



EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 9.4.2014
SWD(2014) 138 final

WERKDOCUMENT VAN DE DIENSTEN VAN DE COMMISSIE

SAMENVATTING VAN DE EFFECTBEOORDELING

bij

Voorstel voor een besluit van het Europees Parlement en de Raad

**tot oprichting van een Europees platform voor de intensivering van de samenwerking
bij het voorkomen en tegengaan van zwartwerk**

{ COM(2014) 221 final }

{ SWD(2014) 137 final }

INHOUDSOPGAVE

1.	Achtergrond.....	3
2.	Probleemstelling.....	4
2.1.	Governance – het probleem waarvoor actie nodig is	5
3.	Het recht van de EU om op te treden en subsidiariteit.....	6
4.	Doelstellingen	7
4.1.	Algemene doelstellingen.....	7
4.2.	Specifieke doelstellingen	7
4.3.	Operationele doelstellingen.....	7
5.	Beleidsopties	7
6.	Effectbeoordeling.....	8
6.1.	Optie 1: Geen nieuw optreden.....	8
6.2.	Optie 2: Een betere coördinatie van de verschillende bestaande werkgroepen/comités op EU-niveau	8
6.3.	Optie 3: Een individueel orgaan met vrijwillig lidmaatschap.....	9
6.4.	Optie 4: Een individueel orgaan met verplicht lidmaatschap	9
6.5.	Optie 5: Integratie van de strijd tegen zwartwerk in Eurofound.....	9
7.	Vergelijking van de opties	9
8.	Toezicht en evaluatie.....	10

1. ACHTERGROND

De bezorgdheid over de hoge incidentie van zwartwerk staat hoog op de politieke agenda van de EU, met name in verband met het scheppen van werkgelegenheid, de kwaliteit van werk en begrotingsconsolidatie.

In de Europa 2020-strategie voor slimme, duurzame en inclusieve groei is als streefdoel vastgesteld dat de arbeidsparticipatie in de leeftijdsgroep 20-64 jaar in 2020 75% moet bedragen¹. Als katalysator voor de vooruitgang in de richting van dit streefdoel heeft de Commissie het kerninitiatief "Een agenda voor nieuwe vaardigheden en banen"² goedgekeurd, waarin de noodzaak wordt benadrukt informeel of zwartwerk om te zetten in reguliere arbeid.

In het werkgelegenheidspakket³ dat in april 2012 werd aangenomen, onderstreept de Commissie bovendien dat de omzetting van informeel of zwartwerk in reguliere arbeid een positieve weerslag kan hebben op de productiviteit, de arbeidsnormen en – op de lange termijn – de ontwikkeling van vaardigheden. Daarin wordt benadrukt dat het noodzakelijk is de samenwerking tussen de lidstaten te verbeteren en worden raadgevingen aangekondigd over de oprichting van een platform op EU-niveau voor arbeidsinspecties en andere bij de strijd tegen zwartwerk betrokken handhavingsorganen, met als doel de verbetering van de samenwerking, de uitwisseling van goede praktijken en de vaststelling van gemeenschappelijke beginselen voor inspecties.

In 2012 en 2013 hebben meerdere lidstaten landenspecifieke aanbevelingen ontvangen met betrekking tot zwartwerk, de schaduw economie, belastingontduiking en/of de naleving van de belastingwetgeving.

In werkgelegenheidsrichtsnoer nr. 7⁴ betreffende het opvoeren van de arbeidsparticipatie van vrouwen en mannen, het terugdringen van de structurele werkloosheid en het bevorderen van de arbeidskwaliteit worden de lidstaten dringend verzocht de sociale dialoog op te voeren en segmentatie op de arbeidsmarkt aan te pakken met maatregelen tegen onzekere en onvolledige banen en zwartwerk.

