



BESLUIT PFAS GRONDVERZET EN BODEM

verzoek tot ontheffing van de plan-mer plicht
publicatiedatum / 30.11.2022



INHOUD

1	inleiding.....	4
1.1	Kadering	4
1.2	Toetsing aan de m.e.r.-plicht en de m.e.r.-filosofie	5
2	Planbeschrijving	8
3	toetsing aan de essentiële kenmerken van een plan-mer	10
3.1	Analyse en evaluatie van de gevolgen voor mens en milieu	11
3.1.1	Scoping en evaluatie van de te onderzoeken milieueffecten	11
3.1.2	Onderzoek van alternatieven	18
3.1.3	Maatregelen om de gevolgen te beperken, te verhelpen of te compenseren	20
3.2	Kwaliteitsbeoordeling	21
3.3	Actieve openbaarheid	22
4	Eindconclusie	25

1 INLEIDING

1.1 KADERING

PFAS is een zogenaamde “emerging contaminant”. PFAS of ‘poly- en perfluoralkylverbindingen’ zijn persistent, bio-accumulerend en mobiel. Die combinatie zorgt ervoor dat de stoffen slecht afbreken in het milieu, zich opstapelen in de mens, maar ook in de bodem en het grond- en oppervlaktewater én dat ze over grote afstanden kunnen getransporteerd worden. Daarom moet ook al bij lage dosissen de verspreiding beperkt worden.

Omgaan met de PFAS-verontreiniging in bodem en grondwater vraagt om een normenkader dat voor iedereen duidelijkheid verschaft over de maximaal toegelaten concentraties in deze media, steeds in functie van de toepassing van de bodem en het grondwater. De blootstelling aan PFAS moet immers maximaal beperkt worden. Om dit zo correct mogelijk te doen, is een wetenschappelijke inschatting van de risico’s noodzakelijk.

In het rapport “*Van kennis naar actie*” van 25 maart 2022 heeft de door de Vlaamse regering aangestelde PFAS-opdrachthouder met input van een expertengroep op basis van de beschikbare Vlaamse en internationale data, internationale kaders en kennisplatformen een tijdelijk handelingskader voorgesteld voor onder meer grondverzet, bodem en grondwater om de blootstelling in Vlaanderen en de verdere verspreiding van de PFAS-verontreiniging zoveel mogelijk te beperken. Dit voorstel van tijdelijk handelingskader bevatte een voorstel voor nieuwe toetsingswaarden voor onder meer bodem, grondverzet, en grondwater. In aansluiting op het voorstel van de PFAS-opdrachthouder publiceerde de OVAM op 4 april 2022 een rapport “*Toetsingswaarden voor PFOS en PFOA in bodem en voor PFAS in grondwater*” waarin aan de bodemsaneringsdeskundigen richtinggevende toetsingswaarden werden aangereikt voor het gebruik van PFAS-houdende bodemmateriaal in kader van grondverzet en voor de beoordeling van het criterium ‘duidelijke aanwijzingen voor ernstige bodemverontreiniging’ in kader van bodemonderzoeken met vaststelling van bodemverontreiniging met PFAS.

In het voormelde rapport van 25 maart 2022 gaf de PFAS-opdrachthouder aan dat een evaluatie en eventuele herziening van het voorgestelde handelingskader noodzakelijk is in het licht van de voortschrijdende kennisontwikkeling op basis van lopend wetenschappelijk onderzoek rond PFAS.

Zo werd aan VITO de opdracht gegeven om het richtinggevende kader van toetsingswaarden te evalueren en te actualiseren op basis van de nieuwe gezondheidkundige grenswaarde (GGW) van EFSA 2020, en om de normering voor het gebruik van bodemmateriaal aan te vullen met toetsingswaarden voor bouwkundig bodemgebruik. Dit heeft geresulteerd in het rapport ‘Bindend normenkader voor PFOS en PFOA’ van 5 oktober 2022 van VITO, en na input van de expertencommissie Sanering en Grondverzet en bevraging van de stakeholders, in het rapport ‘Voorstel Normenkader PFAS’ van 17 november 2022 van de PFAS-opdrachthouder.

Vanuit de praktijk is er van de beroepsgroepen (bodemsaneringsdeskundigen en bodembeheerorganisaties), bedrijven, overheden en burgers de dringende vraag naar meer rechtszekerheid rond het normeringskader PFAS

door de wettelijke verankering ervan. Met het voorliggende besluit komt de Vlaamse regering tegemoet aan die vraag en reikt ze op basis van de hogervermelde rapporten een wetenschappelijk onderbouwd en wettelijk verankerd tijdelijk handelingskader aan voor het gebruik van PFAS-houdende bodemmaterialen 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 voorliggende verzoek tot ontheffing van de plan-m.e.r.-plicht heeft betrekking op het voornoemde besluit van de Vlaamse Regering tot vaststelling van het tijdelijk handelingskader PFAS.

1.2 TOETSING AAN DE M.E.R.-PLICHT EN DE M.E.R.-FILOSOFIE

De beoordeling van plannen en programma's op hun gevolgen voor het milieu wordt geregeld in titel IV van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid (DABM) en het besluit van de Vlaamse regering van 12 oktober 2007 (plan-m.e.r.-besluit). De bepaling of een plan of programma onder de plan-m.e.r.-plicht valt, gebeurt in drie stappen

Stap 1: valt het programma onder de definitie van een plan of programma zoals gedefinieerd in het DABM(art. 4.1.1,4°)?

Hiervoor moeten drie voorwaarden gelijktijdig vervuld zijn:

- Decretale of bestuursrechtelijke bepalingen moeten voorschrijven dat een plan of programma wordt opgesteld en/of vastgesteld;
- Het moet gaan om een plan of programma dat door een instantie op regionaal, provinciaal of lokaal niveau is opgesteld;
- Het plan of programma moet via een instantie op regionaal, provinciaal of lokaal niveau worden vastgesteld.

Het tijdelijk handelingskader voor PFAS voorziet in een specificering van de reeds bestaande regels voor grondverzet, zoals opgenomen onder titel III, Hoofdstuk XIII van het VLAREBO-besluit van 14 december 2007, en zoals van toepassing op de niet-genormeerde parameters. Het tijdelijk handelingskader bevat eveneens een toelichting voor de toepassing van het saneringscriterium zoals opgenomen in artikel 19, § 1 Bodemdecreet van 27 oktober 2006 (duidelijke aanwijzingen van een ernstige bodemverontreiniging). Het Bodemdecreet, noch VLAREBO wordt door het tijdelijk handelingskader gewijzigd. Het tijdelijk handelingskader heeft als doel onder meer aan de bodemsaneringsdeskundigen en de bodembeheerorganisaties meer duidelijkheid te verschaffen over de toepassing van de bepalingen uit het Bodemdecreet en het VLAREBO, in de gevallen waarin zij met een PFAS-verontreiniging worden geconfronteerd. Noch uit het Bodemdecreet, noch uit het VLAREBO vloeit voor de Vlaamse regering evenwel een verplichting voort om het tijdelijk handelingskader op te stellen. Aangezien de

normen van het handelingskader PFAS evenwel worden opgesteld door de Vlaamse overheid en vastgesteld door de Vlaamse Regering bestaat niettemin het risico dat geoordeeld zou worden dat het tijdelijk handelingskader toch onder de definitie van een “plan of programma” zou ressorteren.

Stap 2: valt het programma onder het toepassingsgebied van het DABM ? Dit is het geval indien:

- Het programma het kader vormt voor de toekenning van een vergunning (stedenbouwkundige, milieu-, natuur-, kap-,...) aan een project;
- Het programma mogelijk betekenisvolle effecten heeft op speciale beschermingszones waardoor een passende beoordeling vereist is.

Het tijdelijk handelingskader zal door de erkende bodemsaneringsdeskundigen en de bodembeheerorganisaties, evenals door de OVAM worden toegepast. Aangezien evenwel het Bodemdecreet, noch het VLAREBO worden gewijzigd, is het niet duidelijk op welke wijze het tijdelijk handelingskader een kader zou vormen voor de toekenning van vergunningen. Echter gelet op de discussies die op het vlak van een eventuele plan-MER-plicht zouden kunnen ontstaan, wordt veiligheidshalve een MER-ontheffing aangevraagd.

Uit navraag bij ANB blijkt dat een passende beoordeling op het strategisch niveau van het besluit m.b.t. het normenkader niet noodzakelijk is (cfr. mail Team Mer dd. 30/11/2022). Een passende beoordeling kan wel op projectniveau spelen indien er bodemsaneringen of grondverzet in habitatrichtlijngebied zou plaatsvinden. Het normenkader doet geen afbreuk aan de eventuele noodzaak tot het opstellen van een passende beoordeling op projectniveau.

Stap 3: valt het plan onder de plan-MER-plicht? → Hierbij wordt een onderscheid gemaakt tussen:

- Plannen die “van rechtswege” plan-MER-plichtig zijn (geen voorafgaande “screening” vereist)
- Plannen die het kader vormen voor projecten uit bijlage I, II of III van het BVR van 10 december 2004 (project-MER-plicht) én niet het gebruik regelen van een klein gebied op lokaal niveau noch een kleine wijziging inhouden én betrekking hebben op landbouw, bosbouw, visserij, energie, industrie, vervoer, afvalstoffenbeheer, waterbeheer, telecommunicatie, toerisme en ruimtelijke ordening;
- Plannen waarvoor een passende beoordeling vereist is én niet het gebruik regelen van een klein gebied op lokaal niveau noch een kleine wijziging inhouden;
- Plannen die niet onder de vorige categorie vallen en waarvoor geval per geval moet geoordeeld worden of ze aanzienlijke milieueffecten kunnen hebben → “screeningplicht”;
- Plannen voor noodsituaties (niet plan-MER-plichtig, maar hier niet relevant).

