



## EEN WETSHANDHAVER OVER DE VLOER, EN NU?

**Een werkgever heeft te maken met rechten en plichten die vermeld staan in wet- en regelgeving. In relatie tot arbeid heeft een werkgever merendeel te maken met de Belastingdienst en Arbeidsinspectie. Zo controleert de Belastingdienst op de naleving van fiscale wetgeving en de Arbeidsinspectie o.a. op de naleving van arbeids-gerechtigdheid en minimumloon en minimumvakantiebijslag (Wml). Ook werkgevers in de uitzendbranche zijn onderwerp van deze controles.**

Een controle kan administratief of tijdens een bedrijfsbezoek (waarneming ter plaatse) plaatsvinden. Bovendien kan er sprake zijn van een straf- of administratiefrechtelijk onderzoek. Een administratiefrechtelijk onderzoek wordt ook wel toezichtscontrole genoemd. Voor (overheids)diensten gelden spelregels (bevoegdheden) waaraan ze zich moeten houden tijdens een controle op de naleving van voor hun relevante wet- en regelgeving.

Wat houdt een (toezichts)controle in?

Een controle is een laagdrempelige vorm van toezicht op de naleving van wet- en regelgeving. De rechten en plichten van werkgever/wetshandhaver en procedures staan in een wet beschreven. De bevoegdheden voor een controle van de Belastingdienst staan in eerste aanleg beschreven in de Algemene wet inzake rijksbelastingen (Awr) en van de Arbeidsinspectie in de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Deze wetten kunnen ten aanzien van bevoegdheden een relatie leggen met andere wetgeving, zoals bijvoorbeeld het geval is bij de Wet arbeid vreemdelingen (Wav). Binnen de kaders van (toezicht op de naleving van) wetten kunnen wetshandhaver en werkgever tot een uitwisseling van informatie komen zonder dat bijzondere dwangmiddelen (o.a. inbeslagneming, bevelen tot uitlevering, staande- en aanhouding) noodzakelijk zijn. Naar aanleiding van een controle kunnen naheffingen, aanslagen en (bestuurlijke) boetes worden opgelegd. Ter toetsing van een juist besluit van de (overheids)dienst staan voor de werkgever bezwaar- en beroepsprocedures open.

Bij een strafrechtelijk onderzoek is er veelal sprake van (ernstige) misdrijven of economische delicten. Een dergelijk onderzoek vindt plaats onder leiding van het Openbaar Ministerie. In relatie tot fiscale misdrijven wordt een onderzoek ingesteld door de Fiscale Inlichtingen- en Opsporingsdienst (FIOD). Bij o.a. illegale arbeid, ernstige uitkeringsfraude stelt de Sociale Inlichtingen- en Opsporingsdienst (SIOD) een onderzoek in. Ook ambtenaren van de Arbeidsinspectie zijn aangewezen als opsporingsambtenaar voor specifieke wetten/artikelen (o.a. valsheid in geschrifte, valselijk gebruik identiteitsdocumenten, beroeps- of gewoontematisch tewerkstellen van illegalen). Deze diensten hebben, afhankelijk van de ernst van de strafbare feiten, bijzondere dwangmiddelen tot hun beschikking om tot waarheidsvinding te komen. Het handelen van een opsporingsambtenaar binnen een strafrechtelijk onderzoek kent specifieke bevoegdheden en procedures. Dit is de reden dat het beschrijven van rechten en plichten van een dergelijk onderzoek verder buiten beschouwing wordt gelaten.

Wat zijn de rechten en plichten van een werkgever bij een controle?

Wij informeren u over de bevoegdheden van de wetshandhaver voortvloeiende uit de Awr en de Awb. Deze wetgeving is van toepassing op "gewone" controles van Belastingdienst en Arbeidsinspectie. Als uitzend-, payroll- en/of werving en selectieorganisatie krijgt u ook merendeel met deze diensten te maken. Opzet van de informatie is om u in staat te stellen het handelen van de wetshandhaver te volgen en zo mogelijk te toetsen.

