

De VLAAMSE MINISTER VAN WELZIJN, VOLKSGEZONDHEID EN GEZIN
De VLAAMSE MINISTER VAN JUSTITIE EN HANDHAVING, OMGEVING, ENERGIE EN TOERISME

MEDEDELING AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft: Conceptnota: Visie zeer zorgwekkende stoffen

Samenvatting

De Vlaamse overheid wil tegen 2050 de verontreiniging met 'zeer zorgwekkende stoffen' (ZZS) van lucht, water en bodem terugbrengen zodat nog slechts sprake is van aanvaardbare risico's voor mens en omgeving. Hiervoor werd de conceptnota "visie ZZS" opgesteld vanuit de combinatie van omgevings- en gezondheidsbeleid.

ZZS zijn een groep stoffen die potentieel een ernstig risico vormen voor de mens en voor het milieu. Vlaanderen moet nu bepalen welke stoffen als zeer zorgwekkend beschouwd kunnen worden, vertrekkende van criteria die op Europees niveau zijn vastgelegd.

In de conceptnota is ook een actieplan voor de periode 2023-2024 opgenomen met enerzijds acties die we nodig achten voor de uitwerking van een volwaardig beleidsplan ZZS in de volgende legislatuur en anderzijds no-regret acties in onze ambitie om ZZS uit onze leefomgeving te weren of blootstelling hieraan te beperken.

Deze conceptnota "visie ZZS" zal voor advies voorgelegd worden aan de strategische adviesraden Milieu- en Natuurraad, Sociaal Economische Raad van Vlaanderen en Vlaamse Raad voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin.

I. Situering

Na 2 jaar van crisiswerking rond PFAS en omdat er naast PFAS nog tal van andere ZZS in onze leefomgeving voorkomen die opgevolgd, gereguleerd, vergund en gehandhaafd dienen te worden, is de tijd rijp om een visie te ontwikkelen over een langere termijn ZZS-(emissie)beleid: een beleid dat gericht is op het voorkomen en tegengaan van vervuiling en het saneren van het historisch passief en dit waar mogelijk op een geïntegreerde manier over milieucompartimenten en beleidsdomeinen heen.

Met het Vlaamse ZZS-(emissie)beleid hebben we tot doel het weren van deze ZZS uit onze leefomgeving, zodat in 2050 lucht-, water-, en bodemverontreiniging worden teruggedrongen tot

aanvaardbare niveaus voor mens en omgeving. Het is een beleid dat zowel in lijn ligt met de Europese nulverontreinigingsvisie¹, als met de Vlaamse duurzaamheidsdoelstelling 41².

In de conceptnota “visie ZZS” worden de krachtlijnen toegelicht hoe we op basis van de 3 principes ‘voorkomen’, ‘beperken en beheersen’, en ‘verwijderen en herstellen’, die vertaald worden naar 4 beleidsinvalshoeken, deze doelstelling wensen te bereiken. We hanteren een risicogebaseerde aanpak en maken maximaal gebruik van of verfijnen maximaal bestaande beleidsinstrumenten, versterken de beleidsdomein-overschrijdende samenwerkingen en bouwen aan internationale samenwerkingsverbanden.

Voorliggende visie ZZS houdt rekening met de engagementen in het kader van de aanbevelingen van de parlementaire onderzoekscommissie PFOS – PFAS (cf. mededeling aan de Vlaamse Regering van 18/11/2022 i.v.m. de aanpak PFOS/PFAS (VR 2022 1811 MED.0415/2) en het reeds in uitvoering zijnde beleid rond PFAS en andere ZZS (Loodactieplan drinkwater, Luchtbeleidsplan, Nationaal Actieplan Hormoonverstorende Stoffen, actieplan dioxines en dl-PCB's in opmaak, stofspectief gerelateerde acties in milieugezondheidskundige aandachtsgebieden,...).

II. Zeer zorgwekkende stoffen

ZZS zijn stoffen met specifieke ‘gevaareigenschappen’ die ernstige effecten kunnen hebben op de menselijke gezondheid en het milieu: het gaat bijvoorbeeld om stoffen die erg persistent zijn (niet snel afbreken) en opstapelen in het lichaam, kankerverwekkende stoffen, stoffen die giftig zijn voor de voortplanting. Ook stoffen die de hormonale werking kunnen verstoren vallen onder ZZS.

Europese regelgeving en verdragen vormen de basis om de lijst met ‘Vlaamse’ ZZS op te stellen (o.a. CLP-verordening, REACH-verordening, POP verordening, kaderrichtlijn water).

