

Werkinstructie: Administratie  
Administratief onderzoek Wav  
onderzoek Wav Werkinstruct  
Werkinstructie: Administratie  
Administratief onderzoek Wa  
onderzoek Wav Werkinstruct  
Werkinstructie: Administratie  
Administratief onderzoek Wa  
onderzoek Wav Werkinstruct  
Werkinstructie: Administratie  
Administratief onderzoek Wa  
onderzoek Wav Werkinstruct  
Werkinstructie: Administratie  
Administratief onderzoek Wa  
onderzoek Wav Werkinstruct  
Werkinstructie: Administratie  
Administratief onderzoek Wa  
onderzoek Wav Werkinstruct  
Werkinstructie: Administratie  
Administratief onderzoek Wa  
onderzoek Wav Werkinstruct



Nederlandse Arbeidsinspectie  
Ministerie van Sociale Zaken en  
Werkgelegenheid

# Werkinstructie: Administratief onderzoek Wav

# Inhoudsopgave

1. Inleiding	3
2. Hoe wordt een administratief onderzoek uitgevoerd?	4
2.1 Onderzoekperiode	4
2.2 Administratief onderzoek als start	4
2.2.1 Actuele dienstverbanden	4
2.2.2 WID- en loonadministratie	4
2.2.3 Debiteuren- en crediteurenadministratie	5
2.2.4 Illegale tewerkstelling	5
2.3 Administratief onderzoek als onderdeel of afronding	5
3. Wanneer wordt een boeterapport opgesteld?	6
4. Bijzondere situaties	7
4.1 Inperking van onderzoek in projectplan	7
4.2 Onderzoek in geautomatiseerde administratie	7
5. Relevante wet- en regelgeving	8
6. In hoeverre mag worden afgeweken van deze werkinstructie?	9
Bijlage Uitleg administratieve begrippen	10

# 1. Inleiding

Bij een onderzoek naar de naleving van de Wav kan het nodig zijn om ook een onderzoek in de administratie van de werkgever in te stellen. Zeker als de naleving van artikel 15 Wav wordt gecontroleerd, dus bij in- of uitleen van vreemdelingen of meerdere werkgevers bij één vreemdeling. Onderzoeken in uitzendbureaus beginnen vaak met een administratief onderzoek, omdat de feitelijke werkzaamheden grotendeels elders plaatsvinden. In deze werkinstructie staat vermeld hoe een administratief onderzoek wordt ingericht en welke afspraken daarbij gelden.

## 2. Hoe wordt een administratief onderzoek uitgevoerd?

Een administratief onderzoek kan nader bewijs opleveren over een aangetroffen overtreding. Het administratieve onderzoek kan ook gebruikt worden voor het nader preciseren van het werkplekonderzoek.

### 2.1 Onderzoekperiode

De onderzoekperiode voor een administratief onderzoek is in principe maximaal een jaar. Het onderzoek heeft primair betrekking op de lopende betaalperiode plus de laatst afgesloten betaalperiode van het loon of salaris, met een minimum van vier weken.

De betaalperiode kan bij werkgevers heel verschillend zijn, bijvoorbeeld wekelijks, per vier weken of per kalendermaand.

Een projectplan kan aanwijzingen bevatten hoe een administratief onderzoek moet worden uitgevoerd. Er staat bijvoorbeeld een onderzoekstermijn in genoemd. Ook kan de reikwijdte van het administratieve onderzoek erin zijn vastgesteld. Als er een onderzoek plaats vindt op basis van een projectplan, dan hebben de regels van dat plan voorrang boven de algemene regels.

De inspecteur mag van de onderzoekperiode afwijken als het onderzoek start na een melding of signaal over een andere periode. Ook mag de inspecteur ervan afwijken als de bedrijfsactiviteiten daartoe aanleiding geven, zoals bij seizoensarbeid. In de rapportage moet dan worden aangegeven waarom er voor deze specifieke onderzoekperiode gekozen is.

