moeilijk te schatten blijft.

Naast verscherpte maatregelen om irreguliere migratie in de eerste plaats te voorkomen, blijft het effectieve verbod op tewerkstelling van irreguliere migranten een centraal element in de bestrijding van irreguliere migratie, waardoor ook de economische en sociale gevolgen ervan worden beperkt, onder meer door de bescherming van de rechten van het individu.

1. Doelstellingen van de mededeling

De **richtlijn inzake sancties tegen werkgevers**[10] biedt een Europees rechtskader om illegale tewerkstelling van irreguliere migranten, die zich in een meer precaire en kwetsbare situatie bevinden dan andere onderdanen van derde landen, te voorkomen en aan te pakken. Hoewel het aanpakken van overtredingen van arbeidswetgeving en schendingen van de rechten van legaal verblijvende migrerende werknemers even belangrijk is, vallen zij niet onder deze richtlijn, aangezien zij onder het EU-kader voor legale migratie[11] en specifieke nationale wetgeving vallen.

---

[5] EU-dreigingsevaluatie van de zware en georganiseerde criminaliteit 2021 (Europol).
[6] EMN-syntheseverslag "Illegal employment of Third Country Nationals in the European Union" (2017), blz. 14.
[7] Wat tewerkstelling in de informele economie betreft, verwijst de Internationale Arbeidsorganisatie in haar verslag "Defining and measuring informal employment" (2005) naar niet-standaard, atypisch, alternatief, irregulier, precair werk.
[8] Factsheet van de Internationale Arbeidsorganisatie (IAO), "Overview of the informal economy in the EU", https://www.ilo.org/budapest/WCMS_751319/lang--en/index.htm.
[9] Uit het EMN-syntheseverslag "Illegal employment of Third Country Nationals in the European Union" (2017) blijkt dat, op basis van de statistieken die zijn verstrekt door elf lidstaten die aan de studie hebben deelgenomen, voornamelijk mannen illegaal werken in de lidstaten die gegevens hebben verstrekt (van 69 % in Cyprus tot 100 % in Litouwen en Slowakije).
[10] Richtlijn 2009/52/EG van het Europees Parlement en de Raad van 18 juni 2009 tot vaststelling van minimumnormen inzake sancties en maatregelen tegen werkgevers van illegaal verblijvende onderdanen van derde landen (PB L 168 van 30.6.2009, blz. 24).
[11] Het EU-kader voor legale migratie (richtlijn gecombineerde vergunning (2011/98/EU), richtlijn inzake de Europese blauwe kaart (2009/50/EG), richtlijn seizoenarbeiders (2014/36/EU), richtlijn inzake binnen een onderneming overgeplaatste personen (2014/66/EU), richtlijn betreffende studenten en onderzoekers (EU)2016/801, richtlijn betreffende langdurig ingezetenen (2003/109/EG)) voorziet in regels die de gelijke behandeling waarborgen van onderdanen van derde landen en onderdanen van de lidstaten waar zij verblijven met betrekking tot onder meer arbeidsvoorwaarden, gezondheid en veiligheid op de werkplek, beroepsopleiding en adviesdiensten.

De richtlijn bevat de regels die werkgevers ertoe verplichten het recht van onderdanen van derde landen om in de EU te verblijven, te controleren alsmede regels inzake sancties voor werkgevers van irreguliere migranten. Daarnaast voorziet de richtlijn in minimumnormen en mechanismen voor het opsporen van illegale tewerkstelling. Zij bevat ook maatregelen om **de rechten van irreguliere migranten te beschermen**, waarbij mechanismen worden ingesteld om achterstallig loon in te vorderen, om het indienen van klachten die situaties van illegale tewerkstelling aan het licht kunnen brengen te vergemakkelijken en om slachtoffers van bijzonder malafide werkgevers een verblijfsvergunning van beperkte duur te verlenen zodat zij kunnen deelnemen aan strafprocedures.

De richtlijn biedt de lidstaten de nodige **speelruimte** om verschillende benaderingen voor het verwezenlijken van de doelstellingen ervan uit te werken. Dit laat hen toe rekening te houden met specifieke nationale kenmerken van de arbeidsmarkt, de rol van illegale tewerkstelling en irreguliere migratie en de ernst van de overtreding. Alle lidstaten moeten er echter voor zorgen dat de regels succesvol zijn bij het ontmoedigen van irreguliere migratie en het aanpakken van illegale tewerkstelling. Een ondoeltreffende nationale aanpak van illegale tewerkstelling die de informele economie niet minder aantrekkelijk maakt voor irreguliere migranten en als zodanig niet bijdraagt tot het terugdringen van het aantal irreguliere aankomsten, heeft een **domino-effect op alle lidstaten en op het EU-migratiebeleid als geheel**.

In deze mededeling wordt ingegaan op de **praktische toepassing** van de richtlijn, naar aanleiding van de **aankondiging in het kader van het nieuwe pact** dat de Commissie zal nagaan hoe de richtlijn doeltreffender kan worden gemaakt en of verdere actie nodig is. In dit verband zal de Commissie ook contact opnemen met het "*Europees platform voor de intensivering van de samenwerking bij de aanpak van zwartwerk*", de werkgroep van de onlangs opgerichte Europese Arbeidsautoriteit (hierna "Europees platform tegen zwartwerk" genoemd).

Met deze mededeling wordt ook voldaan aan de in artikel 16 van de richtlijn inzake sancties tegen werkgevers neergelegde verplichting om regelmatig verslag uit te brengen aan het Europees Parlement en de Raad. De mededeling bevat de nodige **acties om de uitvoering van de richtlijn te versterken**, waarbij de nadruk ligt op de drie belangrijkste actielijnen: sancties tegen werkgevers, maatregelen ter bescherming van de rechten van irreguliere migranten en inspecties. In de mededeling wordt onder meer ingegaan op de uitvoering van artikel 6, leden 2 en 5, betreffende de effectieve procedures voor de indiening van vorderingen tot nabetaling en de afgifte van verblijfsvergunningen van beperkte duur in geval van strafprocedures.

De mededeling volgt op het eerste uitvoeringsverslag van mei 2014[12] en bouwt voort op de kwalitatieve en kwantitatieve informatie die is verstrekt door de lidstaten[13] (waaronder de

[12] COM(2014) 286 final; uit het uitvoeringsverslag bleek dat alle lidstaten illegale tewerkstelling verbieden en financiële, administratieve of strafrechtelijke sancties hebben ingesteld, maar dat er sprake is van lacunes, versnippering en discrepanties; de zwaarte van de sancties liep sterk uiteen, zodat de evenredigheid en het afschrikkend effect nader moeten worden beoordeeld. Uit het uitvoeringsverslag bleek dat er ruimte was voor verbetering op alle gebieden die bescherming bieden, waaronder vorderingen op werkgevers, klachtenmechanismen en toegang tot informatie. Ook bleek dat er aanzienlijke inspanningen nodig waren om de inspecties en de prioritering daarvan te verbeteren door systematische identificatie van risicosectoren.

[13] De lidstaten hebben via een door de Commissie opgestelde vragenlijst hun mening over de uitvoering van de richtlijn gegeven.

gegevens over de inspecties in 2019 en 2020 en over de resultaten daarvan) en door een breed scala van belanghebbenden, met name vakbonden, werkgevers- en bedrijfsorganisaties, niet-gouvernementele organisaties en vertegenwoordigers van migranten. In de mededeling wordt ook rekening gehouden met de werkzaamheden van het Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten met betrekking tot de bescherming van irreguliere migranten tegen arbeidsuitbuiting[14]. In de mededeling wordt getracht een koers uit te zetten, maar wordt ook erkend dat er **grote lacunes zijn in de informatie** waarover de Commissie beschikt, waardoor het moeilijk is definitieve conclusies te trekken over het effect en de doeltreffendheid van de richtlijn inzake sancties tegen werkgevers. In deze mededeling worden concrete maatregelen voorgesteld om deze lacunes op te vullen.

2. Illegale tewerkstelling en sancties tegen werkgevers

Doeltreffende, evenredige en afschrikkende financiële en strafrechtelijke sancties voor illegale tewerkstelling blijven essentieel om werkgevers minder in de verleiding te brengen irreguliere migranten in dienst te nemen. Sancties zouden een tegenwicht moeten vormen voor de economische voordelen van het in dienst nemen van irreguliere migranten. Sancties tegen werkgevers zouden ook de ernst van het strafbare feit moeten weerspiegelen en zouden in verhouding moeten staan tot de ernst van de inbreuk, die zwaarder wordt in gevallen van arbeidsgerelateerde uitbuiting (bijv. aanhoudende schending, aanzienlijk aantal irreguliere migranten in dienst en tewerkstelling van slachtoffers van mensenhandel). De doeltreffende en evenredige toepassing van sancties is **afschrikkend** wanneer de economische voordelen van het in dienst nemen van irreguliere migranten niet opwegen tegen het risico om te worden opgespoord en een sanctie te krijgen.

Op basis van deze beginselen worden in de richtlijn inzake sancties tegen werkgevers minimumnormen vastgesteld voor financiële en strafrechtelijke sancties tegen werkgevers en worden aanvullende administratieve maatregelen vastgesteld, zoals het verlies van voordelen of de uitsluiting van overheidsopdrachten, om illegale tewerkstelling te bestrijden. De lidstaten beschikken over speelruimte bij het bepalen van het feitelijke niveau van de sancties, afhankelijk van de specifieke nationale situatie, de ernst van de overtreding of de vraag of de werkgever een natuurlijk persoon dan wel een rechtspersoon is. De lidstaten kunnen ook strengere normen invoeren dan de in de richtlijn vastgestelde minimumnormen. Tegelijkertijd is het van primair belang dat in een gebied zonder binnengrenzen, en ter voorkoming van irreguliere migratie, op gemeenschappelijke basis wordt opgetreden tegen illegale tewerkstelling en dat alle nationale systemen doeltreffend functioneren. Lacunes in een of meer lidstaten zouden het afschrikkend effect op illegale tewerkstelling en irreguliere migratie van mensen die bereid zijn in de informele economie te werken, ondermijnen, met gevolgen voor het EU-migratiebeleid in zijn geheel.

Illegale tewerkstelling komt voor in verschillende economische omgevingen, waaronder particuliere huishoudens, kleine en middelgrote ondernemingen en grote bedrijven. Het is van belang ervoor te zorgen dat alle soorten werkgevers **op de hoogte zijn en zich bewust zijn** van de mogelijkheden van legale tewerkstelling en aanwerving, de stappen die moeten

[14] Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten, "Protecting migrants in an irregular situation from labour exploitation: role of the Employers Sanctions Directive" (2021), beschikbaar op: https://fra.europa.eu/en/publication/2021/employers-sanctions-against-exploitation.

worden ondernomen om illegale tewerkstelling te voorkomen en te vermijden, alsmede de risico's en gevolgen van het in dienst nemen van irreguliere migranten.

De lidstaten hebben de bepalingen van de richtlijn inzake sancties tegen werkgevers over het algemeen omgezet in nationale wetgeving. De gekozen benaderingen variëren echter aanzienlijk, aangezien deze worden beïnvloed door een verscheidenheid aan factoren (bijv. verschillende nationale sanctiestelsels, sociale gevolgen en perceptie van illegale tewerkstelling, economische situaties, loonniveaus en de incidentie van illegale tewerkstelling in de economie). Dit komt tot uiting in de aanzienlijke verschillen in het bereik en de omvang van financiële (tabel 1) en strafrechtelijke (tabel 2) sancties, alsook in de verschillende keuzes die de lidstaten hebben gemaakt bij het gebruik van andere maatregelen (bijv. uitsluiting van overheidssteun of EU-financiering of uitsluiting van overheidsopdrachten). Daarnaast is er een versnipperd en onvolledig overzicht van de tegen werkgevers ingestelde vervolgingen en de in de praktijk opgelegde sancties**.** Dit maakt het **moeilijk om het effect van de richtlijn volledig te beoordelen** wat betreft het verzekeren van een efficiënte sanctieaanpak van illegale tewerkstelling in alle lidstaten en het verzekeren dat sancties doeltreffend, evenredig en afschrikkend zijn.

