

Ontplofbare Oorlogsresten



Informatieblad

Bouwsteen: Ontplobbare oorlogsresten
Datum: 6 december 2023
Auteur: Marco Vergeer
Versie: definitief

Partners



Rijkswaterstaat
Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

Inhoudsopgave

Hoofdstuk 1 Leeswijzer	4
Hoofdstuk 2 Ontplobbare Oorlogsresten	5
Hoofdstuk 3 Waarom aandacht voor ontplobbare oorlogsresten?.....	7
Hoofdstuk 4 Wat zijn Ontplobbare oorlogsresten?	9
Hoofdstuk 5 Taken en verantwoordelijkheden van gemeenten	10
Hoofdstuk 6 Regels in Omgevingsplan?	13
Hoofdstuk 7 Kenniscentrum Ontplobbare Oorlogsresten.....	14

Hoofdstuk 1 Leeswijzer

Welkom in het informatieblad over ontplofbare oorlogsresten! Dit document is gemaakt voor gemeenten die een afweging maken: nemen we decentrale regels op over dit onderwerp in het Omgevingsplan? En zo ja, hoe zien die regels er dan uit? Als bevoegd gezag voor de handhaving van de openbare orde en veiligheid heeft de gemeente een cruciale rol. En de Omgevingswet biedt de gemeente de mogelijkheid om dat goed te doen.

In dit document is algemene informatie opgenomen over:

- [Ontplofbare Oorlogsresten: een inleiding.](#)
- [Waarom is aandacht voor dit onderwerp zo belangrijk?](#)
- [Wat zijn ontplofbare oorlogsresten eigenlijk?](#)
- [Welke taken en verantwoordelijkheden heeft de gemeente?](#)
- [Kun je regels opnemen in het omgevingsplan?](#)
- [Op welke wijze kan het Kenniscentrum Ontplofbare Oorlogsresten helpen?](#)

In twee andere documenten wordt ingegaan op het juridische kader en op voorbeeldregels voor het omgevingsplan:

- Het juridisch frame, waarin de situatie van voor én van na de inwerkingtreding van de Omgevingswet is weergegeven. Uit dit document blijkt dat de Omgevingswet en de AMvB's géén specifieke bepalingen bevatten die betrekking hebben op ontplofbare oorlogsresten. Het is voor gemeenten wel mogelijk om regels over het Omgevingsplan op te nemen. In het juridisch frame staat aangegeven onder welke voorwaarden dat kan.
- Voorbeeldregels. Als de gemeente besluit dat het nodig is om decentrale regels te stellen, dan is in het document voorbeeldregels aangegeven welke mogelijkheden daartoe zijn.

Deze documenten zijn gepubliceerd op de website van Bodembeheer van de Toekomst:

<https://samendedieptein.nl/bodembeheer-van-de-toekomst>

Op deze website zijn ook voor andere onderwerpen (gerelateerd aan bodem, grondwater en ondergrond) documenten opgenomen, zoals een juridisch frame, een informatieblad of voorbeeldregels.



Hoofdstuk 2 Ontploffbare Oorlogsresten

Bij werkzaamheden in de grond wordt rekening gehouden met ondergrondse infrastructuur (kabels en leidingen), archeologie, bodemverontreiniging en ondergrondse bebouwing. Een bijzonder aandachtspunt zijn de ontploffbare oorlogsresten, ofwel de bommen en munitie die tijdens de Tweede Wereldoorlog in bodem en water terecht zijn gekomen.

Deze oude explosieven kunnen bij werkzaamheden tot ontploffing komen. De [Explosieven Opruimingsdienst Defensie \(EODD\)](#) zorgt voor de ruiming van ontploffbare oorlogsresten. Deze dienst komt daarvoor zo'n 2.500 keer per jaar in actie. Een deel van de ruiming betreft spontane vondsten. Dat zijn oorlogsresten die door mensen worden gevonden. Deze vondsten geven aanleiding tot politieoptreden en het inschakelen van EODD.

Dit informatieblad gaat vooral in op ontploffbare oorlogsresten die door middel van onderzoek worden geïdentificeerd en benaderd. Meestal gebeurt dat in het kader van grondroerende activiteiten bij ruimtelijke ontwikkelingen. Hier is vooral de initiatiefnemer¹ van een ruimtelijke ontwikkeling aan zet. Deze is daartoe volgens de Arbowet verplicht: onderzoek, bepaal de risico's bepalen en beheers zodat veilig werken mogelijk is. In het ARBO-besluit wordt een Oriënterend Onderzoek genoemd (in de Nota van Toelichting geduid als quick scan), maar deze onderzoeksfase is niet uitgewerkt in bijvoorbeeld een protocol of onderzoeksopzet.

