



## Beleidsregel van de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu, van 12 december 2012, over de toepassing van artikel 80 Spoorwegwet (Beleidsregel bestuurlijke boetes Spoorwegwet)

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu,

Gelet op artikel 80, zesde lid, van de Spoorwegwet,

Besluit:

### Artikel 1

Deze beleidsregel is van toepassing op alle overtredingen die als beboetbaar feit zijn aangemerkt bij of krachtens artikel 77, eerste lid, van de Spoorwegwet.

### Artikel 2

Bij de vaststelling van de hoogte van de bestuurlijke boete ter zake van overtreding van een norm die zich richt tot een natuurlijke persoon, niet zijnde een onderneming, worden de bedragen gehanteerd, opgenomen in bijlage 1, behorende bij deze beleidsregel.

### Artikel 3

1. Bij de vaststelling van de hoogte van een bestuurlijke boete ter zake van een overtreding van een norm die zich richt tot een onderneming, worden de normbedragen gehanteerd zoals opgenomen in bijlage 2, behorende bij deze beleidsregel.
2. Het normbedrag, bedoeld in het eerste lid, wordt vermenigvuldigd met de bij de omzetcategorie van de onderneming horende factor.
3. De categorie-indeling, bedoeld in het vorige lid, luidt als volgt:

Categorie I	ondernemingen met een omzet van minder dan € 100.000	Factor 0,25
Categorie II	Ondernemingen met een omzet van ten minste € 100.000 maar minder dan € 200.000	Factor 0,5
Categorie III	Ondernemingen met een omzet van ten minste € 200.000 maar minder dan € 500.000	Factor 1
Categorie IV	Ondernemingen met een omzet van ten minste € 500.000 maar minder dan € 1.000.000	Factor 2
Categorie V	Ondernemingen met een omzet van meer dan € 1.000.000	Factor 3

4. De omzet in de zin van dit artikel is de omzet in het kalenderjaar voorafgaand aan de datum van overtreding.

### Artikel 4

Het op grond van artikel 2 en 3 vastgestelde boetebedrag wordt verhoogd met 50% als bedoeld in artikel 80, derde lid, van de Spoorwegwet, indien de omstandigheden van het geval of de ernst van de overtreding daartoe aanleiding geven in het licht van de spoorwegveiligheid.

### Artikel 5

Deze beleidsregel wordt aangehaald als: Beleidsregel bestuurlijke boetes Spoorwegwet.

### Artikel 6

Deze beleidsregel treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van de Staatscourant waarin deze wordt geplaatst.



---

Deze beleidsregel zal met de toelichting in de Staatscourant worden geplaatst.

*De Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu,  
namens deze:  
De inspecteur-generaal Leefomgeving en Transport,  
J. Thunnissen.*



**BIJLAGE 1, BEHORENDE BIJ ARTIKEL 2 BELEIDSREGEL BESTUURLIJKE BOETES  
SPOORWEGWET, MET BOETEBEDRAGEN TER ZAKE VAN OVERTREDINGEN ALS BEDOELD  
IN ARTIKEL 77 VAN DE SPOORWEGWET BEGAAN DOOR EEN NATUURLIJKE PERSOON,  
NIET ZIJNDE EEN ONDERNEMING**

Overtredingen van onderstaand artikel van de Spoorwegwet	boetebedrag
19, eerste lid	€ 1.500
19, tweede lid	€ 3.800
21, eerste lid	€ 1.500
37b, achtste lid	€ 3.800
51, vierde lid	€ 1.500
53	€ 1.500
65, tweede lid	€ 3.800
96, tweede lid	€ 1.500