2.1. Financiële sancties

In de richtlijn is bepaald dat aan werkgevers die irreguliere migranten in dienst hebben financiële sancties moeten worden opgelegd die zwaarder zouden moeten worden naarmate het aantal tewerkgestelde irreguliere migranten toeneemt en die moeten kunnen worden verlaagd indien de werkgever de migranten voor persoonlijke doelen in dienst heeft (bijv. huishoudelijke hulp). Zoals reeds in 2014 gemeld, hebben alle lidstaten de regels inzake financiële sancties tegen werkgevers omgezet. Door lacunes in de informatie over de toepassing van financiële sancties tegen werkgevers in de praktijk, is het echter niet mogelijk het effect op dit gebied afdoende te beoordelen. Uit de beperkte beschikbare informatie blijkt dat er **significante verschillen zijn in de hoogte van de aan rechtspersonen opgelegde boetes** per in dienst genomen irreguliere migrant, met minimumsancties variërend van 300 EUR in België tot ongeveer 10 000 EUR in Kroatië en maximumsancties variërend van 3 000 EUR in België, Cyprus en Estland tot 43 000 EUR in Italië.

Om een indicatie te geven van de **evenredigheid van de sancties**, deze kunnen gaan van ongeveer 1,5 maal het minimummaandloon [15] tot 92 [16] of zelfs 700 [17] maal het minimummaandloon in de betrokken lidstaat. Voorts is in de nationale wetgeving van de meeste lidstaten [18] het bedrag of de minimumboete vastgelegd en hoe dat bedrag of die minimumboete wordt verhoogd naarmate het aantal irreguliere migranten in dienst toeneemt. De overige lidstaten laten het aan de rechterlijke macht over om het precieze bedrag vast te stellen, afhankelijk van het aantal irreguliere migranten in dienst[19].

[15] Letland.
[16] In Bulgarije kunnen de sancties variëren van 3 tot 92 maal het minimummaandloon (van 2 000 tot 60 000 BGN).
[17] In Tsjechië kunnen de sancties variëren van 5 tot 700 maal het minimummaandloon (van 50 000 tot 10 000 000 CZK).
[18] België, Bulgarije, Estland, Griekenland, Spanje, Frankrijk, Kroatië, Italië, Cyprus, Litouwen, Luxemburg, Hongarije, Nederland, Oostenrijk, Roemenië, Slovenië, Slowakije en Zweden.
[19] Tsjechië, Duitsland, Letland, Malta, Polen, Portugal en Finland.

Het verschil in de hoogte van de in de lidstaten opgelegde boetes hangt af van verschillende elementen, zoals de economische situatie en de hoogte van het minimumloon in een lidstaat. Verder is ook het soort werkgever (bijv. een huishouden of onderneming) van invloed op het niveau en de aard van de sancties. De lidstaten zouden er echter voor moeten zorgen dat het **verschil in het niveau van sancties gerechtvaardigd is en dat de sancties voor elke lidstaat doeltreffend, evenredig en afschrikkend zijn**.

Lidstaten met een strenger sanctiestelsel zijn van mening dat **hogere financiële sancties een goed afschrikmiddel zijn** voor illegale tewerkstelling. Lidstaten die lagere sancties toepassen of waar het risico van sancties niet opweegt tegen de potentiële winsten uit illegale tewerkstelling, waren van mening dat de **sancties niet voldoende afschrikken**[20]. Het is dan ook betekenisvol dat sinds 2014 elf lidstaten hun wetgeving hebben gewijzigd om het bedrag van de opgelegde geldboete te verhogen. Het Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten wijst er ook op dat in de meeste lidstaten de sancties en straffen die in de praktijk aan werkgevers worden opgelegd niet streng genoeg zijn om werkgevers ervan te weerhouden irreguliere migranten in dienst te nemen [21] . Bovendien blijkt uit de werkzaamheden van het Europees platform tegen zwartwerk dat naast een goed functionerend systeem van sancties en de handhaving daarvan ook goede en duidelijke structuren even belangrijk zijn om de naleving te stimuleren en te vergemakkelijken.[22]

2.2. Strafrechtelijke sancties

Volgens de richtlijn inzake sancties tegen werkgevers worden strafrechtelijke sancties (die kunnen bestaan uit strafrechtelijke boetes, gevangenisstraffen of andere straffen) opgelegd bij **ernstige gevallen van illegale tewerkstelling** met verzwarende omstandigheden, zoals herhaalde overtredingen, tewerkstelling van een aanzienlijk aantal irreguliere migranten, arbeidsgerelateerde uitbuiting van irreguliere migranten of tewerkstelling van slachtoffers van mensenhandel en minderjarigen. In de meeste lidstaten vormt illegale tewerkstelling op zich een strafbaar feit [23] , terwijl de overige lidstaten illegale tewerkstelling in het algemeen strafbaar hebben gesteld in alle omstandigheden waarin de richtlijn voorziet[24].

Sinds 2014 is er **enige vooruitgang geboekt met wetswijzigingen** in Italië, Duitsland, Frankrijk en Zweden die de toepassing van strafrechtelijke sancties in de praktijk vergemakkelijken [25] . Zo heeft Italië de voorwaarde afgeschaft dat de uitbuiting moet plaatsvinden door middel van geweld, bedreigingen en intimidatie. Italië heeft ook het tewerkstellen van werknemers onder omstandigheden die als arbeidsgerelateerde uitbuiting

[20] EMN-syntheseverslag “Illegal employment of Third Country Nationals in the European Union” (2017), blz. 30

[21] Bureau voor de grondrechten, “Severe labour exploitation: workers moving within or into the European Union” (2015), blz. 18-19.

[22] De virtuele bibliotheek van het Europees platform tegen zwartwerk is toegankelijk via: https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1495&langId=nl.

[23] België, Tsjechië, Duitsland, Estland, Griekenland, Spanje, Frankrijk, Italië, Cyprus, Malta, Nederland, Oostenrijk, Portugal, Roemenië, Slovenië, Slowakije, Finland en Zweden.

[24] Artikel 9 van de richtlijn inzake sancties tegen werkgevers: indien de inbreuk opzettelijk is begaan en blijft doorgaan, betrekking heeft op een aanzienlijk aantal onderdanen van derde landen of minderjarigen of gepaard gaat met arbeidsgerelateerde uitbuiting of indien de onderdaan van een derde land het slachtoffer van mensenhandel is.

[25] Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten, Protecting migrants in an irregular situation from labour exploitation: role of the Employers Sanctions Directive (2021), blz. 35.

worden beschouwd of het onderwerpen van werknemers aan arbeidsgerelateerde uitbuiting als strafbaar feit aangemerkt. Duitsland heeft uitbuiting en het maken van winst op zich, en niet alleen het dwingen van een persoon om te werken in omstandigheden die als arbeidsgerelateerde uitbuiting kunnen worden beschouwd, strafbaar gesteld. Frankrijk heeft de bevoegdheden van de arbeidsinspectie uitgebreid tot de registratie van strafbare feiten van mensenhandel, gedwongen arbeid en dienstbaarheid. Zweden heeft wetgeving aangenomen die de strafbaarstelling van mensenhandel verscherpt, waarbij uitbuiting door misleiding, uitbuiting door te profiteren van de afhankelijke situatie, kwetsbaarheid of moeilijke situatie van een persoon en uitbuiting door middel van gedwongen arbeid worden aangepakt.

Er zijn echter verschillen in de zwaarte van strafrechtelijke sancties tussen de lidstaten, zoals blijkt uit tabel 2, zowel wat betreft de duur van de mogelijke gevangenisstraf, die varieert van 8 dagen tot 12 jaar, als wat betreft het bedrag van de opgelegde geldboete. Bovendien is er een groot gebrek aan informatie over de in de praktijk aan werkgevers opgelegde strafrechtelijke sancties en over het aantal ingeleide procedures. Deze elementen wijzen erop dat de **richtlijn een beperkt effect heeft gehad** wat betreft het ontmoedigen van illegale tewerkstelling via sancties en dat zij nog niet heeft geleid tot de vaststelling van een efficiënt kader voor doeltreffende, evenredige en afschrikkende sancties in de hele EU. De tijdens speciale gerichte raadplegingen over het onderwerp verzamelde feedback van belanghebbenden die vakbonden en niet-gouvernementele organisaties vertegenwoordigen, ondersteunt deze conclusie, aangezien deze bevestigt dat **sancties voor uitbuitende werkgevers niet lijken op te wegen tegen de voordelen die** zwartwerk en sociale dumping opleveren. Daarom zouden de lidstaten moeten nagaan of op nationaal niveau toegepaste strafrechtelijke sancties voldoende afschrikkend zijn en bijdragen tot een efficiënt kader van sancties tegen illegale tewerkstelling.

2.3. Andere administratieve maatregelen

Naast financiële en strafrechtelijke sancties kunnen de lidstaten, overeenkomstig artikel 7 van de richtlijn, andere administratieve maatregelen opleggen aan werkgevers, zoals het verlies van voordelen, de uitsluiting van overheidsopdrachten, de terugvordering van overheidssubsidies, de tijdelijke of permanente sluiting van vestigingen of de intrekking van een exploitatievergunning. De richtlijn voorziet ook in de mogelijkheid om werkgevers die een strafbaar feit hebben gepleegd bij naam te noemen (“name and shame”) en om een lijst van dergelijke werkgevers te publiceren.

Ook hier verschilt de uitvoering van deze maatregelen aanzienlijk tussen de lidstaten, ook wat betreft de duur van de toepassing van deze aanvullende maatregelen. Bovendien hebben slechts negen lidstaten[26] alle vier de administratieve maatregelen in hun nationale wetgeving opgenomen. Alle lidstaten hebben ten minste een van de maatregelen in hun nationale wetgeving opgenomen, maar **slechts acht lidstaten [27] hebben gemeld dat zij deze maatregelen in de praktijk hebben toegepast**. Dit maakt het moeilijk de doeltreffendheid en het effect van deze maatregelen volledig te evalueren.

[26] Duitsland, Spanje, Frankrijk, Litouwen, Oostenrijk, Polen, Roemenië, Slowakije en Zweden.
[27] België, Griekenland, Frankrijk, Hongarije, Kroatië, Nederland, Slovenië en Slowakije.

De tijdelijke of permanente sluiting van vestigingen of de intrekking van een exploitatievergunning lijkt de meest toegepaste maatregel te zijn[28], terwijl slechts drie lidstaten[29] het verlies van voordelen en de uitsluiting van overheidsopdrachten toepassen en geen enkele lidstaat melding maakt van de terugvordering van overheidssubsidies. Slechts zes lidstaten[30] voorzien in de mogelijkheid om de lijst van werkgevers die verantwoordelijk zijn voor illegale tewerkstelling te publiceren. Aanvullende maatregelen, zoals de uitsluiting van overheidsopdrachten en nationale en EU-financiering, **blijven zeer onderbenut, ondanks hun potentieel** om werkgevers ervan te weerhouden irreguliere migranten in dienst te nemen[31].

Ook blijkt dat werknemers zonder papieren in de praktijk vaak worden tewerkgesteld via complexe arbeidsrelaties waarbij sprake is van **onderaannemingsovereenkomsten**, wervers en uitzendbureaus, en ook via **onlineplatforms die kortetermijnwerk aanbieden** (bijv. bezorging van voedsel en maaltijden, vervoersdiensten), waardoor het moeilijker wordt om werkgevers die irreguliere migranten in dienst nemen te identificeren. In dit verband is de aansprakelijkheid van de volledige keten van werkgevers bedoeld om migranten te beschermen, met name in economische sectoren waar onderaanneming wijdverspreid is, zoals de bouw[32], en in de nieuwe economische sector platformwerk.

De belanghebbenden vinden echter dat deze bepalingen een **beperkt effect hebben op de klachtenprocedures en de bepaling van de ketenaansprakelijkheid** gezien de waarschijnlijkheid dat een aannemer die gepaste zorgvuldigheid heeft betracht niet aansprakelijk wordt gehouden, zoals toegestaan in artikel 8, lid 3, van de richtlijn. Zo heeft een aannemer in België[33] gepaste zorgvuldigheid betracht als hij gewoon een schriftelijke verklaring van een onderaannemer afgeeft waarin staat dat zij geen irreguliere migranten in dienst hebben of zullen nemen, waardoor de hoofdaannemer van alle verantwoordelijkheid wordt ontheven. **De lidstaten zouden meer moeten doen om hoofdaannemers** aansprakelijk te stellen voor overtredingen in de onderaannemingsketen, met inbegrip van de tussenpersonen bij irreguliere tewerkstelling gezien de gelijkenissen tussen hun rol en die van de werkgevers.

