

## Beleidsregels boeteoplegging Wet arbeid vreemdelingen 2007

*Besluit van de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 15 december 2006, Directie Arbeidsinspectie, nr. AI/AMF/2006/101769, tot vaststelling van de beleidsregels boeteoplegging Wet arbeid vreemdelingen*

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,

Besluit:

### Artikel 1

Bij de berekening van een boete als bedoeld in artikel 19a, eerste lid, van de Wet arbeid vreemdelingen worden voor alle beboetbare feiten als uitgangspunt gehanteerd de normbedragen die zijn neergelegd in de 'Tarieflijst boetenormbedragen bestuurlijke boete Wet arbeid vreemdelingen' die als bijlage bij deze beleidsregels is gevoegd.

### Artikel 2

Voor de werkgever als natuurlijk persoon wordt bij een gedraging in strijd met artikel 2, eerste lid, of artikel 18, tweede lid, van de Wet arbeid vreemdelingen als uitgangspunt voor de berekening van de op te leggen boete gehanteerd: 0,5 maal het boetenormbedrag. Dit uitgangspunt geldt alleen in gevallen waarin geen matiging van de boete op grond van artikel 7 of 8 wordt toegepast.

### Artikel 3

Een gedraging in strijd met artikel 15, tweede én derde lid, van de Wet arbeid vreemdelingen wordt beboet alsof sprake was van slechts één beboetbaar feit per persoon ten aanzien van wie deze beboetbare feiten zijn begaan.

### Artikel 4

De totale bij een boetebeschikking op te leggen boete bestaat, ingeval er sprake is van meer beboetbare feiten, uit de som van de per beboetbaar feit berekende boetebedragen.

### Artikel 5

De artikelen 19c en 19d, tweede lid, van de Wet arbeid vreemdelingen zijn van toepassing indien de aan de werkgever opgelegde boetes, voor zover het een rechtspersoon betreft, in een onderneming onherroepelijk zijn geworden.

### Artikel 6

1. Bij een gedraging in strijd met artikel 15, eerste lid, van de Wet arbeid vreemdelingen waarbij niet tevens ten aanzien van dezelfde of een andere vreemdeling

een gedraging in strijd met artikel 2, eerste lid, of artikel 18, tweede lid, van de Wet arbeid vreemdelingen wordt geconstateerd, zal de boete worden gematigd tot € 1.500,- voor het totaal van deze beboetbare feiten.

2. Bij een gedraging in strijd met artikel 15, tweede of derde lid, van de Wet arbeid vreemdelingen waarbij niet tevens ten aanzien van dezelfde of een andere vreemdeling een gedraging in strijd met artikel 2, eerste lid, of artikel 18, tweede lid, van de Wet arbeid vreemdelingen wordt geconstateerd, zal de boete worden gematigd tot € 1.500,- voor het totaal van deze beboetbare feiten.

3. Indien sprake is van recidive wordt per beboetbaar feit een boete opgelegd waarbij de regels van artikelen 19c en 19d, tweede lid, van de Wet arbeid vreemdelingen in acht worden genomen.

### Artikel 7

Bij een gedraging in strijd met artikel 2, eerste lid, van de Wet arbeid vreemdelingen waarbij sprake is van tewerkstelling van een vreemdeling in het kader van grensoverschrijdende dienstverlening als bedoeld in artikel 1e van het Besluit ter uitvoering van de Wet arbeid vreemdelingen en waarbij de betrokken dienstverlener binnen 2 weken na de constatering van het beboetbare feit alsnog volledig melding doet van de desbetreffende arbeid, zal de boete worden gematigd tot € 1.500,- voor het totaal van deze beboetbare feiten.

### Artikel 8

Indien de werkgever kan aantonen dat hij zich redelijkerwijze in voldoende mate heeft ingespannen om een gedraging in strijd met artikel 2, eerste lid, van de Wet arbeid vreemdelingen te voorkomen, dan kan de boete worden gematigd tot € 4000,- voor een rechtspersoon en tot € 2000,- voor een natuurlijke persoon per beboetbaar feit. Indien sprake is van een incidentele onzorgvuldigheid van administratieve aard bij de aanvraag van een tewerkstellingsvergunning kan de boete voor zowel een rechtspersoon als een natuurlijke persoon worden gematigd tot € 1500,- per beboetbaar feit.

### Artikel 9

De beleidsregels boeteoplegging Wet arbeid vreemdelingen van 27 december 2004 (Stcrt. 2004, nr. 249), 21 november 2005 (Stcrt. 2005, nr. 232) en 6 juni 2006 (Stcrt. 2006, nr. 116) worden ingetrokken.

