

## Beleidsregel bestuurlijke boete omgevingsrecht Delft 2026

Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Delft,

gelezen het voorstel van 17 maart 2026, met kenmerk 6437893

gelet op:

- de artikelen 4.1, 4.3, 5.1, 5.5 en 19.9 van de Omgevingswet (OW);
- de artikelen 18.1, 18.2, 18.12 en 18.13 van de Omgevingswet;
- de artikelen 4:81 en 5:46 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb);
- artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht (WvS),

overwegende:

- dat het college op grond van artikel 18.2 van de Omgevingswet verantwoordelijk is voor de bestuursrechtelijke handhaving van de bij of krachtens de Omgevingswet gestelde regels over de fysieke leefomgeving binnen de gemeente Delft;
- dat het college in de artikelen 18.12 (bouwregels) en 18.13 (erfgoedregels) genoemde gevallen bevoegd is een bestuurlijke boete op te leggen;
- dat het college, wanneer besloten is van de bevoegdheid tot het opleggen van een bestuurlijke boete gebruik te maken, inzicht willen geven hoe de bevoegdheid wordt toegepast;

**BESLUIT:**

vast te stellen de volgende beleidsregel:

- Beleidsregel bestuurlijke boete omgevingsrecht Delft 2026.

### Artikel 1 Begrippen

Voor de toepassing van deze beleidsregel wordt verstaan onder:

*bestuurlijke boete*: bestuurlijke boete als bedoeld in artikel 5:40, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht.

*college*: het college van burgemeester en wethouders van Delft.

*eendaadse samenloop*: eendaadse samenloop als bedoeld in artikel 55, eerste lid, van het Wetboek van strafrecht.

*fysieke leefomgeving*: fysieke leefomgeving zoals bedoeld in artikel 1.2 van de Omgevingswet.

*grove schuld*: ernstige aan opzet grenzende mate van onachtzaamheid, slordigheid, onvoorzichtigheid, onzorgvuldigheid of nalatigheid.

*licht verwijtbaar*: beperkte mate van onachtzaamheid, slordigheid, onvoorzichtigheid, onzorgvuldigheid of nalatigheid.

*omgevingsplan*: (tijdelijk deel van het) Omgevingsplan gemeente Delft.

*opzet*: willens en wetens handelen of nalaten.

*overtreder*: overtreder als bedoeld in artikel 5:1, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht.

*pand*: pand als bedoeld in artikel 1 van de Wet basisregistratie adressen en gebouwen.

*rechtspersoon*: rechtspersoon als bedoeld in boek 2 van het Burgerlijk Wetboek. In deze beleidsregel wordt met een rechtspersoon gelijkgesteld een natuurlijk persoon die aantoonbaar drie of meer panden bezit of beheert.

*recidive*: de omstandigheid dat binnen vijf jaar voorafgaand aan de dagtekening van het opgestelde rapport, bedoeld in artikel 5:48, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht, nog geen vijf jaar zijn verlopen sinds een aan die overtreder voor een eerdere overtreding van hetzelfde of een soortgelijk (wettelijk) voorschrift opgelegde bestuurlijke boete onherroepelijk is geworden.

*verwijtbaar (gemiddeld)*: aanmerkelijke mate van onachtzaamheid, slordigheid, onvoorzichtigheid, onzorgvuldigheid of nalatigheid.

*voortgezette handeling*: voortgezette handeling als bedoeld in artikel 56, eerste lid, van het Wetboek van strafrecht.

### Artikel 2 Afbakening

Deze beleidsregel is van toepassing op de bevoegdheid van het college om een bestuurlijke boete op te leggen voor overtreding van:

- de op grond van artikel 4.1, eerste lid, van de Omgevingswet in het omgevingsplan gestelde regels over het behoud van cultureel erfgoed op gemeentelijk niveau, het gebruik of de staat van open erven of terreinen of het gebruik van gebouwen, of over het tegengaan van hinder,

- de op grond van artikel 4.3, eerste lid, aanhef en onder a, en vierde lid, van de Omgevingswet gestelde regels over bouwactiviteiten, sloopactiviteiten en het gebruik en in stand houden van bouwwerken,
- de op grond van artikel 4.3, eerste lid, aanhef en onder h, van de Omgevingswet gestelde regels over het beschermen van cultureel erfgoed op rijksniveau,
- het verbod als bedoeld in artikel 5.1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Omgevingswet in verbinding met artikel 12 en 18 van de Erfgoedverordening Delft 2022 over het handelen zonder vergunning voor een omgevingsplanactiviteit (erfgoed),
- het verbod als bedoeld in artikel 5.1, eerste lid, aanhef en onder b, van de Omgevingswet over het handelen zonder vergunning voor een rijksmonumentenactiviteit,
- het verbod als bedoeld in artikel 5.5, eerste lid, aanhef en onder a, sub 4, en onder b van de Omgevingswet over het handelen in strijd met vergunningvoorschriften met betrekking tot erfgoed,
- de krachtens artikel 19.9 in verbinding met artikel 19.3, tweede lid, of artikel 19.4, eerste en tweede lid, van de Omgevingswet bedoelde verplichtingen (archeologische toevalsvondst van algemeen belang).