De lijst van MER-plichtige activiteiten is opgenomen in het Besluit van de Vlaamse Regering van 10 december 2004. In dit besluit worden de projecten opgedeeld in Bijlage I-projecten (MER altijd vereist) en Bijlage II-projecten (ontheffing van MER-plicht mogelijk na gemotiveerd verzoek). Door het Besluit van 1 maart 2013 wordt hieraan Bijlage III toegevoegd met de projecten die onder de project-MER-screeningsplicht vallen. Een grondverzet of bodemsaneringsproject kan deel uitmaken van activiteiten die in de lijst van MER-plichtige activiteiten zijn opgenomen.

Uit de bovenstaande overwegingen vloeit voort dat discussies rond de eventuele plan-MER-plicht van het tijdelijk handelingskader zouden kunnen ontstaan. De Vlaamse regering heeft er daarom veiligheidshalve voor gekozen de MER-ontheffing aan te vragen.

Conform artikel 4.2.3 § 3bis van het DABM kan team Mer na een gemotiveerd verzoek van de initiatiefnemer van een voorgenomen plan of programma dat aan milieueffectrapportage moet worden onderworpen, dat voorgenomen plan of programma ontheffen van de verplichtingen inzake milieueffectrapportage. Dat kan als team Mer oordeelt dat :

- het voorgenomen plan of programma een uitwerking, wijziging, herziening of voortzetting inhoudt van een plan of programma, waarvoor reeds eerder een plan-MER werd goedgekeurd, en een nieuw plan-MER redelijkerwijze geen nieuwe of extra gegevens betreffende aanzienlijke milieueffecten kan bevatten; of
- indien in het kader van andere rapportages of beoordelingen reeds een systematische en wetenschappelijk verantwoorde analyse en evaluatie van de te verwachten gevolgen voor mens en milieu gemaakt werd, die voldoet aan de essentiële kenmerken van een plan-MER zoals vermeld in artikel 4.1.4, § 2 van het DABM.

De initiatiefnemer vraagt een ontheffing van de plan-MER-plicht voor het handelingskader voor PFAS o.b.v. deze 2^{de} mogelijkheid, dit omwille van het reeds gevoerde onderzoek bij de totstandkoming van het besluit.

Conform artikel 4.1.4 § 2 heeft de milieueffectrapportage als essentiële kenmerken:

- 1 de systematische en wetenschappelijk verantwoorde analyse en evaluatie van de te verwachten, of in het geval van zware ongevallen mogelijke, gevolgen voor mens en milieu, van een voorgenomen actie en van de redelijkerwijze in beschouwing te nemen alternatieven voor de actie of onderdelen ervan, en de beschrijving en evaluatie van de mogelijke maatregelen om de gevolgen van de voorgenomen actie op een samenhangende wijze te vermijden, te beperken, te verhelpen of te compenseren;
- 2 de kwaliteitsbeoordeling van de verzamelde informatie;
- 3 de actieve openbaarheid van de rapportage en de besluitvorming over de voorgenomen actie.

In voorliggend verzoek wordt samengevat op welke manier het gevoerde onderzoek bij totstandkoming van het besluit voldoet aan de essentiële kenmerken van de milieueffectrapportage.

2 PLANBESCHRIJVING

Door middel van het besluit reikt de Vlaamse regering voor verontreinigingen met PFAS-verbindingen een tijdelijk handelingskader aan dat moet worden gehanteerd bij het opstellen van technische verslagen in het kader van grondverzet evenals bij de beoordeling van het criterium “duidelijke aanwijzing van) ernstige bodemverontreiniging” in het kader van bodemsanering. Het besluit voert een op zichzelf staand tijdelijk handelingskader in, specifiek voor verontreinigingen met PFAS, wat een niet-genormeerde parameter blijft.

Daarvoor 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 toetsingswaarden en het potentieel wetenschappelijk voortschrijdend inzicht, wordt op basis van het voorzorgsbeginsel en de huidige wetenschappelijke stand van zaken een tijdelijk handelingskader ingevoerd met specifieke toetsingswaarden

Naast deze specifieke toetsingswaarden blijven uiteraard de procedures zoals bepaald in het VLAREBO van toepassing.

Het voorwerp van planbeschrijving is toegevoegd in bijlage 1 en 2:

- “Besluit van de Vlaamse Regering tot vaststelling van een tijdelijk handelingskader voor het gebruik het van PFAS-houdende bodemmaterialen en voor de invulling van het saneringscriterium van artikel 19, §1, van het Bodemdecreet voor PFAS-houdende bodem”
- Verslag aan de Vlaamse regering : betreft: Voorontwerp besluit van de Vlaamse Regering tot vaststelling van een tijdelijk handelingskader voor het gebruik en de traceerbaarheid van PFAS-houdende bodemmaterialen en voor de invulling van het saneringscriterium van artikel 19, §1, van het Bodemdecreet voor PFAS-houdende bodem; 8 nov 22.

Het voorliggend besluit biedt een tijdelijk handelingskader aan voor het gebruik van PFAS-houdende bodemmaterialen 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.

Hierbij staat

- PFAS voor poly- en perfluoralkylverbindingen;
- PFOA voor perfluorooctaan zuur;
- PFOS voor perfluorooctaansulfonzuur.

Het besluit bevat :

- voor wat betreft gebruik van bodemmaterialen voor grondverzet
 - een tijdelijk handelingskader voor het algemeen gebruik van bodemmaterialen als bodem
 - een tijdelijk handelingskader voor het gebruik van bodemmaterialen als bodem binnen een kadastrale werkzone
 - een tijdelijk handelingskader voor het gebruik van bodemmaterialen als bouwkundig bodemgebruik of in een vormvast product

Deze drie kaders voor gebruik van bodemmaterialen voor grondverzet voorzien in toetsingswaarden voor PFAS, PFOS en PFOA

Voor de specifieke situatie waarbij uitgegraven bodemmaterialen zou worden toegepast:

- ofwel als bodem onder water
- ofwel 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

moet een kwaliteitstoets uitgevoerd door een erkend bodemsaneringsdeskundige voorafgaand aan het gebruik van de materialen.

- voor wat betreft de bepaling van het saneringscriterium
 - een tijdelijk handelingskader tot invulling van het saneringscriterium van artikel 19, §1, van het Bodemdecreet voor PFAS-houdende bodem; met toetsingswaarden
 - voor PFOS en PFOA in het vaste deel van de aarde
 - in het grondwater voor de som van de 20 PFAS-verbindingen, opgelijst in bijlage III, deel B, punt 3, van richtlijn (EU) 2020/2184 van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 2020
 - alsook in het grondwater voor de som van de gemeten PFAS
- in zijn algemeenheid
 - streefwaarden voor PFOS en PFOA die als normale achtergrond in niet-verontreinigde bodems met vergelijkbare bodemkenmerken teruggevonden worden ter bescherming tegen verontreiniging en verstoring.

De toetsingswaarden in dit tijdelijk handelingskader zijn op wetenschappelijke wijze onderzocht en onderbouwd.

Om rekening te houden met evoluties in wetenschappelijke inzichten voorziet het besluit in een jaarlijkse evaluatie op basis waarvan beslist kan worden tot een wijziging van het besluit.

3 TOETSING AAN DE ESSENTIËLE KENMERKEN VAN EEN PLAN-MER

In onderstaande worden de relevante onderzoeksrapporten en documenten opgesomd:

1. Document 1: Bindend normenkader voor PFOS en PFOA; Studie van 5 oktober 2022 uitgevoerd door het VITO in opdracht van de OVAM en het kabinet van minister Demir; Referentie: 2022/RMA/R/2774; Versie 5 Oktober 2022
→ verder “VITO-studie” genoemd;
2. Document 2: Verslag van 10 oktober 2022 van de Commissie Sanering en Grondverzet over de voormelde studie van 5 oktober 2022 van VITO; Karl Vrancken (voorzitter)
→ verder “verslag expertenpanel” genoemd;
3. Document 3: Voorstel normenkader PFAS, rapport van 9 november 2022; van opdrachthouder Karl Vrancken;
4. Document 4 : 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 van artikel 19, §1, van het Bodemdecreet voor PFAS-houdende bodem; versie 25 okt 2022
 - a. → verder “ontwerp besluit” genoemd;
 - b. → dit document is toegevoegd in bijlage 1;
5. Document 5: verslag aan de Vlaamse regering : betreft: Voorontwerp besluit van de Vlaamse Regering tot vaststelling van een tijdelijk handelingskader voor het gebruik en de traceerbaarheid van PFAS-houdende bodemmaterialen en voor de invulling van het saneringscriterium van artikel 19, §1, van het Bodemdecreet voor PFAS-houdende bodem; 8 nov 22
 - a. → verder “verslag aan Vlaamse regering” genoemd;
 - b. → dit document is toegevoegd in bijlage 2;
6. Document 6: de ‘Basisinformatie voor risico-evaluatie: Werkwijze voor het opstellen van bodemsaneringsnormen en toetsingswaarden, richtwaarden en streefwaarden’ (OVAM, 2016);
7. Document 7: De principes voor het afleiden van generieke normen voor vrij gebruik van bodem en bouwkundig bodegebruik staan uitgewerkt in het rapport ‘Afleiding en onderbouwing gemeenschappelijk normenkader voor grondstoffen en uitgegraven bodem in Vlaanderen’ (OVAM, 2015);
8. Document 8: Interim report: Proposal for soil remediation values for Perfluorooctane sulfonic acid (PFOS) and perfluorooctanoic acid (PFOA); M. Van Holderbeke, J. Bierkens, L. Geerts; VITO; 2019/Unit/R/2055; October 2020: dit rapport beschrijft de afleiding van sinds 2020 voorgestelde toetsingswaarde;

