

zaaknummer: 473067
afdelingsnaam: BenO-Ruimtelijke Kwaliteit
steller: Michael van Riet Paap
Telefoon: 035-629 2966
onderwerp: Aanpak asbest Bosdrift en Noorderbegraafplaats

Voorstel

1. De asbestaanpak voor het maaiveld en de bodem op de Bosdrift en de Noorderbegraafplaats uit te laten voeren en de kosten (€95.000 totaal) ten laste van het begrotingssaldo 2019 te brengen.
2. Onderstaande begrotingswijziging vast te stellen:

-voordeel/+ nadeel				
Prog	Omschrijving	Lasten	Baten	Saldo
1	Wonen en leven	95	0	95
	Totaal begrotingswijziging	95	0	95

(bedragen x € 1.000)

Samenvatting

Er is op twee van de drie gemeentelijke begraafplaatsen asbest aangetroffen. Op de Bosdrift en de Noorderbegraafplaats zijn tussen 1940 en 1975 afdekplaten op graven gebruikt met asbesthoudend materiaal. Deze platen zijn op enkele graven nog aanwezig (maaiveld) en in enkele gevallen door afbreken in de bodem terecht gekomen. De situatie op beide begraafplaatsen brengt op dit moment geen risico voor de volksgezondheid mee, maar wordt vanwege wettelijke kaders (Wet bodembescherming en Arbowet) wel gezien als saneringsplichtige locatie. Op begraafplaats Zuiderhof is geen asbest aangetroffen.

De gemeente neemt als eigenaar van de begraafplaatsen samen met de beheerder – Uitvaartstichting Hilversum (USH) – de verantwoordelijkheid op om de begraafplaatsen te saneren. In nauw onderling overleg hebben stichting en gemeente afspraken over financiering en uitvoering van de sanering gemaakt. De eenmalige kosten voor de gemeente voor de maaiveldsanering en een bodemonderzoek bedragen €95.000. Het risico dat deze situatie ging optreden werd in de risicoparagraaf van de begroting 2019 vermeld. Dekking voor de kosten komen ten laste van het begrotingssaldo 2019, waartoe een begrotingswijziging wordt gevraagd. De uitvoering van de beheerplannen voor de begraafplaatsen komt bij de USH te liggen.

Inleiding

Op de Noorderbegraafplaats en de begraafplaats Bosdrift bevindt zich asbest. Het asbest ligt op een aantal graven en bevindt zich in ieder geval op de Bosdrift ook in de bodem. Op de Noorderbegraafplaats is nog geen bodemonderzoek verricht, maar wordt een gelijksoortige bodemverontreiniging verwacht. De situatie op beide begraafplaatsen brengt momenteel geen risico voor de gezondheid voor omwonenden, bezoekers en de medewerkers van de begraafplaatsen met zich mee. Werknemers op de begraafplaatsen kennen de juiste protocollen om ondanks het aanwezige asbest op een veilige manier graafwerkzaamheden te kunnen verrichten. Begraafplaats Zuiderhof is na onderzoek vrij verklaard van asbest.

De aanwezigheid van asbest is het gevolg van het gebruik van asbesthoudende afdekplaten, die tussen 1940 en 1975 op de graven als goedkoop alternatief voor grafstenen zijn gebruikt. Een deel van de platen

zijn gebroken. Stukken afgebroken asbest werden in 2017 over het maaiveld van de begraafplaats Bosdrift gevonden en zijn destijds direct verwijderd. Op de Noorderbegraafplaats is geen zwerfasbest aangetroffen.