Meestal wordt het onderzoek door een gespecialiseerd onderzoeksbureau uitgevoerd. De gemeente is uiteindelijk bevoegd gezag vanwege haar verantwoordelijkheid om de openbare orde en veiligheid te bewaken. Een aantal gemeenten hebben voor het uitvoeren van die taak een verwachtingenkaart ontploffbare oorlogsresten gemaakt waarop verdachte gebieden voor ontploffbare oorlogsresten zijn ingetekend.

¹ Vaak is dit een partij die fungeert als opdrachtgever van een ruimtelijk project.

Het is voor gemeenten belangrijk om goed af te wegen of regels over dit onderwerp in het Omgevingsplan nodig zijn. Dat is om twee redenen.

- De eerste reden is dat meer dan 100 gemeenten in Nederland een 'verwachtingenkaart ontplofbare oorlogsresten' (vaak worden die ook wel risicokaart, bommenkaart of kaart met verdachte gebieden genoemd) hebben gemaakt. Deze kaart is belangrijk, omdat hier de verdachte gebieden op zijn gepresenteerd. Als er zo'n kaart is, kan de gemeente met regels aangeven hoe met deze verdenking moet worden omgegaan.
- De tweede reden is dat het onderwerp ontplofbare oorlogsresten niet heel sterk in de wet is verankerd. Dat kan ruimte geven voor interpretaties, zowel door de gemeente als voor initiatiefnemers. Met decentrale regels is er duidelijkheid over hoe de gemeente wenst te handelen met dit onderwerp.



Hoofdstuk 3 Waarom aandacht voor ontplofbare oorlogsresten?

Ruim 75 jaar na de Tweede Wereldoorlog liggen in de Nederlandse grond en waterbodem, verspreid over het hele land, ontplofbare oorlogsresten. Bij grondroerende werkzaamheden kunnen deze resten worden geraakt en zouden ze alsnog tot ontploffing kunnen komen. Dat is een risico dat we voor willen zijn, zeker als we ons realiseren dat iedere dag in Nederland de grond wordt beroerd. Denk aan: graafwerkzaamheden, grondverzet, heien, boren, (ondergronds) bouwen, plaatsen van damwanden.

De komende jaren zijn veel grondroerende acties nodig omdat we grote plannen hebben om alle inwoners te voorzien van een woning, van primaire levensbehoeften (voedsel, drinkwater, energie) en een gezonde leefomgeving. Enkele grote opgaven:

- De woningbouwopgave is enorm. Er zullen honderdduizenden woningen worden gebouwd. Hiervoor zal ook veel gegraven worden in bodems die niet eerder geroerd zijn. Niet alleen voor de woning zelf, maar ook voor alle voorzieningen en aansluitingen die nodig zijn.
- In ons streven naar duurzame energie zullen de komende jaren vele bodemenergiesystemen worden aangelegd en warmtenetten de bodem ingegraven worden. Bovendien zullen kabels nodig zijn om energiebronnen, zoals zonnepanelen, te verbinden met de gebouwen die deze elektriciteit nodig hebben.
- Het onderhoud van de bestaande ondergrondse infrastructuur, zoals rioleringen en kabels vergt elke dag in Nederland graafwerk. Daarbovenop komt de aanleg van nieuwe infrastructuur, zoals glasvezelkabels of warmtenetten. Als dat in geroerde grond (bodems waar al eerder is gegraven) gebeurt, dan zijn er waarschijnlijk onderzoeken of informatie over ontplofbare oorlogsresten beschikbaar. Het graven kan ook plaatsvinden in bodems die nog niet eerder zijn geroerd en waar nog geen onderzoek heeft plaatsgevonden.
- De bodem zal steeds vaker als opslag worden gebruikt voor de buffering van regenwater en voor de aanleg van groen. Het zijn de twee belangrijkste opgaven in het stedelijk gebied bij de bestrijding van wateroverlast en hittestress als gevolg van klimaatverandering.

Dit werk vindt ook plaats in gebieden waar in de Tweede Wereldoorlog veel is gevochten of waar bombardementen zijn uitgevoerd.

Het gebied rondom treinstations bijvoorbeeld. Dat zijn gebieden die soms zwaar zijn gebombardeerd. ProRail onderzoekt weliswaar het treinstation en het spoortracé op ontplofbare oorlogsresten, maar de explosieven zijn ook in de omgeving rondom het station terecht gekomen. Dit zijn juist de gebieden waar de komende jaren veel gebiedsontwikkeling zullen plaatsvinden en waar dus ook veel zal worden gegraven.

