



Boetebeleid van de Rijksinspectie Digitale Infrastructuur

De Rijksinspectie Digitale Infrastructuur (RDI) heeft het volgende beleid vastgesteld met betrekking tot het bepalen van de hoogte van bestuurlijke boetes. Dit boetebeleid heeft betrekking op boetes die worden opgelegd wegens overtredingen van voorschriften waarop de RDI toezicht houdt en waarvoor de RDI bevoegd is om namens de Minister, dan wel Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat (Digitale Economie en Soevereiniteit), de Minister van Klimaat en Groene Groei en de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport een bestuurlijke boete op te leggen. Deze voorschriften zijn opgenomen in **bijlage 1**.

Hoofdstuk 1. Algemene bepalingen

Artikel 1 – Definities

In het kader van dit beleid wordt verstaan onder:

- basisbedrag**: het in artikel 3.1 vastgestelde basisbedrag voor overtredingen van bepalingen die zijn ingedeeld in de categorieën I of hoger;
- boetebandbreedte**: de bandbreedte waarbinnen een bestuurlijke boete die is ingedeeld in een categorie wordt vastgesteld en die niet wordt overschreden;
- netto-omzet**: de opbrengst uit levering van goederen en diensten uit het bedrijf van de rechtspersoon, onder aftrek van kortingen en dergelijke en van over de omzet geheven belastingen (artikel 2:377, zesde lid, van het Burgerlijk Wetboek);
- omzetgerelateerde boete**: boete op basis van een percentage van de (wereldwijde) netto-omzet van de overtreder of van de onderneming waartoe de overtreder behoort in het boekjaar voorafgaande aan het boetebesluit;
- rechtspersoon**: de personen bedoeld in titel 2.1 van het Burgerlijk Wetboek of een buitenlandse equivalent. Voor de toepassing van dit beleid wordt met de rechtspersoon gelijkgesteld: de vennootschap zonder rechtspersoonlijkheid, de maatschap, de rederij en het doelvermogen;
- recidive**: de omstandigheid dat binnen een tijdvak van vijf jaar voorafgaand aan de dagtekening van het opgemaakte 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 eenzelfde of soortgelijk wettelijk voorschrift opgelegde bestuurlijke boete onherroepelijk is geworden.

Artikel 2 – Reikwijdte

Dit Boetebeleid RDI is van toepassing op bestuurlijke boetes die worden opgelegd vanwege overtredingen van bepalingen met het toezicht op de naleving waarvan de RDI belast is. Deze bepalingen zijn opgenomen in **bijlage 1**.

Hoofdstuk 2. Bepalen hoogte bestuurlijke boete

Artikel 3 – Categorieën

3.1 In **bijlage 2** bij dit boetebeleid heeft de RDI overtredingen van de bepalingen waarop de RDI toeziet ingedeeld in categorieën. De boetebandbreedtes en basisbedragen luiden voor deze categorieën als volgt:

Categorie	Boetebandbreedte	Basisbedrag
Categorie I	€ 0 t/m € 10.000	€ 500
Categorie II	€ 0 t/m € 50.000	€ 25.000
Categorie III	€ 0 t/m € 100.000	€ 50.000
Categorie IV	€ 0 t/m € 300.000	€ 150.000
Categorie V	€ 0 t/m € 450.000	€ 225.000
Categorie VI	€ 0 t/m € 900.000	€ 450.000
Categorie VII	€ 0 t/m € 5.000.000	€ 900.000

Artikel 4 – Stappen boeteoplegging

4.1 In het kader van dit boeteregime hanteert de RDI een stappenplan zoals bedoeld in artikel 4.2 voor het vaststellen van een boete wegens een overtreding van een voorschrift dat is ingedeeld in een categorie als bedoeld in artikel 3.1.

4.2 Voor de vaststelling van de boetehoogte van overtredingen die zijn ingedeeld in de in artikel 3.1 vermelde categorieën, worden de volgende stappen doorlopen:

Basisbedrag	(stap 1)
Recidive	(stap 2)
Ernst en/of duur	(stap 3)
Mate van verwijtbaarheid	(stap 4)
Omvang	(stap 5)
Passendheidstoets	(stap 6)
Voordeel als ondergrens	(stap 7)
Draagkracht	(stap 8)

4.3 Voor het bepalen van de boetehoogte vanwege een overtreding van een bepaling die is ingedeeld in categorie I, wordt stap 5 van het stappenplan niet toegepast.

4.4 Bij toepassing van dit stappenplan neemt de RDI de bij wet vastgestelde boetemaxima in acht.

Stap 1: basisbedrag

De RDI stelt het toepasselijke basisbedrag vast op basis van artikel 3.1, gelezen in samenhang met **bijlage 2**.

Stap 2: recidive

Indien sprake is van recidive, verdubbelt de RDI in beginsel het op basis van stap 1 vastgestelde basisbedrag. Daarbij neemt de RDI de wettelijke boetemaxima die voor recidive gelden, in acht.

Stap 3: ernst en/of duur

- In het basisbedrag ligt een gemiddelde ernst en duur van de overtreding besloten. De RDI verlaagt of verhoogt het basisbedrag met maximaal 50%, indien de ernst en/of duur van de overtreding een dergelijke verlaging of verhoging rechtvaardigt. De RDI past deze verlaging of verhoging toe in stappen van in beginsel 25%.
- Bij de toepassing van deze stap houdt de RDI, voor zover van toepassing en van belang, onder meer rekening met de volgende omstandigheden, al dan niet in onderlinge samenhang bezien:
 - de omvang van de overtreding;
 - de duur van de overtreding;
 - het aantal malen dat de overtreding eerder is begaan en de duur van deze eerdere overtredingen;
 - het niet melden of niet verhelpen van significante incidenten of tekortkomingen;
 - de mate waarin de overtreding heeft geleid tot benadeling van en/of schade voor derden dan wel de mate waarin de overtreding risico's teweeg heeft gebracht voor de veiligheid van de mens en/of het milieu;
 - de mate van maatschappelijke impact van de overtreding;
 - de mogelijke impact van de overtreding op de markt en afnemers;
 - de omvang van het met de overtreding behaalde voordeel;
 - de mate waarin de overtreding heeft geleid tot marktverstoring;
 - de mate waarin de overtreding heeft geleid tot verstoring van het spectrum.

Stap 4: verwijtbaarheid

- In het basisbedrag ligt een gemiddelde mate van verwijtbaarheid van de overtreder besloten. De RDI verlaagt of verhoogt het basisbedrag met maximaal 50%, indien de verwijtbaarheid van de overtreder een dergelijke verlaging of verhoging rechtvaardigt. De RDI past deze verlaging of verhoging toe in stappen van in beginsel 25%.
- Voor zover van toepassing en van belang, houdt de RDI bij de toepassing van deze stap onder meer rekening met de volgende omstandigheden, al dan niet in onderlinge samenhang bezien:
 - de overtreder is eerder gewaarschuwd of anderszins gewezen op (het belang van) naleving van de (wettelijke) eis en/of op bestuurlijke sancties die eerder jegens anderen zijn opgelegd wegens overtreding van de (wettelijke) vereisten en die openbaar zijn gemaakt;
 - eerder door de overtreder begane overtredingen van dezelfde wettelijke eis en/of overtredingen van wettelijke eisen van vergelijkbare strekking;
 - de mate waarin de overtreding voortvloeit uit of inherent is aan een vaste werkwijze of het bedrijfsmodel van de overtreder en/of de mate waarin de (bedrijfs)cultuur heeft bijgedragen aan de overtreding;
 - de mate waarin de overtreding willens en wetens is begaan, dan wel de mate waarin de overtreder bewust het risico heeft genomen de overtreding te begaan, dan wel de mate waarin de overtreder (on)welwillend is om tot normconform gedrag te komen;
 - het verstrekken van valse of zeer onnauwkeurige informatie;
 - de belemmering van een toezichthouder in de uitoefening van zijn taak;
 - de professionaliteit van de overtreder ten aanzien van de geschonden wettelijke vereisten;

- de mate waarin de overtreder uit geldelijk gewin heeft gehandeld en andere door hem te respecteren belangen daaraan ondergeschikt heeft gemaakt;
- de mate waarin de overtreder inspanningen heeft verricht om de overtreding te voorkomen en/of de aangerichte schade te beperken.