### Artikel 10

Dit besluit treedt in werking met ingang van 1 januari 2007.

### Artikel 11

Dit besluit wordt aangehaald als: Beleidsregels boeteoplegging Wet arbeid vreemdelingen 2007.

Dit besluit zal met de toelichting en de bijlage in de Staatscourant worden geplaatst.

Den Haag, 15 december 2006.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,  
H.A.L. van Hoof.

### Toelichting

#### Algemeen

Sinds 1 januari 2005 kent de Wet arbeid vreemdelingen de bestuurlijke boete als sanctiemogelijkheid bij het niet naleven van de in die wet neergelegde voorschriften. De bevoegdheid om een dergelijke boete op te leggen wordt namens de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid door een door hem aangewezen onder hem ressorterende ambtenaar uitgeoefend. Deze neemt daarbij de door de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid uitgevaardigde beleidsregels boeteoplegging Wet arbeid vreemdelingen in acht.

Bij de besluitvorming in het kader van de boeteoplegging spelen uiteraard de in artikel 3:4 Algemene wet bestuursrecht neergelegde beginselen van zorgvuldigheid bij de besluitvorming, van de belangenafweging en van de evenredigheid.

Als de toepassing van onderhavige beleidsregels voor een of meer belanghebbenden gevolgen hebben die wegens bijzondere omstandigheden onevenredig zijn in verhouding tot de met de beleidsregels te dienen doelen, dan geeft artikel 4:84 Algemene wet bestuursrecht aan dat van deze beleidsregel moet worden afgeweken. Bij bijzondere omstandigheden gaat het om individuele omstandigheden met een zeer uitzonderlijk karakter (CRvB 5 september 2002, JB 2002, 338).

#### Artikel 1

Het niet naleven van de in de Wet arbeid vreemdelingen gegeven voorschriften levert een beboetbaar feit op. Er wordt geen onderscheid gemaakt tussen beboetbare feiten en direct beboetbare feiten. Als er een overtreding van de

Wet arbeid vreemdelingen wordt geconstateerd, wordt direct een boeterapport aangezegd en opgemaakt.

De beleidsregels boeteoplegging bevatten nadere regels over de wijze waarop de boete wordt berekend.

Bij deze beleidsregels hoort de bijlage 'Tarieflijst boetenormbedragen bestuurlijke boete.'

#### Artikel 2

Het boetenormbedrag waaraan wordt gerefereerd in artikel 1 geldt ten aanzien van een ieder die handelt in strijd met de Wet arbeid vreemdelingen. Als het gaat om het ontbreken van de voorgescreven tewerkstellingsvergunning waarvan in artikel 2, eerste lid, van de Wet arbeid vreemdelingen sprake is of als de werkgever de medewerkingsplicht zoals omschreven in artikel 18, tweede lid, van de Wet arbeid vreemdelingen niet naleeft, wordt een onderscheid gemaakt tussen de werkgever die een natuurlijk persoon is en de rechtspersoon als werkgever. Als er sprake is van een werkgever die een natuurlijk persoon is wordt een correctiefactor van 0,5 gebruikt ten opzichte van het boetenormbedrag. Dit laatste is niet van toepassing als matiging van de boete plaatsvindt op grond van artikel 7 of 8.

#### Artikel 3

De verplichtingen die zijn voorgescreven in artikel 15, tweede en derde lid, van de Wet arbeid vreemdelingen hebben betrekking op opeenvolgende en aan elkaar gerelateerde door de werkgever te verrichten handelingen: het opnemen in de administratie van een afschrift als bedoeld in het eerste lid van dit artikel (tweede lid) en het bewaren van dit afschrift gedurende tenminste 5 jaren na afloop van het kalenderjaar waarin de arbeid door de vreemdeling is beëindigd (derde lid). Wie niet overeenkomstig het tweede lid heeft gehandeld kan niet aan het derde lid van artikel 15 voldoen. Als iemand niet aan het derde lid voldoet, is moeilijk vast te stellen of wel aan het tweede lid is voldaan. Daarom wordt een handeling in strijd met tweede en derde lid tezamen beboet als één beboetbaar feit. Hierop is een boetebedrag gezet van € 1.500,-. Dit bedrag geldt voor iedere vreemdeling ten aanzien van wie de wet niet is nageleefd.

