



Rijksinspectie Digitale Infrastructuur
Ministerie van Economische Zaken
en Klimaat

> Retouradres Postbus 450 9700 AL Groningen

AANTEKENEN (JZ)

DeJongCeba B.V.
[vertrouwelijk]

**Rijksinspectie Digitale
Infrastructuur**

Bezoekadres

Emmasingel 1
9726 AH Groningen

Postadres

Postbus 450
9700 AL Groningen

T +31 (0)88 04 16 000

E info@rdi.nl

RDI.NL

Contactpersoon

[vertrouwelijk]

Ons kenmerk

[vertrouwelijk]

Ook verzonden per e-mail: [vertrouwelijk]

Bijlage(n)

2 (Juridisch kader en concept
nieuwsbericht)

Datum

VERZONDEN 28 JUL 2026

Betreft

Beschikking tot oplegging bestuurlijke boetes en tot publicatie
sanctiebesluit en persbericht

Geachte [vertrouwelijk]

1. Inleiding

In mijn brief van 25 februari 2026, kenmerk [vertrouwelijk], heb ik DeJongCeba B.V. (hierna: DeJongCeba) mijn voornemen meegedeeld haar bestuurlijke boetes voor een totaalbedrag van € 112.500,- (honderdthoalfduizend vijfhonderd euro) op te leggen, omdat DeJongCeba mechanische graafwerkzaamheden in de ondergrond heeft verricht zonder met de betrokken netbeheerder afspraken te maken over de te treffen voorzorgsmaatregelen voor een buisleiding met gevaarlijke inhoud.

Deze constatering heeft tot de conclusie geleid dat DeJongCeba de Wet informatie-uitwisseling bovengrondse en ondergrondse netten en netwerken (hierna: Wibon) heeft overtreden. In deze brief informeer ik DeJongCeba over mijn besluit haar bestuurlijke boetes voor een totaalbedrag van **€ 101.250,-** (honderdeéduizend tweehonderdvijftig euro) op te leggen. Daarnaast ga ik over tot het openbaar maken van het sanctiebesluit op de website van de RDI.

2. Wettelijk kader

Van toepassing zijn de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) en de Wibon. Dit wil zeggen dat de feiten en omstandigheden in deze zaak zijn beoordeeld vanuit dit wettelijk kader. Ik verwijs u naar de bijlage voor een overzicht van de relevante wetsartikelen van de Wibon.

3. Feitenonderzoek

Op 15 april 2025 is een toezichthouder van de RDI een onderzoek gestart naar de naleving van de Wibon.



Uit het feitenonderzoek van de toezichthouder blijkt het volgende.

Rijksinspectie Digitale
Infrastructuur

Ons kenmerk
[vertrouwelijk]

1. Op 15 april 2025, omstreeks 11:45 uur zag een toezichthouder dat ter hoogte van de Raadhuislaan te Grootebroek (hierna: de graaflocatie) mechanische graafwerkzaamheden in de ondergrond waren verricht.
2. Met een graafmachine was op een geschatte diepte van circa 30 centimeter onder het maaiveld gegraven in de ondergrond (hierna: de graafwerkzaamheden).
3. Op de graaflocatie sprak de toezichthouder [vertrouwelijk], die als [vertrouwelijk] bij de graafwerkzaamheden betrokken was en werkzaam is bij DeJongCeba.
4. [vertrouwelijk]deelde mee dat [vertrouwelijk] in loondienst werkzaam is bij DeJongCeba [vertrouwelijk]. Hij gaf ook aan dat de graafwerkzaamheden onder leiding en verantwoordelijkheid van DeJongCeba op 11 april 2025 waren aangevangen. Ook deelde hij mee dat DeJongCeba vóór aanvang van de graafwerkzaamheden een graafmelding heeft gedaan en toonde hij de gebiedsinformatie.
5. De graafmelding 25G0256178 is op 2 april 2025 gedaan bij de Dienst. Op basis van deze melding beschikte de grondroerder tijdens de graafwerkzaamheden op 15 april 2025 op de graaflocatie over de van de Dienst ontvangen gebiedsinformatie. Het bleek de toezichthouder dat deze gebiedsinformatie meerdere meldingen van voorzorgsmaatregelen bevatte. De toezichthouder zag dat voor de buisleiding met gevaarlijke inhoud van de N.V. Nederlandse Gasunie (hierna: de Gasunie) geen contact was opgenomen. Uit de informatie van de Gasunie bleek dat er duidelijk en ondubbelzinnig was aangegeven welke voorzorgsmaatregelen de Gasunie wilde treffen, voordat een grondroerder graafwerkzaamheden in de omgeving van een net met gevaarlijke inhoud verricht.
6. De toezichthouder heeft vervolgens een verklaring van [vertrouwelijk], opgenomen. Deze verklaarde, zakelijk weergegeven, het volgende:
 - De graafwerkzaamheden zijn verricht onder verantwoordelijkheid of leiding van DeJongCeba.
 - De grond werd geroerd met een mobiele graafmachine. De maximale werkdiepte onder het maaiveld was ongeveer 80 centimeter voor het plaatsen van de kolken, het meeste graafwerk was op een werkdiepte van 30 cm. De aard van de graafwerkzaamheden is wegrenovatie.
 - Op de graafwerkzaamheden waren meerdere meldingen van te treffen voorzorgsmaatregelen van toepassingen. Voor wat betreft de brieven met een Eis Voorzorgsmaatregel (hierna: EV) van Liander N.V. en het Hoogheemraadschap is hieraan opvolging gegeven.



- Voor wat betreft de EV van de Gasunie was er nog geen contact opgenomen met de Gasunie omdat de graafwerkzaamheden ter plaatse van de leiding van de Gasunie pas in fase 3 van de graafwerkzaamheden zouden plaatsvinden. Tijdens de inspectie waren de graafwerkzaamheden nog in fase 1.
 - De JongCeba erkent dat zij eigenlijk drie werkdagen voor de geplande startdatum van de graafwerkzaamheden al contact had moeten opnemen. Na het bezoek van de toezichthouder van de RDI heeft De JongCeba dan ook meteen contact opgenomen en een afspraak gemaakt met de toezichthouder van de Gasunie.
 - DeJongCeba wist precies waar de gasleiding van de Gasunie ligt, te weten aan de andere kant van het spoor van waar tot dan graafwerkzaamheden plaatsvonden. DeJongCeba zou nooit daar gaan graven zonder contact op te nemen met de Gasunie.
7. Bij brief van 11 juni 2025 heeft [vertrouwelijk] namens DeJongCeba de RDI verzocht om geen maatregelen te treffen tegen DeJongCeba, omdat DeJongCeba niet in strijd zou hebben gehandeld met wettelijke verplichtingen of brancheregels, althans niet verwijtbaar. [vertrouwelijk] gaf hiervoor de volgende onderbouwing:
- Bij de graafwerkzaamheden is geen schade ontstaan aan kabels en leidingen;
 - DeJongCeba heeft via Toolboxmeetings aandacht voor het voorkomen van graafschades;
 - Het graafteam van DeJongCeba heeft digitale toegang tot de mobiele KLIC-app;
 - DeJongCeba heeft de werkzaamheden ingedeeld in een tijdschema met fasen, waarbij tijdens de inspectie¹ nog sprake is van fase 1. Fase 1 van het werk vond plaats tussen 7 april tot 9 mei 2025;
 - De graaflocatie voor fase 1 was afgeschermd met een hekwerk en bevindt zich op circa 60 meter van de buisleiding met gevaarlijke inhoud van de Gasunie;
 - DeJongCeba heeft op een overzichtstekening van de graafwerkzaamheden een risicogebied afgetekend van twintig meter aan weerszijden van de buisleiding met gevaarlijke inhoud. Ook heeft zij afstandslijnen en waarschuwingstekens op een overzichtstekening ingetekend waarop de afstand van circa 40 meter tot het risicogebied en circa 60 meter tot de buisleiding met gevaarlijke inhoud te zien is;

¹ In de brief van 11 juni 2025 wordt vermeld dat de inspectie plaatsvond op 14 maart 2025. Dit is niet juist. De inspectie vond plaats op 15 maart 2025.



**Rijksinspectie Digitale
Infrastructuur**

Ons kenmerk
[vertrouwelijk]

- De website van de Gasunie geeft aan dat de daadwerkelijke ligging van een leiding een aantal meters kan afwijken van de door de Gasunie met palen gemarkeerde locatie van de leiding. Daarom is een afwijkende ligging van 60 meter niet aannemelijk;
- Na de inspectie heeft DeJongCeba op 15 april 2025 alsnog contact opgenomen met de Gasunie voor het maken van afspraken over voorzorgsmaatregelen. Op 29 april 2025 heeft DeJongCeba deze afspraken daadwerkelijk gemaakt. Dit is voorafgaand aan de aanvang op 9 mei 2025 van de werkzaamheden in fase 2 en fase 2C, wanneer de graafwerkzaamheden de buisleiding met gevaarlijke inhoud zouden kruisen.