Stap 5: omvang van de overtreder

- a. Bij de toepassing van deze stap neemt de RDI de omvang van de overtreder in acht. Daarbij wordt op het na de stappen 1 tot en met 4 berekende boetebedrag het volgende boetepercentage toegepast:

Omvang overtreder	Boetepercentage
Netto-omzet vanaf € 25.000.000	100%
Netto-omzet vanaf € 10.000.000	80%
Netto-omzet vanaf € 5.000.000	60%
Netto-omzet vanaf € 2.500.000	40%
Netto-omzet vanaf € 1.000.000	20%
Netto-omzet minder dan € 1.000.000	10%

- b. Indien de bestuurlijke boete wordt opgelegd aan een natuurlijke persoon, wordt op het na stappen 1 tot en met 4 berekende boetebedrag een boetepercentage van 5% toegepast.
- c. Indien de bestuurlijke boete wordt opgelegd aan een rechtspersoon waarvan 50% of meer van de aandelen worden gehouden door (een) moederonderneming(en), kan de RDI bij de berekening van de omvang de wereldwijde netto-omzet hanteren uit de jaarrekening van desbetreffende moederonderneming(en).
- d. Als de voor de toepassing van de omvangtabel benodigde financiële gegevens niet beschikbaar zijn – doordat de RDI niet over die gegevens beschikt en de overtreder die gegevens op verzoek van de RDI ook niet heeft verstrekt – maakt de RDI een reële inschatting van de omvang van de overtreder. Is een reële inschatting evenmin mogelijk, dan wordt het boetepercentage op grond van de omvangtabel vastgesteld op 100%.
- e. Indien de bestuurlijke boete wordt opgelegd aan een gemeente of provincie wordt op het na de stappen 1 tot en met 4 berekende boetebedrag het volgende boetepercentage toegepast:

Omvang gemeente	Boetepercentage
Grote gemeente: inwoneraantal meer dan 100.000	100%
Middelgrote gemeente: inwoneraantal tussen de 50.000 en 100.000	60%
Kleine gemeente: inwoneraantal van minder dan 50.000	30%
Omvang provincie	Boetepercentage
Grote provincie: inwoneraantal meer dan 2 miljoen	100%
Middelgrote provincie: inwoneraantal meer dan 1 miljoen	75%
Kleine provincie: inwoneraantal minder dan 1 miljoen	50%

- f. Voor organen van de centrale overheid zal in beginsel een boetepercentage van 100% worden gehanteerd. Voor waterschappen zal in beginsel een boetepercentage van 50% worden gehanteerd.

Stap 6: passendheidstoets

De RDI kan het op basis van de stappen 1 tot en met 5 berekende boetebedrag verlagen op grond van onderstaande bijzondere omstandigheden, al dan niet in onderlinge samenhang bezien. Daarnaast kunnen er bijzondere omstandigheden aan de orde zijn die op basis van het voorgaande niet bij het bepalen van de boetehoogte van een overtreding zijn betrokken, maar die in het kader van de evenredigheid van de boetehoogte wel relevant (kunnen) zijn. Deze omstandigheden worden per geval bezien. Indien de betreffende omstandigheden nopen tot een lager boetebedrag, stelt de RDI de boete vast op een passend bedrag.

Opstelling overtreder

De RDI kan rekening houden met de opstelling van de overtreder met betrekking tot de medewerking aan het onderzoek. De RDI kan daarbij onder meer de volgende omstandigheden, al dan niet in onderlinge samenhang bezien, betrekken, waarbij voor de RDI van belang is dat het gaat om verregaande vormen van medewerking in de periode tot vaststellen van het Rapport van Bevindingen:

- De overtreder heeft de overtreding aan de RDI gemeld, voordat de RDI gestart was met een onderzoek en zonder dat hij daartoe op grond van de wet gehouden was;
- De overtreder heeft voordat hij bekend was met het onderzoek van de RDI maatregelen getroffen ter beëindiging van de overtreding;
- De overtreder heeft volledig, onafhankelijk en adequaat onderzoek verricht of laten verrichten

- naar de overtreding en heeft de uitkomsten daarvan vrijwillig met de RDI gedeeld;
- De overtreder heeft uit eigen beweging adequate maatregelen getroffen ter voorkoming van herhaling van de overtreding;
- De overtreder heeft uit eigen beweging en zo spoedig mogelijk nadat hij van de overtreding kennis nam, de gevolgen van de overtreding ongedaan gemaakt.

De RDI kan hiervoor een matiging toepassen van in beginsel 10% per te betrekken omstandigheid, met een maximum van in beginsel in totaal 20%.

Cumulatie van boetes

- a. Indien sprake is van te onderscheiden, maar wel met elkaar samenhangende overtredingen waarvoor twee of meer afzonderlijke boetes worden opgelegd, beoordeelt de RDI of het totaal aan boetes dat voor de samenhangende overtredingen kan worden opgelegd, passend is.
- b. De RDI berekent aan de hand van het voorgaande het boetebedrag per afzonderlijke overtreding. De berekende boetebedragen worden vervolgens in totaliteit gezien. Indien geoordeeld wordt dat het totaalbedrag aan berekende boetes, gelet op het geheel aan samenhangende gedragingen, niet-passend is, laat de RDI de boetehoogte van de hoogst berekende boete in stand en matigt zij de andere boete(s) zodanig dat het totaal aan boetes gelet op de samenhangende overtredingen, passend is.
- c. Indien een enig of grootaandeelhouder als opdrachtgever of feitelijke leidinggever wordt beboet naast de onderneming zelf, kan de opdrachtgever of feitelijke leidinggever door het totaal aan boetes mogelijk onevenredig in zijn vermogen worden geraakt. In dat geval zal de hoogte van de aan de opdrachtgever dan wel feitelijk leidinggever of aan de onderneming opgelegde boete in beginsel met een derde worden verlaagd. In bijzondere omstandigheden kan de RDI een andere verdeling toepassen.

Stap 7: voordeel als ondergrens

Indien de RDI het voordeel dat met de overtreding is verkregen heeft kunnen vaststellen of een reële inschatting daarvan heeft kunnen maken, en het na stap 6 berekende boetebedrag lager is dan dit verkregen voordeel, kan de RDI het boetebedrag tot ten minste het bedrag van het verkregen voordeel ophogen.

Stap 8: draagkracht

- a. De RDI houdt zo nodig rekening met de financiële omstandigheden waarin de overtreder verkeert. Het is aan de overtreder om inzicht te geven in zijn draagkracht, aan de hand van een door de RDI bij het boetevoornemen gevoegd draagkrachtformulier. Indien aannemelijk is dat het op grond van de stappen 1 tot en met 7 berekende boetebedrag de draagkracht van de overtreder overstijgt, gaat de RDI in beginsel tot matiging over. Bij de beoordeling of aanleiding bestaat tot matiging, kan de RDI rekening houden met de omstandigheden waaronder de verminderde of onvoldoende draagkracht is ontstaan alsmede met op korte termijn te verwachten positieve financiële resultaten van de overtreder.
- b. Uitgangspunt voor de omvang van de matiging is dat de RDI de boete niet verder matigt dan tot een bedrag dat de overtreder redelijkerwijs geacht moet worden te kunnen voldoen, zo nodig met het aangaan van een betalingsregeling bij het CJIB. Verder matigt de RDI de boete in beginsel niet (verder) tot een lager bedrag dan het bedrag van het voordeel dat de overtreder met de overtreding heeft verkregen.
- c. Indien en voor zover de bestuurlijke boete voor een overtreding van een bepaling die is ingedeeld in categorieën II en hoger na toepassing van de stappen 1 tot en met 7 van dit Boetebeleid RDI op een bedrag is vastgesteld lager dan € 5.000 voor rechtspersonen en € 2.500 voor natuurlijke personen, wordt dat bedrag in deze stap in beginsel niet verder verlaagd.
- d. Indien en voor zover de bestuurlijke boete voor een overtreding van een bepaling die is ingedeeld in categorieën II en hoger na toepassing van de stappen 1 tot en met 7 van dit Boetebeleid RDI op een bedrag is vastgesteld hoger dan € 5.000 voor rechtspersonen en € 2.500 voor natuurlijke personen, dan wordt dat bedrag in beginsel niet lager vastgesteld dan € 5.000 voor rechtspersonen en € 2.500 voor natuurlijke personen.

Artikel 5 – Omzetgerelateerde boete

- 5.1 Indien en voor zover de RDI op grond van een wettelijke bepaling bevoegd is om een omzetgerelateerde boete op te leggen, kan de RDI, indien toepassing van het stappenplan op basis van een basisbedrag geen passende bestraffing oplevert, een omzetgerelateerde boete opleggen.
- 5.2 Indien een omzetgerelateerde boete wordt opgelegd, wordt de boete vastgesteld aan de hand van het stappenplan als bedoeld in artikel 4.4, met uitzondering van stap 1 en stap 5. Hierbij neemt de RDI de bij wet vastgestelde boetemaxima die gelden bij een omzetgerelateerde boete in acht.

