



Brussel, 26.4.2013
SWD(2013) 148 final

WERKDOCUMENT VAN DE DIENSTEN VAN DE COMMISSIE

SAMENVATTING VAN DE EFFECTBEOORDELING

bij het

**Voorstel voor een
RICHTLIJN VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD**

**betreffende maatregelen om de uitoefening van de in de context van het vrije verkeer
van werknemers aan werknemers verleende rechten te vergemakkelijken**

{ COM(2013) 236 final }
{ SWD(2013) 149 final }

INHOUDSOPGAVE

1.	INLEIDING	3
2.	PROCEDURELE ASPECTEN EN RAADPLEGING VAN BELANGHEBBENDEN ³	
3.	PROBLEEMSTELLING	4
3.1.	Stand van zaken	4
3.2.	Probleembeschrijving.....	4
3.2.1.	Niet-naleving van het EU-recht door de overheid (niet-conforme wetgeving of onjuiste toepassing van de wetgeving) en de gevolgen ervan voor migrerende werknemers uit de EU.....	4
3.2.2.	Niet-naleving van het EU-recht door werkgevers en juridische adviseurs (ze kunnen of willen het EU-recht niet correct toepassen) en de gevolgen ervan voor migrerende werknemers uit de EU.....	5
3.2.3.	Migrerende werknemers uit de EU hebben geen toegang tot informatie of tot rechtsmiddelen	5
3.3.	Oorzaken	5
3.4.	Wie wordt met de problemen geconfronteerd en hoe?	5
3.5.	Basisscenario en de behoefte aan maatregelen	6
4.	ANALYSE VAN DE SUBSIDIARITEIT	6
5.	BELEIDSDOELSTELLINGEN	6
6.	BELEIDSOPTIES.....	7
6.1.	Geen nieuwe maatregelen op EU-niveau (basisscenario).....	7
6.2.	Gemeenschappelijke richtsnoeren.....	7
6.3.	Een aanbeveling van de Commissie aan de lidstaten.....	7
6.4.	Een richtlijn met ondersteunende maatregelen voor migrerende werknemers uit de EU, en met name:.....	7
6.5.	Een richtlijn die migrerende werknemers uit de EU meer bescherming biedt	7
7.	ANALYSE VAN DE EFFECTEN	7
7.1.	Optie 1: Basisscenario.....	8
7.2.	Optie 2: Gemeenschappelijke richtsnoeren.....	8
7.3.	Optie 3: Een aanbeveling van de Commissie aan de lidstaten.....	9
7.4.	Optie 4: Een richtlijn met ondersteunende maatregelen voor migrerende werknemers uit de EU	9
7.5.	Optie 5: Een richtlijn die migrerende werknemers uit de EU meer bescherming biedt ¹⁰	
8.	VERGELIJKING VAN DE OPTIES.....	11
9.	MONITORING EN EVALUATIE.....	11

WERKDOCUMENT VAN DE DIENSTEN VAN DE COMMISSIE

SAMENVATTING VAN DE EFFECTBEOORDELING

bij het

Voorstel voor een RICHTLIJN VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

betreffende maatregelen om de uitoefening van de in de context van het vrije verkeer van werknemers aan werknemers verleende rechten te vergemakkelijken

(Voor de EER relevante tekst)

1. INLEIDING

Het vrije verkeer van werknemers is samen met het vrije verkeer van goederen, diensten en kapitaal een van de vier vrijheden waarop de interne markt gebaseerd is. Het is verankerd in artikel 45 VWEU en verder uitgewerkt in secundair recht via Verordening 492/2011 (de vroegere Verordening 1612/68).

Het vrije verkeer van werknemers houdt in dat EU-burgers die in een andere lidstaat willen gaan werken, niet gediscrimineerd mogen worden op grond van hun nationaliteit, wat betreft werkgelegenheid, arbeidsvoorwaarden, sociale en fiscale voordelen, toetreding tot vakorganisaties, opleidingen, huisvesting en onderwijs voor hun kinderen.

