



Besluit van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid van 19 oktober 2018, 2018-0000160222, tot vaststelling van de beleidsregel in het kader van de bestuursrechtelijke handhaving van de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag (beleidsregel bestuursrechtelijke handhaving 2018)

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,

Gelet op de artikelen 18f, zesde lid, en 18n, derde lid, van de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag, 19d, zesde lid, van de Wet arbeid Vreemdelingen en 15, zesde lid, van de Wet arbeidsvoorwaarden gedetacheerde werknemers in de Europese Unie;

Besluit:

Artikel 1

In deze beleidsregel wordt verstaan onder:

- de wet: Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag;
- het minimumloon: het minimumloon, bedoeld in artikel 7, eerste lid, van de wet.

Artikel 2

Indien een werkgever de op hem rustende verplichting, bedoeld in artikel 7, van de wet, niet of onvoldoende nakomt, wordt hem per werknemer ten aanzien van wie de overtreding is begaan een bestuurlijke boete opgelegd waarvan de hoogte wordt bepaald aan de hand van onderstaande tabel.

Boetebedragen overtreding artikel 7

Duur onderbetaling	≤ 1 maand	>1 – < 3 maanden	3 – < 6 maanden	≥ 6 maanden
< 5%	€ 500	€ 750	€ 1.000	€ 1.250
5% – < 10%	€ 750	€ 1.000	€ 1.250	€ 2.000
10% – < 25%	€ 1.250	€ 2.000	€ 3.000	€ 4.500
25% – < 50%	€ 2.000	€ 3.000	€ 4.500	€ 7.000
≥ 50%	€ 3.000	€ 4.500	€ 7.000	€ 10.000

Minder dan € 50 onderbetaling: € 500.

Artikel 3

- Indien een werkgever de op hem rustende verplichting, bedoeld in artikel 7a, van de wet, niet of onvoldoende nakomt, wordt hem per werknemer ten aanzien van wie de overtreding is begaan een bestuurlijke boete opgelegd waarvan de hoogte wordt bepaald aan de hand van onderstaande tabel.

Boetebedragen overtreding artikel 7a

Periode waarin ten minste eenmaal het loon niet giraal is uitbetaald	
≤ 1 maand	€ 500
>1 – < 3 maanden	€ 750
3 – < 6 maanden	€ 1.000
6 maanden of langer	€ 1.250

- Voor een overtreding van artikel 7a, eerste lid, van de wet wordt geen boete opgelegd voor zover voor dezelfde feiten een boete wordt opgelegd wegens het niet naleven van artikel 7, 13 of 13a van de wet.

Artikel 4

- Indien een werkgever de op hem rustende verplichting de werkzaamheden schriftelijk overeen te komen op grond van artikel 12b van de wet niet of onvoldoende nakomt, wordt hem, in afwijking van artikel 8, per werknemer een bestuurlijke boete opgelegd van € 250, mits overigens wordt



voldaan aan de verplichting, bedoeld in artikel 18b, tweede lid, onderdeel e, onder 2, van de wet, tenzij het tweede lid van toepassing is.

2. Indien eerder een overtreding als bedoeld in het eerste lid door de werkgever is begaan, wordt hem, in afwijking van artikel 8, per werknemer een bestuurlijke boete opgelegd waarvan de hoogte wordt bepaald aan de hand van onderstaande tabel, mits overigens wordt voldaan aan de verplichting, bedoeld in artikel 18b, tweede lid, onderdeel e, onder 2, van de wet.

Duur tewerkstelling	
≤ 1 maand	€ 1.250
>1 – < 3 maanden	€ 2.000
3 – < 6 maanden	€ 3.000
6 maanden of langer	€ 4.500

Artikel 5

1. Indien een werkgever handelt in strijd met hetgeen is bepaald bij of krachtens artikel 13 van de wet, wordt hem per werknemer ten aanzien van wie de overtreding is begaan een bestuurlijke boete opgelegd, waarvan de hoogte wordt vastgesteld overeenkomstig de tabel in artikel 2.
2. Indien een werkgever kan aantonen dat hij na een schriftelijke volmacht van de werknemer het ingehouden bedrag heeft voldaan aan een derde ter voldoening van een betalingsverplichting van de werknemer en anderszins geen bedrag heeft ingehouden dat op grond van artikel 13 van de wet niet is toegestaan, wordt in afwijking van het eerste lid de boete vastgesteld overeenkomstig de tabel in artikel 3, tenzij ten aanzien van dezelfde werknemer tevens een overtreding van enig ander artikel van de wet wordt geconstateerd. Deze matiging vindt slechts plaats indien de volmacht is afgegeven voorafgaand aan de inhouding.
3. Indien een werkgever ten aanzien van dezelfde werknemer naast artikel 13 tevens de artikelen 7, of 13a van de wet heeft overtreden, wordt de boetehoogte gebaseerd op het totaal der bedragen waarvoor deze overtredingen zijn begaan en vastgesteld overeenkomstig de tabel in artikel 2.
4. Om te bepalen of ten aanzien van een overtreding van artikel 13 van de wet een boete wordt opgelegd, wordt van het totale bedrag van loon en vergoedingen op de in artikel 626 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek genoemde opgave het deel van het loonbedrag en vergoedingen dat hoger is dan het minimumloon afgezet tegen de niet toegestane inhoudingen op en verrekeningen met het minimumloon. Indien het totaalbedrag aan niet toegestane inhoudingen en verrekeningen hoger is dan het deel van het loon en vergoedingen dat hoger is dan het minimumloon, wordt een boete opgelegd voor een overtreding van artikel 13 van de wet.
5. Indien een werkgever kan aantonen dat een verrekening in strijd met artikel 13 van de wet slechts de verrekening betreft van hetgeen op het loon in een voorgaande betaalperiode teveel is betaald en het ook kenbaar voor de werknemer was dat deze verrekening teveel betaald loon betreft, wordt geen boete opgelegd indien het verrekende bedrag per betaalperiode niet meer bedraagt dan 10% van het voor de werknemer geldend minimumloon. De mogelijkheid tot verrekening van teveel betaald loon in de vorige zin geldt voor de werkgever voor een periode van zes maanden vanaf de datum waarop er sprake is van teveel betaald loon. Dit lid is niet van toepassing indien ten aanzien van dezelfde werknemer tevens een overtreding van enig andere artikel van de wet wordt geconstateerd.
6. Indien de werkgever hetgeen op het loon in een voorgaande betaalperiode teveel is betaald met het minimumloon heeft verrekend en niet voldoet aan de voorwaarden in het vijfde lid, wordt volstaan met het geven van een schriftelijke waarschuwing indien niet eerder dezelfde overtreding, te weten het verrekenen van teveel betaald loon, is begaan. Indien de werkgever eerder dezelfde overtreding heeft begaan wordt hem per werknemer ten aanzien van wie de overtreding is begaan een bestuurlijke boete opgelegd, waarvan de hoogte wordt vastgesteld overeenkomstig de tabel in artikel 3.
7. Indien een werkgever zijn werknemer per week betaalt en in een week de volledige premie voor een maand inhoudt voor de verzekeringen als bedoeld in artikel 2b, eerste lid, van het Besluit minimumloon en minimumvakantiebijslag, wordt geen boete opgelegd indien de werkgever zich houdt aan de overige voorwaarden voor de verzekeringen die gesteld zijn in het Besluit minimumloon en minimumvakantiebijslag. Indien het loon niet toereikend is om de volledige maandpremie in te houden, wordt geen boete opgelegd indien de werkgever het restant in de volgende betaalperiode inhoudt.



- Indien een werkgever een voorschot met het minimumloon verrekent en dit voorschot is in afwijking van artikel 13, derde lid, van de wet niet overeenkomstig artikel 7a van de wet verstrekt, maar aan de overige voorwaarden van artikel 13, derde lid, van de wet is voldaan, wordt hem per werknemer ten aanzien van wie de overtreding is begaan een bestuurlijke boete opgelegd, waarvan de hoogte wordt vastgesteld overeenkomstig de tabel in artikel 3.

Artikel 6

- Indien een werkgever handelt in strijd met hetgeen is bepaald in artikel 13a van de wet, wordt hem per werknemer ten aanzien van wie de overtreding is begaan een bestuurlijke boete opgelegd, waarvan de hoogte wordt vastgesteld overeenkomstig de tabel in artikel 2.
- Indien niet overeenkomstig artikel 13a, vierde lid, van de wet de langere arbeidsduur tijdig wordt gecompenseerd in betaalde vrije tijd dan wel giraal wordt uitbetaald, wordt de werkgever per werknemer ten aanzien van wie de overtreding is begaan een bestuurlijke boete opgelegd overeenkomstig de tabel in artikel 2, met dien verstande dat de duur van de onderbetaling wordt bepaald door het aantal uitbetalingstermijnen waarin de langere arbeidsduur is ontstaan.
- Indien een werkgever ten aanzien van dezelfde werknemer naast artikel 13a tevens artikel 7, of 13, van de wet heeft overtreden, wordt de boetehoogte gebaseerd op het totaal der bedragen waarvoor deze overtredingen zijn begaan en vastgesteld overeenkomstig de tabel in artikel 2.