In de jaarlijkse groeianalyse 2013⁵ staat dat er voor de sociale partners en de overheidsinstanties een sleutelrol is weggelegd bij de bestrijding van zwartwerk en

¹ Mededeling van de Commissie Europa 2020 – Een strategie voor slimme, duurzame en inclusieve groei, COM(2010) 2020 van 3 maart 2010
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:2020:FIN:NL:PDF>

² Mededeling van de Commissie "Een agenda voor nieuwe vaardigheden en banen: Een Europese bijdrage aan volledige werkgelegenheid" COM(2010) 682 van 23 november 2010
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52010DC0682:EN:NOT>

³ Mededeling van de Commissie "Naar een banenrijk herstel" COM(2012) 173 van 18 april 2012
<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=101&newsId=1270&furtherNews=yes>

⁴ Besluit 2010/707/EU van de Raad van 21 oktober 2010 betreffende de richtsnoeren voor het werkgelegenheidsbeleid van de lidstaten
<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/HTML/?uri=CELEX:32010D0707&rid=5>

⁵ Mededeling van de Commissie "Jaarlijkse groeianalyse 2013" COM(2012) 750 van 28 november 2012
http://ec.europa.eu/europe2020/making-it-happen/annual-growth-surveys/index_en.htm

de voorbereiding op een banenrijk herstel. In de context van de aanpak van de werkloosheid en de sociale gevolgen van de crisis wordt in de jaarlijkse groeianalyse 2014⁶ onderstreept dat het noodzakelijk is de strijd tegen zwartwerk op te voeren.

2. PROBLEEMSTELLING

In de mededeling van de Commissie van 2007⁷ wordt zwartwerk gedefinieerd als "alle betaalde werkzaamheden die op zichzelf wettig zijn, maar niet aan de overheid worden gemeld; er moet echter wel rekening worden gehouden met verschillen in de wetgeving van de lidstaten".

Zwartwerk wordt beïnvloed door een reeks economische, sociale, institutionele en culturele factoren. Het wordt beschouwd als een hinderpaal voor op groei afgestemd economisch, budgettair en sociaal beleid, en het wordt in het bijzonder verantwoordelijk gesteld voor de achteruitgang van de kwaliteit van werk, het in gevaar brengen van de financiële houdbaarheid van de socialezekerheidsstelsels en het ondermijnen van de mededingingsvoorwaarden voor het bedrijfsleven⁸.

Het feit dat zwartwerk niet wordt waargenomen of geregistreerd en in de nationale wetgevingen telkens anders wordt gedefinieerd, maakt het moeilijk betrouwbare ramingen te verkrijgen over de omvang van zwartwerk in de lidstaten. Er worden uiteenlopende methoden gebruikt voor de benadering en meting van zwartwerk (deze worden nader uitgelegd in bijlage II).

In het algemeen kunnen drie categorieën zwartwerk worden onderscheiden. De eerste categorie omvat zwartwerk binnen een formele onderneming. Deze omvat ook het zogenaamd gedeeltelijk zwartwerken in de vorm van "enveloppeloon" (waarbij slechts een deel van het loon officieel wordt betaald en de rest in een enveloppe wordt gestopt en aan de werknemer wordt gegeven) en de situatie waarin een werknemer weliswaar wordt aangemeld als deeltijdwerker maar in werkelijkheid voltijds werkt. De tweede categorie omvat niet aangemeld werk voor eigen rekening of zelfstandig werk waarbij diensten worden geleverd aan hetzij een formele onderneming hetzij andere klanten, zoals huishoudens. De derde categorie van zwartwerk omvat het leveren van waren en diensten aan bureaus, familieleden, vrienden of kennissen. Daartoe behoren onder meer bouw- of reparatiewerkzaamheden, schoonmaakwerkzaamheden en kinderen- of ouderenzorg, waarbij het soms gaat om een soort wederzijdse hulp. Deze derde categorie vormt niet de kern van het initiatief.

Misbruik van de hoedanigheid van zelfstandige op nationaal niveau of in grensoverschrijdende situaties wordt vaak in verband gebracht met zwartwerk. Er is

⁶ Mededeling van de Commissie "Jaarlijkse groeianalyse 2014" COM(2013)800 http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/2014/ags2014_en.pdf

Zie eveneens het ontwerp van het gezamenlijk verslag over de werkgelegenheid dat de mededeling van de Commissie over de Jaarlijkse groeianalyse 2014 begeleidt: http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/2014/jer2014_en.pdf

⁷ "Intensievere strijd tegen zwartwerk" COM(2007)628, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52007DC0628:EN:HTML>