In dit kader komen de volgende onderwerpen aan de orde:

1. Medewerkingsplicht
2. Bevoegdheid en legitimatieplicht
3. Soorten controle
4. Vooraankondiging controle
5. Binnentreden
6. Inlichtingen en inzage zakelijke gegevens en bescheiden
7. Waarneming ter plaatse en identificatieplicht
8. Geheimhouding, zwijgrecht en cautie
9. Verslaglegging en vervolgpcedures



## **1. Medewerkingsplicht**

U heeft een medewerkingsplicht voor benoemde rechtshandelingen van de wetshandhaver!

De medewerkingsplicht voor u (werkgever en uw personeel) kan via de Awr en Awb wettelijk worden afgedwongen zolang dit past binnen het doel van de controle. Dit heeft betrekking op meerdere rechtshandelingen die vermeld staan in de genoemde wetten en waarop in de volgende hoofdstukken nader wordt ingegaan. Bij handhaving gelden de algemene beginselen van behoorlijk bestuur. Dit verlangt van de wetshandhaver om o.a. zonder willekeur, zonder misbruik van zijn bevoegdheden, zorgvuldig en gemotiveerd zijn controle uit te voeren.

Een werkgever en (overheids)dienst zijn gebaat bij een goede samenwerking. Een controle kan immers ook positief zijn, waarin u als werkgever de kwaliteit van uw organisatie en administratie bevestigd krijgt. Bij een goede samenwerking ligt er ook een basis om bijvoorbeeld tips ter verbetering te krijgen. Uw positief kritische houding hoeft een goede samenwerking met de wetshandhaver niet in de weg te staan. U heeft immers ook rechten.

## **2. Bevoegdheid en legitimatieplicht**

Vraag altijd bij het eerste persoonlijke contact naar een legitimatiebewijs!

Een wetshandhaver wordt bij Ministeriële aanwijzing aangesteld voor zijn taken. Aan de wetshandhaver wordt door zijn Ministerie een legitimatiebewijs afgegeven waarin minimaal de naam en de hoedanigheid van de persoon wordt beschreven. Van de wetshandhaver wordt verwacht dat hij zijn legitimatiebewijs opgevraagd aan de werkgever toont. Doet hij dit niet spontaan, vraag er dan om!

De wetshandhaver maakt van zijn bevoegdheden slechts gebruik voor zover dit redelijkerwijs voor de vervulling van zijn taak nodig is. Dit moet o.a. voorkomen dat er informatie wordt verzameld voor andere wetten of (overheids)diensten, die mogelijk zelfstandig niet op een soortgelijke wijze aan deze informatie kunnen komen. Zo is de ambtenaar van de Belastingdienst niet bevoegd voor de controle op de naleving van de Wet arbeid vreemdelingen (Wav) en de ambtenaar van de Arbeidsinspectie niet bevoegd voor fiscale wetgeving.

(Overheids)diensten kunnen op basis van hun eigen bevoegdheid verkregen informatie op wettelijke basis of via onderlinge (project)convenanten uitwisselen. Zo kan de Belastingdienst aan de Arbeidsinspectie doorgeven dat er gewerkt is met een werknemer die niet arbeidsgerechtigd in Nederland was. De Arbeidsinspectie zal op basis van deze informatie zelfstandig een onderzoek instellen.

Bij een controle op de naleving van de Wav kan de werkgever ook te maken krijgen met ambtenaren van politie. Deze ambtenaren zijn aangewezen als toezichthouder voor deze wet. Zij zullen zich op uw verzoek legitimeren als (buitengewoon) opsporingsambtenaar.

## **3. Soorten controle**

Overtuig u van de soort en omvang van de controle!

U kan geconfronteerd worden met een administratief onderzoek en/of een waarneming ter plaatse (werkplekcontrole). Een werkplekcontrole kan voorkomen in een directe (inhousevestigingen) of indirecte vorm (controle bij uw opdrachtgever waarbinnen ook uw personeel onderwerp van controle is). Tijdens een werkplekcontrole verzamelen Belastingdienst en Arbeidsinspectie gegevens om inzicht in de bedrijfsvoering en administratie te verkrijgen. Dit onderzoek is in de regel afgebakend tot een nader te noemen periode.

De omvang van een administratief onderzoek is afhankelijk van het doel en kan dus tijdrovend voor u zijn. Een werkplekcontrole zal zich in de regel beperken tot maximaal enkele uren. Dit kan gevolgd worden door een administratieve controle op een later moment. De improductieve tijd voor uw organisatie is niet verhaalbaar.