Dit initiatief wil migrerende werknemers uit de EU geen nieuwe rechten toekennen. Het is ingegeven door de grote bezorgdheid dat de Europese burgers hun rechten niet daadwerkelijk kunnen uitoefenen en met obstakels worden geconfronteerd wanneer ze in een andere lidstaat gaan werken. Het past in de Europa 2020-strategie en het werkgelegenheidspakket van de Commissie.

2. PROCEDURELE ASPECTEN EN RAADPLEGING VAN BELANGHEBBENDEN

Er is rekening gehouden met studies en verslagen van deskundigen op het gebied van het vrije verkeer van werknemers (bijvoorbeeld het netwerk van onafhankelijke deskundigen dat de activiteiten van DG Werkgelegenheid, Sociale Zaken en Inclusie ondersteunt).

Van juni tot augustus 2011 is een openbare raadpleging gehouden waarbij burgers en organisaties werden gevraagd hun mening te geven over de belangrijkste problemen met betrekking tot de mobiliteit van werknemers, het bestaande beschermingsniveau en de noodzaak om op EU-niveau maatregelen te nemen om werknemers te helpen hun rechten ten volle te genieten.

De kwestie is besproken binnen het Raadgevend Comité voor het vrije verkeer van werknemers, dat is samengesteld uit vertegenwoordigers van de lidstaten en de sociale partners op nationaal en Europees niveau.

3. PROBLEEMSTELLING

3.1. Stand van zaken

Het vrije verkeer van werknemers bestaat reeds meer dan 40 jaar en is gebaseerd op een aantal belangrijke en onvervreembare rechten. Het Hof van Justitie heeft in het kader van arresten duidelijk gemaakt hoe de regels inzake het vrije verkeer van werknemers moeten worden geïnterpreteerd.

Inbreukprocedures vormen een belangrijk instrument om de naleving van de regels af te dwingen. Ze zorgen ervoor dat niet-conforme wetten en algemene praktijken worden gewijzigd. Ze lossen echter geen specifieke problemen van burgers op en kunnen niet worden ingeleid in zaken waarbij particuliere entiteiten betrokken zijn.

In tegenstelling tot wat er op EU-niveau gebeurt bij discriminatie op grond van ras, godsdienst, leeftijd of geslacht, kunnen migrerende werknemers uit de EU die het slachtoffer zijn van discriminatie op grond van nationaliteit, zich alleen verlaten op maatregelen van de Commissie en een zaak bij een nationale rechtbank aanhangig maken. De bestaande maatregelen op EU-niveau zijn bijgevolg erg beperkt om de daadwerkelijke uitoefening van de rechten van werknemers te kunnen waarborgen.

Elke lidstaat bepaalt in overeenstemming met het eigen rechtssysteem over welke steun en bescherming migrerende werknemers uit de EU moeten kunnen beschikken. Daarom verschilt de mate van steun en bescherming van lidstaat tot lidstaat. Uit verslagen van deskundigen blijkt dat in landen waar discriminatie op grond van nationaliteit uitdrukkelijk verboden is, EU-burgers beter worden beschermd.

Er is veel ruimte voor meer geografische mobiliteit tussen EU-lidstaten: volgens de EU-arbeidskrachtenenquête woonde in 2011 slechts 3,1 % van de Europese burgers in de werkende leeftijd in een andere dan hun eigen EU-lidstaat.