Voor bijvoorbeeld ondergrondse infrastructuur is via [KLIC](#) een betrouwbare informatievoorziening opgebouwd, die voor iedere aannemer raadpleegbaar is. Informatie over bodemverontreiniging of archeologie is terug te vinden in gemeentelijke of regionale informatiesystemen. Voor ontplofbare oorlogsresten is die informatievoorziening veel minder zeker, met name in gebieden waar nieuwe infrastructuur wordt aangelegd zoals in een nieuwe woonwijk. Om die reden is het goed opletten waar verdachte gebieden zijn, bijvoorbeeld op een verwachtingenkaart ontplofbare oorlogsresten. En goed gedocumenteerd archiefonderzoek is van groot belang.

Er zijn meerdere redenen om op tijd deze informatie op tafel te krijgen. Natuurlijk op de eerste plaats: de veiligheid van mensen en dieren. Daarnaast kan het onverwachts vinden van ontplofbare oorlogsresten tijdens het werk veel overlast geven, zoals kostenverhoging, projectvertraging of onrust bij de omwonenden. Het is belangrijk dat gemeenten vanuit hun rol als bevoegd gezag en/of als opdrachtgever van grondroerende werkzaamheden in een vroegtijdig stadium nadenken over hoe zij met ontplofbare oorlogsresten om willen gaan en op welke manier de instrumenten van de Omgevingswet daar een bijdrage aan kunnen leveren.

Door het Kenniscentrum Ontplofbare Oorlogsresten wordt een wegwijzer voor gemeenten gemaakt. De wegwijzer helpt gemeenten vanuit hun bevoegdheid op het gebied van openbare orde en veiligheid een beslissing te nemen over de manier waarop ze met ontplofbare oorlogsresten om willen gaan.

Hoofdstuk 4 Wat zijn Ontploffbare oorlogsresten?

Voor achtergebleven explosieven zijn in het verleden diverse benamingen en afkortingen gebruikt zoals, Niet Gesprongen Explosieven (NGE), Niet Gesprongen Conventionele Explosieven (NGCE) en de internationale term Unexploded Ordnance (UXO). In 2007 is de term Conventionele Explosieven (CE) en voor de opsporing (OCE) geïntroduceerd door het Ministerie van Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW). Al deze benamingen leidden tot onduidelijkheid. Daarom wordt vanaf 1 januari 2021 één term gebruikt: ontploffbare oorlogsresten.

De term is in het [Arbeidsomstandighedenbesluit van 3 november 2020](#) vastgelegd (artikel 4.10):

- Achtergelaten ontploffbare munitie: ontploffbare munitie die tijdens een gewapend conflict niet is gebruikt, die is achtergelaten of gedumpt door een partij bij een gewapend conflict en al dan niet voor ontsteking zijn geprepareerd, van een ontsteking zijn voorzien, op scherp zijn gezet of anderszins voor gebruik zijn voorbereid.
- Niet-gesprongen munitie: in een gewapend conflict gebruikte ontploffbare munitie die ontsteking-gereed is, van een ontsteking is voorzien, op scherp is gezet of anderszins voor gebruik is voorbereid, en die niet tot ontploffing is gekomen

Hoofdstuk 5 Taken en verantwoordelijkheden van gemeenten

Het Kenniscentrum Ontplobbare Oorlogsresten heeft een onderzoek laten uitvoeren naar de rollen, taken en verantwoordelijkheden van gemeenten (zie [rapport](#)). Gemeenten kunnen als bevoegd gezag, als opdrachtgever en als werkgever te maken krijgen met ontplobbare oorlogsresten.

5.1 Gemeente als bevoegd gezag: faciliterend

Artikel 172 van de Gemeentewet belast de burgemeester van een gemeente met de handhaving van de openbare orde en veiligheid onder gewone omstandigheden. In sommige gevallen kunnen ook de artikelen 175 en 176 (noodverordening) worden toegepast. Dit kan het geval zijn bij spontane vondsten van ontplobbare oorlogsresten of het onschadelijk maken of vernietigen hiervan. Dit informatieblad focust op de taak van de gemeente als bevoegd gezag.

