

Beleidsnota conventionele explosieven in Muiden

Inhoudsopgave

Samenvatting nota	1
1. Aanleiding en doelstelling.....	2
2. Juridische en beleidsmatige achtergrond.....	3
3. Procedures en meldingen van grondpenetrerende werkzaamheden	5
4. Algemeen protocol voor land- en waterbodemonderzoek	7
5. Subsidiemogelijkheden	8

Lijst van bijlagen

Bijlage 1: Verdacht gebied

Samenvatting nota

De gemeente Muiden heeft T&A Survey op 26 juni 2006 opdracht verleend voor het opstellen van een werkprotocol in verband met de risico's aangaande de aanwezigheid van conventionele explosieven (verder "explosieven") in de gemeente Muiden.

In het door T&A uitgevoerde historisch vooronderzoek d.d. 27 februari 2006 is het volgende geconcludeerd met betrekking tot de aanwezigheid van explosieven: een gebied met een straal van 600 meter rondom de locatie waar zich in 1947 een ontploffing heeft voorgedaan is als verdacht gekenmerkt. In dit gebied dient op en in het oorspronkelijke maaiveld zoals dat in 1947 aanwezig was, rekening te worden gehouden met het aantreffen van explosieven.

Om de veiligheid tijdens het uitvoeren van werkzaamheden binnen het verdachte gebied te waarborgen en de risico's op vertraging te minimaliseren, heeft de gemeente op advies van T&A besloten een werkprotocol op te stellen.

Hoofdstuk 1 beschrijft de aanleiding en de doelstelling

Hoofdstuk 2 gaat in op de juridische en beleidsmatige achtergrond

In hoofdstuk 3 zijn de aanpassingen van de interne procedures weergegeven.

In hoofdstuk 4 is het protocol weergegeven.

Hoofdstuk 5 gaat in op de subsidie mogelijkheden bij explosievenonderzoek.

1. Aanleiding en doelstelling

1.1 Aanleiding

De gemeente Muiden heeft T&A Survey op 26 juni 2006 opdracht verleend voor het opstellen van een werkprotocol in verband met de risico's aangaande de aanwezigheid van conventionele explosieven (verder "explosieven") in de gemeente Muiden.

In het door T&A uitgevoerde historisch vooronderzoek d.d. 27 februari 2006 is het volgende geconcludeerd met betrekking tot de aanwezigheid van explosieven: "Op basis van de achterhaalde historische feiten kan worden aangenomen dat de aanwezigheid van explosieven binnen het onderzoeksgebied het gevolg is van de ontploffingen die op 17 januari 1947 hebben plaatsgevonden. Er zijn geen historische feiten achterhaald die de mogelijke aanwezigheid van explosieven anders dan door de genoemde ontploffingen bevestigen.

Voor zover te achterhalen is op 17 januari 1947 bij een munitietransport een 17 centimeter granaat tot ontploffing gekomen. Als gevolg daarvan is een gebouw van de kruifabriek met daarin ontstekers, inleidladingen en overdragers ontploft. Door deze ontploffing zijn een of meerdere stapels granaten geëxplodeerd dan wel weggeslingerd. In de omgeving zijn in ieder geval 7.5 en 17 centimeter granaten, ontstekers, inleidladingen en overdragers verspreid. Mogelijk zijn ook nog geschutsgranaten van andere kalibers verspreid.

Direct na de ontploffingen en in de jaren erna tot heden zijn vele van de bij de ontploffingen verspreide explosieven aangetroffen en geruimd. Bij recent uitgevoerd explosievenonderzoek op het terrein van de kruifabriek werden echter nog steeds explosieven in de ondergrond aangetroffen.

Op basis van de geschatte inhoud netto explosieve stof bij de ontploffingen van 1947 is aan de hand van de VGVK-19 de straal van het verdachte gebied bepaald op 600 meter. Binnen deze straal dient rekening te worden gehouden met het aantreffen van explosieven. Dit gebied zal worden aangeduid als het risicogebied.