2.4.Maatregelen om sancties tegen werkgevers doeltreffender te maken

Hoewel de lidstaten de richtlijn over het algemeen hebben omgezet, **is het niet mogelijk om harde conclusies te trekken** over de vraag of de in de praktijk opgelegde sancties afschrikkend, doeltreffend en evenredig zijn en of zij een significant effect hebben op het voorkomen van illegale tewerkstelling van irreguliere migranten.

[28] Slechts vijf lidstaten (België, Griekenland, Frankrijk, Kroatië en Nederland) hebben gemeld dat zij deze maatregel in de periode 2012-2019 hebben toegepast.
[29] Hongarije, Slovenië en Slowakije
[30] Bulgarije, Cyprus, Frankrijk, Nederland, Portugal en Roemenië.
[31] Feedback van het Europees Verbond van Vakverenigingen (EVV) en het Platform voor internationale samenwerking inzake migranten zonder verblijfsvergunning (PICUM) in het kader van de gerichte raadplegingen.
[32] Feedback van het Platform voor internationale samenwerking inzake migranten zonder verblijfsvergunning (PICUM) in het kader van de gerichte raadplegingen.
[33] Voorbeeld verstrekt door het Europees Verbond van Vakverenigingen (EVV) in het kader van de gerichte raadplegingen.

De lidstaten beschikken over speelruimte bij het bepalen van de meest passende sancties op nationaal niveau, maar toch is er behoefte aan een gemeenschappelijk begrip van wat doeltreffende, evenredige en afschrikkende sancties in de praktijk zijn en wat het effect ervan is. Een verbeterd rapportagemechanisme zou moeten worden aangevuld met een uitwisseling van beste praktijken om meer te weten te komen over de verschillende nationale benaderingen en met name over de benaderingen die doeltreffend zijn gebleken en een afschrikkend effect hebben gehad.

De Commissie zal het **wederzijds leren en de uitwisseling van beste praktijken** tussen de lidstaten en belanghebbenden bevorderen, met de steun van deskundigen op het gebied van administratief en strafrecht, in de speciale deskundigengroep irreguliere migratie van de Commissie in het kader van de richtlijn inzake sancties tegen werkgevers. De uitwisseling van goede praktijken zal de Commissie in staat stellen de lidstaten waar nodig te ondersteunen bij de **vaststelling en aanpassing van het niveau van sancties** op nationaal niveau die doeltreffend, evenredig en afschrikkend zijn, informatie te verzamelen om een meer samenhangende benadering van de sancties te bevorderen en ervoor te zorgen dat sancties een effect kunnen hebben op het terugdringen van illegale tewerkstelling en uitbuiting.

Bovendien is het noodzakelijk om **werkgevers meer bewust te maken van en te informeren over** de risico's die zij lopen en de gevolgen waarmee zij kunnen worden geconfronteerd indien zij irreguliere migranten in dienst nemen, zodat het systeem meer afschrikt. De Commissie zal de lidstaten ondersteunen bij het opzetten van doeltreffende voorlichtingscampagnes, die met name gericht zullen zijn op werkgevers in de sectoren waar het risico van illegale tewerkstelling het grootst is en op werkgevers die mogelijk niet gemakkelijk toegang hebben tot deze informatie (bijv. huishoudens, kleine ondernemingen), waarbij een beroep zal worden gedaan op de deskundigheid van het Europees platform tegen zwartwerk. De Commissie zal ook financiële steun verlenen via het Fonds voor asiel, migratie en integratie.

De Commissie zal:

- de dialoog tussen de lidstaten en de belanghebbenden bevorderen, met de steun van deskundigen op het gebied van administratief en strafrecht om de lidstaten te ondersteunen bij het vaststellen en aanpassen van het niveau van financiële en strafrechtelijke sancties op nationaal niveau, en zal relevante informatie van de nationale autoriteiten verzamelen;
- de lidstaten ondersteunen bij het opzetten en uitvoeren van bewustmakings- en preventiecampagnes die gericht zijn op werkgevers in de risicosectoren, waarbij een beroep zal worden gedaan op de deskundigheid van het Europees platform tegen zwartwerk;
  de werkzaamheden van de speciale deskundigengroep irreguliere migratie van de Commissie in het kader van de richtlijn inzake sancties tegen werkgevers laten hervatten als een netwerk van expertise, uitwisseling en ondersteuning van de lidstaten.

De lidstaten zouden:

- het niveau van de op nationaal niveau vastgestelde financiële en strafrechtelijke sancties voor illegale tewerkstelling moeten beoordelen om na te gaan of deze doeltreffend, evenredig en afschrikkend zijn;
- meer moeten doen om werkgevers bewust te maken van en voor te lichten over de mogelijkheden van legale tewerkstelling en aanwerving, maatregelen die nodig zijn om illegale tewerkstelling te voorkomen en de risico's en gevolgen van het in dienst nemen van irreguliere migranten.

3. Maatregelen ter bescherming van de rechten van irreguliere migranten

Artikel 6, lid 2, en artikel 13 van de richtlijn inzake sancties tegen werkgevers verlenen irreguliere migranten een aantal rechten om ervoor te zorgen dat zij adequaat worden geïnformeerd over hun rechten in geval van illegale tewerkstelling, klachten kunnen indienen tegen overtredingen van de arbeidswetgeving en onbetaald loon kunnen invorderen. Dit zijn belangrijke bepalingen om **migranten te beschermen tegen het risico van uitbuiting en misbruik**: als irreguliere migranten overtredingen van de arbeidswetgeving melden en met de autoriteiten samenwerken, helpt dat om werkgevers aansprakelijk te stellen voor niet-betaalde lonen, belastingen en sociale bijdragen, om te zorgen voor een gelijk speelveld op de arbeidsmarkt en om uitbuiting en misbruik van werknemers aan het licht te brengen.

Er zijn nog meer inspanningen nodig wat betreft de uitvoering van **de beschermende elementen van de richtlijn** – met name met betrekking tot toegang tot informatie, toegang tot de rechter en invordering van nabetalingen – en de verlening van verblijfsvergunningen van beperkte duur.

3.1. Toegang tot informatie

Ervoor zorgen dat migranten informatie kunnen krijgen over hun rechten en dat de ondersteuningsmechanismen voor het indienen van klachten en voor rechtsbijstand beschikbaar zijn, is een **voorwaarde voor daadwerkelijke toegang tot de rechter** voor irreguliere migranten, in het bijzonder voor degenen die het slachtoffer zijn van werkgevers die zich schuldig maken aan uitbuiting. De richtlijn inzake sancties tegen werkgevers biedt irreguliere migranten de instrumenten om hun rechten effectief uit te oefenen door ervoor te zorgen dat zij systematisch worden geïnformeerd over hun rechten om vorderingen tot nabetaling van loon in te dienen voordat een terugkeerbesluit wordt uitgevoerd, dat zij een eventuele nabetaling van loon kunnen ontvangen, zelfs nadat zij naar hun land van herkomst zijn teruggekeerd, en dat zij klachten tegen werkgevers kunnen indienen, hetzij rechtstreeks, hetzij via derden (zie punt 3.2). De richtlijn garandeert derhalve dat migranten die zonder verblijfsrecht in de EU werken, hun rechten daadwerkelijk kunnen uitoefenen binnen de EU, maar indien nodig ook vanuit een niet-EU-land; deze rechten moeten ook worden geëerbiedigd wanneer de terugkeerprocedures van de terugkeerrichtlijn[34] van toepassing zijn,

[34] Richtlijn 2008/115/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 2008 over gemeenschappelijke normen en procedures in de lidstaten voor de terugkeer van onderdanen van derde landen die illegaal op hun grondgebied verblijven (PB L 348 van 24.12.2008, blz. 98).

met name zodra een algemene beoordeling van de individuele situatie van een migrerende werknemer is afgerond en zijn migratiestatus is bepaald.

Een meerderheid van de lidstaten **verstrekt alleen algemene informatie over de rechten van werknemers en geen gerichte informatie die relevant is voor de specifieke situatie van irreguliere migrerende werknemers**. In sommige gevallen is **de informatie beperkt** tot overwegingen inzake gezondheid en veiligheid op het werk en omvat zij geen informatie over onbetaald loon. Andere lidstaten[35] verstrekken wel gerichte informatie, maar dit gebeurt vaak pas in het kader van de terugkeerprocedure[36]. Deze situatie heeft **negatieve gevolgen voor irreguliere migranten**, die niet voldoende worden geïnformeerd over de mogelijkheid om een vordering in te stellen of onbetaald loon te ontvangen voordat zij naar hun land van herkomst terugkeren.

De richtlijn bevat geen voorschriften over de modaliteiten voor het verstrekken van informatie aan irreguliere migranten en de nationale praktijken met betrekking tot **wanneer, door wie en hoe de informatie wordt verstrekt** [37] verschillen. In de meeste lidstaten zijn arbeidsinspecteurs verplicht werknemers over hun rechten te informeren, wat een goede praktijk is die alle lidstaten zouden moeten volgen. Er zijn echter ook andere modaliteiten. In Oostenrijk bijvoorbeeld wordt de informatie verstrekt in een inloopcentrum voor werknemers zonder papieren. In Italië gebeurt dit door middel van een specifiek formulier waarin wordt uitgelegd welke rechten irreguliere migrerende werknemers hebben, dat de werkgever verplicht is om achterstallig loon, pensioen en socialezekerheidsbijdragen te betalen en hoe actie kan worden ondernomen tegen de werkgever. Dergelijke informatie wordt echter niet systematisch verstrekt en is slechts in een beperkt aantal talen beschikbaar. De Commissie zal de uitwisseling van beste praktijken en ervaringen tussen de lidstaten aanmoedigen ter ondersteuning van inspanningen om de wijze waarop dergelijke informatie aan irreguliere migrerende werknemers wordt verstrekt en de bewustmaking van bestaande rechten en mogelijkheden te verbeteren.

De **geringe kennis die irreguliere migranten hebben van hun rechten** is een van de factoren die het risico op arbeidsuitbuiting vergroten, aangezien irreguliere migranten niet altijd in staat zijn dergelijke risico's zelf te onderkennen. Dit wijst op de **noodzaak om informatie toegankelijker te maken** voor arbeidsbemiddelaars, plaatsingsbureaus en handhavingsautoriteiten (met inbegrip van arbeidsinspecties) teneinde irreguliere migrerende werknemers te informeren over hun rechten en waar zij terechtkunnen voor steun en verhaal. Belanghebbenden wezen ook op hetzelfde probleem en de daaruit voortvloeiende behoefte[38].

Het feit dat de aan migranten verstrekte informatie vaak beperkt is, niet systematisch wordt verstrekt en niet is toegesneden op de specifieke situatie van irreguliere migrerende werknemers, **bemoeilijkt de verwezenlijking van de doelstelling van de richtlijn om migranten objectieve en betrouwbare informatie te verstrekken zodat zij hun rechten**

[35] Oostenrijk, België, Tsjechië, Estland, Spanje, Frankrijk, Litouwen, Luxemburg, Letland, Malta, Slowakije en Slovenië.
[36] Bijv. Kroatië, Cyprus, Portugal en Slowakije.
[37] EMN-syntheseverslag "Illegal employment of Third Country Nationals in the European Union" (2017), blz. 36.
[38] Feedback van het Platform voor internationale samenwerking inzake migranten zonder verblijfsvergunning (PICUM) en het Europees Verbond van Vakverenigingen (EVV) in het kader van de gerichte raadplegingen.

kunnen uitoefenen. Door de ontoereikende informatieverstrekking door de lidstaten over het aantal ingediende en met succes afgeronde vorderingen tot nabetaling en over de zaken die tegen malafide werkgevers zijn ingeleid op basis van de melding van een irreguliere migrerende werknemer, is het in dit stadium echter niet mogelijk om deze nieuwe informatie te staven.