Overtredingen van artikelen krachtens artikel 65, eerste lid, van de Spoorwegwet vastgesteld	boetebedrag
6, tweede lid, Besluit spoorverkeer	€ 1.500
8a Besluit spoorverkeer	<10 km te hard: € 1.500 ≥10 km te hard: € 3.800
9, eerste lid, Besluit spoorverkeer	<10 km te hard: € 1.500 ≥10 km te hard: € 3.800
10, eerste lid, Besluit spoorverkeer	€ 3.800
10, tweede lid, Besluit spoorverkeer	€ 3.800
11 Besluit spoorverkeer	€ 3.800
12, eerste lid, Besluit spoorverkeer	€ 3.800
12, derde lid, Besluit spoorverkeer	€ 3.800
12, vierde lid, Besluit spoorverkeer	€ 3.800
13, eerste lid, Besluit spoorverkeer	€ 3.800
13, derde lid, Besluit spoorverkeer	€ 3.800
14, eerste lid, Besluit spoorverkeer	€ 3.800
14, derde lid, Besluit spoorverkeer	€ 3.800
15, eerste lid, Besluit spoorverkeer	€ 3.800
15, derde lid, Besluit spoorverkeer	€ 3.800
16 Besluit spoorverkeer	€ 3.800
19 Besluit spoorverkeer	€ 3.800
22, eerste lid, Besluit spoorverkeer	€ 3.800
22, tweede lid, Besluit spoorverkeer	€ 3.800
22, derde lid, Besluit spoorverkeer	€ 3.800
23, derde lid, Besluit spoorverkeer	€ 3.800
24 Besluit spoorverkeer	€ 3.800
27, derde lid, Besluit spoorverkeer	€ 3.800
30 Besluit spoorverkeer	€ 3.800
34 Besluit spoorverkeer	€ 1.500
35 Besluit spoorverkeer	€ 1.500
36, tweede lid, Besluit spoorverkeer	€ 3.800
37, eerste lid, Besluit spoorverkeer	€ 3.800
37, derde lid, Besluit spoorverkeer	€ 3.800
40, vierde lid, Besluit spoorverkeer	€ 1.500



## BIJLAGE 2, BEHORENDE BIJ ARTIKEL 3 BELEIDSREGEL BESTUURLIJKE BOETES SPOORWEGWET, MET BOETENORMBEDRAGEN TER ZAKE VAN OVERTREDINGEN ALS BEDOELD IN ARTIKEL 77 VAN DE SPOORWEGWET BEGAAN DOOR EEN ONDERNEMING

Overtredingen van onderstaand artikel van de Spoorwegwet	boetenormbedrag
19, eerste lid	€ 10.000
21, eerste lid	€ 10.000
33, vijfde lid	€ 50.000
36, eerste lid	€ 10.000
37, eerste lid	€ 10.000
37b, eerste lid	€ 10.000
37b, achtste lid	€ 10.000
53, eerste, tweede en derde lid	€ 10.000
53, vierde lid	€ 50.000
96, tweede lid	€ 50.000

Overtredingen krachtens artikel 65, eerste lid, van de Spoorwegwet vastgesteld	boetenormbedrag
2, eerste lid, Besluit spoorverkeer	€ 10.000
2, derde lid, Besluit spoorverkeer	€ 10.000
2, vierde lid, Besluit spoorverkeer	€ 10.000
2, vijfde lid, Besluit spoorverkeer	€ 50.000
3, derde lid, Besluit spoorverkeer	€ 10.000
4, tweede lid, Besluit spoorverkeer	€ 10.000
4, vierde lid, Besluit spoorverkeer	€ 50.000
5 Besluit spoorverkeer	€ 50.000
7 Besluit spoorverkeer	€ 10.000
8 Besluit spoorverkeer	€ 50.000
8a Besluit spoorverkeer	<10 km te hard: € 10.000 ≥10 km te hard: € 50.000
11 Besluit spoorverkeer	€ 50.000
12, eerste lid, Besluit spoorverkeer	€ 50.000
12, derde lid, Besluit spoorverkeer	€ 50.000
12, vierde lid, Besluit spoorverkeer	€ 50.000
18, eerste lid, Besluit spoorverkeer	€ 50.000
18, derde lid, Besluit spoorverkeer	€ 50.000
18, vierde lid, Besluit spoorverkeer	€ 50.000
21 Besluit spoorverkeer	€ 50.000
22, vierde lid, Besluit spoorverkeer	€ 50.000
23, eerste lid, Besluit spoorverkeer	€ 50.000
23, vierde lid, Besluit spoorverkeer	€ 50.000
24 Besluit spoorverkeer	€ 50.000
25, eerste lid, Besluit spoorverkeer	€ 50.000
31 Besluit spoorverkeer	€ 10.000
34 Besluit spoorverkeer	€ 10.000
36, eerste lid, Besluit spoorverkeer	€ 50.000
37, eerste lid, Besluit spoorverkeer	€ 50.000
37, derde lid, Besluit spoorverkeer	€ 50.000
40, vierde lid, Besluit spoorverkeer	€ 10.000



