

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: Actieplan Dioxines en PCB's - 2023

SAMENVATTING

De Vlaamse Overheid wil de verontreiniging door dioxines en dioxineachtige PCB's terugbrengen tot een aanvaardbaar risico in de hotspotgebieden van Vlaanderen. Dioxines en dioxineachtige PCB's zitten in de categorie van Zeer Zorgwekkende Stoffen.

De Vlaamse Milieumaatschappij (VMM) meet op verschillende plaatsen de depositie van deze zeer zorgwekkende stoffen. De hoogste waarden worden teruggevonden bij schrootbedrijven met een shredderinstallatie.

Via een geïntegreerde aanpak wil Vlaanderen verdere stappen zetten om in deze hotspotgebieden de omgeving te beschermen tegen blootstelling aan dioxines en dioxineachtige PCB's. Het resultaat hiervan staat beschreven in het Actieplan dioxines/PCB -2023. Zowel in het vergunnings- en handhavingsbeleid als in het milieu- gezondheidsbeleid worden nieuwe maatregelen vooropgesteld om deze doelstelling te bereiken. Het actieplan zal opgevolgd worden door een werkgroep waarin zowel Vlaamse als Federale overheden zetelen.

Het voorgestelde actieplan sluit aan op de algemene visie rond ZZS in Vlaanderen (VR 2023 1407 MED.0294/1).

1. SITUERING

Dioxines en PCB's zijn stoffen die in het milieu nauwelijks afbreken. Verschillende soorten bronnen stoten deze stoffen uit in de lucht, waarna ze binden op stofdeeltjes. Dit stof valt neer op gewassen die als voeding kunnen dienen voor mens en dier. De mens neemt dioxines en PCB's voornamelijk op via de voeding. Dioxines en PCB's stapelen op in vette voeding en vormen zo een belangrijke blootstellingsroute. Door de consumptie van dierlijke producten zoals vlees, vis, eieren en zuivelproducten kan de mens dioxines en PCB's opnemen.

De gezondheidseffecten van dioxines en dioxine-achtige PCB's zijn immuunverstoring, defecten van de neurale ontwikkeling, verstoring van de hormonale huishouding en vruchtbaarheid. Zowel dioxines als PCB's zijn geklasseerd als kankerverwekkend voor de mens. Omwille van deze eigenschappen vallen dioxines en PCB's onder de noemer Zeer Zorgwekkende Stoffen. Dit actieplan kadert dan ook in het nieuw beleid rond Zeer Zorgwekkende Stoffen dat momenteel in ontwikkeling is.

Sinds 1995 voert de Vlaamse Milieumaatschappij dioxinedepositiemetingen uit op verschillende plaatsen in Vlaanderen. Vanaf 2002 analyseert de VMM ook de PCB's. Uit de resultaten van de meetcampagnes van VMM blijkt dat de gehanteerde maandgemiddelde drempelwaarde in landbouwgebied en woonzone af en toe wordt overschreden. Op de meetposten in industriegebied worden regelmatig hoge piekwaarden gemeten. Deze hoge piekwaarden worden vaak gemeten in de nabijheid van schrootverwerkende bedrijven, de non-ferro industrie, spaanderplaatbedrijven, de ijzer- en staalnijverheid en installaties die gevaarlijke afvalstoffen verbranden. Naar aanleiding van verhoogde gemeten waarden van PCB's en dioxines werd in opdracht van de toenmalige minister van Omgeving in 2014 een werkgroep opgericht, onder het voorzitterschap van het toenmalige departement Leefmilieu, Natuur en Energie. De laatste rapportering vanuit deze werkgroep gebeurde op 10/12/2020 waarbij de meeste acties waren afgerond.

Vanaf 2021 nam de VMM als bevoegde instantie voor het luchtbeleid, de taak als voorzitter van de werkgroep over om enerzijds lopende acties verder af te werken en anderzijds waar nodig nieuwe maatregelen uit te werken (of nieuwe acties op te starten). Aangezien dioxines en PCB's vooral via de voeding worden opgenomen en deze stoffen gecatalogeerd staan als kankerverwekkende stoffen, nodigde VMM ook het FAVV en het Departement Zorg uit om deel te nemen aan de werkgroep.