Conclusie

Gelet op het bovenstaande heeft de toezichthouder geconcludeerd dat DeJongCeba de Gasunie als beheerder van een buisleiding met gevaarlijke inhoud niet tijdig de gelegenheid geeft gegeven tot het nemen van voorzorgsmaatregelen. DeJongCeba heeft de graafwerkzaamheden aangevangen zonder contact op te nemen met de Gasunie overeenkomstig artikel 13b, eerste lid van de Wibon.

De toezichthouder concludeerde dat DeJongCeba hiermee artikel 13b, eerste lid en artikel 15, derde lid van de Wibon heeft overtreden.

Voor het verloop van het onderzoek verwijs ik DeJongCeba naar het door de toezichthouder opgemaakte Rapport van Bevindingen van 7 juli 2025 dat met het voornemen is meegestuurd.

4. Zienswijze

Op 31 maart 2026 heb ik een zienswijze van DeJongCeba ontvangen. Op 2 april 2026 heeft zij deze zienswijze mondeling herhaald en toegelicht.

DeJongCeba verzoekt mij in haar zienswijze om geen boetes op te leggen, of deze te matigen. Zij stelt dat er geen overtreding is begaan, althans niet verwijtbaar. DeJongCeba onderbouwt deze stelling als volgt.

Geen overtreding

DeJongCeba meent dat geen sprake is van een overtreding omdat de EV van de Gasunie niet van toepassing zou zijn bij de graafwerkzaamheden.

De JongCeba meent dat de EV uitsluitend van toepassing is op het gebied dat zich uitstrekt twintig meter ten noorden en twintig meter ten zuiden van het hart van de leiding van de Gasunie. Zij baseert zich hierbij op het vlaksymbool dat het Informatiemodel Kabels en Leidingen² (IMKL) voorschrijft, waarmee de aanduiding EV wordt gemarkeerd. In de IMKL wordt naar dit vlaksymbool verwezen als "AanduidingEisVoorzorgsmaatregel". Dat vlaksymbool is ook weergegeven in de digitale gebiedsinformatie en strekt zich in de gebiedsinformatie uit tot circa twintig meter aan weerszijden van de buisleiding met gevaarlijke inhoud.

² De officiële versie van het IMKL is raadpleegbaar op <https://docs.geostandaarden.nl/kl/def-st-imkl-20210715/>



Daarnaast moeten "de graafwerkzaamheden" zoals vermeld in artikel 15, derde lid, van de Wibon volgens DeJongCeba worden gelezen als de "graafwerkzaamheden in de omgeving van het net", zoals vermeld in artikel 15 lid 1. Wat moet worden verstaan onder "de omgeving van het net" moet volgens DeJongCeba bij gebrek aan een wettelijke definitie worden afgeleid uit de gebiedsinformatie van de netbeheerder en meer specifiek uit het eerdergenoemde vlaksymbool, waarnaar in de gebiedsinformatie wordt verwezen.

Ook deed DeJongCeba op 19 en 20 maart 2026 nieuwe oriëntatie- en graafmeldingen voor de graaflocatie. Bij de gebiedsinformatie die zij hierop van de Gasunie ontving, is uitdrukkelijk vermeld dat de EV slechts geldt binnen 20 meter afstand van de leidingen. Daarnaast is in deze gebiedsinformatie vermeld dat de grondroerder niet verplicht is om contact op te nemen met de Gasunie indien geen eis voorzorgsmaatregel van toepassing is.

In dit verband stelt DeJongCeba dat zij in de periode van 7 april tot en met 8 mei 2025 bij haar graafwerkzaamheden minimaal (ruim) 80 meter afstand heeft gehouden tot de leiding en minimaal (ruim) 60 meter afstand tot het gebied waarbinnen ten tijde van het uitvoeren van de werkzaamheden de eis-voorzorgsmaatregel van de Gasunie van toepassing zou zijn. Op de tijdens de inspectie door de toezichthouder gemaakte foto's zijn graafwerkzaamheden te zien die zich bevinden op respectievelijk ongeveer 113/114 meter afstand tot de leiding en ongeveer 93/94 meter afstand tot het gebied waarbinnen ten tijde van het uitvoeren van de werkzaamheden de eis-voorzorgsmaatregel van de Gasunie van toepassing was.

Voor wat betreft de door de toezichthouder geschatte afstand van 67 meter tot de gevaarlijke buisleiding is het DeJongCeba niet duidelijk hoe deze exact is bepaald.

Ten slotte merkt DeJongCeba op dat de specifieke werkzaamheden bij de brug over de tocht niet zijn aan te merken als graafwerkzaamheden als bedoeld in artikel 1 van de Wibon. Deze specifieke werkzaamheden werden volgens DeJongCeba uitgevoerd op de ondergrond en niet in de ondergrond, waardoor de ondergrond niet 'geroerd' werd.

Gelet op bovenstaande zijn volgens DeJongCeba de feiten en omstandigheden onvolledig, onjuist en overigens onvoldoende concreet vastgesteld met het oog op de overtreding.

Verwijtbaarheid

Volgens DeJongCeba is de onderliggende gebiedsinformatie en de wijze waarop De Gasunie thans grondroerders informeert zodanig tegenstrijdig, dat elke verwijtbaarheid van DeJongCeba ontbreekt, althans sprake is van zeer sterk verminderde verwijtbaarheid.

Volgens DeJongCeba moet rekening worden gehouden met de fasering in de graafwerkzaamheden. De beperkte onttrekking van de openbare weg aan de openbaarheid en de bereikbaarheid van het gebied voor hulpdiensten en veiligheid ten aanzien van het spoorgebied maken, in samenhang met de locatie van de werkzaamheden, dat het treffen van voorzorgsmaatregelen bij de uitvoering van werkzaamheden in Fase 1 niet opportuun en zelfs niet mogelijk was.



Daarnaast is volgens DeJongCeba de ontvangen Gebiedsinformatie van 19 en 20 maart 2026 en de wijze waarop de Gasunie haar grondroerders informeert, zodanig tegenstrijdig met de informatie die zij op 1 april 2025 heeft ontvangen, dat DeJongCeba niet verweten kan worden dat de overtreding is begaan of in ieder geval in mindere mate.

Boetehoogte

Volgens DeJongCeba is het opleggen van een bestuurlijke boete alsmede de hoogte daarvan disproportioneel, althans niet evenredig, gelet op de locatie van de graafwerkzaamheden in Fase 1. De afstand tot het destijds toepasselijke EV-gebied van de Gasunie bedroeg ruim 60 meter en de afstand tot de theoretische en feitelijke ligging van de leiding ruim 80 meter. Dit komt niet overeen met de 20 meter die de Gasunie sinds augustus 2025 zelf uitdrukkelijk hanteert.

Ook zou een boete niet passend zijn, omdat DeJongCeba naderhand op 15 april 2025 alsnog contact heeft opgenomen met de Gasunie voor het maken van afspraken over voorzorgsmaatregelen.

Subsidiair verzoekt DeJongCeba om in stap 5 van mijn Boetebeleid de boete te verminderen op basis van de enkelvoudige jaaromzet van DeJongCeba en niet de groepsomzet van Bussola Groep als maatstaf te hanteren. De jaaromzet van DeJongCeba kan op objectieve wijze worden vastgesteld en is in dit geval volgens DeJongCeba passend als maatstaf.

Openbaarmaking

Ten aanzien van de openbaarmaking van het sanctiebesluit verzoekt DeJongCeba primair om het sanctiebesluit in het geheel niet openbaar te maken, en subsidiair om elke openbaarmaking en verwijzing anders dan publicatie op de eigen website van RDI) achterwege te laten. Voor publicaties en het plaatsen van verwijzingen op sociale mediakanalen bestaat volgens DeJongCeba geen, althans onvoldoende wettelijke grondslag en worden teksten gepubliceerd, waarbij het vervolgens buiten de macht van RDI ligt om deze teksten te rectificeren, indien dat nodig zou blijken. Berichten op de sociale mediakanalen kunnen volgens DeJongCeba een eigen leven gaan leiden en op tijdlijnen van willekeurige partijen verschijnen als gevolg van algoritmes die schadelijk kunnen zijn voor personen en bedrijven. Daarom zou publicatie via de sociale mediakanalen strijdig zijn met het zorgvuldigheidsbeginsel.

Daarnaast verzoekt DeJongCeba op grond van artikel 5.1 van de Wet open overheid (hierna: Woo) in geval van publicatie van een sanctiebesluit haar bedrijfsnaam achterwege te laten op basis van persoonsvertrouwelijkheid of bedrijfsvertrouwelijkheid. De bedrijfsnaam is samengesteld op basis van persoonsgegevens. De betreffende families zouden door bekendmaking van de bedrijfsnaam geschaad worden, ook al omdat zij woonachtig zijn in de regio waar de graafwerkzaamheden plaatsvonden.

Cautie en recht op rechtsbijstand

De JongCeba noemt in haar zienswijze dat niet is gebleken dat aan DeJongCeba de cautie is gegeven of dat DeJongCeba op haar recht op rechtsbijstand is gewezen.