⁸ Regioplan 2010

sprake van schijnzelfstandigheid wanneer een persoon wordt aangemerkt als zelfstandige maar in plaats daarvan werknemer is. Het doel is te ontkomen aan bepaalde verplichtingen uit hoofde van de op werknemers toepasselijke wetgeving of praktijken, zoals arbeidsregelgeving en betaling van belastingen of sociale premies. Aangevoerd kan worden dat schijnzelfstandigheid werk is dat onjuist wordt aangemeld en dus niet als zwartwerk kan worden gezien. Schijnzelfstandigheid kan echter negatieve gevolgen hebben voor de gezondheid en veiligheid en de sociale verzekering van de betrokken werknemers, evenals voor de belastinginkomsten, ofschoon schijnzelfstandigheid normaliter minder schadelijk is dan zwartwerk.

De groei van de informele economie wordt vaak gezien als een reactie op de onvolkomenheden van de formele arbeidsmarkt⁹. Factoren die tot deze onvolkomenheden kunnen leiden, zijn hoge arbeidskosten, een tekort aan arbeidskrachten (zowel kwantitatief als kwalitatief), een tekort aan banen of de inflexibiliteit van de arbeidsmarkt. Als andere zeer belangrijke oorzaken van zwartwerk kunnen worden genoemd de mate van het vertrouwen dat de mensen in hun regering en overheidsinstanties hebben en de mate waarin de mensen zich opgenomen voelen in de samenleving. Wanneer mensen zich slechts in geringe mate kunnen identificeren met hun regering, of de samenleving in ruime zin, zullen zij gemakkelijker in strijd met de gemeenschappelijke regels handelen¹⁰. Andere invloedrijke factoren zijn de transparantie van de wetgeving en de handhaving ervan. Indien de controlemechanismen onduidelijk en ondoeltreffend zijn of zelfs geheel ontbreken, zullen mensen eerder geneigd zijn om belastingen te ontduiken door zwartwerk te verrichten.

Zwartwerk leidt vaak tot slechtere arbeidsvoorwaarden en -omstandigheden. De arbeidsrechten, zoals jaarlijkse vakantie en arbeidstijden, en de verplichtingen inzake gezondheid en veiligheid worden niet geëerbiedigd. Scholingsbehoeften van zwartwerkers worden niet in aanmerking genomen. Zwartwerkers hebben minder arbeidszekerheid en mogelijk geen recht op ontslagvergoedingen en werkloosheidsuitkeringen of andere uitkeringen, omdat er voor/door hen geen socialezekerheids- of ziektekostenpremieën zijn betaald. Bovendien hebben zij minder pensioenrechten omdat er geen pensioenpremieën zijn betaald. Omdat zij geen legaal inkomen hebben, hebben zij mogelijk ook beperkte toegang tot leningen.

De werkgevers die het werk van hun werknemers niet aanmelden, creëren oneerlijke concurrentie ten opzichte van de ondernemingen die volgens de regels werken. Een dergelijke verstoring kan ook een grensoverschrijdende dimensie hebben als zwartwerk in het ene land systematisch wordt bestreden maar voor de overheid in het buurland geen prioriteit is. Niet alleen de concurrenten en werknemers dragen de negatieve gevolgen hiervan maar ook de onderneming zelf, die op de lange duur hiervan de nadelen kan ondervinden. Zo kan haar vermogen om toegang te krijgen tot het voor de verdere ontwikkeling benodigde krediet worden aangetast.

⁹ Zwartwerk in Europa: Naar een geïntegreerde benadering van de strijd tegen zwartwerk, Regioplan 2001 http://www.lex.unict.it/eurolabor/ricerca/dossier/dossier7/cap6/mateman_renooy2001.pdf

¹⁰ Regioplan 2001

2.1. Governance – het probleem waarvoor actie nodig is

Bij de bestrijding van zwartwerk ligt de hoofdverantwoordelijkheid bij de lidstaten. Optreden op EU-niveau kan echter een aanvullende rol spelen en de lidstaten helpen bij de aanpak van de volgende aspecten:

- (1) Onvoldoende samenwerking tussen de handhavingsautoriteiten van de diverse lidstaten bij het voorkomen en tegengaan van zwartwerk.

