

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

MEDEDELING AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft: Evaluatie Tijdelijk Handelingskader PFAS

Samenvatting: De Vlaamse regering wordt gevraagd akte te nemen van de oprichting van een ambtelijke werkgroep rond het THK PFAS die start met de evaluatie van het THK PFAS en de impact van de aan- of afwezigheid van dit kader op de uitvoering van grond/infrastructuurwerken:

- a. Evaluatie van de voorgestelde waardes en de codes van goede praktijk;
- b. Evaluatie van effecten van de regeling op de kostprijs van infrastructuurwerken;
- c. Evaluatie van de effecten van de regeling op de volksgezondheid en omgeving.

De Vlaamse regering wordt gevraagd haar goedkeuring te hechten aan de in voege treding van het THK PFAS

1. SITUERING

A. BELEIDSVELD/BELEIDSDOELSTELLING

De huidige nota betreft het beleidsveld Omgeving en Natuur (beleidsdomein Omgeving), het beleidsveld Openbare Werken (beleidsdomein Mobiliteit en Openbare werken) en het beleidsveld Volksgezondheid (beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin).

B. VORIGE BESLISSINGEN EN ADVIEZEN

Besluit van de Vlaamse Regering van 7 juli 2023 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.

Het vermelde besluit voorziet dat de Vlaamse Regering het tijdelijk handelingskader evalueert uiterlijk binnen één jaar na de inwerkingtreding van dit besluit.

2. INHOUD

De Vlaamse Regering keurde op 7 juli 2023 de toetsingswaarden voor het gebruik van PFAS-houdende bodemmaterialen, het 'Tijdelijk Handelingskader PFAS', goed. Het handelingskader moet verhinderen dat er bij grondverzet verontreiniging van het grondwater optreedt en bevat een verplichte kwaliteitstoets (bij hergebruik onder water of in een waterwingebied of beschermingszones type I, II en III, afgebakend conform het besluit van de Vlaamse Regering van 27 maart 1985 houdende reglementering en vergunning voor het gebruik van grondwater en de afbakening van waterwingebieden en beschermingszones) en een uitloogtest.

Als men de bodemmaterialen als bodem onder water of in een waterwingebied of beschermingszones type I, II en III, afgebakend conform het besluit van de Vlaamse Regering van 27 maart 1985 houdende reglementering en vergunning voor het gebruik van grondwater en de afbakening van waterwingebieden en beschermingszones wil gebruiken, moet het grondverzet bijkomend aan een voorafgaande kwaliteitstoets worden onderworpen.

De invulling van kwaliteitstoets zal in een code van goede praktijk worden toegelicht. De kwaliteitstoets heeft tot doel na te gaan dat het gebruik van bodemmaterialen die voldoen aan de hogervermelde waarden (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 als bodem niet toegelaten.

Verder moet uit een uitlogingstest blijken dat de toetsingswaarden voor verontreiniging met PFAS in het grondwater gerespecteerd worden. De uitloogtest wordt uitgevoerd volgens een code van goede praktijk. De toegepaste methodieken vertrekken in het algemeen van bestaande, wetenschappelijke richtlijnen en worden onderschreven door het VITO.

Als alternatief voor de uitloogtest kan de voorwaarde van de uitloogbaarheid door middel van andere gelijkwaardig wetenschappelijk modellen worden aangetoond. Het gebruik van de wetenschappelijke modellen wordt voorafgaandelijk gevalideerd door het VITO.

Op vraag van de OVAM heeft VITO deze codes van goede praktijk dd. 1 september 2023 opgesteld.

Op vraag van de OVAM heeft de VITO ook een richtlijn voor de bepaling van de gemiddelde PFAS concentraties in het grondwater van de kadastrale werkzone opgemaakt. Dit is nodig omdat het tijdelijk handelingskader PFAS toetsing aan de 80% van de gemiddelde PFAS grondwaterconcentraties van de kadastrale werkzone kan vereisen.

De OVAM heeft de datum van 1 september 2024 voor invoegetrede van het handelingskader en de codes van goede praktijk voor de kwaliteitstoets en de uitloogtest voorgelegd aan de bevoegde minister voor vaststelling.

