

3921 Opsporen van conventionele explosieven

Arjan D. Hol¹

1 INLEIDING

Regelmatig bericht de media over bommen uit de Tweede Wereldoorlog die geruimd worden door de Explosieven Opruimings Dienst. Meestal is daaraan een proces van vooronderzoek en opsporing voorafgegaan. Dit spreekt minder tot de verbeelding en krijgt vaak minder de aandacht in de media.

Dat neemt niet weg dat een zorgvuldige opsporing cruciaal is voor de kwaliteit en veiligheid van het ruimen van zogenoemde Conventionele Explosieven (CE). Niet in de laatste plaats omdat juist gedurende deze fase de vermoedelijke ligplaats van de CE wordt vastgesteld en de identificatie plaatsvindt. De opsporing is daardoor de trechter naar de uiteindelijke ruiming. Wat niet wordt opgespoord wordt niet geruimd, met alle risico's van dien.

In essentie kan de aanwezigheid van CE in de (water)bodem als een vorm van bodemverontreiniging worden gezien. Het opsporen en ruimen van CE voltrekt zich echter in een geheel ander kader dan de sanering van gewone bodemverontreinigingen. Zo worden de regels uit de Wet bodembescherming niet toegepast op de CE problematiek, maar is voorzien in specifieke regels. Ook de aanpak en de toepassing van technologie wijkt sterk af. Anderzijds valt het opsporen en ruimen van CE vaak samen met reguliere bodemsanering. Een goede afstemming en inzicht in de wederzijdse werkprocessen is daarom vereist.

In de achterliggende jaren heeft het vakgebied van het opsporen van CE een ingrijpend proces van privatisering, normalisatie en regulering doorgemaakt. In deze eerste bijdrage over het opsporen van CE wordt de ontwikkeling van de achterliggende jaren en de huidige stand van zaken op hoofdlijnen toegelicht. Daarnaast wordt een overzicht gegeven van de wet- en regelgeving en wordt de aanpak van opsporingsprojecten kort toegelicht. Aan het eind van deze bijdrage is een literatuurlijst / bronnenoverzicht opgenomen. Het voornemen bestaat om in een volgende uitgave tot een nadere verdieping te komen.

2 CE PROBLEMATIEK: EEN KORTE TERUGBLIK

Op veel plaatsen in Nederland bevinden zich nog explosieven uit de Tweede Wereldoorlog in de (water)bodem. Deze problematiek beperkt zich niet alleen tot de voormalige frontgebieden. Op alle locaties waar in het verleden oorlogshandelingen hebben plaatsgevonden kunnen zogenoemde Conventionele Explosieven (CE) worden aangetroffen. Deze problematiek is lange tijd sterk onderschat. Bij de planvorming van (grootschalige) bouwprojecten werd bijvoorbeeld nauwelijks rekening gehouden met de mogelijke aanwezigheid van CE. Gevolg was dat CE tijdens bouwwerkzaamheden onverwacht en onvoorbereid werden aangetroffen. Dit brengt grote veiligheidsrisico's met zich mee, maar ook de financiële risico's zijn aanzienlijk.

¹ Arjan Hol is verbonden aan de Vereniging voor Explosieven Opsporing

De achterliggende jaren is hierin geleidelijk aan verandering gekomen. In toenemende mate wordt in de voorbereidingsfase rekening gehouden met de mogelijke aanwezigheid van CE. Een belangrijke ontwikkeling is dat bijvoorbeeld bij projectontwikkeling steeds meer vroegtijdig vooronderzoek wordt verricht naar de mogelijke aanwezigheid van CE. Indien op basis van feitenmateriaal een vermoeden van de aanwezigheid van CE wordt vastgesteld en een projectgerelateerde risicoanalyse is uitgevoerd, wordt overgegaan tot het opsporen van de CE.