9. Document 9: Afleiden van streefwaarden voor perfluorverbindingen en enkele andere emerging contaminants' van 5 maart 2021 van VITO in opdracht van de OVAM. VITO heeft in opdracht van de OVAM toetsingswaarden voor de 'waarde vrij gebruik / richtwaarde' afgeleid, waarbij rekening is gehouden met de achtergrondconcentraties (streefwaarden) en de voorgestelde bodemsaneringsnormen (toetsingswaarden). De afleiding is beschreven in 'Normeringskader PFAS – ontwerp. Onderbouwing van de streefwaarden, richtwaarden, waarden voor vrij gebruik van bodem en bodemsaneringsnormen' (Touchant et al., 2021);
10. Document 10: Tweede tussentijds rapport van de PFAS-opdrachthouder Karl Vrancken voor de aanpak van de PFAS-problematiek aangesteld door de Vlaamse Regering van 25 maart 2022;
11. Document 11: Toetsingswaarden voor PFOS en PFOA in bodem en voor PFAS in grondwater aanvulling bij basisinformatie voor risico-evaluaties' van 4 april 2022 van VITO in opdracht van de OVAM;
12. Document 12: Discussienota stakeholdersoverleg, Aanpassing van het normenkader voor PFAS van 6 oktober 2022 van PFAS-opdrachthouder Karl Vrancken.

3.1 ANALYSE EN EVALUATIE VAN DE GEVOLGEN VOOR MENS EN MILIEU

3.1.1 Scoping en evaluatie van de te onderzoeken milieueffecten

Conform artikel 4.2.8 §1 bis van DABM dient een plan-MER een beschrijving en onderbouwde beoordeling te bevatten van de mogelijke aanzienlijke milieueffecten op de gezondheid en veiligheid van de mens, de ruimtelijke ordening, de biodiversiteit, de fauna en flora, de energie- en grondstoffenvoorraden, de bodem, het water, de atmosfeer, de klimatologische factoren, het geluid, het licht, de stoffelijke goederen, het cultureel erfgoed met inbegrip van het architectonisch en archeologisch erfgoed, het landschap, de mobiliteit, en de samenhang tussen de vermelde factoren.

In het kader van de opmaak van het besluit werden de aspecten gezondheid en veiligheid, de biodiversiteit, fauna en flora, de bodem en het water onderzocht.

Algemeen kader

In navolgende wordt, als inleiding, toelichting gegeven waar de relevante aspecten aan bod komen in het besluit.

De in het besluit opgenomen normen (toetsingswaarden) zijn afgeleid in de studie "Bindend normenkader voor PFOS en PFOA".

Het kader wordt geschetst in document 1 "het VITO-rapport" en hieronder samengevat:

Tot het normenkader behoren standaard:

- de streefwaarde voor het vaste deel van de aarde,
- de streefwaarde voor het grondwater,
- de bodemsaneringsnormen voor het vaste deel van de aarde (per bestemmingstype),
- de bodemsaneringsnorm voor grondwater,
- de waarde voor vrij gebruik van bodem/richtwaarde,
- de waarde voor bouwkundig bodemgebruik/in een vormvast product

In het besluit blijven PFAS beschouwd als 'niet-genormeerde parameters'. Daar waar de termen 'bodemsaneringsnorm', 'waarde vrij gebruik' en 'richtwaarde' gehanteerd worden, gaat het dus in feite over 'toetsingswaarden' (zijnde de nomenclatuurafpraak m.b.t. niet -genormeerde paramaters).

Het normenkader dat werd afgeleid in 2020 werd in de VITO-studie geactualiseerd. De normering voor hergebruik van bodem werd aangevuld met een beslissingssystematiek voor bouwkundig bodemgebruik. De gevolgde methodiek voor het opstellen van een normenkader wordt beschreven in de 'Basisinformatie voor risico-evaluatie: Werkwijze voor het opstellen van bodemsaneringsnormen en toetsingswaarden, richtwaarden en streefwaarden' (OVAM, 2016a).

Bij het afleiden van de bodemsaneringsnormen voor het vaste deel van de aarde wordt rekening gehouden met zowel humaan-toxicologische als ecotoxicologische risico's. De strengste waarde van de twee wordt gekozen als toetsingswaarde. Op deze wijze (het kiezen van de strengste) wordt dus voldaan aan zowel humaan-toxicologische grenswaarden als ecotoxicologische grenswaarden. Er wordt standaard geen rekening gehouden met verspreidingsrisico's zoals uitloging naar en verspreiding via grondwater. Er wordt namelijk voorzien in specifieke grondwaternormen. Als bodemsaneringsnorm voor grondwater, wordt een limiet voor drinkwater gehanteerd.

Bij de afleiding van de waarde vrij gebruik van bodem/richtwaarde wordt er indien mogelijk rekening gehouden met uitloging, maar er dient tevens een voldoende groot verschil te zijn tussen de streefwaarde, de waarde vrij gebruik en de bodemsaneringsnorm voor bestemmingstype II. Door rekening te houden met de bodemsaneringsnorm voor bestemmingstype II wordt dus ook rekening gehouden met humaan-toxicologische en ecotoxicologische grenswaarden. Normering en beslissystematiek voor bouwkundig bodemgebruik is gebaseerd op uitloging. In deze toepassing is er namelijk geen direct contact met de grond en is dus uitloging het relevante (kritische) aspect.

Ter bepaling van de streefwaarden worden de achtergrondconcentraties in Vlaanderen genomen.

Relevante aspecten

- **Gezondheid en veiligheid van de mens**

Het THK kadert in (en reguleert) de milieuhygiënische (chemische) kwaliteit van bodems en zijn mogelijke risico's voor mens en milieu. Het heeft dus tot inherent doel gezondheidsrisico's ten gevolge van PFAS verontreinigingen te beperken.

Door bij de afleiding van de normen rekening te houden met gezondheidkundige grenswaarde wordt het aspect "gezondheid en veiligheid van de mens" behandeld.

Behalve voor bestemmingstype IV is de humaan toxicologische afgeleide waarde weerhouden als toetsingswaarde voor de bodemsaneringsnorm voor het vaste deel van de aarde.

Voor bestemmingstype IV is de ecotoxicologisch afgeleide waarde weerhouden als toetsingswaarde voor de bodemsaneringsnorm voor het vaste deel van de aarde. Gezien dit de strengste waarde van de twee is gekozen als toetsingswaarde; is hiermee ook voldaan aan humaan-toxicologische grenswaarden.

De werkwijze is gerapporteerd in document 1 (het VITO -rapport) en samengevat in document 2 (verslag expertenpanel) en document 3 (definitief voorstel normenkader).

Samenvatting

Voor het afleiden van bodemsaneringsnormen worden gezondheidkundige grenswaarde (GGW) gehanteerd. Een GGW van een stof geeft aan wat de maximale hoeveelheid van een stof is die iemand binnen mag krijgen, zonder dat dit negatieve gevolgen heeft voor de gezondheid. In de VITO-studie is gekozen om de EFSA 2020 waarden te hanteren. Dit is de toegelaten wekelijkse dosis via voeding voor de 4 PFAS (PFOS, PFOA, PFHxS en PFNA), en bedraagt 0,63 ng/kg lichaamsgewicht per dag.

Voor de afleiding is de volledige EFSA-dosis toegekend aan PFOS en aan PFOA afzonderlijk omwille van gebrek aan bodemtransfergetallen en de berekeningsmogelijkheden van het in Vlaanderen gehanteerde blootstellingsmodel S-risk. Voor PFHxS en PFNA is er in het tijdelijk handelingskader geen toetsingswaarde voorzien.

Bij de berekening is rekening gehouden met de achtergrondblootstelling in voeding. De EFSA 2020 waarden zijn hiervoor gehanteerd. Deze liggen lager dan de EFSA 2012 waarden. Door beperking van blootstelling van volwassenen, is ook de bescherming van het ongeboren kind meegenomen.

De risicoberekeningen voor de afgeleide toetsingswaarden bodemsaneringsnorm, geven aan dat in worst case condities, d.w.z. gelijktijdige verontreiniging met PFOS en PFOA en bij maximale blootstelling bij een standaardscenario, de EFSA-dosis mogelijk met een factor 10-12 wordt overschreden. Tegelijk wordt in het VITO-rapport gemeld dat slechts een beperkt deel van de Vlaamse bevolking (ca. 10% van de Vlaamse jongeren) verhoogde PFAS-waarden in bloed heeft (aantoonbaarheid van conservatief karakter van het blootstellingsmodel).