### Artikel 3 Stappenplan

- 3.1 Bij het bepalen van de hoogte van de bestuurlijke boete wegens overtreding van een voorschrift ingedeeld in categorie 2 tot en met 5 (zie bijlage), hanteert het college het navolgende stappenplan als uitgangspunt bij de uitoefening van zijn bevoegdheid tot het opleggen van een boete.
- 3.2 Bij het bepalen van de hoogte van de bestuurlijke boete wegens overtreding van een voorschrift ingedeeld in categorie 1 (zie bijlage), hanteert het college de stappen 1, 4, 5 en 6 van het navolgende stappenplan als uitgangspunt bij de uitoefening van zijn bevoegdheid tot het opleggen van een boete.
- 3.3 Bij toepassing van dit stappenplan neemt het college de bij wet vastgestelde boetemaxima in acht.
- 3.4 De minimale boete bedraagt bij rechtspersonen € 400 en bij natuurlijke personen € 100.

#### Stap 1: basisbedrag

Het college beoordeelt aan de hand van het boeterapport en de bijlage bij deze beleidsregel of de overtreding in categorie 1, 2, 3, 4 of 5 valt en welk basisbedrag voor de bestuurlijke boete gelet hierop van toepassing is.

#### Stap 2: ernst en/of duur

Bij overtreding van een voorschrift ingedeeld in categorie 2 tot en met 5 verlaagt of verhoogt het college het basisbedrag met maximaal 100%, indien de ernst en/of duur van de overtreding een dergelijke verlaging of verhoging rechtvaardigt.

Bij stap 2 houdt het college, voor zover van toepassing en van belang, onder meer rekening met de volgende omstandigheden, al dan niet in onderlinge samenhang gezien:

- De omvang van de overtreding.
- De periode dat de overtreding voortduurt.
- De gevolgen van de overtreding voor de fysieke leefomgeving en of deze gevolgen ongedaan kunnen worden gemaakt.
- De maatschappelijke impact van de overtreding.

#### Stap 3: mate van verwijtbaarheid

Bij overtreding van een voorschrift ingedeeld in categorie 2 tot en met 5 verlaagt of verhoogt het college het basisbedrag met maximaal 50%, indien de mate van verwijtbaarheid van de overtreder een dergelijke verlaging of verhoging rechtvaardigt. Verhoging of verlaging vindt plaats in stappen van 25%, aan de hand van de volgende vormen van verwijtbaarheid:

- Opzet: verhoging met 50% van het basisbedrag.
- Grote schuld: verhoging met 25% van het basisbedrag.
- Licht verwijtbaar: verlaging met 25% van het basisbedrag.

Bij stap 3 houdt het college, voor zover van toepassing en van belang, onder meer rekening met de volgende omstandigheden, al dan niet in onderlinge samenhang gezien:

- De overtreder is eerder gewaarschuwd of anderszins gewezen op de norm.
- Eerder door de overtreder gepleegde of medegepleegde overtredingen van hetzelfde of een soortgelijk voorschrift, waarvoor geen bestuurlijke boete is opgelegd.
- De mate waarin de overtreding willens en wetens is gepleegd of medegepleegd dan wel de mate waarin de overtreder bewust het risico heeft genomen.
- De mate waarin de overtreder uit geldelijk gewin heeft gehandeld of nagelaten.

- De mate waarin de overtreder inspanningen heeft verricht om de overtreding te voorkomen en/of de gevolgen van de overtreding voor de fysieke leefomgeving te beperken.
- De opstelling van de overtreder voorafgaande aan en tijdens het onderzoek naar de overtreding.

*Stap 4: financieel voordeel*

Het college verhoogt het op basis van de stappen 1 tot en met 3 berekende boetebedrag met maximaal 100%, indien het met de overtreding verkregen financiële voordeel (winst of besparing) aanmerkelijk hoger is dan dit boetebedrag. Het boetebedrag is nooit hoger dan het wettelijk vastgestelde maximum.

*Stap 5: recidive*

Indien sprake is van recidive, verdubbelt het college het op basis van de stappen 1 tot en met 4 berekende boetebedrag. Het boetebedrag is nooit hoger dan het wettelijk vastgestelde maximum.

*Stap 6: evenredigheidstoets*

Het college kan het op basis van de stappen 1 tot en met 5 berekende boetebedrag verlagen op grond van bijzondere omstandigheden, zoals de door de overtreder aannemelijk gemaakte beperkte financiële draagkracht of de omstandigheden waaronder de overtreding is gepleegd of medegepleegd, dan wel vanwege een onredelijk lange voorbereidingsprocedure voor de bestuurlijke boete. De bijzondere omstandigheden en de duur van de voorbereidingsprocedure worden per geval beoordeeld.

#### **Artikel 4 Cumulatie**

Indien door dezelfde overtreder twee of meer voorschriften zijn overtreden, bepaalt het college aan de hand van het stappenplan in artikel 3 het boetebedrag per afzonderlijke overtreding. Indien het totaalbedrag aan berekende boetes naar het oordeel van het college, gelet op de omstandigheden van het geval, disproportioneel is, laat het college het boetebedrag van de hoogst berekende boete in stand en matigt het de andere boete(s) zodanig dat het totaal aan boetes passend en evenredig is.