Stap 1 luidt indien een omzetgerelateerde boete wordt opgelegd als volgt:

Stap 1: basisbedrag

De RDI stelt het basisbedrag vast op in beginsel 1% van de (wereldwijde) netto-jaaromzet van de overtreder, dan wel van de onderneming waartoe de overtreder behoort.



Bij de toepassing van stap 5 gaat de RDI, indien zij een omzetgerelateerde boete oplegt, uit van een boeteperscentage van 100%.

Hoofdstuk 3. Slotbepalingen

Artikel 6 – Openbaarmaking

De RDI gaat in beginsel over tot publicatie van een boetebesluit indien de betreffende overtreding is ingedeeld in categorie V of hoger. Indien een boete wordt opgelegd vanwege een overtreding van een bepaling die is ingedeeld in categorie I tot en met IV, kan de RDI het boetebesluit openbaar maken. Indien een boetebesluit gepubliceerd is, zal in beginsel ook de beslissing op bezwaar gepubliceerd worden. Het verdere proces met betrekking tot de publicatie is uitgewerkt in het Publicatiebeleid sancties RDI¹.

Artikel 7 – Wijziging eerder beleid

Dit Boetebeleid treedt in de plaats van het Boetebeleid van de Rijksinspectie Digitale Infrastructuur, zoals gepubliceerd in de Staatscourant op 29 januari 2025, nr. 3483.

Artikel 8 – Citeertitel en inwerkingtreding

Dit beleid wordt aangehaald als: Boetebeleid RDI en treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van de Staatscourant waarin het wordt geplaatst.

A.T.A.J. van Dijk
Inspecteur-generaal
Rijksinspectie Digitale Infrastructuur

¹ *Stcrt.* 2026, 24109.



BIJLAGE 1 – VOORSCHRIFTEN WAAROP DIT BELEID BETREKKING HEEFT

Algemene wet bestuursrecht: artikel 5:20.²

Eidas-verordening³: artikel 15, artikel 19bis, artikel 20, artikel 21, artikel 23, artikel 24, artikel 26, artikel 28, artikel 29, artikel 29bis, artikel 30, artikel 32, artikel 32bis, artikel 33, artikel 34, artikel 36, artikel 38, artikel 42, artikel 44, artikel 45, artikel 45bis, artikel 45 quinquies, artikel 45 septies, artikel 45 octies, artikel 45 nonies, artikel 45 undecies, artikel 45 terdecies, artikel 51.

Besluit vertrouwensdiensten: artikel 2.

Regeling vertrouwensdiensten: artikel 3.

Energiewet: artikel 2.46, artikel 3.18, artikel 3.53, artikel 4.3, artikel 4.4, artikel 4.14, artikel 4.20, artikel 4.21, artikel 4.22.

Energiebesluit: artikel 3.4, artikel 4.18, artikel 4.19.

Energieregeling: artikel 3.21a.

Netcode voor Cybersecurity⁴: artikel 15, artikel 26, artikel 27, artikel 28, artikel 29, artikel 31, artikel 32, artikel 33, artikel 38, artikel 39, artikel 40, artikel 41, artikel 43, artikel 44, artikel 45, artikel 46, artikel 47, artikel 48.

Telecommunicatiewet: artikel 2.5c, artikel 3.12, artikel 3.13, artikel 3.14, artikel 3.21, artikel 3.23, artikel 6.3a, artikel 7.7, artikel 8.3, artikel 8.4a, artikel 10.1, artikel 10.2, artikel 10.11a, artikel 10.11b, artikel 10.11c, artikel 10.11d, artikel 10.12, artikel 10.13, artikel 10.15, artikel 10.17, artikel 11.5, artikel 11.5a, artikel 11.13, artikel 11a.1, artikel 11a.2, artikel 11a.3, artikel 12.11, artikel 13.1, artikel 13.2, artikel 13.2a, artikel 13.2b, artikel 13.4, artikel 13.5, artikel 13.8, artikel 14.1, artikel 14.6, artikel 18.2, artikel 18.4, artikel 18.7, artikel 18.7a, artikel 18.9, artikel 18.15b, artikel 18.15c, artikel 18.15d, artikel 18.15e, artikel 18.17, artikel 18.17a, artikel 18.18.

Besluit aftappen openbare telecommunicatienetwerken en -diensten: artikel 2, artikel 3.

Regeling aftappen openbare telecommunicatienetwerken en -diensten: artikel 3, artikel 4, artikel 5, artikel 6, artikel 7, artikel 8, artikel 9, artikel 10, artikel 11, artikel 12.

Regeling technisch protocol aftappen openbare telecommunicatienetwerken en -diensten: artikel 1.

Besluit beveiliging en continuïteit openbare elektronische communicatienetwerken en -diensten: artikel 2, artikel 2a, artikel 3, artikel 4, artikel 5, artikel 5a, artikel 5b, artikel 6, artikel 7, artikel 9.

Besluit beveiliging gegevens telecommunicatie: artikel 2, artikel 3, artikel 4, artikel 6, artikel 7, artikel 8.

Besluit elektromagnetische compatibiliteit 2016: artikel 3, artikel 4, artikel 6, artikel 7, artikel 8, artikel 9, artikel 10, artikel 11, artikel 12, artikel 14, artikel 18, artikel 20.

Besluit radioapparaten 2016: artikel 3, artikel 3a, artikel 5, artikel 7, artikel 8, artikel 9, artikel 11, artikel 14, artikel 15, artikel 17.

Besluit veiligheid en integriteit telecommunicatie: artikel 2.

Regeling veiligheid en integriteit telecommunicatie: artikel 2, artikel 3.

Besluit verstrekking gegevens telecommunicatie: artikel 3, artikel 4, artikel 5.

² Indien en voor zover de RDI op grond van een specifieke wet beschikt over de bevoegdheid een bestuurlijke boete op te leggen voor een overtreding van deze bepaling.

³ Verordening (EU) nr. 910/2014 van het Europees Parlement en de Raad van 23 juli 2014 betreffende elektronische identificatie en vertrouwensdiensten voor elektronische transacties in de interne markt en tot intrekking van Richtlijn 1999/93/EG (PbEU 2014, L 257), en de op grond van die verordening door de Europese Commissie vastgestelde uitvoerings- en gedelegeerde handelingen zoals laatstelijk gewijzigd bij Verordening (EU) 2024/1183 van het Europees Parlement en de Raad van 11 april 2024.

⁴ Gedelegeerde Verordening (EU) 2024/1366 van de Commissie van 11 maart 2024, tot aanvulling van Verordening (EU) 2019/943 van het Europees Parlement en de Raad door middel van de vaststelling van een netcode inzake sectorspecifieke regels voor met cyberbeveiliging samenhangende aspecten van grensoverschrijdende elektriciteitsstromen.



Frequentiebesluit 2013: artikel 2, artikel 3, artikel 4, artikel 5, artikel 17, artikel 23, artikel 24, artikel 25.

Regeling gebruik van frequentieruimte met meldingsplicht 2015: artikel 3, artikel 4, artikel 5, artikel 6, artikel 7, artikel 8, artikel 9, artikel 10.

Regeling gebruik van frequentieruimte zonder vergunning en zonder meldingsplicht 2015: artikel 3, artikel 3a.

Regeling openbaar antenneregister: artikel 1.

Regeling alarmeringsdienst NL-Alert 2023: artikel 2, artikel 3, artikel 4, artikel 5, artikel 6, artikel 7, artikel 14.

Regeling voorbereiding buitengewone omstandigheden sector telecommunicatie 2007: artikel 2, artikel 3, artikel 4.

Uitvoeringswet cyberbeveiligingsverordening: artikel 3, artikel 4, artikel 5, artikel 6, artikel 8.

Uitvoeringsregeling cyberbeveiligingsverordening: artikel 2, artikel 2a, artikel 2c.

Verordening (EU) 2019/1020 betreffende markttoezicht en conformiteit van producten⁵: artikel 4.

Warenwet: artikel 35.

Wet beveiliging netwerk- en informatiesystemen: artikel 7, artikel 8, artikel 10, artikel 11, artikel 12, artikel 13, artikel 14, artikel 23, artikel 26, artikel 27.

Besluit beveiliging netwerk- en informatiesystemen: artikel 3a, artikel 5, artikel 6.