De Belastingdienst en Arbeidsinspectie zijn ook bevoegd om bij u informatie te verzamelen die van belang is voor de controle op de naleving van wet- en regelgeving bij derden. Dit kan o.a. van toepassing zijn bij een onderzoek naar de omzetbelasting of onderzoek naar ketenaansprakelijkheid van arbeidsgerechtigdheid. Dit zal bij het doel van de controle duidelijk gemaakt (moeten) worden. De medewerkingsplicht beperkt zich tot wat redelijkerwijs verlangd kan worden. Indien de Arbeidsinspectie aangeeft alleen een onderzoek in te stellen naar via u doorgeleende uitzendkrachten richting opdrachtgevers, dan ligt de vraag ten aanzien van een overzicht van uw (eigen) uitzendkrachten minder voor de hand. U kunt de wetshandhaver vragen om een motivatie.

#### **4. Doel en vooraankondiging controle**

Overtuig u van het doel voor aanvang van de controle!

Een controle naar afdrachten van loonheffingen heeft een andere invulling dan een onderzoek naar afdrachten van de omzetbelasting. Een dergelijk verschil geldt ook tussen een controle naar illegale tewerkstelling en de naleving van het wettelijk minimumloon. Het is dus voor een werkgever belangrijk om te weten wat het doel van de controle is. Immers het inzicht in het doel van de controle geeft een werkgever het inzicht in wat er van hem verlangd kan worden.

De Belastingdienst kondigt een controle in de regel schriftelijk aan. In de aankondiging staan specifieke gegevens vermeld (doel, periode en welke gegevens gecontroleerd zullen worden). Een werkgever kan zich dan voorbereiden op de controle.

Ook bij branchegerichte controles van meerdere diensten (Belastingdienst, Arbeidsinspectie en/of Vreemdelingenpolitie) zal de Belastingdienst in principe een vooraankondiging doen (bijv. interventieteams). Deze is echter algemeen van aard, gericht op de branche waarin de werkgever actief is en beslaat een groter periode waarbinnen een controle kan plaats vinden.

De Arbeidsinspectie kondigt haar controles niet vooraf aan. Het is daarom van belang dat een werkgever zich bij aanvang van de controle overtuigt van het doel. Bij een controle op alleen de naleving van het minimumloon kan de (gebruikelijke) arbeidsduur bij een opdrachtgever van belang zijn. Indien binnen een steekproef een selectie van uitzendkrachten is gemaakt, ligt een vraag tot verstrekking van informatie over voor welke opdrachtgevers zij hebben gewerkt meer voor de hand dan de vraag om een overzicht van al uw opdrachtgevers te verstrekken. De wetshandhaver zal in dat geval een plausibele motivatie hebben voor zijn verzoek tot een compleet overzicht, aangezien deze vraag meer past bij een uitbreiding van het onderzoek op basis van aangetroffen afwijkingen in de gehouden steekproef.

De impact van een administratieve controle is in de regel overzienbaar. Bij een waarneming ter plaatse kan dit anders liggen. Hierbij kunnen meerdere wetshandhavers (van verschillende diensten) betrokken zijn. Een werkgever mag bij een dergelijke controle van de wetshandhavers verwachten dat een stagnatie in een productieproces of een risico van bedrijfsschade wordt voorkomen. Treedt als werkgever in overleg met de persoon die zich bij u aanmeldt namens de (overheids)dienst voor een meest passende invulling.

Tijdens een controle kunnen zich feiten en/of omstandigheden voordoen die aanleiding zijn voor de wetshandhaver om een onderzoek uit te breiden naar meerdere jaren. Een dergelijke uitbreiding is wettelijk beperkt. Dit houdt in dat de gegevens voor de financiële administratie van uw onderneming maximaal 7 kalenderjaren en die van de personele administratie maximaal 5 kalenderjaren voor controle bewaard moeten blijven. Tot deze genoemde perioden kan een wetshandhaver zijn onderzoek uitbreiden. De wetshandhaver van de Belastingdienst zal u hierover (moeten) informeren. Bij de wetshandhaver van de Arbeidsinspectie merkt u de uitbreiding meestal door de aard van zijn vragen. Er ligt geen informatieplicht voor deze wetshandhaver.