Artikel 7

Indien een werkgever de op hem rustende verplichting, bedoeld in artikel 15 van de wet, niet of onvoldoende nakomt, wordt hem per werknemer ten aanzien van wie de overtreding is begaan een bestuurlijke boete opgelegd waarvan de hoogte wordt bepaald aan de hand van onderstaande tabel, met dien verstande dat een bestuurlijke boete uitsluitend wordt opgelegd als de betaalde vakantiebijslag minder bedraagt dan 8% van het minimumloon, bedoeld in artikel 7 van de wet.

Boetebedragen overtreding artikel 15

Onderbetaling	
< 5% of minder dan € 50	€ 250
5% – < 10%	€ 500
10% – < 25%	€ 1.000
25% – < 50%	€ 1.500
≥ 50%	€ 2.000

Artikel 8

- Indien een werkgever niet of niet tijdig de bescheiden verstrekt als bedoeld in artikel 18b, tweede lid, van de wet wordt hem voor iedere werknemer die het betreft een bestuurlijke boete opgelegd van € 12.000.
- De boete voor een overtreding van artikel 18b, tweede lid, van de wet wordt gematigd, indien de werkgever kan aantonen dat sprake is geweest van een arbeidsduur die korter was dan zes maanden. In dat geval wordt de boetehoogte bepaald aan de hand van onderstaande tabel.

Boetebedragen overtreding artikel 18b, tweede lid, bij arbeidsduur korter dan zes maanden

Duur tewerkstelling	
≤ 1 maand	€ 5.000
>1 – < 3 maanden	€ 7.000
3 – < 6 maanden	€ 9.000

Artikel 9

- Bij samenloop ten aanzien van dezelfde werknemer van overtreding van de artikelen 7a met 7, 13 of 13a, van de wet, wordt de opgelegde boete niet hoger vastgesteld dan de boete die zou zijn opgelegd als het gehele bedrag waarvoor overtredingen zijn vastgesteld, niet zou zijn uitbetaald en de werkgever beboet zou zijn volgens de tabel in artikel 2.
- Voor de werkgever als natuurlijk persoon wordt bij een overtreding van de wet als uitgangspunt voor de berekening van de op te leggen bestuurlijke boete gehanteerd: 0,5 maal het boetenormbedrag.



3. De totale bij een boetebeschikking op te leggen bestuurlijke boete bestaat, ingeval er sprake is van meer werknemers ten aanzien van wie overtredingen zijn begaan, uit de som van het per werknemer vastgestelde boetebedrag.

Artikel 10

1. In afwijking van de artikelen 2, 5, 6 en 7 wordt geen boete opgelegd, indien de mate waarin de verplichtingen, bedoeld in de artikelen 2, 5, en 6 gezamenlijk of artikel 7 afzonderlijk, niet worden nagekomen minder bedraagt dan € 50. Er wordt volstaan met het geven van een schriftelijke waarschuwing waarbij de werkgever in de gelegenheid wordt gesteld alsnog aan zijn verplichtingen tot girale betaling van het volledige minimumloon en/of de betaling van de minimumvakantiebijslag te voldoen en binnen vier weken na het constateren van de overtreding schriftelijke bewijsstukken te overleggen waaruit dat blijkt. Indien de werkgever in gebreke blijft, wordt alsnog een bestuurlijke boete opgelegd.
2. In afwijking van artikel 3 wordt geen boete opgelegd, indien het bedrag aan loon waarvoor de verplichting, bedoeld in artikel 3, niet wordt nagekomen minder bedraagt dan € 50, maar dit bedrag anders dan giraal is betaald. Er wordt volstaan met het geven van een schriftelijke waarschuwing.
3. In afwijking van het eerste lid wordt een boete opgelegd volgens de boetebedragen in de tabel in artikel 3 die gelden bij een overtreding van artikel 7a van de wet, indien volledige nabetaling van het minimumloon anders dan giraal heeft plaatsgevonden.
4. Het eerste en tweede lid zijn niet van toepassing, indien de overtreding is geconstateerd binnen een periode van vijf jaar te rekenen vanaf de dag waarop eerder eenzelfde of soortgelijke overtreding is geconstateerd waarvoor een schriftelijke waarschuwing is gegeven of een bestuurlijke boete is opgelegd.

Artikel 11

1. Bij de vaststelling of sprake is van herhaling van dezelfde of soortgelijke overtredingen wordt bij zelfstandig opererende nevenvestigingen van rechtspersonen gehandeld alsof deze afzonderlijke ondernemingen zijn.
2. Indien rechtspersonen langer dan zes aaneengesloten maanden op dezelfde bouwlocatie werkzaamheden verrichten, wordt die bouwlocatie beschouwd als nevenvestiging als bedoeld in het eerste lid.
3. Het eerste en het tweede lid zijn niet van toepassing op ernstige overtredingen, als bedoeld in artikel 3, derde lid, van het Besluit minimumloon en minimumvakantiebijslag.

Artikel 12

De boete voor overtreding van de artikelen 7, 7a, 13, 13a, 15 of 18b, tweede lid, van de wet wordt met 50% verhoogd indien de overtreding is begaan door een rechtspersoon, of daarmee gelijkgestelde, waarvan een wettelijk vertegenwoordiger eerder wettelijk vertegenwoordiger was van een andere rechtspersoon, of daarmee gelijkgestelde, ten aanzien waarvan een overtreding van de wet is geconstateerd, en waarvan de bedrijfsactiviteiten of de locatie waar of van waaruit de werkzaamheden worden verricht dezelfde zijn gebleven.

Artikel 13

De boete wordt met 25% gematigd in de gevallen dat tussen de laatste ambtshandeling van de inspecteur en het insturen van het boeterapport een periode zit van langer dan een halfjaar.

Artikel 14

1. Indien de werkgever een bestuurlijke boete is opgelegd wegens het niet nakomen van de verplichting, bedoeld in de artikelen 2, 5, en 6 wordt hem tevens een last onder dwangsom opgelegd. De hoogte van de dwangsom wordt bepaald aan de hand van de onderstaande tabel.

Dwangsom per dag

Duur onderbetaling	≤ - 1 maand	>1 - < 3 maanden	3 - < 6 maanden	≥ 6 maanden
< 5% of minder dan € 50	€ 20	€ 25	€ 50	€ 75



Duur onderbetaling	≤ - 1 maand	>1 - < 3 maanden	3 - < 6 maanden	≥ 6 maanden
5% - < 10%	€ 25	€ 50	€ 75	€ 100
10% - < 25%	€ 50	€ 75	€ 100	€ 150
25% - < 50%	€ 75	€ 100	€ 150	€ 200
≥ 50%	€ 100	€ 200	€ 300	€ 400

2. Indien de werkgever een bestuurlijke boete is opgelegd wegens het niet nakomen van de verplichting, bedoeld in artikel 7, wordt hem tevens een last onder dwangsom opgelegd. De hoogte van de dwangsom wordt bepaald aan de hand van de onderstaande tabel.

Dwangsom per dag

Onderbetaling	Dwangsom per dag
< 5% of minder dan € 50	€ 20
5% - < 10%	€ 25
10% - < 25%	€ 50
25% - < 50%	€ 75
≥ 50%	€ 100

3. De last onder dwangsom, bedoeld in het eerste en tweede lid, wordt niet opgelegd, indien de werkgever uit eigen beweging aan zijn verplichtingen heeft voldaan en daarvan binnen vier weken na het constateren van de overtreding schriftelijk bewijs heeft geleverd.
4. Het maximale bedrag dat een werkgever per werknemer aan dwangsom kan verbeuren bedraagt € 40.000.
5. Aan de werkgever wordt geen last onder dwangsom opgelegd indien:
- de overtreding de verrekening van teveel betaald loon betreft;
 - de overtreding de verrekening van een contant voorschot betreft.
6. In afwijking van het eerste lid, wordt een werkgever uitsluitend een last onder dwangsom opgelegd indien hij in de periode tussen 1 januari 2017 en 10 oktober 2017 (de dag voor de dag van inwerkingtreding van de Beleidsregel bestuursrechtelijke handhaving van de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag 2017) in strijd met artikel 13 van de wet heeft ingehouden op of verrekend met het minimumloon, maar niet langer heeft ingehouden op of verrekend met het minimumloon op of na 10 oktober 2017. De hoogte van de dwangsom wordt bepaald aan de hand van de tabel in het eerste lid.

Artikel 15

Het totaal aan op te leggen boetes kan per werknemer niet hoger zijn dan € 2.000, onverminderd de bevoegdheid om de boete te verhogen op grond van artikel 18f, tweede tot en met vijfde lid, van de wet.