3.2. Toegang tot de rechter en loon en verlening van verblijfsvergunningen van beperkte duur

Zelfs wanneer zij op de hoogte zijn van hun rechten, **kunnen irreguliere migrerende werknemers worden afgeschrikt om klacht in te dienen** tegen hun werkgever teneinde niet-betaald loon in te vorderen of mogelijke uitbuitingssituaties aan de kaak te stellen, omdat zij niet het risico willen lopen dat zij het bevel krijgen om naar hun land van herkomst terug te keren, dat zij hun inkomen verliezen en dat zij, in sommige gevallen, het slachtoffer worden van represailles van hun werkgever. Om te voorkomen dat dergelijke situaties een goede toegang tot de rechter ondermijnen, is in de richtlijn inzake sancties tegen werkgevers bepaald dat **specifieke mechanismen moeten worden opgezet via welke irreguliere migranten een klacht kunnen indienen** bij de bevoegde instanties, hetzij rechtstreeks, hetzij via derden (bijv. vakbonden, werknemersverenigingen en niet-gouvernementele organisaties), ook wanneer zij niet langer in de lidstaat verblijven[39]. Irreguliere migrerende werknemers kunnen van deze derden ook steun krijgen in administratieve of civiele procedures[40]. Deze mechanismen kunnen ook de uitvoering van de richtlijn slachtofferrechten[41] ondersteunen en ervoor zorgen dat irreguliere migranten die het slachtoffer zijn van een misdrijf, met name een strafbaar feit dat in de richtlijn inzake sancties tegen werkgevers is omschreven, de toegang tot de rechter niet wordt ontzegd[42].

De lidstaten hebben verschillende modaliteiten gekozen voor het opzetten van **effectieve klachtenmechanismen**. Uit een studie van het Platform voor internationale samenwerking inzake migranten zonder verblijfsvergunning (PICUM)[43] blijkt dat er in 13 lidstaten[44] (van de 15 waarop de studie betrekking heeft) civiele en administratieve procedures bestaan via welke werknemers vorderingen wegens onbetaald loon kunnen indienen, en dat er in 11 lidstaten[45] ook een inspectieorgaan bestaat dat bevoegd is om klachten van individuele werknemers over kwesties in verband met onderbetaling in behandeling te nemen. Uit de praktijk blijkt ook dat migranten die illegaal tewerkgesteld blijken te zijn (ongeacht of zij regulier dan wel irregulier in de lidstaat verblijven) in twintig lidstaten onder dezelfde voorwaarden als met een geldige

[39] Alleen Malta eist dat de onderdaan van een derde land persoonlijk aanwezig is om een klacht in te dienen.
[40] In Bulgarije, Cyprus, Estland, Malta, Slowakije, Finland en Zweden is de toestemming van de onderdaan van een derde land vereist om namens hem/haar op te treden.
[41] Richtlijn 2012/29/EU van het Europees Parlement en de Raad van 25 oktober 2012 tot vaststelling van minimumnormen voor de rechten, de ondersteuning en de bescherming van slachtoffers van strafbare feiten, en ter vervanging van Kaderbesluit 2001/220/JBZ, PB L 315 van 14.11.2012.
[42] Volgens de richtlijn slachtofferrechten gelden de rechten van slachtoffers op niet-discriminerende wijze voor slachtoffers, ongeacht hun verblijfsstatus.
[43] Platform voor internationale samenwerking inzake migranten zonder verblijfsvergunning (PICUM), "A worker is a worker: How to Ensure that Undocumented Migrant Workers Can Access Justice" (2020), blz. 21-22.
[44] Oostenrijk, België, Bulgarije, Cyprus, Tsjechië, Frankrijk, Duitsland, Griekenland, Italië, Luxemburg, Nederland, Portugal en Spanje.
[45] België, Bulgarije, Cyprus, Tsjechië, Frankrijk, Griekenland, Italië, Luxemburg, Nederland, Portugal, Spanje.

arbeidsovereenkomst een vordering tot schadevergoeding voor onbetaald loon kunnen indienen[46], maar dat de **klachtenmechanismen in de praktijk efficiënter zouden kunnen werken**[47]. Uit gegevens van het Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten[48] blijkt dat migranten in een irreguliere situatie in sommige lidstaten geen gebruik maken van bestaande klachtensystemen. Dit kan een aantal redenen hebben: een gebrek aan stimulansen voor werknemers om zich te melden; beperkte informatie over hun rechten en het beschikbare klachtenmechanisme; economische belemmeringen zoals lidmaatschapsgelden voor vakbonden die alleen leden helpen; en vooral angst om te worden ontdekt, opgepakt en teruggestuurd.

De **samenwerking van overheidsinstanties met sociale partners en niet-gouvernementele organisaties** is van cruciaal belang om klachten te vergemakkelijken, aangezien zij vaak rechtstreeks contact met de werknemers hebben en mensen bewust kunnen maken, de irreguliere migranten over hun rechten kunnen informeren, wederzijds vertrouwen kunnen opbouwen en de werknemers kunnen helpen bij het identificeren van situaties van zwartwerk en arbeidsuitbuiting met het oog op het indienen van een klacht. De rol van sociale partners en niet-gouvernementele organisaties is ook erg belangrijk om klachten te vergemakkelijken, situaties van uitbuiting aan het licht te brengen en ervoor te zorgen dat irreguliere migranten minder bang zijn om te worden onderworpen aan terugkeerprocedures indien zij door de migratieautoriteiten worden ontdekt. In een grote meerderheid van de lidstaten kent de wet deze belanghebbenden, met name de vakbonden[49], een belangrijke rol toe binnen het nationale mechanisme om de indiening van klachten te vergemakkelijken.

Naast de moeilijkheden om klachten in te dienen, ondervinden irreguliere migranten ook belemmeringen bij het ontvangen van niet-betaald loon. Hoewel de richtlijn voorschrijft dat het loon moet worden geacht ten minste even hoog te zijn als het minimumloon[50] en dat moet worden uitgegaan van een dienstverband van ten minste drie maanden, wijzen belanghebbenden op een **aantal lacunes bij de toepassing van de bepalingen inzake minimumlonen in de praktijk**. Dit is bijvoorbeeld te wijten aan het feit dat de arbeidsinspectie of professionals die irreguliere migrerende werknemers bijstaan en adviseren te weinig kennis hebben van de relevante bepalingen. In de praktijk kunnen irreguliere migranten te maken krijgen met situaties waarin het vermoeden van een dienstverband van ten minste drie maanden geen voltijdse betrekking veronderstelt[51] en moeten zij het bewijs van de gewerkte uren en verschillende soorten bewijsstukken, zoals berichten, foto's of getuigenissen, overleggen[52]. Bovendien ondervinden irreguliere migranten belemmeringen bij het daadwerkelijk ontvangen van loon vanwege de duur of de kosten van de gerechtelijke procedure, belemmeringen bij het openen van bankrekeningen zonder legaal verblijf,

[46] EMN-syntheseverslag "Illegal employment of Third Country Nationals in the European Union" (2017).
[47] Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten, "Protecting migrants in an irregular situation from labour exploitation: role of the Employers Sanctions Directive" (2021), blz. 12.
[48] Idem, blz. 5.
[49] Volgens de informatie waarover het Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten beschikt, alle EU-lidstaten behalve Italië, Malta, Slovenië en Finland.
[50] In een aantal lidstaten, zoals Bulgarije, Cyprus, Duitsland, Griekenland, Spanje, Frankrijk, Hongarije, Italië, Portugal, Slovenië, Slowakije en Roemenië, worden illegaal verblijvende onderdanen van een derde land gelijkgesteld met legale werknemers op wie het minimumloon van toepassing is.
[51] Bijvoorbeeld Duitsland en Oostenrijk.
[52] Feedback verstrekt door het Europees Verbond van Vakverenigingen (EVV).

strategieën van werkgevers om zich aan betaling te onttrekken[53] of problemen om toegang te krijgen tot financiering in geval van insolventie van de werkgever[54] of terugkeer.

De richtlijn staat illegaal tewerkgestelde onderdanen van derde landen toe om nabetalingen te vorderen nadat zij naar hun land van herkomst zijn teruggekeerd, maar **mechanismen ter vergemakkelijking van vorderingen voor mensen die zich niet langer in de lidstaat bevinden lijken te ontbreken** en slechts zeer weinig lidstaten hebben specifieke invorderingsmechanismen [55] . Niettemin is het van essentieel belang doeltreffende mechanismen op te zetten om ervoor te zorgen dat irreguliere migranten die terugkeren voordat de procedure voor de invordering van hun onbetaalde loon is afgerond, niet worden benadeeld bij de uitoefening van hun rechten. Als de arbeidsinspectie in België vaststelt dat lonen niet correct zijn uitbetaald en de benadeelde werknemers niet onmiddellijk beschikbaar zijn of het land hebben verlaten, zijn de werkgevers verplicht de lonen over te maken aan de Deposito- en Consignatiekas; er is echter geen dienst of administratie die belast is met het terugbetalen van verschuldigde lonen of het informeren van migranten. In Frankrijk wordt het loon van een irreguliere migrant die in hechtenis zit of zich niet meer in het land bevindt, gestort bij het Office Français de l'Immigration et Intégration (OFII) en vervolgens aan de migrant uitbetaald. Bovendien heeft het OFII het recht om met medewerking van de belastingdienst het loon in te vorderen indien de werkgever de migrant niet binnen 30 dagen heeft betaald.

Om **slachtoffers van ernstige uitbuiting en kinderen te beschermen**, om het indienen van klachten te vergemakkelijken zodat deze ernstige misdrijven worden opgespoord en bestraft en om de invordering van onbetaald loon te vergemakkelijken, hebben de lidstaten krachtens artikel 6, lid 5, van de richtlijn de mogelijkheid **verblijfsvergunningen van beperkte duur te verlenen** aan irreguliere migranten, gekoppeld aan de duur van het desbetreffende onderzoek of de gerechtelijke strafprocedure of aan de bereidheid om met de autoriteiten samen te werken[56]. Deze vergunningen kunnen worden verlengd totdat de nabetalingen van loon zijn ontvangen[57]. Dergelijke vergunningen worden meestal afgegeven voor een periode van zes maanden tot één jaar en kunnen worden verlengd[58]. In verschillende lidstaten[59] kunnen verblijfsvergunningen van beperkte duur worden verlengd tot het slachtoffer het verschuldigde loon heeft ontvangen. Er ontbreekt echter informatie over hoe vaak deze bepaling wordt toegepast.

[53] Zoals het veranderen van bedrijfsstructuren of het sluiten van het bedrijf en het verplaatsen van bedrijfsactiva zonder officieel het faillissement aan te vragen, of gewoon weigeren te betalen.
[54] De overheid zal vaak eerst de verschuldigde belastingen en socialezekerheidsbijdragen invorderen, ook al betekent dit dat de werknemer daarna zijn loon niet zal ontvangen.
[55] Alleen België, Griekenland en Frankrijk hebben gemeld dat zij over dergelijke mechanismen beschikken; EMN-syntheseverslag “Illegal employment of Third Country Nationals in the European Union” (2017).
[56] Artikel 13, lid 4, van de richtlijn.
[57] Artikel 6, lid 5, van de richtlijn.
[58] De verblijfsvergunning van beperkte duur wordt verleend voor zes maanden in Cyprus, Hongarije, Italië, Roemenië en Zweden (verlengbaar), voor één jaar in Duitsland en Kroatië en voor drie maanden in Slowakije (verlengbaar).
[59] Estland, Finland, Duitsland, Polen, Roemenië, Slovenië en Zweden.

Meer dan de helft van de lidstaten[60] beschikt over nationale wetgeving die voorziet in specifieke verblijfsvergunningen van beperkte duur voor slachtoffers van arbeidsgerelateerde uitbuiting, terwijl de andere lidstaten deze vergunningen afgeven aan slachtoffers van mensenhandel. Slechts vijf lidstaten[61] hebben gemeld dat zij in 2018 en 2019 dergelijke verblijfsvergunningen wegens arbeidsuitbuiting hebben verleend aan irreguliere migranten, waarbij de meeste vergunningen zijn verleend door Frankrijk, gevolgd door Zweden, Tsjechië, Duitsland en Polen. Zweden heeft ook gemeld dat het verblijfsvergunningen heeft verleend aan illegaal tewerkgestelde minderjarigen.