Tijdens een controle van de wetshandhaver met een specifiek doel kan hij feiten en/of omstandigheden tegenkomen die een relatie hebben met andere wetgeving waarvoor hij bevoegd is. In dat geval kan hij het onderzoek tijdens een administratieve of werkplekcontrole uitbreiden en bevoegdheden toepassen vanuit die wetgeving. De wetshandhaver zal u over een dergelijke uitbreiding (moeten) informeren.



## 5. Binnentreden

U moet bij een controle toestaan dat de wetshandhaver alle bedrijfsgebouwen en terreinen betreedt!

Ter controle van de naleving van wet- en regelgeving bent u verplicht de wetshandhaver toe te laten in bedrijfsgebouwen en/of op bedrijfsterreinen. Dit geldt voor uw organisatie en die van uw opdrachtgevers. De wetshandhaver kan zich door hem aangewezen derden laten vergezellen (bijv. een tolk). De Arbeidsinspectie mag zich zelfs met behulp van de politie een toegang verschaffen (forceren).

Uw medewerking tot binnentreden geldt ook voor ruimten in het gebouw waarin informatie aanwezig kan zijn dat (uiteraard) past binnen het doel van de controle.

Een waarneming ter plaatse met meerdere diensten en wetshandhavers kan een enorme impact hebben op organisatie en personeel. Een werkgever mag van de wetshandhavers een professionele houding (o.a. tact en inlevingsvermogen) verwachten.

Een wetshandhaver zal bovendien bij het binnentreden rekening moeten houden met de bedrijfsspecifieke omstandigheden. Risico's voor product- of processchade zullen voorkomen moeten worden en voorschriften voor arbeidsomstandigheden of hygiëne zullen moeten worden nageleefd.

De Arbeidsinspectie is ook bevoegd vervoermiddelen stil te houden en te onderzoeken, indien hier binnen het doel een reden voor is. Een bestuurder van dat vervoermiddel wordt geacht hier aan mee te werken.

## 6. Inlichtingen en inzage zakelijke gegevens en bescheiden

Verstrek alleen die informatie en gegevens die gevraagd worden en die passend zijn binnen het doel van de controle!

De wetshandhaver heeft de bevoegdheid om tijdens een controle, passend binnen het doel, aan u alle relevante inlichtingen te vragen (vorderen). Een voorbeeld van een dergelijke vraag is of een werkgever de administratie door een externe partij (accountant e.d.) laat verzorgen.

Daarnaast is de wetshandhaver bevoegd inzage te vragen (vorderen) in zakelijke gegevens en bescheiden. Afhankelijk van het doel kunnen hier veel administratieve bescheiden onder vallen. Dit kan o.a. betrekking hebben op (delen van) personele-, loon- en financiële administraties, andere gegevensdragers (agenda's, overzichten, gegevens in relatie tot derden, etc.) en bankafschriften. Daar waar er sprake is van de aanwezigheid van kopieën van documenten in uw administratie, kunnen hier bijzondere voorwaarden aan zitten. Een voorbeeld hiervan is de aanwezigheid van kopieën van relevante pagina's (zijden) van identiteitsdocumenten.

U moet hierbij rekening houden met wettelijke bewaartermijnen. Ook bij het digitaliseren van zakelijke gegevens en bescheiden zal met de hierop vermelde informatie rekening moeten worden gehouden. Deze zal conform het origineel, juist en volledig moeten zijn.

U heeft tijdens een controle het voordeel van de twijfel tot dat (mogelijk) het tegendeel blijkt!

Realiseer u dat inlichtingen en zakelijke gegevens gevraagd kunnen worden die betrekking op uw organisatie en die van derden. Beperk u met de verstrekking tot die gegevens waarom gevraagd wordt.