Als toetsingswaarde voor de bodemsaneringsnorm voor grondwater is de Europese limiet voor drinkwater (EU Richtlijn 2020/2184)¹ gehanteerd. Deze bedraagt 0,1 µg/l of 100 ng/l voor de som van 20 PFAS en 0,5 µg/l of 500 ng/l voor de som van alle PFAS.

Conclusie

Op basis van voorgaande bespreking kan geconcludeerd worden dat het aspect gezondheid en veiligheid is onderzocht, voor meer detail verwijzen we naar de onderzoeksrapporten (documenten 1, 2, 3).

- **Biodiversiteit, fauna en flora**

Het THK kadert in (en reguleert) de milieuhygiënische (chemische) kwaliteit van bodems en zijn mogelijke risico's voor mens en milieu. Het heeft dus tot inherent doel nadelige effecten op fauna en flora ten gevolge van PFAS verontreinigingen te beperken.

Door bij de afleiding van de normen rekening te houden met ecotoxicologische waarden wordt het aspect "biodiversiteit, fauna en flora" behandeld.

Voor bestemmingstype IV is de ecotoxicologisch afgeleide waarde weerhouden als toetsingswaarde voor de bodemsaneringsnorm voor het vaste deel van de aarde. Voor de andere bestemmingstypes is de humaan toxicologisch afgeleide waarde weerhouden als toetsingswaarde voor de bodemsaneringsnorm voor het vaste deel van de aarde. Gezien de strengste waarde van de twee is gekozen als toetsingswaarde; is hiermee ook voldaan aan eco-toxicologische grenswaarden.

De werkwijze is gerapporteerd in document 1 (het VITO -rapport) en samengevat in document 2 (verslag expertenpanel) en document 3 (definitief voorstel normenkader). Er is in de afleiding van het huidige VITO rapport geen actualisatie doorgevoerd voor de ecotoxicologische normen ten aanzien van de afleiding in 2020. De toelichting m.b.t. exocotoxicologische waardes is dan ook opgenomen in het voorgaande VITO-rapport (Proposal for soil remediation values; October 2020): document 8; en niet in detail opgenomen in het huidige VITO-rapport.

Samenvatting

De ecotoxicologische grenswaarden van RIVM (2019) zijn gehanteerd. In dit kader zijn 3 waarden beschikbaar:

- Een waarden rekening houdend met bio-accumulatie beschikbaar (accumulatie naar hogere trofische niveaus);
- Waardes voor directe ecologische risico's, hiervoor zijn er 2 grenswaarden beschikbaar:

¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/HTML/?uri=CELEX:32020L2184&from=EN>

- “the Serious Risk to the soil ecosystem” (SReco soil) is de concentratie waarbij schadelijke effecten op het bodemecosysteem waarschijnlijk optreden;
- de “Maximum Permissible Risk for the ecosystem” (MTReco) is de concentratie waaronder geen negatieve effecten op het bodemecosysteem verwacht worden.

Voor bestemmingstype IV is, zoals gebruikelijk binnen de algemeen gehanteerde systematiek voor normafleiding, rekening gehouden met de norm voor bio-accumulatie.

Conclusie

Op basis van voorgaande bespreking kan geconcludeerd worden dat het aspect biodiversiteit, fauna en flora is onderzocht, voor meer detail verwijzen we naar de onderzoeksrapporten (documenten 1, 2, 3 en 8).

- **Bodem en water**

Het THK kadert in (en reguleert) de milieuhygiënische (chemische) kwaliteit van bodems (inclusief het grondwater) en zijn mogelijke risico's voor mens en milieu. Het heeft dus tot inherent doel een positief effect op bodem en water te hebben.

Voorwerp van het besluit is bodemverontreiniging met PFAS en gaat dus over bodemkwaliteit (vaste deel van de aarde en grondwater). De rol van het tijdelijk handelingskader is toegelicht in document 3 (definitief voorstel normenkader): door middel van het huidig besluit reikt de Vlaamse regering voor verontreinigingen met PFAS-verbindingen een tijdelijk handelingskader aan dat dient te worden gehanteerd in het kader van grondverzet zoals geregeld Titel III, Hoofdstuk XIII (o.m. bij het opstellen van technische verslagen en de aanvragen tot grondverzettoelating) evenals bij de beoordeling van het criterium “(aanwijzing van) ernstige bodemverontreiniging” uit artikel 19, § 1 van het Bodemdecreet, in het kader van bodemsanering. Het THK heeft dus tot doel om bodem- en grondwaterverontreiniging te beperken.

In vele hydrogeologische systemen zal grondwater, na verdunning, stromen naar het oppervlaktewater. In geval van bodemverontreiniging (verontreinigd grondwater) zal de verontreiniging zich dan ook verplaatsen naar het oppervlaktewater. Bescherming van grondwater is dan ook een bescherming van oppervlaktewater.

Concreet voorziet het in volgende toetsingswaarden voor bodem (vaste deel van de aarde en grondwater)

- de streefwaarde voor het vaste deel van de aarde,
- de streefwaarde voor het grondwater,
- de bodemsaneringsnormen voor het vaste deel van de aarde (per bestemmingstype),
- de bodemsaneringsnorm voor grondwater,
- de waarde voor vrij gebruik van bodem/richtwaarde,
- de waarde voor bouwkundig bodemgebruik/in een vormvast product

Concreet beheersen volgende normen de impact op grondwater en zo ook op oppervlaktewater:

- de streefwaarde grondwater en de bodemsaneringsnorm grondwater zijn een directe norm voor het grondwater;
- voor de waarde vrij gebruik en de systematiek bouwkundig bodemgebruik is de norm afgeleid op basis van het uitloogrisico

Het ontwerpbesluit voorziet ook in een aanvullende voorwaarde ter bescherming van het drinkwater en oppervlaktewater. Dit is opgenomen in document 3 (voorstel normenkader PFAS)

Bij gebruik van uitgegraven bodem die voldoet aan de waarde vrij gebruik in onderwatertoepassingen of bij toepassingen in beschermingszones drinkwaterwinning moet steeds een kwaliteitstoets gebeuren, zowel voor toepassing als bodem als voor toepassing in bouwkundig bodemgebruik en vormvast product. Toepassing in deze zones kan enkel indien een kwaliteitstoets uitwijst dat er geen bijkomend risico voor de kwaliteit van het oppervlaktewater of water bestemd voor drinkwater is. Deze kwaliteitstoets wordt uitgevoerd door een erkend bodemsaneringsdeskundige.

Samenvatting

Voor de conclusie met betrekking tot bodemsaneringsnormen wordt verwezen naar voorgaande paragrafen. Hieronder worden de overige toegelicht.

De streefwaarden zijn afgeleid op basis concrete veldstudies. Document 9: bepaling van de streefwaardes (OVAM, 2021) rapporteert de afleiding van deze waarden. Deze waarde is een 95-percentiel van gemeten bodems in niet verdachte locaties in Vlaanderen. Tot op heden werden er voor PFOS en PFOA nog geen streefwaarden afgeleid voor grondwater.

De waarde vrij gebruik is bepaald op basis van de in de systematiek voorziene rekenregels. Afleiding op basis van het uitloogrisico zou onder de streefwaarde uitkomen. De werkwijze is gerapporteerd in document 1 (het VITO -rapport) en samengevat in document 2 (verslag expertenpanel) en document 3 (definitief voorstel normenkader).

De risicoberekeningen voor de afgeleide toetsingswaarden vrij gebruik, geven aan dat bij worst case aannames, voor een gemiddelde bodem, dat de waarde vrij gebruik kan leiden tot grondwaterconcentraties, die de drinkwaterkwaliteit met een factor 5-13 overschrijden. Anderzijds blijkt uit recent onderzoek van VMM dat het grondwater in Vlaanderen voldoet aan de drinkwaternorm.

Voor bouwkundig bodemgebruik is een normering op basis van uitloging afgeleid. De onderbouwing is gerapporteerd in document 1 (het VITO -rapport). De conclusie is samengevat in document 3 (definitief voorstel normenkader). In geval niet voldaan wordt aan de normen van vrij gebruik dient cumulatief voldaan te worden aan:

- de totaalconcentratie voor bouwkundig bodemgebruik mag de minst strenge bodemsaneringsnorm (zijnde de BSN V bij deze normeringen) nooit overschrijden

- de uitloging, aan de hand van een uitloogtest, moet voldoen aan grenswaarde van 0,1 µg/l som 20 PFAS en 0,5 µg/l voor som PFAS totaal, overeenkomstig de toetsingswaarde grondwater.

Aanvullend zijn beoordelingskaders uitgewerkt om locatiespecifieke beoordelingen van het criterium DAEB (duidelijke aanwijzing ernstige bedreiging) in te vullen, alsook een beslissingsschema voor gebruik binnen de kadastrale werkzone.

Conclusie

Op basis van voorgaande bespreking kan geconcludeerd worden dat het aspect bodem en water is onderzocht, voor meer detail verwijzen we naar de onderzoeksrapporten (documenten 1, 2 en 3).