Voor zover DeJongCeba meent dat de verklaringen van [vertrouwelijk] niet als bewijsmiddel kunnen worden gebruikt, overweeg ik het volgende.

Ons kenmerk
[vertrouwelijk]

Van belang is dat [vertrouwelijk] niet werkzaam zijn bij DeJongCeba in de functie van bestuurder of statutair bevoegd persoon. Het zwijgrecht waarop door een cautie gewezen wordt, komt volgens vaste jurisprudentie³ slechts toe aan bestuurders. Nu voor de verklaringen van [vertrouwelijk] het zwijgrecht niet van toepassing is, staat het niet verlenen van de cautie niet in de weg van het gebruik als bewijsmiddel in een punitief sanctietraject.

Voor wat betreft de door [vertrouwelijk] afgegeven schriftelijke verklaring van 11 juni 2025 is van belang dat deze in reactie op een e-mailbericht van de toezichthouder van 27 mei 2025 is toegezonden. De toezichthouder had in zijn e-mailbericht uitsluitend gevraagd om informatie over de netto-omzet van DeJongCeba. De informatie die -naast de omzetgegevens- door [vertrouwelijk] aan de RDI verstrekke, is op eigen initiatief aan de RDI kenbaar gemaakt. Uit een uitspraak van het Collega van Beroep voor het bedrijfsleven⁴ volgt dat op het op eigen initiatief verstrekke informatie het zwijgrecht niet van toepassing is. Om deze reden is het wijzen op het zwijgrecht niet relevant voor het gebruik van de schriftelijke verklaring van 11 juni 2025 als bewijsmiddel.

Ik erken dat er sprake is van een vormverzuim doordat niet al bij het verhoor op 8 oktober 2025 is gewezen op het recht op rechtsbijstand. Dit vormverzuim maakt echter niet dat de verklaring van [vertrouwelijk] niet als bewijsmiddel kan worden gebruikt. Bepalend voor het gebruik van dit bewijs is volgens diverse uitspraken⁵ of het proces als geheel redelijk is verlopen. Nu ik in het boetevoornemen heb gewezen op de mogelijkheid tot rechtsbijstand is het proces redelijk verlopen.

Op grond van het bovenstaande concludeer ik dat het niet verlenen van de cautie en het vormverzuim bij het wijzen op het recht op rechtsbijstand niet maakt dat de verklaringen van [vertrouwelijk] niet als bewijsmiddel kunnen worden gebruikt in een punitief sanctietraject.

In paragraaf 5 ga ik in op de overige onderdelen van uw zienswijze.

5. Overwegingen

5.1 Algemeen kader

Het doel van de Wibon is het aantal graafincidenten met kabels en leidingen te verminderen. Hiermee dient de Wibon onder andere een algemeen veiligheidsbelang, maar ook een economisch en maatschappelijk belang. De Wibon eist dat graafwerkzaamheden op zorgvuldige wijze door de grondroerder worden verricht. Netbeheerders, grondroeders en overheid hebben het begrip "zorgvuldig graven" gezamenlijk nader uitgewerkt. In het kader van zorgvuldig grondroeren heeft de wetgever er bovendien voor gekozen een aantal verplichtingen op te nemen in de wet die in ieder geval in acht moeten worden genomen om zorgvuldig te kunnen graven.

³ ECLI:NL:RVS:2017:2750, r.o. 3.1.

⁴ ECLI:NL:CBB:2026:25, r.o. 7.4.

⁵ ECLI:NL:HR:2024:1135, r.o. 5.2.5 en 5.3.2 en ECLI:NL:RVS:2024:5293, r.o. 5:10 en 5:11.



In de praktijk blijkt echter telkens weer dat (grote of middelgrote) grondroerders menen dat zij zich niet aan de regels hoeven te houden. Zij kiezen voor snelheid boven zorgvuldigheid en handelen op basis van hun eigen (vaak onjuiste) inzichten of aannames en interpretaties van de regelgeving. Het rechtsbelang dat de Wibon beoogt te beschermen, kan alleen worden bereikt als iedereen in de graafketen zich aan de regels houdt. De rechter heeft geoordeeld dat iedereen hierbij met dezelfde standaarden moet werken en geen eigen invulling moet geven aan de voorschriften.⁶

De RDI hanteert daarom een strikt toezicht- en handhavingsbeleid bij het niet naleven van de voorschriften van de Wibon.

5.2 Overtredingen

Mechanische graafwerkzaamheden

De toezichthouder heeft, op basis van zijn eigen waarnemingen en de verklaringen van [vertrouwelijk] geconstateerd dat op 15 april 2025 op de graaflocatie op mechanische wijze in de ondergrond was gegraven.

In haar zienswijze merkt DeJongCeba op dat de specifieke werkzaamheden bij de brug over de tocht niet zijn aan te merken als graafwerkzaamheden als bedoeld in artikel 1 van de Wibon. Deze specifieke werkzaamheden werden volgens DeJongCeba uitgevoerd op de ondergrond en niet in de ondergrond, waardoor de ondergrond niet 'geroerd' werd.

Hoewel het aannemelijk is dat DeJongCeba bij de brug over de tocht ook werkzaamheden op de ondergrond verrichtte waarbij niet mechanisch is gegraven, laat dit onverlet dat daarnaast geconstateerd is dat mechanische graafwerkzaamheden in de ondergrond hebben plaatsgevonden. De conclusie dat de bodem hiermee mechanisch is geroerd en er sprake is van graafwerkzaamheden in de zin van artikel 1 van de Wibon blijft daarom in stand.

Grondroerder

De toezichthouder heeft, op basis van zijn eigen waarnemingen en de verklaringen van [vertrouwelijk] vastgesteld dat DeJongCeba de leiding of verantwoordelijkheid had over de graafwerkzaamheden.

Op basis van het voorgaande merk ik DeJongCeba aan als grondroerder, in de zin van artikel 1 van de Wibon.

Eis Voorzorgsmaatregel (EV)

In haar EV-brief van 1 april 2025, behorend bij KLIC-meldnummer 25G0256178, heeft netbeheerder Gasunie expliciet aangegeven dat een EV van toepassing was op de graaflocatie.

Ook heeft de Gasunie daarbij duidelijk en ondubbelzinnig aangegeven dat zij als netbeheerder voorzorgsmaatregelen wenst te treffen, zoals bedoeld in artikel 15, eerste en derde lid, van de Wibon.

⁶ ECLI:NL:RBROT:2017:5030, r.o. 5.1.1.



In de EV-brief met aanvraagdatum 1 april 2025 voor de betreffende graafwerkzaamheden heeft de Gasunie haar verzoek aan DeJongCeba als volgt geformuleerd:

Ons kenmerk
[vertrouwelijk]

"In of nabij het door u opgegeven graafgebied ('graafpolygoon') liggen één of meerdere 'buisleidingen met gevaarlijke inhoud, waarvan N.V. Nederlandse Gasunie (verder te noemen als "Gasunie") de beheerder is.

Op grond van artikel 15, eerste en vierde lid, van de Wet informatie-uitwisseling bovengrondse en ondergrondse netten en netwerken (Wibon), heeft Gasunie als belanghebbende beheerder van een net met gevaarlijke inhoud het recht én de plicht om binnen drie werkdagen, nadat de grondroerder contact heeft opgenomen, voorzorgsmaatregelen te treffen (tenzij anders overeengekomen).

Vanuit het oogpunt van veiligheid en schadepreventie is het noodzakelijk dat voorafgaand aan de werkzaamheden in ieder geval de onderstaande voorzorgsmaatregelen worden getroffen:

1. het aanwijzen ter plaatse van de exacte ligging van de buisleiding(en) door Gasunie (wettelijke verplichting);
2. het verstrekken van aanvullende informatie met betrekking tot de exacte locatie, aard en uitvoeringswijze van de voorgenomen werkzaamheden aan Gasunie;
3. het maken van nadere afspraken omtrent onze én uw voorzorgsmaatregelen met betrekking tot de uitvoering van de voorgenomen werkzaamheden.

Aanvullende voorzorgsmaatregelen kunnen noodzakelijk worden geacht. Afspraken dienen te allen tijde schriftelijk te worden vastgelegd.

In verband met het bovenstaande dient u minimaal drie (3) werkdagen vóór aanvang van de werkzaamheden contact op te nemen met de Coördinator Tracé Activiteiten middels de contactgegevens zoals vermeld rechtsboven in het briefhoofd (bereikbaar tussen 08:00 uur en 16:30 uur).

Ik wijs u erop dat de werkzaamheden op grond van artikel 15, derde lid, van de Wibon, pas mogen aanvangen nádat de voorzorgsmaatregelen door Gasunie zijn getroffen. Door de werkzaamheden eerder aan te (laten) vangen, neemt u een onverantwoord veiligheidsrisico en overtreedt u de wet."

