

Gemeentelijke handvatten vernietigingslocatie OO

Inleiding

Bij de helpdesk van het Kenniscentrum Ontploffbare Oorlogsresten (Kenniscentrum OO) worden regelmatig vragen gesteld over vernietigingslocaties, ook wel plofplekken of springplekken genoemd.

Ben je als gemeente verplicht een plofplek te hebben?, hoe moet je dat organiseren?, waar moet zo'n plek aan voldoen? Allemaal vragen waar in dit memo aandacht aan wordt besteed.

Het Kenniscentrum OO heeft informatie over dit onderwerp verzameld, ervaringen opgetekend en vervolgens onderstaand stuk geschreven. De inhoud is voorgelegd aan de Explosieven Opruimingsdienst Defensie (EODD), het platform blindgangers¹ en het [informatiepunt leefomgeving](#).

Ruimen

Als er ontploffbare oorlogsresten (OO) worden gevonden, of het nu bij toeval is of naar aanleiding van een onderzoek, zal er wat mee moeten gebeuren. De locatie waar OO wordt aangetroffen noem je de vindplaats. De locatie waar de OO naar toe wordt gebracht om te vernietigen noem je de vernietigingslocatie. De vindplaats kan ook vernietigingslocatie worden, maar niet altijd.

Het identificeren, veiligstellen en afvoeren of vernietigen van aangetroffen OO wordt ruimen genoemd. Ruimen kan op het land maar ook in het water plaats vinden. Het ligt voor de hand dat het ruimen van OO niet zomaar overal kan plaats vinden en dat beheersmaatregelen noodzakelijk zijn om dit op een veilige manier uit te voeren. De medewerkers van de EODD moeten onder veilige omstandigheden hun werkzaamheden kunnen uitvoeren. Daarnaast moeten deze werkzaamheden ook geen gevaar opleveren voor de omgeving. Hiervoor zijn door de EODD [veiligheidseisen voor een vernietigingslocatie](#) opgesteld.

¹ Een platform van gemeenten die zich actief bezig houden met ontploffbare oorlogsresten

Taken en bevoegdheden in relatie tot het ruimen van OO

EODD

In 1971 is besloten dat het ruimen van OO door Defensie wordt uitgevoerd. De taak voor het ruimen van OO is, gelet op de zwaarwegende aspecten van openbare orde en veiligheid, voorbehouden aan de explosieven opruimingsdiensten van de krijgsmachtdelen (tegenwoordig EODD). Dit is op 13 april 1999 door de ministerraad vastgesteld en beschreven in de Circulaire Vliegtuigberging. De EODD is de enige organisatie in Nederland die bevoegd is om OO te ruimen.

De bijstand van de EODD vindt zijn oorsprong in de Politiewet en in een convenant tussen het Ministerie van Binnenlandse Zaken en het Ministerie van Defensie.

Gemeente

De Gemeentewet bepaalt dat de handhaving van de openbare orde en veiligheid een primaire taak is van de burgemeester. De burgemeester is het beste in staat om de lokale situatie, omstandigheden en overige belangen bij zijn beslissing te betrekken. Op grond van artikel 175 Gemeentewet vind de ruiming van OO, buiten defensierterreinen, plaats onder het gezag van de burgemeester. De Rijksoverheid (in dit geval het ministerie van Defensie) heeft een ondersteunende en uitvoerende rol bij het ruimen.

Bij ruiming is de burgemeester verantwoordelijk voor de openbare orde en veiligheid. De commandant van de ruimploeg van de EODD is verantwoordelijk voor een veilige uitvoering van de ruiming. Dit maakt de commandant van de ruimploeg de belangrijkste adviseur van de burgemeester inzake het ruimen van een aangetroffen explosief.

Vaak maken de adviseur openbare orde en veiligheid en de commandant van de ruimploeg gezamenlijk een ruimplan dat ze aan de burgemeester voorleggen.

Verzoek vaste vernietigingslocaties

Het is van belang dat OO, gevonden bij opsporingswerkzaamheden of bij toeval, niet of zo minimaal mogelijk wordt verplaatst van de vindplaats. Als het op een veilige en verantwoorde manier kan, wordt OO in eerste instantie geruimd op de vindplaats. Pas in tweede instantie, als vernietiging niet mogelijk is op de vindplaats, zal een vernietigingslocatie moeten worden gevonden die dicht in de buurt is, op een veilige manier bereikt kan worden en waar de ruiming op een veilige manier kan plaats vinden.

