

1. SITUERING

A. BELEIDSVELD/BELEIDSDOELSTELLING

De huidige nota betreft de beleidsvelden omgeving, gezondheid, lokale besturen, openbare werken en landbouw en natuur.

B. VORIGE BESLISSINGEN EN ADVIEZEN

In de mededeling aan de Vlaamse Regering betreft de conceptnota 'gecoördineerde aanpak voor de regio Zwijndrecht (3M)' [VR 2024 1901 MED.0017/1] werd de gebiedscoördinatie voor de PFAS-trajecten (in het kader van de 3M-site) in de regio Zwijndrecht opgestart en werd Bart Van der Auwera als gebiedscoördinator aangeduid.

Jaarlijks rapporteert de regionale coördinator rechtstreeks aan de Vlaamse Regering. Deze rapportage omvat minstens volgende onderdelen :

- voortgangsrapportage;
- knelpunten die de voortgang van acties belemmeren;
- verbetervoorstellen voor het Vlaams niveau.

Deze opdracht neemt aanvang op 1 februari 2024. Tegen 1 januari 2025 zal de werking van de regionale coördinatie geëvalueerd worden. Uit deze evaluatie moet blijken of de opdracht verlengd, uitgebreid of aangepast moet worden door de Vlaamse Regering, zowel in tijd als naar structuur en budgettaire omvang. Tot slot wordt bekeken of de coördinatie ingekanteld kan worden in de hub Zorgwekkende Stoffen.

2. CONTEXT

De omgeving van de 3M-site in Zwijndrecht heeft te lijden onder een ernstige PFAS-verontreiniging. Door verspreiding van PFAS via lucht, water en stof zijn de toplaag van de bodem en het grondwater verontreinigd met PFAS.

Sinds het begin van de crisis (midden 2021) werden tal van acties ondernomen met als doel om de PFAS-blootstelling van omwonenden van de 3M-fabriek in de regio Zwijndrecht maximaal te beperken (bijvoorbeeld stilleggen van productieprocessen met PFAS-emissies, monitoring van PFAS-gehalten in de omgeving van 3M in verschillende milieucompartimenten, bodemonderzoeken en bodemsanering, no-regretmaatregelen, gezondheidsonderzoeken, herstelmaatregelen, lokaal aanwezige en regionaal aangestuurde communicatie,).

Gelet op de complexiteit van de aanpak van de PFAS-verontreiniging in de omgeving van 3M achtte de Vlaamse Regering een betere coördinatie van het dossier aangewezen. De Vlaamse Regering ging over tot de aanstelling van een opdrachthouder die de beleidsdomeinoverschrijdende aspecten van het dossier coördineert. Dit moest leiden tot een integrale aanpak van de verontreiniging en haar gevolgen.

Op het einde van het mandaat van de aangestelde opdrachthouder werd duidelijk dat de problematiek omtrent PFAS en zorgwekkende stoffen een continuïteit behoeft. Er werd beslist om vanuit de Vlaamse overheid een coördinatie op te zetten voor het beleid inzake zorgwekkende stoffen.

(met onder meer de uitwerking van een Hub Zorgwekkende Stoffen en de aanstelling van een Vlaamse coördinator Zorgwekkende Stoffen).

Voor de lokale problematiek in de regio Zwijndrecht werd ook een meer structurele en geïntegreerde aanpak uitgewerkt. Door de aanwezigheid (en noodzaak) van vele en diverse overlegstructuren omtrent het 3M-dossier, de betrokkenheid van verschillende beleidsniveaus, administraties en stakeholders, de snelheid van nieuwe evoluties in de kennis rond PFAS, de impact en de schaal van de vervuiling, heeft de Vlaamse Regering begin 2024 voor de regio Zwijndrecht een gebiedscoördinatie opgezet en een gebiedscoördinator aangesteld. Op die manier kan er steeds aandacht gegeven worden aan de lokale noden van de betrokken regio en is er een aanpak op maat ter ondersteuning van deze regio, vanuit de Vlaamse overheid.