Niet - relevante aspecten

Er kan worden geoordeeld dat het normenkader voor PFAS geen aanzienlijke milieueffecten zal hebben m.b.t.:

- de atmosfeer : omwille van het hoge kookpunt, lage dampspanning en lage Henry-coëfficiënt worden in zijn algemeenheid PFAS verbindingen in de bodem als niet tot zeer beperkt vluchtig beschouwd, waardoor er dus geen effecten zijn voor de atmosfeer;
- de ruimtelijke ordening: het tijdelijk handelingskader omvat weliswaar normen voor de verschillende bestemmingstypes, maar reguleert niet de keuze en locatie van bestemmingen;
- het geluid: PFAS zijn chemische pollutanten waardoor er geen effect is op geluid;
- het licht: PFAS zijn chemische pollutanten waardoor er geen effect is op licht;
- de stoffelijke goederen: het besluit behandelt bodemverontreiniging en bodemkwaliteit en heeft dus geen relatie met stoffelijke goederen;
- het cultureel erfgoed: met inbegrip van architectonisch en archeologisch erfgoed: de werken (vergraving) in functie waarvan het tijdelijk handelingskader wordt opgesteld kunnen weliswaar een invloed hebben op erfgoed, maar het kader zelf omvat hiervoor geen voorschriften,
- landschap: de werken (vergraving) in functie waarvan het tijdelijk handelingskader wordt opgesteld kunnen weliswaar een invloed hebben op landschap, maar het kader zelf omvat hiervoor geen voorschriften
- de mobiliteit: het gebruik van uitgegraven bodem brengt transport met zich; doch het tijdelijk handelingskader heeft hier geen regulerende status.
- Energie- en grondstoffenvoorraden: één van de toepassingsgebieden van het THK is het gebruik van uitgegraven bodem. Gebruik van uitgegraven bodem is een alternatief op gebruik van primaire grondstoffen (ontginningen, groeves en graverijen). Middels het bodemdecreet en het Vlarebo is gebruik van uitgegraven bodem toegelaten en daardoor gebruik van primaire grondstoffen beperkt. Het tijdelijk handelingskader reikt een werkwijze aan die kadert in het bodemdecreet en het Vlarebo; maar heeft hierin geen regulerende rol.

Conclusie

Het THK kadert in (en reguleert) de milieuhygiënische (chemische) kwaliteit van bodems en zijn mogelijke risico's voor mens en milieu; er zijn dus geen rechtstreekse effecten op bovengenoemde aspecten. Deze aspecten zijn dan ook niet relevant op dit strategisch planniveau en dienen niet te worden onderzocht.

3.1.2 Onderzoek van alternatieven

Inleiding

Er is geopteerd om bij de afleiding van de PFAS-normen dezelfde methodieken af te leiden als deze voor de andere parameters. Dit is als uitgangspunt genomen en verwoord in document 1 (het VITO rapport); document 2 (verslag experten panel) en document 5 (verslag aan de Vlaamse regering). Het betreft een generiek gehanteerde richtlijn die gepubliceerd is volgende documenten:

- Document 6: de 'Basisinformatie voor risico-evaluatie: Werkwijze voor het opstellen van bodemsaneringsnormen en toetsingswaarden, richtwaarden en streefwaarden' (OVAM, 2016a)
- Document 7: De principes voor het afleiden van generieke normen voor vrij gebruik van bodem en bouwkundig bodegebruik staan uitgewerkt in het rapport 'Afleiding en onderbouwing gemeenschappelijk normenkader voor grondstoffen en uitgegraven bodem in Vlaanderen' (OVAM, 2015)

Dit is globaal doorgevoerd voor alle normberekeningen, behalve voor de norm bouwkundig bodemgebruik. Hiervoor is geopteerd om een alternatieve werkwijze te hanteren, waarbij de uitloging wordt gehanteerd in plaats van de totaalconcentratie. Dit is uitgewerkt in document 1 (het VITO rapport) en samengevat in document 3 (definitief voorstel normenkader).

De keuze voor de generiek gehanteerde richtlijn impliceert ook dat de drinkwaterlimiet gehanteerd wordt als grondwaternorm en er geen terugrekening vanuit de EFSA 2020 GGW gebeurde. Dit is uitgewerkt in document 1 (het VITO rapport).

Alternatieven

In onderstaande is de studie naar alternatieven ruim en op twee niveaus opgevat. Er wordt ten eerste geëvalueerd of op het hoogste niveau van het ontwerpbesluit "an sich" er alternatieve keuzes zijn behandeld en of er alternatieven op het niveau van individuele afleiding beschikbaar zijn.

Alternatieven op het besluit:

Er is geopteerd om toetsingswaarden PFAS als niet genormeerde parameter op te nemen in een tijdelijk handelingskader dat decretaal verankerd is een besluit (bindend karakter). Als alternatieven werden overwogen:

- De nul-alternatieven: zie verder

- Het opnemen van PFAS als genormeerde parameter in de Vlarebo

De keuze is toegelicht in document 5 (verslag aan de Vlaamse regering).

Alternatieven bij de afleiding van de normen:

Behoudens de bij normafleiding standaard parameterisatie voor de berekeningen, diende, omwille van de specificiteiten van PFAS of onbekenden, bepaalde oplossingen gezocht om de modelmatige berekeningen (S-risk model) te kunnen uitvoeren en om te komen tot een relevant en zinvol normenkader. Dit is gedocumenteerd in document 1 (VITO-rapport) en samengevat in document 2 (verslag experten panel).

De keuzes en alternatieven worden hieronder opgesomd:

- Gebruik van EFSA-kader 2020 (actueel) als achtergrond voor gezondheidskundige grenswaarden in plaats alternatieven: EFSA 2016 kader of kaders van andere organisaties;
- Normafleiding voor de individuele componenten PFOS en PFOA in plaats het alternatief een norm voor de EFSA-4 (som van 4 PFAS componenten waaronder PFOS en PFOA);
- achtergrondwaarde mee genomen bij de normafleiding vaste deel van de aarde in plaats van het alternatief om dit niet te doen;
- de werkwijze om de norm te bepalen voor de leeftijdscategorie volwassene, en op die manier het ongeboren kind te beschermen, in plaats van een doorrekening voor de leeftijdscategorie kind.

Nulalternatief

Het THK kadert in (en reguleert) de milieuhygiënische (chemische) kwaliteit van bodems en zijn mogelijke risico's voor mens en milieu. Het bodemdecreet en zijn uitvoeringbesluit de Vlarebo voorziet reeds in een methodologie waar een individuele erkend bodemsaneringsdeskundige aan de hand van wetenschappelijke onderbouwing een eigen beoordelingskader uitwerkt (nulalternatief).

Sinds 2020 zijn door OVAM toetsingswaarden in een tijdelijk handelingskader onder vorm van een OVAM richtlijn beschikbaar. Hierin werden de normen afgeleid met de EFSA 2016 waarden, die momenteel dus achterhaald zijn en vervangen door de EFSA 2020. Er werd geen kader voor bouwkundig bodemgebruik, een procentueel zeer belangrijke afzetspiste voor uitgegraven bodem, opgenomen.

In functie van een éénduidige aanpak en bijkomende rechtszekerheid wordt er geopteerd om een THK op te stellen. De keuze is toegelicht in document 5 (verslag aan de Vlaamse regering).

Conclusie

Uit bovenstaande toelichting blijkt dat er op meerdere niveaus alternatieven werden beschreven. In de opgenoemde documenten zijn de keuzes gemotiveerd. De alternatieven op de afleiding van de normen, werden ook binnen een expertenpanel bediscuteerd en goedgekeurd (zie ook verder bij kwaliteitsborging).

3.1.3 Maatregelen om de gevolgen te beperken, te verhelpen of te compenseren

In het huidige besluit zijn de normen opgenomen die geactualiseerd zijn naar de recentste kaders. Er dienen echter steeds beleidskeuze gemaakt te worden. Een nulrisico is niet mogelijk, er wordt altijd een zeker risico aanvaard. Dit is ook toegelicht in document 5 (verslag aan de Vlaamse regering). In document 1, het vito-rapport zijn de theoretische risico's voor humane toxicologie en uitloging berekend. De conclusie van dit theoretische risico werd ook opgenomen in bovenstaande paragraaf 3.1.1.

In document 4 (ontwerpbesluit) zijn bijkomende maatregelen ingebouwd om de gevolgen te beperken:

- Artikel 129: de Vlaamse regering evalueert jaarlijks het THK waarbij aanpassingen kunnen doorgevoerd worden naar aanleiding van evoluerende wetenschappelijke inzichten zoals wijzigingen in waarden en normen (vb milieukwaliteitsnormen voor grond- en oppervlaktewater)
- Bij grondverzet naar gevoelige gebieden (onder watertoepassingen of waterwingebieden) is een locatie-specifieke kwaliteitstoets noodzakelijk).

Conclusie

Uit bovenstaande toelichting blijkt dat restrisico's zijn geëvalueerd en concreet berekend. Er zijn bijkomende maatregelen opgenomen om risico's te kunnen beperken.

3.2 KWALITEITSBEOORDELING

Een eerste tijdelijk handelingskader kwam tot stand in het 2° rapport van Vrancken vanuit een expertengroep van +/- 40 leden (experten van verschillende administraties, zowel federaal als Vlaams). Momenteel zetelt een Commissie Sanering en Grondverzet, die verder bouwt op de adviezen van de voorbije 2 jaar omtrent het risicobeheer op de Oosterweelsite, in opdracht van Minister Peeters.

Voor de uitwerking van de normering die is opgenomen in het huidig besluit tot tijdelijk handelingskader werd de samenstelling van de Commissie Grondverzet aangepast om tot een expertenpanel te komen dat de nodige expertise samenbrengt om deze adviesvraag te behandelen.