## TOELICHTING

### Inleiding

Met dit besluit wordt de beleidsregel vastgesteld, bedoeld in artikel 80, zesde lid, van de Spoorwegwet. Dit artikellid bepaalt dat er voor de toepassing van het nieuwe artikel 80 een beleidsregel moet worden vastgesteld. Artikel 80 is gewijzigd bij de Wet van 19 april 2012 tot wijziging van de Spoorwegwet en de Wet personenvervoer 2000 in verband met de uitvoering van het kabinetsstandpunt «Spoor in beweging» (Stb. 2012, 213), voorts te noemen de Wet van 19 april 2012.

Met de Wet van 19 april 2012 wordt een groot deel van de overtredingen die voorheen strafrechtelijk waren gesanctioneerd, aangemerkt als bestuurlijk beboetbaar feit<sup>1</sup>. Het betreft feiten in de Spoorwegwet zelf en feiten in het Besluit spoorverkeer.

Uiteraard is de Algemene wet bestuursrecht van toepassing bij het opleggen van bestuurlijke boetes; zie met name titel 5.4 (artikel 5:40 en volgende) van de Algemene wet bestuursrecht.

### Toezicht en handhaving

Op grond van het Instellingsbesluit Inspectie Leefomgeving en Transport<sup>2</sup> (voorts: ILT) is de ILT belast met de handhaving van wet- en regelgeving op het werkterrein van het Ministerie van Infrastructuur en Milieu, voor zover dat niet aan anderen is opgedragen of gemandateerd. De bestuurlijke boetes zullen dus in de praktijk worden opgelegd door ILT.

In het Besluit aanwijzing toezichthouders spoorwegen is neergelegd wie belast is met het toezicht op de naleving van de Spoorwegwet. Het toezicht op de naleving van de beboetbare overtredingen van de Spoorwegwet gebeurt door ambtenaren van ILT met uitzondering van de artikelen 19 en 21. Het toezicht op de naleving van die artikelen gebeurt door door de minister aangewezen medewerkers van ProRail.

Boeterapporten opgemaakt ter zake van overtredingen van de Spoorwegwet worden door de hierboven bedoelde toezichthouders aangeboden aan de afdeling Vergunningen Binnenvaart en Bestuurlijke Boete van ILT. Daar wordt, in mandaat<sup>3</sup> namens de Minister, de boetebeschikking gemaakt.

### Hoogte bedragen

Bij het, met deze beleidsregel, vaststellen van de hoogte van de bestuurlijke boetes spelen de volgende factoren:

- Algemene beginselen, voortvloeiend uit jurisprudentie;
- De maximale boetes, zoals vastgesteld in artikel 80, eerste lid van de Spoorwegwet;
- De verplichting om de hoogte van de boete af te stemmen op de omzet van de onderneming, indien de overtreder een ondernemer is, zoals neergelegd in artikel 80, tweede lid van de Spoorwegwet;
- De mogelijkheid om een recidive-toeslag te berekenen, neergelegd in artikel 80, derde lid.

Uit jurisprudentie en literatuur vloeit voort dat de hoogte van een bestuurlijke boete in redelijke verhouding moet staan tot het beoogde doel in termen van preventie (afschrikwekkende werking). De hoogte moet derhalve toereikend zijn om volgende overtredingen door dezelfde overtreder te voorkomen (speciale preventie), alsmede om potentiële overtreeders te weerhouden van nieuwe, soortgelijke overtredingen (generale preventie).

Artikel 80, eerste lid, van de Spoorwegwet bepaalt welke boetes ten hoogste mogen worden opgelegd. Aan een natuurlijke persoon, niet zijnde een onderneming mag ten hoogste een boete van € 5.700,- worden opgelegd. Aan een onderneming mag ten hoogste een boete van € 225.000,- worden opgelegd.

Daarnaast schrijft het tweede lid van artikel 80 van de Spoorwegwet voor dat, wanneer het een onderneming betreft, de hoogte van de boete moet zijn afgestemd op de omzet van de onderneming. Met deze beleidsregel is een categorie-indeling naar omzet van de onderneming vastgesteld, die aansluit bij artikel 80, tweede lid, van de Spoorwegwet, zoals dat luidde tot de inwerkingtreding van de Wet van 19 april 2012.