Tot omstreeks 2000 was zowel het opsporen als opruimen van CE een taak van de Explosieven Opruimingsdiensten van het Ministerie van Defensie. Sindsdien mag het opsporen van CE ook door gespecialiseerde en gecertificeerde private bedrijven worden uitgevoerd. Het ruimen en vernietigen van CE is nog voorbehouden aan de opruimingsdiensten van het Ministerie van Defensie². Mede door deze 'privatisering' ontstond er behoefte aan normalisatie en regelgeving gericht op de kwaliteit en veiligheid van het opsporen van CE. Uiteindelijk heeft dit geresulteerd in een Beoordelingsrichtlijn voor het Procescertificaat Opsporen Conventionele Explosieven (in het vervolg BRL-OCE)³. Vanaf 2007 mag het opsporen van CE krachtens het Arbobesluit uitsluitend nog plaatsvinden door gecertificeerde bedrijven. Hieronder wordt daarop nog nader ingegaan.

3 WAT ZIJN CONVENTIONELE EXPLOSIEVEN?

Onder Conventionele Explosieven wordt volgens de BRL-OCE het volgende verstaan: elk explosief dat niet als geïmproviseerd, nucleair, biologisch of chemisch kan worden aangemerkt. Voorheen werden CE ook wel aangeduid als Niet Gesprongen Explosieven. In de BRL-OCE worden de volgende hoofdsoorten van CE onderscheiden: Kleinkalibermunitie, Geschutmunitie, Handgranaten, Geweergranaten, Munitie voor granaatwerpers, Raketten, Afwerpmunitie, Submunitie, Onderwatermunitie, Mijnen, Valstrikken, Explosieve stoffen, Vuurwerken, Vernielingsmiddelen, Ontstekingsinrichtingen, Toebehoren van munitie.

CE zijn voornamelijk achtergebleven tijdens de Tweede Wereldoorlog, alhoewel ook nog CE uit de Eerste Wereldoorlog worden gevonden. CE kunnen op / in de (water)bodem als volgt worden aangetroffen:

- afgeworpen;
- verschoten / gegooid / gelegd / weggeslingerd;
- opgeslagen / gedumpt / begraven (inclusief redepositie);
- als restanten uit springputten of explosie;
- als onderdeel van (vliegtuig)wrakken⁴ en / of gezonken vaartuigen.

² Volgens een besluit van de Ministerraad d.d. 13 april 1999. Bron: Circulaire Bergen van vliegtuigwrakken en vermiste bemanningsleden uit de Tweede Wereldoorlog, Staatscourant 3 juni 2005, nummer 105 / pagina 10.

³ Voorlopig College van Deskundigen OCE, Beoordelingsrichtlijn voor het Procescertificaat Opsporen Conventionele Explosieven, laatste versie februari 2007.

⁴ Specifiek voor het bergen van vliegtuigwrakken is door de ministeries van Defensie en BZK overigens de Circulaire Bergen van vliegtuigwrakken en vermiste bemanningsleden uit de Tweede Wereldoorlog vastgesteld (Staatscourant d.d. 3 juni 2005, nummer 105, pagina 10). Indien in een vliegtuigwrak ook CE (kunnen) zitten, geldt eveneens de regelgeving rondom OCE.

Er is overigens relatief weinig informatie beschikbaar over de hoeveelheid CE die zich nog in de (water)bodem bevinden. Er komen jaarlijks ongeveer 2.000 tot 2.500 zogenoemde werkopdrachten binnen bij het Explosieven Opruimingscommando (EOC). Deze hebben deels betrekking op zogenoemde spontane vondsten en deels op CE die door gecertificeerde opsporingsbedrijven zijn opgespoord en vervolgens moeten worden geruimd. In de volgende paragraaf wordt op dit onderscheid nog nader ingegaan. Algemeen wordt aangenomen dat de opsporing en ruiming van CE nog (tientallen) jaren in beslag zal nemen. Kwalitatieve informatie hieromtrent nauwelijks beschikbaar.

