

# NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

**Betreft:** - Voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot vaststelling van een tijdelijk handelingskader voor het gebruik van PFAS-houdende bodemmateriële en voor de invulling van het saneringscriterium, vermeld in artikel 19, §1, van het Bodemdecreet van 27 oktober 2006, voor PFAS-houdende bodem  
- Definitieve goedkeuring

## Samenvatting

Met het voorliggend besluit reikt de Vlaamse regering een tijdelijk handelingskader aan voor het gebruik van PFAS-houdende bodemmateriële in kader van grondverzet (o.m. bij het opmaak en beoordeling van technische verslagen en de aanvragen tot grondverzettoelating), evenals een tijdelijk handelingskader voor de beoordeling van het saneringscriterium “duidelijke aanwijzing van ernstige bodemverontreiniging” (artikel 19, § 1, Bodemdecreet) in het kader van bodemonderzoeken (oriënterend en verkennend bodemonderzoek) met vaststelling van PFAS-verontreiniging.

Het besluit voert een op zichzelf staand tijdelijk handelingskader in, specifiek voor verontreinigingen met PFAS, wat een niet-genormeerde parameter blijft. Voor deze werkwijze wordt gekozen omwille van de snelle wetenschappelijke evoluties rond PFAS. In functie van de door de Vlaamse regering uit te voeren evaluaties van de ingevoerde waarden en het potentieel wetenschappelijk voortschrijdend inzicht wordt op basis van het voorzorgsbeginsel en de huidige wetenschappelijke stand van zaken een tijdelijk handelingskader met specifieke toetsingswaarden en streefwaarden ingevoerd.

## 1. SITUERING

### A. BELEIDSVELD/BELEIDSDOELSTELLING

BELEIDSDOMEIN: Omgeving.

BELEIDSVELD: Omgeving en natuur.

INHOUDELIJK STRUCTUURELEMENT: Bodem en ondergrond.

## **B. VORIGE BESLISSINGEN EN ADVIEZEN**

### **Eerste principiële goedkeuring**

De Vlaamse Regering heeft op 16 december 2022 beslist tot principiële goedkeuring van het voorontwerp van besluit tot vaststelling van een tijdelijk handelingskader voor het gebruik van PFAS-houdende bodemmaterialen en voor de invulling van het saneringscriterium, vermeld in artikel 19, §1, van het Bodemdecreet van 27 oktober 2006, voor PFAS-houdende bodem (hierna te noemen 'besluit tijdelijk handelingskader PFAS').

### **Aanmelding bij Europese Commissie (technisch voorschrift)**

Op 23 december 2022 werd het voorontwerp van besluit tijdelijk handelingskader PFAS bij de Europese Commissie aangemeld in het kader van de Richtlijn 2015/1535 van het Europees Parlement en de Raad van 9 september 2015 betreffende een informatieprocedure op het gebied van technische voorschriften en regels betreffende de diensten van de informatiemaatschappij. Het besluit werd in de TRIS database van de Europese Commissie ingevoerd met referentie 2022/881/B.

De status-quo periode, vastgesteld op 3 maanden door de richtlijn (EU) 2015/1535 (art.6, § 1), liep af op 24 maart 2023.

### **Plan-MER ontheffing**

Op 25 januari 2023 besliste het Team MER tot ontheffing van de verplichting tot het opstellen van een plan-MER voor het voorontwerp van besluit tijdelijk handelingskader PFAS. Het Team MER oordeelde dat de rapportages, studies en beoordeling die gebruikt werden om te komen tot het hiervoor vermelde besluit een systematische en wetenschappelijk verantwoorde analyse en evaluatie bevatten van de te verwachten gevolgen voor mens en milieu en dat ze voldoen aan de essentiële kenmerken van een plan-MER zoals vermeld in artikel 4.1.4 §2 van het DABM.

### **Advies Mobiliteitsraad**

Bij brief van 13 januari 2023 heeft de MORA advies gegeven over het voorontwerp van besluit tijdelijke handelingskader PFAS.

Hieronder wordt nader ingegaan op het advies:

- Impact op openbare mobiliteitsinfrastructuurprojecten met grootschalig grondverzet

In haar advies benadrukt de MORA vanuit de invalshoek mobiliteit het belang van een efficiënte en kwaliteitsvolle realisatie van mobiliteitsinfrastructuurprojecten. De raad stelt vast dat in het PFAS-handelingskader voor o.a. het gebruik in bouwkundige toepassingen een uitloogcriterium wordt ingevoerd. De raad vraagt zich af of het ontwerpbesluit daarmee geen risico inhoudt op vertraging van openbare mobiliteitsinfrastructuurprojecten en voldoende duurzame oplossingen biedt aan het grootschalig grondverzet. Daarom vraagt de MORA om in overleg met het beleidsdomein Mobiliteit en Openbare Werken de impact van voorliggend ontwerpbesluit op de voortgang en realisatie van mobiliteitsinvesteringen te analyseren en desgevallend een oplossing uit te werken rekening houdend met het evenwicht tussen veiligheids-, gezondheids- en milieuaspecten enerzijds en de voortgang van de infrastructuurwerken anderzijds.