Gemeenten hebben vooral een **faciliterende taak** hebben. Daarbij kan aan de volgende werkzaamheden worden gedacht:

- Een gemeente legt informatie over onderzoek en verdachte gebieden vast in een archief. Ze kan ervoor kiezen om daarvoor een digitaal systeem te gebruiken. De ene gemeente kiest er daarbij voor om zich te beperken tot het vastleggen van 'verdacht gebieden', andere leggen gedetailleerde informatie vast.
- Het opstellen van verwachtingenkaarten ontplobbare oorlogsresten (ook wel bommenkaarten, risicokaart, belastingkaarten, kaart verdacht gebied). Deze zijn gebaseerd op informatie over gebeurtenissen tijdens de Tweede Wereldoorlog (de zogenaamde conflictperiode). Op deze kaarten is in beeld gebracht welke gebieden verdacht zijn voor de aanwezigheid van ontplobbare oorlogsresten. Als een grondroerende activiteit in een verdacht gebied plaatsvindt, dan is verder onderzoek nodig.
- Als er geen verwachtingenkaart is gemaakt, dan is een afweging nodig:
 - Als de gemeente van mening is dat in het gebied geen enkele verdenking aanwezig is, dan zal ze het maken van een kaart achterwege laten. Dat oordeel velt ze op basis van haar taak vanuit openbare orde en veiligheid. In deze situatie is de kans ook klein dat er risico's zijn voor werknemers en kan de initiatiefnemer een onderzoek achterwege laten.
 - Het kan ook zijn dat risico's niet helemaal zijn uitgesloten, maar dat de gemeente niet heeft geïnvesteerd in een kaart. In deze situatie kan de initiatiefnemer niet helemaal uitsluiten dat er risico's voor haar werknemers zijn en dus is een onderzoek of analyse nodig. Deze actie ligt bij de initiatiefnemer.

- Een uitbreiding van de verwachtingenkaart met de 'na conflictperiode'. Daarbij wordt gekeken of er door grondroerende werkzaamheden na de conflictperiode misschien gebieden niet langer verdacht worden van de aanwezigheid van ontplofbare oorlogsresten. Ook wordt daarin aandacht besteed aan oorlogsresten die inmiddels verplaatst zijn of afgedekt zijn door ophogingen.

5.2 Gemeente als bevoegd gezag: ook regie?

Op de website van het Kenniscentrum Ontplofbare Oorlogsresten staan echter voorbeelden van gemeenten die een meer *regisserende taak* op zich nemen. Bijvoorbeeld omdat er heel veel oorlogsresten in hun bodem aanwezig zijn of omdat ze willen voorkomen dat onverwachte vondsten leiden tot projectvertragingen of extra kostenposten.

Hieronder zijn een aantal werkzaamheden die passen bij een overheid die ook regisserend werkt voor ontplofbare oorlogsresten. Het onderscheid tussen faciliteren en regisseren is overigens niet heel scherp en het kan zijn dat gemeenten vinden dat enkele van onderstaande werkzaamheden, bijvoorbeeld in een lichte vorm, ook bij het faciliteren horen. De werkzaamheden zijn:

- De doorvertaling van deze kaarten naar risico's. Daarbij zal ook rekening gehouden zijn met grondroerende werkzaamheden na de Tweede Wereldoorlog waarbij oorlogsresten kunnen zijn verplaatst of afgedekt met ophogingen.
- Het maken van beleid. Bij de inwerkingtreding van de Omgevingswet is het Omgevingsplan de plek om dat te regelen. Gedacht kan worden aan:
 - Voorschrijven dat in een vroeg stadium van een project het nodig is om op de verwachtingenkaart te kijken of om onderzoek te doen.
 - Aangeven wat gedaan wordt als er een oorlogsrest aanwezig is.
 - Voorschriften over de informatie die aan de gemeente moet worden geleverd.
 - Regels over vernietigingslocaties (deze worden ook wel ploflocaties genoemd, zie [hier](#) voor meer informatie over deze locaties).
- Zorg dragen dat alle projecten en hun projectleiders (binnen én buiten de gemeente) weten wat ontplofbare oorlogsresten zijn en hoe deze hun werk en hun werkprocessen kunnen beïnvloeden. Maar ook: weten wat te doen als er een spontane vondst wordt gedaan.
- Een andere reden voor regie kan voortkomen uit (algemene of decentrale) regels die elkaar kunnen tegenspreken. Bijvoorbeeld een ontplofbare oorlogsrest nabij een situatie met hoge archeologische waarde. Wordt het explosief dan wel of niet geruimd, ook als dan de archeologische waarde wordt beschadigd? De gemeente kan dat per situatie beslissen, maar ze kan in het omgevingsplan ook voorrangregels opnemen.

5.3 Gemeenten en EODD

Nadat een explosief wordt aangetroffen zal de EODD het explosief ruimen. Deze werkt daarbij nauw samen met zowel politie als gemeente.