Bij de keuze van de boetebedragen is onderscheid gemaakt naar de ernst van de overtreding; daarbij is uitgegaan van twee niveaus, zowel bij natuurlijke personen, niet zijnde een onderneming als bij

<sup>1</sup> Zie TK 2010-2011, 32 666, nr. 3 voor meer achtergrond.

<sup>2</sup> Artikel 2, eerste lid, Instellingsbesluit Inspectie Leefomgeving en Transport

<sup>3</sup> Zie artikel 3 van het Organisatie- en mandaatbesluit Inspectie Leefomgeving en Transport 2012 en de bijlage bij dat besluit.



ondernemingen. De niveaus zijn vastgesteld aan de hand van de risico's voor de spoorwegveiligheid.

Het derde lid van artikel 80 van de Spoorwegwet biedt de mogelijkheid om onder bepaalde omstandigheden een recidive-toeslag te berekenen van 50%. Indien voldaan is aan de eisen, genoemd in het derde lid van artikel 80 van de Spoorwegwet, zal, in het licht van de spoorwegveiligheid, afhankelijk van de omstandigheden van het geval en de ernst van de overtreding worden bezien of het gebruiken van de mogelijkheid van oplegging van een recidive-toeslag noodzakelijk is; in plaats van nóg een keer een bestuurlijke boete op te leggen, kan ook gedacht worden aan het toepassen van een andere interventie.

Voor alle duidelijkheid wordt opgemerkt dat de maxima betekenen dat de boetes die in de praktijk kunnen worden opgelegd de bedragen van € 5.700,- respectievelijk € 225.000,- nooit kunnen overschrijden, ook niet in geval van recidive<sup>4</sup>.

Rekening houdend met deze bepalingen zijn de bijlagen 1 en 2 bij de beleidsregel opgesteld. Omdat alle in deze beleidsregel genoemde boetebedragen hoger zijn dan het bedrag genoemd in artikel 5:53 van de Algemene wet bestuursrecht (€ 340,-) wordt van de overtreding steeds een rapport of proces-verbaal opgemaakt en wordt de overtreder steeds in de gelegenheid gesteld zijn zienswijze naar voren te brengen.

### **Normadressaat**

Aan de hand van de normadressaat wordt bepaald welke bijlage bij deze beleidsregel van toepassing is.

Natuurlijke persoon, niet zijnde een onderneming

Is de overtreding begaan door een natuurlijke persoon, niet zijnde een onderneming, dan is bijlage 1 bij de beleidsregel van toepassing. Met betrekking tot natuurlijke personen, niet zijnde een onderneming, kunnen twee verschillende bedragen worden opgelegd, te weten € 1.500,- voor overtredingen met een groot risico voor de spoorwegveiligheid en € 3.800,- voor overtredingen met een zeer groot risico voor de spoorwegveiligheid.

Het bedrag van € 3.800,- is afgeleid van het wettelijk maximumbedrag (€ 5.700,-), wetende dat het bedrag van € 3.800,- met 50% kan worden verhoogd in geval van recidive.

### **Ondernemingen**

Is de overtreding begaan door een onderneming, dan is bijlage 2 bij de beleidsregel van toepassing. Met betrekking tot ondernemingen wordt gewerkt met een boetenormbedrag. Er zijn twee boetenormbedragen, te weten € 10.000 voor overtredingen met een groot risico voor de spoorwegveiligheid en € 50.000 voor overtredingen met een zeer groot risico voor de spoorwegveiligheid.

Om te kunnen vaststellen wat de daadwerkelijke hoogte van het boetebedrag is, moet gebruik worden gemaakt van de tabel in artikel 3, derde lid, van de beleidsregel, waarin wordt bepaald in welke gevallen het boetenormbedrag met welke factor moet worden vermenigvuldigd.

Indien de omzet van een onderneming niet bekend is, kan die worden opgevraagd bij de onderneming. Indien de onderneming de gegevens niet binnen de door ILT genoemde termijn levert, wordt op grond van artikel 80, vierde lid, van de Spoorwegwet, de maximale boete van € 225.000,- opgelegd.