Hoewel de richtlijn inzake sancties tegen werkgevers op dit gebied een **positief effect** heeft gehad aangezien zij heeft geleid tot de instelling van specifieke klachtenmechanismen en de mogelijkheid om verblijfsvergunningen van beperkte duur te verlenen, blijkt uit raadplegingen van belanghebbenden dat irreguliere migranten die het slachtoffer zijn geworden van arbeidsuitbuiting het in de praktijk **moeilijk hebben om toegang te krijgen tot verblijfsvergunningsprocedures** of om te voldoen aan de voorwaarden voor afgifte van de vergunningen. Belanghebbenden melden dat slachtoffers te weinig toegang hebben tot informatie en juridisch advies over de beschikbaarheid van vergunningen, over de manier waarop zij een aanvraag of verzoek kunnen indienen, over het feit dat de afgifte van vergunningen vaak gekoppeld is aan strafrechtelijke vervolging van bepaalde werkgevers en over het feit dat de vergunning afhankelijk is van de deelname van het slachtoffer aan de strafprocedure, hoewel dit niet vereist is op grond van de richtlijn.

3.3. Acties ter verbetering van de bescherming van de rechten van migranten

De toegang tot informatie en tot de rechter, de invordering van nabetalingen en de vergemakkelijking van het indienen van klachten vormen de kern van de beschermingsmaatregelen van de richtlijn die bedoeld zijn om onrecht dat irreguliere migranten is aangedaan, recht te zetten. Uit indirect bewijs en verslagen van belanghebbenden blijkt dat irreguliere migranten worden geconfronteerd met **een gebrek aan effectieve toegang tot informatie en tot klachtenmechanismen**. Door het gebrek aan gegevens over het gebruik van het klachtenmechanisme en de afgifte van verblijfsvergunningen van beperkte duur kunnen hierover geen harde conclusies worden getrokken.

Met doeltreffende klachtenmechanismen kunnen autoriteiten hun arbeidsinspecties plannen en beter richten, kunnen zij samen met irreguliere migrerende werknemers en derden sterke zaken tegen malafide werkgevers opbouwen en kunnen zij die werkgevers uiteindelijk ter verantwoording roepen. De lidstaten zouden ervoor moeten zorgen dat deze **klachtenmechanismen gemakkelijk toegankelijk zijn** en dat de klachtenprocedure vertrouwelijk is, wat het indienen van klachten door irreguliere migrerende werknemers en het onthullen van gevallen van uitbuiting kan aanmoedigen. De lidstaten zouden **beleidsregels of protocollen inzake veilige melding** moeten vaststellen om ervoor te zorgen dat irreguliere migrerende werknemers werkgevers die in overtreding zijn kunnen aangeven en dat zij met rechtshandhavingsinstanties in contact kunnen treden zonder het risico te lopen dat hun migratiesituatie van invloed is op de uitoefening van hun rechten. In de context van de

[60] Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten, "Protecting migrants in an irregular situation from labour exploitation: role of the Employers Sanctions Directive" (2021).
[61] Tsjechië, Duitsland, Frankrijk, Polen en Zweden.

speciale deskundigengroep irreguliere migratie van de Commissie in het kader van de richtlijn inzake sancties tegen werkgevers zal de Commissie de **uitwisseling van goede praktijken bevorderen om te komen tot de identificatie van doeltreffende mechanismen** voor het invorderen van nabetalingen, het ontvangen van loon en het indienen van klachten – rekening houdend met de noodzaak van beleidsregels of protocollen inzake veilige melding – ook nadat een migrant naar zijn land van herkomst is teruggekeerd.

Sociale partners en niet-gouvernementele organisaties spelen ook een centrale rol bij de bevordering en uitvoering van de beschermende maatregelen van de richtlijn inzake sancties tegen werkgevers en bij het uitbreiden van hun contacten met irreguliere migranten. De Commissie zal de **dialoog met de sociale partners** en niet-gouvernementele organisaties die werknemers zonder papieren vertegenwoordigen, versterken en zal bij de ontwikkeling van deze activiteiten samenwerken met het Europees platform tegen zwartwerk.

Er moet voor worden gezorgd dat irreguliere migrerende werknemers **beter toegang hebben tot objectieve en systematische informatie** over hun rechten en over de mechanismen voor het verkrijgen van steun en verhaal. Met de steun van EU-fondsen zouden de lidstaten in samenwerking met bedrijfsverenigingen, vakbonden en niet-gouvernementele organisaties **voorlichtings- en bewustmakingscampagnes** moeten ontwikkelen die gericht zijn op irreguliere migrerende werknemers. In samenwerking met het Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten zal de Commissie een speciale opleiding voor inspecteurs ontwikkelen om irreguliere migrerende werknemers te informeren over hun rechten en over de wijze waarop zij vorderingen kunnen indienen via loonmechanismen, ook nadat zij naar hun land van herkomst zijn teruggekeerd.

De Commissie zal:

- steun verlenen aan de uitwisseling van goede praktijken op het gebied van doeltreffende klachtenmechanismen en praktische beleidsregels of protocollen om de contacten van irreguliere migrerende werknemers met rechtshandhavingsinstanties te vergemakkelijken;
- een dialoog met de sociale partners, werkgeversorganisaties, vakbonden en niet-gouvernementele organisaties op gang brengen en daarbij een beroep doen op de deskundigheid van het Europees platform tegen zwartwerk;
- steun verlenen aan de ontwikkeling van campagnes die gericht zijn op irreguliere migrerende werknemers om hen voor te lichten over en bewust te maken van hun rechten, in samenwerking met bedrijfsverenigingen, vakbonden en niet-gouvernementele organisaties.

De lidstaten zouden:

- klachtenmechanismen toegankelijker moeten maken om irreguliere migranten aan te moedigen klachten in te dienen in geval van illegale tewerkstelling en uitbuiting;
- beleidsregels of protocollen inzake veilige melding moeten opstellen, zodat illegale migranten in contact kunnen treden met rechtshandhavingsinstanties zonder het risico te lopen dat hun migratiestatus van invloed is op de uitoefening van hun rechten;
- vakbonden en maatschappelijke organisaties moeten steunen bij het verstrekken van informatie en advies, rechtsbijstand en andere diensten aan irreguliere migrerende werknemers.

4. Inspecties

4.1. Door de lidstaten uitgevoerde inspecties

Inspecties zijn **het belangrijkste instrument** om werkgevers die irreguliere migranten in dienst hebben alsmede uitbuitingssituaties op te sporen. Het is op basis van de resultaten van inspecties dat werkgevers ter verantwoording kunnen worden geroepen en kunnen worden gesanctioneerd en dat de nodige maatregelen kunnen worden genomen om irreguliere migrerende werknemers die worden uitgebuit, te beschermen. Krachtens artikel 13, lid 1, van de richtlijn moeten de lidstaten zorgen voor doeltreffende en adequate inspecties op basis van risicobeoordelingen die aan het licht brengen in welke sectoren de risico's het grootst zijn, zonder welke de doelstellingen van de richtlijn inzake sancties tegen werkgevers onmogelijk kunnen worden verwezenlijkt.

Aangezien “doeltreffende en adequate inspecties” in de richtlijn niet worden gedefinieerd, varieert de praktijk van lidstaat tot lidstaat. **Verschillende factoren beperken de doeltreffendheid van inspecties**: het niet-identificeren van de economische sectoren waar het risico van illegale tewerkstelling het grootst is, de lage inspectiepercentages in de lidstaten (ook in de sectoren waar het risico van illegale tewerkstelling het grootst is), het gebrek aan middelen en de moeilijkheden om in contact te treden met migranten van wie tijdens inspecties blijkt dat ze worden uitgebuit.

Zoals reeds vermeld, zijn er **belangrijke lacunes in de inspectiegegevens** die door de lidstaten worden ingediend. Willen de inspecties doeltreffend zijn, moeten zij bovendien gericht zijn en worden toegespitst op de **sectoren waarin het risico van illegale tewerkstelling het grootst is** in de lidstaten. Het is daar dat meer inspecties nodig zijn. De lidstaten voeren risicobeoordelingen uit om dergelijke risicogebieden te identificeren[62] met behulp van nationale richtsnoeren of jaarlijkse actieplannen, verzamelde gegevens en resultaten van eerdere inspecties, klachten, tips of verwijzingen van andere nationale autoriteiten. Het lijkt erop dat de sectoren waar illegale tewerkstelling het meest voorkomt in de meeste lidstaten vergelijkbaar zijn en dat het gewoonlijk **arbeidsintensieve sectoren met laagbetaalde banen voor laaggeschoolden** en met een groot personeelsverloop betreft. Tot de meest voorkomende risicosectoren behoren de landbouw, de bouw, de be- en verwerkende industrie, de huishoudelijke en thuiszorg, de sociale bijstand, de horeca en de foodservicesector[63]. Verschillende lidstaten[64] identificeren in hun verslag aan de Commissie geen risicosectoren, wat erop wijst dat de inspecties beter moeten worden geprioriteerd. Hoewel de risicosectoren over het algemeen stabiel zijn in de tijd, kunnen economische ontwikkelingen leiden tot het ontstaan van nieuwe sectoren die blootstaan aan het risico van illegale tewerkstelling, zoals de sector **platformwerk**. De lidstaten zouden derhalve hun risicosectoren regelmatig moeten bijwerken.

Het **aantal inspecties die in het huidige systeem worden uitgevoerd, zal werkgevers er waarschijnlijk niet van weerhouden om irreguliere migranten in dienst te nemen**. Het aandeel van werkgevers die actief zijn in een sector die aan inspecties wordt onderworpen, is doorgaans zeer klein. Bijgevolg kunnen werkgevers het economische voordeel van illegale tewerkstelling groter achten dan de kans dat zij door inspecties worden betrapt. Uit de tabellen 3 en 4, die de gegevens van de lidstaten over de in alle sectoren[65] uitgevoerde inspecties bevatten, blijkt dat de inspectie-inspanningen van de lidstaten sterk uiteenlopen. Zo werd in 2019 **minder dan 1 % van de werkgevers in alle sectoren** aan inspecties onderworpen in Bulgarije, Estland, Frankrijk, Letland, Nederland en Zweden; in dertien lidstaten kreeg 1 % tot 10 % van de werkgevers inspecteurs over de vloer[66]; in Oostenrijk werd 14,5 % van alle werkgevers gecontroleerd en in Slovenië en Slowakije meer dan 30 % van alle werkgevers. Uit de informatie waarover de Commissie beschikt, blijkt dat in de meeste lidstaten **inspecties niet gericht zijn op risicosectoren**, in tegenstelling tot wat in de richtlijn wordt verlangd. Bovendien melden de lidstaten en andere belanghebbenden[67] dat de arbeidsinspectiediensten **vaak onderbemand zijn en niet over de nodige middelen beschikken**, wat gevolgen heeft voor het aantal en de frequentie van de uitgevoerde inspecties.