Via twee brieven² heeft de EODD gemeenten gewezen op het belang van een of meerdere (vaste) vernietigingslocatie binnen een gemeente in verband met de toegenomen werkdruk bij de ruimploegen. Het gaat om locaties waarvan vooraf bekend is dat ze geschikt zijn of eenvoudig geschikt gemaakt kunnen worden om OO te vernietigen. Afhankelijk van de aangetroffen OO en andere omstandigheden kan dan door de burgemeester, op advies van de EODD, worden gekozen om de vernietiging op een van deze locaties uit te voeren. Het voordeel voor zowel de gemeente als

² Brieven van 27 augustus 2018 ([link](#)) en 18 mei 2021 ([link](#))

de EODD is dan dat de omstandigheden voor de vernietiging vooraf al bekend zijn en onnodige vertraging in de ruiming wordt voorkomen.

In wet- en regelgeving is geen verplichting voor gemeenten opgenomen om te voorzien in een vernietigingslocatie. Wil de EODD haar werk efficiënt en veilig uitvoeren dan is een vernietigingslocatie gewenst. Er zijn verschillende soorten vernietigingslocaties mogelijk. Welke soort vernietigingslocatie het beste past bij een gemeente is afhankelijk van de specifieke situatie. Daarover verderop in de tekst meer.

Vernietigingslocatie

Moet voor een vernietigingslocatie het bestemmingsplan worden aangepast?

De regels in bestemmingsplannen zijn opgeschreven en gekozen door de betreffende gemeente, daar zijn geen algemene regels of dwingend vastgestelde schrijfwijzers voor.

Als voorbeeld nemen we een perceel waarop een woonhuis staat met de enkelbestemming “wonen”. In de algemene planregels van het bestemmingsplan is aangegeven wat onder die bestemming is toegestaan. In dit voorbeeld zijn dat ruwweg zaken die met wonen te maken hebben en in beperkte mate beroep of bedrijf aan huis. In de tuin van dit huis mag op basis van het bestemmingsplan geen OO tot ontploffing worden gebracht door de EODD, ook niet maar voor één keer!

Als je bestemmingsplannen in Nederland bekijkt, met uitzondering van militaire oefenterreinen, lijkt er geen enkel bestemmingsplan het ruimen van OO toe te laten.

Maar hoe verhoudt zich het vernietigen van OO dan tot het bestemmingsplan?

Eerzijds zou je kunnen stellen dat per vondst van OO en de vernietiging daarvan de burgemeester een afweging maakt. De burgemeester besluit daarbij dat in dit specifieke geval het belang van een ordentelijk verloop van het maatschappelijk leven in de openbare ruimte (de openbare orde en veiligheid) prevaleert boven zorgvuldige ruimtelijke ordening door een aanpassing van het bestemmingplan.

Anderzijds zou je kunnen stellen dat het bestemmingsplan over het algemeen over veelvuldig gebruik gaat. Deze twee argumenten (belangenafweging en kortstondig gebruik) kunnen worden gehanteerd om een tijdelijke vernietigingslocatie te gebruiken zonder een bestemmingsplanwijziging.

Bij het veelvuldig ruimen van OO op vaste aangewezen vernietigingslocaties ligt het voor de hand om het bestemmingsplan te wijzigen. Voordelen zijn goede ruimtelijke ordening met behulp van een juridisch bindend document waarin de gebruiks- en de bouw mogelijkheden zijn vastgelegd. Andere opties zijn het toevoegen van een dubbelbestemming of het afwijken van het bestemmingsplan via een vergunning.

Dubbelbestemming

Een vorm van aanpassing van het bestemmingsplan is het toevoegen van een dubbelbestemming voor locaties. Een dubbelbestemming in een bestemmingsplan is een extra bestemming met daarin opgenomen regels. In een dubbelbestemming zijn regels opgenomen ter aanvulling of beperking op de 'gewone' bestemmingsregeling.