Wet informatie-uitwisseling bovengrondse en ondergrondse netten en netwerken: artikel 2, artikel 5a, artikel 6, artikel 8, artikel 11, artikel 12, artikel 13a, artikel 13b, artikel 15, artikel 17, artikel 18, artikel 19, artikel 20, artikel 24, artikel 30, artikel 41a.

Besluit informatie-uitwisseling bovengrondse en ondergrondse netten en netwerken: artikel 4, artikel 5, artikel 7, artikel 8.

Regeling informatie-uitwisseling bovengrondse en ondergrondse netten en netwerken: artikel 7, artikel 11, artikel 12.

Wet ruimtevaartactiviteiten: artikel 3, artikel 7, artikel 10, artikel 11.

⁵ Verordening (EU) 2019/1020 van het Europees Parlement en de Raad van 20 juni 2019 betreffende markttoezicht en conformiteit van producten en tot wijziging van Richtlijn 2004/42/EG en de Verordeningen (EG) nr. 765/2008 en (EU) nr. 305/2011.



BIJLAGE 2 – CATEGORIE-INDELING

Algemene wet bestuursrecht	Boetecategorie
Artikel 5:20	IV
Eidas-verordening	Boetecategorie
Artikel 15	II
Artikel 19bis lid 1 onder a	VII
Artikel 19bis lid 1 onder b	II
Artikel 20 lid 1	VI
Artikel 20 lid 1 bis	IV
Artikel 21	IV
Artikel 23 lid 1	VI
Artikel 23 lid 2	II
Artikel 24 lid 1	VI
Artikel 24 lid 1 bis	IV
Artikel 24 lid 1 ter	IV
Artikel 24 lid 2	IV
Artikel 24 lid 2 f bis	VII
Artikel 24 lid 2 f ter	VI
Artikel 24 lid 3	IV
Artikel 24 lid 4	IV
Artikel 26	II
Artikel 28 lid 1	IV
Artikel 28 lid 4	II
Artikel 29	IV
Artikel 29 bis	IV
Artikel 30	IV
Artikel 32	VI
Artikel 32 bis	VI
Artikel 33	II
Artikel 34	II
Artikel 36	II
Artikel 38	II
Artikel 42	II
Artikel 44	II
Artikel 45	II
Artikel 45 bis	II
Artikel 45 quinquies	IV
Artikel 45 septies	II
Artikel 45 octies	II



Artikel 45 nonies	II
Artikel 45 undecies	II
Artikel 45 terdecies	II
Artikel 51 lid 4	IV
Besluit vertrouwensdiensten	Boetecategorie
Artikel 2	III
Regeling vertrouwensdiensten	Boetecategorie
Artikel 3	II
Energiewet	Boetecategorie
Artikel 2.46	IV
Artikel 3.18	VI
Artikel 3.53	IV
Artikel 4.3	VI
Artikel 4.4	VI
Artikel 4.14	VI
Artikel 4.20	VI
Artikel 4.21	VI
Artikel 4.22	VI
Energiebesluit	Boetecategorie
Artikel 3.4	VI
Artikel 4.18	IV
Artikel 4.19	VI
Energieregeling	Boetecategorie
Artikel 3.21a	VI
Netcode voor Cybersecurity	Boetecategorie
Artikel 15	IV
Artikel 26	VI
Artikel 27	V
Artikel 28	VI
Artikel 29	VI
Artikel 31	V
Artikel 32	VI
Artikel 33	VI
Artikel 38	VI



Artikel 39	VI
Artikel 40	VI
Artikel 41	VI
Artikel 43	IV
Artikel 44	IV
Artikel 45	IV
Artikel 46	VI
Artikel 47	VI
Artikel 48	IV
Telecommunicatiewet	Boetecategorie
Artikel 2.5c	II
Artikel 3.12	IV
Artikel 3.13	I–IV
– Illegaal maritiem frequentiegebruik	I
– Illegale omroep en jammers	IV
– Overig illegaal frequentiegebruik	II
Artikel 3.14	IV
Artikel 3.21	II
Artikel 3.23	II
Artikel 6.3a	IV
Artikel 7.7	VI
Artikel 8.3	IV
Artikel 8.4a	IV
Artikel 10.1	III–V
– Essentiële (technische) eisen	V
– Niet-meewerken aan terugroepen of aanpassen risicovolle apparaten/producten	V
– Administratieve eisen en traceerbaarheidseisen	IV
– Geen (CE) markering	III
Artikel 10.2	III
Artikel 10.11a	V
Artikel 10.11b	IV
Artikel 10.11c	IV
Artikel 10.11d	V
Artikel 10.12	V
Artikel 10.13	V
Artikel 10.15	I–IV
– Illegaal maritiem frequentiegebruik	I
– Illegale omroep en jammers	IV
– Overig illegaal frequentiegebruik	II



Artikel 10.17	IV
Artikel 11.5 lid 1 t/m 3	V
Artikel 11.5 lid 4 en 5	IV
Artikel 11.5a lid 1 en 3	V
Artikel 11.5a lid 2 en 6	IV
Artikel 11.5a lid 5	III
Artikel 11.13 lid 2	V
Artikel 11.13 lid 3	IV
Artikel 11a.1 lid 1 t/m 4	VI
Artikel 11a.1 lid 5	V
Artikel 11a.2 lid 1 t/m 5	VI
Artikel 11a.3 lid 1 en 3 t/m 6	VI
Artikel 11a.3 lid 2	V
Artikel 12.11	IV
Artikel 13.1	VI
Artikel 13.2	VI
Artikel 13.2a	IV
Artikel 13.2b	VI
Artikel 13.4	VI
Artikel 13.5	VI
Artikel 13.8	VI
Artikel 14.1	VI
Artikel 14.6	VI
Artikel 18.2	IV
Artikel 18.4	IV
Artikel 18.7	IV
Artikel 18.7a	III
Artikel 18.9	IV
Artikel 18.15b	III
Artikel 18.15c	III
Artikel 18.15d	III
Artikel 18.15e	III
Artikel 18.17	III
Artikel 18.17a	III
Artikel 18.18 lid 1	II-V
Artikel 18.18 lid 2	V
Besluit aftappen openbare telecommunicatienetwerken en -diensten	Boetecategorie
Artikel 2	VI
Artikel 3	VI



Regeling aftappen openbare telecommunicatienetwerken en -diensten	Boetecategorie
Artikel 3	VI
Artikel 4	VI
Artikel 5	VI
Artikel 6	VI
Artikel 7	VI
Artikel 8	VI
Artikel 9	VI
Artikel 10	VI
Artikel 11	VI
Artikel 12	VI
Regeling technisch protocol aftappen openbare telecommunicatienetwerken -diensten	Boetecategorie
Artikel 1	VI
Besluit beveiliging en continuïteit openbare elektronische communicatienetwerken en -diensten	Boetecategorie
Artikel 2	VI
Artikel 2a	VI
Artikel 3	VI
Artikel 4	VI
Artikel 5	VI
Artikel 5a	VI
Artikel 5b	VI
Artikel 6	VI
Artikel 7	VI
Artikel 9	VI
Besluit beveiliging gegevens telecommunicatie	Boetecategorie
Artikel 2	VI
Artikel 3	VI
Artikel 4	VI
Artikel 6	VI
Artikel 7	VI
Artikel 8	VI
Besluit elektromagnetische compatibiliteit 2016	Boetecategorie
Artikel 3	V
Artikel 4	IV
Artikel 6	III



Artikel 7	IV
Artikel 8	IV
Artikel 9	IV
Artikel 10	III
Artikel 11	III
Artikel 12	III
Artikel 14	III
Artikel 18	V
Artikel 20	IV
Besluit radioapparaten 2016	Boetecategorie
Artikel 3	V
Artikel 3a	V
Artikel 5	IV
Artikel 7	III
Artikel 8	III
Artikel 9	III
Artikel 11	III
Artikel 14	V
Artikel 15	V
Artikel 17	IV
Besluit veiligheid en integriteit telecommunicatie	Boetecategorie
Artikel 2	VI
Regeling veiligheid en integriteit telecommunicatie	Boetecategorie
Artikel 2	VI
Artikel 3	VI
Besluit verstrekking gegevens telecommunicatie	Boetecategorie
Artikel 3	V
Artikel 4	V
Artikel 5	V
Frequentiebesluit 2013	Boetecategorie
Artikel 2	III
Artikel 3	III
Artikel 4	III
Artikel 5	III
Artikel 17	IV