De aangestelde gebiedscoördinator zorgt voor afstemming tussen de lopende trajecten, jaagt de opstartende trajecten aan en zorgt ervoor dat de noden van de lokale stakeholders maximaal worden opgenomen. De gebiedscoördinator treedt op als spelverdeler en bemiddelaar tussen (de administraties van) de verschillende betrokken overheden, actiegroepen, middenveldorganisaties en vormt eveneens de brug naar de Vlaamse Regering. Hij stelt strategische adviezen op, identificeert knelpunten en zoekt actief naar oplossingsvoorstellen. Hiernaast bewaakt de gebiedscoördinator dat er een laagdrempelige, efficiënte en effectieve communicatie/participatie vanuit lokale en bovenlokale overheden/administraties wordt gevoerd naar de burgers in het getroffen gebied.

3. RAPPORTAGE 1^{STE} WERKJAAR

Zoals voorzien in de conceptnota 'gecoördineerde aanpak voor de regio Zwiindrecht (3M)' [VR 2024 1901 MED.0017/1], waarbij de gebiedscoördinatie werd aangesteld, zorgt deze coördinatie (gebiedscoördinator en het secretariaat van het Saneringsverbond) voor een ondersteuning op verschillende vlakken, vanuit een holistisch perspectief en verbindend karakter. Onderstaande reflectie van het eerste werkjaar is een greep uit de activiteiten die een kwalitatieve illustratie moeten geven van de meerwaarde die de gebiedscoördinatie levert aan de verschillende PFAS-gerelateerde trajecten.

In het begin van het eerste werkjaar van de gebiedscoördinatie is er vooral een inventarisatie gebeurd van de verschillende PFAS-gerelateerde overlegstructuren, stakeholders, belangen en noden binnen de regio rond de 3M-site.

De overlegstructuren kunnen worden onderverdeeld volgens de zes pijlers waarbinnen ook het Saneringsverbond de acties binnen het gebied opvolgt: sanering, gezondheid, monitoring, toezicht en vergunningen, herwaardering en transparantie. Onder elke pijler resulteren minstens drie (en in veel gevallen meer) structurele overlegstructuren. Dit wil zeggen dat er veel kennis wordt uitgewisseld, maar dat dit veelal ook parallel gebeurt en zonder efficiënte ontsluiting naar alle nodige partijen. Door tijdig de nodige linken te leggen, worden aankomende problemen en verwarringen proactief ontijdend. Een voorbeeld hiervan is het leggen van de linken tussen de voorbereiding van het bodemsaneringsproject omtrent natuur en het traject van natuurherstel op Antwerpen Linkeroever (bv: faciliteren van de afstemming van groenbeheer op risicobeheersing binnen de saneringsprojecten). De gebiedscoördinator volgt de meeste overlegmomenten zelf mee op en neemt van de voortgang van andere van op een afstand kennis.

De inventarisatie van de actuele noden kreeg midden 2024 ook een eigen traject, waarbij onder impuls van het saneringsverbond er samen met de gebiedscoördinatie een prioriteitennota werd opgesteld. Deze nota verwoordt kort en krachtig wat de meest actuele pijnpunten zijn in het PFAS-verhaal van de regio Zwiindrecht. De gebiedscoördinatie heeft dit traject getrokken en ervoor gezorgd

[illegible]

De gebiedscoördinatie zorgde ook voor continuïteit over de legislaturen heen, om zo de contacten tussen de stakeholders en het politieke niveau te bewaren. Op 28 november 2024 ging daarom een kennismaking door tussen het voorzitterschap van het saneringsverbond (Zwijndrecht Gezond, Natuurpunt Waasland en BBL), om de knelpunten uit de prioriteitennota dieper te bespreken. Daarnaast heeft de gebiedscoördinator de rol opgenomen om een integrale kennisoverdracht te faciliteren naar het nieuwe kabinet en strategische adviezen te verstrekken naar omgang en aanpak van de PFAS-trajecten in de regio Zwijndrecht.

De gebiedscoördinator neemt ook actief deel aan overlegmomenten binnen de Hub Zorgwekkende Stoffen. Hierdoor konden enerzijds belangen, noden en beleidsaanbevelingen van het lokale niveau vlot doorvloeien naar het Vlaamse, en konden anderzijds de *lessons learned* uit de situatie in Zwijndrecht doorwerken naar andere gebiedsgerichte werkingen in kader van zorgwekkende stoffen (zoals PFAS-vervuiling).