#### **Artikel 5 Eendaadse samenloop en voortgezette handeling**

Bij eendaadse samenloop van overtredingen of een voortgezette handeling wordt door het college slechts één bestuurlijke boete aan dezelfde overtreder opgelegd. Het college gaat bij het bepalen van de hoogte van de boete in dat geval uit van het voorschrift waarvoor de hoogste boete kan worden opgelegd.

#### **Artikel 6 Inwerkingtreding**

Deze beleidsregel treedt inwerking op 1 juli 2026.

#### **Artikel 7 Citeertitel**

Deze beleidsregel kan worden aangehaald als: 'Beleidsregel bestuurlijke boete omgevingsrecht Delft 2026'.

*Aldus vastgesteld door het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Delft in de vergadering van 17 maart 2026.*

*het college van burgemeester en wethouders van Delft,*

## Bijlage bij Beleidsregel bestuurlijke boete omgevingsrecht Delft 2026

**Tabel 1: boetebedragen categorie 1 (bouwregels, GEÉN bedreiging voor de leefbaarheid of gevaar voor de gezondheid of veiligheid)**

Categorie	Wettelijke grondslag verbod of normstelling	Overtreding	Basisbedrag (rechtspersoon)	Basisbedrag (natuurlijk persoon)
1.1	artikel 4.1, lid 1, Ow	handelen of nalaten in strijd met de regels over het gebruik of de staat van open erven of terreinen in het omgevingsplan	€ 1.500	€ 375
1.2	artikel 4.1, lid 1, Ow	handelen of nalaten in strijd met regels over het gebruik van gebouwen in het omgevingsplan	€ 2.500	€ 625
1.3	artikel 4.1, lid 1, Ow	handelen of nalaten in strijd met de regels over het tegengaan van hinder in het omgevingsplan	€ 1.500	€ 375
1.4	artikel 4.3, lid 1, aanhef en onder a, Ow	handelen of nalaten in strijd met de algemene regels over bouwactiviteiten, sloopactiviteiten en het gebruik en in stand houden van bouwwerken in het Besluit bouwwerken leefomgeving	€ 2.000	€ 500

*NB 1: voor overtredingen die vallen binnen de categorieën 1.1 tot en met 1.4 bedraagt de bestuurlijke boete ten hoogste een boete van de tweede categorie (in 2026 € 5.500)*

*NB 2: Onder leefbaarheid wordt in de context van de Omgevingswet verstaan de mate waarin de fysieke leefomgeving bijdraagt aan een veilige, gezonde en prettige woon-, werk- en leefomgeving voor mensen. Het begrip heeft betrekking op de kwaliteit van de directe omgeving en de manier waarop mensen deze omgeving gebruiken en ervaren. Leefbaarheid omvat onder meer aspecten zoals milieu- en omgevingskwaliteit, bereikbaarheid, gebruiksmogelijkheden van de ruimte en de aanwezigheid en toegankelijkheid van voorzieningen. Ook de samenhang tussen functies (bijvoorbeeld wonen, werken, verkeer en recreatie) speelt hierbij een rol.*

**Tabel 2: boetebedragen categorie 2 (bouwregels, WÉL bedreiging voor de leefbaarheid of gevaar voor de gezondheid of veiligheid)**

Categorie	Wettelijke grondslag verbod of normstelling	Overtreding	Basisbedrag (rechtspersoon)	Basisbedrag (natuurlijk persoon)
2.1	artikel 4.1, lid 1, Ow	handelen of nalaten in strijd met de regels over het gebruik of de staat van open erven of terreinen in het omgevingsplan	€ 3.500	€ 875
2.2	artikel 4.1, lid 1, Ow	handelen of nalaten in strijd met de regels over het gebruik van gebouwen in het omgevingsplan	€ 6.000	€ 1.500
2.3	artikel 4.1, lid 1, Ow	handelen of nalaten in strijd met de regels over het tegengaan van hinder in het omgevingsplan	€ 3.500	€ 875
2.4	artikel 4.3, lid 1, aanhef en onder a, Ow	handelen of nalaten in strijd met de algemene regels over bouwactiviteiten, sloopactiviteiten en het gebruik en in stand houden van bouwwerken in het	€ 5.000	€ 1.250

	Besluit bouwwerken leefomgeving	
--	---------------------------------	--

*NB 1: voor overtredingen die vallen binnen de categorieën 2.1 tot en met 2.4 bedraagt de bestuurlijke boete ten hoogste een boete van de vierde categorie (in 2026 € 27.500)*

*NB 2: Onder leefbaarheid wordt in de context van de Omgevingswet verstaan de mate waarin de fysieke leefomgeving bijdraagt aan een veilige, gezonde en prettige woon-, werk- en leefomgeving voor mensen. Het begrip heeft betrekking op de kwaliteit van de directe omgeving en de manier waarop mensen deze omgeving gebruiken en ervaren. Leefbaarheid omvat onder meer aspecten zoals milieu- en omgevingskwaliteit, bereikbaarheid, gebruiksmogelijkheden van de ruimte en de aanwezigheid en toegankelijkheid van voorzieningen. Ook de samenhang tussen functies (bijvoorbeeld wonen, werken, verkeer en recreatie) speelt hierbij een rol.*