Inspecties zijn niet alleen bedoeld om illegale tewerkstelling op te sporen maar ook om **situaties van kwetsbaarheid en uitbuiting te identificeren**, vooral in gevallen die verband

[62]EMN-syntheseverslag "Illegal employment of Third Country Nationals in the European Union" (2017), blz. 20.
[63] Idem blz. 14 tot en met 15
[64] Tsjechië, Estland, Litouwen, Malta en Roemenië.
[65] Portugal (landbouw/bosbouw/visserij, bouw, logies-/foodservicesector) rapporteert alleen over risicosectoren.
[66] België, Tsjechië, Duitsland, Griekenland, Spanje, Kroatië, Hongarije, Italië, Litouwen, Malta, Polen, Roemenië en Finland.
[67] Feedback van het Europees Verbond van Vakverenigingen (EVV) tijdens de gerichte raadplegingen en van vertegenwoordigers van de lidstaten tijdens de bijeenkomst van de nationale contactpunten inzake migrantensmokkel in februari 2021.

houden met de rechten van kinderen, fundamentele arbeidsnormen en gendergelijkheid. Voorts benadrukken belanghebbenden[68] dat uitgebuite werknemers niet geneigd zijn hun situatie tijdens de inspecties te melden wegens het risico van aanhouding en terugkeer, met name wanneer inspecties gezamenlijk door de arbeidsinspectie en politie-/immigratieautoriteiten worden uitgevoerd. De belanghebbenden zijn daarom voorstander van het idee om arbeidsinspecties en rechtshandhavings-/immigratieactiviteiten te scheiden door middel van een "firewall", die zou garanderen dat irreguliere migranten die tijdens inspecties worden ontdekt niet naar de immigratieautoriteiten worden doorverwezen voor een terugkeerprocedure. Bovendien merkt het Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten op dat wanneer inspecties gezamenlijk worden uitgevoerd door arbeidsautoriteiten en instanties die zich bezighouden met de bestrijding van mensenhandel of andere gespecialiseerde instanties die zijn opgeleid op het gebied van arbeidsuitbuiting, zij zouden kunnen **helpen bij het identificeren van migranten die het slachtoffer zijn van arbeidsuitbuiting of mensenhandel.**

De mechanismen om het indienen van klachten tegen werkgevers via aangewezen derden zoals vakbonden of niet-gouvernementele organisaties te vergemakkelijken, moeten ervoor zorgen dat uitbuitingssituaties aan het licht komen en bij de bevoegde autoriteiten worden gemeld. De daadwerkelijke uitvoering van die mechanismen is van primair belang (zie punt 3.2) om ervoor te zorgen dat irreguliere migrerende werknemers hun rechten kunnen uitoefenen zonder te hoeven vrezen dat zij aan terugkeerprocedures worden onderworpen. Daarnaast hebben sommige lidstaten verdere maatregelen genomen om de melding van uitbuiting te vergemakkelijken. Zo voert Nederland een beleid dat bekend staat als "free-in, free-out"[69], waarbij irreguliere migranten bij de politie aangifte kunnen doen van een misdrijf zonder te worden gearresteerd of teruggestuurd, ongeacht het soort misdrijf dat wordt aangegeven. Spanje heeft speciale politieteams opgericht die bijstand moeten verlenen aan migranten, met inbegrip van irreguliere migranten, door hen te informeren over hun rechten, hen te adviseren over hoe zij hun status kunnen regulariseren en hen te helpen klachten wegens mishandeling en uitbuiting in te dienen tegen werkgevers en anderen zonder het risico te lopen een terugkeerbevel te krijgen.

4.2. Maatregelen om de inspecties doeltreffender te maken

Willen de inspecties doeltreffend zijn voor het opsporen van illegale tewerkstelling en het waarborgen van de bescherming van irreguliere migranten, dan zouden de lidstaten ervoor moeten zorgen dat zij gericht zijn op de economische sectoren waar het risico van illegale tewerkstelling het grootst is, dat zij een aanzienlijk aantal werkgevers in die sectoren bestrijken en dat zij met regelmatige tussenpozen worden uitgevoerd. Daarom zouden alle lidstaten **uitgebreide en regelmatige risicobeoordelingen** moeten uitvoeren, waarbij ook wordt gekeken naar nieuwe en opkomende economische gebieden, zoals de platformeconomie, om risicosectoren te identificeren en deze aan de Commissie mee te delen.

[68] Idem.

[69] Het is gebaseerd op een intern beleidsdocument van de nationale politie en een memorandum van overeenstemming dat met het Nederlandse parlement is gedeeld.

De Commissie zal in nauwe samenwerking met de lidstaten en sociale partners de **uitwisseling van beste praktijken inzake inspecties, risicobeoordeling** en samenwerking tussen de nationale arbeidsinspecties bevorderen, ook met betrekking tot wat kan worden beschouwd als **afschrikkend en realistische doelstellingen** voor jaarlijkse inspecties in de door de lidstaten geïdentificeerde risicosectoren.

Om de identificatie van uitbuitingssituaties en slachtoffers van mensenhandel tijdens inspecties te vergemakkelijken en de lidstaten te ondersteunen bij de uitvoering van de verplichtingen uit hoofde van de richtlijn, zal de Commissie op gestructureerde wijze de uitwisseling van praktijken bevorderen, bijvoorbeeld met betrekking tot **gezamenlijke inspecties van arbeidsautoriteiten en gespecialiseerde eenheden voor arbeidsuitbuiting**, in samenwerking met het Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten, waarbij een beroep zal worden gedaan op de deskundigheid van het Europees platform tegen zwartwerk. Bovendien zouden de lidstaten moeten voorzien in **opleidingen voor arbeidsinspecteurs** over de rechten van irreguliere migrerende werknemers in het kader van de richtlijn inzake sancties tegen werkgevers en over de identificatie van gevallen van uitbuiting en mensenhandel. Tegelijkertijd zal de Commissie nagaan welke mogelijkheden er zijn om de lidstaten, waar nodig in samenwerking met het Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten, bij te staan met opleidingen.

De Commissie zal:

- nauw samenwerken met de lidstaten om mogelijke jaarlijkse doelstellingen voor inspecties van werkgevers in de risicosectoren vast te stellen;
- de uitwisseling van goede praktijken inzake inspecties, de identificatie van risicosectoren en de samenwerking tussen inspectiediensten bevorderen en zal daarbij een beroep doen op de deskundigheid van het Europees platform tegen zwartwerk;
- de uitwisseling van goede praktijken voor het identificeren van slachtoffers van uitbuiting en mensenhandel bevorderen, ook wat betreft gezamenlijke inspecties met speciale eenheden.
- nagaan of het mogelijk is de lidstaten te ondersteunen bij de opleiding van arbeidsinspecteurs, in samenwerking met het Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten.

De lidstaten zouden:

- ervoor moeten zorgen dat de inspecties gericht zijn op de economische sectoren waar het risico van illegale tewerkstelling het grootst is, dat zij een aanzienlijk deel van de werkgevers in die sectoren bestrijken en dat zij met regelmatige tussenpozen worden uitgevoerd;
- uitgebreide en regelmatige risicobeoordelingen moeten uitvoeren, waarbij ook wordt gekeken naar nieuwe en opkomende economische gebieden, zoals de platformeconomie, om risicosectoren te identificeren en deze aan de Commissie mee te delen;
- moeten voorzien in opleidingen voor arbeidsinspecteurs over de rechten van irreguliere migrerende werknemers in het kader van de richtlijn inzake sancties tegen werkgevers en over de identificatie van gevallen van uitbuiting en mensenhandel.

5. Aanzienlijke informatielacunes

In de richtlijn is bepaald dat de lidstaten de Commissie jaarlijks in kennis moeten stellen van het aantal inspecties en de resultaten daarvan[70], van de nabetalingen door werkgevers, van de andere toegepaste maatregelen en van de vergemakkelijking van het indienen van klachten[71]. Deze informatie is essentieel om te kunnen beoordelen hoe de maatregelen van de richtlijn worden uitgevoerd en wat de gevolgen ervan zijn. De lidstaten verstrekken echter zeer beperkte en ongelijke informatie, wat leidt tot aanzienlijke lacunes in de informatie over inspecties en de resultaten daarvan, over de toepassing van financiële en strafrechtelijke sancties, over het aantal ingeleide strafrechtelijke procedures en over het gebruik en de resultaten van de klachtenmechanismen.

Er is ook een gebrek aan volledige en betrouwbare gegevens en informatie over de **toepassing van de klachtenmechanismen en de resultaten daarvan**, alsook ontoereikende informatieverstrekking door de lidstaten over het aantal ingediende en met succes afgeronde **vorderingen tot nabetaling** en over de tegen malafide werkgevers ingeleide zaken. Geen enkele lidstaat heeft gecentraliseerde gegevens over het aantal met succes afgeronde klachten van irreguliere migranten over de uitbetaling van hun verschuldigde loon. Daarom is het, zelfs als vorderingen succesvol zijn, vaak niet bekend of werknemers hun achterstallig loon uiteindelijk hebben ontvangen, aangezien werkgevers vaak het faillissement aanvragen of verdwijnen. Zonder een volledig overzicht van het aantal ingediende klachten en de resultaten daarvan, is het moeilijk om conclusies te trekken over hoe doeltreffend de toegang tot de rechter en de klachtenmechanismen in de lidstaten zijn, hoe vaak deze mechanismen worden gebruikt en met welk succes.

Het gebrek aan betrouwbare en volledige informatie **maakt het moeilijk om op afdoende wijze te beoordelen of de richtlijn een effect heeft gehad** op het ontmoedigen en terugdringen van illegale tewerkstelling en of de strafrechtelijke sancties in de lidstaten doeltreffend, evenredig en afschrikkend zijn. Een betere verzameling van informatie zou de handhavingsstrategie doeltreffender maken op zowel nationaal als EU-niveau.

Om **de aanzienlijke lacunes in de gegevens op te vullen en een degelijke beoordeling mogelijk te maken** van het effect en de doeltreffendheid van de richtlijn inzake sancties tegen werkgevers, is het nodig dat de rapportage door de nationale autoriteiten wordt verbeterd. In de eerste plaats moeten de lidstaten tijdige, volledige en vergelijkbare informatie verstrekken om te voldoen aan hun verplichting die voortvloeit uit de vereisten in artikel 16, lid 2, van de richtlijn. Om de lidstaten te helpen aan hun rapportageverplichting te voldoen, zal de Commissie met de steun van het Europees migratienetwerk **een IT-rapportagesysteem en databank** opzetten. Een dergelijk systeem zal het gemakkelijker maken om informatie van de nationale autoriteiten te verzamelen met betrekking tot de aan werkgevers opgelegde financiële, strafrechtelijke en andere sancties, het gebruik van de klachtenmechanismen – met inbegrip van het aantal ingediende klachten en de resultaten daarvan, vorderingen en betalingen van lonen en verleende verblijfsvergunningen van beperkte duur – en de uitgevoerde inspecties en de resultaten daarvan. In samenwerking met de lidstaten zal de Commissie duidelijke **rapportagecriteria en -vereisten** vaststellen om ervoor te zorgen dat

[70] Artikel 14 van de richtlijn.
[71] Artikel 16, lid 2, van de richtlijn.

de bijdragen consistent en van hoge kwaliteit zijn en dat de gegevens volledig en vergelijkbaar zijn en tijdig worden ingediend.

De Commissie zal:

- met de steun van het Europees migratienetwerk een IT-rapportagesysteem en databank opzetten voor het verzamelen van informatie en gegevens over sancties, het gebruik van beschermingsmaatregelen en inspecties;
- in samenwerking met de lidstaten duidelijke rapportagecriteria en -vereisten vaststellen.

De lidstaten zouden:

- jaarlijks en tijdig verslag moeten uitbrengen over de inspecties en de resultaten ervan (bijv. totaal aantal ingeleide en afgesloten procedures, opgelegde boetes en strafrechtelijke sancties);
- de verzameling van gegevens over de toepassing van de klachtenmechanismen en de resultaten daarvan moeten verbeteren (bijv. aantal vorderingen tot nabetaling, resultaten van vorderingen, aantal tegen werkgevers ingeleide procedures).

6. Versterking van het EU-optreden tegen illegale tewerkstelling

Om irreguliere migratie tegen te gaan, moet de EU alle facetten van dit verschijnsel aanpakken door middel van een brede benadering, zoals aangegeven in het nieuwe pact. De EU dient niet alleen de onderliggende oorzaken van migratie aan te pakken, de strijd tegen migrantensmokkelaars opnieuw op gang te brengen in partnerschap met derde landen en meer legale trajecten naar de EU te openen, maar dient ook **illegale tewerkstelling krachtiger aan te pakken**, omdat illegale tewerkstelling irreguliere migratie in de hand werkt en een bron van uitbuiting en misbruik is. Daartoe moet worden gezorgd voor een doeltreffendere uitvoering en handhaving van de richtlijn inzake sancties tegen werkgevers, het belangrijkste instrument waarover wij beschikken en waarvan het **potentieel nog niet ten volle wordt benut**.

Het niveau en de mate van uitvoering van de richtlijn door de Lidstaten variëren. De verschillen tussen de diverse benaderingen weerspiegelen de door de richtlijn geboden flexibiliteit – flexibiliteit die de lidstaten in staat stelt de oplossingen uit te voeren die het beste bij hun nationale systemen passen. Er blijkt echter ook een algemeen **inefficiënt gebruik uit van de regels inzake sancties, beschermende maatregelen en inspecties** om malafide werkgevers op te sporen en migranten te beschermen tegen uitbuiting.