Artikel 23	III
Artikel 24	III
Artikel 25	III
Regeling gebruik van frequentieruimte met meldingsplicht 2015	Boetecategorie
Artikel 3	I
Artikel 4	I
Artikel 5	I
Artikel 6	I
Artikel 7	I
Artikel 8	I
Artikel 9	I
Artikel 10	I
Regeling gebruik van frequentieruimte zonder vergunning en zonder meldingsplicht 2015	Boetecategorie
Artikel 3	I
Artikel 3a	I
Regeling openbaar antenneregister	Boetecategorie
Artikel 1	III
Regeling alarmeringsdienst NL-Alert 2023	Boetecategorie
Artikel 2	VI
Artikel 3	VI
Artikel 4	VI
Artikel 5	VI
Artikel 6	VI
Artikel 7	VI
Artikel 14	V
Regeling voorbereiding buitengewone omstandigheden sector telecommunicatie 2007	Boetecategorie
Artikel 2	VI
Artikel 3	VI
Artikel 4	V
Uitvoeringswet cyberbeveiligingsverordening	Boetecategorie
Artikel 3	IV
Artikel 4	IV
Artikel 5	IV
Artikel 6	VI



Artikel 8	VI
Uitvoeringsregeling cyberbeveiligingsverordening	Boetecategorie
Artikel 2	VI
Artikel 2a	VI
Artikel 2c	III
Verordening 2019/1020	Boetecategorie
Artikel 4	IV
Warenwet	Boetecategorie
Artikel 35 ¹	II–III
– Essentiële (technische) toegankelijkheidsvoorschriften	III
– Administratieve eisen	II
– Geen (CE) markering	II
Wet beveiliging netwerk- en informatiesystemen	Boetecategorie
Artikel 7	VII
Artikel 8	VII
Artikel 10	VI
Artikel 11	V
Artikel 12	IV
Artikel 13	VI
Artikel 14	IV
Artikel 23	VII
Artikel 26	V
Artikel 27	IV
Besluit beveiliging netwerk- en informatiesystemen	Boetecategorie
Artikel 3a	VII
Artikel 5	VII
Artikel 6	IV
Wet informatie-uitwisseling bovengrondse en ondergrondse netten en netwerken	Boetecategorie
Artikel 2 lid 1	IV
Artikel 2 lid 2	III
Artikel 2 lid 3, onder a	III
Artikel 2 lid 3, onder b	III
Artikel 2 lid 3, onder c	II
Artikel 5a	III



Artikel 6	III
Artikel 8	II
Artikel 11	II
Artikel 12	III
Artikel 13a	II
Artikel 13b	II
Artikel 15 lid 1	III
Artikel 15 lid 3	V
Artikel 15 lid 4	III
Artikel 15 lid 5	III
Artikel 17	II
Artikel 18	II
Artikel 19	II
Artikel 20	II
Artikel 24	III
Artikel 30	II
Artikel 41a	III
Besluit informatie-uitwisseling bovengrondse en ondergrondse netten en netwerken	Boetecategorie
Artikel 4	III
Artikel 5	III
Artikel 7	III
Artikel 8	III
Regeling informatie-uitwisseling bovengrondse en ondergrondse netten en netwerken	Boetecategorie
Artikel 7	III
Artikel 11	II
Artikel 12	II
Wet ruimtevaartactiviteiten	Boetecategorie
Artikel 3 lid 1	V
Artikel 3 lid 3 en 4	IV
Artikel 7	IV
Artikel 10	IV
Artikel 11	III

¹ Zoals uitgewerkt in het Warenwetbesluit toegankelijkheidsvoorschriften 2024.



TOELICHTING

1. Inleiding

De Rijksinspectie Digitale Infrastructuur (hierna: RDI) is door de Minister dan wel de Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat (Digitale Economie en Soevereiniteit), de Minister van Klimaat en Groene Groei en de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (hierna: de Minister dan wel de Staatssecretaris) aangewezen als toezichthouder, belast met het toezicht op de naleving van verschillende wetten die betrekking hebben op onder andere het gebied van telecommunicatie en het digitale domein. De RDI beschikt over verschillende handhavingsbevoegdheden, waaronder het opleggen van bestuurlijke boetes, in naam van de Minister dan wel de Staatssecretaris.

Bij de vaststelling van de hoogte van de bestuurlijke boete zal de RDI onder meer de toepasselijke bepalingen uit hoofdstuk 5 van de Algemene wet bestuursrecht, alsmede de algemene beginselen van behoorlijk bestuur in acht nemen. Met inachtneming van de toepasselijke wettelijke bepalingen en algemene beginselen van behoorlijk bestuur beschikt de RDI over beleidsruimte bij het vaststellen van de hoogte van de bestuurlijke boete. De wijze waarop de RDI de hoogte van een bestuurlijke boete vaststelt, is vastgelegd in dit Boetebeleid RDI. Een uitzondering hierop zijn de boetebevoegdheden die de RDI, namens de Minister dan wel de Staatssecretaris, heeft voor Caribisch Nederland (Bonaire, Saba en Sint Eustatius). Deze bevoegdheden zijn uitgezonderd van dit beleid.

In deze toelichting worden bepaalde keuzes en stappen uit het Boetebeleid RDI uitgelegd.

2. Doel en reikwijdte Boetebeleid RDI

Het doel van het Boetebeleid RDI is tweeledig, namelijk:

- om in elke afzonderlijke zaak te komen tot een boete waarvan de hoogte, alle omstandigheden van het geval in aanmerking genomen, evenredig is; en
- om op voorhand zoveel mogelijk transparantie te geven over de wijze waarop de hoogte van de boete wordt vastgesteld.

Het Boetebeleid RDI is van toepassing op bestuurlijke boetes die worden opgelegd vanwege overtredingen van bepalingen met het toezicht op de naleving waarvan de RDI belast is. Deze bepalingen zijn opgenomen in **bijlage 1**. Dit Boetebeleid RDI zal ook worden toegepast bij bestuurlijke boetes die worden opgelegd vanwege overtredingen van wettelijke voorschriften waarvoor de RDI na de datum van inwerkingtreding van dit beleid bevoegd wordt een bestuurlijke boete op te leggen, indien deze voorschriften op dat moment nog niet zijn opgenomen in **bijlage 1**. Verder wordt opgemerkt dat grondslagbepalingen in beginsel niet zijn opgenomen in de bijlagen: de onderliggende normen zijn opgenomen en ingedeeld om een zo gespecificeerd mogelijke indeling te bewerkstelligen.

3. Categorie-indeling

In artikel 3.1 van het Boetebeleid RDI is een tabel opgenomen met daarin boetecategorieën. Iedere categorie kent een boetebandbreedte en een basisbedrag. De boetebandbreedte bindt de RDI, in die zin, dat het maximumbedrag van de boetebandbreedte niet zal worden overschreden. Voorts geldt dat het basisbedrag in beginsel tot uitgangspunt zal worden genomen bij het bepalen van de hoogte van een bestuurlijke boete. Indien en voor zover toepassing van het stappenplan zou leiden tot een hoger bedrag dan de boetebandbreedte toelaat, wordt bij het maximumbedrag uit de bandbreedte aangesloten. De categorie-indelingen zijn gebaseerd op de toepasselijke wettelijke maximumbedragen.

Voor het vaststellen van de basisbedragen is aangesloten bij de boetepraktijk van de RDI. In bijlage 2 bij het Boetebeleid RDI zijn de overtredingen op de naleving waarvan de RDI toezicht houdt ingedeeld in de verschillende categorieën. Voor enkele bepalingen geldt dat achter de overtreding van die hoofdnorm een veelheid aan achterliggende (Europese) normen schuilgaat. Dergelijke bepalingen vallen lastig in één categorie te plotten, omdat de overtreding van de ene subnorm in combinatie met de hoofdnorm naar zijn aard ernstiger is dan de overtreding van de andere subnorm in combinatie met de hoofdnorm. Bij de desbetreffende normen is daarom gekozen voor een categorie-indeling op basis van het soort achterliggende norm en overtreding. Een voorbeeld hiervan betreffen artikel 10.1 en artikel 10.15 Tw. Artikel 10.1 Tw verbiedt kort gezegd om uitrusting en apparaten aan te bieden of in gebruik te nemen die niet voldoen aan de daarvoor geldende eisen. Die eisen zijn in andere (Europese) normen uitgewerkt. De overtreding van een technisch (essentieel) vereiste wordt door de RDI als ernstiger aangemerkt dan de overtreding van een meer administratief vereiste. Om die reden is onderscheid gemaakt tussen verschillende typen overtredingen (van artikel 10.1 Tw) en zijn de

verschillende typen overtredingen in separate categorieën ingedeeld. Een zelfde onderscheid is gemaakt met betrekking tot artikel 10.15 Tw. Bij de overtreding van artikel 10.15 Tw (juncto artikel 3.13 Tw) is onderscheid gemaakt tussen overtredingen met betrekking tot illegaal maritiem frequentiegebruik (categorie I), illegale omroep en jammers (categorie IV) en overig illegaal frequentiegebruik (categorie II).

