

Besluit van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Altena houdende regels omtrent ontplofbare oorlogsresten

Hoofdstuk 1 Inleiding

1.1 Aanleiding

Als gevolg van de oorlogshandelingen in de Tweede Wereldoorlog zijn er in ons land niet tot ontploffing gekomen ontplofbare oorlogsresten en munitie achtergebleven. Om diverse redenen, onder andere veiligheid en gebiedsontwikkeling, kan de noodzaak ontstaan om deze ontplofbare oorlogsresten (verder OO genoemd) op te sporen en op te ruimen.

Daarnaast is harmonisatie de aanleiding voor het opstellen van het explosievenbeleid voor de gemeente Altena. In de gemeente Aalburg is in 2017 een explosievenbeleid vastgesteld, Werkendam en Woudrichem hadden geen explosievenbeleid. In het beleid van de gemeente Aalburg staat de zogenaamde 'bommenkaart' centraal, een risico-inventarisatie van de hele gemeente. Deze risicokaart is een geografisch overzicht, op basis van archiefonderzoek, waarop locaties aangegeven staan waar naar verwachting nog één of meerdere OO in de grond liggen.

1.2 Doel

Dit beleid heeft als doel:

- Inzicht geven in de processen en werkwijzen rondom het onderzoeken en aantreffen van ontplofbare oorlogsresten;
- Inzicht geven in de beheersing van de (financiële) gevolgen voor het opsporen, benaderen en ruimen van ontplofbare oorlogsresten zowel voor gemeentelijke als niet gemeentelijke projecten.

1.3 Historische ontwikkelingen in Altena

In de Tweede Wereldoorlog hebben vele gevechtshandelingen in de gemeente Altena plaatsgevonden. In de winter 1944 en het voorjaar van 1945 was hier een frontlinie. Om die reden is onze gemeente een risicogemeente voor de aanwezigheid van OO uit de Tweede Wereldoorlog. Een deel van de hierbij gebruikte munitie is niet gedetoneerd en mogelijk in de bodem achtergebleven. In de afgelopen decennia zijn bij grondroerende werkzaamheden met enige regelmaat OO aangetroffen. De gemeente blijft nu en in de toekomst te maken houden met het onschadelijk maken van deze explosieven.

1.4 Openbare Orde en Veiligheid / Bevoegdheden burgemeester

Bij het opsporen en ruimen van niet-gesprongen OO is de openbare orde en veiligheid het bepalende uitgangspunt. De burgemeester is op grond van artikel 172 van de Gemeentewet belast met de handhaving daarvan. Aan hem staan daartoe diverse bevoegdheden ter beschikking, waaronder het geven van noodbevelen en het vaststellen van een noodverordening. De beslissing om in een concrete situatie al dan niet over te gaan tot het opsporen en ruimen van OO is dus de bevoegdheid van de burgemeester. Er geldt overigens geen verplichting om over te gaan tot opsporing en ruiming, dit hangt af van het concrete geval. Dit wordt beoordeeld in relatie tot het huidige en toekomstige gebruik van het gebied.

Hoofdstuk 2 Wettelijk en formeel kader en raakvlakken

Wet- en regelgeving

In de wet- en regelgeving wordt in plaats van de term OO de term CE gebruikt. CE staat voor Conventionele Explosieven. Landelijk is er diverse wet- en regelgeving van toepassing bij CE, de volgende wet- en regelgeving is relevant:

- Gemeentewet, onder andere artikel 160, 172, 175 en 176;
- Wet op de Veiligheidsregio's (hierin staan bepalingen over de brandweerbepaling, rampenbestrijding, crisisbeheersing en geneeskundige hulpverlening. Deze wet geeft het kader voor de bevoegdheden bij rampen en crises);
- Arbeidsomstandighedenwet (hierin is bepaald dat bedrijven die werkzaamheden samenhangende met het opsporen van ontplofbare oorlogsresten verrichten, in het bezit dienen te zijn van een procescertificaat opsporen conventionele explosieven). In artikel 5 staat: verplichting voor het doen van een risico-inventarisatie en -evaluatie;