Voor werknemers die onderhouds- en graafwerkzaamheden verrichten, zouden in de toekomst risico's kunnen ontstaan wanneer grote asbeststukken verweren tot vezels en ingeademd worden. Wettelijk gezien vallen de risico's voor werknemers – hoewel op dit moment klein – onder het Arbeidsomstandighedenbesluit en het Asbestverwijderingsbesluit, gerelateerd aan de Arbowet. Het delven van een graf waarvan de grond sterk verontreinigd is met asbest, valt daarnaast onder de Wet bodembescherming. Naast de wens om asbest in de leefomgeving zoveel mogelijk te weren, scheppen deze wettelijke kaders ook de plicht om op beide begraafplaatsen te saneren.

Doel

Het eerste doel van de saneringsaanpak is om gezondheidsrisico's voor bezoekers, omwonenden en werknemers op de begraafplaatsen ook naar de toekomst toe uit te sluiten. Dat betekent dat de begraafplaatsen op termijn asbestvrij gemaakt worden. Het tweede doel is een aanpak uit te voeren die aan de wettelijke vereisten voldoet en de toets van het bevoegd gezag (de Omgevingsdienst Flevoland, Gooi & Vechtstreek/OFGV) doorstaat.

Ten behoeve van het bereiken van deze doelen zal de gemeente, als eigenaar van de begraafplaatsen, de kosten voor de maaiveldsanering (het verwijderen van de asbestplaten) op beide begraafplaatsen voor rekening nemen en een bodemonderzoek op de Noorderbegraafplaats laten uitvoeren. Hiermee wordt één van de nog bestaande 'rafelranden' aangepakt, die na oprichting van de USH werden geconstateerd. Het stichtingspersoneel neemt in haar beheerfunctie van de begraafplaatsen vervolgens de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van de beheerplannen, die na goedkeuring door het bevoegd gezag van kracht zijn.

Aanpak Bosdrift

Maaiveld	Bodem
1. Brieven naar rechthebbenden versturen voor toestemming verwijdering asbesthoudende afdekplaten. Deadline: 1 april 2019	1. Beheerplan (bijlage 1) indienen bij bevoegd gezag (Omgevingsdienst Flevoland, Gooi en Vechtstreek). Maart 2019.
2. Graven met verleende toestemming laten saneren door gecertificeerd bedrijf. Vanaf: mei 2019 Kosten: €60.000	2. Beheerplan na goedkeuring uitvoeren door USH. Aanvullende maatregelen zoals plaatsen containers voor veilige opslag gevonden asbest worden door gemeente gefinancierd. Kosten: circa €5.000
3. Graven zonder reactie: bordjes bij graven plaatsen voor één jaar. Daarna zonder reactie alsnog saneren. Van mei 2019 tot mei 2020. Saneren vanaf juni 2020.	
4. Graven zonder toestemming door rechthebbenden: in gesprek wanneer zij zelf saneren. Deadline: 1 mei 2020.	

Toelichting maaiveldaanpak Bosdrift

Begraafplaats Bosdrift telt ongeveer 2500 graven, waarvan 214 graven asbesthoudend materiaal bevatten. Dit gaat om de (deels) zichtbare afdekplaten – onderdelen van het grafmonument. Nadat er toestemming is verkregen van rechthebbenden, de feitelijke eigenaren van het grafmonument, kan sanering pas plaatsvinden. Dit gebeurt met grote zorgvuldigheid, waarbij foto's voor en na de ingreep naar rechthebbenden worden gestuurd en eventuele schade aan het grafmonument wordt hersteld. Het toevoegen van bijvoorbeeld een nieuwe liggende plaat of beplanting komen voor rekening van de rechthebbenden.

Zonder toestemming of reactie van rechthebbenden mag de sanering in principe niet door derden worden uitgevoerd. In het eerste geval wordt van de rechthebbende zelf verwacht dat de asbestplaat wordt verwijderd. In het tweede geval zal de USH, conform haar reglementaire richtlijnen bij ruiming, een oproep plaatsen bij het graf en de ingang van de begraafplaats om in contact met rechthebbenden te komen. Als daar na één jaar niet op is gereageerd zal de sanering alsnog worden uitgevoerd.