4 CE IN RELATIE TOT OPENBARE ORDE EN VEILIGHEID

Bij het opsporen en ruimen van CE 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. Op grond van artikel 166 van de Gemeentewet kan de politie worden gemachtigd om in zijn naam op te treden en besluiten te nemen.

De beslissing om in een concrete situatie al dan niet over te gaan tot het opsporen en ruimen van CE 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 en dat wordt vooral beoordeeld in relatie tot het huidige en toekomstige gebruik van het gebied.

Er kunnen op hoofdlijnen twee aanleidingen worden genoemd voor het uitvoeren een vooronderzoek naar en vervolgens het zonodig opsporen en ruimen van CE.

In de eerste plaats betreft het de spontane vondst van een CE, bijvoorbeeld door een boer tijdens het bewerken van het land of tijdens bouwwerkzaamheden. De spontane vondst van een CE moet worden gemeld bij de politie, die vervolgens het Explosieven Opruimingscommando (EOC) waarschuwt. De EOC bepaald op basis van onderzoek ter plaatse welke maatregelen er worden genomen en zal dat vervolgens afstemmen met de burgemeester en de politie. De snelheid van optreden door de EOC is afhankelijk van de veiligheidsrisico's van het CE. Indien er spontaan CE worden gevonden is het noodzakelijk om op basis van vooronderzoek na te gaan of dat er in het betreffende gebied vermoedelijk nog meer Conventionele Explosieven kunnen worden aangetroffen.

Een tweede aanleiding is het vermoeden dat in een bepaald gebied CE in de (water)bodem zitten, meestal in combinatie met bijvoorbeeld bouwplannen in dat gebied. In dat geval wordt er altijd gestart met een vooronderzoek, zonodig gevolgd door de opsporing en ruiming van CE. Het verrichten van vroegtijdig vooronderzoek is zowel van belang voor de veiligheid, alsmede om te voorkomen dat op een later moment grote stagnatie in bijvoorbeeld bouwprojecten optreedt.

5 CERTIFICATIEPLICHT VOOR HET OPSPOREN VAN CE

In artikel 4.10 van het Arbobesluit⁵ is bepaald dat bedrijven die werkzaamheden samenhangende met het opsporen van conventionele explosieven verrichten, in het bezit dienen te zijn van een Procescertificaat Opsporen Conventionele Explosieven. Deze certificatieplicht is per 1 januari 2007 van kracht⁶. Opsporingsbedrijven dienen gecertificeerd te zijn conform de eerdergenoemde BRL-OCE. In artikel 4.17e van de Arboregeling⁷ wordt naar de BRL-OCE, versie februari 2007⁸, verwezen.

Certificatie van opsporingsbedrijven vindt plaats door hiertoe door de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid aangewezen certificatie-instellingen. Momenteel is alleen TÜV Nederland als zodanig aangewezen⁹.

6 RIJKSBIJDRAGE VOOR HET OPSPOREN EN RUIMEN VAN CE AAN DE GEMEENTE

Indien de gemeente zelf opdrachtgever is voor het opsporen en ruimen van CE, wordt onder voorwaarden door de Rijksoverheid aan de gemeente een bijdrage toegekend. De toekenning van een rijksbijdrage vindt plaats op grond van het Bijdragebesluit kosten opsporing en ruiming conventionele explosieven Tweede Wereld Oorlog 2006¹⁰. Op grond van artikel 3 van het Bijdragebesluit wordt een Rijksbijdrage uitsluitend verstrekt indien de opsporingswerkzaamheden zijn uitgevoerd door een gecertificeerd opsporingsbedrijf. In het Bijdragebesluit is bepaald wanneer een project voor vergoeding in aanmerking komt en welke kosten vergoed worden. De uitvoering van het Bijdragebesluit (lees het toekennen van bijdragen) is door het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties gemandateerd aan de Dienst Regelingen van het Ministerie van het Ministerie van Landbouw, Natuur en Visserij¹¹. Om een consistente uitvoering van het besluit te bevorderen zijn beleidsregels vastgesteld¹². Voor het aanvragen van een bijdrage is door de Dienst Regelingen een formulier vastgesteld.