Zoals in de brief is aangegeven moest DeJongCeba, op grond van artikel 13b, eerste en derde lid van de Wibon, minimaal drie werkdagen voor aanvang van de (graaf)werkzaamheden contact opnemen met de Gasunie om afspraken te maken over de inhoud en uitvoering van de noodzakelijke voorzorgsmaatregelen.

Op grond van artikel 15, derde lid van de Wibon en zoals ook duidelijk is aangegeven in de EV-brief, moest DeJongCeba wachten met de aanvang van haar graafwerkzaamheden totdat de Gasunie haar voorzorgsmaatregelen had getroffen. Uit het onderzoek van mijn toezichthouder en de afgelegde verklaringen blijkt dat DeJongCeba de graafwerkzaamheden heeft aangevangen, voordat zij contact had opgenomen met de Gasunie. [vertrouwelijk] verklaarde namelijk dat de graafwerkzaamheden op 11 april 2025 waren aangevangen. Dit is later, in de brief van 11 juni 2025 en in de zienswijze gecorrigeerd tot een aanvangsdatum van 7 april 2025.



[vertrouwelijk] hebben ook aangegeven dat voor de start van de graafwerkzaamheden nog geen contact was opgenomen met de Gasunie over de EV, omdat de graafwerkzaamheden ter plaatse van de leiding van de Gasunie pas in fase 2 en 3⁷ van de graafwerkzaamheden zouden plaatsvinden. De graafwerkzaamheden van DeJongCeba bevonden zich op dat moment nog in fase 1.

In haar zienswijze geeft DeJongCeba aan dat de EV uitsluitend van toepassing zou zijn op het gebied dat zich uitstrekt twintig meter ten noorden en twintig meter ten zuiden van het hart van de leiding van de Gasunie. Zij baseerde zich hierbij op het vlaksymbool dat het IMKL voorschrijft, waarmee de Aanduiding EV wordt gemarkeerd.

Hierover merk ik op dat het op grond van artikel 15, tweede lid, van de Wibon de netbeheerder is die bepaalt of en op welke moment na de start van de graafwerkzaamheden voorzorgsmaatregelen noodzakelijk zijn. Daarbij is het in beginsel ook aan de netbeheerder om af te wegen of de afstand tussen de graaflocatie en de plaats van de EV groot genoeg is om (tijdelijk) van het treffen van nadere voorzorgsmaatregelen af te zien. Artikel 15, derde lid van de Wibon bepaalt verder dat wanneer de netbeheerder heeft aangegeven dat hij voorzorgsmaatregelen treft, de grondroerder de graafwerkzaamheden niet aanvangt dan nadat de beheerder deze voorzorgsmaatregelen heeft getroffen. In de bovenvermelde tekst van de EV-brief heeft de Gasunie aangegeven dat voorafgaand aan de graafwerkzaamheden waarvoor DeJongCeba een graafgebied heeft opgegeven, contact moest worden opgenomen met de Gasunie voor de te treffen maatregelen. Hiermee is duidelijk aangegeven dat vóór 7 april 2026 (de datum van de aanvang van de werkzaamheden), voor wat betreft het gehele graafgebied als vermeld in de graafpolygoon, contact had moeten worden opgenomen met de Gasunie. Het vlaksymbool dat in het IMKL wordt omschreven is hierbij in de EV-brief niet benoemd als relevante factor. Ik volg DeJongCeba daarom niet in haar stelling dat de EV-brief uitsluitend betrekking heeft op het gebied dat zich uitstrekt twintig meter ten noorden en twintig meter ten zuiden van het hart van de leiding van de Gasunie, enkel omdat het IMKL-vlaksymbool deze omvang kent. Door na te laten in contact te treden met de Gasunie, heeft de Gasunie niet voorafgaand aan de graafwerkzaamheden bovengenoemde afwegingen kunnen maken en de noodzakelijke voorzorgsmaatregelen te treffen. Daarmee heeft DeJongCeba gehandeld in strijd met artikel 15, derde lid van de Wibon.

Over de afstand van de graafwerkzaamheden tot de gevaarlijke buisleiding tijdens de inspectie op 15 april 2025 en gedurende fase 1 van de graafwerkzaamheden heeft DeJongCeba in haar zienswijze aangegeven dat deze plaatsvonden op een afstand tussen de 80 en de 114 meter van de gevaarlijke buisleiding. Zij begrijpt niet waar de toezichthouder de schatting van 67 meter afstand op baseert.

⁷ [vertrouwelijk] heeft in zijn verklaring aangegeven dat de graafwerkzaamheden bij de buisleiding met gevaarlijke inhoud in fase 3 zouden plaatsvinden. Uit het Rapport van Bevindingen blijkt dat deze werkzaamheden al in fase 2 zouden plaatsvinden.



Hierover merk ik op dat het voor de overtreding niet relevant is op welke afstand van de leiding van Gasunie de graafwerkzaamheden op het moment van de inspectie plaatsvonden. Zoals uit de EV-brief blijkt is niet de afstand tot de gevaarlijke buisleiding, maar de start van de graafwerkzaamheden op 7 april 2025 bepalend voor het moment waarop contact had moeten worden opgenomen met de Gasunie.

Over de grote afstand tussen de gevaarlijke buisleiding van de Gasunie en de graafwerkzaamheden die plaatsvonden tijdens het moment van de inspectie acht ik het volgende van belang. Nu DeJongCeba over de EV's van Liander N.V. en het Hoogheemraadschap, die betrekking hebben op fase 1 van het werk, wel voorafgaand aan de werkzaamheden contact had opgenomen acht ik het aannemelijk dat DeJongCeba dat over de EV van de Gasunie alsnog zou doen voorafgaand aan de start van fase 2 op 9 mei 2025. De werkzaamheden in deze fase zouden aanvangen op kortere afstand van de gevaarlijke buisleiding en deze ook kruisen. DeJongCeba heeft kennelijk de bedoeling gehad te wachten met contact opnemen tot de graafwerkzaamheden zich in een volgende fase bevonden en daarmee zelf de afweging gemaakt dat in een later stadium afspraken voor voorzorgsmaatregelen konden worden gemaakt. Daarmee is zij echter op de stoel van de netbeheerder gaan zitten. Dat is geen wenselijke situatie nu de wetgever met de invoering van de Wibon heeft beoogd duidelijkheid te verschaffen in de verantwoordelijkheden van de verschillende partijen en het daarvoor noodzakelijke proces.

Doordat niet tijdig contact is opgenomen met de Gasunie, heeft de Gasunie niet voor de start van de graafwerkzaamheden voorzorgsmaatregelen kunnen treffen. Ook heeft de Gasunie geen eventuele nadere afspraken kunnen maken over de termijn als bedoeld in artikel 15, vierde lid, van de Wibon, waarbinnen de voorzorgsmaatregelen zouden worden getroffen

Daarmee heeft DeJongCeba artikel 13b, eerste en derde lid, en artikel 15, derde lid, van de Wibon overtreden. De door DeJongCeba gehanteerde fasering van de werkzaamheden doet geen afbreuk aan de wettelijke norm, noch aan de overtreding ervan.

5.3 Ernst

Voor grondroerders staat centraal dat graafwerkzaamheden met de grootst mogelijke mate van zorgvuldigheid worden uitgevoerd.

In dit specifieke geval heeft de mate van ernst van de overtreding invloed op de hoogte van de boetes.

De wetgever heeft met artikel 13b van de Wibon beoogd zorg te dragen voor duidelijkheid bij de beheerder en de grondroerder over de afspraken over de door hen te treffen voorzorgsmaatregelen. Zo is voor beide partijen en, in voorkomend geval, de toezichthouder duidelijk wat van de grondroerder en de beheerder wordt verwacht met betrekking tot voorzorgsmaatregelen en wordt onnodige vertraging zo veel mogelijk voorkomen.



Omdat de grondroerder degene is die de graafwerkzaamheden uitvoert, en hij er veel belang bij heeft om te weten waar en wanneer hij kan graven ligt het initiatief voor het maken van afspraken over te treffen voorzorgsmaatregelen bij hem.

De te treffen voorzorgsmaatregelen moeten op grond van artikel 15 van de Wibon voorafgaand aan de graafwerkzaamheden worden getroffen. Bij overtreding van de bepalingen ter bescherming van netten met gevaarlijke inhoud of grote waarde kunnen - in verhouding tot andere netten - de gevolgen van schade voor beheerders, de directe omgeving, de veiligheid van medewerkers in de directe omgeving en eindgebruikers, groter zijn. Daarmee is de schending van de door de Wibon te beschermen belangen in beginsel groter dan wanneer het andere netten zou betreffen.

DeJongCeba heeft haar graafwerkzaamheden aangevangen voordat zij contact had opgenomen met de Gasunie over het treffen van voorzorgsmaatregelen. Daarbij komt dat DeJongCeba, door geen contact op te nemen over de EV, de Gasunie heeft belet duidelijkheid te verkrijgen over de te nemen voorzorgsmaatregelen, terwijl het vooral de netbeheerder is die de kennis heeft over de buisleiding met gevaarlijke inhoud.