In eerste instantie kunnen al aanzienlijke verbeteringen worden bereikt door **intensivering van de doeltreffende toepassing** van de bestaande kernbepalingen van de richtlijn inzake sancties tegen werkgevers. De Commissie moedigt de lidstaten aan gevolg te geven aan de belangrijkste aanbevelingen in deze mededeling. De Commissie zal een dialoog met de autoriteiten van de lidstaten en diverse belanghebbenden bevorderen, onder meer door de heropstart van haar speciale deskundigengroep irreguliere migratie in het kader van de richtlijn inzake sancties tegen werkgevers in 2021. Het werk van de deskundigengroep zal erop gericht zijn de identificatie en uitwisseling van goede praktijken tussen de lidstaten te verbeteren en hen op gestructureerde wijze te ondersteunen bij de uitlegging en uitvoering van

de bepalingen van de richtlijn. Hiertoe zal de Commissie **nauw samenwerken met belanghebbenden** zoals nationale arbeids- en immigratieautoriteiten, vakbonden, maatschappelijke organisaties, sociale partners en internationale organisaties. Waar nodig zal de Commissie een beroep doen op de deskundigheid van het Europees platform tegen zwartwerk.

De Commissie zal de lidstaten steunen bij hun uitvoeringsinspanningen, maar zal ook voortdurend toezicht houden op de uitvoering van de richtlijn en haar aandacht richten op de **effectieve handhaving** ervan. Na de goedkeuring van deze mededeling zal de Commissie contact opnemen met de betrokken autoriteiten van de lidstaten om aanvullende informatie te verkrijgen over de uitvoering van de belangrijkste, uit de richtlijn voortvloeiende verplichtingen inzake sancties, inspecties en bescherming van de rechten van migranten, en om mogelijke oplossingen te vinden. Waar nodig zal de Commissie **inbreuk**procedures inleiden.

Tegen eind 2022 zal de Commissie de in deze mededeling gepresenteerde maatregelen uitvoeren en **verslag uitbrengen over de bereikte resultaten** in het volgende uitvoeringsverslag, dat uiterlijk in 2024 moet verschijnen. In het licht van de vooruitgang die met de aanbevelingen in deze mededeling en de hernieuwde uitvoerings- en handhavingsinspanningen is geboekt, en rekening houdend met mogelijke ontwikkelingen op het gebied van illegale tewerkstelling en met de vraag of de richtlijn inzake sancties tegen werkgevers nog steeds geschikt is om daarop te reageren, zal de Commissie vervolgens nagaan of het bestaande rechtskader moet worden gewijzigd.

TABELLEN

Tabel 1: Financiële sancties

Lidstaat	N/R - persoon *	Bedrag van de financiële sancties			Artikel 5, lid 3**	Artikel 5, lid 2, onder b) ***	Wijzigingen
		Minimaal	Vast	Maximaal			
Sanctie toegepast per illegaal tewerkgestelde irreguliere migrant							
AT	N/R -	1 000 EUR / 4 000 EUR		10 000 EUR / 50 000 EUR	N	Bovenop	Geen wijziging
BE	N/R -	300 EUR		3 000 EUR	N	Bovenop	Geen wijziging
BG	N	500 BGN / 1 000 BGN (255 EUR / 511 EUR)		7 500 BGN / 15 000 BGN (3 834 EUR / 7 669 EUR)	N	Bovenop	BG heeft het bedrag van de geldboete verhoogd. Voorheen bedroeg de geldboete voor natuurlijke personen 500 BGN / 1 000 BGN tot 5 000 BGN / 10 000 BGN. Voor rechtspersonen bedroeg de geldboete maximaal 20 000 BGN / 40 000 BGN.
	R	BGN 2 000 / 4 000 (1 022 EUR / 2 045 EUR)		30 000 BGN / 60 000 BGN (15 339 EUR / 30 678 EUR)			
CY	N/R -	1 500 EUR		3 000 EUR	J	Bovenop	De Cypriotische regering heeft bij het parlement een wetsvoorstel ingediend om de administratieve boetes te verhogen teneinde de sancties afschrikkender te maken. Verwacht wordt dat het wetsvoorstel in de komende weken zal worden aangenomen.
EE	N			1 200 EUR	N	Bovenop	Geen wijziging
	R			3 200 EUR			
EL	N/R -		5 000 EUR / 10 000 EUR		N	Bovenop	EL heeft het niveau van de sancties verhoogd. Voorheen bedroeg de geldboete tussen 3 000 en 15 000 EUR.
ES	N/R -	500 EUR		100 000 EUR	N	Bovenop	ES heeft het bedrag van de geldboete, die voorheen tussen 6 001 en 60 000 EUR lag, verhoogd.
FR	N/R -	6 980 EUR		15 000 EUR / 75 000 EUR	N	Bovenop	Frankrijk heeft het bedrag van de geldboete gemoduleerd om beter rekening te houden met de feitelijke omstandigheden (decreet van 4 juni 2013)
HR	N	10 000 HRK (1 334 EUR)		30 000 HRK (4 002 EUR)		Bovenop	

	R	70 000 HRK (9 338 EUR)		150 000 HRK (20 010 EUR)	J		
HU	N/R -	4x minimumloon		15x minimumloon	J	Bovenop	Minimumloon 161 000 HUF/maand (465 129 EUR) in 2020
IT	N	1 800 EUR		43 200 EUR	J	Weer-spiegeld	IT heeft het bedrag van de sanctie verhoogd. Voorheen bedroeg de geldboete 1 500 EUR tot 12 000 EUR.
LT	N	869 EUR / 2 896 EUR		2 896 EUR / 5 792 EUR	N	Bovenop	Wijziging van toepassing sinds 1.1. 2017
	R	1 000 EUR / 5 000 EUR		5 000 EUR / 6 000 EUR			
LU	N/R -		2 500 EUR		N	Bovenop	Geen wijziging
NL	N			11 250 EUR	J	Weerspie geld	NL heeft het bedrag van de geldboete verhoogd. Voorheen bedroeg de geldboete maximaal 4 000 EUR voor natuurlijke personen en maximaal 8 000 EUR voor rechtspersonen.
	R			45 000 EUR			
RO	N/R -	10 000 RON (2 032 EUR)		20 000 RON (4 064 EUR)	N	Bovenop	RO heeft het bedrag van de geldboete verhoogd. Voorheen bedroeg de geldboete 1 500 ROL tot 2 000 ROL.
SE	N/R -			36 396 SEK / 47 300 SEK (3 613 EUR / 4 696 EUR)	N	Weerspie geld	SE heeft het bedrag van de geldboete verhoogd.
SI	N	2 000 EUR		5 000 EUR	N	Bovenop	Geen wijziging
	R	4 000 EUR		12 000 EUR			
Aantal irreguliere migranten waarmee rekening wordt gehouden bij de vaststelling van de geldboete							
CZ	N			5 000 000 CZK (196 900 EUR)	N	Bovenop	CZ heeft de geldboete verhoogd. Voorheen bedroeg de geldboete maximaal 2 000 000 CZK
	R	50 000 CZK (1 969 EUR)		10 000 000 CZK (393 800 EUR)			
DE	N/R -			500 000 EUR	N	Bovenop	Geen wijziging
FI	N/R -	1 000 EUR		30 000 EUR	J	Bovenop	Geen wijziging
LV	N	210 EUR		500 EUR	J	Bovenop	Geen wijziging
MT	N/R -			11 646,87 EUR	N	Bovenop	Het bedrag van de maximale financiële sanctie is niet gewijzigd, maar er zijn extra elementen toegevoegd, zoals de terugkeerkosten en de kosten voor het verzenden van betalingen naar het derde land.

PL	N/R -	1 000 PLN (223,1 EUR)		30 000 PLN (6 693 EUR)	J	Bovenop	Geen wijziging
PT	N/R -	2 000 EUR		90 000 EUR	J	Bovenop	Geen wijziging
SK	N/R -	2 000 EUR		200 000 EUR	N	Bovenop	Geen wijziging

*N/R = Natuurlijk persoon/Rechtspersoon

** Artikel 5, lid 3, van Richtlijn 2009/52/EG: "*De lidstaten kunnen lagere financiële sancties vaststellen indien de werkgever een natuurlijk persoon is die een illegaal verblijvende onderdaan van een derde land voor persoonlijke doelen in dienst heeft zonder dat er sprake is van arbeidsgerelateerde uitbuiting.*"

*** Artikel 5, lid 2, onder b), van Richtlijn 2009/52/EG: "*Tot de sancties wegens inbreuken op het in artikel 3 bedoelde verbod behoren: b) betaling van de terugkeerkosten van illegaal tewerkgestelde onderdanen van derde landen wanneer terugkeerprocedures worden toegepast. De lidstaten kunnen in plaats daarvan besluiten om ten minste de gemiddelde terugkeerkosten op te nemen in de onder a) bedoelde financiële sancties."*

Wisselkoersen op 11.6.2021: BGN 1 = EUR 0,5113, CZK 1 = EUR 0,03938, DKK 1 = EUR 0,134474, HUF 1 = EUR 0,002889, PLN 1 = EUR 0,2231, RON 1 = EUR 0,2032, SEK 1 = EUR 0,09929, HRK 1 = EUR 0,1334

Tabel 2: Strafrechtelijke sancties

Lidstaat	Sancties (duur van gevangenisstraf en geldboete, indien van toepassing)					Opmerkingen
	Art. 9, lid 1, onder a) "de inbreuk blijft doorgaan of wordt voortdurend herhaald"	Art. 9, lid 1, onder b) "gelijktijdige tewerkstelling van een aanzienlijk aantal illegaal verblijvende onderdanen van derde landen"	Art. 9, lid 1, onder c) "arbeidsgerelateerde uitbuiting"	Art. 9, lid 1, onder d) "werkgever die [...] werk of diensten laat verrichten door een illegaal verblijvende onderdaan van een derde land in de wetenschap dat deze persoon het slachtoffer van mensenhandel is"	Art. 9, lid 1, onder e) "illegale tewerkstelling van een minderjarige"	
AT	geldboete van maximaal 360 maal het dagloon of gevangenisstraf van maximaal 6 maanden	geldboete van maximaal 360 maal het dagloon of gevangenisstraf van maximaal 6 maanden	gevangenisstraf van maximaal 2 jaar	gevangenisstraf van maximaal 2 jaar	geldboete van maximaal 360 maal het dagloon of gevangenisstraf van maximaal 6 maanden	De geldboete kan oplopen tot 360 maal het dagloon en hangt af van het inkomen van de dader. De maximale financiële sanctie bedraagt 1,8 miljoen EUR
BE	gevangenisstraf van 6 maanden tot 3 jaar en/of geldboete van 600 EUR tot 6 000 EUR		gevangenisstraf van 1 tot 5 jaar en geldboete van 500 EUR tot 50 000 EUR	gevangenisstraf van 1 tot 5 jaar en geldboete van 500 EUR tot 50 000 EUR	gevangenisstraf van 10 tot 15 jaar en geldboete van 1 000 EUR tot 100 000 EUR	Sanctie van niveau 4 is van toepassing op tewerkstelling van vreemdelingen die niet langer dan 3 maanden in België mogen of kunnen verblijven.
BG	gevangenisstraf van 1 tot 5 jaar en geldboete van 5 000 BGN (2 554 EUR) tot 50 000 BGN (25 564 EUR)	gevangenisstraf van maximaal 4 jaar en geldboete van 2 000 BGN (1 022 EUR) tot 20 000 BGN (10 225 EUR)	gevangenisstraf van 1 tot 5 jaar en geldboete van 5 000 BGN (2 554 EUR) tot 50 000 BGN (25 564 EUR)	gevangenisstraf van maximaal 4 jaar en geldboete van 2 000 BGN (1 022 EUR) tot 20 000 BGN (10 225 EUR)	gevangenisstraf van 1 tot 5 jaar en geldboete van 3 000 BGN (1 534 EUR) tot 30 000 BGN (15 338 EUR)	De in artikel 9, lid 1, onder b), vermelde sancties zijn van toepassing op iemand die tegelijkertijd vijf of meer illegaal verblijvende onderdanen van derde landen in dienst heeft.
CY	Gevangenisstraf van maximaal 5 jaar en/of een geldboete van maximaal 20 000 EUR					Alle omstandigheden vermeld in artikel 9, lid 1, onder a) tot en met e), kunnen cumulatief of substitueerbaar zijn.
CZ	gevangenisstraf van 6 maanden tot 5 jaar: Gevangenisstraf van maximaal 6 maanden, verbeurdverklaring van eigendommen of andere vermogenswaarden, of een verbod om beroepsactiviteiten uit te oefenen. - Gevangenisstraf van maximaal 1 jaar indien een persoon zich tegen betaling of herhaaldelijk schuldig heeft gemaakt aan het strafbare feit van illegale			-	gevangenisstraf van 6 maanden tot 5 jaar	Er kan een geldboete worden opgelegd van maximaal 1 460 000 000 CZK (53 100 563 EUR) aan rechtspersoon.