In antwoord hierop kan worden verwezen naar de vaststelling van de erkende bodembeheerorganisaties dat in ongeveer 10% van de technische verslagen in het kader van

grondverzet concentraties PFAS worden gemeten die hoger liggen dan de waarde vastgesteld in het voorliggende tijdelijk handelingskader waaronder bodemmaterialen vrij kunnen worden gebruikt als bodem, als bouwkundig bodemgebruik of in vormvast product. Dus in 10% van de projecten kan er minstens bijkomend onderzoek (uitloogproef en eventueel peilbuizen) nodig zijn om te bepalen of gebruik als bodem binnen de kadastrale werkzone of bouwkundig bodemgebruik mogelijk is. In hoeveel gevallen er effectief een probleem zal zijn in de zin dat gebruik niet mogelijk is en de bodemmaterialen bijgevolg moeten worden afgevoerd, is op basis van de beschikbare info niet in te schatten.

De gegevens die voor de uitvoering van de werken bij het beleidsdomein Mobiliteit en Openbare Werken beschikbaar komen, zijn nodig om de impactanalyse van het handelingskader te kunnen uitvoeren. In functie van de resultaten kunnen de bekomen inzichten zo snel mogelijk vertaald worden met eventueel aanpassingen aan het handelingskader en bijhorende codes. Bij de ontwikkeling van de codes voor grondverzet wordt het beleidsdomein Mobiliteit en Openbare Werken momenteel al betrokken.

- Jaarlijkse evaluatie tijdelijk handelingskader

De MORA vraagt om de in het ontwerpbesluit voorziene jaarlijkse evaluatie van het tijdelijk handelingskader door de Vlaams Regering verder te concretiseren.

Als reactie hierop verduidelijken we dat de evaluatie van het handelingskader betrekking heeft op onder meer de actualisatie van richtlijnen, codes van goede praktijk en toetsingswaarden, en past in lopende taken van de VITO-OVAM raamovereenkomst:

- Taak 3.1 Normering nieuwe opkomende verontreinigende stoffen
  - 3.1.b: PFAS.
- Taak 4.1: Ondersteuning normering en studies bij grondverzet:
  - Taak 4.1.b: Opstellen voorstel richtwaarde vrij gebruik (en bouwkundig bodemgebruik) voor andere PFAS - som , gebromeerde brandvertragers en dioxines;
  - Taak 4.1.d: Opmaak praktische richtlijnen voor bouwkundig bodemgebruik (respecteren standstill, methodiek voor meten uitloog PFAS) (bij uitrol van een handelingskader).
- Taak 8.1a: Update bestaande CMA procedures.
- Taak 8.1.b: Richtlijnen m.b.t. uitvoering humane risico-analyse BBO PFAS
  - 8.1.b.1 Richtlijnen m.b.t. karakterisatie / afperking, vuilvrachtbepaling, aard van de verontreiniging, verspreidingsrisico's en de hieraan verbonden gebruiksadviezen / voorzorgsmaatregelen....PFAS;
  - 8.1.b.2 Richtlijnen m.b.t. uitvoering humane risico-analyse en ecotoxicologische risico's en de hieraan verbonden gebruiksadviezen / voorzorgsmaatregelen.
- Taak 8.3: Evaluatie en bijstelling methodiek uitloging om verspreidingsrisico's van PFAS te beoordelen

In het kader van bovenstaande taken worden wetenschappelijke evoluties opgevolgd, resultaten van uitgevoerde deeltaken en feedback van de sector geëvalueerd om, samen met resultaten van onderzoeken i.k.v. het bodemdecreet, het handelingskader te evalueren en, indien noodzakelijk, aanpassingen voor te stellen.

De diensten van het beleidsdomein Mobiliteit en Openbare Werken en in 2e orde de erkende bodembeheerorganisaties beschikken over de gegevens van de openbare werken die effectief in uitvoering gaan. Het Beleidsdomein MOW kan bij de uitvoering van infrastructuurwerken op basis van voortschrijdend inzicht haar impactanalyse van het handelingskader bij de toepassing van openbare werken laten opnemen bij de analyse voor de evaluatie en actualisatie door de VITO.

### **Gezamenlijk briefadvies SERV en Mina-raad**

Op 6 februari 2023 hebben de MINA-raad en SERV een gezamenlijk briefadvies gegeven over het voormelde voorontwerp van besluit.

Hieronder wordt nader ingegaan op de vragen, bemerkingen en suggesties van SERV en Mina-raad in het briefadvies:

- Relevantie

De Raden appreciëren het ook dat de Vlaamse Regering werk maakt van een normenkader om de PFAS-problematiek aan te pakken. In het bijzonder is het positief dat voorafgaand heel wat studiewerk werd verricht en kennis werd opgebouwd mede dankzij de uitbouw van een expertisecentrum en het overleg met stakeholders. Een normenkader voor bodemsanering en grondverzet biedt duidelijkheid aan de hele sector op lange termijn. Bovendien is het belangrijk dat de regeling, zoals aangekondigd op gezette tijden, geëvalueerd en desgevallend bijgesteld wordt.

- MER-ontheffing

De Raden geven aan dat er begrip voor de vraag van een MER-ontheffing nu de uitgevoerde rapportages en beoordelingen aan actieve openbaarheid zijn onderworpen en ook omdat de Vlaamse Regering snel tot een werkbaar kader wil komen.