In de EV-brief van de Gasunie staat dat het niet uitsluitend gaat om het aanwijzen en lokaliseren van de buisleiding met gevaarlijke inhoud, maar dat het ook gaat om het vooraf maken van afspraken over de voorzorgsmaatregelen die de Gasunie én DeJongCeba moeten treffen voor uitvoering van de voorgenomen werkzaamheden. Voorafgaand aan de werkzaamheden kan de Gasunie DeJongCeba ook nog behoeden voor omstandigheden die zij bij haar eigen voorbereiding van de werkzaamheden over het hoofd heeft gezien. Op het moment dat de netbeheerder laat weten dat een EV van toepassing is, weet zij nog niet de exacte locatie van de graafwerkzaamheden omdat de grondroerder in het gehele, vaak grotere, opgegeven graafpolygoon graafwerkzaamheden mag verrichten.

Door vervolgens niet de exacte locatie aan de netbeheerder door te geven, ondanks dat de netbeheerder hier uitdrukkelijk om vraagt, ontnemt DeJongCeba de Gasunie de mogelijkheid om te beoordelen of verdere voorzorgsmaatregelen noodzakelijk zijn. Juist die informatie-uitwisseling is het middel waarmee de Wibon beoogt het aantal graafschades terug te dringen.

In verreweg de meeste gevallen begint het ontstaan van graafschade juist aan het begin van het traject, dus waar de grondroerder contact had moeten opnemen met de netbeheerder, maar dat niet doet. Zie in dit verband ook de uitspraken waarbij het niet volgen van het protocol voor informatie-uitwisselingen over voorzorgsmaatregelen in de rechtspraak is gekwalificeerd als onzorgvuldig.⁸

Geen contact op nemen met de netbeheerder vergroot in het algemeen het risico op graafschade. Zeker als het gaat om een kabel of leiding waarvoor een EV geldt, is dat een ernstige overtreding.

⁸ Zie bijvoorbeeld ook Rechtbank Rotterdam 10 april 2020, ECLI:NL:RBROT:2020:3363, r.o. 4.10 en 4.13 en Rechtbank Den Haag 10 april 2019, ECLI:NL:RBDHA:2019:4062, r.o. 4.9, 4.11 en 4.12.



Bij de overtreding die in dit specifieke geval is begaan, neem ik het volgende complex van bijzondere omstandigheden in ogenschouw.

- Er is vastgesteld dat sprake was van een gefaseerde aanpak, in een langgerekt graafpolygoon, dat werd doorsneden door een spoorlijn.
- In het graafpolygoon lag een leiding van de Gasunie, parallel aan de spoorlijn en aan de andere kant van de spoorlijn dan waar de graafwerkzaamheden werden aangevangen. Dat bleek uit zowel de gebiedsinformatie als uit een permanente markeringspaal van de Gasunie, die bij de spoorwegovergang stond en waarvan een foto in het Rapport van Bevindingen is opgenomen.
- Er was sprake van drie EV-brieven, waaronder van de Gasunie. DeJongCeba heeft met twee netbeheerders onmiddellijk contact opgenomen en die netbeheerders hebben tijdig voorzorgsmaatregelen kunnen treffen.
- De actieve graaflocatie was op het moment van de inspectie op grote afstand van de locatie van de gasleiding.
- Nadat DeJongCeba wel contact had opgenomen met de Gasunie en daarbij aangaf dat er geen graafwerkzaamheden in de nabijheid van de gasleiding zouden plaatsvinden, maar alleen het vervangen van tegels, gaf een medewerker van de Gasunie in een e-mailbericht van dinsdag 3 juni 2025 20:50 aan dat er 'geen toezicht' noodzakelijk zou zijn. Daarmee was er voor het net met gevaarlijke inhoud van de Gasunie uiteindelijk geen risico.
- De toezichthouder van de RDI heeft blijkens het RvB aan de toezichthouder van de Gasunie gevraagd wat zijn ervaring met deze specifieke grondroerder was. Die gaf aan dat hij geen slechte ervaringen met DeJongCeba had.
- Bovengenoemde omstandigheden maken het aannemelijk dat DeJongCeba uiteindelijk wel contact zou hebben opgenomen met de Gasunie op een moment waarop de Gasunie nog tijdig voorzorgsmaatregelen had kunnen nemen als ze dat noodzakelijk had gevonden.

Op basis van het samenstel van bovenstaande omstandigheden concludeer ik dat weliswaar niet tijdig contact is opgenomen met de Gasunie maar dat er in dit specifieke geval sprake was van een sterk verminderd risico op graafschade aan een net met gevaarlijke inhoud.

Daarmee beoordeel ik de geconstateerde overtredingen als ernstig in sterk verminderde mate. In paragraaf 5.4 leest u wat dit betekent voor de hoogte van de boetes.

5.3 Verwijtbaarheid

Uit het handelsregister blijkt dat DeJongCeba zich bezighoudt met het aannemen en uitvoeren van grondwerken, bestratingswerken en rioleringswerken. Bovendien beschikt DeJongCeba over een actueel ISO 9001-certificaat.⁹ Onderdeel van die certificatie is een focus op de naleving van wet- en regelgeving, waaronder de Wibon.

⁹ <https://dejongceba.nl/contact/>.



DeJongCeba is daarmee een professionele marktpartij die hoort te weten aan welke verplichtingen zij volgens de Wibon dient te voldoen. Gezien de aard van het bedrijf in het bijzonder, ben ik van oordeel dat DeJongCeba op de hoogte hoort te zijn van de geldende wet- en regelgeving en dat zij zorg moet dragen voor de naleving ervan.

DeJongCeba geeft in haar zienswijze aan dat voor de verwijtbaarheid van belang is dat DeJongCeba op 19 en 20 maart 2026 nieuwe oriëntatie- en graafmeldingen gedaan voor de graaflocatie. Bij de gebiedsinformatie die zij hierop van de Gasunie heeft ontvangen is uitdrukkelijk vermeld dat de EV slechts geldt binnen 20 meter afstand van de leidingen. Daarnaast is in deze gebiedsinformatie vermeld dat de grondroerder niet verplicht is om contact op te nemen met de Gasunie indien geen eis voorzorgsmaatregel van toepassing is. In dit verband stelt DeJongCeba dat zij in de periode van 7 april t/m 8 mei 2025 bij haar graafwerkzaamheden minimaal (ruim) 80 meter afstand heeft gehouden tot de leiding en minimaal (ruim) 60 meter afstand tot het gebied waarbinnen ten tijde van het uitvoeren van de werkzaamheden de eis-voorzorgsmaatregel van de Gasunie van toepassing zou zijn. DeJongCeba stelt dat de ontvangen gebiedsinformatie en de wijze waarop de Gasunie grondroeders informeert, zodanig tegenstrijdig zijn dat haar niet kan worden verweten de overtreding te hebben begaan, of in ieder geval in verminderde mate.

Ik merk hierover op dat de EV gebiedsinformatie die DeJongCeba heeft ontvangen op aanvragen van 19 en 20 maart 2026 niet relevant is voor haar verwijtbaarheid op het moment van de overtreding, op 15 april 2025.

Ook stelt DeJongCeba dat het treffen van voorzorgsmaatregelen bij de uitvoering van werkzaamheden in fase 1 niet opportuun en zelfs niet mogelijk was. Dat zou zijn vanwege de beperkte onttrekking van de openbare weg aan de openbaarheid en de bereikbaarheid van het gebied voor hulpdiensten en veiligheid ten aanzien van het spoorgebied, in samenhang met de locatie waar de werkzaamheden plaatsvonden. DeJongCeba onderbouwt niet waarom deze omstandigheden DeJongCeba zouden hinderen om contact op te nemen met de Gasunie voor het treffen van voorzorgsmaatregelen en ook niet waarom de Gasunie hierdoor geen voorzorgsmaatregelen zou hebben kunnen treffen. Alleen al om die reden kan ik DeJongCeba in deze stelling niet volgen.

Door het uitvoeren van graafwerkzaamheden zonder overeenkomstig artikel 13b Wibon vooraf contact op te nemen met Gasunie en afspraken te maken over de EV is DeJongCeba tekortgeschoten in de plicht om de graafwerkzaamheden in lijn met de wettelijke voorschriften uit te voeren.

In dit geval is DeJongCeba gewaarschuwd door de beheerder met een Eis Voorzorgsmaatregel. DeJongCeba wist dat in zijn graafpolygoon een buisleiding met gevaarlijke inhoud lag. DeJongCeba heeft deze waarschuwing (EV) niet tijdig opgevolgd, hoewel zij wist dat ze voorafgaand aan de start van de graafwerkzaamheden contact had moeten opnemen met de Gasunie.



Daarbij heeft [vertrouwelijk] in zijn verklaring ook erkend dat DeJongCeBa drie werkdagen voor de geplande startdatum van de graafwerkzaamheden al contact had moeten opnemen met de Gasunie en niet had moeten wachten tot een volgende fase in de graafwerkzaamheden.