In de schoot van de vernieuwde werkgroep werd een nieuwe evaluatie gemaakt van de emissie- en depositiewaarden. De industrie, huishoudens en afval hadden in 2021 de grootste uitstoot van dioxines (vmm.be):

- Industrie (36 %): vooral afkomstig van de metaalnijverheid.
- Huishoudens (27 %): vooral door houtstook in functie van gebouwenverwarming
- Afval (24 %): meeste uitstoot afkomstig van branden van gebouwen en voertuigen

Uit de jaargemiddelde depositie trend van dioxines en dioxineachtige PCB's op verschillende meetlocaties voor de periode van 2014 tot en met 2022 blijkt dat de hoogste waarden duidelijk teruggevonden worden bij schrootbedrijven met een shredderinstallatie.

Binnen de werkgroep dioxines en PCB's werd daarom beslist om te focussen op die activiteiten en sectoren waar de huidige aanpak nog niet tot de gewenste situatie heeft geleid, met name de schrootverwerking. Acties en maatregelen voor de aanpak van huishoudelijke houtverwarming zijn verankerd in het Vlaams Luchtbeleidsplan 2030.

Met voorliggend vernieuwde plan beoogt Vlaanderen via een geïntegreerde aanpak een volgende stap te zetten om de omgeving te beschermen tegen deze milieugevaarlijke stoffen. Zowel in het vergunnings- en handhavingsbeleid worden nieuwe maatregelen vooropgesteld om deze doelstelling te bereiken.

2. INHOUD ACTIEPLAN DIOXINES EN PCB'S

De werkgroep dioxines/PCB's formuleerde rond drie speerpunten maatregelen in de directe omgeving van schrootbedrijven met shredder om de blootstelling aan dioxines/PCB's via verspreiding van lucht verder te verminderen. De drie speerpunten zijn:

1. Afleiden van een hanteerbare actuele toetsingswaarde voor PCB's/dioxines in depositie

2. Monitorings- en opvolgingsverplichting depositie dioxines en PCB's voor de schrootbedrijven met shredder
3. Verder inzetten op emissiereductiebeleid bij schrootbedrijven met shredder

Verder zijn er nog enkele andere acties gepland die verderop worden besproken.

A. AFLEIDEN VAN EEN HANTEERBARE ACTUELE TOETSINGSWAARDE

Er is geen toetsingswaarde voor depositie van dioxines en PCB's vastgelegd in Vlaamse, Europese of internationale regelgeving. Vlaanderen nam het initiatief om in 2007 zelf drempelwaarden te laten afleiden door VITO voor de som van dioxines/furanen en dioxineachtige PCB's. Deze drempelwaarden, die VMM tot op heden nog steeds toepast als toetsingswaarden, zijn:

- Jaargemiddelde drempelwaarde: 8,2 pg TEQ/(m².dag)
- Maandgemiddelde drempelwaarde: 21 pg TEQ/(m².dag)

Ze zijn berekend uitgaande van een toelaatbare dosis via voeding van 14 pg TEQ/(kg lg.week) en toxicologische equivalentiefactoren (TEF's) - de eenheid waarmee verschillende dioxines en PCB's qua giftigheid met elkaar kunnen worden vergeleken - van de Wereldgezondheidsorganisatie (WGO) van 1998. Eind 2018 verlaagde het Europees Wetenschappelijk Comité voor menselijke voeding (EFSA) deze dosis tot 2 pg TEQ/(kg lg.week). Ook de TEF's werden in 2005 gewijzigd door de WGO en nieuwe TEF's worden binnenkort gepubliceerd. De drempelwaarden op basis van deze nieuwe inzichten werden tot op heden nog niet herrekend.

VMM nam, in samenwerking met de andere leden van de werkgroep, eind 2022 het initiatief om deze herberekening te laten uitvoeren. Het doel is om in 2024 deze nieuwe afgeleide toetsingswaarden vast te stellen.

B. MONITORINGS- EN OPVOLGINGSVERPLICHTING DEPOSITIE DIOXINES EN PCB'S VOOR DE SCHROOTBEDRIJVEN MET SHREDDER

Door een gelijktijdige bijstelling van de omgevingsvergunning worden de schrootbedrijven met een shredder verplicht om dioxines- en PCB- depositie in de omgeving van het bedrijf te monitoren (monitoringsverplichting), waarbij de analyses aan kwaliteitseisen dienen te voldoen.