**Tabel 3: boetebedragen categorie 3 (regels rijksmonumenten)**

Categorie	Wettelijke grondslag verbod of normstelling	Overtreding	Basisbedrag (rechtspersoon)	Basisbedrag (natuurlijk persoon)
3.1	artikel 5.1, lid 1, aanhef en onder b, Ow	handelen zonder of in afwijking van omgevingsvergunning voor een rijksmonumentenactiviteit	€ 25.000	€ 6.250
3.2	artikel 5.5, lid 1, aanhef en onder b, Ow	handelen of nalaten in strijd met een voorschrift van een omgevingsvergunning voor een rijksmonumentenactiviteit	€ 15.000	€ 3.750
3.3	artikel 4.3, lid 1, aanhef en onder h, Ow	handelen of nalaten in strijd met de algemene regels over behoud cultureel erfgoed op rijksniveau, zoals de specifieke zorgplicht en instandhoudingsverplichting (Hoofdstuk 13 Besluit activiteiten leefomgeving)	€ 20.000	€ 5.000

*NB: voor overtredingen die vallen binnen de categorieën 3.1 tot en met 3.3 bedraagt de bestuurlijke boete ten hoogste een boete van de vijfde categorie (in 2026 € 110.000)*

**Tabel 4: boetebedragen categorie 4 (regels gemeentelijke monumenten)**

Categorie	Wettelijke grondslag verbod of normstelling	Overtreding	Basisbedrag (rechtspersoon)	Basisbedrag (natuurlijk persoon)
4.1	artikel 5.1, lid 1, aanhef en onder a, Ow	handelen zonder of in afwijking van omgevingsvergunning voor omgevingsplanactiviteit voor een gemeentelijk monument (omgevingsplan in samenhang met Erfgoedverordening Delft 2022)	€ 20.000	€ 5.000
4.2	artikel 5.5, lid 1, aanhef en onder a, sub 4, Ow	handelen of nalaten in strijd met een voorschrift van een omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit, voor zover het voorschrift is gesteld met het oog op bescherming van een gemeentelijk monument	€ 10.000	€ 2.500
4.3	artikel 4.1, lid 1, Ow	handelen of nalaten in strijd met de algemene regels over	€ 15.000	€ 3.750

		behoud cultureel erfgoed op gemeentelijk niveau, zoals de instandhoudingsverplichting (omgevingsplan in samenhang met Erfgoedverordening Delft 2022)		
--	--	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--	--

*NB: voor overtredingen die vallen binnen de categorieën 4.1 tot en met 4.3 bedraagt de bestuurlijke boete ten hoogste een boete van de vijfde categorie (in 2026 € 110.000)*

**Tabel 5: boetebedragen categorie 5 (regels archeologisch erfgoed)**

Categorie	Wettelijke grondslag verbod of normstelling	Overtreding	Basisbedrag (rechtspersoon)	Basisbedrag (natuurlijk persoon)
5.1	artikel 19.9 in verbinding met artikel 19.3, lid 2 of 19.4, lid 1 en 2, Ow	handelen of nalaten in strijd met verplichtingen archeologische toevalsvondst van algemeen belang, zoals schending informatieplicht of het niet-treffen van beschermende maatregelen of het niet volgen van de aanwijzingen van het bevoegd gezag	€ 20.000	€ 5.000

*NB: voor overtredingen die vallen binnen categorie 5.1 bedraagt de bestuurlijke boete ten hoogste een boete van de vijfde categorie (in 2026 € 110.000)*

## Toelichting

### *Algemeen*

Het college kan op verschillende manieren de naleving van het omgevingsrecht afdwingen. In de handhavingsstrategie is uitgewerkt wanneer welke interventie kan worden ingezet. De meest toegepaste interventie is (en blijft) de herstelsanctie. Een herstelsanctie wordt gebruikt om een overtreding te beëindigen, geheel of gedeeltelijk ongedaan te maken of om te voorkomen dat de overtreding wordt herhaald. Hierbij kan gedacht worden aan de last onder dwangsom of een last onder bestuursdwang. Een last onder dwangsom houdt in dat de overtreder wordt verplicht om binnen een bepaalde termijn de overtreding te beëindigen. Voldoet de overtreder niet op tijd aan de last, dan moet de overtreder een dwangsom (geldbedrag) betalen. Bij een last onder bestuursdwang wordt de overtreder ook verplicht om de overtreding te beëindigen. Maar als de overtreder de last niet op tijd uitvoert, geeft het college uitvoering aan de last. De kosten hiervoor kunnen bij de overtreder in rekening worden gebracht.