In bijzondere omstandigheden kan er voor een wetshandhaver noodzaak zijn om zelf op onderzoek te gaan in uw (geautomatiseerde) administratie, mee te lopen naar de kast met administratie of achter u te gaan staan om mee te kijken op het beeldscherm van de computer. Door het karakter van een (toezichts) controle ligt dit echter niet meteen voor de hand en kunnen de gevraagde gegevens na ontvangst in een ter beschikking gestelde (spreek)kamer door de wetshandhaver worden ingezien en beoordeeld. Wil de wetshandhaver toch gebruik maken van zijn bevoegdheid tot het betreden van uw ruimte, dan zal hij ongetwijfeld de bijzondere omstandigheden aan u kunnen toelichten. Het is raadzaam om een vast contactpersoon aan te stellen aan wie de wetshandhaver zijn vragen kan stellen.

Voor het verstrekken van de inlichtingen en het inzage geven in gegevens en bescheiden geldt dat dit binnen een redelijke termijn moet geschieden. Er zijn situaties denkbaar waarin u niet in staat bent om de verzochte gegevens en bescheiden direct aan te leveren. In die gevallen kunt u meerdere dagen de tijd krijgen om de gegevens (alsnog) te verstrekken. Dit kan o.a. het geval zijn bij vragen over oude gegevens



die u elders heeft gearchiveerd. De (on)redelijkheid van een termijn is een (rechtelijke) toets achteraf en jurisprudentie heeft hier enkele kaders in gesteld.

De wetshandhaver mag van zakelijke gegevens en bescheiden kopieën maken en vragen om leesbare uitdraaien of uittreksels (specifieke of samengestelde (digitale) overzichten). De kopieën zijn bedoeld voor nader onderzoek of kunnen gelden als bewijs indien er sprake is van een niet juiste naleving van de wet. Overtuig uzelf van de (inhoud van de) kopieën die worden gemaakt en maak zonodig aantekeningen hiervan.

De Arbeidsinspectie is bevoegd, in het geval er op de locatie geen kopieën gemaakt kunnen worden, om gegevens en bescheiden voor korte tijd mee te nemen. In dat geval wordt u een schriftelijk bewijs overhandigd. Laat de wetshandhaver op dit bewijs zoveel mogelijk gespecificeerd de mee te nemen gegevens en bescheiden beschrijven. Het is immers uw belang dat uw administratie compleet blijft.

## **7. Waarneming ter plaatse en identificatieplicht**

Personeel is verplicht tot verstrekking van inlichtingen en identiteitsdocument aan wetshandhaver!

Tijdens een werkplekcontrole bij uw opdrachtgever kan uw (uitzend)personeel om personalia en nadere inlichtingen, waaronder burgerservicenummer (BSN) of sociaal-fiscaal (SoFi) nummer, gevraagd worden. Een wetshandhaver moet zich aan uw personeel legitimeren en het doel van de controle aangeven. Het personeel zal op relevante vragen medewerking moeten verlenen. De antwoorden van de (uitzend)kracht kan door de wetshandhaver in een (voorbedrukt) formulier opgetekend worden. Het formulier kan als (getuigen)verklaring in het verdere onderzoek worden betrokken.

Uw personeel heeft de verplichting om zich te identificeren op verzoek van de daartoe bevoegde wetshandhaver. Dit gaat om identiteitsdocumenten die staan vermeld in artikel 1 van de Wet op de identificatieplicht (Wid). In het geval van bijvoorbeeld een (Nederlands of EU) rijbewijs kan door de Arbeidsinspectie van een personeelslid met een niet-Nederlandse nationaliteit (vreemdeling) een ander identiteitsdocument ter identificatie gevraagd worden. Bij een rijbewijs kan immers niet direct de arbeidsgerechtigdheid worden beoordeeld.

De wetshandhaver van de Arbeidsinspectie is bevoegd bij de afwezigheid van een identiteitsdocument (het niet voldoen aan de verplichting van de toonplicht) de (uitzend)kracht staande- of aan te houden. De persoon (verdachte) kan worden overgebracht naar een plaats van verhoor/identiteitsvaststelling. De verdachte krijgt hiervoor in de regel ook een boete.

De afwezigheid van een identiteitsdocument bij een vreemdeling kan voor de Arbeidsinspectie ook aanleiding zijn om de betreffende uitzendkracht voor nadere identiteitsvaststelling door ambtenaren van de (vreemdelingen)politie over te laten brengen naar een politiebureau. De bevoegdheid van staandehouding van een vreemdeling vindt plaats door de politie omdat de Arbeidsinspectie niet bevoegd is voor de Vreemdelingenwetgeving.