3.2. Probleembeschrijving

Hoewel het vrije verkeer van werknemers een stevig verankerd recht is, blijkt uit een aantal indicatoren dat werknemers op grond van hun nationaliteit worden gediscrimineerd en dat werknemers hun rechten in de praktijk moeilijk kunnen uitoefenen. De volgende problemen zijn vastgesteld:

3.2.1. Niet-naleving van het EU-recht door de overheid (niet-conforme wetgeving of onjuiste toepassing van de wetgeving) en de gevolgen ervan voor migrerende werknemers uit de EU

De regels inzake het vrije verkeer van werknemers zijn al ruim 40 jaar van kracht. Toch doen er zich in de lidstaten nog steeds problemen voor – die dan ook nog steeds bij de Commissie worden gemeld – doordat de nationale wetgeving en een aantal algemene praktijken de regels niet naleven. Deze problemen kunnen ernstige en negatieve gevolgen hebben voor de EU-burgers: hun vooruitzichten op de arbeidsmarkt, hun arbeidsvoorwaarden en hun toegang tot sociale voordelen kunnen erdoor worden aangetast en hun persoonlijk en beroepsleven kunnen eronder lijden. De problemen hebben ook negatieve gevolgen voor de integratie van EU-burgers op de arbeidsmarkt en in het gastland. Hoewel deze problemen op EU-niveau kunnen worden aangepakt met behulp van inbreukprocedures, heeft dit geen rechtstreeks effect op de situatie van de betrokken burgers.

3.2.2. Niet-naleving van het EU-recht door werkgevers en juridische adviseurs (ze kunnen of willen het EU-recht niet correct toepassen) en de gevolgen ervan voor migrerende werknemers uit de EU

Er is melding gemaakt van gevallen waarbij werkgevers in de particuliere en de overheidssector de EU-regels niet naleefden (ongeacht of de nationale wetgeving conform was aan het EU-recht of niet). Uit door deskundigen en de Commissie verzamelde informatie blijkt dat dit probleem zich steeds opnieuw voordoet, hoewel de betrokkenen zich beter van het probleem bewust zijn naarmate er meer ruchtbaarheid aan wordt gegeven. Problemen die door particuliere werkgevers worden veroorzaakt, kunnen op EU-niveau niet worden aangepakt via inbreukprocedures. Burgers die het slachtoffer zijn van discriminatie, kunnen bijgevolg alleen een beroep doen op nationale mechanismen en rechtsmiddelen. Het optreden van werkgevers kan ernstige gevolgen hebben voor de persoonlijke situatie van werknemers: het kan hun arbeidskansen schaden en/of hun arbeidsvoorwaarden negatief beïnvloeden.

3.2.3. Migrerende werknemers uit de EU hebben geen toegang tot informatie of tot rechtsmiddelen

Uit verschillende onderzoeken blijkt dat mensen vaak niet weten tot wie ze zich moeten wenden als hun EU-rechten niet worden nageleefd. Er is blijkbaar geen duidelijk referentiepunt voor EU-burgers. Sommige burgers melden dat het niet duidelijk is waar ze het best informatie over hun rechten als EU-burgers kunnen inwinnen. Door een aantal factoren (bijvoorbeeld het gebrek aan kennis over procedures en nationale stelsels en de gebrekkige taalkennis) is het voor werknemers uit de EU die hun recht op vrij verkeer willen uitoefenen, ook moeilijk om van de beschikbare rechtsmiddelen gebruik te maken. Dit bleek nogmaals uit de resultaten van de openbare raadpleging: een meerderheid van de burgers gaf te kennen dat de mate waarin werknemers worden beschermd hun beslissing om in een andere lidstaat te gaan werken sterk beïnvloedt. Tegenzin om gevallen van discriminatie te melden is ook een belangrijke factor.

3.3. Oorzaken

De problemen hebben vier belangrijke oorzaken: 1) een gebrek aan kennis van de rechten die werknemers uit de EU genieten uit hoofde van het EU-recht, en een gebrek aan kennis van de beschikbare rechtsmiddelen; 2) een gebrekkige kennis van het EU-recht en een gebrek aan rechtszekerheid; 3) onvoldoende steun voor migrerende werknemers uit de EU om hen in staat te stellen hun rechten uit te oefenen; 4) protectionisme en onwil om de regels na te leven.