De strijd tegen zwartwerk wordt meestal gevoerd door drie soorten handhavingsorganen: a) de arbeidsinspectie, die optreedt tegen misbruik betreffende arbeidsomstandigheden en/of de gezondheids- en veiligheidsvoorschriften, b) de socialezekerheidsinspectie die fraude met sociale premies bestrijdt, en c) de belastingautoriteiten die zich bezighouden met belastingontduiking. In sommige gevallen worden ook de sociale partners¹¹ bij deze taken betrokken. Bovendien zijn in bepaalde lidstaten de douaneautoriteiten, de immigratiedienst, de politie en het openbaar ministerie hierbij betrokken (zie bijlage III). In sommige gevallen zijn nieuwe autoriteiten, interministeriële agentschappen, nationale sturgroepen en tripartiete comités in het leven geroepen¹².

De lidstaten maken onvoldoende gebruik van de ervaringen die in andere lidstaten zijn opgedaan. Zij leren niet van elkaar hoe zij zwartwerk kunnen voorkomen of verminderen.

- (2) Moeilijkheden bij de aanpak van de internationale (grensoverschrijdende) dimensie van zwartwerk.

De mobiliteit van werknemers tussen de lidstaten is een fundamentele vrijheid binnen de Unie. Er lopen meerdere initiatieven om de uitoefening van dit recht te ondersteunen. Dit grondrecht komt in het gedrang wanneer een grensoverschrijdende situatie wordt gebruikt om zwartwerk te verhullen. Het is voor de autoriteiten heel moeilijk om vast te stellen in welke hoedanigheid iemand uit een andere lidstaat werkt en welke rechten en plichten op die werknemer van toepassing zijn. Om zwartwerk in grensoverschrijdende situaties op te kunnen sporen, moet nauwer worden samengewerkt tussen de lidstaten.

3. HET RECHT VAN DE EU OM OP TE TREDEN EN SUBSIDIARITEIT

Met het voorkomen en tegengaan van zwartwerk wordt bijgedragen aan een betere handhaving van de EU- en nationale wetgeving, met name op het gebied van de werkgelegenheid, het arbeidsrecht, de gezondheid en veiligheid en de coördinatie van de sociale zekerheid. De strijd tegen aan grensoverschrijdende mobiliteit

¹¹ Zo zijn er in Duitsland overeenkomsten tussen het bondsministerie van Financiën en de sociale partners in de bouw, de schildersdienstensector en de sector van de textielnijverheid; in Bulgarije is een nationaal centrum "regels voor het bedrijfsleven" opgericht en in Luxemburg is voor elke werknemer op een bouwterrein een identiteitskaart ingevoerd.

¹² In Ierland is er het National Employment Rights Agency (NERA), in Nederland de Inspectie SZW (die in 2012 werd gereorganiseerd), in België de Sociale Inlichtingen- en Opsporingsdienst, in Luxemburg de interadministratieve eenheid voor de strijd tegen illegaal werk (CIALTI) en in Frankrijk de interministeriële delegatie voor de strijd tegen illegaal werk (DLNF). ILO/LABADMIN, 2013

gerelateerd zwartwerk is van essentieel belang om de geloofwaardigheid van het grondrecht van vrij verkeer te behouden.

Effectieve bestrijding draagt bij tot meer formele banen, betere arbeidsvoorwaarden, betere integratie op de arbeidsmarkt en meer sociale inclusie in het algemeen.

De EU heeft het recht om op te treden op het gebied van zwartwerk op grond van de artikelen inzake sociaal beleid van het VWEU. Met name artikel 153 biedt de mogelijkheid een EU-initiatief te nemen met als hoofddoel de werkgelegenheid te bevorderen en de arbeidsvoorwaarden te verbeteren door de inspanningen van de lidstaten bij het voorkomen en tegengaan van zwartwerk te ondersteunen. Aldus kunnen de lidstaten samenwerken bij het uitwisselen van informatie en goede praktijken, het ontwikkelen van expertise en het verbeteren van de operationele coördinatie van hun optreden via de betrokkenheid van de handhavingsorganen die zich bezighouden met alle aspecten van zwartwerk, met name de arbeids-, sociale en fiscale aspecten.

De bevoegdheden van de EU zijn gelegen in de aanpak van de grensoverschrijdende aspecten van grootschalig zwartwerk en de daarmee verband houdende verstoringen en destabilisering, met de voordelen van wederzijds leren en de behoefte aan grensoverschrijdende coördinatie ter bestrijding van bepaalde vormen van zwartwerk.