⁵ Staatsblad 2006, nummer 142.

⁶ Staatsblad 2006, nummer 715.

⁷ Staatscourant d.d. 13 september 2006, nummer 178, pagina 12

⁸ Staatscourant d.d. 10 april 2007, nummer 69, pagina 13

⁹ Staatscourant d.d. 9 november 2006, nummer 219, pagina 14.

¹⁰ Staatsblad 2006, nummer 711.

¹¹ Staatscourant d.d. 18 juli 2006, nummer 137, pagina 8.

¹² Staatscourant d.d. 15 december 2005, nummer 245, pagina 10 (Beleidsregels uitvoering Bijdragebesluit kosten opsporing en ruiming conventionele explosieven tweede wereldoorlog 2006).

7 PROCESGANG OPSPOREN CONVENTIONELE EXPLOSIEVEN

De wijze waarop het opsporen van CE plaatsvindt staat beschreven in de BRL-OCE. Naast technische (proces)eisen bevat de BRL-OCE eisen op het gebied van de organisatie en het management van het opsporingsbedrijf en de deskundigheid en examinering van personeel. De BRL-OCE is vastgesteld door het Voorlopige College van Deskundigen Opsporen Conventionele Explosieven. In dit college zitten vertegenwoordigers van onder andere opdrachtgevers, opdrachtnemers en rijksoverheid (ministerie SZW, BZK en Defensie).

De BRL-OCE omvat twee deelgebieden (scopes), namelijk Opsporing (deelgebied A) en Civieltechnische ondersteuning (deelgebied B). Voor meer informatie hierover wordt korthedshalve verwezen naar de BRL-OCE en de bronnenlijst.

In de BRL-OCE wordt onderscheid gemaakt in de procesfasen vooronderzoek en de opsporing. Beide procesfasen worden hieronder kort toegelicht. In paragraaf 1.8 wordt ingegaan op de personele deskundigheid.

7.1 Vooronderzoek

Het vooronderzoek heeft tot doel om op basis van feitenmateriaal na te gaan of binnen het onderzoeksgebied sprake is van de mogelijke aanwezigheid van CE. Het vooronderzoek valt uiteen in de probleeminventarisatie en de probleemanalyse.

De probleeminventarisatie omvat het verzamelen van (historisch) feitenmateriaal. Voorbeelden van feitenmateriaal zijn luchtfoto's, archieven en getuigenverklaringen. In de probleemanalyse wordt op grond van het geïnterviewde feitenmateriaal vastgesteld of de aanwezigheid van CE waarschijnlijk is en vindt een afbakening van het verdachte gebied plaats. De probleemanalyse bestaat ten minste uit:

- vaststellen vermoede aanwezigheid, soort en hoeveelheid CE;
- verschijningsvorm van de vermoede CE;
- inventarisatie locatiespecifieke omstandigheden;
- vaststellen en afbakenen van het verdachte gebied;
- evaluatie van de risico's van de vermoede CE in relatie tot het toekomstige gebruik van de locatie.

In de BRL-OCE staat beschreven aan welke eisen het vooronderzoek moet voldoen (paragraaf 2.2 en bijlage 2). De resultaten van het vooronderzoek worden gerapporteerd.

7.2 Opsporing

Indien op basis van feitenmateriaal een vermoeden van de aanwezigheid van CE is vastgesteld, wordt het vooronderzoek gevolgd door de opsporing. Onder opsporen wordt volgens de BRL-OCE verstaan: het geheel van organisatie en uitvoering binnen het opsporingsgebied van:

- detecteren, lokaliseren en interpreteren;
- laagsgewijs ontgraven en identificeren van de vermoede explosieven;
- tijdelijk veiligstellen van de situatie;
- de overdracht aan de EODDEF;
- Proces-verbaal van oplevering.