DeJongCeba geeft in haar zienswijze aan dat zij Toolboxtrainingen verzorgt om graafschades te voorkomen en dat haar graafteam tijdens de werkzaamheden beschikte over de gebiedsinformatie waar het risicogebied van de buisleiding met gevaarlijke inhoud op stond aangegeven.

Ik waardeer dat DeJongCeba zich inspant om het kennisniveau van haar medewerkers te verhogen om daarmee aan de Wibon verplichtingen te kunnen voldoen. Dit gegeven op zich doet echter niet af aan de overtreding, noch aan de verwijtbaarheid van DeJongCeba.

De verplichting om aan de bepalingen van de Wibon te voldoen, wordt namelijk niet buiten werking gesteld door het geven van trainingen. Op DeJongCeba rust de verplichting om al haar graafwerkzaamheden steeds weer conform de geldende regels uit te voeren.

In het kader van de voorspelbaarheid van het graafproces voor alle betrokken partijen is het bij ieder project van belang om bij een EV tijdig contact op te nemen met de netbeheerder en afspraken te maken over de te treffen voorzorgsmaatregelen en de netbeheerder in staat te stellen deze voorzorgsmaatregelen te treffen, in overeenstemming met de wettelijke plicht van de netbeheerder.

In situaties waarin verwijtbaarheid volledig ontbreekt bestaat geen grond voor boeteoplegging. Die situatie doet zich in elk geval voor indien de overtreder aannemelijk heeft gemaakt dat hij al hetgeen redelijkerwijs mogelijk was heeft gedaan om de overtreding te voorkomen. Een verminderde mate van verwijtbaarheid kan aanleiding geven de boete te matigen. Daarvan is in dit geval geen sprake.

Gelet op bovenstaande concludeer ik dat de overtreding aan DeJongCeba is te verwijten en dat de zienswijze van DeJongCeba niet afdoet aan de verwijtbaarheid. Mij zijn verder ook geen omstandigheden bekend die maken dat sprake is van een verminderde mate van verwijtbaarheid.

5.4 Boetehoogte

Voor overtreding van artikel 13b, eerste lid en van artikel 15, derde lid van de Wibon leg ik bestuurlijke boetes op.

Bepalen van de boetehoogte

Op grond van het Boetebeleid RDI¹⁰ hanteer ik een stappenplan om de boetehoogte te bepalen:

- Stap 1 Basisbedrag,
- Stap 2 Recidive,
- Stap 3 Ernst en/of duur van de overtreding,

¹⁰ Boetebeleid van de Rijksinspectie Digitale Infrastructuur (stcl. 2025, nr.3483).



- Stap 4 Mate van verwijtbaarheid,
- Stap 5 Omvang,
- Stap 6 Passendheidstoets,
- Stap 7 Voordeel als ondergrens,
- Stap 8 Draagkracht

Basisbedragen

Op grond van bijlage II van mijn boetebeleid valt de overtreding van artikel 13b, eerste lid in categorie II, waarvoor de basisboete € 25.000,- (vijfentwintigduizend euro) bedraagt.

Op grond van bijlage II van mijn boetebeleid valt de overtreding van artikel 15, derde lid in categorie V, waarvoor de basisboete € 225.000,- (tweehonderd vijfentwintigduizend euro) bedraagt.

Het totaalbedrag aan basisboetes komt hiermee op € 250.000,- uit.

Op grond van mijn overwegingen als vermeld in paragraaf 4 heb ik bij het doorlopen van het stappenplan gezien dat de stappen 2, 4, en 7 geen verhoging of verlaging van de boetehogtes rechtvaardigen.

Ernst en/of duur van de overtredingen

In paragraaf 4.2 heb ik aangegeven dat ik de overtredingen in sterk verminderde mate als ernstig kwalificeer. Daarom verlaag ik de basisbedragen voor beide boetes met 50%. Deze verlaging is de maximale verlaging die ik volgens het Boetebeleid RDI kan toepassen.

Op basis van stap 3 van mijn boetebeleid komt het boetebedrag voor overtreding van artikel 13b, eerste lid uit op € 12.500,-.

Op basis van stap 3 van mijn boetebeleid komt het boetebedrag voor overtreding van artikel 15, derde lid uit op € 112.500,-.

Omvang

Bij de toepassing van deze stap neem ik de omvang van de overtreder in acht. Daarbij pas ik op het na de stappen 1 tot en met 4 berekende boetebedrag een boetepercentage toe, dat is gerelateerd aan de netto-omzet van de overtreder. Op verzoek van de toezichthouder heeft DeJongCeba per e-mailbericht en per brief van 11 juni 2025 inzicht gegeven in de netto-omzet. [vertrouwelijk] heeft daarbij aangegeven dat de netto-omzet van het moederbedrijf van DeJongCeba, de Bussola Groep B.V., over het boekjaar 2023 € 73.653.319,- is. Op grond van mijn boetebeleid bedraagt het boetepercentage voor deze netto-omzet 100%.

In haar zienswijze verzoekt DeJongCeba om voor het bepalen van de boetehogte de boete te baseren op de netto-omzet van DeJongCeba en dus niet op de omzet van het moederbedrijf, de Bussola Groep B.V. Volgens de DeJongCeba is dit meer passend als maatstaf. Zij onderbouwt verder niet waarom dit passend is.



Volgens mijn boetebeleid¹¹ kan ik, indien en voor zover de overtreder een dochteronderneming is, waarvan 50% of meer van de aandelen worden gehouden door één of meerdere moederondernemingen, voor de boetebepaling aansluiten bij de netto-omzetten van de moederonderneming(en). Daaraan ligt ten grondslag dat het hanteren van de netto-omzet van de moederonderneming, gelet op de omvang daarvan, leidt tot een passendere bestraffing. Voor mij staat het uitgangspunt van het bestraffende karakter van de boetes centraal. Aangezien de boetes in de financiële huishouding van het moederbedrijf kunnen worden ondergebracht, is de omvang van het moederbedrijf daarom voor mij bepalend voor de boetehogtes. Daarmee bereik ik een passende bestraffing. Ik volg DeJongCeba dus niet in haar zienswijze

Dit betekent dat het boetebedrag voor overtreding van artikel 13b, eerste lid, 100% van het na de stappen 1 tot en met 4 berekende boetebedrag van € 12.500,- bedraagt. Op basis van stap 5 van mijn boetebeleid komt het boetebedrag voor overtreding van artikel 13b, eerste lid uit op € 12.500,-. Het boetebedrag voor overtreding van artikel 15, derde lid bedraagt 100% van het na de stappen 1 tot en met 4 berekende boetebedrag van € 112.500,-. Op basis van stap 5 van mijn boetebeleid komt het boetebedrag voor overtreding van artikel 15, derde lid uit op € 112.500,-.

Passendheid

Omdat sprake is van te onderscheiden, maar wel met elkaar samenhangende overtredingen waarvoor in beginsel afzonderlijke boetes worden opgelegd, beoordeel ik of het totaal aan boetes dat voor de samenhangende overtredingen kan worden opgelegd, passend is. Doordat geen contact is opgenomen met de netbeheerder in verband met een EV, was het ook niet mogelijk om tijdig, in overeenstemming met de wet, voorzorgsmaatregelen te treffen. Daarmee is sprake van een samenhangende gedraging. Omdat ik van oordeel ben dat het totaalbedrag aan berekende boetes, gelet op het geheel aan samenhangende gedragingen, niet passend is, matig ik het totaalbedrag aan boetes zodanig dat het, gelet op de samenhangende overtredingen, passend is. Bij deze stap houd ik er rekening mee dat volgens mijn boetebeleid het totaalbedrag aan boetes niet lager uitvalt dan de boete voor de zwaarste van de twee overtredingen. Het totaalbedrag aan te betalen boetes komt hiermee niet op € 125.000,-, maar op € 112.500,-.

Verlaging totaal boetebedrag wegens tijdsverloop

Sinds de vaststelling van Rapport van bevindingen, op 7 juli 2025, is meer dan een jaar is verstreken. Ik acht deze periode zo lang dat ik aanleiding zie om het totale boetebedrag te matigen met 10%. Dit leidt tot een verlaging van het totale boetebedrag van € 112.500,- met 10% (= € 11.250,-) tot een herzien totaal boetebedrag van € 101.250,-.

¹¹ Boetebeleid van de Rijksinspectie Digitale Infrastructuur (stct. 2025, nr. 3483), *Stap 5: omvang van de overtreder*.



Draagkracht

Bij het bepalen van de boetehoogte houd ik rekening met de financiële omstandigheden waarin DeJongCeba verkeert. Het is aan u om inzicht te geven in de draagkracht van de onderneming. Als aannemelijk is dat het op grond van de stappen 1 tot en met 7 berekende boetebedrag de draagkracht overstijgt, kan ik de boete matigen. Op dit moment heb ik geen inzicht in omstandigheden over de draagkracht van de onderneming, waardoor er geen reden is om vanwege de draagkracht de boetehoogte te matigen. Ik wijs u echter graag op de mogelijkheden die vermeld staan in paragraaf 8 van deze brief.