Artikel 16

- De Beleidsregel bestuursrechtelijke handhaving Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag 2017 wordt ingetrokken.
- De Beleidsregels bestuurlijke handhaving Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag 2010 blijven van toepassing voor zover het oude recht op grond van artikel XXV van de Wet aanscherping handhaving en sanctiebeleid SZW-wetgeving van toepassing is.

Artikel 17

Deze beleidsregel wordt aangehaald als: Beleidsregel bestuursrechtelijke handhaving Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag 2018.

Artikel 18

De Beleidsregel boeteoplegging Wet arbeid vreemdelingen 2017 wordt als volgt gewijzigd:



A

In artikel 2, onderdeel e, wordt 'de bedrijfsactiviteiten en de locatie' vervangen door 'de bedrijfsactiviteiten of de locatie'.

B

In artikel 3, onderdeel b, wordt 'de bedrijfsactiviteiten en de locatie' vervangen door 'de bedrijfsactiviteiten of de locatie'.

Artikel 19

In artikel 2, onderdeel b, van de Beleidsregel boeteoplegging Wet arbeidsvoorwaarden gedetacheerde werknemers in de Europese Unie wordt 'en waarvan de bedrijfsactiviteiten en het vestigingsadres dezelfde zijn gebleven' vervangen door 'en waarvan de bedrijfsactiviteiten of het vestigingsadres dezelfde zijn gebleven'.

Artikel 20

Dit besluit treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van de Staatscourant waarin het wordt geplaatst.

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

Den Haag, 19 oktober 2018

*De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
W. Koolmees*



TOELICHTING

Algemeen

Met dit besluit wordt een nieuwe beleidsregel vastgesteld voor de bestuursrechtelijke handhaving van de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag onder gelijktijdige intrekking van de op 10 oktober 2017 vastgestelde beleidsregel (Stcrt. 2017, nr. 57119). De aanleiding hiervoor is de inwerkingtreding van de artikelen 12b en 13a van de wet.

Artikel 12b van de wet regelt de mogelijkheid dat de werkgever schriftelijk met de werknemer overeenkomt specifieke werkzaamheden te verrichten die zijn aangewezen als werkzaamheden waarvoor als arbeidsduur wordt aangemerkt: de tijd overeenkomstig de door de Stichting van de Arbeid bekendgemaakt berekening die met de uitvoering van de arbeid is gemoeid (de zogenoemde stukloonnorm). Als overtreding in artikel 18b, eerste lid, onderdeel d, van de wet is aangemerkt het niet schriftelijk overeenkomen van de specifieke werkzaamheden.

Artikel 13a van de wet regelt dat als de feitelijke arbeidsduur langer is dan de overeengekomen arbeidsduur, het minimumloon betaald wordt over deze feitelijke arbeidsduur. Dit artikel biedt ook de mogelijkheid om deze extra gewerkte uren te compenseren in betaalde vrije tijd.

Uitleg situatie vanaf 1 januari 2017 tot 10 oktober 2017

De situatie heeft zich voorgedaan dat de Beleidsregel bestuursrechtelijke handhaving van de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag 2017 (hierna: de beleidsregel 2017) niet direct gepubliceerd is nadat het wettelijk verbod op inhoudingen en verrekeningen op het minimumloon in werking is getreden. Aangezien er gehecht wordt aan een duidelijk boetebeleid, zullen pas boetes worden opgelegd ten aanzien van overtredingen van artikel 13 van de wet nadat de Beleidsregel 2017 is gepubliceerd (de datum van publicatie van de Beleidsregel 2017). Indien de inspectie is afgerond voor 10 oktober 2017, en er reeds een boeterapport is opgemaakt, uitgaande van de Beleidsregel bestuursrechtelijke handhaving Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag 2016, zal het publiceren van de Beleidsregel geen effect sorteren. Indien de overtreding van artikel 13 van de wet reeds is beëindigd voor de datum van inwerkingtreding van de beleidsregel 2017, zal niet alsnog een boete worden opgelegd.

Indien de Inspectie SZW (hierna: ISZW) het onderzoek nog niet heeft afgerond en dus nog geen boeterapport heeft opgemaakt voor 10 oktober 2017 en bij het onderzoek constateert dat de werkgever na 1 januari 2017 in strijd heeft gehandeld met artikel 13 van de wet, zal als volgt gehandeld worden. Indien ISZW bij de controle constateert dat de overtreding voortduurt of heeft voortgeduurd na 10 oktober 2017, ook indien de begindatum van de overtreding is gelegen voor de datum van de publicatie van de Beleidsregel 2017, maar na 1 januari 2017, zal wel een boete en eis tot nabetaling worden opgelegd. Het wettelijk verbod is namelijk reeds op 1 januari 2017 in werking getreden en bekend voor de werkgever. Ook de verwachte hoogte van de boete is bekend bij de werkgever die in overtreding is en zal op hem worden toegepast.

Indien de werkgever na 1 januari 2017 in strijd heeft gehandeld met artikel 13 van de wet, maar deze overtreding reeds is beëindigd voor 10 oktober 2017, zal hem geen boete worden opgelegd. In dat geval zal hem echter wel een eis tot nabetaling/last onder dwangsom worden opgelegd op grond van artikel 18n van de wet. Het wettelijk verbod op inhoudingen en verrekeningen is namelijk op 1 januari 2017 in werking getreden en was op dat moment bekend. De last onder dwangsom is geen sanctie-maatregel, maar een herstelmaatregel. De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft overwogen dat een bestuursorgaan in beginsel verplicht is handhavend op te treden en maatregelen te treffen gericht op volledige opheffing van een overtreding. Slechts onder bijzondere omstandigheden kan er aanleiding zijn bij de afweging van de betrokken belangen, van dit uitgangspunt af te wijken. Daar is in dit geval geen sprake van, nu het wettelijk verbod voldoende kenbaar is voor de werkgever vanaf 1 januari 2017. De werkgever wordt in deze specifieke situatie dus wel opgedragen om de situatie in lijn met de wet te brengen, maar hem wordt geen strafsancie opgelegd. Artikel 14, zesde lid, van deze beleidsregel ziet op deze specifieke situatie.

Uitleg situatie vanaf 1 januari 2018

Per 1 januari 2018 zijn de artikelen 12b en 13a van de wet in werking getreden. Indien niet aan de verplichtingen van deze artikelen wordt voldaan, is sprake van een overtreding waarop bestuursrechtelijk kan worden gehandhaafd.

Ondanks dat artikel 12b van de wet reeds op 1 januari 2018 in werking is getreden is de verwachte hoogte van de boete pas bekend op de dag van publicatie van de onderhavige beleidsregel. Aangezien er gehecht wordt aan een duidelijk boetebeleid kan pas een bestuursrechtelijke boete voor een



overtreding van artikel 12b van de wet worden opgelegd na inwerkingtreding van de onderhavige beleidsregel.

Voor wat betreft een overtreding van artikel 13a van de wet geldt het volgende. In het geval de werkgever niet voldoet aan zijn verplichtingen van dit artikel om voor de feitelijke arbeidsduur minimaal het minimumloon te betalen dan wel dat het meerwerk conform de wet wordt gecompenseerd in betaalde vrije tijd is sprake van een onderbetaling. In artikel 6 van deze beleidsregel is bepaald dat indien in strijd met artikel 13a van de wet wordt gehandeld een bestuurlijke boete wordt opgelegd waarvan de hoogte wordt vastgesteld overeenkomstig de tabel in artikel 2. Uit artikel 2 blijkt de boetehoogte bij een onderbetaling.

Aangezien artikel 13a van de wet reeds op 1 januari 2018 in werking is getreden en bekend was dat een overtreding van artikel 13a van de wet leidt tot onderbetaling is de verwachte hoogte van de bestuursrechtelijke boete voor een werkgever voldoende kenbaar. Derhalve kan voor overtredingen vanaf 1 januari 2018 een bestuursrechtelijke boete worden opgelegd.

Eveneens kan bij een geconstateerde onderbetaling vanaf 1 januari 2018 een eis tot nabetaling/last onder dwangsom worden opgelegd op grond van artikel 18n van de wet.

Normale arbeidsduur in de zin van artikel 12 van de wet

Artikel 12, derde lid, van de wet bepaalt dat onder normale arbeidsduur wordt verstaan 'de arbeidsduur die in overeenkomstige arbeidsverhoudingen in de regel geacht wordt een volledige dienstbetrekking te vormen' met dien verstande dat hierbij een arbeidsduur van ten hoogste 40 uren per week in aanmerking wordt genomen.

Vaststellen waar de normale arbeidsduur uit blijkt.