De opsporing bestaat uit (1) het benaderen en identificeren van de CE, (2) het tijdelijk veiligstellen van de situatie, (3) de overdracht van CE aan EOD en (4) de oplevering. Onder benaderen wordt het geheel van detecteren, interpreteren, lokaliseren en laagsgewijs ontgraven van CE verstaan.

In de BRL-OCE is een definitie van de voornoemde begrippen opgenomen en wordt de aanpak en uitvoering van deze handelingen gedetailleerd beschreven. Eindresultaat van de opsporing is het procesverbaal van oplevering. Daarin wordt duidelijk aangegeven welke werkzaamheden zijn uitgevoerd en welke conventionele explosieven zijn aangetroffen.

Een belangrijk onderdeel van de opsporing is het detectieonderzoek. Voor het uitvoeren van het detectieonderzoek kunnen uiteenlopende detectiemethoden en -technieken worden ingezet. In de BRL is bepaald dat detectieapparatuur (jaarlijks) dient te worden gevalideerd. Op basis daarvan kan worden vastgesteld welke detectiemethode in welke situaties en omstandigheden toepasbaar is. De op dit moment meest toegepaste detectiemethoden zijn de metaaldetector en de magnetometer.

In de BRL-OCE is veel aandacht voor de afstemming tussen de opsporingsbedrijven en de explosieven opruimingsdienst. Ook de communicatie met de opdrachtgever, bevoegd gezag en hulpverleningsdiensten is in de BRL uitgewerkt. Daarnaast zijn uitgebreide eisen opgenomen betreffende de bedrijfsorganisatie van de bedrijven. Het bedrijf dient een kwaliteitssysteem te implementeren en te onderhouden, waarin de taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden moeten worden vastgelegd. Tevens dient het bedrijf aantoonbaar te voldoen aan de regelgeving. In de bijlagen bij de BRL-OCE zijn eisen opgenomen inzake materieel, beschermende maatregelen en de opslagvoorziening tijdelijk veiligstellen van CE. Overigens dienen opsporingsbedrijven ook te beschikken over een ontheffing krachtens de Wet wapens en munitie¹³. Deze ontheffingsplicht is ook in de BRL-OCE opgenomen.

¹³ Door het benaderen wordt feitelijke macht verkregen over CE. Het opsporingsbedrijf dient derhalve te beschikken over een ontheffing krachtens artikel 4, artikel 22, eerste lid en artikel 26, eerste lid, van de Wet wapens en munitie. In de ontheffing zijn eisen opgenomen.

8 PERSONELE DESKUNDIGHEID

Cruciaal voor de veiligheid en kwaliteit van het opsporen van CE is de deskundigheid van personeel. In de BRL-OCE zijn hieraan eisen gesteld. Daarbij wordt onderscheid gemaakt in de volgende vier deskundigheidsniveaus:

- Basiskennis OCE;
- Assistent OCE-deskundige;
- OCE-deskundige;
- Senior OCE-deskundige.

In de BRL-OCE staat beschreven wie (eind)verantwoordelijk is voor de diverse opsporingshandelingen. Ook zijn criteria gesteld aan de aanwezig- en beschikbaarheid van de deskundigen tijdens de uitvoering van de diverse werkzaamheden.

Voor de deskundigheidsniveaus zijn in bijlage 4 van de BRL-OCE eindtermen opgenomen. Het gecertificeerde bedrijf dient door middel van regelmatige examinering (certificaat is drie jaar geldig) te waarborgen dat personeel voldoet aan de toepasselijke eindtermen. Volgens paragraaf 4.1.1 van de BRL-OCE kan dit plaatsvinden door een bedrijfsinterne examenstructuur of door een erkende centrale examenorganisatie. Aan de examenstructuur zijn in de BRL nadere eisen gesteld. Gecertificeerde bedrijven kunnen er dus voor kiezen om zelf een examenstructuur in te richten, of om deel te nemen aan een centrale examenstructuur. De branche heeft zich in 2006 uitgesproken voor een centrale vorm van deskundige en onafhankelijke examinering. Dit is van groot belang voor de kwaliteit en veiligheid van het opsporen van conventionele explosieven. Ten behoeve daarvan is Stichting Examinering OCE opgericht. Zie voor meer informatie www.examinering-oce.nl.