Afwijken van het bestemmingsplan

Het is mogelijk om af te wijken van het bestemmingsplan. Daar is dan wel een vergunning voor nodig. Dus als er een locatie in beeld is om te gebruiken als vernietigingslocatie terwijl het bestemmingsplan dat niet toestaat, dan kan het met een vergunning alsnog worden toegestaan. Dat vereist dan wel een beoordeling van het bevoegd gezag.

Geen opslag

Het uitgangspunt is dat op vernietigingslocaties geen OO wordt opgeslagen, ook niet tijdelijk. In het huidige recht is er sprake van een inrichting als er oude munitie wordt opgeslagen.

Incidenteel of veelvuldig?

De keuze om een vaste vernietigingslocatie aan te wijzen kan ingegeven worden door de constatering dat er sprake is van veelvuldig ruimen van OO. Maar wanneer is er sprake van veelvuldig of incidenteel gebruik van de vernietigingslocatie en welke gevolgen heeft dit?

Project met reële kans op meerdere vondsten

Als er sprake is van een project waarbij de kans groot is dat er OO wordt gevonden kan een gemeente vooraf eisen dat de initiatiefnemer zelf zorgt voor een vernietigingslocatie die ingericht wordt volgens de richtlijnen van de EODD en ook na afloop van het project wordt schoongemaakt. De burgemeester moet in dergelijke gevallen, op basis van de vooronderzoeken (bureaustudies), voldoende aanleiding hebben om te stellen dat het voor de hand ligt dat er meerdere OO zal worden gevonden op de projectlocatie.

Op basis van diens bevoegdheid vanuit de Gemeentewet kan de burgemeester dan oordelen dat het vanuit oogpunt van veiligheid en uitvoerbaarheid nodig is dat er op het project een vernietigingslocatie wordt ingericht.

Dit is dan een voor de duur van het project beschikbare vernietigingslocatie op het projectterrein. Op het moment van bouwwerkzaamheden of voorbereidingen daarvoor is er geen sprake van een inrichting en worden er aan dergelijke locaties, afgezien van de richtlijnen vanuit de EODD, vanuit wet- en regelgeving³ geen eisen gesteld.

De burgemeester kan de afweging maken dat het belang van een ordentelijk verloop van het maatschappelijk leven in de openbare ruimte in dit specifieke geval (regelmatige vondst van OO die snel moet worden vernietigd) groter is dan het belang van zorgvuldige ruimtelijke ordening door een tijdelijke aanpassing of ontheffing van het bestemmingplan.

Geadviseerd wordt dan om als gemeente de voorwaarde te stellen dat na afloop van de ruimingswerkzaamheden, voordat het project wordt opgeleverd, de ondergrond schoon wordt opgeleverd.

Een of enkele maal per jaar een ruiming

Als binnen een gemeente bijvoorbeeld 2-3 maal per jaar sprake is van een vondst van OO en het is mogelijk om 1-2 keer op de vindplaats te ruimen, dan is het niet opportuun om een vaste vernietigingslocatie in te richten. Het is wel verstandig om (enkele) locaties binnen de gemeente op het netvlies te hebben die zonder, of met minimale, aanpassingen gebruikt kunnen worden als incidentele vernietigingslocatie. Aan dergelijke locaties worden, afgezien van de richtlijnen vanuit de EODD, vanuit wet- en regelgeving⁴ geen eisen gesteld.

De burgemeester kan de afweging maken dat het belang van een ordentelijk verloop van het maatschappelijk leven in de openbare ruimte in dit specifieke geval (incidentele vondst van OO die snel moet worden vernietigd) groter is dan het belang van zorgvuldige ruimtelijke ordening door een aanpassing of ontheffing van het bestemmingplan.

³ Wet milieubeheer, Activiteitenbesluit milieubeheer, Besluit externe veiligheid inrichtingen, Regeling externe veiligheid inrichtingen, Omgevingswet, Besluit Omgevingsrecht, Besluit activiteiten leefomgeving, Besluit kwaliteit leefomgeving en Circulaire opslag ontplofbare stoffen

⁴ Zie voetnoot 3

Veelvuldig ruimen

Als er sprake is van veelvuldig ruimen van OO in een gemeente, bijvoorbeeld maandelijks een of meerdere ruiming, dan kan een gemeente overwegen om hiervoor een of meerdere vaste aangewezen vernietigingslocaties aan te wijzen. Aanwijzen in de zin van een besluit nemen om die betreffende locatie als zodanig te gebruiken en daarvoor dan ook het bestemmingsplan aan te passen. Er bestaat geen wettelijke verplichting om vernietigingslocaties aan te wijzen zoals bijvoorbeeld het college bevoegd is om gemeentelijke monumenten aan te wijzen.