- Codes van goede praktijk kwaliteitstoetsen - uitlogingstesten

De Raden wijzen op het belang van op korte termijn goed uitgewerkte en onderbouwde codes van goede praktijk over de in het handelingskader voorziene kwaliteitstoetsen en uitlogingstesten. De Raden geven aan dat dergelijke codes en handelingskaders op Europees niveau worden vastgesteld omdat dit monitoring, vergelijkbaarheid, toetsing, competitiviteit en handhaving ten goede komt. In tweede orde, wanneer deze codes worden opgemaakt op Vlaams niveau, moet dit op vraag van de Raden gebeuren met inbreng van internationale expertise en doelgroepenoverleg.

Met betrekking tot de opmaak van codes van goede praktijk kunnen we bevestigen dat wetenschappelijke evoluties worden opgevolgd en de resultaten van uitgevoerde deeltaken en feedback van de sector worden geëvalueerd. Bovendien vindt er op regelmatige tijdstippen overleg op verschillende niveau's plaats (intern VITO - overleg met experts van verschillende afdelingen, overleg met OVAM en leden van stuurgroepen, jaarlijks bilateraal overleg OVAM-VITO-RIVM, ad-hoc overleg met wetenschappelijke instellingen waaronder KU Leuven (onderzoeksteam E. Smolders). Daarnaast neemt VITO deel aan verschillende werkgroepen over staalname en analyse op zowel Vlaams (Werkgroepen ikv CMA & WAC procedures), nationaal (BIREM) als internationaal niveau (CEN werkgroep). Inzichten vanuit deze werkgroepen worden intern binnen VITO gedeeld.

De kwaliteitstoets wordt uitgewerkt voor vrij gebruik van PFAS-houdende bodemmateriële in een waterwingebied en bij onderwatertoepassingen. Voor de opmaak van een kwaliteitstoets werd een literatuurstudie uitgevoerd met specifieke aandacht voor de methodiek van de onderwatertoepassingen die in Nederland wordt gehanteerd. Tevens wordt er voldoende aandacht besteed dat de kwaliteitstoets geen tegenstrijdigheden bevat ten opzichte van het Vlaamse en Europese wetgevende kader, waarbij evoluties van beide actief opgevolgd worden.

Daar er internationaal nog geen protocollen voor de uitvoering van schudtesten/kolomproeven beschikbaar zijn om de uitloging van PFAS in bodemmateriële te evalueren werden in het kader van de VITO-OVAM raamovereenkomst 2022 deeltaak 10.4 "*Evaluatie en bijstelling methodiek uitloging om verspreidingsrisico's van PFAS*", naast een uitgebreide literatuurstudie een beperkt aantal schud- en kolomtesten uitgevoerd om na te gaan in hoeverre bestaande CMA-procedures voor schudtesten/kolomtesten m.b.t. de uitloging van anorganische componenten toepasbaar zijn. Op basis van deze eerste testen werd een conceptvoorstel "*Code van goede praktijk voor de uitvoering van een eenvoudige schudproef ter bepaling van de uitloging van PFAS uit bodem en bodemmateriële*" opgemaakt. Wetende dat er nog openstaande vragen zijn zullen ook in 2023 bijkomende schudtesten worden uitgevoerd.

- Jaarlijkse evaluatie tijdelijk handelingskader

De Raden vragen om de in het ontwerpbesluit voorziene jaarlijkse evaluatie door de Vlaamse Regering van het tijdelijk handelingskader verder te concretiseren en te verduidelijken. De Raden menen dat de bepalingen nog veel vrijheidsgraden of onzekerheden bevat rond de evaluatie: Wie wordt bedoeld met "alle partijen die betrokken zijn in het beleid rond de zeer zorgwekkende stoffen"? In hoeverre kunnen externe experts hun inbreng doen? Wie is de trekker en welke procedures gelden er inzake input en output? Hoe zorgt men ervoor dat de jaarlijkse evaluatie binnen een 12-maandelijkse cyclus afgerond wordt? De Raden vragen om deze evaluatie verder te concretiseren, de openstaande bezorgdheden in dit advies mee te nemen in de evaluatie en dit rekening houdende met de aanbevelingen van EFSA, ECHA, EPA.

De Raden menen dat de toekomstige evaluaties van voorliggend besluit ook dienstig kunnen zijn voor de ontwikkeling van een beleid voor andere niet-genormeerde stoffen, van stoffen met een milieurisico, maar ook van het bodembeleid in de brede zin van het woord.

Hierbij kunnen wij verwijzen naar de repliek bij de opmerking van de MORA over de evaluatie van het tijdelijk handelingskader.

- Modaliteiten tijdelijk handelingskader: ruimte voor risico gebaseerde aanpak

Het is de Raden niet duidelijk waarom er voor PFAS uitdrukkelijk wordt gekozen voor een risico gebaseerde aanpak van bodemsanering maar voor hergebruik binnen de kadastrale werkzone dit algemeen geldende principe wordt verlaten. Een erkend bodemsaneringsdeskundige moet voor bodemmateriële met concentraties boven de waarde vrij gebruik nagaan of deze binnen de kadastrale werkzone kunnen worden gebruikt. Hierbij wordt voornamelijk naar uitloogwaarden gekeken. Een risicoboordeling lijkt niet voorzien. De Raden stellen de vraag of dit in welbepaalde gevallen niet gewenst is. Ze geven aan dat bij de sector de vrees leeft dat het hergebruik binnen de kadastrale werkzone van licht verontreinigde gronden zonder enige (blootstellings)risico's of negatieve impact op het standstill-beginsel veelal niet meer mogelijk zal zijn op basis van het voorliggende handelingskader. De Raden stellen dat een verduidelijking in de code van goede praktijk kan worden opgenomen en dat ook het aanscherpen van de principes van het afbakenen van de kadastrale werkzone mee kunnen zorgen voor een robuust kader.