Een groot gedeelte van het risicogebied is na de ontploffingen op 17 januari 1947 opgehoogd ten behoeve van nieuwbouw van de wijken NW en ZW en de aanleg van sportvelden van SC Muiden. Hierdoor is de kans op het aantreffen van explosieven binnen die delen sterk gereduceerd en is de noodzaak om over te gaan tot opsporing en ruiming niet zeer groot.

De mogelijk aan te treffen explosieven variëren in soort, afmetingen, gebruikte materialen, gebruikte ontstekingsinrichtingen en daarmee ook de risico's die de explosieven veroorzaken na 60 jaar in de grond verborgen te zijn geweest. Binnen het als verdacht gekenmerkte gebied dient bij grondpenetrerende werkzaamheden rekening te worden gehouden met het aantreffen van explosieven en de daarmee samenhangende risico's.

Ten behoeve van de risicoanalyse is het verdachte gebied fictief opgedeeld in een drietal deelscenario's op basis van toekomstige werkzaamheden. Hierbij is een onderscheid gemaakt tussen gebieden waar grondpenetrerende werkzaamheden in het originele maaiveld van 17 januari 1947 gaan plaatsvinden, watergangen die uitgebaggerd gaan worden en overige gebieden.

Met name bij toekomstige grondpenetrerende werkzaamheden in het originele maaiveld van 17 januari 1947 en bij baggerwerkzaamheden in watergangen binnen het als verdacht gekenmerkte gebied dient rekening te worden gehouden met het aantreffen van explosieven. Juist op dergelijke werkzaamheden binnen het risicogebied is deze nota van toepassing.

Voor de overige gebieden geldt dat de kans op het aantreffen van explosieven zeer klein is, zeker indien er geen grondpenetrerende werkzaamheden plaatsvinden. De kans op het aantreffen van explosieven is hier niet veel groter dan in de rest van Nederland.

Opgemerkt dient te worden dat volgens een aantal getuigenverklaringen in het verleden aangetroffen ontstekers in de Vecht zouden zijn gedumpt. Er dient derhalve rekening te worden gehouden met het aantreffen van explosieven bij baggerwerkzaamheden in de Vecht in de nabijheid van Muiden.

1.2 Doelstelling beleidsnota

Vanuit haar plicht om de openbare orde en veiligheid op haar grondgebied te waarborgen, heeft de gemeente een taak binnen het explosievenvraagstuk. Om de veiligheid tijdens het uitvoeren van (grondpenetrerende en bagger) werkzaamheden binnen het verdachte gebied te waarborgen en de risico's op vertraging te minimaliseren, heeft de gemeente op advies van T&A besloten een werkprotocol op te laten stellen.

De volgende werkzaamheden zijn hiertoe uitgevoerd:

- 1) in kaart brengen van de relevante wetgeving en vaststellen van het gemeentelijk beleid;
- 2) in kaart brengen welke procedure(s) op dit moment door de gemeente worden gevolgd ter voorbereiding en goedkeuring van grondpenetrerende werkzaamheden binnen de gemeente (vergunningen, meldingen etc.);
- 3) deze procedures zodanig aanpassen dat de vraag over grondpenetrerende werkzaamheden in het oude maaiveld te allen tijde gesteld wordt wanneer er gewerkt gaat worden in het oude maaiveld binnen de risicozone;
- 4) algemeen protocol opstellen voor land- en waterbodembodem explosieven onderzoek dat als bijlage gevoegd wordt bij de vergunningaanvragen, meldingen en werkinstructies en dat leidt tot een Verklaring Vrij van Explosieven voor de werklocatie;
- 5) in kaart brengen van de subsidiemogelijkheden ten aanzien van het opsporen en ruimen van gevonden explosieven.

2. Juridische en beleidsmatige achtergrond

De aanwezigheid van explosieven in de bodem is in Nederland (gelukkig) geen gemeengoed. Regelgeving en beleid op dit gebied zijn derhalve beperkt. Naast bepalingen uit de gemeentewet, de Awb zijn enkele bepalingen uit de wet Rampen en zware ongevallen en de Wet- en het Besluit op de ruimtelijke ordening van toepassing. Het gemeentelijk beleid is gebaseerd op deze wetten. Daarnaast is er wetgeving van toepassing op de gevonden objecten. Ook daarop zullen wij in dit hoofdstuk ingaan. Het gemeentelijk beleid gaat op voor het risicogebied zoals dat door T&A in kaart is gebracht.