Verder is het college op grond van de Omgevingswet bevoegd een bestuurlijke boete op te leggen. Deze bevoegdheid is geregeld in de artikelen 18.12 en 18.13. Een bestuurlijke boete kan onder meer passend zijn bij ernstige of onomkeerbare overtredingen of bij situaties waarin door dezelfde overtreder herhaaldelijk de regels worden overtreden. Een bestuurlijke boete is een bestraffende sanctie, waarbij de overtreder een geldboete moet betalen. Het is een lik-op-stuk-sanctie bedoeld om de overtreder te straffen voor het feit dat de regels toerekenbaar zijn overtreden en toekomstige overtredingen te ontmoedigen. Door het bestraffende karakter van deze bestuurlijke maatregel zijn de beginselen uit het strafrecht en het Europese Verdrag van de Mens (EVRM) van toepassing. Denk bijvoorbeeld aan: het zwijgrecht, de cautieplicht en het recht op rechtsbijstand. De uitoefening van de bestuurlijke boete is aan regels gebonden. Deze regels staan in titel 5.4 van de Algemene wet bestuursrecht. Ook de procedurele eisen zijn daar te vinden.

Een bestuurlijke boete en een herstelsanctie kunnen beide voor dezelfde overtreding worden opgelegd, omdat ze verschillende doelen hebben: een boete is een bestraffende sanctie en een herstelsanctie is gericht op het ongedaan maken van de overtreding. Het is dus mogelijk dat er een boete wordt opgelegd naast een last onder dwangsom of een last onder bestuursdwang.

### *Doel beleidsregel*

Het doel van de beleidsregel is veelledig:

- Transparantie bieden aan burgers en bedrijven over de toepassing van de bestuurlijke boete in het omgevingsrecht in de gemeente Delft.
- Rechtsgelijkheid door gelijke gevallen gelijk te behandelen.
- De processen te stroomlijnen zodat de verantwoordelijke uitvoerende afdelingen efficiënt en voorspelbaar kunnen optreden.
- Te voorkomen dat er willekeur ontstaat bij het bepalen van de hoogte van de boete.
- Onnodige stapeling van bestuurlijke boetes voorkomen.

#### *Reikwijdte beleidsregel*

Deze beleidsregel is van toepassing op de wet- en regelgeving genoemd in de artikelen 18.12 en 18.13 van de Omgevingswet, waarbij het college het bevoegd gezag is. Samengevat gaat het om diverse regels over bouw- en sloopactiviteiten, het gebruik van bouwwerken, het tegengaan van hinder en het behoud van cultureel erfgoed. De regels zijn opgenomen in (onder meer) het (tijdelijk deel van het) Omgevingsplan gemeente Delft, het Besluit bouwwerken leefomgeving en het Besluit activiteiten leefomgeving. Handhaving van de milieuregels, waarvan de uitvoering is gemandateerd aan de Omgevingsdienst Haaglanden, de Huisvestingswet 2014 en de daarop gebaseerde Huisvestingsverordening van de gemeente Delft, vallen buiten de reikwijdte van deze beleidsregel.

#### *Systematiek beleidsregel*

Kern van de beleidsregel is het stappenplan in artikel 3, waarin is uitgelegd hoe de hoogte van de boete wordt bepaald. Hierbij is rekening gehouden met de criteria in artikel 5:46, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht. Er is uitdrukkelijk niet gekozen voor een zeer gedetailleerde beschrijving van alle mogelijk overtredingen en de daarbij behorende boetebedragen. Daarvoor is het palet aan overtredingen en de ernst en omvang per overtreding van hetzelfde artikel te groot. De overtredingen zijn daarentegen gecategoriseerd op de impact die de overtreding kan hebben op de fysieke leefomgeving. De basisbedragen in de bijlage zijn gebaseerd op een gemiddelde ernst en duur van de overtreding en een gemiddelde mate van verwijtbaarheid. Het basisbedrag is het vertrekpunt voor de vaststelling van de hoogte van de bestuurlijke boete in het concrete geval.

Er worden in deze beleidsregel vijf categorieën van overtredingen onderscheiden. Bij categorie 1 gaat het om overtredingen van diverse bouwregels met een geringe impact op de fysieke leefomgeving. De leefbaarheid, veiligheid of gezondheid is niet of nauwelijks in geding. Over het algemeen kunnen de overtredingen binnen deze categorie vrij gemakkelijk ongedaan worden gemaakt. Voor overtreding van deze bouwregels bedraagt de bestuurlijke boete ten hoogste een boete van de tweede categorie (in 2026 € 5.500). Als de bouwregels worden overtredingen én de leefbaarheid, veiligheid of gezondheid wordt bedreigd, vallen de overtredingen in categorie 2. In dat geval mag op grond van de wet de boete worden verhoogd tot ten hoogste een boete van de vierde categorie (in 2026 € 27.500). De derde, vierde en vijfde categorie omvat overtredingen van de regels over cultureel erfgoed. Voor overtreding van deze regels mag een boete van ten hoogste een boete van de vijfde categorie (in 2026 € 110.000) worden opgelegd. Hogere boetes zijn in dit geval gerechtvaardigd omdat (archeologische) monumenten onvervangbaar gemeentelijk of nationaal erfgoed zijn en bescherming daarvan zwaar weegt. Ze vertegenwoordigen unieke historische, architectonische of archeologische waarden. Beschadiging hiervan is vaak niet of slechts gedeeltelijk te herstellen. De hoge boetes zijn dan ook bedoeld om nalatigheid te voorkomen en eigenaren en uitvoerders te dwingen zorgvuldig te handelen. Ook moet voorkomen worden dat men kosten bespaart door de regels te negeren.