### **Verwijtbaarheid**

In artikel 5:41 van de Algemene wet bestuursrecht is bepaald dat een bestuursorgaan geen bestuurlijke boete mag opleggen voor zover de overtreding niet aan de overtreder kan worden verweten. Uit jurisprudentie<sup>5</sup> blijkt dat bij het ontbreken van enige, al dan niet geobjectiveerde schuld, geen bestuurlijke boete mag worden opgelegd. En in situaties waarin sprake is van het volledig ontbreken van verwijtbaarheid, behoort van boeteoplegging te worden afgezien<sup>6</sup>.

Met de Wet van 19 april 2012 is een groot deel van de overtredingen die voorheen strafrechtelijk konden worden gesanctioneerd, aangemerkt als bestuurlijk beboetbaar feit<sup>7</sup>. Van sommige feiten is, voor zover bij de Minister bekend, nooit bewezen dat zij, naar de mening van de strafrechter, 'verwijt-

<sup>4</sup> Zie TK 2010-2011, 32 666, nr. 3 blz. 15

<sup>5</sup> ABRS 15 april 1999, JB 1999/151

<sup>6</sup> ABRS 17 maart 2004, LJN A)5733

<sup>7</sup> Zie TK 2010-2011, 32 666, nr. 3, blz. 4 e.v. en 13 e.v. voor meer achtergrond.



baar' zijn gepleegd. Het belangrijkste voorbeeld van een feit waarvan 'verwijtbaarheid' nooit bewezen is geacht, is overtreding van artikel 65, tweede lid, van de Spoorwegwet, waaronder de zogeheten Stoptonend Sein-passage valt. Met betrekking tot dit beboetbaar feit is het (ook) in de toekomst zeer onwaarschijnlijk dat het 'verwijtbaar' wordt gepleegd. Mocht het zich echter voordoen, dat er sprake is van verwijtbaarheid<sup>8</sup> dan is een hoge boete zeker gerechtvaardigd. Daarom is in bijlage 1 gekozen voor de hoge boete (€ 3.800,-).

### **Bestuurlijke boete en andere sancties**

Een overtreding die krachtens artikel 77, eerste lid, van de Spoorwegwet als beboetbaar feit is aangemerkt, kan niet tevens als strafbaar feit krachtens artikel 87, eerste lid, van de Spoorwegwet worden aangemerkt<sup>9</sup>. Andersom geldt hetzelfde: een overtreding die krachtens artikel 87, eerste lid, van de Spoorwegwet als strafbaar feit is aangemerkt, wordt niet tevens als beboetbaar feit krachtens artikel 77, eerste lid, van de Spoorwegwet aangemerkt<sup>10</sup>.

Samenloop van de bestuurlijke boete met andere sancties die worden gezien als een 'criminal charge' in de zin van artikel 6 van het EVRM wordt bepaald door beginselen van strafrecht, zoals het ne bis in idem beginsel. In het spoorse domein kan daarbij bijv. gedacht worden aan sancties op grond van overtreding van artikel 164 en 165 van het Wetboek van Strafrecht.

Samenloop van de bestuurlijke boete met herstelsancties (zoals lasten onder dwangsom of bestuursdwang en intrekking van een vergunning) zijn wel mogelijk.

### **Inwerkingtreding beleidsregel**

Zoals is bepaald in artikel 6 treedt de beleidsregel in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van de Staatscourant waarin deze wordt geplaatst. De beleidsregel treedt tegelijk in werking met de Wet van 19 april 2012, met ingang van 1 januari 2013. Dat betekent dat de beleidsregel niet van toepassing is op overtredingen die plaatsvonden vóór het tijdstip van inwerkingtreding van de wet. Er zijn overtredingen die ook voor het tijdstip van inwerkingtreding van de wet bestuurlijk beboetbaar waren<sup>11</sup>. Voor overtredingen begaan vóór de datum van inwerkingtreding van de wet, ongeacht of de boete voor of na inwerkingtreding van de wet wordt opgelegd, wordt geen recidive-toeslag toegepast.

*De Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu,  
namens deze:*

*De inspecteur-generaal Leefomgeving en Transport  
J. Thunnissen.*

<sup>8</sup> Van 'degene die het sein in acht neemt/moet nemen', de machinist dus

<sup>9</sup> Zie artikel 77, derde lid van de Spoorwegwet

<sup>10</sup> Zie artikel 87, vijfde lid van de Spoorwegwet

<sup>11</sup> Te weten: artikel 33, zevende lid, 36, eerste lid, 37, eerste lid, 37b, eerste en achtste lid, 53 en 96, tweede lid van de Spoorwegwet