In antwoord hierop benadrukken we dat het gebruik en de traceerbaarheid van bodemmateriële van het bodemdecreet een einde-afvalfaseregeling is in overeenstemming met de kaderrichtlijn afvalstoffen. De regels van het grondverzet moeten grondverzet mogelijk maken, los van de discussie of het saneringscriterium voor een locatie overschreden is. Grondverzet moet vermijden dat de bouwheer enige saneringsplicht te laste gelegd kan worden. Vanuit die invalshoek, vertrekkende van de maximale zekerheid, volgt een conservatieve benadering waarbij het veroorzaken van een nieuwe bodemverontreiniging uitgesloten wordt.

Binnen de afgebakende kadastrale werkzone wordt voor het gebruik van de bodemmaterialen het voorzorgsbeginsel gehanteerd. De toetsingswaarde bodemsanering wordt gehanteerd als uiterste grenswaarde waarbij een bodemateriaal in het bestemmingstype hergebruikt kan worden. Het saneringscriterium voor nieuwe bodemverontreiniging wordt zodoende als maximale hergebruikwaarde gehanteerd. In dit stadium is onvoldoende onderbouwing om hiervan af te wijken.

- Modaliteiten tijdelijk handelingskader: oplossing voor bemalingswater

De Raden vragen zich af of het huidige handelingskader wel oplossing voorziet voor het bemalingswater. Naast het beperken van het netto bemalingsdebiet gaat de voorkeur uit naar retour/herinfiltratie van het bemalingswater. De huidige Vlarem-richtlijnen laten dit echter niet toe. De Raden vragen om een oplossing te voorzien voor deze problematiek en ze geven aan dat een site-specifieke benadering die rekening houdt met de lokale omstandigheden en met het standstill-principe mogelijks een eerste stap is.

In reactie hierop kunnen we er op wijzen dat de meeste bemalingen in het kader van de verwezenlijking van werken of de aanleg van nutsvoorzieningen worden uitgevoerd en geen onderdeel van een bodemsaneringsproject zijn. Voor al deze bemalingen moet een omgevingsvergunning (vergunningsprocedure of aktenaam) bekomen worden en de VLAREM-bepalingen vormen hierbij de leidraad.

In artikel 5.53.6.1.1, §4, van titel II van het VLAREM worden de kwaliteitseisen die gelden bij het terug in de ondergrond brengen van bemalingswater vastgelegd. Onder “terug in de ondergrond brengen” wordt zowel het retourneren via retourputten als herinfiltreren via infiltratieputten, infiltratiebekkens of infiltratiegrachten gevat. Dit artikel werd op 12 december 2022 door de inwerkingtreding van de VLAREM-trein 2019 gewijzigd en luidt sindsdien als volgt:

*Art. 5.53.6.1.1.*

*§ 4. Tenzij anders vermeld in de omgevingsvergunning voor de exploitatie van de ingedeelde inrichting of activiteit voldoet het bemalingswater dat terug in de ondergrond wordt ingebracht, aan:*

1°	<i>de milieukwaliteitsnormen voor grondwater bedoeld in het eerste lid van artikel 2.4.1.1, §2, met uitzondering van de normen voor geleidbaarheid, chloride en microbiologische parameters;</i>
2°	<i>de richtwaarde voor grondwater zoals vastgelegd in bijlage II van het VLAREBO-besluit van 14 december 2007 voor zover er voor de stof geen milieukwaliteitsnorm gedefinieerd is conform het eerste lid van artikel 2.4.1.1, §2;</i>
3°	<i>voor toxische, persistente of bioaccumuleerbare stoffen of groepen van stoffen, of andere stoffen of groepen van stoffen die aanleiding geven tot evenveel bezorgdheid, bij ontstentenis van een waarde voor de stof zoals bepaald in punten 1° en 2°: de rapportagegrens voor grondwater volgens de referentiemethode.</i>

*Tenzij anders vermeld in de omgevingsvergunning voor de exploitatie van de ingedeelde inrichting of activiteit mag:*

*bemalingswater met een geleidbaarheid bij 20° C hoger dan 1600µS/cm enkel terug in de 1° ondergrond gebracht worden als het ontvangende grondwater dezelfde of hogere geleidbaarheid heeft;*

*bemalingswater met een chlorideconcentratie hoger dan 250mg/l enkel terug in de 2° ondergrond gebracht worden als het ontvangende grondwater dezelfde of hogere chlorideconcentratie heeft.*

*Voor bestaande ingedeelde inrichtingen of activiteiten geldt een nieuwe, strengere waarde zoals bedoeld in het eerste lid na twaalf maanden. Die termijn begint vanaf de datum van de inwerkingtreding van deze nieuwe waarde.*

*In dit artikel wordt verstaan onder bestaande ingedeelde inrichtingen of activiteiten: de ingedeelde inrichtingen of activiteiten die zijn vergund of waarvan akte genomen is voor de inwerkingtreding van de nieuwe waarde.*

Momenteel is er geen milieukwaliteitsnorm voor de verschillende PFAS in grondwater (VLAREM). Met het voorliggende tijdelijke handelingskader wordt ook geen richtwaarde voor de verschillende PFAS componenten in grondwater in VLAREBO gedefinieerd. Bijgevolg geldt voor de verschillende individuele PFAS componenten de rapportagegrens zoals vastgesteld in het WAC/IV/A/025 ([https://reflabos.vito.be/2021/WAC\\_IV\\_A\\_025.pdf](https://reflabos.vito.be/2021/WAC_IV_A_025.pdf)). Bij verstrenging van de toetsingswaarde is er een overgangperiode van 1 jaar vanaf de inwerkingtreding van de strengere waarde voor reeds vergunde of geakteerde bemalingswater.