- Beoordelingsrichtlijn Opsporen van Ontploffbare Oorlogsresten (BRL-OOO). Voorheen was dit de WSCS-OCE. Deze richtlijn bevat de eisen, waaraan een bedrijf moet voldoen om gecertificeerd te kunnen worden voor het opsporen van ontploffbare oorlogsresten;
- Wet explosieven voor civiel gebruik (Het in de handel brengen van en de controle op explosieven voor civiel gebruik);
- Bombenregeling (financiering Gemeentefonds);
- Wet Wapens en Munitie (hierin staan regels inzake het vervaardigen, verhandelen, vervoeren, voorhanden hebben, dragen enz. van wapens en munitie. OO uit de Tweede Wereldoorlog vallen onder deze wet). Opsporingsbedrijven die gecertificeerd zijn dienen te beschikken over een ont-heffing krachtens artikel 4 van deze wet;
- Bestemmingsplannen (bij bestemmingsplanprocedures wordt rekening gehouden met de mogelijke aanwezigheid van conventionele explosieven);
- Bouwbesluit (Wabo – omgevingsvergunning: Indien een perceel de aanduiding ‘Explosieven’ heeft, geldt als uitgangspunt dat de roering onder maaiveld maximaal 100 m³ mag bedragen. Indien de roering groter is wordt explosievenonderzoek geadviseerd. Bij het aanvragen van omgevingsvergunningen met de activiteit bouwen is de explosievenkaart tevens toetsingskader).

Raakvlakken archeologie en milieu

Tijdens het opsporen en ruimen van OO kan het voorkomen dat andere bodemvreemde materialen worden aangetroffen. Het kan hierbij gaan om archeologisch materiaal of milieu verontreinigingen (bodem hygiënisch). Het opsporen van OO heeft dus duidelijke raakvlakken met andere bodemdisciplines. Om te voorkomen dat er op een onjuiste manier wordt omgegaan met het bodemvreemde materiaal is het wenselijk dat er voorafgaande aan de opsporing en ruiming van OO afstemming plaatsvindt met zowel archeologie als met milieu van de gemeente.

Hoofdstuk 3 Risicokaart

Om een volledig overzicht te hebben van de gebieden in de gemeente Altena waar mogelijk OO liggen is het nodig over een (volledige) risicokaart te beschikken. De risicokaart komt tot stand door archief- en bureauonderzoek uit te voeren naar oude (getuigen-) verslagen, rapporten, eerdere risicoscans, enz. Dit levert een plattegrond van de gemeente op waar gebieden als ‘verdacht’ gearceerd staan. Door daar de actuele bestemmingsplannen op te leggen ontstaat er een overzicht van de gebieden waar we de komende jaren opsporings- en eventueel ruimingsactiviteiten kunnen verwachten. Op de risicokaart wordt ook per verdacht gebied aangegeven welke handelingen in de bodem toelaatbaar zijn zonder verder onderzoek (bijvoorbeeld kabelsleuf graven, planten van een boom, heipalen slaan, baggerwerkzaamheden) en welke handelingen niet mogen zonder verder onderzoek. Met het opleveren van de risicokaart kan de gemeente aan haar verantwoordelijkheid voldoen om belanghebbenden zo volledig en tijdig mogelijk te informeren en adviseren over de mogelijke risico's en de te nemen maatregelen.

Landelijk

Er is een landelijke kaart beschikbaar waarop in beeld is gebracht of er een vooronderzoek en en/of opsporing van OO is uitgevoerd. Deze kaart is te raadplegen via:
<https://www.explosievenopsporing.nl/veo-bommenkaart> . Op deze kaart is te zien dat in een deel van de gemeente Altena een risicokaart beschikbaar is en in een deel van de gemeente (nog) niet.

Huidige lokale situatie

In de gemeente Altena zijn door de jaren heen verschillende historische onderzoeken uitgevoerd. Voor de voormalige gemeente Aalburg is in kaart gebracht waar OO kunnen liggen en waar in het verleden onderzoeken zijn uitgevoerd. Deze kaart is als bijlage 1 bijgevoegd en is ook terug te vinden in Nedbrowser. In de (oud) gemeente Werkendam is er op een aantal locaties onderzoeken verricht. Voor de (oud) gemeente Woudrichem is geen risicokaart beschikbaar. Dit betekent dat er op dit moment geen dekkend beeld van de gehele gemeente Altena is.