De EODD verzoekt gemeenten locaties aan te wijzen waar het mogelijk is het explosief tot ontploffing te brengen (een vernietigingslocatie). Dat kan een aangewezen locatie zijn waar voorwaarden aan zijn verbonden, zoals over de afstand tot bebouwing, beperkingen ten aanzien van het gebruik en/of maximale toegestane verstoring in bijvoorbeeld broedseizoenen en aandacht voor de aanwezige ondergrondse infrastructuur.

De meeste gemeenten wijzen deze locaties niet aan en laten de keuze van een 'vernietigingslocatie' afhangen van het type oorlogsrest dat wordt geruimd. In specifieke situaties bestaat er een voorkeur om de oorlogsresten ter plekke te ruimen.

Hoofdstuk 6 Regels in Omgevingsplan?

In de gemeentelijke Omgevingsvisie wordt ingegaan op de samenhang tussen ruimte, water, milieu, natuur, landschap, verkeer, vervoer, infrastructuur en cultureel erfgoed. Er bestaat geen verplichting om in de Omgevingsvisie iets op te nemen over ontplofbare oorlogsresten. Het mag wel, bijvoorbeeld door een verwachtingenkaart met verdachte gebieden voor ontplofbare oorlogsresten op te nemen.

De gemeenten mag (maar is daartoe niet verplicht) ook gebieden aanwijzen waar oorlogsresten door de EODD tot ontploffing worden gebracht (de vernietigingslocaties). Dat biedt informatie maar geeft ook een signaal af: let op, hier kunnen ontplofbare oorlogsresten in bodem of watergangen aanwezig zijn.

Verwachtingenkaart Ontplofbare Oorlogsresten

Uit een enquête van het Kenniscentrum Ontplofbare Oorlogsresten blijkt dat meer dan 100 gemeenten een Verwachtingenkaart Ontplofbare Oorlogsresten hebben. Op deze kaart geeft de gemeente aan waar zich in de gemeente verdachte gebieden bevinden. Wanneer werkzaamheden gepland zijn in een verdacht gebied, moet de initiatiefnemer rekening houden met de mogelijke aanwezigheid van ontplofbare oorlogsresten in de bodem.

Deze kaarten kunnen door de gemeente worden opgenomen in de Omgevingsvisie, waarna in het omgevingsplan regels worden opgenomen. De opname van de kaarten in de omgevingsvisie is handig, omdat daarmee voor iedereen duidelijk is waar de verdachte gebieden zijn. Bovendien kan deze informatie worden gelegd naast andere kaarten van het gebied. Het is echter niet verplicht. Ook zonder deze kaarten in de omgevingsvisie, kunnen in het omgevingsplan regels worden opgenomen.

De gemeente kan per gebied besluiten om nadere regels te stellen. Dat doet ze vanaf 1 januari 2024, bij de inwerkingtreding van de Omgevingswet, in een Omgevingsplan. Artikel 4.1 van de Omgevingswet bepaalt dat decentrale regels worden gesteld over activiteiten die gevolgen hebben of kunnen hebben voor de fysieke leefomgeving. De mate van risico bepaalt de op te leggen regel. Het is de gemeente die vaststelt wat nodig is. De mogelijkheden zijn kunnen uiteenlopen van een algemene zorgplicht tot een absoluut verbod. In het juridisch frame en de notitie met voorbeeldregels worden de mogelijkheden uitgebreider beschreven.

Hoofdstuk 7 Kenniscentrum Ontplobbare Oorlogsresten

Het online Kenniscentrum Ontplobbare Oorlogsresten (Kenniscentrum OO) biedt gemeenten kennis over het omgaan met deze explosieven. Deze kennis kunnen gemeenten vervolgens gebruiken om te zorgen dat werkzaamheden in de bodem veilig kunnen worden uitgevoerd.

Het voornaamste doel van het kenniscentrum is het opstellen van een afwegingskader voor gemeenten, zodat gemeenten een beslissing kunnen nemen over het wel of niet ruimen van ontplobbare oorlogsresten. Ook laat het kenniscentrum onderzoek doen om zo de benodigde aanvullende kennis voor het afwegingskader op te doen. Daarnaast doet het kenniscentrum aan kennisuitwisseling, onder andere over vragen als: Wanneer ga je over tot ruiming? Hoe is de financiering geregeld? Welke wetten zijn van toepassing?

Op internet is meer informatie verkrijgbaar, waarbij vooral de [website van het Kenniscentrum Ontplobbare Oorlogsresten](#) interessant is. Mochten er vragen zijn over dit onderwerp en hoe te handelen, dan is het Kenniscentrum Ontplobbare Oorlogsresten via een [helpdeskformulier en telefoon](#) bereikbaar.