4. Stappenplan

Op grond van artikel 5:46, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb), dient de RDI, tenzij de hoogte van de bestuurlijke boete bij wettelijk voorschrift is vastgesteld, de bestuurlijke boete af te stemmen op de ernst van de overtreding en de mate waarin deze aan de overtreder kan worden verweten. Daarbij dient zo nodig rekening te worden gehouden met de omstandigheden waaronder de overtreding is gepleegd. Het Boetebeleid RDI geeft hieraan uitvoering door de stappen te omschrijven die dienen te worden doorlopen om de hoogte van de boete te bepalen. Hieronder volgt een toelichting op de stappen die in het stappenplan zijn opgenomen.

Voor het vaststellen van een bestuurlijke boete wegens een overtreding van een bepaling die is ingedeeld in categorie I, geldt stap 5 van het stappenplan uit het Boetebeleid RDI niet.

Basisbedrag (stap 1)

In stap 1 wordt bepaald wat het basisbedrag is dat als uitgangspunt wordt genomen bij het verder bepalen van de boetehoogte in een concreet dossier. Hiervoor wordt verwezen naar de categorie-indeling die in bijlage 2 bij dit Boetebeleid RDI is opgenomen. In die bijlage zijn de bepalingen opgenomen ten aanzien waarvan de RDI bevoegd is om op de naleving toe te zien en waarvoor de RDI, namens de Minister dan wel de Staatssecretaris en in de situatie dat sprake is van een overtreding van die bepaling, bevoegd is een bestuurlijke boete op te leggen. Voor iedere bepaling geldt dat die is ingedeeld in een bepaalde boetecategorie. In artikel 3.1 van het boetetoemingsbeleid is bepaald welk basisbedrag bij welke categorie hoort. In stap 1 van het stappenplan is vervolgens bepaald dat het basisbedrag dat voor de boetetoemeting in een concreet dossier wordt vastgesteld, wordt bepaald aan de hand van de categorie-indeling als bedoeld in bijlage 2 bij het boetetoemingsbeleid, gelezen in samenhang met artikel 3.1.

Recidive (stap 2)

In stap 2 kan een eventuele recidive worden meegenomen in het kader van de boetetoemeting. Er is sprake van recidive, als voor een eerdere overtreding van eenzelfde of soortgelijk wettelijk voorschrift door dezelfde overtreder al een boete is opgelegd, terwijl er sinds het onherroepelijk worden van die boete nog geen vijf jaren zijn verstreken op het moment van het opmaken van het Rapport van Bevindingen. Als sprake is van recidive, verdubbelt de RDI in beginsel het op basis van stap 1 vastgestelde boetebedrag. Daarbij neemt de RDI de wettelijke boetemaxima die voor recidive gelden, in acht. Zo bepaalt artikel 15.4, vijfde lid, Tw dat de boete die op grond van de Tw kan worden opgelegd, in geval van recidive wordt verdubbeld. Dat betekent dat het wettelijk boetemaximum voor overtredingen van de Tw in geval van recidive € 1.800.000,- bedraagt. Ook zal de RDI een bestuurlijke boete niet hoger vaststellen dan het maximumbedrag uit de boetebandbreedte als bedoeld in artikel 3.1 van het Boetebeleid RDI. Dit betekent dat, hoewel de RDI op grond van artikel 15.4, vijfde lid, Tw het maximum boetebedrag van € 900.000 mag verdubbelen in geval van recidive (dus tot € 1.800.000,-), de RDI de boete vanwege de overtreding van een bepaling die is ingedeeld in categorie VI, niet hoger zal vaststellen dan op € 900.000, ook niet als, naast recidive, sprake is van andere boeteverhogende omstandigheden.

Ernst/duur overtreding (stap 3)

In stap 3 van het stappenplan worden omstandigheden genoemd die voor de RDI relevant kunnen zijn voor het bepalen van de ernst en/of duur van de overtreding. In de vastgestelde basisbedragen ligt een gemiddelde ernst en duur van een overtreding besloten. De toepasselijkheid van deze stap is casuïstisch. De RDI benadrukt dat zij met deze opsomming geen verplichting op zich neemt om in iedere zaak alle omstandigheden stap voor stap te doorlopen. Ook is van belang dat het geen limitatieve opsomming betreft.

Omdat in dit boetebeleid wordt uitgegaan van een gemiddelde mate van ernst, wordt de afwezigheid van een ernstverzwarende omstandigheid niet als boeteverlagende omstandigheid aangemerkt.

Hierna worden enkele omstandigheden die bij deze stap zijn beschreven uitgelicht. Eén van de omstandigheden die bij stap 3 is vermeld betreft de situatie dat de overtreder de overtreding eerder

heeft begaan, anders dan de situatie waarin sprake is van recidive. Van recidive is enkel sprake (zie ook de toelichting bij stap 2) als dezelfde overtreding eerder is begaan door de overtreder en als daar een bestuurlijke boete voor is opgelegd die in de vijf jaar voorafgaand aan het Rapport van Bevindingen onherroepelijk is geworden. Is die situatie niet aan de orde, maar is de overtreding wel eerder begaan, dan kan die omstandigheid bijdragen aan de ernst van de overtreding. Hiervan kan bijvoorbeeld sprake zijn als de RDI eerder een herstelmaatregel heeft opgelegd (zoals een last onder dwangsom) voor dezelfde overtreding.

Een andere relevante omstandigheid die in deze stap kan worden betrokken, betreft de omvang van de overtreding. De omvang ziet er bijvoorbeeld, in geval van een overtreding met betrekking tot onrechtmatig gebruik van verkeersgegevens (artikel 11.5 Tw), op dat veel gegevens zijn betrokken bij de overtreding. Of indien het gaat om een overtreding van het Besluit beveiliging gegevens telecomcommunicatie, als veel personen onbevoegd toegang tot de desbetreffende beschermde gegevens hebben gekregen. Verder kan hierbij gedacht worden aan een groot geografisch (meer dan 15 kilometer) of demografisch (meer dan 50.000 inwoners) bereik bij een illegale omroepuitzending of de omstandigheid dat aannemelijk is dat inbreuk is gemaakt op het frequentiegebruiksrecht van een legale omroepzender of een vitaal netwerk. Ook kan sprake zijn van een omvangrijke overtreding als de overtreding een structureel karakter heeft dan wel voortvloeit uit of inherent is aan het bedrijfsmodel van een overtreder.

Als er op basis van omstandigheden uit deze stap aanleiding bestaat om tot verhoging of verlaging van het basisboetebedrag over te gaan, geschiedt dat in beginsel in stappen van 25%, met een maximum van 50% ten opzichte van het basisbedrag.

Mate van verwijtbaarheid (stap 4)

In stap 4 worden omstandigheden genoemd die voor de RDI relevant kunnen zijn voor het bepalen van de mate van verwijtbaarheid van de overtreding. Hierbij wordt opgemerkt dat een gemiddelde mate van verwijtbaarheid al besloten ligt in het begaan van de overtreding en in de van toepassing zijnde basisbedragen. De toepasselijkheid van deze stap is casuïstisch. De RDI benadrukt dat zij met deze opsomming geen verplichting op zich neemt om in iedere zaak alle omstandigheden stap voor stap te doorlopen. Het betreft verder een niet-limitatieve opsomming.

Aangezien bij de toepassing van het beleid in beginsel wordt uitgegaan van een gemiddelde mate van verwijtbaarheid, geldt dat de afwezigheid van een omstandigheid, bijvoorbeeld van het willens en wetens begaan van een overtreding of het uit geldelijk gewin hebben begaan van een overtreding, niet een boeteverlagende omstandigheid zal opleveren. De aanwezigheid van een dergelijke omstandigheid kan wel een aanleiding zijn om uit te gaan van verhoogde verwijtbaarheid en daarmee om tot verhoging van het basisbedrag over te gaan.