Voor een overtreding binnen categorie 1 geldt een min of meer vast boetebedrag omdat het hier gaat om een overtreding met een geringe impact op de leefomgeving. Bij de in categorie 2 tot en met 5 opgenomen zwaardere overtredingen is gekozen voor een variabele boete. Hiermee bereiken we dat bestuurlijke boetes worden opgelegd die proportioneel zijn in relatie tot de ernst, duur en de verwijtbaarheid van de overtreding. In het boetebesluit worden de mogelijke verzachtende en/of verzwarende omstandigheden uitgelegd en onderbouwd.

Bij een overtreding in categorie 2 tot en met 5 wordt de hoogte van de bestuurlijke boete bepaald op basis van hoe ernstig de overtreding is, hoe lang deze heeft geduurd en in hoeverre de overtreder verantwoordelijk is voor de overtreding. Er wordt daarbij gekeken naar verschillende omstandigheden, die (niet uitputtend) zijn genoemd bij stap 2 en 3. De hoofdregel is: hoe ernstiger de overtreding en hoe meer de overtreder te verwijten valt, hoe hoger de boete zal zijn.

Verder wordt onderscheid gemaakt in overtredingen die door een rechtspersoon of een natuurlijk persoon zijn begaan. Beweegredenen hiervoor zijn dat rechtspersonen vaak op grotere schaal opereren, waardoor de overtreding meer schade voor de fysieke leefomgeving kan veroorzaken. Ook mag van professionele marktpartijen en bedrijven worden verwacht dat zij de regels kennen en streven naar de naleving daarvan. Verder mag van rechtspersonen worden verwacht dat zij rekening houden met hun impact op mens, milieu en maatschappij. Zij mogen maatschappelijke belangen en hun voorbeeldfunctie niet

negeren. Tot slot moet een overtreding door een rechtspersoon zwaarder worden gestraft om een gedragsverandering te bewerkstelligen.

Een lichte straf heeft bij rechtspersonen vanwege de grotere financiële draagkracht nauwelijks een afschrikkend effect.

Als de overtreder door zijn handelen of nalaten financieel voordeel (winst of besparing) heeft behaald en vaststaat dat dit voordeel aanmerkelijk hoger is dan het berekende boetebedrag, dan verhoogt het college de boete met maximaal 100%. Hiermee wil het college calculerend gedrag zoveel mogelijk voorkomen.

De laatste stap is een evenredigheidstoets omdat voorkomen moet worden dat een boete onevenredig hoog is. Dit betekent dat in alle gevallen beoordeeld wordt of er bijzondere omstandigheden zijn. Als dat het geval is, zal de hoogte van de boete op die bijzondere omstandigheden worden afgestemd.

#### *Afwijken van beleidsregel*

Uitgangspunt is dat het college de regels in deze beleidsregel volgt. Toch kan het in bijzondere situaties besluiten daarvan af te wijken. Dat gebeurt alleen als het volgen van de regels nadelige gevolgen zou hebben voor betrokkene die onevenredig zijn in verhouding tot de met het beleid te dienen doelen. In zo'n geval mag het college ten gunste van betrokkene afwijken van de regels op basis van artikel 4:84 van de Algemene wet bestuursrecht. Als het college daarvan gebruik maakt, wordt dit uitgelegd en onderbouwd in het boetebesluit.

#### *Verwijtbaarheid*

Bij het vaststellen van de hoogte van de bestuurlijke boete (categorie 2 tot en met 5) wordt gekeken in hoeverre de overtreding de overtreder kan worden aangerekend, waarbij rekening wordt gehouden met de omstandigheden waarin overtreder zich bevond op het moment van de overtreding.

Er wordt onderscheid gemaakt in vier gradaties van verwijtbaarheid:

1. Licht verwijtbaar
2. Verwijtbaar (maatgevend voor basisbedrag)
3. Grove schuld
4. Opzet

Licht verwijtbaar, verwijtbaar en grove schuld zijn drie vormen van schuld. Schuld houdt in de kern in dat anders gehandeld had moeten en kunnen worden. De overtreder is onachtzaam, slordig, onvoorzichtig of nalatigheid geweest. Aan de hand van de feiten en omstandigheid wordt vervolgens de ernst van de gedraging nauwkeurig bepaald. Bij grove schuld moet het verwijt een behoorlijk gewicht hebben. Het gaat om een aan opzet grenzende mate van verwijtbaarheid. Bij licht verwijtbaar gaat het nog steeds om een toerekenbare gedraging, maar het verwijt dat de overtreder kan worden gemaakt is in ernst beperkt. Het kan bijvoorbeeld gaan om een menselijke fout door onoplettendheid of gebrek aan ervaring. De zwaarste vorm van verwijtbaarheid is het opzettelijk handelen of nalaten. De regels worden in dat geval willens en wetens overtreden. Beide onderdelen moeten bij opzet aanwezig zijn. Een overtreder die weet dat zijn handelen onaanvaardbaar is, maar in plaats van ervan af te zien, toch persisteert in dat handelen, pleegt de overtreding opzettelijk.