3.4. Wie wordt met de problemen geconfronteerd en hoe?

EU-burgers die in een andere lidstaat willen gaan werken (met inbegrip van werkzoekenden en EU-burgers die van hun recht op vrij verkeer hebben gebruikgemaakt en naar hun lidstaat van herkomst terugkeren om er te werken) worden met de bovenstaande problemen geconfronteerd.

Gemiddeld heeft 67,9 % van alle EU-burgers in de werkende leeftijd die in een andere lidstaat wonen, werk en is 9,1 % werkloos. Theoretisch kunnen al deze burgers dus op een bepaald moment problemen krijgen bij de uitoefening van hun rechten. Ook burgers die van plan zijn om in de toekomst in een andere lidstaat te gaan werken (17 %), kunnen met problemen worden geconfronteerd.

Alle EU-burgers en alle beroeps categorieën en -sectoren kunnen met problemen worden geconfronteerd. Ook familieleden kunnen met problemen te maken krijgen, aangezien zij bepaalde rechten uit hoofde van het EU-recht genieten.

Voor werkgevers en nationale overheden kan een betere handhaving van de rechten van migrerende werknemers tot extra kosten leiden.

3.5. Basisscenario en de behoefte aan maatregelen

In de huidige economische en sociale context kunnen verdere beperkingen van de rechten van migrerende werknemers uit de EU niet worden uitgesloten. Uit specifieke voorvallen in heel Europa en uit verschillende onderzoeken blijkt dat de onverdraagzaamheid jegens migrerende werknemers uit de EU toeneemt, wat tot discriminatie kan leiden.

Sinds de uitbreidingen in 2004 en 2007 worden werknemers uit andere lidstaten geconfronteerd met nieuwe problemen bij de toepassing van het EU-recht, wat een meer pedagogische aanpak op het gebied van het vrije verkeer vereist.

Dit initiatief kan de mobiliteit helpen bevorderen: de strijd tegen discriminatie op grond van nationaliteit vormt een positief signaal voor wie in een andere lidstaat wil gaan werken, en zal minder mensen ervan weerhouden wegens slechte ervaringen of negatieve verwachtingen mobiel te zijn.

4. ANALYSE VAN DE SUBSIDIARITEIT

Artikel 46 VWEU bepaalt dat de Unie bevoegd is om bij wege van richtlijnen of verordeningen de maatregelen vast te stellen welke nodig zijn om tot een vrij verkeer van werknemers te komen zoals dit in artikel 45 VWEU is omschreven.

Dit initiatief laat de lidstaten toe adequate uitvoeringsmaatregelen te nemen. Het druist dus niet in tegen het evenredigheidsbeginsel. Lidstaten die al beschikken over een zeer gedetailleerde wetgeving ter bescherming tegen discriminatie op grond van nationaliteit, zullen geen belangrijke wijzigingen aan hun stelsels hoeven aan te brengen.

De verwezenlijking van de doelstellingen van dit initiatief zal de in het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie beschreven grondrechten helpen consolideren.

5. BELEIDSDOELSTELLINGEN

Dit initiatief past in de algemene doelstelling de gelijke behandeling van alle EU-burgers te waarborgen. Gelijke behandeling is een van de kernwaarden van de Europese Unie en een belangrijk onderdeel van het EU-burgerschap. De verwezenlijking van deze doelstelling zal de interne markt beter doen functioneren.

De volgende specifieke doelstellingen zijn vastgesteld:

- de discriminatie van migrerende werknemers uit de EU op grond van hun nationaliteit bestrijden.
- de kloof tussen theorie en praktijk bij de uitoefening van hun rechten dichten. De verwezenlijking van deze doelstelling bevordert de volledige en correcte toepassing van de bestaande wetgeving en zal de interne markt beter doen functioneren.

Om deze beleidsdoelstellingen te verwezenlijken zijn een aantal operationele doelstellingen vastgesteld:

- burgers, werkgevers, overheden en andere betrokken partijen beter informeren over de rechten van migrerende werknemers uit de EU;
- de rechtszekerheid vergroten;
- werknemers uit de EU helpen hun rechten uit te oefenen.