De Arbeidsinspectie kan de medewerking van u en de opdrachtgever vorderen om de identiteit vast te stellen van uw (uitzend)kracht die (daadwerkelijk) arbeid verricht of heeft verricht. Dit kan zich voordoen als de identiteit tijdens of naar aanleiding van de werkplekcontrole niet kan worden vastgesteld. Een voorbeeld hiervan is als personen vanaf de werkplek wegrennen tijdens een controle van de Arbeidsinspectie en niet achterhaald worden. In een dergelijke situatie wordt een redelijke termijn vastgesteld waarbinnen u (en uw opdrachtgever) alsnog de identiteit kan aantonen. Kan de identiteit niet worden vastgesteld binnen deze termijn, dan wordt u geacht een vreemdeling arbeid te hebben laten verrichten die niet arbeidsgerechtigd was. U kunt hiervoor beboet worden.

## **8. Geheimhouding, zwijgrecht en cautie**

Bij een bestraffende sanctie (bestuurlijke boete) moet de wetshandhaver u wijzen op de cautie en mag u zwijgen!



Als uitzend-, payroll- en/of werving en selectieorganisatie kunt u zich niet beroepen op geheimhouding op het moment dat een wetshandhaver, passend binnen zijn bevoegdheid en redelijkerwijs nodig voor de vervulling van zijn taak, van u inlichtingen of verstrekking van zakelijke gegevens en bescheiden vraagt (vordert). Tot geheimhouding zijn slechts een aantal personen op basis van hun ambt of beroep verplicht (o.a. advocaat, notaris).

De Arbeidsinspectie kan bestuurlijke boetes ('een bestraffende sanctie') opleggen voor overtredingen in de Wav en Wml. U wordt in de gelegenheid gesteld om wederhoor toe te passen. U mag een derde schriftelijk machtigen om namens u een verklaring af te leggen. De wetshandhaver moet u in relatie tot een overtreding mededelen dat u (of de gemachtigde) niet verplicht is tot antwoorden. U (of gemachtigde) mag bij een verhoor gebruik maken van het zwijgrecht. Deze rechten zijn gebaseerd op internationale rechtsverdragen en zijn ook op het bestuursrecht van toepassing als het gaat om een straffend karakter.

Wees alert op een verandering in het handhavingsproces van controle naar overtreding en wat u daarbinnen verklaart. Wees kritisch op de schriftelijke verslaglegging van uw verklaring. Dit moet een weerspiegeling zijn van wat u verklaard en niet wat de wetshandhaver graag terug wil zien. Vraag (direct) om een kopie van uw verklaring.

Uw verklaring kan ook gebruikt worden in andere procedures, zoals bijvoorbeeld tegen uw opdrachtgever.

## **9. Verslaglegging en vervolgprocedures**

Overtuig u van uw rechten tijdens en naar aanleiding van een controle!

Besef dat het rechtmatig handelen (het op juiste wijze toepassen van bevoegdheden) pas achteraf beoordeeld kan worden door een (overheids)dienst of rechter.

Van de Belastingdienst ontvangt u van iedere controle een schriftelijk verslag met daarin de bevindingen van de wetshandhaver. Dit gebeurt niet bij de Arbeidsinspectie. U ontvangt van deze dienst een boeterapport of andersoortige correspondentie, indien er sprake is van een overtreding of hersteltermijn. Lees deze rapporten of correspondentie aandachtig door en beoordeel deze op juistheid. Belangrijk is dat feiten en omstandigheden juist zijn en dat (uw) rechten anderszins niet zijn geschonden.

Er kan sprake zijn van een (overheids)besluit of het opleggen van een bestuurlijke boete. Hiertegen staan bezwaar- en beroepsprocedures open waarvoor (reactie)termijnen gelden. Houd deze termijnen goed in de gaten. U voorkomt op deze wijze dat uw rechten onnodig worden beperkt.

Het kan voorkomen dat u ontevreden bent over het optreden van een wetshandhaver of (overheids) dienst. In dat geval kunt u een klacht overwegen. De (overheids)diensten kennen hiervoor speciale klachtenprocedures. De afhandeling van een klacht staat los van een procedure over een genomen besluit of op te leggen boete.