#### Artikel 4

Artikel 4 geeft aan dat de op te leggen boete is samengesteld uit de som van de per beboetbaar feit berekende boetebedragen. Dat hangt samen met artikel 19a, tweede lid, van de Wet arbeid vreemdelingen dat wel het cumulatieve artikel wordt genoemd. Het uitgangspunt van dit artikellid is dat de beboetbare gestelde feiten gelden ten opzichte van elk persoon met of ten aanzien van wie het beboetbare feit is begaan. Met andere woorden: voor de berekening van de

hoogte van de totale boete in de boetebeschikking geldt het beginsel per persoon per beboetbaar feit.

De hoogte van de totale boete is niet gemaximeerd. De achtergrond van deze keuze ligt in de doelstelling van de bestuurlijke boete in de Wet arbeid vreemdelingen. De voornaamste doelstelling is illegale tewerkstelling te voorkomen en te ontmoedigen. Illegale tewerkstelling verdringt legaal arbeidsaanbod. Daarnaast behalen werkgevers die illegaal te werk stellen hiermee vaak een aanzienlijk financieel voordeel. Daardoor kunnen de productiekosten van de werkgever bij illegale tewerkstelling aanzienlijk lager zijn dan bij legale tewerkstelling. Het is onwenselijk dat de werkgever dit voordeel behoudt. Niet alleen de vreemdeling is hiervan de dupe, maar ook de andere werkgevers die wel de desbetreffende regelgeving naleven worden hierdoor benadeeld. Een hoge boete is dan tevens een middel om de verstoorde concurrentieverhoudingen weer recht te zetten.

Het financiële voordeel dat de werkgever die illegaal te werk stelt behaalt, neemt niet af naarmate hij meer vreemdelingen illegaal te werk stelt, zodat de hoogte van de boete ook om die reden niet gemaximeerd hoeft te worden.

#### Artikel 5

Met artikel 5 wordt duidelijkheid gegeven over wanneer er sprake is van recidive en een beboetbaar feit een strafbaar feit wordt. Er is in dit artikel gekozen voor de term onderneming. Aan deze term moet eenzelfde betekenis worden toegekend als in de Wet op de ondernemingsraden, dus: elk in de maatschappij als zelfstandige eenheid optredend organisatorisch verband waarin op grond van een arbeidsovereenkomst of een publiekrechtelijk aanstelling arbeid wordt verricht. Daaronder wordt ook begrepen elke overige situatie waarin sprake is werkgeverschap zoals bedoeld in artikel 1, onder b, ten eerste, van de Wet arbeid vreemdelingen.

Voor het begrip onderneming zijn van belang: organisatorisch verband en zelfstandige eenheid. Van een organisatorisch verband is sprake wanneer mensen samenwerken binnen een structuur en die structuur in leiding voorziet. Indien werknemers arbeid verrichten verspreid over verschillende locaties en niet in de onderneming van de ondernemer, is er geen sprake van een organisatorisch verband.

Voorts moet het organisatorische verband als zelfstandige eenheid naar buiten optreden. Daarbij is niet van belang of het optreden rechtens zelfstandig is. Ook het feit dat het organisatorische verband deel uitmaakt van een groter juridisch geheel doet niet af aan het optreden van een zelfstandige eenheid. Een filiaal van een grootwinkelbedrijf, kruideniersbedrijf of een dependance

van een gemeentehuis en een bijkantoor van een bankinstelling zijn organisatorische verbanden die als zelfstandige eenheid optreden.

Van zelfstandig optreden naar buiten is in de eerste plaats sprake wanneer dat onder eigen naam gebeurt. Maar ook als dat niet het geval is maar er zelfstandig met derden wordt gecontracteerd of goederen en diensten aan het publiek worden aangeboden, is er sprake van zelfstandig naar buiten optreden.

Bouwlocaties worden behandeld als waren het zelfstandige bedrijven. Onder een bouwlocatie wordt verstaan elke tijdelijke of mobiele arbeidsplaats waar civieltechnische werken of bouwwerken tot stand worden gebracht.

Indien sprake is van een natuurlijke persoon als werkgever gelden voor de toepassing van de artikelen 19c en 19d, tweede lid, van de Wet arbeid vreemdelingen de boeten die de natuurlijke persoon onherroepelijk zijn opgelegd.