6. BELEIDSOPTIES

De volgende opties zijn overwogen:

6.1. Geen nieuwe maatregelen op EU-niveau (basisscenario)

6.2. Gemeenschappelijke richtsnoeren

Deze optie zou impliceren dat de lidstaten en de Commissie gemeenschappelijke richtsnoeren goedkeuren met het oog op een gemeenschappelijke aanpak bij de toepassing en de interpretatie van de EU-regels inzake het vrije verkeer van werknemers. Deze optie zou worden aangevuld met door de Commissie goedgekeurde interpretatieve documenten.

6.3. Een aanbeveling van de Commissie aan de lidstaten

Deze optie zou inhouden dat de Commissie een algemene aanbeveling aan de lidstaten richt om hen te stimuleren maatregelen te nemen om:

- alle betrokkenen beter over de rechten van migrerende werknemers uit de EU te informeren;
- migrerende werknemers uit de EU beter te ondersteunen door te eisen dat in adequate rechtsmiddelen wordt voorzien, door voor ondersteunende structuren voor migrerende werknemers uit de EU te zorgen en door verenigingen en organisaties de toestemming te geven juridische stappen te ondernemen namens of ten behoeve van migrerende werknemers uit de EU.

6.4. Een richtlijn met ondersteunende maatregelen voor migrerende werknemers uit de EU, en met name:

- een wettelijke verplichting om rechtsmiddelen ter beschikking te stellen van migrerende werknemers uit de EU;
- de oprichting van structuren ter ondersteuning van migrerende werknemers uit de EU. De taak van deze structuren zou erin bestaan de rechten van migrerende werknemers uit de EU te bevorderen, bijstand te verlenen bij het doen naleven van hun rechten, studies uit te voeren, verslagen op te stellen en aanbevelingen te doen;
- maatregelen om verenigingen, organisaties of andere rechtspersonen met een belang bij de bevordering van het recht op vrij verkeer van werknemers in staat te stellen een administratieve of juridische procedure op te starten namens of ten behoeve van migrerende werknemers uit de EU.

6.5. Een richtlijn die migrerende werknemers uit de EU meer bescherming biedt

Behalve de onder beleids optie 4 beschreven elementen zou deze optie ook voorzien in:

- de verplichting voor werkgevers om discriminatie binnen hun onderneming te voorkomen;
- maatregelen die sancties of compensaties opleggen;
- een wettelijke bepaling om migrerende werknemers uit de EU die een klacht indienen, te beschermen tegen een unfaire behandeling.

7. ANALYSE VAN DE EFFECTEN

Vanuit economisch standpunt zijn er geen andere effecten vastgesteld dan diegene die automatisch voortvloeien uit de verwachte sociale effecten en de reële uitvoeringskosten. De bestrijding van discriminatie op grond van nationaliteit zou de mobiliteit binnen de EU aantrekkelijker kunnen maken. Hoewel de toename van de mobiliteit wellicht niet wezenlijk

is (aangezien discriminatie slechts een van de factoren is die de beslissing om in een andere lidstaat te gaan werken beïnvloedt), zal het effect ervan op de interne markt positief zijn omdat mobiliteit de economische groei kan helpen stimuleren.

7.1. Optie 1: Basisscenario

Sociale effecten

De vastgestelde problemen en de onderliggende oorzaken zouden niet worden verholpen. Deze optie zou de houding van nationale overheden en werkgevers niet wezenlijk veranderen en geen wezenlijke gevolgen hebben voor de rechtszekerheid en het inzicht in de rechten van werknemers. Het status-quo zou bovendien impliceren dat het op EU-niveau zou ontbreken aan geconsolideerde minimumsteun en -bescherming voor migrerende werknemers uit de EU. Het zou geen einde maken aan de problemen waarmee burgers die in een andere lidstaat willen gaan werken, worden geconfronteerd. Het zou bovendien de volledige integratie van migrerende werknemers uit de EU in de arbeidsmarkt en de samenleving van het gastland blijven belemmeren.