#### *Rechtspersoon en natuurlijk persoon*

Een rechtspersoon is een organisatie die zelfstandig kan deelnemen aan het rechtsverkeer. Er bestaan verschillende soorten rechtspersonen. De wet (boek 2 van het Burgerlijk Wetboek) onderscheidt drie soorten: (i) overheidsinstanties, (ii) kerkgenootschappen en (iii) privaatrechtelijk rechtspersonen zoals vennootschappen, coöperaties, verenigingen en stichtingen. De juridische tegenhanger van een rechtspersoon is een natuurlijk persoon. Een natuurlijk persoon is iemand, een mens van vlees en bloed, die rechten en plichten heeft. Naast een particulier is ook een eenmanszaak een natuurlijk persoon.

In deze beleidsregel wordt met een rechtspersoon gelijkgesteld een natuurlijk persoon die aantoonbaar drie of meer panden bezit of beheert. In dat geval worden de activiteiten van deze natuurlijk persoon gezien als een bedrijfsmatige exploitatie.

Wanneer een overtreding wordt begaan in het kader van (bedrijfsmatige) activiteiten van een rechtspersoon, wordt in beginsel de rechtspersoon als overtreder aangemerkt. Het college kan echter besluiten hiervan af te wijken, indien de omstandigheden waaronder de overtreding is gepleegd daartoe aanleiding geven. Wanneer sprake is van verwijtbaar handelen of nalaten van een natuurlijke persoon die vanwege een dienstverband of om een andere reden betrokken is bij de rechtspersoon, kan het college ervoor kiezen om deze natuurlijke persoon (mede) als overtreder aan te merken. Een natuurlijk persoon kan naast of in plaats van de rechtspersoon als overtreder worden aangemerkt in één van de volgende rollen:

- a. Feitelijk leidinggevende: degene die feitelijk leiding heeft gegeven aan de verboden gedraging van de rechtspersoon.
- b. Opdrachtgever: degene die opdracht heeft gegeven tot de verboden gedraging van de rechtspersoon.
- c. Materiële overtreder: degene die de overtreding feitelijk heeft begaan, mits het overtreden voorschift mede op deze persoon van toepassing is (normadressaat). Hiervan is in elk geval sprake als het voorschift zich richt tot "een ieder".

#### *Recidive*

De boete wordt verhoogd als sprake is van herhaling van een overtreding (recidive). Recidive zien we als een strafverzwarende omstandigheid omdat de eerdere boete geen (voldoende) afschrikwekkend effect heeft gehad op de overtreder. Dit rechtvaardigt een strenger optreden zodat de overtreder (hopelijk) niet opnieuw in de fout gaat. Bij recidive moet het gaan om de situatie dat een overtreder opnieuw in strijd met de wet handelt binnen een periode van vijf jaar nadat een eerdere opgelegde bestuurlijke boete voor overtreding van hetzelfde of een soortgelijk (wettelijk) voorschift onherroepelijk is geworden. Het maakt daarbij niet uit of de nieuwe overtreding in hetzelfde gebouw of op hetzelfde perceel wordt begaan.

Een soortgelijke overtreding is een overtreding die inhoudelijk lijkt op de eerder gepleegde overtreding. Het hoeft dus niet om exact dezelfde overtreding te gaan. In deze beleidsregel wordt als overtreding die soortgelijk zijn aan elkaar aangemerkt overtreding van een voorschift die valt onder de reikwijdte van artikel 18.12 van de Omgevingswet (bouwregels) respectievelijk 18.13 van de Omgevingswet (erfgoedregels). Er wordt aan een overtreder voor overtreding van hetzelfde of een soortgelijk voorschift maximaal drie keer een bestuurlijke boete opgelegd. Als het maximum is bereikt en de overtreder binnen vijf jaar na de laatste bestuurlijke boete opnieuw in de fout gaat, zal beoordeeld worden welke andere interventie passend is. Dat kan het strafrechtelijk traject zijn.

#### *Cumulatie*

De situatie kan zich voordoen dat in één of meerdere gebouwen en/of op één of meerdere percelen van dezelfde eigenaar of gebruiker verschillende overtredingen van de bouwregels en/of erfgoedregels worden geconstateerd. In dat geval kan volgens artikel 5:8 van de Algemene wet bestuursrecht voor iedere overtreding afzonderlijk een bestuurlijke boete worden opgelegd. Stapeling van boetes kan echter de grens van het redelijke overschrijden. Wanneer dat het geval is, is een correctie noodzakelijk zodat het totaal aan boetes passend en evenredig is. Deze correctie is opgenomen in artikel 5 van de beleidsregel.