#### Artikel 6

Op grond van artikel 15, eerste lid, van de Wet arbeid vreemdelingen dient een werkgever die een vreemdeling arbeid laat verrichten en waarbij die arbeid feitelijk wordt verricht bij een andere werkgever, ervoor te zorgen, dat die andere werkgever bij aanvang van de arbeid een afschrift ontvangt van het document, bedoeld in artikel 1, eerste lid, onder 1° tot en met 3°, van de Wet op de identificatieplicht, van de vreemdeling. De werkgever bij wie de arbeid feitelijk wordt verricht dient de identiteit van de vreemdeling vast te stellen en het afschrift in de administratie op te nemen (artikel 15, tweede lid, van de Wet arbeid vreemdelingen) en te bewaren gedurende tenminste vijf kalenderjaren na het kalenderjaar waarin de arbeid is beëindigd (artikel 15, derde lid, van de Wet arbeid vreemdelingen).

Deze verplichting geldt ten aanzien van elke vreemdeling die bij een ander arbeid verricht.

Dit betekent dat deze verplichting ook geldt ten aanzien van een vreemdeling die legaal arbeid verricht, bijvoorbeeld omdat op grond van zijn nationaliteit of verblijfsstatus geen tewerkstellingsvergunning is vereist of omdat de werkgever over een geldige tewerkstellingsvergunning voor hem beschikt. Het nalaten van de verplichtingen uit artikel 15 van de Wet arbeid vreemdelingen kan, als de tewerkstelling legaal is, als minder zwaarwegend worden aangemerkt dan wanneer tevens sprake zou zijn van illegale tewerkstelling. Bij de werkgever zou de indruk kunnen bestaan dat hij aan de verplichtingen uit de Wet arbeid vreemdelingen had voldaan, omdat hij de vreemdeling legaal tewerkgesteld had.

In die gevallen waarin geen illegale tewerkstelling van dezelfde of andere vreemdelingen door belanghebbende

wordt geconstateerd en de belanghebbende zich niet onttrekt aan de plicht tot medewerking bij de vaststelling van de identiteit van personen die voor hem arbeid verrichten of hebben verricht, maar de verplichtingen van artikel 15, eerste lid, van de Wet arbeid vreemdelingen niet of niet geheel zijn nagekomen wordt, de boete voor het niet naleven van artikel 15, eerste lid, van de Wet arbeid vreemdelingen gematigd tot een bedrag van € 1.500,- voor het totaal van deze beboetbare feiten.

In die gevallen waarin geen illegale tewerkstelling van dezelfde of andere vreemdelingen door belanghebbende wordt geconstateerd en de belanghebbende zich niet onttrekt aan de plicht tot medewerking bij de vaststelling van de identiteit van personen die voor hem arbeid verrichten of hebben verricht, maar de verplichtingen van artikel 15, tweede en/of derde lid, van de Wet arbeid vreemdelingen niet geheel zijn nagekomen, wordt de boete voor het niet naleven van artikel 15, tweede en/of derde lid, van de Wet arbeid vreemdelingen gematigd tot een bedrag van € 1.500,- voor het totaal van deze beboetbare feiten.

De matiging wordt in beide gevallen dus alleen toegepast als ten aanzien van geen enkele vreemdeling illegale tewerkstelling wordt geconstateerd.

Indien sprake is van recidive is het uitgangspunt voor de boete het boetenormbedrag van € 1.500,- per niet opgestuurd of ontbrekend document. De boete bedraagt dan 150% van het boetenormbedrag. De werkgever heeft dan immers al een boete gekregen, zodat er vanuit mag worden gegaan dat de werkgever de uit artikel 15 van de Wet arbeid vreemdelingen voortvloeiende verplichtingen kende. Een matiging van de boete is dan niet langer passend.

#### Artikel 7

Voor de tewerkstelling van een vreemdeling die in het kader van de grensoverschrijdende dienstverlening tijdelijk in

Nederland arbeid verricht in dienst van een werkgever die buiten Nederland is gevestigd in een andere lidstaat van de Europese Economische Ruimte of in Zwitserland, is geen tewerkstellingsvergunning meer vereist mits is voldaan aan de voorwaarden genoemd in artikel 1e, eerste en tweede lid van het Besluit ter uitvoering van de Wet arbeid vreemdelingen. De arbeid die in het kader van het grensoverschrijdend dienstenverkeer wordt verricht moet voor de aanvang ervan worden gemeld bij de Centrale organisatie voor werk en inkomen. Als geen melding heeft plaatsgevonden is sprake van een beboetbaar feit, namelijk een overtreding van artikel 2, eerste lid, van de Wet arbeid vreemdelingen.