Economische effecten

Het status-quo zou geen uitvoeringskosten meebrengen.

7.2. Optie 2: Gemeenschappelijke richtsnoeren

Sociale effecten

De goedkeuring van richtsnoeren zou een gemeenschappelijke interpretatie van de huidige EU-regels inhouden met het oog op de praktische toepassing van die regels door de nationale overheden. De rechtszekerheid zou zo toenemen en de problemen bij de toepassing van de regels zouden worden teruggedrongen. De goedkeuring van richtsnoeren zou ook kunnen leiden tot minder gevallen van discriminatie.

Dankzij de richtsnoeren zouden de nationale overheden zich ook meer bewust worden van de rechten die aan het vrije verkeer van werknemers zijn verbonden (afhankelijk van de mate van publiciteit en verspreiding in elke lidstaat).

De richtsnoeren zouden vooral aandacht schenken aan de interpretatie van het EU-recht maar geen specifieke maatregelen bevatten om werknemers bij te staan en te steunen. Hoewel richtsnoeren werknemers ertoe kunnen aanzetten meer van hun rechten gebruik te maken wegens de grotere rechtszekerheid, wordt het voor de werknemers niet gemakkelijker om hun rechten bij problemen te doen naleven.

Het algemeen sociaal effect van richtsnoeren zou daarom positief maar beperkt zijn.

Economische effecten

Deze optie zou uitvoeringskosten kunnen meebrengen als gevolg van de verspreiding en de publicatie van de richtsnoeren (onder meer vertaalkosten). De kosten zijn afhankelijk van de specifieke inspanningen die de lidstaten in dit verband leveren.

Deze optie zou ertoe kunnen leiden dat de nationale overheden het EU-recht minder vaak verkeerd toepassen. Ze zou echter geen gevolgen hebben voor andere betrokken partijen. Bijgevolg zou deze optie slechts in beperkte mate gevolgen hebben voor het aantal klachten en gerechtelijke procedures.

Deze optie zou geen uitvoeringskosten voor bedrijven meebrengen.

7.3. Optie 3: Een aanbeveling van de Commissie aan de lidstaten

De effecten van deze optie zouden dezelfde kunnen zijn als voor beleidsoptie 4, aangezien dezelfde kwesties aan de orde worden gesteld. Het verschil tussen beide opties is dat de ene bindend en de andere niet-bindend is.

Sociale effecten

Een aanbeveling zou enige zichtbaarheid aan de problemen in kwestie kunnen geven waardoor burgers, stakeholders en nationale overheden zich beter bewust worden van de rechten van werknemers. Een aanbeveling zou ertoe kunnen leiden dat de nationale overheden zich sterker inspanden om de problemen bij de toepassing van de wetgeving terug te dringen. Bovendien zou een aanbeveling de mechanismen om migrerende werknemers uit de EU te steunen en bij te staan helpen versterken.

Een aanbeveling zou de lidstaten geen verplichtingen opleggen. Gezien de verschillende percepties en maatregelen met betrekking tot het vrije verkeer van werknemers bestaat het risico dat de lidstaten de problemen nog minder uniform zullen aanpakken.

Het sociale effect zou daarom positief kunnen zijn. Veel zal echter afhangen van de mate waarin elke lidstaat de aanbeveling uitvoert. Als de verschillen bij de uitvoering toenemen, zouden de voordelen van deze optie negatief kunnen worden beïnvloed.

Economische effecten

De effecten (inclusief de kosten) zullen afhangen van de specifieke maatregelen van de lidstaten.

7.4. Optie 4: Een richtlijn met ondersteunende maatregelen voor migrerende werknemers uit de EU

Sociale effecten

Door rechtsmiddelen specifiek te koppelen aan discriminatie op grond van nationaliteit zou de rechtszekerheid toenemen: de burgers zouden zeker zijn over specifieke rechtsmiddelen te kunnen beschikken, ongeacht de lidstaat waar ze willen gaan werken.