Overall in de lidstaten doen zich bij de strijd tegen zwartwerk dezelfde uitdagingen voor, zoals het opsporen van zwartwerk en het gebrek aan samenwerking tussen de verschillende handhavingsautoriteiten. Met optreden op EU-niveau kan worden gezorgd voor meer doelmatigheid en doeltreffendheid in de strijd van de lidstaten tegen zwartwerk. De EU kan steun bieden aan de uitwisseling van goede praktijken alsmede aan verdergaande coördinatie van de acties.

Het optreden van de EU kan de inspanningen van de lidstaten ondersteunen door te zorgen voor meer samenwerking op EU-niveau bij het tegengaan en voorkomen van zwartwerk, waardoor deze doeltreffender en doelmatiger wordt en toegevoegde waarde wordt gecreëerd voor de acties van de lidstaten.

4. DOELSTELLINGEN

4.1. Algemene doelstellingen

De algemene beleidsdoelstelling is de lidstaten te ondersteunen in hun inspanningen zwartwerk te voorkomen en tegen te gaan.

4.2. Specifieke doelstellingen

Binnen dit algemene kader zijn de specifieke doelstellingen van dit initiatief de volgende:

- (1) Het verbeteren van de samenwerking op EU-niveau tussen de diverse handhavingsautoriteiten van de lidstaten om het voorkomen en tegengaan van zwartwerk doeltreffender en doelmatiger te maken.
- (2) Het verbeteren van de technische capaciteit van de diverse handhavingsautoriteiten van de lidstaten wat het aanpakken van de grensoverschrijdende aspecten van zwartwerk betreft.

- (3) Het versterken van het bewustzijn met betrekking tot de urgentie van het probleem en het aanzetten van de lidstaten tot meer inspanningen in de strijd tegen zwartwerk.

4.3. Operationele doelstellingen

Op operationeel niveau heeft het initiatief tot doel:

- (1) Een forum te bieden voor de deskundigen uit de diverse lidstaten door middel waarvan zij met elkaar in contact kunnen komen en informatie en goede praktijken kunnen delen. Met dit forum wordt gepoogd onder meer de volgende resultaten te bereiken: de totstandbrenging van een "kennisbank" met de verschillende praktijken die worden toegepast om zwartwerk te voorkomen en/of tegen te gaan; de ontwikkeling van richtsnoeren voor inspecteurs of van gidsen voor goede praktijken met betrekking tot bijvoorbeeld de manier waarop inspecties moeten worden verricht om zwartwerk op te sporen; de vaststelling van gemeenschappelijke beginselen en/of normen voor inspecties.
- (2) Een raamwerk te bieden voor de ontwikkeling van expertise opdat eventueel een gemeenschappelijk kader kan worden vastgesteld en gezamenlijke opleidingen kunnen worden georganiseerd; een onderzoeksfaciliteit te creëren om evaluaties te kunnen verrichten van de in de "kennisbank" opgenomen beleidsmaatregelen.
- (3) Een mechanisme te ontwikkelen voor een meer operationele coördinatie van de acties. De werking van dit mechanisme kan uitmonden in: de vaststelling van oplossingen voor gegevensdeling, de ontwikkeling van strategieën op regionaal of EU-niveau, de organisatie van EU-brede bewustmakingscampagnes, de organisatie van collegiale toetsingen om de vorderingen van de lidstaten bij de strijd tegen zwartwerk te kunnen volgen, en afspraken over een gemeenschappelijk kader voor gezamenlijke operaties op het gebied van inspecties en uitwisseling van personeel.

5. BELEIDSOPTIES

In het kader van de effectbeoordeling zijn vijf beleidsopties geanalyseerd:

Beleids optie 1: Geen nieuw optreden. Geen nieuw optreden, afgezien van hetgeen reeds binnen de bestaande werkgroepen en initiatieven wordt gedaan.

Beleids optie 2: Een betere coördinatie van de werkzaamheden van de verschillende bestaande werkgroepen/comités op EU-niveau. Er zijn verschillende groepen op EU-niveau die zich bezighouden met vraagstukken in verband met zwartwerk. DG EMPL zal een coördinator aanwijzen voor de discussies en de activiteiten in de verschillende groepen met betrekking tot zwartwerk.