Naast voorzitter en secretaris van de opdrachthouder PFAS voor de Vlaamse Regering, zetelden er 7 experts. Er werd online vergaderd op volgende data: 09/09; 15/09; 21/09 en 30/09/2022. Tijdens de vergaderingen stelde VITO de voortgang van de studie 'Bindend normenkader voor PFOS en PFOA' voor. Per thema werden opmerkingen besproken en consensus bekomen om de werkwijze voor het normenkader vast te leggen.

Er is een verslag van de commissie sanering en grondverzet opgemaakt (verslag dd 10 oktober 2022). Hierin zijn de leden van de commissie/het expertenpanel opgelijst en is hun expertise toegelicht. Het verslag duidt de behandelde thema's en geeft duiding bij de conclusievorming.

In de periode van 6 oktober 2022 tot en met 12 oktober 2022 werd een stakeholdersbevraging gehouden. De opmerkingen zijn verwerkt in "Voorstel normenkader PFAS; aangepaste versie op basis van opmerkingen uit stakeholderoverleg 17 oktober 2022". De gecontacteerde lijst van stakeholders en belanggroepen is opgenomen in paragraaf 3.3.

Om de gevolgen maximaal te kunnen inschatten werd ook een peer-review aan Nederland, RIVM, gevraagd. Zij besloten dat ze geen meerwaarde zagen in een verdere analyse van het Vlaamse normenkader. De wetenschappelijke argumenten die voor RIVM belangrijk zijn om mee te nemen in het opstellen van een PFAS-normenkader, kwamen volledig aan bod in het werk van de Commissie Sanering en Grondverzet, waarvan ook iemand van RIVM deel uitmaakte. In de bespreking en verslaggeving werd rekening gehouden met de ingebrachte opmerkingen.

We kunnen hiermee concluderen dat kwaliteitsborging gegarandeerd werd door op wetenschappelijk vlak te werken via een expertenpanel en op uitvoerend niveau via de stakeholdersbevraging.

3.3 ACTIEVE OPENBAARHEID

Overeenkomstig artikel 4.2.3, §3bis *juncto* artikel 4.1.4, §2 DABM wordt in het kader van de plan-MER-ontheffing vereist dat de uitgevoerde rapportages of beoordelingen en de besluitvorming over de voorgenomen actie aan actieve openbaarheid worden onderworpen.

De voormelde bepalingen van het DABM geven zelf geen verdere verduidelijking van het begrip 'actieve openbaarheid'. Als aanknopingspunt voor de betekenis van het begrip kan worden verwezen naar het Bestuursdecreet van 7 december 2018 dat op de Vlaamse overheid van toepassing is. Artikel II.2 tot en met II.4 van het Bestuursdecreet bevat een specifieke regeling over actieve openbaarheid. In de betreffende bepalingen wordt het begrip 'actieve openbaarheid' weliswaar niet gebruikt, maar dit is wel het geval in artikel 28 van het vroegere Openbaarheidsdecreet van 26 maart 2004 dat bij de opheffing ervan door het Bestuursdecreet werd overgenomen in artikel II.2 tot en met II.4 van het Bestuursdecreet (*Gedr.St.*, VI.P., 2017-2018, nr. 1656/1, 31).

Het begrip 'actieve openbaarheid' van de hogervermelde bepalingen uit het DABM m.b.t. de plan-MER-ontheffing kan dan ook in de zin van artikel II.2 tot en met II.4 van het Bestuursdecreet worden begrepen. Het gaat om het op eigen initiatief door de overheid verspreiden van informatie op een actieve wijze zodat de informatie zo veel mogelijk personen, verenigingen of organisaties van de doelgroep bereikt. De overheid draagt er daarbij zorg voor dat (1) de informatie correct, betrouwbaar en accuraat is, (2) de informatie relevant is en gericht wordt verspreid, en (3) de informatie tijdig en systematisch wordt verspreid.

Het voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering met het tijdelijk handelingskader is gebaseerd op studies, rapporten en beoordelingen die op wetenschappelijke wijze onderzocht en onderbouwd werden. Het betreft onder meer de relevante studies, rapporten en beoordelingen opgenomen in de lijst van paragraaf 3.2; en dan met name de documenten 1,2,3,6,7,8,9,10,11 en 12.

De betreffende documenten zijn afkomstig van de onafhankelijke wetenschappelijke instelling VITO, de Commissie Sanering en Grondverzet, en PFAS-opdrachthouder Karl Vrancken, en staan garant voor de betrouwbaarheid en accuraatheid van de informatie. De Commissie Sanering en Grondverzet is een groep academici en experts op het vlak van praktijktoepassing van de normen en stond in voor een onafhankelijke peer review van de voormelde studie van 5 oktober 2022 van VITO. De heer Karl Vrancken met zijn jarenlange ervaring in beleidsvoorbereidend onderzoek en het modereren van stakeholderprocessen werd in juni 2021 aangesteld door de Vlaamse Regering voor de coördinatie van de aanpak van de problematiek van de PFAS-verontreiniging in Vlaanderen.

De studies, rapporten en beoordelingen zijn uit eigen beweging voor het publiek ter beschikking gesteld op de website van de OVAM (<https://ovam.vlaanderen.be>), de website van het VITO (<https://vito.be/nl>) en op de PFAS-website van de Vlaamse overheid (<https://www.vlaanderen.be/pfas-vervuiling>), meer in het bijzonder de webpagina 'PFAS normenkader bodemsanering en grondverzet' (<https://www.vlaanderen.be/pfas-normenkader-voor-bodemsanering-en-grondverzet>). Op de voormelde website geeft de Vlaamse overheid voor het

brede publiek een overzicht van de problematiek van de PFAS-verontreiniging en de stand van zaken van onderzoeken met vermelding van een e-mailadres (pfas@vlaanderen.be) met oog op eventuele vragen of opmerkingen. De PFAS-website geeft actuele informatie en achtergrond voor verschillende gebruikersgroepen. Burgers van getroffen gemeenten vinden de maatregelen die gelden in hun buurt. Via nieuwsberichten wordt actuele informatie gedeeld. Alle studies, rapporten en persberichten zijn vrij toegankelijk voor professionelen en burgers die meer gedetailleerde informatie zoeken.

Die publicatiewijze is in overeenstemming met de principes zoals opgenomen in de artikelen II.2, II.3 en II.4 van het Bestuursdecreet van 7 december 2018.

Verder werden de studies van VITO en het voorstel voor PFAS-normenkader elektronisch verspreid naar de belangrijkste stakeholders uit de industrie, de grondverwerkende sector en belangengroepen, en aansluitend op 6 oktober 2022 door de PFAS-opdrachthouder aan betrokkenen toegelicht met oog op eventuele feedback. Meer bepaald gaat het om volgende stakeholders en belangengroepen:

- VOKA
- Agoria
- VEB vzw en VOBAS vzw
- OVB
- VCB -
- Vlaamse Baksteenfederatie
- Departement MOW
- Grondbank vzw en Grondwijzer vzw
- Essenscia
- Port of Antwerp Bruges
- Denuo
- BBL
- VVSG

Op 8 november 2022 volgde nog een toelichting van de PFAS-opdrachthouder bij de Milieu- en Natuurraad van Vlaanderen (Minaraad), de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen (SERV) en de commissie voor Leefmilieu, Natuur, Ruimtelijke Ordening en Energie van het Vlaams Parlement.

De betreffende documenten werden dus uit eigen beweging op een actieve, systematische en elektronische wijze ter beschikking gesteld zowel op algemene wijze als specifiek gericht op de doelgroepen.

Verder zullen het voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot vaststelling van het tijdelijk handlingskader en bijhorende nota en toelichtend verslag aan de Vlaamse Regering met het plan-MER-ontheffingsdossier bij de principiële en definitieve goedkeuring door de Vlaamse Regering als een gebruikelijke standaard van actieve openbaarheid gepubliceerd worden op de website van de Vlaamse Regering (<https://Beslissingen.vlaanderen.be>).

Bijgevolg is in voorliggend geval voldaan aan de actieve openbaarheidsverplichting, vermeld in het artikel 4.2.3, §3bis *juncto* artikel 4.1.4, §2 DABM.

Voor de goede orde wordt er op gewezen dat er volgens het DABM geen verplichting bestaat om het plan-MER-ontheffingsdossier aan een openbaar onderzoek te onderwerpen. De Raad van State heeft dit in een arrest van 21 juni 2016 (nr. 235.171) over een beslissing in het kader van een plan-MER-ontheffingsprocedure uitdrukkelijk bevestigd. De draagwijdte van de actieve openbaarheidsverplichting in het kader van de ontheffingsprocedure kan dan ook niet rechtsgeldig worden verruimd naar een verplichting tot het voeren van een openbaar onderzoek.

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

Rechtsgronden

Dit besluit is gebaseerd op:

- de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, artikel 20, gewijzigd bij de bijzondere wet van 16 juli 1993;
- het Bodemdecreet van 27 oktober 2006, artikel 3, §3, artikel 9, §4, artikel 19, §1, en artikel 138, gewijzigd bij de decreten van 28 maart 2014 en 8 december 2017.

Vormvereisten

De volgende vormvereisten zijn vervuld:

- De Inspectie van Financiën heeft advies gegeven op [datum].
- De Minaraad heeft advies gegeven op [datum].
- De Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen heeft advies gegeven op [datum].
- De Raad van State heeft advies [nr.] gegeven op [datum], met toepassing van artikel 84, §1, eerste lid, 2°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

Juridisch kader

Dit besluit sluit aan bij de volgende regelgeving:

- het VLAREBO-besluit van 14 december 2007.