Hierna worden enkele omstandigheden uitgelicht. Allereerst wordt gewezen op de omstandigheid dat de overtreder al eerder is gewezen op naleving van een (wettelijke) eis, bijvoorbeeld door middel van (waarschuwing)s(brieven, gepubliceerde besluiten jegens andere ondernemingen, of anderszins. Dergelijke omstandigheden leveren ook geen recidive op (want er is in die situatie geen bestuurlijke boete opgelegd voor eenzelfde overtreding aan dezelfde overtreder), maar zijn wel relevant voor de mate van verwijtbaarheid. De overtreder had gezien de eerdere communicatie over de (wettelijke) eis en de invulling die daaraan behoort te worden gegeven temeer bekend moeten zijn met de desbetreffende (wettelijke) eis. Deze omstandigheid verschilt overigens van de hiervoor, bij de ernst, beschreven omstandigheid dat eerder de overtreding is begaan door de overtreder. Als de overtreder eerder op de overtreding is gewezen (anders dan door middel van een boetebesluit), dan zal dat afhankelijk van de omstandigheden van het geval, ofwel bij de ernst, ofwel bij de verwijtbaarheid worden meegenomen (en dus niet dubbel bij stap 3 en 4).

Verder kan een relevante omstandigheid zijn of de overtreding willens en wetens is begaan. Die omstandigheid is niet zozeer relevant voor de vraag of sprake is van een beboetbare overtreding, maar kan – indien dit aan de orde is – een boeteverhogende omstandigheid opleveren.

Voor de mate waarin een overtreding aan de overtreder kan worden verweten is voorts relevant of de overtreder een professionele marktdeelnemer is ten aanzien van de materie waarop de overtreding betrekking heeft. Van professionele marktdeelnemers die zich op een bepaalde sector toeleggen, mag immers temeer worden verwacht dat zij de op hun werkveld geldende wet- en regelgeving kennen en dat zij die naleven.

In het kader van de verwijtbaarheid kan voorts belang worden gehecht aan de situatie dat toezichthouders zich tijdens in de uitoefening van hun taak (vanaf de start van het onderzoek tot het opmaken van het Rapport van Bevindingen) onder druk gezet of bedreigd voelen door de overtreder of anderen,

waardoor de toezichthouder zijn taak niet of onvoldoende kan uitvoeren. Dergelijke situaties maken immers dat de toezichthouder wordt belemmerd in het toezicht en dragen bovendien bij aan de opvatting dat de overtreding willens en wetens wordt begaan, dan wel dat er geen afdoende prikkel om tot normconform gedrag te komen bestaat. In beide gevallen draagt dit bij aan de verwijtbaarheid van de overtreding.

Een andere omstandigheid die de RDI op grond van deze stap kan meewegen, betreft de omstandigheid dat inspanningen zijn verricht om de impact van een overtreding te beperken. Het moet bij deze stap dan gaan om inspanningen die ten aanzien van de overtreding zelf zijn verricht, en niet zozeer ten aanzien van het onderzoek daarna (zie stap 6). Gedacht kan worden aan de situatie dat weliswaar sprake is van een overtreding omdat in strijd met de geldende wet- en regelgeving gegevens zijn verwerkt, maar dat door de overtreder voorzorgsmaatregelen zijn getroffen om de impact van de overtreding zoveel mogelijk te beperken. Bij stap 6 gaat het daarentegen om inspanningen die zijn verricht om de overtreding te beëindigen of een vergaande vorm van medewerking aan het onderzoek te verlenen (bijvoorbeeld door de toezichthouder op de begane overtreding zelf te wijzen).

Als er op basis van omstandigheden uit deze stap aanleiding bestaat om tot verhoging of verlaging van het basisboetebedrag over te gaan, geschiedt dat in beginsel in stappen van 25%, met een maximum van 50%. Deze verhoging, dan wel verlaging, wordt toegepast op het basisbedrag dat op grond van stap 1 van het boetetoemetsingsbeleid is vastgesteld.

Bijvoorbeeld: de RDI legt een bestuurlijke boete op voor een overtreding van artikel 2 van het Besluit beveiliging gegevens telecommunicatie. De overtreding is ingedeeld in categorie VI. Daarvoor geldt op grond van artikel 3.1 een basisbedrag van € 450.000. Er is sprake van verhoogde ernst, waardoor het basisbedrag in stap 3 wordt verhoogd met 25%. Het basisbedrag van € 450.000 wordt daardoor met € 112.500 verhoogd. Er is ook sprake van verhoogde verwijtbaarheid. Het basisbedrag wordt in stap 4 verhoogd met 25%, dus met wederom € 112.500. Het boetebedrag bedraagt na stap 4 dan € 675.000.

Indien en voor zover in deze situatie ook sprake zou zijn geweest van recidive, zou het basisbedrag in stap 2 zijn verdubbeld. Dat betekent dat het basisbedrag na stap 2 € 900.000,- bedraagt. Normaliter zou dat bedrag in dit voorbeeld ten opzichte van het basisbedrag met tweemaal 25% worden verhoogd (tweemaal € 112.500). Immers: in het voorbeeld was ook sprake van verhoogde ernst en verhoogde mate van verwijtbaarheid. Omdat het maximumbedrag uit de bandbreedte geen hogere boete dan € 900.000,- toelaat, vindt die verhoging echter geen doorgang.

Omvang van de overtreder (stap 5)

In stap 5 van het stappenplan houdt de RDI rekening met de omvang van de overtreder. Door toepassing van de omvangtabel wordt rekening gehouden met de financiële draagkracht van de overtreder. Daarvoor gebruikt de RDI een omvangtabel op basis van de netto-omzet van de overtreder. Op basis daarvan wordt het boetebedrag vastgesteld op een percentage van het bedrag dat op basis van de stappen 1 tot en met 4 is vastgesteld. Deze stap kan enkel leiden tot een verlaging van het boetebedrag.

Voor deze stap wordt de netto-jaaromzet van het jaar voorafgaand aan boeteoplegging als uitgangspunt genomen bij rechtspersonen. Als de jaarcijfers van het jaar voorafgaand aan boeteoplegging nog niet bekend zijn, worden de cijfers van het jaar daarvoor als uitgangspunt genomen. Voor natuurlijke personen geldt dat daarvoor steeds een percentage wordt gehanteerd van 5% van het boetebedrag dat na toepassing van de stappen 1 tot en met 4 is vastgesteld. Eenmanszaken worden voor de toepassing van dit boetetoemetsingsbeleid als natuurlijke persoon aangemerkt. Een vennootschap onder firma wordt voor de toepassing van dit beleid (zie artikel 1) als rechtspersoon aangemerkt.

Door toepassing van de omvangtabel wordt rekening gehouden met de draagkrachtigheid (op basis van omzet) van een rechtspersoon. Daarmee wordt rekening gehouden met het feit dat sprake kan zijn van zeer uiteenlopende gevallen van overtredders. Zo kan bijvoorbeeld een vergunningplicht voor frequentiegebruik worden overtreden door een zeer grote telecomonderneming, terwijl de vergunningplicht ook door een klein bedrijf op de hoek kan worden overtreden. Indien en voor zover de overtreder een dochteronderneming is, waarvan 50% of meer van de aandelen worden gehouden door één of meerdere moederondernemingen, kan de RDI aansluiten bij de netto-omzetten van de moederonderneming(en). Redengevend daarvoor is dat het hanteren van de netto-omzet van de overtreder zelf vanwege de (relatief beperkte) netto-omzet van de overtreder onder omstandigheden geen passende bestraffing oplevert.

Voor zeer beperkte omzetten of minder vermogende natuurlijke personen, geldt dat in stap 8 de

draagkracht kan leiden tot een lagere boete, afgestemd op de draagkrachtigheid van de desbetreffende rechtspersoon of natuurlijke persoon.

De RDI bepaalt de omvang van de rechtspersoon in beginsel op basis van gegevens die de belanghebbende zelf (al dan niet op verzoek van de RDI) heeft verstrekt of waarvan de RDI op de hoogte is. In het onderzoek (en eventueel later naar aanleiding van een voorgenomen boetebesluit) zal daarom steeds om omzetgegevens gevraagd worden. Mochten de benodigde gegevens uitblijven, onvolledig zijn en mocht de RDI de gegevens niet kunnen achterhalen, dan zal de RDI toepassing geven aan de (hoogste) 100% categorie.

In geval een bestuurlijke boete wordt opgelegd aan een orgaan van de (centrale of decentrale) overheid, wordt in deze stap ook rekening gehouden met de omvang van de overtreder.