De Vlaamse overheid zal criteria vastleggen voor identificatie van ZZS en voor het stellen van prioriteiten binnen deze lijst, o.a. op basis van relevantie voor de Vlaamse situatie (blootstelling) en geschatte impact op mens of milieu. Een 1^{ste} Vlaamse lijst van ZZS zal in het voorjaar van 2024 beschikbaar zijn.

III. Aanpak op vier niveaus

Het uitgangspunt is een systemisch kader dat het historisch passief saneert en een brongerichte aanpak combineert met een aanpak om diffuse verontreiniging binnen ons leefmilieu tegen te gaan. Voor de bescherming van de volksgezondheid dient een ‘population health management’-benadering³ toegepast te worden. Dat is een aanpak op maat om de gezondheidstoestand van een populatie te verbeteren a.d.h.v. een stapsgewijs proces en zo sterfte- en ziektecijfers terug te brengen, maar ook gericht is op de gezonde mens (risico's voorkomen).

We kiezen bewust voor een systemische aanpak zodat doelstellingen in andere beleidsvelden zoals klimaat, afval en circulaire economie niet in gevaar komen. Een aanpak die slechts focust op één compartiment leidt immers tot een verplaatsing van het probleem naar een volgend compartiment en andere soorten emissies.

¹ Green deal zero pollution ambition: tegen 2050 alle lucht-, water-, en bodemverontreiniging tot een niveau terugdringen die niet langer als schadelijk voor de gezondheid en de natuurlijke ecosystemen kan beschouwd worden

² Vizier 2030: Doelstelling 41 heeft tot doel om tegen 2030 te komen tot een milieuvriendelijk beheer van chemicaliën en andere potentieel schadelijke stoffen alsook en van alle afval gedurende hun hele levenscyclus, en de uitstoot aanzienlijk beperken in lucht, water en bodem om hun negatieve invloeden op de menselijke gezondheid en het milieu zoveel mogelijk te beperken

³ een stapsgewijs, op data gebaseerd proces om de gezondheids-, zorg- en ondersteuningstoestand van (een segment van) de populatie te behouden of te verbeteren en de socio-economische gradiënt in sterven, ziekte en gezondheid te reduceren via interventies op maat van die populatie

Deze aanpak is – voortbouwend op het PFAS-actieplan en het eindrapport van de opdrachthouder – gestoeld op 4 pijlers.

1. Uitfaseren van producten die ZZS bevatten

De beleidsinstrumenten zitten vooral op Europees niveau en in beperkte mate ook op federaal niveau (bv wet productnormen). Vlaanderen zal daarom vooral inzetten op versterkte (internationale) samenwerking en via het Vlaams innovatiebeleid innovatieve productietechnieken voor alternatieve, ZZS-vrije producten stimuleren.

2. Voorkomen en beperken van emissies en verliezen van zeer zorgwekkende stoffen naar het milieu

Emissies kunnen voorkomen in de productie-, de transport-, de gebruiks- en de afvalfase. Dat leidt tot een diffuse verontreiniging in alle milieucompartimenten, en niet alleen door industriële activiteiten. Daarom is het versterken van het vergunningen- en handhavingsbeleid belangrijk, en wordt een aanpak voorzien voor de belangrijkste niet-industriële bronnen (bv productgebruik, houtverbranding, verkeersemissies).

We zetten in op nieuwe meetmethoden om stelselmatig meer ZZS kwalitatief en kwantitatief te kunnen bepalen en rapporteren. Gevalideerde meetmethoden zijn immers essentieel voor het kunnen vastleggen en handhaven van een algemeen normenkader voor emissie en immissie waaraan alle vergunningsplichtige bedrijven moeten voldoen.

We verkennen en concretiseren nieuwe concepten zoals de milieu- en gezondheidsgebruiksruimte. De druk op onze leefomgeving noopt ons tot het evalueren welke (bijkomende) druk een bepaald gebied nog aankan op vlak van milieu en gezondheid, rekening houdend met de al aanwezige verontreiniging en risico's.

We zetten in op een uitwerking van het concept minimalisatie van emissies om de huidige uitstoot van ZZS zoveel mogelijk te reduceren.

We zetten verder in op BBT- en BREF-studies voor ZZS en verankering van emissiegrenswaarden en massadrempels voor ZZS in milieuwetgeving.

We verhogen ten slotte inspanningen voor toezicht bij bedrijven waar emissies van ZZS plaatsvinden, zodat er een continue inspanningsverbintenis wordt aangehouden om de totale ZZS-uitstoot significant te doen dalen.