Initiatiefnemer

Dit besluit wordt voorgesteld door de Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme.

Na beraadslaging,

DE VLAAMSE REGERING BESLUIT:

Hoofdstuk 1. Definities

Artikel 1. In dit besluit wordt verstaan onder:

- 1° grondverzettoelating: een grondverzettoelating als vermeld in artikel 182 van het VLAREBO-besluit van 14 december 2007;
- 2° minister: de Vlaamse minister, bevoegd voor de omgeving en de natuur;
- 3° 4° PFAS: poly- en perfluoralkylverbindingen;
- 4° PFOA: perfluorooctaanzuur;
- 5° PFOS: perfluorooctaansulfonzuur;
- 6° waterwingebieden en beschermingszones type I, II of III: de waterwingebieden en beschermingszones die zijn afgebakend conform artikel 14 tot en met 22 van het besluit van de Vlaamse regering van 27 maart 1985 houdende nadere regelen voor de afbakening van waterwingebieden en beschermingszones.

Hoofdstuk 2. Tijdelijk handelingskader voor het gebruik van PFAS-houdende bodemmaterialen

Afdeling 1. Gebruik als bodem

Onderafdeling 1. Algemeen gebruik als bodem

Art. 2. §1. In afwijking van artikel 161 van het VLAREBO-besluit van 14 december 2007, geldt de regeling, vermeld in paragraaf 2 en 3, voor het algemeen gebruik als bodem van bodemmaterialen die concentraties van PFOS, PFOA of PFAS bevatten.

§2. Bodemmaterialen die concentraties van PFOS, PFOA of PFAS bevatten die lager zijn dan of gelijk zijn aan de volgende waarden, kunnen vrij gebruikt worden als bodem:

- 1° voor PFOS: 3,0 µg/kg ds;
- 2° voor PFOA: 2,0 µg/kg ds;
- 3° voor de som van de gemeten PFAS: 8 µg/kg ds.

Er wordt aan de hand van een technisch verslag nagegaan of is voldaan aan de waarden, vermeld in het eerste lid.

§3. Voor het gebruik van bodemmaterialen die voldoen aan de waarden, vermeld in paragraaf 2, eerste lid, als bodem onder water of in waterwingebieden en beschermingszones type I, II en III wordt bijkomend een voorafgaande kwaliteitstoets uitgevoerd.

De kwaliteitstoets, vermeld in het eerste lid, wordt voorafgaand aan de grondverzettoelating onder leiding van een bodemsaneringsdeskundige

uitgevoerd conform een code van goede praktijk. De voormelde kwaliteitstoets wordt in de aanvraag tot grondverzettoelating opgenomen.

Onderafdeling 2. Gebruik als bodem binnen een kadastrale werkzone

Art. 3. §1. In afwijking van artikel 164 van het VLAREBO-besluit van 14 december 2007, geldt de regeling, vermeld in paragraaf 2, voor het gebruik als bodem binnen een kadastrale werkzone van bodemmaterialen die concentraties van PFOS, PFOA of PFAS bevatten.

§2. Bodemmaterialen die niet beantwoorden aan de waarden, vermeld in artikel 2, §1, kunnen binnen de kadastrale werkzone als bodem gebruikt worden als de volgende cumulatieve voorwaarden zijn vervuld:

- 1° de bodemmaterialen bevatten concentraties van PFOS en PFOA die lager zijn dan of gelijk zijn aan 80% van de overeenstemmende toetsingswaarden voor PFOS en PFOA in het vaste deel van de aarde, vermeld in artikel 10, §1, van dit besluit, van het bestemmingstype waarin de ontvangende grond wordt ingedeeld conform bijlage IV van het VLAREBO-besluit van 14 december 2007;
- 2° uit een uitlogingstest van de bodemmaterialen die is uitgevoerd conform een code van goede praktijk, blijkt dat voldaan is aan een van de volgende voorwaarden:
 - a) de uitloogbaarheidswaarden van PFAS in de bodemmaterialen zijn lager dan of gelijk aan de cumulatieve toetsingswaarden voor PFAS in het grondwater, vermeld in artikel 10, §2, van dit besluit;
 - b) als de gemiddelde concentraties in het grondwater van de kadastrale werkzone de cumulatieve toetsingswaarden voor PFAS in het grondwater, vermeld in artikel 10, §2, van dit besluit, overschrijden: de uitloogbaarheidswaarden van PFAS in de bodemmaterialen zijn lager dan of gelijk aan 80% van de voormelde gemiddelde concentraties in het grondwater van de kadastrale werkzone. Het gebruik van de bodemmaterialen binnen de kadastrale werkzone onder water of in een waterwingebied of in een beschermingszone type I, II en III is in dat geval niet toegelaten.

Er wordt aan de hand van een technisch verslag nagegaan of de voorwaarden, vermeld in het eerste lid, zijn vervuld.

Afdeling 2. Gebruik als bouwkundig bodemgebruik of in een vormvast product

Onderafdeling 1. Algemeen gebruik

Art. 4. In afwijking van artikel 168 van het VLAREBO-besluit van 14 december 2007, geldt de regeling, vermeld in artikel 5 en 6 van dit besluit, voor het algemeen gebruik als bouwkundig bodemgebruik of in een vormvast product van bodemmaterialen die concentraties van PFOS, PFOA of PFAS bevatten.

Art. 5. §1. Bodemmateriële die concentraties van PFOS, PFOA of PFAS bevatten die lager zijn dan of gelijk zijn aan de volgende waarden, kunnen vrij gebruikt worden als bouwkundig bodemgebruik en in een vormvast product:

- 1° voor PFOS: 3,0 µg/kg ds;
- 2° voor PFOA: 2,0 µg/kg ds;
- 3° voor de som van de gemeten PFAS: 8 µg/kg ds.

Er wordt aan de hand van een technisch verslag nagegaan of is voldaan aan de waarden, vermeld in het eerste lid.

§2. Voor het gebruik van bodemmateriële die voldoen aan de waarden, vermeld in paragraaf 1, eerste lid, als bouwkundig bodemgebruik of in een vormvast product onder water of in waterwingebieden en beschermingszones type I, II en III, wordt bijkomend een voorafgaande kwaliteitstoets uitgevoerd.

De kwaliteitstoets, vermeld in het eerste lid, wordt voorafgaand aan de grondverzettoelating onder leiding van een bodemsaneringsdeskundige uitgevoerd conform een code van goede praktijk. De voormelde kwaliteitstoets wordt in de aanvraag tot grondverzettoelating opgenomen.

Art. 6. Bodemmateriële die concentraties van PFOS, PFOA of PFAS bevatten die hoger zijn dan de waarden, vermeld in artikel 5, §1, eerste lid, kunnen gebruikt worden als bouwkundig bodemgebruik of in een vormvast product als de volgende cumulatieve voorwaarden zijn vervuld:

- 1° de concentraties aan PFOS en PFOA in de bodemmateriële zijn lager dan of gelijk aan de volgende toetsingswaarden:
 - a) voor PFOS: de toetsingswaarde voor PFOS in het vaste deel van de aarde, vermeld in artikel 10, §1, 1°, d);
 - b) voor PFOA: de toetsingswaarde voor PFOA in het vaste deel van de aarde, vermeld in artikel 10, §1, 2°, c);
- 2° uit een uitlogingstest van de bodemmateriële die is uitgevoerd conform een code van goede praktijk, blijkt dat de cumulatieve toetsingswaarden voor PFAS in het grondwater, vermeld in artikel 10, §2, niet worden overschreden.

Er wordt aan de hand van een technisch verslag nagegaan of de voorwaarden, vermeld in het eerste lid, zijn vervuld.

Onderafdeling 2. Gebruik binnen een kadastrale werkzone

Art. 7. Bodemmateriële die niet voldoen aan de voorwaarde, vermeld in artikel 6, eerste lid, 2°, kunnen alsnog binnen een kadastrale werkzone als bouwkundig bodemgebruik of in een vormvast product worden gebruikt als de volgende cumulatieve voorwaarden zijn vervuld:

- 1° de concentraties aan PFOS en PFOA in de bodemmateriële zijn lager dan of gelijk aan de volgende toetsingswaarden:
 - a) voor PFOS: de toetsingswaarde voor PFOS in het vaste deel van de aarde, vermeld in artikel 10, §1, 1°, d);

- b) voor PFOA: de toetsingswaarde voor PFOA in het vaste deel van de aarde, vermeld in artikel 10, §1, 2°, c);
- 2° de gemiddelde concentraties in het grondwater van de kadastrale werkzone zijn hoger dan de cumulatieve toetsingswaarden voor PFAS in het grondwater, vermeld in artikel 10, §2;
- 3° uit een uitlogingstest van de bodemmateriële die is uitgevoerd conform een code van goede praktijk, blijkt dat de uitloogbaarheidswaarden van PFAS in de bodemmateriële lager zijn dan of gelijk zijn aan 80% van de gemiddelde concentraties in het grondwater van de kadastrale werkzone, vermeld in punt 2°. Het gebruik van de bodemmateriële binnen de kadastrale werkzone onder water of in een waterwingebied of in een beschermingszone type I, II en III is in dat geval niet toegelaten.