Gewenste situatie

Doordat de bodem steeds vaker en ook diepgaander gebruikt wordt, bijvoorbeeld bij infrastructurele werken, ondergronds bouwen, bodemsaneringen of dijkverzwaring, worden nog steeds niet-gesprongen ontploffbare oorlogsresten gevonden. In bepaalde gebieden is een verhoogde kans op de aanwezigheid van OO, zo ook in de gemeente Altena. Om die reden is het zeer raadzaam en gewenst om een risicokaart voor de gehele gemeente op te (laten) stellen. Door het laten uitvoeren van een historisch vooronderzoek voor OO voor de hele gemeente ontstaat inzicht in de risico's voor de aanwezigheid van OO. Dit geeft duidelijkheid aan betrokkenen.

Hoofdstuk 4 Procedure/ werkwijze Ontploffbare Oorlogsresten

OO zijn gemaakt voor oorlogsdoeleinden. Over de risico's van OO uit WOII - die al ruim 75 jaar in de bodem liggen - is niet veel te zeggen. Het is aannemelijk dat de explosiviteit is afgenomen terwijl de

werking minder voorspelbaar kan zijn geworden. Daarom is het van belang wanneer er sprake is van voorgenomen grond- en/of baggerwerkzaamheden op een (uitbreidings)locatie waar mogelijk OO in de bodem zijn achtergebleven een explosievenonderzoek uit te laten voeren.

Er kunnen op hoofdlijnen twee aanleidingen zijn voor het uitvoeren een vooronderzoek naar en vervolgens het zo nodig opsporen en ruimen van OO:

- Spontane vondst van OO, bijvoorbeeld door een boer tijdens het bewerken van het land of tijdens het graven bij bouwwerkzaamheden;
- Het vermoeden dat in een bepaald gebied OO in de (water)bodem zitten, meestal in combinatie met bijvoorbeeld bouwplannen in dat gebied. In dat geval wordt er altijd gestart met een vooronderzoek, zo nodig gevolgd door de opsporing en ruiming van OO. Het verrichten van vroegtijdig vooronderzoek is zowel van belang voor de veiligheid, maar ook om te voorkomen dat op een later moment grote vertraging in bijvoorbeeld bouwprojecten optreedt.

Werkwijze spontane vondst

De spontane vondst van een OO moet worden gemeld bij de politie. De politie, in de functie van Explosieven Verkenner (EV) of Teamleider Explosieven en Veiligheid (TEV), besluit afhankelijk van de situatie ter plaatse of de Explosieven Opruiming Dienst Defensie (EODD) gewaarschuwd moet worden. Als vastgesteld is dat het om een OO gaat wordt altijd contact opgenomen met de EODD. De EODD bepaalt op basis van de gegevens van de TEV of ze direct ter plaatse komen of op een later moment ter plaatse komen. De EODD bepaalt op basis van onderzoek ter plaatse welke maatregelen er worden genomen en zal dat vervolgens afstemmen met de burgemeester (of rechtstreeks met de adviseur Veiligheid) en de politie. Indien nodig wordt het explosief tot ontploffing gebracht, een gecontroleerde vernietiging. Bij een gecontroleerde vernietiging wordt altijd de adviseur Veiligheid van de gemeente in kennis gesteld door de politie.

Werkwijze vooronderzoek en projectplan (bij vermoeden)

Conform de Beoordelingsrichtlijn "Opsporen van conventionele explosieven" (BRL-OOO) wordt de gemeente op wiens grondgebied de werkzaamheden uitgevoerd worden, schriftelijk geïnformeerd door het OO opsporingsbedrijf. Een van te voren opgesteld projectplan moet aantoonbaar goedgekeurd zijn door de opdrachtgever en de betreffende gemeente. Goedkeuring van de gemeente dient plaats te vinden door of namens de verantwoordelijke voor openbare orde en veiligheid. Dat is de burgemeester en bij diens afwezigheid de teammanager Veiligheid Toezicht en Handhaving. Het bevoegd gezag wordt in deze taken ondersteund door de adviseur Veiligheid van het team Veiligheid Toezicht en Handhaving. Zij dragen er zorg voor dat er goed wordt gecommuniceerd over het projectplan en de werkzaamheden, zo wordt de politie altijd in kennis gesteld van het projectplan. Ook hebben zij contact met de projectleider van de explosieven opruiming van het betrokken gecertificeerde opsporingsbedrijf.