	tewerkstelling van vreemdelingen als lid van een georganiseerde groep. - Gevangenisstraf van 6 maanden tot 3 jaar indien de dader een aanzienlijk voordeel voor zichzelf of voor iemand anders heeft behaald. - Gevangenisstraf van 1 tot 5 jaar en indien passend ook verbeurdverklaring van eigendom indien de dader door dit strafbare feit een groot voordeel voor zichzelf of voor iemand anders heeft behaald.					
DE	gevangenisstraf van maximaal 1 jaar of een geldboete	gevangenisstraf van maximaal 1 jaar of een geldboete	gevangenisstraf van maximaal 3 jaar of een geldboete (ernstige gevallen: 6 maanden tot 5 jaar)	gevangenisstraf van maximaal 3 jaar of een geldboete	gevangenisstraf van maximaal 1 jaar of een geldboete	1. In geval van een strafbaar feit dat met opzet is gepleegd, een geldboete van maximaal 1 000 000 EUR; 2. In geval van een strafbaar feit dat uit onachtzaamheid is gepleegd, een geldboete van maximaal 500 000 EUR.
EE	geldboete van 30 tot 500 maal het dagloon (96 EUR tot 1 600 EUR) of gevangenisstraf van maximaal 3 jaar					Rechtspersonen worden alleen bestraft met een geldboete (3 200 EUR tot 16 000 000 EUR) Verplichte ontbinding van een rechtspersoon.
EL	gevangenisstraf van minimaal 5 maanden			gevangenisstraf van minimaal 6 maanden	gevangenisstraf van minimaal 6 maanden	Er wordt geen onderscheid gemaakt tussen werkgevers als natuurlijke personen en rechtspersonen.
ES	gevangenisstraf van 3 tot 18 maanden en een geldboete van 12 tot 30 maanden	gevangenisstraf van 6 maanden tot 6 jaar en geldboete van 6 maanden tot 12 maanden	gevangenisstraf van 2 tot 5 jaar en geldboete van 6 tot 12 maanden	gevangenisstraf van 2 tot 5 jaar en een geldboete van 6 tot 12 maanden -	gevangenisstraf van 3 tot 18 maanden en een geldboete van 12 tot 30 maanden	
FI	geldboete of gevangenisstraf van maximaal 1 jaar					
FR	gevangenisstraf van maximaal 10 jaar en een geldboete van 100 000 EUR					
HR	gevangenisstraf van 6 maanden tot 5 jaar					
HU	gevangenisstraf van maximaal 2 jaar	gevangenisstraf van maximaal 2 jaar	gevangenisstraf van maximaal 3 jaar	gevangenisstraf van maximaal 3 jaar	gevangenisstraf van maximaal 3 jaar	
IT	Gevangenisstraf van 1 tot 5 jaar of, als er sprake is van verzwarende omstandigheden, 5 tot 15 jaar					IT heeft de duur van de gevangenisstraf verlengd. Voorheen: gevangenisstraf van minimaal 3 maanden en maximaal 1 jaar en een geldboete van 5 000 EUR per illegaal tewerkgestelde werknemer; met zwaardere sancties
	Verhoging met een derde tot de helft van de sanctie			Verhoging met een derde tot de helft van de sanctie en een geldboete van 25 000 EUR per betrokken persoon	Verhoging met een derde tot de helft van de sanctie en een geldboe	

				te van 25 000 EUR per betrokken persoon	indien de activiteiten verband houden met criminele handelingen uit winstbejag.
LT	geldboete of gevangenisstraf van maximaal 2 jaar	gevangenisstraf van maximaal 8 jaar	gevangenisstraf van 2 tot 10 jaar of, in geval van 2 of meer personen, 4 tot 12 jaar		Specifieke sancties voor rechtspersonen: 1) een geldboete (van 10 000 EUR tot 5 000 000 EUR); 2) beperking van activiteiten van de rechtspersoon; 3) liquidatie van de rechtspersoon.
LU	gevangenisstraf van 8 dagen tot 1 jaar en/of geldboete van 2 501 EUR tot 20 000 EUR				Specifieke sancties voor rechtspersonen: 1) geldboete: minimaal 500 EUR, maximaal 750 000 EUR; 2) bijzondere verbeurdverklaring; 3) uitsluiting van deelneming aan een overheidsopdracht; 4) liquidatie
LV	Tijdelijke vrijheidsberoving (gevangenisstraf tot 3 maanden) of een taakstraf, of een geldboete (tot 100 maal het minimummaandloon (50 000 EUR))				
MT	Geldboete van maximaal 11 646,87 en/of gevangenisstraf van maximaal 2 jaar. De sanctie wordt met een of twee graden verhoogd in geval van de verzwarende omstandigheden die worden genoemd in artikel 9, lid 1, onder a) tot en met e).				Specifieke sancties voor rechtspersonen: 1. geldboete van maximaal 2 500 EUR 2. opschorting of intrekking van een vergunning; 3. tijdelijke of permanente sluiting; 4. gedwongen liquidatie
NL	gevangenisstraf van maximaal 4 jaar of geldboete van de vijfde categorie	gevangenisstraf van maximaal 4 jaar of geldboete van de vijfde categorie; de maximumsanctie voor mensenhandel is een gevangenisstraf van maximaal 12 jaar.			Het wetboek van strafrecht voorziet in de strafrechtelijke vervolging van rechtspersonen. Rechtspersonen alsook de leidinggevende of toezichthouder kunnen worden gestraft.
PL	Geldboete (de geldboete wordt opgelegd in dagtarieven, waarbij het aantal tarieven en het bedrag van één tarief worden vastgesteld. Het laagste aantal tarieven is 100 en het hoogste is 1 080 000 zloty of 12 maanden vrijheidsbeperking.	gevangenisstraf van maximaal 3 jaar	Geldboete tussen 100 en 1 080 000 zloty of vrijheidsbeperking		Specifieke sancties voor rechtspersonen: 1) verbod om zijn activiteit, geproduceerde goederen en verleende diensten te promoten of er reclame voor te maken; 2) uitsluiting

						van het recht op financiële overheidssteun; 3) uitsluiting van het recht op steun van internationale organisaties; 4) uitsluiting van het recht om deel te nemen aan overheidsopdrachten; 5) verbod om een bepaalde economische activiteit uit te oefenen; 6) publicatie van een rechterlijke beslissing.
PT	gevangenisstraf van ten hoogste 1 jaar of geldboete van maximaal 240 dagen (maximaal 120 000 EUR)	gevangenisstraf van maximaal 2 jaar of geldboete van maximaal 480 dagen (maximaal 240 000 EUR)	gevangenisstraf van 1 tot 5 jaar	gevangenisstraf van 2 tot 6 jaar	gevangenisstraf van maximaal 2 jaar of geldboete van maximaal 480 dagen (maximaal 240 000 EUR)	Specifiek voor rechtspersonen: 1. geldboete; 2. verbod op uitoefening van de activiteit voor een periode van 3 maanden tot 5 jaar
RO		gevangenisstraf van 1 tot 2 jaar of geldboete	gevangenisstraf van 6 maanden tot 3 jaar.	gevangenisstraf van 3 maanden tot 2 jaar	gevangenisstraf van 3 maanden tot 2 jaar	De in artikel 9, lid 1, onder b), genoemde sanctie is van toepassing bij tewerkstelling van meer dan 5 personen.
SE	een geldboete of gevangenisstraf van maximaal 1 jaar					De bedrijfsboete bedraagt minimaal 10 000 SEK (1 138 EUR) en maximaal 3 000 000 SEK (341 382 EUR). Bovendien biedt hoofdstuk 36, sectie 4, van het Zweedse wetboek van strafrecht de mogelijkheid om winsten die voortvloeien uit een misdrijf verbeurd te verklaren. De rechtspersoon kan dus alle winsten die hij door de illegale tewerkstelling heeft behaald, verliezen.
SI	gevangenisstraf van maximaal 2 jaar		gevangenisstraf van maximaal 3 jaar			Het bedrag van de aan een rechtspersoon opgelegde boete varieert naargelang van de strafmaat (met name de duur van de gevangenisstraf) die aan de dader van het

			strafbare feit wordt opgelegd.
SK	gevangenisstraf van maximaal 2 jaar	gevangenisstraf van 6 maanden tot 3 jaar	Sancties voor rechtspersonen: Confiscatie van een geldbedrag gaande van 800 EUR tot 1 660 000 EUR; Confiscatie van een eigendom

Tabel 3: Inspecties uitgevoerd door de lidstaten in 2019

	Inspecties		Resultaten	
Lidstaat	**Absoluut aantal**	**Percentage van alle werkgevers in alle geïnspecteerde sectoren**	**Aantal inspecties waarbij illegale werknemers werden opgespoord**	**Aantal opgespoorde illegale werknemers**
België	14 658	6,3%	1 062	1 629
Bulgarije	391	0,4 %	4	14
Tsjechië	8 160	5,6 %	74	180
Duitsland	98 224	6,0 %	Geen gegevens	Geen gegevens
Estland	100	0,2 %	0	44
Griekenland	21 244	9,4 %	30	41
Spanje	15 706	1,7 %	3 215	4 948
Frankrijk	1 286	0,1 %	1 068	1 800
Kroatië	10 100	2,8 %	142	321
Italië	129 289	8,2 %	907	1 608
Cyprus	9 203	126,1 %	68	104
Letland	1 518	0,8 %	6	6
Litouwen	7 141	6,6 %	72	257
Luxemburg	5 682	64,6 %	61	68
Hongarije	15 509	3,5 %	47	85
Malta	3 920	6,1 %	13	22
Nederland	1 746	0,5 %	386	405
Oostenrijk	27 518	14,5 %	3 345	5 831
Polen	11 623	1,9 %	497	574
Portugal	1 167	0,6 %	0	757
Roemenië	1 416	1,5 %	0	121
Slovenië	10 444	32,0 %	96	0
Slowakije	23 891	36,6 %	5	7
Finland	19 765	6,3%	17	53
Zweden	2 675	0,5 %	331	584
Totaal	***442 376***	13,7 %	***11 446***	***19 459***

Tabel 4: Inspecties uitgevoerd door de lidstaten in 2020

	Inspecties		Resultaten	
Lidstaat	**Absoluut aantal**	**Percentage van alle werkgevers in alle geïnspecteerde sectoren**	**Aantal inspecties waarbij illegale werknemers werden opgespoord**	**Aantal opgespoorde illegale werknemers**
België	10 080	4,37 %	832	1 371
Bulgarije	131	0,13 %	5	5
Tsjechië	5 557	4,08 %	36	66
Duitsland	Geen gegevens	Geen gegevens	Geen gegevens	Geen gegevens
Estland	388	1,30 %	53	132
Griekenland	10 904	10,61 %	27	41
Spanje	Geen gegevens	Geen gegevens	Geen gegevens	Geen gegevens
Frankrijk	Geen gegevens	Geen gegevens	Geen gegevens	Geen gegevens
Kroatië	8 101	2,15 %	133	232
Italië	Geen gegevens	Geen gegevens	Geen gegevens	Geen gegevens
Cyprus	Geen gegevens	Geen gegevens	Geen gegevens	Geen gegevens
Letland	1 239	0,68 %	8	8
Litouwen	4 161	1,93 %	0	3
Luxemburg	12 728	Geen gegevens	54	70
Hongarije	Geen gegevens	Geen gegevens	Geen gegevens	Geen gegevens
Malta	3 542	5,05 %	19	33
Nederland	Geen gegevens	Geen gegevens	Geen gegevens	Geen gegevens
Oostenrijk	29 220	15,94 %	3 483	5 302
Polen	6 823	1,17 %	320	426
Portugal	631	1 %	Geen gegevens	239
Roemenië	724	Geen gegevens	Geen gegevens	53
Slovenië	7 826	Geen gegevens	104	Geen gegevens
Slowakije	13 182	19 %	6	44
Finland	14 593	4,55 %	2	6
Zweden	1 695	0,31 %	239	406
Totaal	***131 525***	***4,82 %***	***5 321***	***8 437***