Vanaf het moment dat het handelingskader in voege treedt is het van toepassing op alle werven die in uitvoering zijn of in uitvoering gaan. Om die reden adviseert de OVAM dat initiatiefnemers van grondverzet hun technische verslagen nu al laten updaten volgens de voorliggende ontwerpen (twee codes en de één richtlijn).

Op basis van de eerste opgedane ervaring met de toepassing van deze door de VITO opgemaakte ontwerpen heeft het beleidsdomein MOW reeds aangegeven dat remediëring van enkele bepalingen van de ontwerp codes aangewezen is. Als gevolg zijn de ontwerpen van de codes dd. 1 september 2023 en de bovengenoemde richtlijn aangepast. In onderstaande probleemstelling en oplossing wordt nader ingegaan op het dit procesverloop.

Op huidig tijdstip zijn er bij de Raad van State twee verzoekschriften tot nietigverklaring van het besluit van 7 juli 2023 van de Vlaamse Regering tot vaststelling van een Tijdelijk Handelingskader voor PFAS neergelegd.

3. PROBLEEMSTELLING

Omdat het wetenschappelijk onderzoek naar PFAS volop lopende is en het voortschrijdend inzicht rond PFAS en de uitvoering van schudtesten dan ook sterk evolueert kan het aangewezen zijn om de opgestelde code van goede praktijk tussentijds aan te passen.

Sinds de goedkeuring van het handelingskader en de publicatie van de ontwerpcodes heerst ongerustheid in de grondverzetsector over de uitvoerbaarheid ervan.

Het vermelde besluit voorziet dat de Vlaamse Regering het tijdelijk handelingskader evalueert uiterlijk binnen één jaar na de inwerkingtreding van dit besluit.

In de huidige stand van zaken over de codes van goede praktijk en de uitvoering van analyses rapporteert de VITO dat zij al kunnen overgaan tot actualisatie van de eerste ontwerpen. De ontwerpen zijn nog niet vastgesteld:

- Wijzigingen aan de CMA/3/A en WAC/IV/A/025 procedures betreffende de rapportagegrenzen en sommatie zijn verwerkt. Hierbij is de bepaling van som PFAS en verwijzing naar maximale rapportagegrens in overeenstemming gebracht met deze richtlijnen.
- Waar nodig zijn enkele verduidelijkingen aangebracht aan de protocollen aan de hand van bijkomende vragen van de sector die we ontvangen hebben
- In de code van goede praktijk voor de uitvoering van een uitlogingstest ter bepaling van de uitloogbaarheid van PFAS uit bodem en bodemmaterialen wordt de uitloogvloeistof aangepast van ultrapuur water naar een CaCl₂ oplossing (0,01M). Voor schudproeven op afvalstoffen wordt ultrapuur als uitloogvloeistof behouden. Idealiter worden in deze code ook de nieuwe resultaten die betrekking hebben op het effect van de scheidingstechniek nog opgenomen alvorens deze opnieuw te publiceren. Momenteel lopen de vergelijkende tests over het effect van centrifugatie en filtratie (of een combinatie van beide) op de resultaten van de proef.
- Voor het verplaatsen van bodemmateriaal dat voldoet aan de toetsingswaarde waarde voor vrij gebruik, binnen de kadastrale werkzone die zich onder water bevindt, (cf. code van goede praktijk afbakenen kadastrale werkzone (OVAM, 2024)) en indien de kadastrale werkzone niet in een waterwingebied is gelegen geeft de afbakening van de kadastrale werkzone uitvoering aan de kwaliteitstoets.
- De labo's geven aan dat de resultaten van PFAS analyses voldoende reproduceerbaar zijn. Bovendien zal voor de geïnteresseerde labo's een proefronde worden georganiseerd met betrekking tot de uitvoering van schudtesten.
- Voor de inhoudelijke uitwerking en de tijdslijn van de richtlijnen voor modellering spelen verschillende aspecten mee bij de uitwerking en die mede de tijdslijn bepalen:
 - Modelparameters: zoals eerder aangegeven loopt momenteel een studie voor de bepaling van K_d-waarden voor verschillende PFAS-componenten. De resultaten hiervan zullen pas in de loop van het jaar beschikbaar zijn, in afwachting daarvan kunnen deskundigen uiteraard literatuurwaarden gebruiken.
 - Beslissing over welk modelscenario gebruikt dient te worden: wordt de situatie voor en na de werken vergeleken zoals in de huidige Studie Ontvangende Grond, of dient een meer risicogebaseerde aanpak gevolgd te worden. Het is aangewezen dit consistent te houden met de herziening van de SOG die dit jaar op de planning staat.