3. Inventariseren en minimaliseren van verspreiding van verontreiniging en blootstelling van de bevolking

Door efficiëntere meetmethoden en nauwgezette monitoring, registratie en rapportering door de bedrijven krijgen we een veel duidelijker beeld over de verspreiding van ZZS. Bovendien voert de Vlaamse overheid een screening uit van de aanwezigheid van ZZS in het milieu. Dat moet mee bijdragen tot de beeldvorming van het verspreidingspatroon in Vlaanderen, om nadien in functie van deze metingen het ZZS-beleid op te volgen en bij te sturen. Ook het binnenmilieu speelt een belangrijke rol in de blootstelling aan ZZS dus ook dat krijgt de nodige aandacht.

Het Vlaams Humaan Biomonitoring Programma moet de blootstelling aan en mogelijke gezondheidseffecten van ZZS meten en evalueren, met specifieke aandacht voor kinderen. Dit referentieprogramma wordt risicogericht aangevuld met HBM-onderzoek in Milieugezondheidskundige Aandachtsgebieden.

Daarnaast zetten we in op een netwerk van milieu-gerelateerde surveillance in gezondheidsdata en wordt gewerkt rond een programma voor causaliteitsanalyse. Zeer vaak zal blootstelling aan een ZZS immers een bijkomende risicofactor zijn in een gezondheidseffect of ziekte – waarbij het gezondheidseffect of ziekte meestal multicausaal van oorsprong is.

We bepalen ten slotte de gezondheidsimpact van ZZS. Wanneer effecten van ZZS nog niet voldoende gekend zijn, worden, uitgaande van het voorzorgsprincipe, no regret-maatregelen opgesteld. We bakenen milieugezondheidskundige aandachtsgebieden af om via een gecoördineerde en geïntegreerde aanpak vanuit verschillende disciplines de blootstelling af te bouwen en het risico te beperken.

4. Saneren, beheersen, vernietigen of hergebruiken, of veilig verwerken

Met tal van locaties die ernstig met ZZS verontreinigd zijn, de aanwezigheid van ZZS in onze afvalstromen en historische en diffuse verontreinigingen zonder duidelijke bron, is de behandeling hiervan essentieel. Een systematische actieve bodem- en (grond)watersanering, het beheersen van bodem- en (grond)waterverontreiniging en een veilige verwerking en vernietiging van ZZS-houdende afvalstoffen moeten de verontreinigingsgraad van ZZS in ons leefmilieu verminderen.

We ontwikkelen een beleid rond het identificeren, veilig verwerken of hergebruiken, of vernietigen van ZZS in afvalstoffen. Dit begint met het ontwikkelen van meetmethoden en het verzamelen van data. We streven naar een goed evenwicht tussen de bescherming van milieu en gezondheid enerzijds en hoogwaardig afvalstoffen terug in de kringloop brengen in het kader van de circulaire economie anderzijds.

Hub ZZS als motor

Binnen het PFAS Actieplan werd de opstart van de Hub Zeer Zorgwekkende Stoffen voorgesteld. Dit is een formele netwerkstructuur tussen verschillende entiteiten van de Vlaamse overheid die een geïntegreerde benadering van een Vlaams beleid rond Zeer Zorgwekkende Stoffen moet uitstippelen. Onderzoeksprojecten worden geïnitieerd vanuit verschillende entiteiten, de Hub ZZS volgt de voortgang op, en deelt kennis tussen diverse beleids- en expertisedomeinen. De hub ZZS zal naast haar taakstelling tot het uitwerken van het beleidsplan ZZS, tevens de uitvoering ervan opvolgen en evalueren. Alsook zal er afstemming, coördinatie, opvolging en rapportering van reeds lopende initiatieven en concrete dossiers m.b.t. ZZS gebeuren.

Lijst van ZZS-acties voor 2023 - 2024

In de conceptnota “visie ZZS” is ook een actieplan met 41 acties voor de periode 2023-2024 opgenomen. Het betreft enerzijds no-regret acties om ZZS uit onze leefomgeving te weren of blootstelling hieraan te beperken (in lijn met de 4 inhoudelijke pijlers in de visie) en anderzijds acties die nodig zijn voor de uitwerking van een volwaardig beleidsplan ZZS.