4. KNELPUNTEN EN AANBEVELINGEN

Binnen de regio Zwijndrecht heeft het beheercomité van het Saneringsverbond een inventarisatie gemaakt van dergelijke meer strategische knelpunten, in de vorm van een prioriteitennota. Hierin gaan de leden van het beheercomité in op noden en knelpunten die momenteel nog onvoldoende afgedekt worden door bestaande beleidsinitiatieven (de Saneringsovereenkomst, het Saneringsverbond...). Deze prioriteitennota werd ook gevoed uit een verdere stakeholderbevraging door de gebiedscoördinatie.

De noden en knelpunten in deze prioriteitennota kunnen breed onderverdeeld worden in drie categorieën: bewaken en aanjagen van voortgang, participatie/transparantie/communicatie en financiële compensaties.

Knelpunten in het kader van voortgang hebben betrekking op de sanering en de doorlooptijd die hiermee gepaard gaat. Enerzijds is deze doorlooptijd een logisch gevolg van een zeer groot onderzoekstraject door de bodemsaneringsdeskundigen van 3M om te komen tot oplossingen voor een vervuiling waarbij de kennis in het kader van de beschikbare saneringstechnieken nog volop in evolutie is. Dit maakt dat sommige voorgestelde technieken nog bijkomende onderbouwing vragen en er in bepaalde trajecten tijd voor onderzoek wordt ingebouwd. Daarnaast vormt de aanpak van sanering naar de woongebieden een complexe (logistieke) opgave waarbij verschillende externe partijen ook een rol spelen (aannemers, studiebureaus, adviserende overheden, ...).

Vanuit de gebiedscoördinatie heerst anderzijds wel het gevoel dat deze complexe onderneming vanuit 3M niet altijd efficiënt wordt aangepakt. Bijvoorbeeld: complexe taken worden niet parallel opgestart, vooroverleg wordt niet efficiënt opgenomen, er is weinig tot geen overkoepelend traject of visie vanuit 3M, er is weinig transparantie in het projectmanagement en interne processen worden (naar gevoel) uitgerekt (bijvoorbeeld de aanstelling van een aannemer voor het bouwen van de brug over de E34 voor afvoer of de aannemer voor de sanering van de zone 1A). Hiernaast helpt het niet dat 3M tegen beslissingen van OVAM en de Vlaamse Regering stelselmatig in beroep gaat, met in verschillende gevallen ook een schorsend of vernietigend karakter.

Inzake participatie en communicatie zien we dat 3M inspanningen doet om te voldoen aan de gestelde voorwaarden gesteld in de Saneringsovereenkomst en de conformverklaringen van bodemsaneringsprojecten. Toch merkt de gebiedscoördinator op dat dit nog niet voldoende is voor het komen tot een efficiënte, effectieve en gedragen saneringsaanpak. Door participatie te laat op te starten en te eng aan te vliegen, creëert men geen gedragenheid voor de bodemsaneringsprojecten die men indient. Dat partijen dan bezwaren indienen omdat de kwaliteit van de ingediende projecten nog te wensen overlaat, is dan niet onverwacht. Net als bij grootschalige projectontwikkeling, is het ook bij grootschalige sanering belangrijk om lokaal draagvlak te zoeken voor de acties die men plant en bij dewelke getroffen burgers geconfronteerd worden met werfactiviteiten in hun tuin of in hun straat.

Het concept van de oprichting van “multidisciplinaire teams” voor het meest vervuilde gebied (waarbij een klankbord wordt opgezet tussen lokale burgerverenigingen, het lokaal bestuur en de saneringsplichtige) wordt als positief ervaren. De inzet van dergelijke multidisciplinaire teams wordt ook reeds doorgetrokken naar een aantal andere deelgebieden. De gebiedscoördinator beveelt deze participatievorm aan binnen alle lopende saneringstrajecten in de getroffen regio en pleit voor een betere juridische verankering ervan, zodanig dit kan ingezet worden als een volwaardig participatiemedium. Voor de toezichthoudende overheden en administraties geeft dit ook een beeld en houvast van hoe de lokale stakeholders het proces ervaren en waarin er kan worden bijgestuurd.