### 2.2 Administratief onderzoek als start

Bij sommige projecten of programma's controleert de NLA via een administratief onderzoek of de Wav wordt nageleefd. Ook de inspecteur kan besluiten om in plaats van een werkplekcontrole een administratief onderzoek uit te voeren bij een werkgever. Bijvoorbeeld in de volgende gevallen:

- er is weinig menskracht beschikbaar voor de controle;
- het onderzoeksobject is onoverzichtelijk, groot of risicovol (zoals een chemische site);
- het personeel werkt grotendeels op een andere locatie dan op het vestigingsadres.

#### 2.2.1 Actuele dienstverbanden

Het administratief onderzoek kan worden gestart met het opvragen van een personeelslijst: een lijst van de mensen die binnen de onderneming werkzaam zijn. Daarnaast kan een

overzicht worden gevraagd van de mensen die via een uitzendbureau, detacheringbureau, opdrachtnemers of anderszins arbeid verrichten binnen de onderneming en niet op de lijst met eigen personeel voorkomen.

In een vooronderzoek kunnen actuele dienstverbanden worden opgezocht in Suwinet met het loonheffingsnummer van de werkgever. Het UWV en de Belastingdienst registreren de inkomstenverhoudingen met dit nummer. Dienstverbanden zijn actueel in Suwinet als er geen einddatum van de inkomstenverhouding aanwezig is en de werkgever de afgelopen zes maanden minimaal één inkomstenopgave van de betreffende werknemer heeft opgestuurd (een € 0,- opgave geldt ook). Als er meer dan honderd openstaande dienstverbanden zijn bij het loonheffingsnummer werkt deze functionaliteit niet. Er kan dan wel een overzicht worden opgevraagd bij het UWV.

Bij een uitzendbureau wordt gevraagd naar een overzicht van de mensen die geplaatst zijn bij een klant, met andere woorden: een lijst van arbeidskrachten die op dat moment uitgeleend zijn. Een uitzendbureau heeft tenslotte meestal veel ingeschreven werkzoekenden. Slechts een (klein) deel daarvan verricht daadwerkelijk arbeid via het uitzendbureau.

#### 2.2.2 WID- en loonadministratie

Aan de hand van de personeelslijsten wordt de WID-administratie en eventueel de loonadministratie onderzocht. Iedere werkgever is verplicht om bij indiensttreding van een werknemer een kopie van een geldig identiteitsbewijs op te nemen in zijn administratie. De personeelslijst wordt vergeleken met de aanwezige kopieën en er wordt gecheckt of er vreemdelingen tewerkgesteld worden waarvoor een tewerkstellingsvergunning (twv) of gecombineerde vergunning voor verblijf en arbeid (GVVA) vereist is. Ook het overzicht van de mensen die ingeleend zijn of werkzaam zijn via opdrachtnemers wordt op deze wijze gecontroleerd.

In de loonadministratie staan alle personen vermeld die (in een bepaalde periode) verloon zijn door de onderneming. Deze lijst wordt vergeleken met de personen in de WID-administratie om zo te beoordelen of deze volledig is.

Als er in de administratie geen overzicht beschikbaar is van de tewerkgestelde personen, dan dient er op een andere manier de identiteit en de nationaliteit van de werkzame personen te worden vastgesteld. De meest efficiënte werkwijze is dan een werkplekcontrole, waarbij er van alle werkende personen inzage in een identiteitsdocument wordt gevraagd. Hierbij kan, indien

nodig het GBA of Suwinet worden gebruikt om de (volledige) personalia te verifiëren en de nationaliteit vast te stellen.

Bij het doornemen van de WID-administratie wordt gelet op mogelijke kopieën van falsificaten.

### 2.2.3 *Debiteuren- en crediteurenadministratie*

Als uit het onderzoek in de WID-administratie en de loonadministratie geen illegale tewerkstelling blijkt, dan kan er nog (steekproefsgewijs) onderzoek plaatsvinden in de debiteuren- en crediteurenadministratie. Bij bedrijven met veel kasverkeer kan bovendien het kasboek worden bekeken om te zien of er mensen contant uitbetaald worden.