5.5 Bijzondere omstandigheden

Buiten de omstandigheden die ik in mijn overwegingen heb vermeld zijn mij geen bijzondere omstandigheden bekend die ik in overweging zou moeten nemen.

6. Besluit tot oplegging bestuurlijke boetes

De bestuurlijke boete is een bestraffende sanctie, die door haar proportionele hoogte een afschrikwekkend effect moet hebben om zo de naleving van het geschonden wettelijk voorschrift af te dwingen.

DeJongCeba heeft artikel 13b, eerste lid en artikel 15, derde lid van de Wibon overtreden. Daarbij is sprake van een ernstige overtreding die bovendien aan DeJongCeba te verwijten is.

Daarom leg ik DeJongCeba een bestuurlijke boetes op voor een totaalbedrag van **€ 101.250**.

7. Betalingswijze

Voor de betaling van de bestuurlijke boete moet DeJongCeba gebruik maken van de factuur die door het Centraal Justitieel Incassobureau (CJIB) wordt toegezonden.

8. Betalingsregeling

Als u vindt dat DeJongCeba de boetes niet in een keer kan betalen, dan kan DeJongCeba bij het CJIB een aanvraag indienen om de boete in 36 maandelijkse deelttermijnen te betalen. Hoe u een aanvraag voor een betalingsregeling indient, leest u op de factuur die door het CJIB aan DeJongCeba wordt toegezonden. Het CJIB beoordeelt de aanvraag en kan daarbij rekening houden met bijzondere omstandigheden.

Voor alle vragen over betalingsregelingen kunt u bij het CJIB terecht.



9. Besluit tot publicatie sanctiebesluit en nieuwsbericht

9.1 Inleiding en zienswijze

Op grond van artikel 3.1 van de Woo ben ik bevoegd om tot publicatie van het sanctiebesluit over te gaan. De RDI publiceert sanctiebesluiten op grond van haar publicatiebeleid¹². Op basis hiervan maakt de RDI een boetebesluit zo spoedig mogelijk openbaar, als het een bestuurlijke boete betreft voor overtreding van een bepaling die in het Boetebeleid RDI is ingedeeld in categorie V of hoger.

Ons kenmerk
[vertrouwelijk]

In haar zienswijze verzoekt DeJongCeba primair om het sanctiebesluit in het geheel niet openbaar te maken. Hier ga ik niet in mee. Zoals in paragraaf 5 is aangegeven is de overtreding van artikel 15, derde lid, van de Wibon ingedeeld in categorie V. Mijn publicatiebeleid bepaalt dat het sanctiebesluit dan in beginsel openbaar wordt gemaakt. Dit betekent dat de RDI publicatie als uitgangspunt hanteert. Dit uitgangspunt houdt ermee verband dat de overtredingen van de bepalingen die in de hoogste boetecategorieën zijn ingedeeld, in ieder geval maatschappelijk (zeer) relevant zijn.

Subsidiair verzoekt DeJongCeba om elke openbaarmaking en verwijzing anders dan publicatie op de eigen website van RDI) achterwege te laten. Berichten op de sociale mediakanalen zouden volgens DeJongCeba een eigen leven kunnen gaan leiden en op tijdlijnen van willekeurige partijen verschijnen als gevolg van algoritmes die schadelijk kunnen zijn voor personen en bedrijven. Daarom zou publicatie via de sociale mediakanalen volgens DeJongCeba strijdig zijn met het zorgvuldigheidsbeginsel.

Ook verzoekt DeJongCeba mij in haar zienswijze om op grond van artikel 5.1 van de Wet open overheid (hierna: Woo) bij de publicatie van het sanctiebesluit haar bedrijfsnaam achterwege te laten op basis van persoonsvertrouwelijkheid of bedrijfsvertrouwelijkheid. De bedrijfsnaam is samengesteld uit persoonsgegevens. De betreffende families zouden door bekendmaking van de bedrijfsnaam geschaad worden, ook al omdat zij woonachtig zijn in de regio waar de graafwerkzaamheden plaatsvonden.

Om te toetsen of (ongeanonimiseerde) publicatie evenredig is weeg ik de algemene belangen die zijn gediend met het doel ervan af tegen het nadeel dat De JongCeba hierdoor ondervindt.

Volgens het publicatiebeleid van de RDI blijft publicatie uitsluitend achterwege als publicatie leidt tot onevenredig nadeel voor de betrokken belanghebbende(n), dan wel als publicatie in strijd zou kunnen komen met de toezichtdoelen van de RDI.

De RDI heeft in het publicatiebeleid uitdrukkelijk benoemd welke doelen door de (ongeanonimiseerde) publicatie worden gediend. Het gaat daarbij om

- (1) het doel het publiek zo ruim mogelijk kennis te kunnen laten nemen van het optreden van de toezichthouders en de gronden daarvoor,
- (2) het doel andere instellingen die onder toezicht staan te laten weten welke gedragingen kunnen leiden tot handhaving en inzicht te laten krijgen in de invulling die de toezichthouder aan bepaalde normen geeft,

¹² Publicatiebeleid bestuurlijke boetes RDI (stct. 2025, nr. 33861).



(3) het doel personen, die door de inbreuk schade hebben geleden, eventueel hun rechten jegens de overtreder geldend te kunnen laten maken en

(4) het doel andere personen en ondernemingen die onder toezicht staan te ontmoedigen om overtredingen te begaan.

Als hoofdregel gaat het publicatiebeleid van de RDI uit van een verplichte en volledige openbaarmaking van sanctiebesluiten. Geanonimiseerde openbaarmaking is in beginsel niet voldoende om de werkzaamheid van de openbaarmaking met het oog op de nagestreefde doelen en te dienen belangen te verzekeren. Slechts als sprake is van een onevenredige mate van schade, kan ik van volledige openbaarmaking afzien.

Ik overweeg hierover ten eerste dat DeJongCeba de eventuele reputatieschade niet nader heeft geconcretiseerd. Ook heeft DeJongCeba de schade voor personen en bedrijven als gevolg van algoritmes in sociale media niet geconcretiseerd of gekwantificeerd. Uit een uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State¹³ volgt dat ik bij afwezigheid van deze concretisering het belang van transparantie en het verstrekken van informatie in redelijkheid zwaarder kan laten wegen dan het belang van het uitblijven van reputatieschade. Daarnaast voorziet het Publicatiebeleid juist in de mogelijkheid van openbaarmaking van een sanctiebesluit via sociale media. Een dergelijke publicatie van de aan DeJongCeba opgelegde boete zal ertoe bijdragen dat de maatschappij wordt geïnformeerd over het feit dat de RDI heeft vastgesteld dat DeJongCeba niet heeft voldaan aan de genoemde verplichtingen op grond van de Wibon. Dit draagt bij aan het doel dat hierboven onder (1) staat vermeld. De preventieve werking die van publicatie uitgaat, het doel als vermeld onder (4), is eveneens waardevol. Andere grondroerders, bijvoorbeeld uit de omgeving van DeJongCeba, kunnen door de berichtgeving worden aangespoord om niet te gaan graven zonder opvolging te geven aan een EV.

Op grond van het bovenstaande oordeel ik dat de doelen van ongeanonimiseerde publicatie via sociale media zwaarder wegen dan eventuele reputatieschade van DeJongCeba en daarmee verband houdende vermogensschade. De zienswijze van DeJongCeba doet dan ook niet af aan mijn voornemen tot publicatie.

Over het verzoek van De JongCeba om op grond van artikel 5.1 van de Woo bij de publicatie van het sanctiebesluit haar bedrijfsnaam achterwege te laten op basis van persoonsvertrouwelijkheid of bedrijfsvertrouwelijkheid overweeg ik het volgende. De verwijzing van deJongCeba naar de pseudonimiseringsrichtlijn van de rechtspraak volg ik in dit verband niet, nu deze richtlijn niet ziet op de de openbaarmaking van boetebesluiten, noch op de doelen van openbaarmaking hiervan.

¹³ ABRvS 22 februari 2017, ECLI:NL:RVS:2017:484, ro. 10.



**Rijksinspectie Digitale
Infrastructuur**

Ons kenmerk
[vertrouwelijk]

Van belang is dat in rechterlijke uitspraken¹⁴ het uitgangspunt is neergelegd dat de persoonlijke levenssfeer niet de doorslag geeft in de belangenafweging voor openbaarmaking als de betrokkene onder zijn eigen (familie)naam aan het handelsverkeer deelneemt. Gelet op het voorgaande wijs ik het verzoek van DeJongCeba af.

In mijn afweging heb ik ook de –bij mij bekende – belangen van DeJongCeba meegewogen, alsook de (andere) uitzonderingsgronden van artikel 5.1 van de Woo. De belangen die pleiten tegen publicatie acht ik van onvoldoende gewicht om af te zien van publicatie.