ISZW stelt aan de hand van de volgende werkwijze de normale arbeidsduur in de onderzoeksperiode vast:

1. Allereerst bekijkt ISZW of de werkgever en werknemer onder de werkingsfeer van een collectieve arbeidsovereenkomst (cao) vallen. Dat kan zijn een:
 - a. algemeen verbindend verklaarde (avv) bedrijfstak-cao;
 - b. bedrijfstak-cao afgesloten door een werkgeversorganisatie waar de werkgever lid van is;
 - c. ondernemings-cao waarbij de werkgever zelf partij is.Indien zowel sprake is van a als b en/of c dan geldt de meest gunstige bepaling voor de werkgever ten aanzien van de normale arbeidsduur.
2. Als stap 1 niet van toepassing is, gaat ISZW na of in de branche waarin de werkgever en werknemer werkzaam zijn een normale arbeidsduur geldt. Dat kan aan de hand van:
 - een bedrijfstak-cao die in de branche van toepassing is, een verlopen bedrijfstak-cao of een voorheen avv'de cao.ISZW kan aan de hand van deze cao's afleiden wat de normale arbeidsduur in de branche is en legt vast van welke bedrijfstak-cao zij deze arbeidsduur heeft afgeleid.
 - Als geen geldende of verlopen bedrijfstak-cao of verlopen avv te vinden is, kan ISZW de brancheverenigingen benaderen om de normale arbeidsduur vast te stellen.
3. Als stap 1 en 2 niet van toepassing zijn, bekijkt ISZW of een overeenkomstige arbeidsverhouding te vinden is. Zij onderzoekt van welke cao de normale arbeidsduur in die overeenkomstige arbeidsverhouding is afgeleid en legt dit vast.
4. Als stap 1 tot en met 3 niet van toepassing zijn, kijkt ISZW naar de arbeidsduur voor een voltijdse dienstbetrekking in de onderneming van de werkgever.

Uitzendkrachten

Voor de beloning van de uitzendkrachten is de normale arbeidsduur bij de inlener de maatstaf. ISZW bepaalt de normale arbeidsduur van de uitzendkracht op dezelfde wijze als hierboven beschreven.

Vaststellen van de normale arbeidsduur bij arbeidsduurverkorting

In de handhavingspraktijk van ISZW is gebleken dat de interpretatie van het begrip normale arbeidsduur voor werkgevers en werknemers onduidelijk kan zijn in situaties waarop door sociale partners gemaakte afspraken over arbeidsduurverkorting van toepassing zijn.

Arbidsduurverkorting houdt – historisch gezien – veelal verband met het streven van sociale partners tot herverdeling van werkgelegenheid: door met werknemers een kortere arbeidsduur af te spreken, kunnen – bij een gelijkblijvende behoefte aan arbeidscapaciteit – meer personen aan het werk komen. Omgekeerd zou bij een afnemende behoefte aan arbeidscapaciteit door het verlagen van de arbeidsduur per werknemer hetzelfde aantal werknemers in dienst gehouden kunnen worden. Oorspronkelijk ging het verlagen van de arbeidsduur gepaard met een (al dan niet evenredige) verlaging van het loon. Afspraken in collectieve arbeidsovereenkomsten (cao's) over arbeidsduurverkorting beogen dus



te leiden tot verlaging van de gebruikelijke omvang van een volledige dienstbetrekking in de desbetreffende sector. Aan het begrip arbeidsduurverkorting worden in cao's echter wisselende consequenties verbonden wat betreft de betaling van loon.

In sommige cao's is vastgelegd dat een werknemer recht heeft op arbeidsduurverkortingsdagen of -uren, waar geen beloning maar vrije tijd tegenover staat. In een dergelijk geval is daadwerkelijk sprake van een verlaging van de normale arbeidsduur in de betreffende sector. Dit is ook het geval, indien de werknemers in deze sector meer uren werken dan het in de cao genoemde, dan wel het uit die cao voortvloeiende aantal uren dat geacht wordt een volledige dienstbetrekking te vormen. Zo moet bijvoorbeeld bij een werknemer die volgens de normale arbeidsduur in de zin van artikel 12, tweede lid, van de wet worden vastgesteld op 36 uur per week, indien deze werknemer de vier extra gewerkte uren op grond van deze cao terugkrijgt (of terug behoort te krijgen) in de vorm van vrije tijd. In andere cao's is ISZW bepalingen tegengekomen, op grond waarvan aan werknemers in de desbetreffende sector een recht wordt toegekend op (gehele of gedeeltelijke) doorbetaling van arbeidsduurverkortingsdagen. In die gevallen wordt bijvoorbeeld in de cao gesproken over een werkweek van 40 uur inclusief vier doorbetaalde uren arbeidsduurverkorting. In dat geval geldt voor de desbetreffende arbeidsverhouding dat een arbeidsduur is overeengekomen ten aanzien waarvan de werknemer gedeeltelijk is ontheven van de verplichting tot het verrichten van arbeid: tegenover het ontvangen van beloning over de vier uren die als arbeidsduurverkorting zijn omschreven, staat in deze situatie immers niet de verplichting om gedurende die uren arbeid te verrichten. In die zin zijn de desbetreffende, doorbetaalde, arbeidsduurverkortingsdagen of -uren gelijk te stellen aan vakantiedagen en feestdagen: ook voor die dagen wordt een werknemer beloond, zonder dat daar een verplichting om te werken tegenover staat. Loon waarop een werknemer recht heeft over een periode waarin hij geen arbeid verricht, valt voor de toepassing van artikel 7 van de wet wel onder het loon voor de arbeid door hem in dienstbetrekking verricht (zie artikel 7, vijfde lid, van de wet).

Net als de toekenning van (extra) vakantiedagen bij cao, leidt ook de toekenning bij cao van (extra) doorbetaalde arbeidsduurverkortingsdagen niet tot verlaging van de in de desbetreffende sector gebruikelijke arbeidsduur. ISZW hanteert in het hierboven genoemde voorbeeld van een werkweek van 40 uur met vier doorbetaalde uren arbeidsduurverkorting derhalve als normale arbeidsduur 40 uur per week.

Artikelsgewijs

Artikel 2

Uit artikel 2 blijkt dat de hoogte van de op te leggen bestuurlijke boete voor onderbetaling van het minimumloon wordt gerelateerd aan de mate en de duur van de onderbetaling per inspectieperiode. In artikel 2 is hiervoor een staffeling opgenomen met vaste bestuurlijke boetes die worden opgelegd bij een bepaalde mate en duur van onderbetaling ten opzichte van het in de wet opgenomen minimumloon.

Er is een vast boetebedrag vastgelegd voor de overtreding waarbij sprake is van een nominaal gering bedrag aan onderbetaling (minder dan € 50). Percentage en duur van de onderbetaling zijn dan niet bepalend voor de boetehoogte. Daarmee wordt voorkomen dat bij een zeer geringe mate of zeer kortstondige duur van onderbetaling een boete wordt opgelegd die niet in verhouding staat tot de omvang van de overtreding.

Bij de toepassing van de in artikel 2 genoemde tabel wordt uitgegaan van de door de werkgever gehanteerde uitbetalingstermijn van het loon. Per inspectieperiode (in beginsel een periode van zes maanden) wordt door de Inspectie SZW bekeken of en zo ja, hoe vaak de werkgever niet of onvoldoende aan zijn verplichting tot het betalen van het minimumloon heeft voldaan. Daarna wordt berekend in hoeveel kalendermaanden sprake is geweest van onderbetaling van het minimumloon en wat de totale som van de onderbetaling van het minimumloon is over deze periode. De zo verkregen som van te weinig betaald minimumloon wordt afgezet tegen het totale bedrag aan minimumloon dat betaald had moeten worden. Zo wordt de mate van onderbetaling en de duur daarvan vastgesteld en daarmee kan ook de hoogte van de boete worden vastgesteld. Zoals uit de wetsgeschiedenis en de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State¹ blijkt, mag de uitruil van bruto-bestanddelen er niet toe leiden dat de werknemer recht heeft op een brutoloon dat lager is dan het minimumloon.

¹ Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 7 mei 2014, nr. 201303264/1/A3, r.o. 8.1.



Artikel 3

Artikel 7a, eerste lid, van de wet bevat de verplichting om het verschuldigde minimumloon giraal te voldoen. Uit artikel 3 van deze beleidsregel, blijkt welke boete wordt opgelegd als het minimumloon niet of niet volledig giraal is uitbetaald. Deze boete wordt opgelegd als de werkgever onomstotelijk kan aantonen dat hij het volledige minimumloon heeft voldaan, zij het op andere wijze dan giraal. Bij de vaststelling van de hoogte van de boete is er rekening mee gehouden dat het minimumloon wel is betaald. Dit geldt ook indien het een voorschot op het loon betreft en indien de termijn verstreken is waarop uiterlijk had moeten worden betaald. Het voorschot betreft immers een betaling van het minimumloon waarop de voorwaarden van artikel 7a van de wet van toepassing zijn. Het enkele feit dat de betaling plaatsvindt buiten de gebruikelijke periode van betaling van het loon maakt dit niet anders. Daarom is gekozen voor een boetebedrag dat overeenkomt met de laagste boetecategorie uit artikel 2 van deze beleidsregel.