Om uniformiteit te waarborgen wordt momenteel het compendium voor de monsterneming, meting en analyse van lucht (LUC) uitgebreid voor deze metingen.

Zo worden de bedrijven zelf verantwoordelijk gesteld voor de opvolging van hun impact op de omgeving. Momenteel zit deze verantwoordelijkheid en financiële last bij de VMM en Afdeling Handhaving, maar deze worden dus verschoven naar de bedrijven die verantwoordelijk zijn voor de uitstoot. VMM zal wel toezien dat de kwaliteit van de aangeleverde data voldoende is door voorwaarden op te leggen rond de monsternaming, analyse en meetstrategie.

Bedrijven zullen niet enkel verantwoordelijk worden gesteld voor de metingen, maar ook voor de toetsing van de meetresultaten aan de beschikbare toetsingswaarden. Ze zullen op die manier gestimuleerd worden om verder te zoeken naar de oorzaken van de verhoogde concentraties. Dit onderzoek valt ten laste van het bedrijf en vereist mogelijk een uitbreiding van het stoffrapport door een erkend deskundige lucht. De toepassing van voorgestelde maatregelen door een bedrijf, zal door de Afdeling handhaving opgevolgd worden.

Aanvullend wordt bekeken of het mogelijk is om op termijn een retributiesysteem op te starten tussen de VMM en sectoren die verantwoordelijk zijn voor luchtvervuiling. De sectorfederatie Denuo blijft vragende partij om de metingen door de overheid te laten organiseren.

C. INZETTEN OP EMISSIEREDUCTIEBELEID

Tijdens de looptijd van het vorige actieplan zijn er reeds een aantal maatregelen voor emissiereductie genomen. De implementatie van de maatregelen uit de BREF Waste Treatment (WT) in VLAREM III is hiervan een goed voorbeeld. In Vlaanderen moeten schrootbedrijven met shredder voorgestelde maatregelen uit de BREF WT volgen sinds augustus 2022. Het opmaken van een stofplan is hier een voorbeeld van.

Vanaf het najaar van 2022 controleert de Afdeling handhaving alle grote shredderbedrijven op hun implementatie van de maatregelen uit BREF WT.

Bijkomende maatregelen kunnen geïmplementeerd worden via een herziening van BBT-studies. Zo zijn de herziening van de BBT-studie voor het actualiseren van algemene emissiegrenswaarden (EGW) voor zeer zorgwekkende stoffen in de lucht en de BBT-studie schrootverwerking en sloperij goedgekeurd en van start gegaan in 2023.

De aanbevelingen die uit deze studies voortvloeien kunnen vervolgens opgenomen worden in de VLAREM regelgeving.

D. BIJKOMENDE ACTIES

Opvolging van de Waalse Biomonitoringscampagne

Het Waalse gewest startte een humane biomonitoringscampagne rond schrootbedrijven met shredder. De focus ligt op volgende pollutanten: PCB's, dioxines, zware metalen, brandvertragers en PFAS.

De afdeling VPO van het Departement Omgeving en VITO zetelen in de stuurgroep van deze humane biomonitoringscampagne. De resultaten van de Waalse studie zullen gedeeld worden met alle actoren betrokken bij het actieplan dioxines zodat deze ook meegenomen kunnen worden bij de verdere uitwerking van de acties.

Opvolging van FLESH-5

Na vier succesvolle meetcampagnes werkt het Steunpunt Omgeving en Gezondheid aan een nieuwe cyclus van het Vlaamse humane biomonitoringsprogramma: FLESH-5 (2022-2027). Het Steunpunt meet zowel de blootstelling van de mens aan klassieke milieuvervuilende stoffen (zoals zware metalen) als nieuwe chemische stoffen die terechtkomen in het leefmilieu (zoals PFAS).

In de nieuwe cyclus zullen naast humane stalen ook milieustalen (water, bodem, stof, eieren,...) worden bemonsterd om zo het belang van de verschillende opnameroutes voor verschillende

polluenten te kunnen bestuderen. Deze informatie is belangrijk bij de verdere uitwerking van preventieve beleidsacties en acties ter beperking van pollutanten in verschillende milieumatrices.