In de debiteurenadministratie wordt gekeken of de werkgever facturen verstuurt aan klanten voor het ter beschikking stellen van personeel (uitlenen van personeel) en voor welke personen hierop gefactureerd wordt. Als er ook urenbriefjes aan de facturen zitten, worden de namen van de uitgeleende arbeidskrachten vergeleken met de namen in de WID-administratie en de loonadministratie gecontroleerd.

In de crediteurenadministratie wordt gecontroleerd of de werkgever arbeidskrachten inleent van een andere werkgever, zoals een uitzendbureau, detachingsbedrijf of pay-roller. Als er bij deze ingeleende arbeidskrachten ook vreemdelingen zijn, moet de werkgever een kopie van het identiteitsbewijs van de uitlener ontvangen hebben. Deze kopie moet hij in zijn administratie bewaren.

### 2.2.4 *Illegale tewerkstelling*

Wanneer er vreemdelingen werkzaam zijn in of voor de onderneming, wordt er beoordeeld of er een geldige tewerkstellingsvergunning of GVVA is. Dit kan worden geverifieerd bij het UWV en/of de IND als de administratie van de werkgever hier geen uitsluitsel over geeft.

Blijkt uit het administratieve onderzoek illegale tewerkstelling en is er sprake van tewerkstelling van de betreffende vreemdeling bij een andere werkgever, dan kan een werkplekcontrole bij de inlener worden ingesteld. Bij de uitlener vindt nader onderzoek plaats naar de naleving van artikel 2 en 15 lid 1 Wav; bij de inlener naar de naleving van artikel 2 en 15 lid 2 en 4 Wav.

Zijn er tijdens het onderzoek vermoedens van illegale tewerkstelling, maar werkt de vreemdeling niet meer voor de werkgever, dan zal er een nader onderzoek plaats vinden. Zo'n nader onderzoek kan zowel bestaan uit gedetailleerder onderzoek in de administratie van de werkgever als uit het horen van getuigen en het verzamelen van bewijs voor de illegale tewerkstelling. Het Wav-gedeelte van het onderzoek stopt als er geen aanwijzingen worden gevonden voor illegale tewerkstelling. Het onderzoek wordt alleen voortgezet als er een vermoeden is dat de werkgever andere (arbeids)wetten overtreedt.

## 2.3 **Administratief onderzoek als onderdeel of afronding**

Een administratief onderzoek kan ook onderdeel of sluitstuk zijn van een onderzoek. Een (nader) administratief onderzoek kan bijvoorbeeld noodzakelijk zijn als er:

- bij een werkplekcontrole wordt vastgesteld dat personen ingeleend zijn;
- bewijs nodig is om illegale tewerkstelling nader te onderbouwen;
- personen worden aangetroffen die niet meteen een identiteitsbewijs kunnen overleggen;
- twijfels zijn of een aangetroffen persoon arbeid verricht of heeft verricht in de onderneming.

Deze voorbeelden zijn niet limitatief. Ook in andere situaties kan een administratief onderzoek wenselijk of zelfs noodzakelijk zijn.

Bij het administratieve onderzoek is het inzien van de WID-administratie van belang, maar ook de crediteurenadministratie kan worden ingezien.

# 3. Wanneer wordt een boeterapport opgesteld?

Er wordt een boeterapport opgemaakt als er tijdens het onderzoek een overtreding van de Wav wordt geconstateerd. Het gaat met name om overtredingen van artikel 2, 2a, 15 of 15a Wav.

# 4. Bijzondere situaties

## 4.1 Inperking van onderzoek in projectplan

In projectplannen kan de omvang van zaken ingeperkt zijn, om te voorkomen dat de inspecteur verzandt in een eindeloze keten van uitzendbureaus en inleners. De mogelijkheid tot het inperken van zaken is bevestigd door de Raad van State (uitspraak van 21 augustus 2013, ECLI:NL:RVS:2013:799).