Als een overtreding van artikel 7a samengaat met een overtreding van artikel 7, 13 of 13a wordt voor het gedeelte van het loon ten aanzien waarvan onomstotelijk wordt aangetoond dat het anders dan giraal is uitbetaald een boete opgelegd conform artikel 3 van deze beleidsregel. Voor het gedeelte van het loon dat niet is uitbetaald wordt een boete en eventueel last onder dwangsom opgelegd conform artikel 2, 5 en 6 respectievelijk artikel 14, eerste lid, van deze beleidsregel.

Het spreekt in dit geval voor zich dat voor zover het loon niet is uitbetaald of is ingehouden op het minimumloon, het ook niet giraal kan zijn uitbetaald. Het ligt dan niet in de rede om ook voor de overtreding van artikel 7a van de wet voor dat gedeelte een boete op te leggen. In dit kader wordt tevens opgemerkt dat evenmin een boete voor een overtreding van artikel 7a, eerste lid, van de wet wordt opgelegd als het niet naleven van dit artikellid samengaat met het niet naleven van artikel 18b, tweede lid, van de wet ten aanzien van dezelfde werknemer over dezelfde betaalperiode.

Artikel 4

De zogenoemde stukloonregeling, bedoeld in artikel 12, zesde lid, van de wet kan voor specifieke werkzaamheden tot onoverkomelijke problemen leiden en daarom kan een andere vorm van stukloonbeloning zijn aangewezen. De wet biedt een mogelijkheid om bij ministeriële regeling op verzoek van de Stichting van de Arbeid specifieke werkzaamheden in een bedrijfstak aan te wijzen waarvoor als arbeidsduur wordt aangemerkt, de tijd die redelijkerwijs met de uitvoering van de te verrichten arbeid is gemoeid.

In artikel 12b van de wet is een verplichting opgenomen dat de werkgever deze specifieke werkzaamheden schriftelijk met de werknemer overeenkomt. Indien de werkgever dit nalaat, maar er wel conform de aangewezen vorm van stukloonbeloning is verloond, is sprake van een overtreding van artikel 12b van de wet.

Omdat enkel niet aan de verplichting is voldaan dat de specifieke werkzaamheden schriftelijk zijn overeengekomen, maar aan de overige voorwaarden om te verlonen conform de overeengekomen stukloonnorm is voldaan, is bij de eerste overtreding voor de hoogte van het boetebedrag aangesloten bij de laagste boetecategorie die de beleidsregel kent, te weten het laagste boetebedrag van een overtreding van artikel 15 van de wet.

Indien bij een volgende inspectie nogmaals wordt geconstateerd dat niet is voldaan aan de verplichting om de werkzaamheden schriftelijk overeen te komen, maar aan de overige voorwaarden om te verlonen conform de overeengekomen stukloonnorm wordt voldaan, wordt het boetebedrag bepaald overeenkomstig de tabel van het tweede lid. Aangesloten is bij de boetebedragen van artikel 2 met een onderbetaling tussen de 10% en 25%. Voor de hoogte van deze bedragen is gekozen, omdat de werknemer wel overeenkomstig de overeengekomen stukloonnorm is betaald, maar de werkgever heeft al eerder niet voldaan aan zijn verplichting om de specifieke werkzaamheden schriftelijk met de werknemer overeen te komen.

In de situatie dat naast het niet schriftelijk overeenkomen ook niet is voldaan aan de overige voorwaarden om te verlonen conform de overeengekomen stukloonnorm kan niet van artikel 12, zesde lid, van de wet worden afgeweken. Als arbeidsduur geldt: de daadwerkelijke tijd die de werknemer heeft besteed aan de uitvoering van de verrichte arbeid.

Artikel 5

In artikel 13 van de wet is een verbod op inhoudingen op en verrekeningen met het minimumloon opgenomen. Alleen indien er sprake is van een inhouding die wettelijk verplicht dan wel wettelijk toegestaan is of als er sprake is van een verrekening op grond van artikel 7:632 van het Burgerlijk Wetboek, is er geen sprake van een overtreding van artikel 13 van de wet. Voorbeelden hiervan zijn de loonbelasting en premies volksverzekeringen en een deel van de gedifferentieerde premie op grond van artikel 34, tweede lid, van de Wet financiering sociale verzekeringen. Inhoudingen ter nakoming van een pensioenfonds, een pensioenverzekering of een (cao-)fonds of spaarregeling die voldoet aan het Besluit fondsen en spaarregelingen blijven toegestaan op grond van artikel 13, tweede lid, van de



wet. Daarnaast zijn ook op grond van artikel 13, tweede lid, van de wet bepaalde betalingsverplichtingen aangewezen die zijn toegestaan.

Indien een inhouding op of verrekening met het minimumloon plaatsvindt die niet wettelijk verplicht of wettelijk toegestaan is, wordt de werkgever per werknemer ten aanzien van wie de overtreding is begaan een bestuurlijke boete opgelegd aan de hand van de tabel van artikel 2 van deze beleidsregel. Artikel 5, eerste lid, bepaalt dat bij het vaststellen van de boete voor een overtreding van artikel 13 van de wet wordt aangesloten bij de tabel die in artikel 2 van deze beleidsregel genoemd wordt. Hierin wordt de som van te weinig betaald minimumloon afgezet tegen het totale bedrag aan minimumloon dat betaald had moeten worden. Het ingehouden of verrekende loon betreft immers loon dat niet aan de werknemer is uitbetaald.

Inhouding van huisvestingskosten zijn onder voorwaarden zoals genoemd in artikel 2a van het Besluit minimumloon en minimumvakantiebijslag toegestaan. Daarbij is gesteld dat de huurprijs, de kosten van nutsvoorzieningen met een individuele meter en de servicekosten voor het gedeelte van het uit te betalen minimumloon gezamenlijk per betalingstermijn ten hoogste 25% van het voor de werknemer voor die termijn geldende minimumloon bedraagt. Indien meer wordt ingehouden dan deze 25% kan voor dat meerdere een onderbetaling worden vastgesteld.

Artikel 5, tweede lid, betreft de situatie waarbij de werknemer voorafgaand aan de inhouding een schriftelijke volmacht voor de inhouding heeft gegeven en waarbij de betaling aan een derde daadwerkelijk heeft plaatsgevonden. De boete wordt dan gematigd en opgelegd conform de tabel in artikel 3. Van matiging is echter geen sprake indien deze werkgever ten aanzien van dezelfde werknemer naast de voornoemde inhouding(en):

- andere bedragen heeft ingehouden die in strijd zijn met hetgeen is bepaald bij of krachtens artikel 13 van de wet; of
- heeft ingehouden op het minimumloon zonder een schriftelijke volmacht daartoe van de werknemer; of
- anderszins in strijd heeft gehandeld met de wet.

Van matiging is evenmin sprake in de situatie waarin de werkgever wel een volmacht heeft voor een inhouding, maar niet aan de overige voorwaarden voor de desbetreffende inhouding voldoet. Hierbij kan gedacht worden aan de inhouding van huisvestingskosten, waarbij de verhuurder niet voldoet aan de certificeringsvoorwaarden die op grond van artikel 13 van de wet gelden.

Artikel 5, derde lid, ziet op samenloop van overtredingen van artikel 13, en 7 of artikel 13a van de wet ten aanzien van dezelfde werknemer. In dat geval worden de bedragen van de overtredingen van deze artikelen bij elkaar opgeteld en wordt vervolgens voor het geheel aan overtredingen één boete opgelegd aan de hand van de tabel in artikel 2. Om te komen tot het percentage van onderbetaling, wat van belang is voor de vaststelling van de hoogte van de boete aan de hand van de tabel in artikel 2, wordt het bruto bedrag en het netto bedrag van onderbetaling bij elkaar opgeteld en afgezet tegen het bruto minimumloon waar de werknemer recht op heeft.

Artikel 5, vierde lid, geeft weer op welke wijze in de bestuursrechtelijke handhaving wordt bepaald of een overtreding plaatsvindt op het verbod op inhoudingen en verrekeningen op het minimumloon die beboet wordt. Om een eenduidige en eenvoudige methode te bewerkstelligen, zet de toezichthouder twee bedragen tegen elkaar af:

- (A) Het bovenwettelijk deel van het loon. Hiermee wordt het deel van het loon en vergoedingen bedoeld dat niet behoort tot het (bruto) minimumloon (inclusief onder andere vakantiebijslag);² en
- (B) Het totaal aan niet toegestane inhoudingen op en verrekeningen met het loon van de werknemer (zowel bruto als netto inhoudingen). Dit zijn alle inhoudingen en verrekeningen die niet zijn toegestaan op of met het minimumloon, zoals verkeersboetes. Zolang bedrag (B) niet hoger is dan bedrag (A) is er geen sprake van een overtreding die bestuursrechtelijk wordt gehandhaafd en wordt geen boete opgelegd.