Er werd n.a.v. de VLAREM-trein 2019 voorzien dat dossierspecifiek en mits onderbouwing kan afgeweken worden van het generieke normenkader ("tenzij anders vermeld"). De afwijkingsaanvraag dient minstens volgende gegevens te bevatten (vastgelegd in vraag 5 van het addendum R53):

*Indien u wenst gebruik te maken van de bijstellingsmogelijkheid van lid 1 en lid 2 van artikel 5.53.6.1.1, §4 van titel II van VLAREM, voegt u een studie toe waarin de effecten van het terug in de ondergrond gebrachte bemalingswater op de omgeving beschreven worden. De studie bevat minstens volgende gegevens: de kwaliteit van de watervoerende laag waarin het bemalingswater zal worden teruggebracht en de verwachte kwaliteit van het bemalingswater (gestaafd met analyses), een beschrijving van de omgeving van de retourzone en de verwachte effecten van de retour (kwaliteitsverandering van het ontvangende grondwater). De studie bevat een voorstel van kwaliteitsnormen waaraan het bemalingswater dat terug in de ondergrond wordt gebracht, moet voldoen, en -indien relevant- een analyse- en monitoringsprotocol.*

*Aanvullend moet een verzoek tot bijstelling van de sectorale voorwaarden als bijlage Q2 toegevoegd worden aan deze aanvraag of melding.*

Door deze VLAREM-wijziging is een site-specifieke benadering die rekening houdt met de lokale omstandigheden, zoals gesuggereerd in het advies van de MINA raad, mogelijk gemaakt. De bijstellingsruimte is nog steeds beperkt doordat de afwijking enkel kan toegestaan worden indien het bemalingswater zulke geringe hoeveelheid en concentratie aan gevaarlijke stoffen voor lozing in grondwater bevat dat elk gevaar voor een verontreiniging nu of in de toekomst is uitgesloten.

- Modaliteiten tijdelijk handelingskader: lange overgangstermijn

De Raden vragen dat de regelgeving in werking treedt met een voldoende lange overgangstermijn – dus een voldoende lange termijn tussen de regeringsbeslissing over deze regeling en het in voege treden van de nieuwe regelgeving. Deze termijn moet volgens de Raden opstartende projecten de tijd gunnen om de nodige onderzoeken in te plannen, hun uitvoeringsplanning hierop af te stemmen en in te calculeren bij de budgettering. Voor lopende projecten bepleiten de Raden een overgangsregeling opdat vermeden kan worden dat projecten stilvallen omwille van de bijkomende onderzoeksplichten die midden in een lopende uitvoeringsfase van kracht zouden worden.

De recentste cijfers bevestigen dat voor 10% van de werken er voor PFAS een overschrijding wordt vastgesteld van de waarde opgenomen in het voorliggende tijdelijk handelingskader waaronder bodemmaterialen vrij kunnen worden gebruikt. In 10 % van de werken zal moeten overwogen worden om uitloogproeven uit te voeren of peilbuizen te plaatsen. Voor deze werven kan de uitvoeringstermijn en het budget in gedrang komen.

Anderzijds stelt het advies van AZG dat een bepaalde graad van gezondheidsrisico wordt aanvaard bij de huidige beleidskeuze. Ze blijven echter ijveren voor een daling van dit gezondheidsrisico en bekijken geïntegreerd de gezondheidsrisico's. Vertrekkende vanuit de gezondheidskorf, de totale humane blootstelling en zo ook humane interne dosis en bijgevolg effecten, zullen we in de toekomst de gezondheidsgebruiksruimte proberen bepalen veroorzaakt door alle mogelijke blootstellingsroutes. Ze blijven streven en werken om de blootstelling te verminderen en te werken naar een zo laag mogelijke blootstelling.

### **Advies Vlaamse Raad voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin**

Op 15 maart 2023 heeft de Vlaamse Raad WVG advies gegeven over het voormelde voorontwerp van besluit.

In haar advies geeft de raad aan dat de invoering van het tijdelijk handelingskader voor PFAS een goede zaak is, en dat het besluit het mogelijk maakt om kort op de bal te spelen door te voorzien in een jaarlijkse evaluatie waarbij op basis van de meest actuele wetenschappelijke kennis telkens kan worden bijgestuurd.

#### **Jaarlijkse evaluatie tijdelijk handelingskader**

De Vlaamse Raad WVG sluit zich aan bij de opmerking van de MINA-Raad en de SERV dat de bepalingen over de jaarlijkse evaluatie nog te veel vrijheidsgraden bevatten en ze benadrukt dat het belangrijk is dat de invalshoek van volksgezondheid hier ook explicieter aan bod komt. De raad vraagt tenslotte om aan te geven op welke manier er concreet aan risicobeheersing gedaan zal worden. Ze benadrukt dat niet alleen het in kaart brengen van de milieu- en gezondheidseffecten belangrijk is, maar ook en vooral hoe daar mee omgegaan zal worden.