Aanpak voor minimalisatie van ZZS emissies uitwerken

Er is nood aan een reductiebeleid dat ervoor zorgt dat de verdere uitstoot van ZZS wordt stopgezet of, als dat niet kan, zo veel mogelijk wordt vermeden. Een plan van aanpak rond minimalisatie van emissies zal in 2024 beschikbaar zijn, naar analogie met de Nederlandse minimalisatieverplichting. De ZZS die persistent zijn zullen immers, ook bij lage uitstoot, opbouwen in het milieu en verschillende ZZS hebben ook geen veilige blootstellingsgrens. Daarnaast moet rekening gehouden worden met de cumulatieve effecten van de verschillende ZZS.

Er lopen meerdere beleidsstudies voor het compartiment water en lucht, waaronder BBT-studies en studiewerk naar de aanpassing van de algemene emissiegrenswaarden en lozingsnormen van Vlare. Voor water is er al een Vlaretraject gestart.

Kruispuntbank omgeving voor geïntegreerde milieu-informatie

Om de transparantie van omgevingsinformatie te verhogen en te zorgen dat de overheid datagedreven beslissingen neemt, wordt een kruispuntbank omgeving opgezet. De kruispuntbank moet gezien worden als een systeem waarlangs geïntegreerde milieu-informatie kan bevroegd worden. De portaalsite voor de kruispuntbank omgeving wordt gelanceerd in september dit jaar en een lange-termijnwerking wordt opgezet om continue datadeling binnen de Vlaamse overheid en transparantie naar het brede publiek te waarborgen. De link met de Zorgatlas zal hierin een meerwaarde zijn.

Opstart van het kenniscentrum innovatieve saneringstechnieken (KIS)

De Vlaamse regering beslist op 14 juli 2023 tot opstart van een kenniscentrum innovatieve saneringstechnieken. De ontwikkeling van sanerings- en zuiveringstechnieken stelt nog een belangrijke uitdaging. Een kenniscentrum innovatieve saneringstechnieken wordt opgestart waarbij verschillende onderzoeksinstellingen en bedrijven samenwerken aan innovatieve technieken, die op labo-, demo- of pilotschaal zijn ontwikkeld. Via kennisuitwisseling en verdere demonstratie kan de opschaling van deze technieken versneld worden.

Internationale kennisuitwisseling

De kennisuitwisseling met Nederland, de US-EPA, het Regions for Health Network van de WGO, het European Partnership for the assessment of Risks from Chemicals (PARC) zal verder uitgebouwd worden.

In augustus 2022 is er een samenwerkingsovereenkomst afgesloten tussen het US-EPA (het Milieu Agentschap van de Verenigde Staten) en de Vlaamse minister van Omgeving inzake kennisuitwisseling over de uitdagingen rond PFAS. De Vlaamse overheid en de US-EPA informeren elkaar op gezette tijden over de stand van zaken met betrekking tot vergunningverlening en milieuhandhaving, met specifieke aandacht voor het voorkomen en verminderen van zeer zorgwekkende stoffen in de leefomgeving (meer specifiek water, bodem, afval en lucht).

Vastleggen van een gezondheidsdoelstelling ZZS en voorbereiden van een beleidsplan ZZS

Om prioriteiten te leggen binnen het preventieve gezondheidsbeleid loopt momenteel een participatief traject met verschillende actoren en stakeholders om te komen tot een gezondheidsdoelstelling Milieugezondheidszorg, waarin een specifieke subdoelstelling ZZS. De resultaten hiervan zullen op 4 december 2023 gepresenteerd worden op een gezondheidsconferentie.

Vanuit de systemische en risicogebaseerde aanpak en verder bouwend op de visie en de gezondheidsdoelstelling ZZS zal de Hub ZZS in volgende legislatuur een transversaal beleidsplan ZZS opstellen dat uitgaat van een wetenschappelijke onderbouwing en een leidraad zal bieden voor het huidige en toekomstige Vlaamse ZZS beleid.

Vanuit de hub ZZS zal in het 2^e kwartaal van 2024 geïntegreerd gerapporteerd worden over de acties in uitvoering van deze visie ZZS, over het PFAS actieplan en de aanbevelingen van de parlementaire onderzoekscommissie.

IV. Volgende stappen

Deze conceptnota “visie ZZS” zal voor advies voorgelegd worden aan de strategische adviesraden Milieu- en Natuurraad, Sociaal Economische Raad van Vlaanderen en Vlaamse Raad voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin.

Na verwerking van hun insteken zal de visie ZZS in de vorm van een nota Vlaamse Regering ter definitieve goedkeuring worden voorgelegd aan de Vlaamse Regering.

De Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin

Hilde CREVITS

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

Zuhal DEMIR