De genoemde bepalingwijze van de beboetbare overtreding die overeenkomstig het bestuursrecht wordt opgelegd, moet worden onderscheiden van de verplichting van de werkgever om iedere werknemer het juiste nettoloon te betalen. Het netto equivalent van een zelfde brutoloon kan per individu verschillend zijn. Deze verplichting van de werkgever is door de werknemer in rechte af te dwingen, ongeacht of er wel of niet door de toezichthouder is geïnspecteerd en of er wel of niet een beboetbare overtreding is geconstateerd of een bestuursrechtelijke boete is opgelegd.

Om te toetsen of sprake is van een beboetbare overtreding, wordt door de ISZW aan de hand van een opgave als bedoeld in artikel 7:626 van het Burgerlijk Wetboek (de loonstrook) bepaald of de bedragen die op het minimumloon zijn ingehouden, conform wet- en regelgeving zijn ingehouden. Met inhoudingen conform wet- en regelgeving wordt bedoeld dat het dient te gaan om bedragen die de werkgever wettelijk verplicht is in te houden, dan wel bedragen die de werkgever niet verplicht is in te houden, maar op basis van wetgeving mag inhouden, zoals onder voorwaarden de kosten van huisvesting of zorgverzekering op grond van het Besluit minimumloon en minimumvakantiebijslag.

² Zie artikel 6 van de wet.



Een dergelijke werkwijze is niet bedoeld om te bepalen of de werkgever de werknemer verloond heeft op het juiste bruto minimumloon. Zoals uit de wetsgeschiedenis en de uitspraken van de Afdeling³ blijkt, mag de uitruil van bruto-bestanddelen er niet toe leiden dat de werknemer recht heeft op een brutoloon dat lager is dan het minimumloon.

In het vijfde lid is een speciale regeling opgenomen voor de gevallen waarin een werkgever kan aantonen dat hij in een latere betaalperiode met het minimumloon heeft verrekend, omdat er in een eerdere betaalperiode teveel is betaald aan de werknemer op het loon dat hij had dienen te ontvangen. Het dient in dergelijke gevallen wel kenbaar te zijn voor de werknemer dat hij in die betaalperiode teveel geld heeft ontvangen ten opzichte van het loon dat de werkgever over die betaalperiode verschuldigd was. De werkgever dient dit schriftelijk dan wel digitaal te melden aan de werknemer.⁴ Indien het voor de werknemer namelijk niet kenbaar is dat hij teveel geld als loon heeft ontvangen en dat dit in een latere betaalperiode verrekend zal worden kan hij dit namelijk niet zelf controleren en hier ook geen rekening mee houden. In dit specifieke geval wordt aan de werkgever geen boete opgelegd. Hiervoor geldt wel de voorwaarde dat het verrekende bedrag niet meer bedraagt dan 10% van het voor de werknemer geldend minimumloon. De achtergrond van deze grens is dat voorheen ook de grens van de beslagvrije voet gold voor verrekeningen van teveel betaald loon en dat de werknemer niet in één keer geconfronteerd wordt met een fors lagere loonbetaling dan gebruikelijk. Als laatste geldt de voorwaarde voor het afzien van boeteplegging dat de werkgever slechts het teveel betaalde bedrag heeft verrekend. De werkgever mag in die betaalperiode niet in strijd met de vereisten van de wet hebben gehandeld door bijvoorbeeld andere bedragen in te houden of te verrekenen in strijd met artikel 13 van de wet. Aan de in dit lid genoemde mogelijkheid is een termijn verbonden. De werkgever heeft vanaf het moment dat te veel loon is betaald een periode van zes maanden om het te veel betaalde loon, op de wijze zoals hiervoor beschreven, te verrekenen met het minimumloon. Een termijn van zes maanden geeft de werkgever genoeg tijd om in de eigen administratie te ontdekken dat te veel loon is betaald en dit vervolgens (eventueel verspreid over meerdere betaalperiodes) te verrekenen met het minimumloon. Voor de werknemer betekent deze termijn dat hij niet in een veel later stadium geconfronteerd wordt met een verrekening van zijn minimumloon.

In het zesde lid is aangegeven dat indien er sprake is van teveel betaald loon en de werkgever zich bij het verrekenen van dit teveel betaalde loon met het minimumloon niet houdt aan de voorwaarden van het vijfde lid, de werkgever een schriftelijke waarschuwing krijgt voor deze overtreding. De schriftelijke waarschuwing wordt alleen gegeven indien de werkgever deze overtreding voor het eerst heeft begaan. Indien de overtreding al eerder door de werkgever is begaan wordt de werkgever een boete opgelegd conform de tabel in artikel 3 van deze Beleidsregel. Aan de werkgever wordt overigens geen nabetalingsverplichting opgelegd bij een dergelijke overtreding. Het loon is immers al betaald, waardoor een nabetalingsverplichting niet aan de orde is.

In het zevende lid is aangegeven dat een werkgever die zijn werknemers per week betaalt en in één week de volledige premie voor een maand voor de zorgverzekering en de herverzekering van het eigen risico (zoals bedoeld in artikel 2b van het Besluit minimumloon en minimumvakantiebijslag) inhoudt op het weekloon, geen boete krijgt opgelegd indien hij zich voor het overige houdt aan de voorwaarden voor inhouding van de premie voor de zorgverzekering en herverzekering van het eigen risico zoals opgenomen in het Besluit minimumloon en minimumvakantiebijslag. Hierbij geldt overigens dat indien het weekloon niet toereikend is om de volledige maandpremie in te houden, de werkgever het restant in de volgende betaalperiode kan inhouden, mits wordt voldaan aan de vereisten voor inhouding. Zo wordt voorkomen dat de werknemer op negatief loon uitkomt.

In het achtste lid is aangegeven dat een werkgever die een voorschot niet giraal heeft verstrekt aan de werknemer, maar dit voorschot wel verrekent met het minimumloon van de werknemer, geen boete krijgt opgelegd overeenkomstig de boetebedragen van artikel 2 maar overeenkomstig de boetebedragen van artikel 3. Aan de werkgever wordt overigens geen nabetalingsverplichting opgelegd bij een dergelijke overtreding. Het loon is immers al betaald, waardoor een nabetalingsverplichting niet aan de orde is.

Artikel 6

In artikel 13a van de wet, is opgenomen dat indien meer wordt gewerkt dan de overeengekomen arbeidsduur (meerwerk) ook het minimumloon over deze uren moet worden betaald tenzij het meerwerk wordt gecompenseerd in betaalde vrije tijd.

In artikel 13a van de wet wordt gesproken over langere arbeidsduur. Om dit vast te stellen is van

³ Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 7 mei 2014, nr. 201303264/1/A3, r.o. 8.1.

⁴ Door op deze wijze aan de werknemer kenbaar te maken dat er verrekend zal worden vanwege te veel betaald loon, heeft de werkgever direct ook een bewijs van kenbaarheid die hij bij een eventuele controle aan de toezichthouder kan tonen.



belang hoe de uren per betaalperiode worden verdeeld. In het geval een vast loon per betaalperiode is afgesproken, zal aan de hand van het arbeidspatroon de langere arbeidsduur worden vastgesteld. In het geval per betaalperiode het loon afhankelijk is van het aantal gewerkte uren, is sprake van een langere arbeidsduur als in de betreffende betaalperiode meer is gewerkt dan de afgesproken aantal uren voor die betaalperiode.

Indien geen eenduidige arbeidsduur overeen is gekomen (bij min. max. contracten) dan geldt dat alleen die uren die de overeengekomen maximum arbeidsduur te boven gaan voor compensatie in tijd in aanmerking kunnen komen.

Het eerste lid bepaalt dat bij het vaststellen van de hoogte van de boete voor een overtreding van artikel 13a van de wet wordt aangesloten bij de tabel die in artikel 2 van deze beleidsregel genoemd wordt.

Het tweede lid bepaalt de berekening van de boetehoogte bij de overtreding dat de langere arbeidsduur niet tijdig is gecompenseerd in betaalde vrije tijd dan wel giraal is uitbetaald. De onderbetaling ontstaat na 1 juli van het jaar na het kalenderjaar waarin het meerwerk is ontstaan, maar voor de duur van de onderbetaling wordt gerefereerd aan de maanden waarin de langere arbeidsduur feitelijk is ontstaan.

Het derde lid ziet op de samenloop van overtredingen van artikel 7, 13 of 13a van de wet ten aanzien van dezelfde werknemer. In dat geval worden de bedragen van de overtredingen van deze artikelen bij elkaar opgeteld en wordt vervolgens voor het geheel aan overtredingen één boete opgelegd aan de hand van de tabel in artikel 2.

Artikel 7

Net als bij onderbetaling van het minimumloon (artikel 2) wordt ook voor de onderbetaling van de minimumvakantiebijslag een boete opgelegd die afhankelijk is van de mate van onderbetaling. Voor vaststelling van onderbetaling wordt uitsluitend gekeken of 8% van het minimumloon als minimumvakantiebijslag is uitbetaald.