Opsporen van Ontploffbare Oorlogsresten: VOMES-OOO

In het Veilig Omgaan Met Explosieve Stoffen "Opsporen van Ontploffbare Oorlogsresten" (VOMES-OOO) staan de eisen waaraan een bedrijf moet voldoen om gecertificeerd te kunnen worden voor het opsporen van OO. Door de grote gevaren voor veiligheid en gezondheid bij het opsporen van OO van de betrokken werknemers en andere personen, is in het Arbobesluit voorgeschreven dat deze werkzaamheden alleen door VOMES-OOO gecertificeerde bedrijven mogen worden uitgevoerd.

Opsporingsproces

Het opsporingsproces wordt door een gecertificeerd bedrijf uitgevoerd en bestaat uit:

- detecteren (vaststellen van (mogelijke) aanwezigheid van OO met behulp van detectieapparatuur);
- lokaliseren (het 3-dimensionaal vastleggen van de plaats van het OO op basis van de meetwaarden);
- laagsgewijs ontgraven (door middel van een beveiligde graafmachine wordt het OO blootgelegd);
- identificeren (vaststellen of het om een OO gaat en vervolgens om wat voor soort OO);
- informeren van de politie en EODD als het daadwerkelijk om een OO gaat;
- tijdelijk veiligstellen van de situatie (geen handelingen aan het explosief zelf, de tijd tot de overdracht aan de EODD);
- de overdracht aan de EODD (indien de werkzaamheden worden uitgevoerd door een gecertificeerd bedrijf zorgt de Senior OOO-deskundige voor de overdracht);
- proces-verbaal van oplevering aan de opdrachtgever en het bevoegde gezag.

De ruiming en vernietiging van de OO wordt gecoördineerd door de Senior OOO-deskundige van het gecertificeerde bedrijf. Het bevoegd gezag of een vertegenwoordiger en de politie worden daarvan op de hoogte gesteld.

Hoofdstuk 5 Financiën: Gemeentefonds

Voor de kosten van het opsporen en ruimen van OO kan vanuit de centrale overheid een bijdrage (suppletie) worden verstrekt via het Ministerie BZK.

Als gevolg van het aanpassen van de Rijksbijdrageregeling is het vanaf 1 januari 2015 mogelijk om een bijdrage van 70% vergoeding van de werkelijk gemaakte kosten van de opsporing, benaderen en het faciliteren van onschadelijk maken van OO te ontvangen, hierna "de Bommenregeling". Deze regeling loopt via het Ministerie van BZK waarbij de bijdragen worden verstrekt via het Gemeentefonds. De kosten die voor vergoeding vanuit de suppletiereregeling in aanmerking komen zijn samengevat en als richtlijn toegevoegd als bijlage 2.

Gemeentelijk beleid

Om gebruik te kunnen maken van de Bommenregeling dient de gemeenteraad hiertoe in ieder specifiek geval een raadsbesluit te nemen. Er wordt jaarlijkse één raadsvoorstel gemaakt van alle verzoeken die bij de gemeenten binnenkomen. De gemeente krijgt een aanvullende bijdrage uit het gemeentefonds van 70% van de hiervoor in aanmerking komende projectkosten. De overige 30% kosten voor het opsporen, benaderen en faciliteren van het vernietigen van OO zal door de gemeente zelf gefinancierd moeten worden. Er kan, als gevolg van de wijze van financiering door middel van een bijdrage bij het gemeentefonds, alleen door de gemeente een beroep worden gedaan op het verkrijgen van een uitkering uit het Gemeentefonds voor de gemaakte kosten op gebied van opsporing, benadering en ruiming van conventionele explosieven. De controle op de legitimiteit van de in te dienen kosten bij het ministerie van BZK is door de rijksoverheid neergelegd bij de gemeenteraad.

Particuliere en commerciële ontwikkelaars en overheidsinstanties

Indien ook particuliere of commerciële ontwikkelaars of overheidsinstanties (anders dan de gemeente) in aanmerking willen komen voor de een bijdrage (suppletie) uit de rijksbijdrageregeling kan dit enkel door het sluiten van een samenwerkingsovereenkomst met de gemeente. Risico's ten gevolge van het tot uitwerking komen van OO beperken zich immers niet tot de arbeidsveiligheid op de planlocatie. Ook de openbare orde en veiligheid kan hierbij in het geding zijn. Daarom wordt een samenwerkings-overeenkomst gesloten tussen de aanvrager en de gemeente. Na het sluiten van de samenwerkings-overeenkomst en het indienen van de werkelijk gemaakte kosten voor het opsporen en onschadelijk maken van de OO besluit de gemeenteraad om deze kosten in te dienen voor de aanvraag van een rijksbijdrage bij het ministerie van BZK. In de samenwerkingsovereenkomst wordt verder vastgelegd dat:

- de aanvrager aansprakelijk is voor alle (financiële) consequenties betreffende de opsporing, de benadering en het faciliteren van de ruiming van ontplofbare oorlogsresten;
- de Bommenregeling financieel eindig is zodat door de gemeente geen garantie wordt gegeven op het verkrijgen van de bijdrage van het ministerie van BZK;
- via de Bommenregeling maximaal 70% van de hiervoor in aanmerking komende kosten kunnen worden vergoed;
- de aanvrager verantwoordelijk is voor het aandragen van de benodigde bescheiden en het inzichtelijk maken van de kosten, gespecificeerd per kostensoort die voor vergoeding in aanmerking komt;
- het vooronderzoek OO dient te worden uitgevoerd en het projectplan met beheersmaatregelen te worden opgesteld door een hiertoe gecertificeerd bedrijf;
- de gemeente de bijdrage uitkeert aan de aanvrager nadat deze ook daadwerkelijk door de gemeente is ontvangen uit het Gemeentefonds. De gemeente betaalt dus niet meer dan de ontvangen bijdrage en niet eerder dan dat deze daadwerkelijk ontvangen is;
- de niet voor vergoeding in aanmerking komende kosten evenals de resterende 30% blijven volledig voor rekening en risico van de aanvrager.

Op basis van de Bommenregeling is het thans mogelijk dat particuliere en commerciële initiatieven tot maximaal 70% van de hiervoor in aanmerking komende kosten vergoed krijgen. Door vaststelling van deze beleidsnota wordt het kader gesteld waarbinnen deze tegemoetkoming in de kosten mogelijk wordt gemaakt.

In het kader van de dienstverlening kunnen initiatiefnemers een voorschot krijgen op de suppletie-uitkering. Deze regeling geldt alleen voor particulieren met een max. bedrag van € 5.000 per aanvraag.

Samenvattend is de werkwijze als volgt:

- Degene die een tegemoetkoming wil van de kosten van het onderzoek naar OO dient een officieel verzoek in bij de gemeente;
- Tussen de gemeente en de aanvrager wordt een overeenkomst opgesteld;
- Het college maakt jaarlijks een raadsvoorstel met alle verzoeken;
- De gemeenteraad bepaalt welke kosten ingediend worden voor de aanvraag bij het ministerie van BZK en controleert hierbij op de legitimiteit;

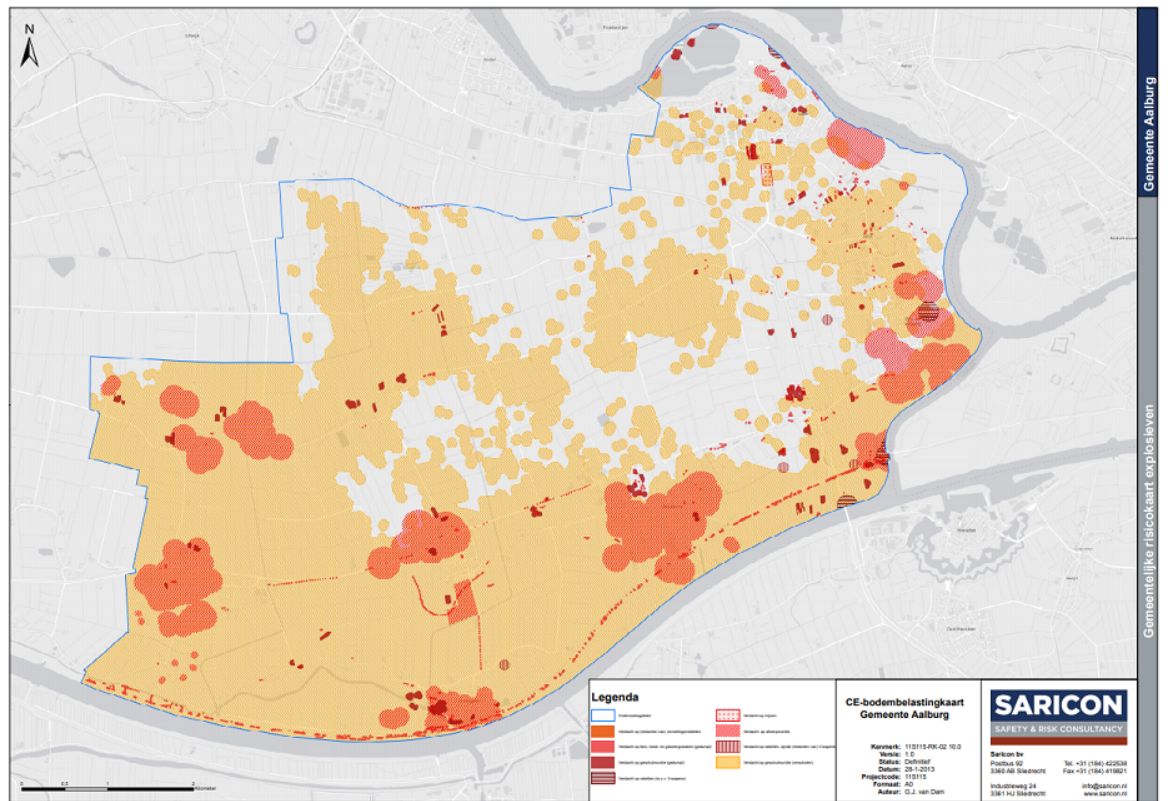
- Bedrijven en particulieren worden actief op de hoogte gebracht van de mogelijkheid tot suppletie-uitkering, ook zet de gemeente zich in voor zowel particulieren als bedrijven om gebruik te kunnen maken van de suppletie-uitkering.