Toelichting bodemaanpak Bosdrift

In 2018 is er een bodemonderzoek uitgevoerd door ingenieursbureau Wareco. In een representatieve steekproef van 30 graven is geconcludeerd dat het gebruik van asbest in de afdekplaat in veel graven heeft geleid tot bodemverontreiniging. Naast graven met geregistreerde asbestplaten, is het ook mogelijk dat er verontreiniging in de bodem zit bij graven zonder asbestplaat. Dit baseert Wareco op het feit dat er ook asbest is aangetroffen onder niet afgebroken afdekplaten. In die gevallen is het denkbaar dat afdekplaten zijn vernieuwd, terwijl een oude plaat asbest bevatte.

Het onderzoeken en vervolgens saneren van alle graven op de Bosdrift is een zeer tijdrovende en kostbare operatie. Een totaalaanpak wordt door Wareco geschat op meer dan €1 mln. In overleg met het bevoegd gezag (OFGV), de USH en een hogere veiligheidskundige (die een toets uitvoert op naleving van de Arbowet), is daarom een passend alternatief gezocht en gevonden.

In het beheerplan Bosdrift (bijlage 1) wordt vanaf pagina 8 stapsgewijs beschreven hoe de bodemaanpak eruit komt te zien en welke protocollen daarbij zijn te volgen. Het uitgangspunt is dat de verontreinigde situatie geleidelijk wordt opgelost doordat zoveel mogelijk asbestplaten worden verwijderd. Verwijdering geschiedt echter alleen actief op het moment dat er een bijzetting of ruiming plaatsvindt. Dat is immers pas het moment dat er in de bodem rondom asbesthoudend materiaal wordt gewerkt. Asbest dat ondergronds ligt en niet wordt geroerd, kan volledig veilig blijven liggen.

Wat gebeurt er als er op dit moment een bijzetting, ruiming of begraving wordt aangevraagd?

Tot de tijd dat het beheerplan door de OFGV officieel is vastgesteld (maximaal 14 weken) is met de OFGV en de USH afgesproken dat de tijdelijke aanpak exact hetzelfde is als de beschreven aanpak in het beheerplan. Dit laat zien dat deze aanpak ook in definitieve vorm de toets van het bevoegd gezag doorstaat.

Aanpak Noorderbegraafplaats

Maaiveld	Bodem
1. Brieven naar rechthebbenden versturen voor toestemming verwijdering asbesthoudende afdekplaten Deadline: 1 april	1. Opdrachtgeven tot bodemonderzoek bij gecertificeerd bedrijf. Kosten: €15.000
2. Graven met verleende toestemming laten saneren door gecertificeerd bedrijf Vanaf: mei 2019 Kosten: €10.000	2. Bij asbestverontreiniging in de bodem een beheerplan laten opstellen door hetzelfde gecertificeerde bedrijf.
3. Graven zonder reactie: bordjes bij graven plaatsen voor één jaar. Daarna zonder reactie alsnog laten saneren. Van mei 2019 tot mei 2020. Saneren vanaf juni 2020.	3. Beheerplan indienen bij bevoegd gezag (Omgevingsdienst Flevoland, Gooi en Vechtstreek)
4. Graven zonder toestemming door rechthebbenden: in gesprek wanneer zij zelf saneren. Deadline: 1 mei 2020.	4. Beheerplan na goedkeuring uitvoeren door USH. Beheerplan na goedkeuring uitvoeren door USH. Aanvullende maatregelen zoals plaatsen containers voor veilige opslag gevonden asbest worden door gemeente gefinancierd. Kosten: €5.000

Toelichting maaiveldaanpak Noorderbegraafplaats

De Noorderbegraafplaats telt ongeveer 2450 graven (in gebruik), waarvan 64 graven asbesthoudende afdekplaten bevatten. De saneringsaanpak is gelijk aan die van de Bosdrift, met als verschil dat de kosten lager liggen vanwege het lagere verontreinigde gravenaantal.