Voor een reactie hierop wordt in eerste instantie verwezen naar de repliek bij de opmerking van de MORA over de evaluatie van het tijdelijk handelingskader. Daarnaast kan worden aangegeven dat voor het omgaan met de milieu- en gezondheidseffecten van PFAS het tijdelijk handelingskader een hulp biedt. Dit kader geeft namelijk invulling aan het saneringscriterium van artikel 19, §1 van het Bodemdecreet. Op die manier kan de saneringsplicht voor PFAS-houdende bodems worden gevestigd. Op basis van de bepalingen van het Bodemdecreet kunnen bodemsaneringen worden opgelegd zodat de blootstelling aan PFAS wordt weggewerkt.

### **Tweede principiële goedkeuring door Vlaamse Regering**

De Vlaamse Regering heeft op 31 maart 2023 beslist tot tweede principiële goedkeuring van het voorontwerp van besluit Tijdelijk Handelingskader PFAS (VR 2023 3103 DOC.0354/1-6).

#### **Advies afdeling wetgeving van de Raad van State**

De afdeling wetgeving van de Raad van State heeft op 9 mei 2023 advies (nr. 73.394/1) gegeven. Het bijgevoegd ontwerp van besluit werd aangepast aan het wetgevingsadvies van de Raad van State. Hieronder wordt nader ingegaan op het wetgevingsadvies:

- Vormvereisten



1) De Raad van State geeft aan dat in de aanhef van het ontwerpbesluit de aanmelding ervan aan de Europese Commissie overeenkomstig de richtlijn (EU) 2015/1535 Technische Voorschriften moet worden vermeld.

Reactie: Het ontwerpbesluit werd in die zin aangepast.

2) De Raad van State geeft verder als aanbeveling om het verslag aan de Vlaamse Regering aan te vullen met een verantwoording over de ontheffing van de plan-MER-plicht en waarom geen passende beoordeling moet worden opgemaakt.

Reactie: Het verslag aan de leden van de Vlaamse Regering bij het ontwerpbesluit werd in die zin aangevuld.

3) De Raad van State heeft er op gewezen dat moet worden voldaan aan de overlegverplichting, bedoeld in artikel 6, § 2, 3<sup>o</sup>, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, in zoverre de ontworpen regeling betrekking heeft op grondwaterlagen die zich over het grondgebied van meer dan één gewest uitstrekken.

Reactie: De voorwaarden en toetsingswaarden in het voorliggende besluit zijn in die zin uitgewerkt dat het gebruik in het kader van grondverzet van bodemmaterialen die concentraties van PFOS, PFOA of PFAS bevatten geen bijkomende verontreiniging van het grondwater veroorzaakt en in die zin heeft het besluit ook geen impact op de grondwaterlagen die gewestoverschrijdend zijn. Het thema 'PFAS-verontreiniging in bodem en grondwater' is trouwens reeds verschillende malen behandeld op het zogenaamde Interregio overleg tussen de 3 gewesten. Het betreft een ambtelijk overleg tussen de administraties bevoegd voor de uitvoering van de bodemregelgeving. Op dit overleg zijn eveneens de toetsingswaarden uit het besluit aan bod gekomen.

Uit voorzorg is toch geopteerd om formeel het overleg over het ontwerpbesluit tussen de betrokken regeringen te organiseren. Het overleg heeft plaatsgevonden in het kader van de Interministeriële Conferentie Leefmilieu van 29 juni 2023.

- Inhoud: algemene opmerkingen

1) De Raad van State merkt op dat uit de ontworpen regeling (artikelen 2 tot 9), die geconcipeerd is als een autonome regeling ter uitvoering van artikel 138 van het Bodemdecreet, niet op voldoende duidelijke wijze blijkt wat de precieze verhouding is tot de artikelen van titel III, hoofdstuk XIII, van het VLAREBO. De Raad van State vindt het dan ook raadzaam om artikel 9 van het ontwerp derwijze te herformuleren dat de verhouding tussen beide regelingen duidelijker blijkt.

Reactie: De formulering van de betreffende bepaling (artikel 10 in het voorliggend besluit) werd aangepast om de verhouding tussen beide regelingen duidelijker te maken. Zo wordt expliciet aangegeven dat op het gebruik en de traceerbaarheid van bodemmaterialen met concentraties van PFOS, PFOA en PFAS de bepalingen van de grondverzetregeling van artikel 158 tot en met 210 van het VLAREBO-besluit van toepassing zijn met uitzondering van de bepalingen van artikel 161, §2, en §4, tweede lid, artikel 164, 2<sup>o</sup>, en artikel 168, §3, eerste lid, en artikel 168, §5, eerste lid van het VLAREBO-besluit.

2) De Raad van State geeft aan dat de ontworpen artikelen over het gebruik van PFAS-houdende bodemmaterialen kunnen worden beschouwd als regelgeving met algemene strekking van het Vlaamse Gewest in de zin van artikel 6.3 van de Kaderrichtlijn afvalstoffen, en de ontworpen regeling moet beantwoorden aan de voorwaarden (gedetailleerde criteria) die die richtlijnbeepaling stelt. De Raad van State merkt op dat ze niet beschikt over de nodige gegevens om na te gaan of aan de voormelde voorwaarden is voldaan en geeft als overweging mee om het verslag aan de Vlaamse Regering op dit punt te vervolledigen.

Reactie: Het verslag aan de leden van de Vlaamse Regering werd in de zin vervolledigd.