2.1 Gemeentelijke verantwoordelijkheid

In beginsel is de gemeente Muiden niet verantwoordelijk voor de aanwezigheid en opsporing van explosieven in het risicogebied en de mogelijke gevolgen daarvan. Indien er geen penetrerende werkzaamheden plaatsvinden komt de veiligheid niet in het geding en zijn verdere maatregelen niet nodig. Wanneer een inwoner een bouwvergunning aanvraagt en voornemens is om grondpenetrerende werkzaamheden in het risicogebied uit te voeren dan creëert deze persoon de onveilige situatie. De vergunningaanvrager is daarom verantwoordelijk voor het treffen van de nodige veiligheidsmaatregelen. De kosten komen voor zijn/haar rekening. Hiervoor bestaan subsidiemogelijkheden. In hoofdstuk 5 wordt daar verder op ingegaan.

Een eerste reactie kan zijn om géén bouwvergunning te verlenen. In het kader van artikel 56 en in het kader van de vrijstellingsbepalingen uit de Wet- en het Besluit op de ruimtelijke ordening is dat echter niet mogelijk. Evenmin kunnen aan de vergunning eisen worden verbonden die betrekking hebben op onderzoek naar explosieven. Als inwoner van de gemeente een bouwvergunning aanvraagt en de aanvraag voldoet aan het gemeentelijke beleid dan moet de vergunning in principe worden verleend.

De gemeente is wettelijk gezien verantwoordelijk voor de Openbare Orde en Veiligheid. De wet rampen en zware ongevallen bijvoorbeeld verplicht de burgemeester onder meer om informatie te verschaffen over rampen en zware ongevallen die de gemeente kunnen treffen en de te volgen gedragslijn. Daarom zou het handelen van de gemeente in eerste instantie gericht moeten zijn op het tijdig en volledig informeren van de burgers.

De gemeente moet aangeven wat de mogelijke risico's van grondpenetrerende werkzaamheden en de daaruit voortvloeiende consequenties zijn. De afdeling GBZ zal daarom een vergunningaanvrager adviseren over de te treffen maatregelen. In het advies wordt aangegeven waarom de werkzaamheden risicovol zijn, wat mogelijke gevolgen zijn en hoe de risico's beperkt kunnen worden. Vervolgens is het aan de vergunninghouder om de keuze te maken op welke wijze het gevaar voor de openbare orde en veiligheid wordt vermeden binnen de door de gemeente aangegeven kaders. Hij/zij dient daarbij te garanderen dat de openbare orde en veiligheid niet in het geding komen. Om dit te faciliteren zijn door T&A bestaande gemeentelijke procedures ten aanzien van grondpenetrerende werkzaamheden onderzocht en is een aanpassing van de procedures voorgesteld. Deze zijn te vinden in hoofdstuk 3. Om er zorg voor te dragen dat de juiste maatregelen worden genomen heeft T&A tevens een algemeen protocol voor de opsporing en opruiming van explosieven opgesteld. Zie hiervoor hoofdstuk 4.

Als de vergunninghouder besluit het door GBZ gegeven advies niet op te volgen en het bouwplan niet aanpast dan is het tijd voor een volgende stap. De burgemeester kan op grond van artikel 175 van de Gemeentewet het bevel uitvaardigen om de werkzaamheden niet uit te voeren of te staken en gestaakt te houden. Dit bevel wordt pas opgeheven als de vergunninghouder verdere maatregelen treft.

2.2 Vondsten

Gevonden explosieven komen op grond van de Wet wapens en munitie in het bezit van de korpschef van de politie of een daartoe gerechtigd persoon en/of instantie. Naast explosieven kunnen echter ook andere materialen aangetroffen worden. Deze komen voor gelijke delen toe aan degene die hem heeft ontdekt (Burgerlijk Wetboek, boek 5, artikel 13) of aan degene die de opdracht heeft verstrekt. Indien er sprake is van een zaak van waarde die zolang verborgen is geweest dat de eigenaar niet meer kan worden opgespoord, dan komt deze toe aan de eigenaar van het perceel. Als het onzeker is aan wie de zaak toekomt, dan kan de gemeente deze in bewaring nemen.