In dit kader zal er ook aandacht worden besteed aan dioxines en dioxineachtige PCBs voornamelijk met focus op de milieustalen en humane opnameroutes.

Complementair hieraan zal VMM in de buurt van een beperkte subset van deelnemers luchtmetingen uitvoeren, waaronder onder meer metingen van dioxines en dioxineachtige PCB's in depositie.

Op basis hiervan brengen we de impact van houtverbranding op basis van metingen beter in kaart.

E. SAMENVATTING ACTIES

| Actie | Verantwoordelijke entiteit (+ betrokkenen) | Voorlopige timing (begin- eind) |
|--|--|---------------------------------|
| 1. Afleiden toetsingswaarde depositie | VMM | Eind 2022- begin 2024 |
| 2. Monitoringsverplichting en toetsing vastleggen in de individuele vergunningen | VMM/GOP (aHH) | Midden 2022- eind 2023 |
| 3. LUC richtlijnen aanpassen (compendium) | VMM (GOP) | Midden 2022- eind 2023 |
| 4. Evaluatie maatregelen BREF WT | Handhaving | Midden 2022- midden 2023 |
| 5. Herziening BBT-studies | GOP (VMM, OVAM, aHH) | Begin 2023 - 2025 |
| 6. VLAREM-aanpassingen doorvoeren (monitoringsverplichting, vastleggen toetsingswaarde, extra maatregelen) | VMM/GOP | Begin 2023- 2028 |
| 7. Onderzoek invoering retributiesysteem | VMM | Eind 2023- 2025 |
| 8. Opvolging Waalse biomonitoringscampagne | VPO | Begin 2022 – eind 2023 |
| 9. Opvolging Flesh-5 | VPO (VMM) | Midden 2023- eind 2025 |
| 10. Opvolging actieplan | VMM | |

3. GOVERNANCE

Het actieplan wordt opgevolgd door een werkgroep. De doelstelling van de werkgroep is om na te gaan hoe de dioxine-/PCB-problematiek ten gevolge van luchtverontreiniging in Vlaanderen verder kan aangepakt worden.

De Vlaamse Milieumaatschappij (VMM) fungeert als voorzitter van de werkgroep en koppelt over de voortgang en aanpak terug met het kabinet van de minister bevoegd voor omgeving. Aangezien dioxines en PCB's vooral via de voeding worden opgenomen en deze stoffen gecatalogeerd staan als kankerverwekkende stoffen, nodigde VMM ook het FAVV en het Departement Zorg uit om deel te nemen aan de werkgroep. Daarnaast zal ook het Agentschap Binnenlands Bestuur (ABB) uitgenodigd worden omwille van de mogelijke impact op de werking van de lokale besturen.

Van het Departement Omgeving zijn er vertegenwoordigers van de afdelingen VPO, GOP en HH. Aangezien shredders afval behandelen en dioxines en PCB's via depositie op de bodem terecht kunnen komen, is ook OVAM lid van de werkgroep.

Jaarlijks zal de werkgroep het actieplan evalueren en verder opvolgen. De werkgroep focust zich op het verminderen van industriële emissies van dioxines en dioxineachtige PCB's, het nemen van reducerende maatregelen en het beperken van de blootstelling naar de omgeving, zoals opgenomen in dit actieplan. De rapportering over het actieplan verloopt via de geïntegreerde rapportering in het kader van het actieplan PFAS en de visienota Zeer Zorgwekkende Stoffen (gepland in 2^e kwartaal 2024).

Met stakeholders zoals de sectorfederatie Denuo en lokale overheden wordt in dialoog gegaan om het actieplan uit te voeren. Communicatie naar deze aandachtsgebieden en hun burgers wordt via verschillende kanalen (VMM, lokale besturen, Departement Zorg LOGO's) voorzien.

4. VOLGENDE STAPPEN

Omwille van de betrokkenheid van het Federaal Voedselagentschap (FAVV) en het lopende beleid rond shredders in het Waals Gewest zal het actieplan ter kennisgeving voorgelegd worden aan de interministeriële conferentie leefmilieu.

Een rapportering over de uitvoering zal verlopen via de geplande geïntegreerde rapportering in het kader van het actieplan PFAS/de visienota Zeer Zorgwekkende Stoffen (2^e kwartaal 2024) verlopen.

De Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin

Hilde CREVITS

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

Zuhal DEMIR