- Inhoud: bijzondere opmerkingen

1) De Raad van State geeft verder als bijzondere opmerking mee dat in de rubriek 'Rechtsgronden' in de aanhef bijkomend melding moet worden gemaakt van artikel 2, 5°, van het Bodemdecreet van 27 oktober 2006.

Reactie: Het ontwerpbesluit werd in die zin aangepast.

2) De Raad van State merkt op dat een delegatie aan een minister enkel betrekking kan hebben op bijkomstige of detailmatige aangelegenheden, en dat een delegatie bovendien voldoende specifiek moet worden opgesteld. De Raad geeft aan dat de in artikel 8 van het ontwerp voorziene delegatie aan de minister om de code van goede praktijk voor de kwaliteitstoets te bepalen niet voldoet aan deze voorwaarden. De Raad stelt dat de invulling van deze kwaliteitstoets volledig wordt overgelaten aan de Minister. Wat het doel is van deze kwaliteitstoets, welke gevolgen verbonden worden aan de resultaten van deze kwaliteitstoets en de inhoud ervan dient volgens de Raad dan ook te worden bepaald in de tekst van het ontwerp.

Reactie: In het ontwerpbesluit is de delegatie aan de minister herwerkt met vermelding van de doelstelling van de betreffende code van goede praktijk, evenals de gevolgen die verbonden zijn aan de resultaten van de kwaliteitstoets en aan het niet uitvoeren van de kwaliteitstoets conform de voormelde code van goede praktijk.

De kwaliteitstoets heeft tot doel na te gaan dat het gebruik van bodemmaterialen die voldoen aan de waarden voor vrij gebruik geen bijkomende verontreiniging van het grondwater veroorzaakt. Als uit de kwaliteitstoets blijkt dat het gebruik van de bodemmaterialen toch bijkomende verontreiniging van het grondwater zou veroorzaken, is het algemeen gebruik van de bodemmaterialen met de voormelde waarden als bodem niet toegelaten.

De kwaliteitstoets wordt onder leiding van een bodemsaneringsdeskundige uitgevoerd conform een code van goede praktijk en in het technisch verslag opgenomen. Als de kwaliteitstoets niet in het technisch verslag is opgenomen of de kwaliteitstoets niet conform de code van goede praktijk uitgevoerd is, wordt het technisch verslag niet conform verklaard.

3) De Raad van State merkt op dat de ontworpen regeling onder meer een tijdelijk handelingskader bevat voor het gebruik als bodem binnen een kadastrale werkzone en het bouwkundig bodemgebruik of voor het gebruik in een vormvast product binnen een kadastrale werkzone. De Raad van State geeft aan dat het begrip "kadastrale werkzone" in het ontwerp niet wordt gedefinieerd en ook niet het begrip "project", dat mede het toepassingsgebied van de ontworpen regeling voor gebruik binnen de kadastrale werkzone bepaalt. De Raad van State geeft als aanbeveling dat met het oog op de rechtszekerheid duidelijker moet worden bepaald hoe de kadastrale werkzone, waarbinnen een meer soepelere regeling geldt, wordt afgebakend.

Reactie: Het begrip 'kadastrale werkzone' wordt in artikel 158, 5°, van het VLAREBO-besluit gedefinieerd. Conform artikel 10 van voorliggend besluit zijn de VLAREBO-grondverzetregeling (behoudens de expliciet opgesomde bepalingen) van toepassing op het gebruik van PFAS-houdende bodemmaterialen en dus onder meer ook de bepaling met de definitie van kadastrale werkzone. Dit hoeft dus niet nogmaals expliciet in voorliggend besluit te worden geregeld. Verder maakt de verduidelijking van het begrip 'kadastrale werkzone' het voorwerp uit van een voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van diverse bepalingen in het VLAREBO-besluit dat in het goedkeuringstraject zit.

4) De Raad van State geeft in zijn advies als aanbeveling om te verantwoorden waarom in artikel 6 van het ontwerp (art. 7 van het voorliggende besluit) de bindende toetsingswaarde niet gekoppeld wordt aan het bestemmingstype van de grond zoals dat wel gebeurt in artikel 3, § 2, van het

ontwerp (artikel 4, §2 van het voorliggende besluit). De Raad van State stelt daarbij de vraag of de ontworpen regeling er niet toe zou kunnen leiden dat de indeling in bestemmingstypes wordt ondergraven en of zij inpasbaar is in de eerste doelstelling van artikel 138, § 1, van het Bodemdecreet, meer bepaald het beheersen van de verspreiding van bodemverontreiniging.

Reactie: Bodemmaterialen die voldoen voor bouwkundig bodemgebruik kunnen alleen gebruikt worden in een bouwkundig grondwerk dat duidelijk te onderscheiden is van de onderliggende en omringende bodem. Na uitvoering van de werken zal het bodemmateriaal dat gebruikt is in de bouwkundige toepassing niet langer de functie van een bodem uitoefenen.

De onderbouwing van het begrip bouwkundig bodemgebruik baseert zich op de milieuhygiënische kwaliteit, en milieuhygiënische functie (= afgeschermd toepassing). Voor bouwkundig bodemgebruik staat de functie centraal.