#### *Eendaadse samenloop en voortgezette handeling*

Indien twee of meer voorschriften worden overtreden, kan volgens artikel 5:8 van de Algemene wet bestuursrecht voor overtreding van elk afzonderlijk voorschift een bestuurlijke boete worden opgelegd (meerdaadse samenloop). Deze situatie moet worden onderscheiden van eendaadse samenloop. Daarvan is sprake als door één gedraging twee of meer voorschriften worden overtreden die naar hun strekking zodanig nauw samenhangen dat in wezen slechts één overtreding plaatsvindt. Cumulatie van sancties bij eendaadse samenloop wordt in het licht van het evenredigheidsbeginsel als onwenselijk beschouwd omdat de overtreder eigenlijk maar één verwijt kan worden gemaakt. Bij eendaadse samenloop wordt daarom slechts één bestuurlijke boete opgelegd. Bij het bepalen van de hoogte van de boete wordt in dat geval uitgegaan van het voorschift waarvoor de hoogste boete kan worden opgelegd. Hetzelfde geldt bij een voortgezette handeling. Met een voortgezette handeling wordt bedoeld dat de elkaar in tijd opvolgende gedragingen van de overtreder zo nauw samenhangen dat de overtreder daarvan (in wezen) één verwijt kan worden gemaakt. Voor de uitleg van de begrippen eendaadse samenloop en voortgezette handeling sluiten wij verder aan bij de jurisprudentie in het straf- en bestuursrecht.

### **Rekenvoorbeelden bepalen hoogte bestuurlijke boete**

#### **Voorbeeld 1**

*Overtreding bouwregels categorie 1.1 door een rechtspersoon, geen recidive of bijzondere omstandigheden.*

Het basisbedrag is € 1.500 (stap 1). Omdat er geen sprake is van recidive (stap 5) en er geen bijzondere omstandigheden zijn (stap 6), is de hoogte van de bestuurlijke boete gelijk aan het basisbedrag.

#### **Voorbeeld 2**

*Dezelfde situatie als bij voorbeeld 1, maar de overtreder is een natuurlijk persoon.*

Het basisbedrag is € 375 (stap 1). Omdat er geen sprake is van recidive (stap 5) en er geen bijzonderheden omstandigheden zijn (stap 6), is de hoogte van de bestuurlijke boete gelijk aan het basisbedrag.

#### **Voorbeeld 3**

*Overtreding erfgoedregels categorie 3.1 (verbouwen rijksmonument zonder omgevingsvergunning) door een rechtspersoon. De overtreder heeft verwijtbaar gehandeld, de overtreding is van geringe ernst en omvang, geen recidive of bijzondere omstandigheden.*

Het basisbedrag is € 25.000 (stap 1). Het college oordeelt dat vanwege de geringe ernst en omvang (stap 2) het basisbedrag in dit specifieke geval met € 7.500 (30% van € 25.000) kan worden verlaagd. Geen verhoging of verlaging van het basisbedrag vanwege de mate van verwijtbaarheid (stap 3), recidive (stap 5) of evenredigheidstoets (stap 6). De hoogte van de bestuurlijke boete is € 17.500.

#### **Voorbeeld 4**

*Dezelfde situatie als bij voorbeeld 3, maar de overtreding is willens en wetens gepleegd en er is sprake van recidive.*

Het basisbedrag is € 25.000 (stap 1). Het college oordeelt dat vanwege de geringe ernst en omvang (stap 2) het basisbedrag in dit specifieke geval met € 7.500 (30% van € 25.000) kan worden verlaagd. Omdat de overtreding opzettelijk is gepleegd (stap 3), wordt de bestuurlijke boete verhoogd met € 12.500 (50% van € 25.000).

Het subtotale komt hiermee op € 30.000 (€ 25.000 - € 7.500 + € 12.500). Dit subtotale wordt verdubbeld omdat sprake is van recidive (stap 5). De hoogte van de bestuurlijke boete is € 60.000.

#### **Voorbeeld 5**

*Overtreding (1) van de erfgoedregels categorie 3.2 (handelen in strijd met een voorschrift verbonden aan een omgevingsvergunning voor een rijksmonumentenactiviteit) en overtreding (2) van de bouwregels categorie 2.4 door een natuurlijk persoon. De overtredingen zijn gemiddeld qua omvang en ernst, de overtreder heeft door onoplettendheid fouten gemaakt, geen recidive en geen bijzondere omstandigheden.*

Het basisbedrag voor overtreding 1 is € 3.750 (stap 1). Geen verhoging of verlaging van het basisbedrag vanwege ernst en omvang (stap 2). De overtreding is licht verwijtbaar, waardoor het basisbedrag met € 937,50 (25% van € 3.750) wordt verlaagd (stap 3). Geen recidive (stap 5) of bijzondere omstandigheden (stap 6). De bestuurlijke boete voor overtreding 1 is € 2.812,50 (€ 3.750 - € 937,50).

Het basisbedrag voor overtreding 2 is € 1.250 (stap 1). Geen verhoging of verlaging van het basisbedrag vanwege ernst en omvang (stap 2). De overtreding is licht verwijtbaar, waardoor het basisbedrag met € 312,50 (25% van € 1.250) wordt verlaagd (stap 3). Geen recidive (stap 5) of bijzondere omstandigheden (stap 6). De bestuurlijke boete voor overtreding 2 is € 937,50 (€ 1.250 - € 312,50).

Het totaal aan bestuurlijke boetes bedraagt in dit voorbeeld € 3.750. Stel dat het college oordeelt dat in dit specifieke geval het totaal aan berekende boetes disproportioneel is, dan wordt de boete voor overtreding 2 gematigd (volgens artikel 4). Bij deze matiging wordt de hoogte van de minimale boete (in dit voorbeeld € 100) in acht genomen.