Beleids optie 3: Een Europees platform als een individueel orgaan met vrijwillig lidmaatschap. De Commissie zet een platform op bestaande uit vertegenwoordigers van de handhavingsorganen van de lidstaten en uit andere belanghebbenden, zoals de sociale partners. De lidstaten beslissen dan zelf of zij al dan niet aan dit platform willen deelnemen.

Beleids optie 4: Een Europees platform als een individueel orgaan met verplicht lidmaatschap. De Commissie zet een platform op bestaande uit vertegenwoordigers

van de handhavingsorganen van de lidstaten en uit andere belanghebbenden, zoals de sociale partners. De lidstaten zijn automatisch lid van het platform.

Beleids optie 5: Integratie van het platform in een bestaand orgaan. Een mogelijke stap in deze richting zou zijn de Europese Stichting tot verbetering van de levens- en arbeidsomstandigheden (Eurofound) in Dublin met deze taken te belasten.

Andere opties, zoals de oprichting van een nieuw, gedecentraliseerd agentschap voor de handhaving van de EU-wetgeving en de strijd tegen zwartwerk, zijn weliswaar onderzocht maar terzijde geschoven omdat ze op dit moment niet realistisch lijken.

6. EFFECTBEOORDELING

Het onderhavig initiatief betreft bestuurlijke kwesties. Over het geheel genomen zal goede governance een positief effect sorteren op de sociale situatie en de economische prestaties. Het interval tussen het moment van oprichting van een platform tegen zwartwerk en het moment dat dit een zichtbaar effect heeft op de afname van zwartwerk zal echter lang zijn. Het was niet mogelijk afdoende aan te tonen dat er een rechtstreeks verband bestaat tussen de werking van een platform, de afname van zwartwerk en de economische prestaties of het sociaal welzijn. Zwartwerk is moeilijk te meten en daarom is het niet gemakkelijk het bestaan van een dergelijk verband aan te tonen. De analyse werd dan ook beperkt tot de vraag in hoeverre met de diverse opties de specifieke doelstellingen worden verwezenlijkt. Verder is een beschrijving gegeven van de kosten die gepaard gaan met de oprichting van een dergelijk platform. De doelstellingen zijn gedefinieerd met het oog op ondersteuning van het sociaaleconomisch welzijn. Daarom werd het alternatief waarmee de doelstellingen op de meest doelmatige en economische wijze worden verwezenlijkt als het beste beschouwd, gezien vanuit een sociaaleconomisch perspectief.

6.1. Optie 1: Geen nieuw optreden

Handhaving van de status quo wekt de indruk dat de Commissie weliswaar inziet hoe serieus het probleem is maar er niet echt iets aan doet en de aanpak van het verschijnsel niet serieus neemt.

6.2. Optie 2: Een betere coördinatie van de verschillende bestaande werkgroepen/comités op EU-niveau

Over het geheel genomen valt hier geen grote impact van te verwachten. De problemen in verband met het vraagstuk van de zichtbaarheid en de terughoudendheid bij het toekennen van prioriteit hieraan, kunnen tot op zekere hoogte worden aangepakt omdat er brede politieke steun is. De doelstellingen van interdisciplinair en grensoverschrijdend leren en coördineren zullen nauwelijks worden bereikt. Het zal heel moeilijk zijn om een alomvattend beeld van het probleem te krijgen.

6.3. Optie 3: Een individueel orgaan met vrijwillig lidmaatschap

De verbeteringen die zullen voortvloeien uit deze optie hangen in sterke mate af van de vraag hoeveel lidstaten zullen besluiten aan deze groep deel te nemen. Voordat de groep wordt opgericht, dient te worden geverifieerd dat een duidelijke meerderheid van de lidstaten, zo niet alle, zullen deelnemen. Daar de lidstaten tijdens de

discussies een voorkeur hebben uitgesproken voor deze optie, en zich ook verplicht hebben om zwartwerk actief te bestrijden, is het realistisch aan te nemen dat deelname, ook op basis van vrijwilligheid, groot zal zijn. Het blijft echter onzeker of alle lidstaten zullen deelnemen, en dat is een belangrijk manco van deze optie. Gesteld dat alle lidstaten deelnemen – wat een zeer positief scenario zou zijn – dan verschilt deze optie slechts in één opzicht van die van een verplicht lidmaatschap: de lidstaten hebben vrijwillig besloten deel te nemen, en hebben zich dus daartoe verbonden.