De krijgt gebiedscoördinator moeilijk zicht op de interne processtappen die genomen worden binnen het projectmanagement van de saneringsaanpak vanuit 3M. Meer inzicht in deze stappen en de actieve communicatie ervan strekt tot de aanbeveling, vermits de gebiedscoördinator en de betrokken stakeholders dan een bepaalde voortgang kunnen aanschouwen en adviezen kunnen verstrekken, wat kan leiden tot een efficiëntere en meer gedragen procesvoering. 3M heeft einde 2024 aangegeven hier stappen in te ondernemen, doch blijft het een aanbeveling van de gebiedscoördinator aan 3M om transparantie door te trekken doorheen het hele saneringstraject.

Een herwerking van het vernietigde sitebesluit of de formele opzet van een overkoepelend traject zou hier ook een rol in kunnen spelen. Hier zouden de Vlaamse Regering en haar administraties het verdere onderzoeks-/saneringstraject kunnen aangeven, de deadlines waaraan 3M zich moet houden

////////////////////////////////////

verduidelijken en het speelveld bepalen waarin de saneringsplichtige concrete verwachtingen krijgt opgelegd om transparantie en participatie te voorzien.

Inzake communicatie werd er door de gebiedscoördinatie einde 2024 een burgerbevraging opgezet die de gevoerde PFAS-communicatie van de verschillende stakeholders en 3M moest aftoetsen. Hierbij werd vooral de focus gelegd op of de burger op de hoogte is van verschillende boodschappen die naar buiten kwamen en of er aan kennis-/informatiebehoefte van de burger is tegemoet gekomen. De bevraging werd opgesteld in de zone waarin burgers in kader van zowel sanering als gezondheid regelmatige communicatie ontvingen.

Uit deze bevraging kwam naar boven dat er nog bezorgdheid heerst, vooral bij de burgers die het dichtst bij de fabriek van 3M wonen en die het snelst en met de meest invasieve saneringsvorm te maken krijgen. Burgers geven aan het best over de gezondheidsaanpak te zijn geïnformeerd, wat enigszins logisch is vermits deze acties een directe impact hebben op inwoners en hun dagdagelijkse leven (bloedonderzoek, no-regretmaatregelen, ...). Over de saneringsaanpak is men minder goed geïnformeerd, maar dit heeft vooral te maken met dat de uitvoering van de sanering van de woonzones nog niet werd aangevat. Men geeft in de bevraging ook aan dat men bij voorkeur communicatie vanuit de lokale overheid ontvangt. De lokale overheid wordt aanzien als een betrouwbare en gekende partij. Daarentegen geven burgers aan dat ze weinig vertrouwen hebben in de communicatie-initiatieven van 3M, de communicatie niet als volledig ervaren en informatie moeilijk kunnen terugvinden. Over de eerstelijnsdiensten (o.a. lokale PFAS-ombudsdienst en preventiewerkers) wordt aangegeven dat ze daadwerkelijk een meerwaarde zijn, maar nog niet breed genoeg bekend zijn.

Op basis van de bevraging heeft de gebiedscoördinatie samen met een werkgroep van lokale communicatoren verschillende concrete actiepunten voor de komende jaren uitgewerkt:

- de opmaak van een communicatiecharter aangaande PFAS-vervuiling in de regio Zwiindrecht;
- het versterken van de lokale communicatie, met ook oog voor offline communicatie;
- het verder bekendmaken en uitbouwen van de kwaliteitsvolle eerstelijnsaanpak door de gemeente, de preventiewerkers (van Gezondheidsmakers) en de lokale PFAS-ombudsdienst (waargenomen door IGEMO);
- de communicatie van 3M analyseren en concrete aanbevelingen formuleren.

Een ander knelpunt betreft de actualisatie van financiële compensaties. Enerzijds handelt dit over gemaakte afspraken in onder andere de saneringsovereenkomst. Anderzijds is er ook de vrees dat er door het wegvallen van het Sitebesluit grote financiële druk komt op particulieren en ondernemers, wegens bijkomende kosten voor grondverzet en bemaling. Die werden in het vernietigde Sitebesluit immers ten laste van 3M gelegd.

Deze vrees is gelinkt aan het spanningsveld tussen de saneringsplicht en de aansprakelijkheid van de vervuiler vanwege economische en financiële schade. De bodemregelgeving betreft de aspecten van bodemverontreiniging en de directe risico's die hiervan uitgaan, niet de indirecte risico's en de voorwaarden, alsook de financiële gevolgen om deze indirecte risico's te ondervangen. Vanuit de (sanerings)trajecten waarbij burgers binnen de getroffen regio betrokken zijn, krijgen we echter signalen dat een zekere ontzorging van de burger in dit dossier aangewezen is.