Het gebruik van bodemmaterialen die voldoen aan de voorwaarden voor bouwkundig bodemgebruik in een bouwwerk/constructie of voor gebruik in een vormvast product is toegestaan in de constructieonderdelen die zowel milieuhygiënisch, als bouwtechnisch de duurzaamheid van het bouwwerk realiseren. Hiertoe behoren alle wezenlijke en noodzakelijke bestanddelen van de constructie die gerealiseerd wordt. Of het al of niet over een bouwtechnische functie gaat wordt aangegeven op de bouwtechnische plannen die daarbij een duidelijk onderscheid moeten maken tussen de bouwtechnische constructie en de onderliggende of omringende bodem. Het bouwkundig bodemgebruik wordt gekarakteriseerd door de functionaliteit van de toepassing.

Toetsing aan de kwaliteit en functie van de onderliggende bodem vindt niet plaats. De toepassing is gekoppeld aan een aantal criteria: De toepassing is herkenbaar en beheersbaar. De basis voor de toetsing wordt gevormd door het beoordelen van verspreidingsrisico's als gevolg van optredende emissies vanuit de toepassing zelf. De toetsing aan de ontvangende bodem is hierbij niet noodzakelijk.

5) Wat betreft het ontworpen artikel 7 (artikel 8 van het voorliggend besluit) merkt de Raad van State in zijn advies op dat onder meer gelet op voormelde ruime definitie van de begrip "bouwkundig bodemgebruik" en de hiervoor reeds aangehaalde onzekerheid over de afbakening van het begrip "kadastrale werkzone", ook hier de vraag rijst of de ontworpen regeling er niet toe zou kunnen leiden dat de indeling in bestemmingstypes wordt ondergraven en of zij inpasbaar is in de eerste doelstelling van artikel 138, § 1, van het Bodemdecreet, meer bepaald het beheersen van de verspreiding van bodemverontreiniging.

Reactie: De onderbouwing van de bodemsaneringsnorm in functie van het bestemmingstype verrekent humaan toxicologische en ecotoxicologische criteria.

De functie die op en rond de toepassing wordt uitgeoefend zal niet lijden onder deze toepassing, omdat een afdekking moet worden aangebracht die fungeert als afscherming ten opzichte van de in het gebied vereiste bodemkwaliteit.

6) De Raad van State geeft aan dat de artikelverwijzing in de delegatie aan de minister in artikel 8, 2° van het ontwerpbesluit onvolledig is (geen verwijzing naar artikel 7, eerste lid, 3° van het ontwerpbesluit).

Reactie: Het ontwerpbesluit werd in die zin aangepast

7) Wat betreft het ontworpen artikel 11 (streefwaarden voor de bodemkwaliteit) geeft de Raad van State de aanbeveling om deze bepaling vooraan in het ontwerp van besluit op te nemen, veeleer dan in het hoofdstuk over het saneringscriterium.

Reactie: Het ontwerpbesluit werd in die zin aangepast. De bepaling is verplaatst naar artikel 2 van het ontwerpbesluit.

## **2. INHOUD**

Voor de algemene en artikelsgewijze toelichting bij het besluit verwijzen naar als bijlage opgenomen verslag aan de Vlaamse Regering.

## **3. BESTUURLIJKE IMPACT**

### **A. BUDGETTAIRE IMPACT VOOR DE VLAAMSE OVERHEID**

De sitevaststelling en de daarin opgenomen maatregelen hebben geen budgettaire impact voor de Vlaamse overheid.

De Inspectie van Financiën heeft op 6 december 2022 gunstig advies gegeven over het voorontwerp van besluit. IF heeft verder aangegeven dat het akkoord van de Vlaamse minister van Begroting niet vereist is.

### **B. ESR-TOETS**

Niet van toepassing.

### **C. IMPACT OP HET PERSONEEL VAN DE VLAAMSE OVERHEID**

Het middels het besluit van de Vlaamse Regering voorgestelde handelingskader beoogt een verhoogde rechtszekerheid zonder dat er in de bestaande praktijk veranderingen gebeuren. Het voorliggende voorontwerp van besluit heeft dan ook geen weerslag op het personeelsbestand en op de personeelsbudgetten van de Vlaamse overheid.

### **D. IMPACT OP DE LOKALE EN PROVINCIALE BESTUREN**

Het voorgestelde handelingskader brengt ook voor lokale en provinciale besturen een grotere rechtszekerheid met zich mee voor de uitvoering van bodemonderzoeken en voor het gebruik van bodemmateriaal in het kader van grondverzet.

## 4. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

1. haar definitieve goedkeuring te hechten aan het bijgevoegde ontwerp van besluit tot vaststelling van een tijdelijk handelingskader voor het gebruik van PFAS-houdende bodemmaterialen en voor de invulling van het saneringscriterium, vermeld in artikel 19, §1, van het Bodemdecreet van 27 oktober 2006, voor PFAS-houdende bodem;
2. de Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme te gelasten het definitief goedgekeurde besluit en het bijhorende verslag aan de leden van de Vlaamse Regering te laten bekendmaken in het Belgisch Staatsblad.

De Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme,

Zuhal DEMIR

### **Bijlagen:**

- Besluit van de Vlaamse Regering tot vaststelling van een tijdelijk handelingskader voor het gebruik van PFAS-houdende bodemmaterialen en voor de invulling van het saneringscriterium, vermeld in artikel 19, §1, van het Bodemdecreet van 27 oktober 2006, voor PFAS-houdende bodem.
- Verslag aan de leden van de Vlaamse Regering bij het ontwerpbesluit van de Vlaamse Regering.
- Advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State van 9 mei 2023.