De bestrijding van discriminatie op grond van nationaliteit door gespecialiseerde organen – zonder de bescherming tegen deze vorm van discriminatie te laten afhangen van een genereuze interpretatie van de wetgeving op andere gebieden – zou de rechtszekerheid ten goede komen.

Het werk (onderzoeken, verslagen en aanbevelingen) van ondersteunende organen zou ertoe bijdragen dat de betrokkenen zich beter bewust worden van de problemen en er een einde komt aan discriminerende wetten en praktijken. Door migrerende werknemers uit de EU advies en bijstand te verlenen zullen deze organen migrerende werknemers naar verwachting ook stimuleren voor hun rechten op te komen. Door vergelijkbare organen in heel de Europese Unie op te richten zouden de burgers in elke lidstaat toegang tot steun en informatie hebben. Ook het feit dat verenigingen en organisaties gerechtelijke stappen zouden kunnen ondernemen, zou migrerende werknemers uit de EU ertoe aanzetten voor hun rechten op te komen.

Bovendien zullen de ondersteunende organen bedrijven en vakbonden advies kunnen geven over specifieke kwesties met betrekking tot de rechten van migrerende werknemers. Door verenigingen en organisaties de mogelijkheid te geven gerechtelijke stappen te ondernemen zou het aantal betrokken partijen bij de strijd tegen discriminatie op grond van nationaliteit toenemen.

Doordat het aantal gevallen van discriminatie op grond van nationaliteit zal verminderen, zal het sociale effect alles bij elkaar genomen positief zijn.

Economische effecten

De oprichting van ondersteunende organen zou uitvoeringskosten voor de nationale overheden meebrengen. Aangezien het echter aan de lidstaten is om deze organen aan te wijzen, zullen de reële kosten variëren afhankelijk van het feit of een nieuwe structuur wordt gecreëerd of de nieuwe taken aan reeds bestaande organen worden toegewezen. In alle 27 lidstaten bestaan momenteel specifieke structuren om discriminatie op andere gronden te bestrijden. Als de lidstaten deze bestaande structuren opdragen ook discriminatie op grond van nationaliteit te bestrijden, zullen de uitvoeringskosten beperkt blijven tot de verruiming van hun rol.

Verwacht wordt dat de voorgestelde maatregelen een preventief effect zullen sorteren, waardoor minder vaak gerechtelijke stappen zullen moeten worden genomen om geschillen te beslechten (dat lijkt trouwens al het geval te zijn in landen waar ondersteunende organen bestaan ter bestrijding van discriminatie op grond van nationaliteit).

Deze optie houdt geen uitvoeringskosten voor bedrijven in, maar zou wel enige kosten kunnen meebrengen voor verenigingen en organisaties die de toelating krijgen om juridische stappen te ondernemen (ze zullen de kosten in verband met de juridische procedures moeten dragen).

7.5. Optie 5: Een richtlijn die migrerende werknemers uit de EU meer bescherming biedt

Deze beleidsoptie zou naast de bepalingen in het kader van optie 4 ook bepalingen omvatten die verplichtingen opleggen aan de werkgevers.

Sociale effecten

Actieve maatregelen ter preventie van discriminatie zouden rechtstreeks van toepassing zijn in de relevante context (d.w.z. de werkplek). De betrokkenen zouden dus met zekerheid geïnformeerd worden. Ook sancties en compensaties zouden de rechtszekerheid ten goede komen (er zou een reeks rechten en verplichtingen worden gecreëerd).

De informatieverplichting en/of de actieve maatregelen ter preventie van discriminatie zouden het beginsel van gelijke behandeling integreren in het humanresourcesbeleid van bedrijven, waardoor nationale werknemers en ondernemers zich beter bewust zouden worden van de betreffende rechten en de gevoeligheid van het onderwerp.