Zowel de betrokken dienstverlener als de opdrachtgever in Nederland bij wie de arbeid feitelijk plaatsvindt, als eventuele intermediairs zijn beboetbaar. Alleen indien de betrokken dienstverlener binnen 2 weken na constatering van dit beboetbare feit alsnog de werkzaamheden op de voorgeschreven wijze meldt, wordt de boete gematigd tot een bedrag van € 1.500,- ongeacht het aantal beboetbare feiten en de rechtsvorm van de werkgever. Dit is een afwijking van artikel 4. Voor de boetes die worden opgelegd aan de opdrachtgever in Nederland bij wie de arbeid feitelijk plaatsvindt en eventuele intermediairs geldt ook dat deze worden gematigd als de betrokken dienstverlener binnen 2 weken na constatering van het beboetbare feit alsnog de werkzaamheden volledig meldt. De matiging wordt voor de opdrachtgever in Nederland en de eventuele intermediair op dezelfde wijze vastgesteld als voor de dienstverlener. De matiging geldt niet gelijktijdig ten aanzien van andere overtredingen van artikel 2, eerste lid, van de Wet arbeid vreemdelingen en overtredingen van artikel 15, Wet arbeid vreemdelingen.

#### Artikel 8

Op grond van artikel 8 is het mogelijk de boete in individuele omstandigheden te matigen. Van de werkgever wordt verwacht dat hij zich zoveel als redelijkerwijze mogelijk is inspannt om overtreding van de wet te voorkomen. Heeft hij dat gedaan en is desondanks sprake van een overtreding, dan wordt het beboetbare feit verminderd verwijtbaar geacht en kan een matiging van het boetebedrag worden toegepast. Het is in beginsel aan de werkgever om zulks aannemelijk te maken en het gaat altijd om een specifieke beoordeling van een zaak. Door toepassing van de matiging tot € 4.000,- voor een rechtspersoon of tot € 2.000,- voor een natuurlijk persoon wordt aanzienlijk rekening gehouden met de verminderde verwijtbaarheid van de belanghebbende. Aan de andere kant is het gematigde boetebedrag dusdanig hoog, dat geen afbreuk wordt gedaan aan de strenge aanpak van illegale tewerkstelling.

Het boetebedrag kan eveneens gematigd worden als bij de aanvraagprocedure voor een tewerkstellingsvergunning incidenteel onzorgvuldig is gehandeld ten gevolge waarvan sprake is van illegale tewerkstelling. In dat geval is sprake van een onzorgvuldigheid van administratieve aard. De boete wordt gematigd tot een bedrag van € 1.500,- voor het totaal der beboetbare feiten. Dit bedrag is gebaseerd op het boetenormbedrag voor een overtreding van artikel 15, dat eveneens van administratieve aard is.

*De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,  
H.A.L. van Hoof.*

## Bijlage

### Tarieflijst Boetenormbedragen Bestuurlijke Boete Wet Arbeid Vreemdelingen

Artikel	Lid	Beboetbaar feit	Boete normbedrag
2	1	Het is een werkgever verboden een vreemdeling in Nederland arbeid te laten verrichten zonder tewerkstellingsvergunning;	€ 8.000
15	1	Indien de werkgever door een vreemdeling arbeid laat verrichten waarbij die arbeid feitelijk wordt verricht bij een andere werkgever, draagt de eerstgenoemde werkgever er bij aanvang van de arbeid onverwijld zorg voor dat de andere werkgever een afschrift van het document, bedoeld in artikel 1 van de Wet op de identificatieplicht, van de vreemdeling ontvangt;	€ 1.500

<b>Artikel</b>	<b>Lid</b>	<b>Beboetbaar feit</b>	<b>Boete norm- bedrag</b>
15	2	De werkgever die het afschrift van het document, bedoeld in het eerste lid ontvangt, stelt de identiteit van de vreemdeling vast aan de hand van het genoemde document en neemt het afschrift op in de administratie;	€ 1.500
15	3	De werkgever bedoeld in het tweede lid, bewaart het afschrift tot tenminste vijf jaren na het einde van het kalenderjaar waarin de arbeid door de vreemdeling is beëindigd;	€ 1.500
15	4	De vreemdeling verstrekt een op hem betrekking hebbend document als bedoeld in artikel 1 van de Wet op de Identificatieplicht aan de werkgever, die het afschrift van het document, bedoeld in het eerste lid, ontvangt, en stelt die werkgever in de gelegenheid een afschrift van dit document te maken;	€ 150
18	2	Het door de werkgever niet naleven van artikel 5:20 van de Algemene wet bestuursrecht voor zover het betreft het door de toezichthouder uitoefenen van bevoegdheden ter vaststelling van de identiteit van degene die voor de werkgever arbeid verricht of heeft verricht.	€ 8.000