- Modelcode: de studie uitloging heeft uitgewezen dat F-LEACH gebruikt kan worden voor de risico-evaluatie uitloging (deskundigen kunnen uiteraard ook andere codes inzetten).
- Aanpak om de berekende concentraties van individuele componenten te toetsen aan de norm die een somparameter is
- Stakeholders: na het opstellen van de richtlijnen voor modellering worden deze wellicht best voorgelegd aan de sector voor feedback naar haalbaarheid.

De ontwerpen van de codes dd. 1 september 2023 zijn aangepast rekening houdende met bovenstaande opmerking en een geactualiseerde ontwerp van de codes is opgemaakt.

4. OPLOSSING

In het besluit tot vaststelling van een tijdelijk handelingskader voor het gebruik van PFAS-houdende bodemmateriële en voor de invulling van het saneringscriterium wordt een verplichting tot jaarlijkse evaluatie van de toetsingswaarden opgenomen. Indien uit nieuw wetenschappelijk onderzoek zou blijken dat de toetsingswaarden aangepast dienen te worden, zal de Vlaamse regering het huidig tijdelijk handelingskader aanpassen in overeenstemming met de nieuwe wetenschappelijke inzichten.

Het besluit voorziet dat de Vlaamse Regering het tijdelijk handelingskader evalueert uiterlijk binnen één jaar na de inwerkingtreding van dit besluit. Derhalve bestaat de mogelijkheid om de in de tussentijd opgebouwde ervaring sneller te evalueren.

In het advies van de MORA wordt gevraagd om in overleg met het beleidsdomein Mobiliteit en Openbare Werken de impact van het tijdelijk handelingskader PFAS 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

Ook de SERV-Minaraad drong aan om de in het besluit voorziene jaarlijkse evaluatie door de Vlaamse Regering van het tijdelijk handelingskader verder te concretiseren en te verduidelijken. De Vlaamse Raad voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin sluit zich aan hierbij en benadrukt dat het belangrijk is dat de invalshoek van volksgezondheid hier ook expliciet aan bod komt.

In het verslag aan de Vlaamse Regering bij het besluit wordt hierop dieper ingegaan. De evaluatie van het handelingskader heeft betrekking 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
 - o 3.1.b: PFAS.
- Taak 4.1: Ondersteuning normering en studies bij grondverzet:
 - o Taak 4.1.b: Opstellen voorstel richtwaarde vrij gebruik (en bouwkundig bodemgebruik) voor andere PFAS - som , gebromeerde brandvertragers en dioxines;
 - o 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
 - o 8.1.b.1 Richtlijnen m.b.t. karakterisatie / afperking, vuilvrachtbepaling, aard van de verontreiniging, verspreidingsrisico's en de hieraan verbonden gebruiksadviezen / voorzorgsmaatregelen....PFAS;
 - o 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 vanuit alle aspecten 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 (MOW) 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 in het kader van de evaluatie en actualisatie door de VITO.

Teneinde in een gecoördineerd geheel te werken kunnen de diverse actoren die betrokken zijn bij de uitvoering van projecten met grondverzet en die een impact ondervinden bij de uitvoering door de bepalingen van het THK PFAS hun bevindingen samenbrengen en evalueren.

De werkgroep 'PFAS grote werven' werd destijds opgericht op initiatief van het kabinet van de minister Mobiliteit en Openbare Werken om vanuit de specifieke problematiek van grondverzet en grote werven advies te leveren aan de expertengroep die de destijds aangestelde PFAS opdrachthouder adviseerde. Het doel van de werkgroep is om de verschillende betrokken administraties in contact te brengen, elkaar te leren kennen en de problemen die zich stellen helder te krijgen. Er wordt nagegaan welke mogelijke oplossingsrichtingen er zijn en of hierrond al initiatieven werden opgestart of nog moeten opgestart worden.