6.4. Optie 4: Een individueel orgaan met verplicht lidmaatschap

De sterke kant van deze optie is dat alle lidstaten hierbij van meet af aan betrokken zijn. Wanneer de lidstaten echter niet wordt gevraagd of ze willen deelnemen, zou er bij sommige sprake kunnen zijn van geringe inzet voor meer operationele coördinatie van de activiteiten of om expertise te ontwikkelen. Zij zullen de samenwerking misschien willen beperken tot de uitwisseling van informatie en goede praktijken maar geen echte grensoverschrijdende samenwerking tot stand willen brengen.

6.5. Optie 5: Integratie van de strijd tegen zwartwerk in Eurofound

De taken van Eurofound beperken zich tot onderzoek en projectontwikkeling, waarmee de nodige kennis en ondersteuning moet worden verkregen voor het EU-beleid. Daarom mag verwacht worden dat dezelfde beperkingen van toepassing zullen zijn op de activiteiten van het platform. Deze zullen dan voornamelijk verband houden met de uitwisseling van goede praktijken en informatie en bijdragen aan de ontwikkeling van expertise.

7. VERGELIJKING VAN DE OPTIES

De vergelijking vond plaats op basis van de effectbeoordeling in hoofdstuk 6. Hieruit blijkt dat optie 1 de basislijn is, d.w.z. dat er geen wezenlijke veranderingen worden doorgevoerd, en dat de opties 2 en 5 een klein aantal, zeer beperkte verbeteringen tegen zeer lage kosten zullen opleveren.

De opties 3 en 4 gaan gepaard met min of meer dezelfde kosten (bij de berekening van de kosten voor optie 3 is ervan uitgegaan dat alle lidstaten deelnemen aan het platform): de jaarlijkse kosten voor het Commissiepersoneel dat het werk van het platform en de vergaderingen organiseert, zullen ten hoogste 600 000 euro bedragen en de jaarlijkse operationele kosten met betrekking tot de andere door het platform uitgevoerde taken zullen ten hoogste 2,1 miljoen euro bedragen. Daarnaast zouden de opties 3 en 4 ongeveer even doelmatig zijn, als ervan wordt uitgegaan dat alle lidstaten deelnemen aan de vrijwillige samenwerking op basis van optie 3.

Met andere woorden optie 4 heeft een duidelijk voordeel ten opzichte van optie 3, daar het succes van een vrijwillig platform in grote mate afhankelijk is van de bereidheid van de lidstaten om lid te worden. Er is dus een aanvullend element van onzekerheid in vergelijking met optie 4. Optie 4 heeft in vergelijking met optie 3 een duidelijk voordeel, namelijk verplichte deelname. Dit wordt beschouwd als een noodzakelijk element van het platform, omdat samenwerking bij de aanpak van de grensoverschrijdende aspecten van zwartwerk – een van essentiële doelstellingen van het initiatief – niet volledig verwezenlijkt kan worden als sommige lidstaten wel en andere niet deelnemen.

Daarom wordt optie 4 over het geheel genomen als de voorkeursoptie beschouwd. Deze optie kan worden gerealiseerd middels een besluit van het Europees Parlement en de Raad op basis van artikel 153, lid 2, onder a), van het VWEU.

8. TOEZICHT EN EVALUATIE

De Commissie zal de Raad en het Europees Parlement regelmatig verslag uitbrengen over het werk van het platform. Deze verslagen zullen informatie bevatten over de gedetailleerde werkprogramma's, de bereikte resultaten en de frequentie van de vergaderingen.

Vier jaar na inwerkingtreding van het besluit tot oprichting van het platform zal het worden geëvalueerd. De evaluatie zal gebaseerd zijn op regelmatige verslaglegging en op verder onderzoek, waarbij zal worden nagegaan in hoeverre het platform heeft bijgedragen aan de verwezenlijking van de specifieke doelstellingen en of er vooruitgang is geboekt in de richting van het algemene doel. Dit evaluatieverslag zal worden voorgelegd aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's.