Rekenvoorbeeld stap 5: de RDI legt een bestuurlijke boete op voor een overtreding van artikel 2 van het Besluit beveiliging gegevens telecommunicatie. Het na stap 4 vastgestelde boetebedrag is € 675.000 (zie hiervoor). De netto-omzet van de overtreder is meer dan € 5.000.000, maar minder dan € 7.500.000. Op basis van stap 5 wordt een boetepercentage van 60% gehanteerd. Het boetebedrag komt na stap 5 uit op € 405.000.

Passendheidstoets (stap 6)

Stap 6 ziet op overige omstandigheden van het geval, die aanleiding kunnen zijn voor een verlaging van de boete. Hieronder worden in ieder geval ook verregaande vormen van medewerking verstaan, zoals het melden van de overtreding aan de RDI en het voorafgaand aan een onderzoek van de RDI uit eigen beweging beëindigen van de overtreding. Om in aanmerking te komen voor een verlaging is het noodzakelijk dat de overtreder gemotiveerd uiteenzet wat hij hiertoe heeft ondernomen en wat het resultaat ervan is. Het is aan de RDI om de aangedragen omstandigheden te wegen.

Voor de beoordeling hiervan is van belang in hoeverre de overtreder méér heeft gedaan dan op grond van de wet al van hem mocht worden verwacht. Deze beoordeling is in hoge mate casuïstisch.

Andere bijzondere omstandigheden zouden bijvoorbeeld de lange duur van het onderzoek kunnen zijn (mits aan de toezichthouder te wijten) of de lange duur tussen een Rapport van Bevindingen en een boetebesluit. Maar ook andere omstandigheden kunnen aanleiding vormen om tot verlaging van het boetebedrag over te gaan. De RDI kan in deze stap rekening houden met de evenredigheid van een vastgesteld boetebedrag. Indien en voor zover de evenredigheid noopt tot een lager boetebedrag, stelt de RDI de boete op een passend bedrag vast.

Voordeel (stap 7)

In stap 7 verhoogt de RDI het na stap 6 berekende boetebedrag tot het bedrag van het verkregen (financiële) voordeel. Deze stap is alleen van toepassing als het verkregen voordeel aannemelijk kan worden gemaakt of als daarvan een redelijke schatting kan worden gemaakt. Verkregen voordeel houdt in de inkomsten die de overtreder door de overtreding heeft gegenereerd, minus zijn uitgaven, alsook de door de overtreding vermeden verliezen of door de overtreding voorkomen uitgaven, die in directe relatie staan tot de overtreding. Het boetebedrag wordt op basis van deze stap verhoogd tot maximaal het wettelijk boetemaximum dan wel het maximum uit de boetebandbreedte als bedoeld in artikel 3.1 van dit Boetebeleid RDI.

Draagkracht (stap 8)

In stap 8 van het stappenplan wordt ingegaan op de eventuele verlaging van de boete op gronden van draagkracht van de overtreder. Bij het vaststellen van de hoogte van de bestuurlijke boete dient de RDI rekening te houden met de draagkracht van de overtreder. Ter bepaling hiervan wordt bij het boetevoornemen een 'draagkrachtformulier' gevoegd, dat ingevuld en voorzien van bijlagen kan worden geretourneerd. De RDI benadrukt dat het aan de overtreder is om hiermee een actueel en volledig inzicht in zijn of haar financiële situatie te geven.

Uitzondering is evenwel voor overtredingen van bepalingen die zijn ingedeeld in boetecategorie II en hoger. Indien en voor zover het boetebedrag dat na toepassing van de stappen 1 tot en met 7 van het Boetebeleid RDI lager is dan € 5.000 voor rechtspersonen of € 2.500 voor natuurlijke personen, wordt het boetebedrag in deze stap in beginsel niet verder verlaagd. Voorts geldt dat indien en voor zover de bestuurlijke boete voor een overtreding van een bepaling die is ingedeeld in categorieën II en hoger na toepassing van de stappen 1 tot en met 7 van dit Boetebeleid RDI op een bedrag is vastgesteld hoger dan € 5.000 voor rechtspersonen en € 2.500 voor natuurlijke personen, het bedrag in beginsel niet lager wordt vastgesteld dan € 5.000 voor rechtspersonen en € 2.500 voor natuurlijke personen.



Dit omdat van boeteoplegging wel een leedtoevoegend effect moet uitgaan.

5. Omzetgerelateerde boete

Op grond van meerdere wetten beschikt de RDI over de bevoegdheid om een boete op te leggen ter hoogte van een percentage van de omzet van de overtreder. De RDI zal alleen overgaan tot het opleggen van een omzetgerelateerde boete, als daartoe een wettelijke bevoegdheid bestaat en als het opleggen van een boete op basis van het stappenplan onvoldoende passend is.

Indien een omzetgerelateerde boete wordt opgelegd, wordt het stappenplan uit artikel 4 van het Boetebeleid RDI gevolgd, met twee uitzonderingen. Ten eerste wordt het basisbedrag in stap 1 vastgesteld aan de hand van een vast percentage van in beginsel 1% van de totale wereldwijde jaaromzet van de (groep waartoe de) overtreder (behoort). Voor bepaalde overtredingen waarvoor een omzetgerelateerde boete kan worden opgelegd geldt dat de totale wereldwijde omzet van de onderneming waartoe de overtreder behoort als uitgangspunt dient te worden genomen. In andere gevallen waarin dit niet verplicht is, kan eveneens van de (wereldwijde) omzet van de onderneming waartoe de overtreder behoort worden uitgegaan indien dat in de gegeven omstandigheden passend is. Daarvan kan bijvoorbeeld sprake zijn als de aandelen van de overtreder voor 50% of meer worden gehouden door één of meer moederondernemingen en die onderneming(en) zeer draagkrachtig is/zijn. Dit percentage kan op lager dan 1% worden vastgesteld indien dat nodig is om te voorkomen dat direct bij het boetemaximum wordt uitgekomen in stap 1. Dit percentage kan hoger dan 1% worden indien het wettelijk boetemaximum dat toestaat en indien een hoger percentage nodig is om tot een passend boetebedrag te komen. Ten tweede wordt stap 5 bij de omzetgerelateerde boete niet toegepast. Het uitgangspunt is immers dat de overtreder in de omvangtabel op een boetepercentage van 100% uitkomt.

Hierbij wordt opgemerkt dat het maximumbedrag uit de bandbreedte zoals opgenomen in artikel 3.1, bij toepassing van een omzetgerelateerde boete, niet van toepassing is. Het maximumboetebedrag volgt in een dergelijk geval rechtstreeks uit de wet. Bijvoorbeeld: artikel 15, eerste lid, Wet ruimtevaart-activiteiten bepaalt dat een bestuurlijke boete kan worden opgelegd van ten hoogste 10% van de relevante jaaromzet van de onderneming in Nederland. Het maximumboetebedrag voor een dergelijke overtreding is dan dus (bij een omzetgerelateerde boete) 10% van de jaaromzet van de onderneming in Nederland. In stap 1 wordt evenwel in beginsel 1% van de omzet als uitgangspunt genomen voor de berekening van de bestuurlijke boete.

6. Slot

Als gevolg van dit boetebeleid zullen er veranderingen optreden in de wijze waarop de RDI boetes oplegt. Voor sommige overtredingen geldt dat bewust is besloten om van hogere basisbedragen uit te gaan dan voorafgaand aan dit beleid het geval was. De RDI heeft in het kader van de totstandbrenging van dit boetebeleid onderzoek gedaan naar de voorafgaand aan dit beleid vastgestelde boetebedragen. Bij bepaalde sectoren is gebleken dat de bestuurlijke boetes dermate laag zijn, dat daarvan geen leedtoevoegend effect uitgaat. Evenmin gaat in die situaties een afdoende afschrikwekkende werking uit om de overtreding niet te begaan. Om die reden is besloten om de desbetreffende overtredingen in een categorie in te delen met een hoger basisbedrag.

Dit beleid treedt direct na bekendmaking ervan in werking. Dit Boetebeleid RDI zal worden toegepast in zaken waarin de overtreding is begaan op of na de datum van inwerkingtreding van dit Boetebeleid RDI. Ingeval van voortdurende overtredingen die zijn aangevangen voorafgaand aan de inwerkingtreding van dit beleid, maar die nadien hebben voortgeduurd, geldt dat het Boetebeleid RDI daarop ook zal worden toegepast.

Aanpassingen van wet- en regelgeving, alsmede nieuwe taken van de RDI, dan wel nieuwe inzichten, kunnen leiden tot aanpassingen van dit Boetebeleid RDI. In dat geval zal, met toepassing van artikel 7 van dit Boetebeleid, tot wijziging van het beleid worden overgegaan en zal eerder beleid worden vervangen.