De opdracht van Karl Vrancken als PFAS opdrachthouder bestond er o.a. in om het overleg tussen verschillende betrokken partijen inzake PFAS te faciliteren. Het was van belang erover te waken dat er geen nieuwe (overleg)structuren worden opgezet. Via deze werkgroep wordt kennis vanuit verschillende beleidsdomeinen en invalshoeken samengebracht die vervolgens aan de expertengroep kon aangeleverd worden.

In de werkgroep 'PFAS grote werven' zijn de Vlaamse administraties van Omgeving en Openbare werken, OVAM, VMM en VITO vertegenwoordigd. Deze groep is dus goed geplaatst om nu reeds te starten met de evaluatie van het THK PFAS en de inschatting van de impact van de kader op de uitvoering van (grootschalige) grondwerken:

- A. Evaluatie van de voorgestelde waardes en de codes van goede praktijk;
- B. Evaluatie van effecten van de aan- of afwezigheid van de regeling op de kostprijs van infrastructuurwerken;

Om alle aspecten van de impact te kunnen nagaan moet deze werkgroep aangevuld worden met de vertegenwoordigers van diverse gebiedsbeheerders, aannemers (bouwsector) en bodembeheerorganisaties omdat die over een globaal overzicht van de grondstromen beschikken. Ook de erkende bodemsaneringsdeskundigen kunnen vanuit hun expertise mee opgenomen worden.

Rekening houdende met het advies van de Vlaamse voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin is het belangrijk dat de invalshoek van volksgezondheid hier ook aan bod komt en dat aftoetsing gebeurt met het Departement Zorg.

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 nota "visie ZZS" opgesteld vanuit de combinatie van

omgevings- en gezondheidsbeleid. De nota werd meegedeeld aan de Vlaamse Regering op 14 juli 2023 (VR 2023 1407 MED.0294-1). Vanuit de hub ZZS zal in het 2e 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.

5. BESLUIT

De evaluatie van het handelingskader heeft betrekking op de principes van het tijdelijk handelingskader en specifiek onder meer de actualisatie van richtlijnen, codes van goede praktijk en toetsingswaarden, en past in lopende taken van de VITO-OVAM jaarprogramma.

Op basis van de eerste opgedane ervaring met de toepassing van deze door de VITO opgemaakte ontwerpen van 1 september 2023 zijn geactualiseerde ontwerpen van de codes opgemaakt door de VITO.

De nota aan de Vlaamse Regering bij het besluit van het 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, voorziet dat het Beleidsdomein MOW bij de uitvoering van infrastructuurwerken op basis van voortschrijdend inzicht haar impactanalyse van het handelingskader bij de toepassing van openbare werken laat opnemen bij de analyse voor de evaluatie en actualisatie door de VITO.

De werkgroep 'PFAS grote werven' werd destijds opgericht op initiatief van het kabinet van de minister Mobiliteit en Openbare Werken om vanuit de specifieke problematiek van grondverzet en grote werven advies te leveren aan de expertengroep die de destijds aangestelde PFAS opdrachthouder adviseerde. Vanuit deze insteek kan de werkgroep 'PFAS Grote werven' reeds advies leveren aan de VITO bij de evaluatie van het THK PFAS.

Om alle aspecten van de impact te kunnen nagaan moet deze werkgroep aangevuld worden met de vertegenwoordigers van het Departement Zorg, de erkende bodembeheerorganisaties omdat die over een globaal overzicht van de grondstromen beschikken. Ook de erkende bodemsaneringsdeskundigen kunnen vanuit hun expertise mee opgenomen worden.

Vanuit de werkgroep 'PFAS grote werven' zullen gegevens, inzichten en ervaringen rond de diverse aspecten gebundeld worden en als advies worden overgemaakt aan VITO en OVAM.

6. VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering neemt nota van de inhoud van deze mededeling.

De Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin

Hilde CREVITS

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

Zuhal DEMIR

De Vlaamse minister van Mobiliteit en Openbare Werken

Lydia PEETERS