Als er indicaties van Wav-overtredingen zijn bij een intermediair, dan wordt er per vermoedelijk illegaal tewerkgestelde bepaald hoeveel inleners er gecontroleerd moeten worden. Hiertoe wordt er teruggekeken naar de week waarin het controlemoment valt en naar de week hieraan voorafgaand. Alle inleners waarbij de uitzendkracht in die periode heeft gewerkt worden in het onderzoek meegenomen.

## 4.2 Onderzoek in geautomatiseerde administratie

Bij het instellen van een onderzoek in een geautomatiseerde administratie zijn er, zeker als dit tegen de wil van de houder gebeurt, bijzondere regels. Deze regels worden nog vastgelegd in een aparte werkinstructie.

# 5. Relevante wet- en regelgeving

Onderzoeken naar de naleving van de Wav betreffen toezicht en worden uitgevoerd op basis van de Algemene wet bestuursrecht (Awb).

## **Wetboek van Strafrecht**

Opzettelijk niet voldoen aan een bevel of vordering is een strafbaar feit. Dit feit is strafbaar gesteld in artikel 184 Wetboek van Strafrecht. Ben je buitengewoon opsporingsambtenaar (BOA)? Dan kan hiervoor een proces-verbaal worden opgemaakt..

## **Algemene wet bestuursrecht**

Voor administratieve onderzoeken is met name artikel 5:17 Awb van belang. Dit artikel geeft de inspecteur de bevoegdheid inzage te vorderen in zakelijke gegevens en bescheiden. Ook is de inspecteur bevoegd om hiervan kopieën te maken.

Zakelijke gegevens en bescheiden zijn een ruim begrip. Het gaat om alle documenten die voor de bedrijfsvoering en bedrijfsdoel-einden gebruikt worden, inclusief de loonadministratie en afschriften van identiteitsdocumenten. Gegevens en bescheiden van persoonlijke aard vallen daar dus buiten. Ook digitale gegevens zijn 'gegevens'. De inspecteur mag digitale gegevens kopiëren en uitprinten.

In artikel 17a van de Wav is de bevoegdheid opgenomen om zaken in beslag te nemen. Er kan dus administratie van de werkgever in beslag worden genomen als dat voor het onderzoek noodzakelijk is.

Bij het toepassen van de bevoegdheden dient de inspecteur rekening te houden met de beginselen van behoorlijk bestuur, zoals proportionaliteit, redelijkheid en 'detournement de pouvoir' (gebruik van bevoegdheden voor een ander doel dan waarvoor ze gegeven zijn).

## **Jurisprudentie**

De reikwijdte van artikel 15 Wav is in twee arresten afgebakend tot de vreemdelingen van buiten de EER plus Zwitserland. Op grond van de Associatieovereenkomst met Turkije kan artikel 15 Wav niet worden gehandhaafd bij de tewerkstelling van mensen met de Turkse nationaliteit

## **Besluiten MT AMF**

Op 24 november 2009 heeft het MT de afspraken over administratief onderzoek als volgt aangevuld: 'In de interne richtlijnen is opgenomen dat een onderzoek Wav zich niet verder uitstrekt dan een jaar. Dit is gedaan om oneindig lange zaken te voorkomen. Eerder heeft het MT reeds aangegeven dat het hier om een richtlijn gaat. In bijzondere omstandigheden kan daarvan afgeweken worden. Als men tijdens een onderzoek stuit op een substantiële overtreding in een periode die verder weg ligt dan een jaar dan kan daar gewoon een boeterapport voor worden opgemaakt. Hierbij voegen we wel het woord substantieel toe. De overtreding die verder weg ligt moet wel van een zekere, structurele omvang zijn. Als een werkgever zich een geheel jaar goed gedragen heeft en we vinden een overtreding die verder weg ligt, dient deze vraag aan de orde te komen. We ondernemen steeds meer acties om werkgevers en anderen te wijzen op hun verplichtingen, ook brancheorganisaties doen dat. Dit kan ertoe leiden dat werkgevers hun leven gebeterd hebben. In een dergelijke situatie is het de vraag of het opportuun is om een boeterapport op te maken. Hoe verder de inspecteur in de tijd teruggaat, hoe dringender deze vraag wordt.'