Artikel 8

In artikel 18b, tweede lid, van de wet is opgenomen dat als overtreding tevens wordt aangemerkt het door een werkgever niet of niet tijdig verstrekken van een opgave als bedoeld in artikel 626 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek (de loonstrook), dan wel andere bescheiden waaruit de in dat artikel voorgeschreven gegevens blijken, alsmede bescheiden waaruit het door hem betaalde loon, de door hem betaalde vakantiebijslag, het aantal door zijn werknemer gewerkte uren blijken. Tevens wordt als overtreding aangemerkt het niet of niet tijdig verstrekken van bescheiden waaruit de betalingsverplichtingen of voorschotten welke met in achtname van artikel 13 zijn ingehouden op of verrekend met het minimumloon blijken, voor de toepassing van artikel 12b een schriftelijke overeenkomst zoals bedoeld in dit artikel én bescheiden waaruit de omvang van de productie van de werknemer blijkt. Voor de toepassing van artikel 13a van de wet wordt als overtreding aangemerkt het niet of niet tijdig verstrekken van bescheiden waaruit de periode blijkt waarin het bedoelde meerwerk ontstaat, de omvang van de langere feitelijke arbeidsduur, het tijdstip waarop de langere feitelijke arbeidsduur is gecompenseerd in betaalde vrije tijd of giraal is uitbetaald, en de omvang van de langere feitelijke arbeidsduur in gecompenseerde tijd en de hoogte van de giraal uitbetaalde langere feitelijke arbeidsduur.

In dergelijke situaties, waarin verificatie van het nakomen van de verplichting het minimumloon te betalen niet mogelijk is, noch of het juiste minimumloon en de juiste minimumvakantiebijslag zijn betaald, wordt de maximumboete van € 12.000 opgelegd overeenkomstig artikel 8, eerste lid. Een lagere boete wordt opgelegd als de werkgever op basis van feiten en omstandigheden onomstotelijk aan kan tonen dat sprake is geweest van een kortere tewerkstelling dan zes maanden. De werkgever zou dit bijvoorbeeld kunnen aantonen aan de hand van de arbeidsovereenkomst. De duur van de tewerkstelling wordt uitgedrukt in kalendermaanden.

Voor het toezicht op de naleving van de wet wordt op grond van artikel 18b, derde lid, van de wet als werkgever aangemerkt degene in of ten behoeve van wiens onderneming, bedrijf of inrichting een persoon arbeid verricht of heeft verricht of waarvan op grond van feiten of omstandigheden naar redelijk vermoeden een persoon arbeid verricht of heeft verricht.

Artikel 9

Het kan voorkomen dat ten aanzien van dezelfde werknemer een deel van het loon niet is uitbetaald en een deel aantoonbaar contant. In dat geval kan een boete worden opgelegd voor zowel een overtre-



ding van de artikelen 7, 13 of 13a van de wet (niet uitbetalen) als artikel 7a van de wet (anders dan giraal uitbetalen). Niet uitgesloten is dat de totale boete die dan kan worden opgelegd hoger is dan de boete die zou worden opgelegd als ook het anders dan giraal uitbetaalde bedrag in het geheel niet zou zijn uitbetaald. Een voorbeeld maakt dit duidelijk. Uitgangspunt is dat de werknemer in beide situaties op het niveau van het minimumloon dient te worden beloond. In dit voorbeeld bedraagt het minimumloon € 1.000 per maand. In situatie 1 is in één maand bruto € 550 niet uitbetaald en netto € 350 (bruto € 450) aantoonbaar contant uitbetaald. Er wordt dan een boete opgelegd van € 3.000 (bruto-onderbetaling >50%) en € 500 voor het niet giraal uitbetalen van een deel van het loon. De totale boete bedraagt dan € 3.500. In situatie 2 is sprake van het niet uitbetalen van € 1.000. Daarvoor wordt een boete opgelegd van € 3.000 (onderbetaling >50%). Terwijl in situatie 1 de benadeling van de werknemer feitelijk minder is dan in situatie 2, wordt aan de werkgever een hogere boete opgelegd. Om dit te corrigeren is bepaald dat de boete die voor situatie 1 wordt opgelegd niet hoger kan zijn dan de boete die zou zijn opgelegd als sprake was van situatie 2, i.c. het contant uitbetaalde bedrag evenmin zou zijn uitbetaald.

Dezelfde situatie kan zich voordoen bij een samenloop van een overtreding van artikel 7 en een overtreding van artikel 7a of van de artikelen 7a en 13, en 13a. Daarom zal ook bij deze samenloop van overtredingen geen hogere boete worden opgelegd dan de boete die zou zijn opgelegd als het gehele bedrag waarvoor overtredingen zijn vastgesteld in het geheel niet zou zijn uitbetaald.

Voor natuurlijk personen gelden afzonderlijke, lagere boetebedragen. Hiervoor is gekozen tegen de achtergrond dat in het algemeen de financiële armslag van natuurlijke personen, zoals eenmanszaken, geringer is dan die van rechtspersonen en daaraan gelijk gestelde entiteiten. Gelet hierop wordt ten aanzien van de werkgever die natuurlijk persoon is, de matigingsfactor bepaald op 0,5 maal het boetenormbedrag. Middels deze beleidsregel is de factor gewijzigd van 0,6 naar 0,5. Hiermee is aangesloten bij de beleidsregel die betrekking heeft op de boeteoplegging bij de Wet arbeid vreemdelingen.

Artikel 10

Bij geringe onderbetaling (per werknemer minder dan € 50 per onderzoeksperiode) wordt volstaan met een schriftelijke waarschuwing, dat een overtreding is geconstateerd en dat wegens de geringe omvang van de overtreding geen bestuurlijke boete zal worden opgelegd. In dat geval wordt ook geen boeterapport opgemaakt. Voor de eenvoud van de handhaving is hierbij gekozen voor een bedrag van € 50 als grens voor overtreding van artikel 7, 13 en 13a van de wet gezamenlijk en afzonderlijk voor artikel 15 van de wet. De werkgever zal bij die schriftelijke waarschuwing in de gelegenheid worden gesteld alsnog aan zijn verplichtingen te voldoen en binnen vier weken bewijsstukken te overleggen waaruit het herstel blijkt. Als de werkgever dat nalaat, wordt alsnog een boeterapport opgemaakt en kan een bestuurlijke boete worden opgelegd op grond van artikel 7, 13 of 13a van de wet. Indien de nabetaling anders dan giraal heeft plaatsgevonden wordt een boete opgelegd op grond van artikel 7a van de wet, conform artikel 3 van deze beleidsregel. Om te bepalen of er sprake is van een overtreding van artikel 7a van de wet die minder bedraagt dan € 50,- wordt dezelfde berekeningswijze gebruikt als uiteengezet in artikel 5, vierde lid, van de beleidsregel.

Ook indien een gering bedrag (per werknemer minder dan € 50 per onderzoeksperiode) niet giraal maar op andere wijze is uitbetaald, wordt volstaan met een schriftelijke waarschuwing. Een hersteller-mijn van vier weken is hierbij niet aan de orde, omdat het bedrag wel is uitbetaald. Zou dat bedrag niet zijn uitbetaald, dan zou sprake zijn van een onderbetaling.

De waarschuwing wordt niet gegeven wanneer in een periode van vijf jaar voorafgaande aan de constatering van de overtreding al eenzelfde of soortgelijke overtreding bij de werkgever is geconstateerd waarvoor hij een waarschuwing heeft ontvangen of waarvoor hem een bestuurlijke boete is opgelegd. In een dergelijke situatie wordt een boeterapport opgemaakt en kan een bestuurlijke boete worden opgelegd.

Artikel 11

Dit artikel regelt hoe bij ondernemingen (rechtspersonen) met meerdere vestigingen wordt vastgesteld of sprake is van recidive. Het artikel bepaalt dat bij de vaststelling van recidive wordt gekeken naar het organisatorisch verband, waar de overtredingen hebben plaatsgevonden. De term 'organisatorisch verband' is gebaseerd op de uitleg van het begrip 'onderneming' in de Wet op de ondernemingsraden. Filialen van rechtspersonen bijvoorbeeld inhoudende een uitzendorganisatie, schoonmaakbedrijf, grootwinkelbedrijf, kruideniersbedrijf, een dependance van een gemeentehuis of een bijkantoor van een bankinstelling kunnen zelfstandig opereren ten opzichte van de hoofdvestiging. De nevenvestiging is als zodanig opgenomen in het handelsregister van de Kamers van Koophandel. De rechtspersoon (hoofdvestiging) wordt formeel aangesproken als overtreder, maar bij de bepaling of sprake is van recidive, wordt gekeken naar de nevenvestiging waar de overtreding heeft plaatsgevon-



den. Alleen indien een overtreding zich herhaalt bij dezelfde nevenvestiging wordt het bedrijf geacht te recidiveren. Voor werkgevers die arbeid laten verrichten op een andere locatie, zoals uitzendbureaus en schoonmaakbedrijven, wordt daarmee gekeken naar de vestiging waar vandaan gewerkt wordt en niet de locatie waarop gewerkt wordt.