9 VERENIGING VOOR EXPLOSIEVEN OPSPORING

De Vereniging voor Explosieven Opsporing (VEO) is de brancheorganisatie voor bedrijven die zich bezighouden met het opsporen van conventionele explosieven (CE). De VEO vertegenwoordigt nagenoeg de gehele sector van professionele OCE-bedrijven in Nederland. Het EOC van het ministerie van Defensie is als toehoorder bij de vereniging betrokken.

Hoofddoelstelling van de VEO is het bevorderen van de kwaliteit en veiligheid van het opsporen van conventionele explosieven. Een belangrijke nevendoelstelling is de informatievoorziening rondom ons vakgebied. Dit vindt onder andere plaats via www.explosievenopsporing.nl, waarop uitgebreide achtergrond informatie is opgenomen en tevens documenten kunnen worden gedownload.

10 INFORMATIEBRONNEN EN LITERATUUR

Websites

www.explosievenopsporing.nl

Informatieve website van de Vereniging voor Explosieven Opsporing, waarop een belangrijk deel van de in dit overzicht genoemde (openbare) documenten kan worden gedownload.

www.examinering-oce.nl

Website van de Stichting Examinering OCE, waarop de documenten rondom de examinering van OCE-deskundigen kan worden gedownload.

www.hetInvloket.nl

Website van het ministerie van Landbouw, Natuur en Visserij met informatie over het aanvragen van een rijksbijdrage op grond van het Bijdragebesluit (zoeken op explosieven).

Literatuurbronnen

Vereniging van Nederlandse Gemeenten, *Opsporen en ruimen van explosieven*, Den Haag, 2005.

Voorlopig College van Deskundigen OCE, *Beoordelingsrichtlijn voor het Procescertificaat Opsporen Conventionele Explosieven*, laatste versie februari 2007.

Berenschot (in opdracht van Rijkswaterstaat), *Handreiking en rapportage niet gesprongen conventionele explosieven*, Utrecht, maart 2007.

Regelgeving

Staatscourant d.d. 3 juni 2005 (nummer 105, pagina 10), Circulaire Bergen van vliegtuigwrakken en vermiste bemanningsleden uit de Tweede Wereldoorlog.

Staatsblad 2006, nummer 142, Wijziging Arbeidsomstandighedenbesluit opsporen conventionele explosieven.

Staatsblad 2006, nummer 711, Bijdragebesluit kosten opsporing en ruiming conventionele explosieven Tweede Wereld Oorlog 2006.

Staatsblad 2006, nummer 715, Inwerkingtreding Arbeidsomstandighedenbesluit inzake opsporen conventionele explosieven.

Staatscourant d.d. 18 juli 2006 (nummer 137, pagina 8), Besluit mandaat Dienst Regelingen Bijdragebesluit kosten ruiming explosieven Tweede Wereldoorlog 1999.

Staatscourant d.d. 13 september 2006 (nummer 178, pagina 12), Wijziging Arbeidsomstandighedenregeling opsporen van conventionele explosieven.

Staatscourant d.d. 9 november 2006 (nummer 219, pagina 14), Aanwijzing TUV Nederland als certificatie-instelling voor het procescertificaat Opsporen Conventionele Explosieven.

Staatscourant d.d. 15 december 2005 (nummer 245, pagina 10), Beleidsregels uitvoering Bijdragebesluit kosten opsporing en ruiming conventionele explosieven tweede wereldoorlog 2006.

Staatscourant d.d. 10 april 2007 (nummer 69, pagina 13), Wijziging Arbeidsomstandighedenregeling inzake wijzigingsversie BRL-OCE februari 2007.