Vliegtuigwrakken die zich onder de grond of op de zeebodem bevinden, worden door de Rijksoverheid beschouwd als veld- of zeemansgraf en worden daarom in beginsel onberoerd gelaten. De burgemeester of het college van B&W (voor zover het hun bevoegdheden betreft) kunnen echter besluiten om tot berging over te gaan met het oog op de openbare orde en veiligheid, algemeen belang, volksgezondheid of piëteit ten aanzien van nabestaanden en gesneuvelden.

Wordt er wel overgegaan tot het bergen van vliegtuigwrakken en/of stoffelijke resten dan is in ieder geval de Wet op de lijkbezorging van toepassing. Ook zijn er internationale regelingen van toepassing. Deze zijn opgesomd in de Circulaire van de Ministeries van Defensie en Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties d.d. 1 juni 2005 m.b.t. bergen van vliegtuigwrakken en vermiste bemanningsleden uit de Tweede Wereldoorlog en het opsporen en ruimen van andere explosieven dan de geïmproviseerde.

2.3 Communicatie

In paragraaf 2.1 is al aangegeven dat de gemeente verplicht is om informatie te verschaffen over mogelijke rampen en zware ongevallen. Communicatie speelt daarom een grote rol in het explosievenvraagstuk, zowel wat betreft de interne als de externe communicatie. Vooral extern gezien dient er zorgvuldig gecommuniceerd te worden om mogelijke onrust te voorkomen. Het rapport van het historisch vooronderzoek, de risicokaart en de Beleidsnota conventionele explosieven in Muiden zijn daarom op de gemeentelijke website geplaatst. Tevens zal bij iedere vergunningaanvraag de aanvrager worden geïnformeerd over de mogelijke risico's en wordt een ieder via het informatieblad erop gewezen dat grond- en baggerwerkzaamheden binnen het risicogebied mogelijk een risico kan opleveren. Eenduidigheid in de communicatie is van belang. Betrokkenen op de verschillende afdelingen hebben daarom onderling afgestemd dat zij dezelfde werkwijze hanteren en dezelfde boodschap uitdragen als het gaat om het explosieven vraagstuk.

3. Procedures en meldingen van grondpenetrerende werkzaamheden

Door de gemeente worden standaard een aantal procedures gevolgd ter voorbereiding en goedkeuring van grondpenetrerende werkzaamheden binnen de gemeente (vergunningen, meldingen etc.). Deze procedures zijn uitgebreid op de aanwezigheid van explosieven binnen het risicogebied. Om er zorg voor te dragen dat mogelijke risico's zo veel mogelijk worden afgedekt zijn de procedures in kaart gebracht.

3.1 Procedures

Inventarisatie bij de gemeente heeft het volgende overzicht opgeleverd van (vergunning-) aanvragen en meldingen die leiden tot grondpenetrerende werkzaamheden:

1. Bouwwerkzaamheden
2. Baggerwerkzaamheden
3. Kabelwerkzaamheden (ook gestuurde boringen)
4. Wegwerkzaamheden
5. Kapwerkzaamheden waarbij wortels worden verwijderd
6. Bodemonderzoek (sonderingen en boringen)

Het onder punt 6) genoemde bodemonderzoek staat in de regel in relatie tot werkzaamheden genoemd onder punt 1 tot en met 4.

De afdelingen die betrokken zijn bij de werkzaamheden zijn de afdeling Bouw en Woningtoezicht, Milieu en de afdeling Civieltechnische werkzaamheden.

Aanvragen bij de bovengenoemde afdelingen worden getoetst aan de hand van het historische vooronderzoek verricht door T&A. In dit rapport wordt een veiligheidszone van 600 meter getrokken rondom de locatie bij de kruifabriek waarop 17 januari 1947 een explosie plaatsvond. De procedures die deze afdelingen volgen inzake vergunningaanvragen stonden echter nog niet op papier, buiten het feit dat de aanvragen aan de wettelijke regelgeving getoetst worden.