Is er sprake is van een hierboven beschreven bijzondere omstandigheid? De inspecteur bespreekt dit dan met de projectleider. De inspecteur maakt een aantekening in het opmerkingenveld van I-Net als het onderzoek langer dan een jaar teruggaat in de administratie.



# 6. In hoeverre mag worden afgeweken van deze werkinstructie?

Er mag alleen worden afgeweken van deze werkinstructie als deze afwijking is vastgelegd in een programmaplan/projectplan.

# Bijlage Uitleg administratieve begrippen

## Debiteurenadministratie

Uit de debiteurenadministratie van een bedrijf is te achterhalen voor wie het bedrijf werkt. Je vindt er informatie over de opdrachtgevers en de omzet. Onder de debiteurenadministratie vallen onder meer de debiteurenfacturen: de facturen die het bedrijf aan zijn opdrachtgevers stuurt. Zo'n factuur geeft over het algemeen veel informatie prijs. Enkele voorbeelden:

- 'aan u geleverde machines van € ...';
- 'derde termijn aanneming van werk van € ...';
- 'voor u verrichte werkzaamheden van € ...';
- 'voor u gewerkt in week 12: Jan Klaassen 40 uren à € 35 is € 1400'.

Op de debiteurenfactuur kan btw in rekening zijn gebracht. De btw kan ook zijn verlegd. Dat komt vaak voor bij aanneming van werk en bij het ter beschikking stellen van arbeidskrachten. Op de debiteurenfactuur kan een uitsplitsing zijn gemaakt in het te betalen bedrag. Zo kan een opdrachtgever/inlener een deel van het bedrag boeken op een gewone bankrekening en een deel (25 tot 40 %) op een zogenaamde G-rekening. Hiermee voorkomt de opdrachtgever/inlener dat hij later aansprakelijk gesteld wordt voor de loonbelasting en de sociale verzekeringspremies als blijkt dat de aannemer of het uitzendbureau niet aan zijn betalingsverplichting jegens de belastingdienst kan voldoen.

Veelal is de informatie over de opdracht aan de betreffende factuur gehecht. Het kan echter ook voorkomen dat het bedrijf de informatie elders in de administratie opbergt. De bedrijven bewaren dergelijke informatie vaak omdat dit voor hen een vorm van bewijs is. Een uitzendbureau bewaart bijvoorbeeld de urenbriefjes die worden afgetekend door de inlener. Is de inlener het niet eens met de door hem ontvangen factuur dan kan het uitzendbureau haar 'gelijk' via het urenbriefje aantonen. Zo worden ook detachingscontracten, aannemingscontracten, manuurstaten bij aanneming van werk en dergelijke bewaard. De debiteurenfacturen worden opvolgend genummerd en zijn terug te vinden op een debiteurenlijst.

## Crediteurenadministratie

Uit de crediteurenadministratie blijkt wie wat aan het bedrijf levert en voor welk bedrag. Onderdeel van de crediteurenadministratie is de crediteurenfactuur: de factuur die het bedrijf moet betalen of heeft betaald. Enkele voorbeelden:

- facturen van energiebedrijven voor geleverde energie;
- facturen van de (groot-)handel voor geleverde grondstoffen/goederen;
- facturen van onderaannemers voor verricht aangenomen werk;
- facturen van uitzendbureaus voor ter beschikking gesteld personeel.

De afzender van de factuur, bijvoorbeeld de onderaannemer of het uitzendbureau, verstuurt niet alleen een factuur maar vaak ook het bewijs dat tot de factuur heeft geleid, dus een afschrift van een manuurstaat of een afschrift van een urenbriefje. Meestal is deze informatie gehecht aan de crediteurenfactuur maar zij kan ook elders in de administratie worden bewaard.