Veelvuldig ruimen binnen een inrichting

Als op de aan te wijzen locatie al sprake is van een inrichting dan zal de bestaande vergunning van die inrichting daarop aangepast moeten worden, tenzij het springen niet in strijd is met de vergunning en de daaraan verbonden voorschriften. Aanpassing van de bestaande vergunning zal meestal wel aan de orde zal zijn. Het bevoegd gezag inzake de bestaande vergunning moet dan beoordelen of de activiteit binnen de bestaande voorschriften plaats kan vinden of dat aanpassing nodig is. Denk bijvoorbeeld aan de norm voor piekgeluiden en veiligheidsvoorschriften. Aan voorschriften voor de ruiming zelf in het kader van veiligheid voor eigen personeel en de omgeving wordt door de richtlijnen vanuit de EODD invulling gegeven.

Is een vernietigingslocatie een inrichting?

Bij het aanwijzen van een vernietigingslocatie in een bestaande situatie is het nodig om te beoordelen of een vernietigingslocatie een inrichting is in de zin van de Wet milieubeheer. Dan zijn twee vragen van belang.

- Is er sprake is van een zekere begrenzing, bedrijfsmatige omvang en een zekere duur.
- is er een categorie van bijlage I onderdeel C van het Bor van toepassing.

Veelvuldig ruimen buiten een inrichting

Als op de aan te wijzen vaste vernietigingslocatie geen sprake is van een bestaande inrichting en er is geen sprake van opslag van OO op de vernietigingslocatie zelf, dan worden aan deze vernietigingslocaties, afgezien van de richtlijnen vanuit de EODD, vanuit wet- en regelgeving⁵ geen eisen gesteld.

⁵ Zie voetnoot 3

Aandachtspunten

Veiligheidseisen vernietigingslocatie

Zie bijlage 2 van de brief van de EODD ([link](#)) inzake de eisen die de EODD stelt aan een vernietigingslocatie. Het ligt verder ook voor de hand om vooraf na te denken over de beschikbaarheid en bereikbaarheid van de locatie voor graafmachines en de ligging ten opzichte van op ontplofbare oorlogsresten verdachte gebieden.

Afzetten vernietigingslocatie

Op het moment van ruimen is het noodzakelijk om met behulp van de politie de vernietigingslocatie af te zetten zodat er geen toevallige voorbijgangers het terrein kunnen betreden. Uiteraard kunnen hiervoor ook BOA's of verkeersregelaars worden ingezet, maar dan is het wel van belang om te controleren of de juiste bevoegdheden geregeld zijn.

Toegang tot een vernietigingslocatie

Op grond van de artikelen 172, 175 en 176 van de Gemeentewet heeft de burgemeester de bevoegdheid om bij opsporingen en ruiming, indien daartoe aanleiding bestaat, bevelen of algemeen verbindende voorschriften geven die hij ter handhaving van de openbare orde of ter beperking van gevaar nodig acht. Deze bevelen of voorschriften kunnen bijvoorbeeld een verbod inhouden om het terrein waar de opsporing of ruiming plaatsvindt te betreden, zonder toestemming van het bevoegd gezag.

Voorzieningen op de vernietigingslocatie

Vaak is het noodzakelijk voor de EODD om zand beschikbaar te hebben en ook een gat te kunnen graven om de OO te kunnen vernietigen. Het is goed als er vooraf zand op de locatie aanwezig is en een graafmachine het gebied eenvoudig kan bereiken.