Voor ik tot publicatie van het besluit en het persbericht overga, stel ik DeJongCeba gelet op artikel 4.4, vijfde lid van de Woo in de gelegenheid om desgewenst, binnen een termijn van 14 dagen na bekendmaking van dit besluit aan DeJongCeba, gebruik te maken van de mogelijkheid van rechterlijke toetsing van het publicatiebesluit. Indien binnen die termijn om een voorlopige voorziening wordt verzocht zal ik niet eerder tot openbaarmaking overgaan dan tot nadat daarop is beslist.

Op grond van het voorgaande, zal ik het besluit op de volgende wijze publiceren.

9.2 Publicatie publieksversie sanctiebesluit op de website van de RDI

Ik zal op grond van artikel 3.1 van de Woo het sanctiebesluit openbaar te maken op de website van de RDI, waarbij ik rekening zal houden met de uitzonderingsgronden van de Woo door passages die daarvoor in aanmerking komen niet openbaar te maken. Concreet gaat dat om artikel 5.1, tweede lid, onderdeel e, van de Woo. Publicatie van deze publieksversie vindt plaats op 12 augustus 2026 op de website van de Rijksinspectie Digitale Infrastructuur, die te vinden is via www.rdi.nl.

9.3 Nieuwsbericht en social media

Ik zal samen met het boetebesluit een nieuwsbericht publiceren op de website van de RDI. In dit nieuwsbericht worden de hoofdlijnen van het sanctiebesluit weergegeven. In de bijlage treft u een afschrift aan van het nieuwsbericht in concept. Hierin is specifiek aandacht voor de overtreding, de gevolgen daarvan en de beëindiging van de overtreding na de inspectie. Het nieuwsbericht plaats ik op 12 augustus 2026 op de website van de RDI. Daarnaast zal het nieuwsbericht door de RDI via LinkedIn worden gedeeld. Het bericht op LinkedIn zal bestaan uit de kop van het nieuwsbericht met een link naar het nieuwsbericht op de website van de RDI.

10. Bezwaar

Als DeJongCeba het niet eens is met deze beslissing, dan kan DeJongCeba binnen zes weken na de verzenddatum van deze beschikking een gemotiveerd bezwaarschrift indienen bij de RDI, ter attentie van het team Juridische Zaken, Postbus 450, 9700 AL GRONINGEN.

¹⁴ Zie bijvoorbeeld ECLI:NL:RBMNE:2022:5540, r.o. 9.



Dit bezwaarschrift bevat ten minste:

1. naam en adres;
2. de datum van het bezwaarschrift;
3. een omschrijving (of kopie) van het besluit waartegen bezwaar wordt gemaakt;
4. de gronden van het bezwaar.
5. uw handtekening

**Rijksinspectie Digitale
Infrastructuur**

Ons kenmerk
[vertrouwelijk]

Het indienen van een bezwaarschrift heeft schorsende werking ten aanzien van de bestuurlijke boete.

Als DeJongCeba zich laat vertegenwoordigen door een gemachtigde, wordt van hem/haar in beginsel een schriftelijke machtiging verlangd.

Lukt het niet om binnen zes weken bezwaar in te dienen?

Dan kunt u ook pro forma bezwaar in dienen. Pro forma betekent dat u het niet eens bent met het besluit en dat u extra tijd vraagt om aan alle bovenstaande vereisten te voldoen. Dit pro forma bezwaar moet ook binnen zes weken na de verzenddatum van deze beschikking ingediend zijn. Geeft u bij een pro forma bezwaar aan hoeveel extra tijd nodig is.

11. Recht op rechtsbijstand

Met deze beschikking leg ik u een bestuurlijke boete op. Dit is een maatregel met een bestraffend karakter waardoor u recht heeft op rechtsbijstand van een raadsman of raadvrouw naar eigen keuze. Dit houdt in dat u zich kan laten bijstaan bij het indienen van een bezwaarschrift tegen deze beschikking of bij eventuele verdere juridische stappen. De kosten van rechtsbijstand komen voor uw eigen rekening.

Hoogachtend,
De Staatssecretaris van Economische Zaken – Digitale Economie & Soevereiniteit,
namens deze,

[vertrouwelijk]

mr. E. Kieboom
Coördinerend jurist
Rijksinspectie Digitale Infrastructuur



Bijlage: wettelijk kader

Wet informatie-uitwisseling bovengrondse en ondergrondse netten en netwerken

Ons kenmerk
[vertrouwelijk]

In artikel 1 van de Wibon zijn, voor zover relevant, de volgende begripsbepalingen opgenomen:

- *beheerder*: degene die als natuurlijk persoon handelende in de uitoefening van een beroep of een bedrijf dan wel als rechtspersoon een net beheert;
- *Dienst*: de Dienst voor het kadaster en de openbare registers, bedoeld in artikel 2 van de Organisatiewet Kadaster;
- *graafmelding*: de melding aan de Dienst van voorgenomen graafwerkzaamheden, bedoeld in artikel 8, eerste lid;
- *gebiedsinformatie*: het geheel van informatie dat door beheerders of netwerkexploitanten, ingevolge de artikelen 11, eerste lid, en 12, eerste en tweede lid, onderdeel a, aan de Dienst is verstrekt over de betrokken oriëntatiepolygoon dan wel graafpolygoon;
- *graafpolygoon*: de weergave door een grondroerder van het gebied, waarbinnen de graaflocatie zich bevindt;
- *graafwerkzaamheden*: het mechanisch verrichten van werkzaamheden in de ondergrond;
- *grondroerder*: degene onder wiens verantwoordelijkheid of leiding graafwerkzaamheden worden verricht;
- *liggingsgegevens*: de gegevens omtrent de ligging van een net of netwerk binnen de betrokken oriëntatiepolygoon dan wel graafpolygoon;
- *net*: een ondergrondse kabel of leiding, daaronder mede begrepen lege buizen, ondergrondse ondersteuningswerken en beschermingswerken, bestemd voor transport van vaste, vloeibare of gasvormige stoffen, van energie of van informatie, is;
- *net met gevaarlijke inhoud*: een buisleiding die behoort tot een krachtens artikel 12.12, tweede lid, van de Wet milieubeheer aangewezen categorie;

Artikel 11, eerste lid, van de Wibon, bepaalt dat, onverwijld doch uiterlijk binnen één werkdag na verzending van een graafbericht, een beheerder via het elektronische informatiesysteem in ieder geval de volgende informatie omtrent zijn net binnen de betreffende oriëntatiepolygoon aan de Dienst verstrekt:

- a. de liggingsgegevens;
- b. de relevante eigenschappen van zijn net;
- c. in voorkomende gevallen welke voorzorgsmaatregelen als bedoeld in artikel 15, eerste of tweede lid, en
- d. zijn contactgegevens.



Artikel 13b, eerste lid, van de Wibon, bepaalt dat indien ingeval van een graafmelding sprake is van een melding van voorzorgsmaatregelen als bedoeld in artikel 11, eerste lid, onderdeel c, de grondroerder met de desbetreffende beheerder contact opneemt om afspraken te maken over de te treffen voorzorgsmaatregelen.

Artikel 13b, tweede lid, van de Wibon, bepaalt dat de grondroerder en de beheerder de afspraken, bedoeld in het eerste lid, schriftelijk vastleggen.

Artikel 13b, derde lid, van de Wibon, bepaalt dat het contact, bedoeld in het eerste lid, plaatsvindt zodra degene die de graafmelding heeft gedaan de gebiedsinformatie heeft ontvangen, doch uiterlijk drie werkdagen voor de geplande aanvang van de graafwerkzaamheden.

Artikel 15, eerste lid, van de Wibon, bepaalt dat de beheerder van een net met gevaarlijke inhoud de voorzorgsmaatregelen treft waarvan hij met de grondroerder heeft afgesproken dat hij die voor zijn rekening neemt, voordat die grondroerder graafwerkzaamheden in de omgeving daarvan verricht. Deze voorzorgsmaatregelen betreffen in ieder geval de aanwijzing ter plaatse van de exacte ligging van dat net door de beheerder.

Artikel 15, derde lid, van de Wibon, bepaalt dat indien de beheerder heeft aangegeven dat hij voorzorgsmaatregelen treft, de grondroerder de graafwerkzaamheden niet aanvangt dan nadat de beheerder deze voorzorgsmaatregelen heeft getroffen.

Artikel 15, vierde lid, van de Wibon, bepaalt dat de beheerder de voorzorgsmaatregelen treft binnen drie werkdagen nadat de grondroerder contact met hem heeft opgenomen, tenzij hij in overleg met de grondroerder andere afspraken maakt.

Artikel 34, eerste lid van de Wibon, bepaalt dat ingeval van overtreding van de artikelen 2 en 15, derde lid, Onze Minister een bestuurlijke boete kan opleggen van ten hoogste € 450.000.

Artikel 34, tweede lid van de Wibon, bepaalt dat ingeval van overtreding van de artikelen (...) 13b, 15, eerste, vierde en vijfde lid, (...) Onze Minister een bestuurlijke boete kan opleggen van ten hoogste € 100.000.