Van een zelfstandig opererende nevenvestiging is alleen sprake, indien binnen deze nevenvestiging structureel is voorzien in leiding en gezag. Er dient aldus sprake te zijn van een eigen bevoegdheid tot het aansturen van personeel voor die vestiging en/of het uitvoeren van het personeelsbeleid (bijv. arbeidsomstandigheden).

Grote bouwondernemingen, zoals hoofdaannemers en projectontwikkelaars, zijn vaak langere tijd op een bouwlocatie werkzaam. Onder een bouwlocatie wordt verstaan elke tijdelijke of mobiele arbeidsplaats waar civieltechnische werken of bouwwerken tot stand worden gebracht. Indien voornoemde bedrijven langere tijd op zo'n locatie werkzaamheden verrichten, handelen zij aldaar veelal vergelijkbaar als ware er sprake van zelfstandige opererende nevenvestigingen. Aldus wordt voor een bouwonderneming die langdurig (zes maanden of meer aaneengesloten) op dezelfde bouwlocatie aanwezig is de desbetreffende bouwlocatie als nevenvestiging beschouwd.

Een uitzondering op deze regel is opgenomen in het derde lid. In het geval van een ernstige overtreding geldt een strenger sanctieregime en een langere recidivetermijn. Indien er sprake is van een ernstige overtreding, wordt gelet op die ernst daarom dit locatiebeginsel niet toegepast en wordt de recidiveaanpak onverkort toegepast.

Artikel 12

De boete voor een overtreding van de artikelen 7, 7a, 13, 13a, 15 of 18b, tweede lid van de wet wordt met 50% verhoogd, indien de overtreding wordt begaan door een rechtspersoon waarvan een wettelijk vertegenwoordiger eerder wettelijk vertegenwoordiger was van een andere rechtspersoon ten aanzien waarvan een overtreding van de wet is geconstateerd en waarvan de bedrijfsactiviteiten of de locatie waar of van waaruit de werkzaamheden worden verricht dezelfde zijn gebleven. In deze situatie kan worden aangenomen dat de overtreder op de hoogte was van de geldende regels inzake de wet. Het gaat bij deze boeteverhogende omstandigheid om de situatie dat, blijkend uit bovengenoemde omstandigheden (dezelfde bedrijfsactiviteiten, dezelfde locatie, deels met dezelfde wettelijke vertegenwoordigers), het vermoeden bestaat dat een nieuwe rechtspersoon is opgericht met als doel de regelgeving te ontduiken en te voorkomen dat een (hogere) boete kan worden opgelegd.

In deze beleidsregel is 'de bedrijfsactiviteiten en de locatie waar of van waaruit de werkzaamheden worden verricht dezelfde zijn gebleven' vervangen door 'en waarvan de bedrijfsactiviteiten of de locatie waar of van waaruit de werkzaamheden worden verricht dezelfde zijn gebleven'. Met als doel het verbeteren van de handhaving.

Artikel 13

Met deze matiging wordt aangesloten bij de matiging van de boete zoals opgenomen in de Beleidsregel boeteoplegging Wet arbeid vreemdelingen 2017.

Artikel 14

Artikel 14 heeft betrekking op de last onder dwangsom. De last onder dwangsom bewerkstelligt dat de werkgever de werknemer alsnog het juiste bedrag aan minimumloon en minimumvakantiebijslag betaalt, als de werkgever dit niet uit eigen beweging doet. Bij het opleggen van de dwangsom moet rekening worden gehouden met de zwaarte van het geschonden belang en de beoogde werking van de dwangsomoplegging (artikel 5:32b, derde lid, Algemene wet bestuursrecht). Om die reden is in artikel 14, eerste lid, voor het bepalen van de hoogte van de dwangsom bij onderbetaling van het minimumloon een tabel opgenomen waarbij het percentage en de duur van de onderbetaling van het minimumloon een rol spelen. Dit lid is ook van toepassing als er een inhouding of verrekening heeft plaatsgevonden die niet toegestaan is, dan wel niet volledig voldoet aan de voorwaarden van de inhouding of verrekening of als meerwerk niet is uitbetaald of is gecompenseerd in betaalde vrije tijd. Er is immers in deze situaties te weinig betaald en dus sprake van onderbetaling.

In het tweede lid, is voor het bepalen van de hoogte van de dwangsom bij onderbetaling van de minimumvakantiebijslag een tabel opgenomen waarbij de dwangsom afhankelijk is van het percentage van de onderbetaling.

In beide tabellen is bij de onderbetaling in de eerste kolom niet alleen gekozen voor een onderbetaling van < 5%, maar ook voor een bedrag van minder dan € 50 vanwege de geringe omvang van een dergelijke onderbetaling. Dit neemt niet het belang weg dat de onderbetaling door de werkgever ongedaan moet worden gemaakt.



Alvorens tot het opleggen van een last onder dwangsom over te gaan wordt de werkgever een termijn gegund (vier weken) om alsnog het juiste minimumloon of de juiste minimumvakantiebijslag te voldoen (artikel 14, derde lid). Als dat niet is gebeurd, zal een last onder dwangsom worden opgelegd. Voor de goede orde wordt hierbij opgemerkt, dat indien eerst een waarschuwing is gegeven en vervolgens toch een bestuurlijke boete wordt opgelegd (omdat de werkgever niet alsnog aan zijn verplichtingen heeft voldaan) de hiervoor genoemde termijn van vier weken reeds is verstreken. In dat geval wordt – alvorens een last onder dwangsom op te leggen – niet nogmaals een termijn van vier weken gesteld om alsnog aan de verplichtingen te voldoen. Na het opleggen van een last onder dwangsom wordt na het verstrijken van de in de last onder dwangsom genoemde termijn een controle uitgevoerd of de werkgever het achterstallig loon of vakantiebijslag aan de werknemer heeft betaald. Als dat niet het geval is, zal worden overgegaan tot invordering van de dwangsom. In het vierde lid, wordt een bedrag per werknemer genoemd waarboven geen dwangsom meer zal worden verbeurd en ingevorderd (€ 40.000).

In het vijfde lid wordt aangegeven in welke gevallen er geen last onder dwangsom wordt opgelegd aan de werkgever. Het gaat allereerst om de situatie waarin een werkgever eerder te veel loon heeft betaald aan zijn werknemer en vervolgens in een betaalperiode meer verrekend heeft dan in artikel 5, vijfde lid, van deze Beleidsregel is toegestaan. Daarnaast gaat het om de gevallen waarin een schriftelijk gevraagd voorschot, en onomstotelijk vaststaat dat het voorschot niet giraal maar contant is uitbetaald aan de werknemer. In deze gevallen wordt geen nabetalingsverplichting opgelegd, omdat het loon immers al is betaald. Van nabetaling kan daarom geen sprake zijn. Er kan in dit geval wel een boete worden opgelegd overeenkomst artikel 3.

Artikel 15

Artikel 15 stelt een maximum aan het boetebedrag dat per werknemer kan worden opgelegd. Dit maximum is gesteld om te voorkomen dat bij een cumulatie van overtredingen ten aanzien van dezelfde werknemer het boetebedrag te hoog zou oplopen. Dit maximum wordt vermeerderd indien sprake is van recidive of herhaalde recidive of van een ernstige overtreding.

Artikel 16

In artikel 16, eerste lid, wordt geregeld dat de op 10 oktober 2017 vastgestelde beleidsregel (Stcrt. 2017, nr. 57119) wordt ingetrokken gelijktijdig met de vaststelling van de onderhavige nieuwe beleidsregel.

Onverlet blijft dat ten aanzien van de gevallen waarop op grond van artikel XXV van de Wet aanscherping handhaving en sanctiebeleid SZW-wetgeving het recht zoals dat luidde tot 1 januari 2013 van toepassing is, de Beleidsregels bestuurlijke handhaving Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag 2010 van toepassing blijven.

Artikel 18

Deze wijziging van de Beleidsregel boeteoplegging Wet arbeid vreemdelingen 2017 zorgt voor een uniforme toepassing van de boeteverhogende omstandigheid zoals omschreven in artikel 12 van deze Beleidsregel. Het doel van de wijziging is het verbeteren van de handhaving.

Artikel 19

Deze wijziging van de Beleidsregel boeteoplegging Wet arbeidsvoorwaarden gedetacheerde werknemers in de Europese Unie zorgt voor een uniforme toepassing van de boeteverhogende omstandigheid zoals omschreven in artikel 12 van deze Beleidsregel. Het doel van de wijziging is het verbeteren van de handhaving.

*De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
W. Koolmees*