Een bedrijf splitst de crediteurenfacturen vaak in twee groepen: nog te betalen facturen en reeds betaalde facturen. De crediteurenadministratie is heel omvangrijk. Een bedrijf zal daarom binnen de crediteurenadministratie onderverdelingen maken. Voor de inspecteur zijn met name de volgende onderdelen van belang:

- werkzaamheden van derden;
- uitbesteed werk;
- personeel van derden.

## Loonadministratie

Onder de loonadministratie vallen de jaaropgaven, de salarisstrookjes en de loonstaten. De loonadministratie kan onderdeel zijn van de personeelsadministratie. Elke bedrijf verstrekt jaarlijks een jaaropgave aan zijn arbeidskrachten. Op de jaaropgave staat de gewerkte periode, het totale bruto jaarloon van de arbeidskracht en de inhoudingen.

De meeste bedrijven verstrekken periodiek (maandelijks, wekelijks, vierwekelijks, of bij verandering van de loongegevens) een salarisspecificatie, ofwel loonstrookje, aan hun arbeidskrachten. Op de salarisspecificatie is het brutoloon over een bepaalde periode vermeld, de inhoudingen voor de sociale verzekeringen en de belastingen, het uitbetaalde nettoloon en de wijze waarop dit loon is uitbetaald. Uitzendbureaus vermelden ook vaak de in die periode gewerkte uren en overuren. De namen van de in het bedrijf werkzame personen kunnen zijn vermeld op een personeelslijst. Bedrijven registreren de uren van het eigen personeel én van het personeel van derden veelal met klokkaarten of een geautomatiseerd urenregistratiesysteem (pasjes).

## Kas- en bankadministratie

De belangrijkste onderdelen van de kas- en bankadministratie zijn het kasboek, de kasstukken en de bankafschriften. In het kasboek staan de bedragen die het bedrijf per kas ontvangt en betaalt. De ontvangsten en de uitgaven moeten met bewijzen zijn gedekt. Betaalt een bedrijf bijvoorbeeld zijn arbeidskrachten het loon contant uit dan moet de uitbetaling gepaard gaan met een ondertekende kwitantie. De kwitantie is het bewijs voor het bedrijf dat de loonbetaling heeft plaatsgevonden. Zo'n kwitantie behoort als kasstuk bij het kasboek te worden bewaard.

Op de bankafschriften staat het saldo vermeld. Daarnaast staat op de bankafschriften welke bedragen het bedrijf heeft ontvangen van de debiteuren en heeft betaald aan de crediteuren (inclusief de arbeidskrachten). Opdrachtgevers (bij aanneming van werk) en inleners (bij ter beschikking stellen van arbeidskrachten) kunnen een deel (25 tot 40 %) van het factuurbedrag boeken op een zogenaamde G-rekening. Dit is een geblokkeerde bankrekening van de aannemer of het uitzendbureau, die uitsluitend dient voor het afdragen van belastingen en sociale verzekeringspremies.

### **WID-administratie**

Onder WID-administratie wordt verstaan: de kopieën van de identiteitsbewijzen die de werkgever moet bewaren van zijn eigen arbeidskrachten, van de door hem ingeleende vreemdelingen en van de vreemdelingen die via een uitlener werk voor hem verrichten.

De werkgever kan deze gegevens apart in een map bewaren, maar hij kan de kopieën ook opbergen bij de personeelsgegevens of in de loonadministratie. Ook kan het zijn dat de werkgever de kopieën digitaal bewaart of digitaal raadpleegt op de site van de uitlener (met een unieke login-naam en wachtwoord). Dit is toegestaan. De werkgever moet de inspecteur echter wel in de gelegenheid stellen deze bestanden in te zien. Het kopie-identiteitsbewijs mag géén kopie van het rijbewijs zijn. En van de vreemdelingendocumenten moet zowel de voor- als de achterzijde gekopieerd zijn.

Deze brochure is een uitgave van:

Nederlandse Arbeidsinspectie

Postbus 90801 | 2500 LV Den Haag  
T 0800 51 51

Juni 2024