Wanden van de vernietigingslocatie

Bij een veelvuldig gebruikte vernietigingslocatie kan het voorkomen dat er een afscheiding wordt gemaakt door middel van wanden die opgetrokken zijn uit grond. Hou er dan rekening mee dat in recht afgewerkte wanden zwaluwen tussen mei en augustus nestgangen kunnen maken om te broeden. Bijvoorbeeld door schuin afgewerkte wanden kan dit worden voorkomen. Lees ook deze [link](#). Als er uiteindelijk zwaluwen aan het broeden zijn kan er niet geruimd worden.

Omgeving vernietigingslocatie

Bij een veelvuldig gebruikte vernietigingslocatie is het verstandig om de omgeving vooraf in kaart te brengen en bijvoorbeeld bij gebouwen de staat van de gebouwen vast te leggen en eventuele trillingsmetingen uit te voeren tijdens een ruiming.

Daarnaast is het ook verstandig om voor de start van de vernietigingslocatie een zogenaamd nulonderzoek uit te voeren naar de bodemkwaliteit.

Kosten voor het opzetten van een vernietigingslocatie

Het is aan de gemeenteraad van elke gemeente zelf om te besluiten of de kosten, die zijn gemaakt om een vernietigingslocatie op te richten en in stand te houden, worden opgevoerd als kosten in het kader van de bijdrageregeling ([link](#)).

Omgaan met resten van ruiming

Welke materialen blijven achter na het ruimen van OO op een vernietigingslocatie?

De EODD zal na elke ruiming de vernietigingslocatie visueel inspecteren op achtergebleven resten van OO. Wat achter kan blijven zijn scherfdelen. Aan de hand van deze scherfdelen kan de EODD een uitspraak doen of de OO volledig zijn vernietigd. Als dit niet het geval is dan zullen de overgebleven resten nogmaals vernietigd worden. Er kan worden overwogen door gemeente of initiatienemer om achtergebleven scherfdelen te verzamelen en af te voeren door het zeven van de grond.

Er is voor zover bekend tot op heden geen bodemonderzoek uitgevoerd ter plaatse van een gemeentelijke vernietigingslocatie .

Uitgangspunt bij een ruiming is dat na de ruiming enkel de scherven achterblijven en nagenoeg geen andere stoffen omdat deze verbranden bij detonatie. Over dit laatste is nog weinig bekend, er zijn plannen om onderzoek te doen naar bodemkwaliteit van vernietigingslocaties.

Bij incidenteel ruimen zijn er geen aanwijzingen dat de concentraties van stoffen die een OO kan bevatten, na ruiming, een effect hebben op de bodemkwaliteit. Met uitzondering van bijzondere situaties zoals het ruimen van explosieven met voorstuwingsstoffen (vloeibare brandstoffen).

Bij veelvuldig ruimen op een vaste vernietigingslocatie wordt geadviseerd om vooraf een nulonderzoek uit te laten voeren naar de aanwezige bodemkwaliteit en daarnaast half jaarlijks (afhankelijk van het gebruik) de bodem te zeven op scherven.

Analyse defensieterrein

Door TNO is onderzoek uitgevoerd op een artillerie en infanterie schietterrein naar de aanwezige stoffen. Voor het onderzoek zijn op verschillende plekken bodemonsters genomen, waaronder op de afvuurplaats, de doelengebieden en een referentiepunt. De monsters zijn onderzocht op de onderstaande stoffen:

- NG (nitroglycerine)
- 2,4,6-TNT
- 2,4-DNT
- 2,6-DNT\
- 2A- 4A-DNT
- RDX (hexogeen)
- HMX
- HCE
- WP (Witte fosfor)

In de monsters van het doelengebied is een verhoging aangetroffen ten opzichte van het referentiepunt. Hierbij moet echter wel worden opgemerkt dat een artillerie en infanterie schietterrein vele malen intensiever gebruikt wordt dan de gemiddelde springlocatie. Daarnaast zal de samenstelling van nieuwere explosieven mogelijk verschillen van de oudere explosieven die geruimd worden ter plaatse van een springlocatie. Ondanks deze kanttekeningen zouden de bovengenoemde stoffen, aangevuld met zware metalen, kunnen worden aanhouden als te onderzoeken analysepakket.

Het RIVM briefrapport 'Beoordeling bodemverontreiniging als gevolg van verbrandingsproducten van munitie' ([link](#)) in tabel 1 een volledige opsomming van stoffen die in munitie kan voorkomen.