Toelichting bodemaanpak Noorderbegraafplaats

Op de Noorderbegraafplaats dient nog een bodemonderzoek te worden uitgevoerd. Dit volgt op de maaiveldsanering en wordt uitgevoerd bij graven waarvan afstand is gedaan. De verwachting is dat de resultaten van het bodemonderzoek vergelijkbaar zijn met de Bosdrift. Een gelijksoortig beheerplan zal in dat geval voor de Noorderbegraafplaats bij de OFGV worden ingediend.

Wat gebeurt er als er op dit moment een bijzetting of begraaving wordt aangevraagd?

Dezelfde aanpak als op dit moment wordt gehanteerd bij de Bosdrift.

Kanttekeningen

1. De USH heeft plannen in voorbereiding om alle begraafplaatsen op het gebied van groen- en padenstructuur te renoveren. Graafwerkzaamheden die hierbij van toepassing zijn kunnen zonder problemen worden uitgevoerd omdat van asbestverontreiniging alleen bij graven sprake is. Bij alle graafwerkzaamheden nabij de graven zal het beheerplan worden gevolgd.
2. Er wordt in dit voorstel op basis van de input van ingenieursbureau Wareco uitgegaan van ongeveer dezelfde soort bodemverontreiniging op de Noorderbegraafplaats als op de Bosdrift. Mocht het nog uit te voeren bodemonderzoek een beeld laten zien wat een andere aanpak vraagt, wordt de raad hierover geïnformeerd.
3. De kosten voor uitvoering van de beheerplannen, zoals die nu in concept zijn voorbereid, zijn voor de stichting. Mocht het bevoegd gezag, dan wel veranderende wetgeving op een later moment om andere beheerplannen met grotere financiële consequenties vragen, dan zullen gemeente en USH in overleg treden om een passende oplossing te vinden.
4. In 2019 wordt een lijst van alle graven met een monumentale waarde gemaakt, met als doel deze te behouden en beschermen. Mochten hier asbestgraven tussen zitten, dan prevaleert de saneringsplicht. Vanzelfsprekend zullen deze graven na het voorzichtig verwijderen van de asbestplaat waar nodig worden hersteld.

Financiën, middelen & capaciteit

Voor de totale saneringsaanpak voor beide begraafplaatsen op het maaiveld en in de bodem is incidenteel circa €95.000 nodig. Omdat de gemeente geen budget meer heeft voor het onderhouden van de begraafplaatsen (dit ligt bij de USH), wordt een begrotingswijziging voorgesteld, waarbij de kosten ten laste van het begrotingssaldo worden gebracht.

In de risicoparagraaf van de begroting 2019 werd het benodigde budget voor de asbestsanering nog tussen de €100.000 en €200.000 geschat. Destijds waren de resultaten van de maaiveldinventarisatie op de Noorderbegraafplaats echter nog niet bekend. De situatie aldaar blijkt relatief mee te vallen ten opzichte van de Bosdrift. Daarnaast is de gekozen saneringsaanpak voor de bodem, op enkele aanvullende maatregelen na (€25.000 totaal) veel minder kostbaar dan wanneer er voor een grootschalige sanering zou worden gekozen.

De uitvoering van de beheerplannen ligt bij de USH en vraagt geen gemeentelijke capaciteit.

Uitvoering

De planning voor beide begraafplaatsen is in dit voorstel onder ‘aanpak Bosdrift’ en ‘aanpak Noorderbegraafplaats’ uitgewerkt. Voorafgaand aan asbestsaneringen of asbestonderzoeken worden omwonenden per brief geïnformeerd. De raad wordt over de uitvoering van de saneringen door het college op de hoogte gehouden.

Burgemeester en wethouders van Hilversum,
de gemeentesecretaris, de burgemeester,

D. Emmer

P.I. Broertjes

Bijlage

1. Beheerplan begraafplaats Bosdrift