3.2 Voorgestelde procedures

Het volgende stroomdiagram is hulpmiddel om de vereiste procedure te bepalen.

1. Vinden er grondpenetrerende werkzaamheden plaats?
 - a. Nee → Geen actie nodig
 - b. Ja → ga naar vraag 2
2. Valt deze locatie binnen de 600 meter veiligheidszone rondom de plaats van ontploffing, het Kruitpad (zie bijlage)?
 - a. Nee → geen actie nodig
 - b. Ja → ga naar vraag 3
3. Vinden de werkzaamheden plaats beneden het oorspronkelijke maaiveld zoals dat aanwezig was in 1947? (NB ter plaatse van de nieuwbouwwijken NW en ZW en ter plaatse van de sportvelden is het oorspronkelijke maaiveld circa 1.0 meter opgehoogd. Dit geldt naar verwachting niet voor de sloten.)
 - a. Nee → geen actie nodig
 - b. Ja → ga naar vraag 4
4. Is er reeds een Verklaring Vrij van Explosieven afgegeven door een gekwalificeerd explosievenopsporingsbedrijf*?
 - a. Nee → explosievenonderzoek is noodzakelijk: volg protocol
 - b. Ja → ga naar vraag 5
5. Is er in de Verklaring Vrij van Explosieven een maximale onderzoeksdiepte genoemd die geringer is dan de werkdiepte
 - a. Nee → geen actie nodig
 - b. Ja → ga naar vraag 6
6. Hebben er naoorlogs reeds omvangrijke werkzaamheden in het betreffende gebied tot minimaal de werkdiepte of was er bebouwing aanwezig ten tijde van de Tweede Wereldoorlog?
 - a. Nee → explosievenonderzoek noodzakelijk: volg protocol
 - b. Ja → noodzaak explosievenonderzoek in overleg met gekwalificeerd explosievenopsporingsbedrijf vast te stellen

* onder een gekwalificeerd explosievenopsporingsbedrijf wordt verstaan:

Tot 1/1/2003: een bedrijf dat aantoonbaar beschikt over een VGA** certificaat

1/1/2003 tot 1/1/2007: een bedrijf dat aantoonbaar beschikt over een ontheffing Wet Wapens en Munitie en vanaf medio 2005 beschikt over een verklaring dat men werkt conform de Beoordelingsrichtlijn "Opsporen Conventionele Explosieven".

Vanaf 1/1/2007: e en bedrijf dat aantoonbaar beschikt over een ontheffing Wet Wapens en Munitie en een certificaat "Opsporen Conventionele Explosieven" deelgebied A. Bedrijven staan vermeld op website branchevereniging VEO: www.explosievenopsporing.nl.

4. Algemeen protocol voor land- en waterbodemonderzoek

Indien de voorgestelde procedure uitwijst dat er noodzaak is tot het doen van explosievenonderzoek zal er een detectieonderzoek moeten plaatsvinden. Worden er explosieven aangetroffen dan moeten er tevens benaderingswerkzaamheden plaatsvinden. Om er zorg voor te dragen dat dit op een correcte manier gebeurt, is voor beide handelingen een protocol opgesteld.

4.1 Uitvoeren Detectie onderzoek

Doel

Doel van dit veldonderzoek is het drie dimensionaal vaststellen van de positie van verdachte objecten (mogelijke explosieven) in het opsporingsgebied met behulp van geofysische meettechnieken.