Tot slot

Dit beleid treedt in werking met ingang van 10 februari 2021. Indien daar noodzaak toe bestaat, ofwel door het verschijnen van de risicokaart, ofwel door snelle uitputting van het budget, wordt het beleid geëvalueerd en indien nodig aangepast.

Dit beleidsplan kan aangevuld worden met een communicatieplan dat ingaat op interne en externe communicatie. Het beschikbaar komen van de risicokaart is een moment dat zorgvuldige communicatie vereist om onrust onder de inwoners en hobbyisten die juist in de risicogebieden gaan zoeken te voorkomen. Tevens is het belangrijk dat andere teams, zoals Omgeving en Vastgoed en Publiek (vergunningverlening) op de hoogte zijn van de risicokaart en de wijze van advisering.

Bijlage 1 : RISICOKAART



Bijlage 2 : DECLARABELE KOSTEN

Kostensoorten (1 t/m 5) opsporing en ruiming (functie 160 IV3)

1. Vooronderzoek
 - Kosten die worden gemaakt bij het vaststellen van risico's en de vermoedelijke ligging van OO waarbij gebruik wordt gemaakt van hulpmiddelen zoals: Archieven, krater/schadekaarten, luchtfoto's, processen verbaal, getuigenverklaringen, literatuuroverzicht et cetera.
2. Opsporing / Ruiming'
 - milieutechnisch- en grond mechanisch bodemonderzoek
 - bouwkundige vooropname van belendende percelen
 - aanvullende verzekeringen
 - aan- en afvoer van materiaal en materieel
 - inrichten van het werkterrein waaronder: verwijderen van obstakels, omleggen kabels en leidingen, afzetten werkterrein, noodzakelijke dienstverblijven, aansluitingen op nutsvoorzieningen, voorziening voor het tijdelijk opslaan van OO et cetera.
 - inzet beveiligde bouwmachines
 - inzet detectieapparatuur
 - inrichten en verwijderen vernietigingslocatie
 - inzet noodzakelijk personeel betreffende: uurtarieven, reisen en reiskosten, risicotoeslag en overnachtingskosten
 - herstelwerkzaamheden op de opsporings- en vernietigingslocaties
 - directievoering / toezichthouder
3. Preventieve maatregelen
 - Plaatsen, in stand houden en verwijderen beschermende maatregelen zoals: Containers, mega Blocks, beschermende wanden, scherfwerende dekens, afschermingsconstructie bij ruiming EOD et cetera.
4. Spoed/nood voorzieningen
 - Aanbrengen, in stand houden en verwijderen van grond kerende voorzieningen
 - Aanbrengen, in stand houden en verwijderen van (grond)waterkerende voorzieningen
 - Aanbrengen, in stand houden en verwijderen verkeersmaatregelen
5. Grondwerkzaamheden
 - Algemeen grondverzet

(grond)werkzaamheden als gevolg van ruiming EOD