Een laatste financiële nood is die van kosten die bij de onderhandeling van de Saneringsovereenkomst in 2022 nog niet in de scope zaten, zoals bijkomende ondersteuning voor landbouwers die getroffen worden door de directe effecten van deze vervuiling of de aanpak van een achterstallig natuurbeheer in de met PFAS verontreinigde natuurgebieden .

Voor verschillende van voorgaande knelpunten is het aangewezen een verdere analyse van het huidig ingezet instrumentarium te maken en een strategie te ontwikkelen naar het actualiseren/vervangen

////////////////////////////////////

Een laatste aspect dat wordt aangeraakt in de prioriteitennota, is het effect van de historische vuilvracht op de Schelde. Deze waterloop is een levensader van Vlaanderen en geeft kansen aan beleving, natuur, economie, enz. Daarnaast loopt en beïnvloedt deze waterloop ook de omgeving van het Schelde-estuarium in Nederland. De gebiedscoördinator geeft aan dat dit knelpunt een eigen, holistische aanpak behoeft in overeenstemming met Nederland en met respect voor de verschillende belangen en betrokken stakeholders.

5. EVALUATIE

De opzet van de enquête is gebaseerd om de aanstellingsnota en de concrete opdrachten die deze toewijst aan de gebiedscoördinatie. Daarop verder bouwend is bij de deelnemers bevraagd of deze opdrachten relevant binnen deze problematiek, tegemoetkomen aan de concrete noden en of ze het voorbije werkjaar afdoende werden ingevuld door de aangestelde coördinatie.

- opvolging en overzicht behouden van de verschillende werkgroepen/acties rond 3M/Oosterweel in de hele bron-blootstelling-effect keten;
- afstemming, integratie en opvolging van de verschillende lokale acties;
- identificeren van knelpunten en problemen bij de aanpak van de lokale PFAS-problematiek en ondernemen van de nodige stappen om deze weg te werken;
- de brug vormen tussen de Vlaamse Regering en het Beheercomité van het Saneringsverbond.

////////////////////////////////////

In de evaluatie werd ook gepolst naar het functioneren van de aangestelde gebiedscoördinator. Deze evaluatie eindigt met een gemiddelde score van 4,3/5, waarin de leden aangeven dat de aangestelde gebiedscoördinator handelt met expertise, ervaring en vanuit een proactief perspectief.

De gebiedscoördinatie wordt door de lokale stakeholders, de betrokken overheden en administraties als cruciaal beschouwd in de succesvolle aanpak van het grootste en meest complexe vervuilingdossier van Vlaanderen.

De coördinator heeft een achtergrond in omgevingsbeleid/-wetgeving/-uitvoering, aangevuld met sterke vaardigheden op vlak van bemiddelingsaspecten, project-/procesmanagement en communicatie. Vanwege deze unieke combinatie aan vaardigheden en ervaring doet de Vlaamse Regering beroep op het team Vlaamse strategische investeringsprojecten van het Departement Omgeving.

////////////////////////////////////

7. CONCLUSIE

De aanstelling van de heer Bart Van der Auwera als regionale gebiedscoördinator voor alle PFAS-gerelateerde trajecten in de regio Zwiindrecht wordt bestendigd tot 31/12/2027 en valt de facto onder het dagelijkse beheer van departement Omgeving.

Jaarlijks wordt deze werking geëvalueerd door de leden van het beheercomité van het Saneringsverbond, het lokaal communicatieoverleg regio Zwijndrecht en het Vlaamse kernteam zorgwekkende stoffen. Uit deze evaluaties moet blijken of de opdracht aangepast en/of bijgestuurd moet worden door de Vlaamse Regering.

Jaarlijks rapporteert de gebiedscoördinator zijn voortgang via de geïntegreerde voortgangsrapportage van de hub zorgwekkende stoffen.

Deze voortgangsrapportage wordt jaarlijks ter mededeling overgemaakt aan de Vlaamse Regering.

De Vlaamse minister van Omgeving en Landbouw

Jo BROUNS

////////////////////////////////////