Werkwijze

- Een offerte aanvraag voor een detectie onderzoek dient te worden gedaan bij een of meerdere gecertificeerd explosievenopsporingsbedrijven door particulier of gemeente (zie toelichting hoofdstuk 3).
- Hierbij dienen de conclusies van het historische vooronderzoek te worden verstrekt uitgevoerd door T&A Survey BV met kenmerk 1105GPR913 d.d. 27 februari 2006
- Tevens dient het te detecteren oppervlak te worden aangegeven. Het onderzoeksgebied betreft in horizontale richting het gebied waar grondpenetrerende werkzaamheden uitgevoerd zullen worden. Indien heiwerkzaamheden of het plaatsen van een damwand is gepland middels de reguliere methode, dient er een veiligheidszone van 10 meter gehanteerd te worden.
- In verticale richting wordt het te detecteren gebied begrensd door de maximale diepte tot waarop de grondpenetrerende werkzaamheden plaatsvinden en is gemaximeerd tot de 1.0 meter beneden het oorspronkelijke maaiveld in 1947 ter plaatse van een zandige bodemopbouw en 3.0 meter beneden het oorspronkelijke maaiveld in 1947 bij een slappe (klei/veen) bodem.
- Geadviseerd wordt om het werk tegen vaste prijs op te dragen.

4.2 Uitvoeren benaderingswerkzaamheden

Doel

Indien het detectieonderzoek een aantal verdachte locaties oplevert, dienen benaderingswerkzaamheden te worden uitgevoerd. Doel van deze veldwerkzaamheden is het blootleggen van de verdachte objecten, bijvoorbeeld door ontgraving. Vervolgens worden de verdachte objecten geïdentificeerd en indien noodzakelijk, veiliggesteld en verwijderd.

Werkwijze

- Een offerte aanvraag voor een explosievenonderzoek dient te worden gedaan bij een of meerdere gecertificeerde explosievenopsporingsbedrijven (zie toelichting hoofdstuk 3).
- Hierbij dienen de conclusies van het historische vooronderzoek te worden verstrekt uitgevoerd door T&A Survey BV met kenmerk 1105GPR913 d.d. 27 februari 2006 en de resultaten van het uitgevoerde detectie onderzoek.
- Door de gemeente dient in overleg met het explosievenopsporingsbedrijf een locatie voor de munitiecontainer (VTVE) en een vernietigingsterrein te worden aangewezen. Bewoners, politie en hulpdiensten dienen door de gemeente of het explosievenopsporingsbedrijf te worden geïnformeerd. Het explosievenopsporingsbedrijf informeert het EOC-KL met betrekking tot de eventueel aangetroffen explosieven.

5. Subsidiemogelijkheden

Als een vergunninghouder, nadat hij is geïnformeerd en geadviseerd door GBZ, besluit om het bouwplan te realiseren dan dient hij/zij te garanderen dat de openbare orde en veiligheid niet in het geding komen. De kosten voor het treffen van de veiligheidsmaatregelen komen ook voor zijn/haar rekening. Het opsporen en ruimen van explosieven is echter geen goedkope aangelegenheid. Als tegemoetkoming in de kosten heeft het rijk een bijdrageregeling ingesteld, de "Bijdrageregeling kosten ruiming explosieven Tweede Wereldoorlog". Opsporingskosten die door gemeentelijke of particuliere opsporingsbedrijven worden gemaakt, kosten die anders door Defensie zouden worden gemaakt, kunnen voor vergoeding in aanmerking komen. Per 1 januari 2003 geldt een bijdrage in de kosten die maximaal 80% bedraagt van de declarabele kosten onder aftrek van een drempelbijdrage van € 2,50 per inwoner (ca. € 17.000 voor Muiden). De declaratie wordt achteraf uitgekeerd. Het budget van het Ministerie is gelimiteerd. Het percentage van 80% is echter een maximum. Het daadwerkelijke percentage is afhankelijk van het jaarlijks beschikbaar gestelde bedrag en het aantal ingediende aanvragen.

Ook het risicogebied in Muiden komt in aanmerking voor deze regeling. Het probleem is echter dat elk project apart bekeken zal worden. Het betreft in Muiden voornamelijk hele kleine projecten waarvoor alleen detectiewerkzaamheden uitgevoerd zullen worden. De kosten voor detectie liggen ruimschoots onder de drempelbijdrage van € 17.000. In de praktijk zal het erop neerkomen dat alleen grote projecten, waarvan de kosten ruim boven de drempelbijdrage uitkomen, voor subsidie in aanmerking komen.

Bijlage 1 Verdacht gebied