Maatregelen ter preventie van discriminatie zijn van nature bedoeld om discriminatoire praktijken uit te bannen. Mogelijke sancties kunnen werkgevers ervan afbrengen werknemers te discrimineren.

Door te voorzien in bepalingen die werknemers beschermen tegen represailles, zou de positie van individuele werknemers worden versterkt en zouden ze eerder geneigd zijn voor hun rechten op te komen.

Deze beleidsoptie zou discriminatie op grond van nationaliteit helpen terugdringen door een gecombineerde aanpak, waarbij werknemers worden gestimuleerd hun rechten uit te oefenen (optie 4) en tegelijkertijd maatregelen worden ingevoerd ter preventie van discriminatie.

Hoewel de voorgenomen maatregelen een duidelijk signaal aan de samenleving zouden geven over de bestrijding van discriminatie, is niet aangetoond dat ze in de praktijk significante gevolgen voor de betrokken werknemers zouden hebben.

Economische effecten

De uitvoeringskosten voor nationale overheden verschillen niet van die in het kader van beleidsoptie 4. Het is erg onzeker dat het aantal rechtszaken zou veranderen. Bovendien zouden de effecten op korte en lange termijn volledig anders kunnen zijn. Daarom werd dit aspect uit de analyse gehouden.

Deze beleidsoptie zou nalevingskosten voor de werkgevers meebrengen (vooral manuurkosten als gevolg van actieve maatregelen, zoals de organisatie van opleidingen). Deze kosten kunnen moeilijk nauwkeurig geraamd worden omdat ze zullen variëren afhankelijk van de door de werkgevers genomen maatregelen. Ze zullen wellicht grotendeels afhankelijk zijn van de grootte van de bedrijven. Slechts een klein deel van de kosten zullen vaste kosten zijn, die niet van de grootte van de bedrijven afhangen.

Er zullen ook uitvoeringskosten voortvloeien uit de sancties en compensaties. Het is echter aan de lidstaten om het specifieke bedrag vast te stellen. De specifieke economische en financiële effecten zullen daarom variëren van lidstaat tot lidstaat.

8. VERGELIJKING VAN DE OPTIES

De opties zijn op een aantal punten (doeltreffendheid, efficiëntie, consistentie met de algemene doelstellingen van de EU en gevolgen voor de betrokken partijen) met elkaar vergeleken.

De voorkeur gaat uit naar een combinatie van optie 2 en 4. Deze opties zijn wat minder doeltreffend dan beleidsoptie 5 maar hun aanpak is het efficiëntst. Samen bieden deze opties een allesomvattende oplossing voor alle specifieke problemen zonder buitensporige nalevingskosten mee te brengen. Ze hangen nauwer samen met de algemene doelstellingen dan optie 5, die onevenredige kosten aan bedrijven oplegt. Het zijn ook de opties met de meest voorspelbare effecten.

9. MONITORING EN EVALUATIE

Er zullen bij de monitoring tal van indicatoren – zowel kwantitatieve (bijvoorbeeld het aantal klachten) als kwalitatieve indicatoren (bijvoorbeeld de verslagen van het netwerk van deskundigen) – worden gebruikt, evenals verslagen, onderzoeken en aanbevelingen van de ondersteunende organen die in het kader van dit initiatief worden opgericht.

Twee jaar na de omzettingstermijn zal de Commissie met de hulp van externe deskundigen een evaluatie uitvoeren. De volgende aspecten zullen geëvalueerd worden:

- de vraag of de burgers en de betrokken partijen zich bewust zijn van het bestaan van de uit hoofde van de richtlijn geïntroduceerde elementen;
- de activiteiten van de ondersteunende organen en de rol van andere organisaties en verenigingen;
- de vormen van discriminatie waartegen het vaakst wordt opgetreden en de vraag of zich op dit punt veranderingen hebben voorgedaan vergeleken met het status-quo.

Geëvalueerd moet worden of de nieuwe elementen positieve veranderingen hebben teweeggebracht en welke problemen zich hebben voorgedaan.