Afdeling 3. Code van goede praktijk voor kwaliteitstoets en uitlogingstest

Art. 8. De volgende codes van goede praktijk worden op voorstel van de OVAM vastgesteld door de minister:

- 1° de code van goede praktijk voor de kwaliteitstoets, vermeld in artikel 2, §3, en artikel 5, §2;
- 2° de code van goede praktijk voor de uitlogingstest, vermeld in artikel 3, §2, eerste lid, 2°, en artikel 6, eerste lid, 2°.

Afdeling 4. Verhouding met grondverzetregeling VLAREBO-besluit van 14 december 2007

Art. 9. Met inachtneming van artikel 2 tot en met 8 van dit besluit, is titel III, hoofdstuk XIII, van het VLAREBO-besluit van 14 december 2007 van toepassing op bodemmateriële met concentraties van PFOS, PFOA en PFAS.

Hoofdstuk 3. Tijdelijk handelingskader tot invulling van het saneringscriterium, vermeld in artikel 19, §1, van het Bodemdecreet van 27 oktober 2006, voor PFAS-houdende bodem

Art. 10. §1. Om het saneringscriterium, vermeld in artikel 19, §1, van het Bodemdecreet van 27 oktober 2006, te beoordelen, worden de volgende toetsingswaarden voor PFOS en PFOA in het vaste deel van de aarde gebruikt:

- 1° voor PFOS:
 - a) voor bodembestemmingstype I en II: 3,8 µg/kg ds;
 - b) voor bodembestemmingstype III: 4,9 µg/kg ds;
 - c) voor bodembestemmingstype IV: 110 µg/kg ds;
 - d) voor bodembestemmingstype V: 268 µg/kg ds;
- 2° voor PFOA:
 - a) voor bodembestemmingstype I en II: 2,5 µg/kg ds;
 - b) voor bodembestemmingstype III: 7,9 µg/kg ds;
 - c) voor bodembestemmingstype IV: 632 µg/kg ds;
 - d) voor bodembestemmingstype V: 303 µg/kg ds.

§2. Om het saneringscriterium, vermeld in artikel 19, §1, van het Bodemdecreet van 27 oktober 2006, te beoordelen, worden de volgende cumulatieve toetsingswaarden voor PFAS in het grondwater gebruikt:

- 1° voor de som van 20 PFAS: 0,1 µg/l of 100 ng/l;
- 2° voor de som van de gemeten PFAS: 0,5 µg/l of 500 ng/l.

In het eerste lid, 1°, wordt verstaan onder som van 20 PFAS: de som van 20 PFAS-verbindingen, opgelijst in bijlage III, deel B, punt 3, van richtlijn (EU) 2020/2184 van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 2020 betreffende de kwaliteit van voor menselijke consumptie bestemd water.

§3. Bij de toepassing van de waarden, vermeld in paragraaf 1 en 2, zijn artikel 2 tot en met 7 van bijlage IV van het VLAREBO-besluit van 14 december 2007 van overeenkomstige toepassing.

Art. 11. Voor PFOS en PFOA gelden de volgende streefwaarden:

- 1° voor PFOS: 1,5 µg/kg ds;
- 2° voor PFOA: 1,0 µg/kg ds.

In het eerste lid wordt verstaan onder streefwaarde: een streefwaarde voor de bodemkwaliteit als vermeld in artikel 3, §3, van het Bodemdecreet van 27 oktober 2006.

Hoofdstuk 4. Evaluatie van het tijdelijk handelingskader

Art. 12. De Vlaams Regering evalueert jaarlijks het tijdelijk handelingskader, vermeld in dit besluit.

Art. 13. De Vlaamse regering kan het tijdelijke handelingskader, zoals geregeld in dit besluit, wijzigen, onder meer op basis van de evaluatie, vermeld in artikel 12.

Hoofdstuk 5. Slotbepalingen

Art. 14. Dit besluit treedt in werking op de dag van de bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad.

Art. 15. De minister is belast met de uitvoering van dit besluit.

Brussel, (datum).

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Jan JAMBON

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

Zuhal DEMIR

4 EINDCONCLUSIE

Uit de beschrijving in §3 blijkt dat het gevoerde onderzoek voldoet aan de essentiële kenmerken van een plan-MER. Er wordt bijgevolg voldaan aan de plan-m.e.r.-plicht en het wordt dan ook niet nodig geacht om hiervoor nog een extra plan-m.e.r.-procedure op te starten.

VERSLAG AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft: Voorontwerp besluit van de Vlaamse Regering tot vaststelling van een tijdelijk handelingskader voor het gebruik van PFAS-houdende bodemmateriaal en voor de invulling van het saneringscriterium, vermeld in artikel 19, §1, van het Bodemdecreet voor PFAS-houdende bodem

1. ALGEMENE TOELICHTING

A. Problematiek van de PFAS-verontreinigingen

PFAS is een zogenaamde “emerging contaminant”. PFAS of ‘poly- en perfluoralkylverbindingen’ zijn persistent, bio-accumulerend en mobiel. Die combinatie zorgt ervoor dat de stoffen slecht afbreken in het milieu, zich opstapelen in de mens, maar ook in de bodem en het grond- en oppervlaktewater én dat ze over grote afstanden kunnen getransporteerd worden. Daarom moet ook al bij lage dosissen de verspreiding beperkt worden.

Het wetenschappelijk onderzoek rond PFAS is in evolutie. De OVAM publiceerde op 4 april 2022 een rapport “*Toetsingswaarden voor PFOS en PFOA in bodem en voor PFAS in grondwater*”. Dat rapport reikt aan de bodemsaneringsdeskundigen richtinggevende toetsingswaarden voor het gebruik van PFAS-houdende bodemmateriaal in kader van grondverzet en voor de beoordeling van het criterium ‘duidelijke aanwijzingen voor ernstige bodemverontreiniging’ in kader van bodemonderzoeken met vaststelling van bodemverontreiniging met PFAS.

Echter, blijkt in de praktijk (bedrijven, burgers,...) een roep naar meer rechtszekerheid te bestaan. Vanuit de beroepsgroepen zoals de bodemsaneringsdeskundigen en bodembeheerorganisaties worden bindende normen gevraagd. Ook vanuit de overheid zoals het Beleidsdomein Mobiliteit en Openbare Werken werd aangegeven dat er dringend nood is aan een duidelijk en rechtszeker juridisch kader. Daarbij wordt verwezen naar de belangrijke impact op infrastructuurprojecten van de uitvoerende entiteiten van het Beleidsdomein Mobiliteit en Openbare Werken (MOW) die recente

ontwikkelingen inzake de PFAS-problematiek hebben. Daarbij wordt ook verwezen naar de gevolgen voor de praktijk van het eerste en tweede UDN arrest van de Raad van State van respectievelijk 29 december 2021 en 19 april 2022 (met betrekking tot de Oosterweel werken). Een bindend handelingskader is ook in het algemeen belang vereist, om het leefmilieu te beschermen en om de gehele bouwsector onder meer ten behoeve van openbare infrastructuurprojecten meer zekerheid te bieden. Daarnaast is op basis van de huidige stand van de wetenschappelijke kennis reeds een aanpassing (verstrenging) van de toetsingswaarden uit het voorjaar 2022 vereist. Het tijdelijk handelingskader wordt ook aangevuld met een toetsingscriterium voor bouwkundig bodemgebruik.

B. Doelstelling Tijdelijk Handelingskader

Met het voorliggend besluit reikt de Vlaamse regering een tijdelijk handelingskader aan voor het gebruik van PFAS-houdende bodemmaterialen 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.

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 met voorliggend besluit een tijdelijk handelingskader met specifieke toetsings- en streefwaarden ingevoerd. Het gaat om een op zichzelf staand tijdelijk handelingskader specifiek voor verontreinigingen met PFAS, die een niet-genormeerde parameter blijft. Voor deze werkwijze wordt gekozen omwille van de snelle wetenschappelijke evoluties rond PFAS. Die aanpak wordt ook door het VITO onderschreven. Bij het opstellen van het tijdelijk handelingskader werd de methodiek van het VLAREBO zo veel als mogelijk gevolgd. Naast deze specifieke toetsingswaarden blijven uiteraard de procedures zoals bepaald in het Bodemdecreet en het VLAREBO van toepassing.

Uit een vergelijking met de toetsingswaarden die voor PFAS in Nederland werden aangenomen, blijkt dat de toetsingswaarden uit dit besluit op verschillende punten strenger zijn dan de Nederlandse toetsingswaarden.

C. Toetsing aan het *standstill*-beginsel

Artikel 23 van de Grondwet bevat volgens de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof een *standstill*-verplichting die eraan in de weg staat dat de bevoegde wetgever het beschermingsniveau dat wordt geboden door de van toepassing zijnde wetgeving, in aanzienlijke mate vermindert zonder dat daarvoor redenen zijn die verband houden met het algemeen belang. Opdat er van een schending van het *standstill*-beginsel sprake zou kunnen zijn, moet de toestand die ontstaat ten gevolge van een aangevochten bepaling, een achteruitgang inhouden ten opzichte van de voordien bestaande toestand.

Er is met de invoering van het tijdelijk handelingskader duidelijk geen sprake van een achteruitgang van het beschermingsniveau, en al zeker niet van een aanzienlijke achteruitgang.

Er worden immers door het voorliggend besluit geen waarden vrij gebruik als vermeld in bijlage V van het VLAREBO-besluit, waarden voor het gebruik van uitgegraven bodem als bouwkundig bodemgebruik of in vormvast product als vermeld in bijlage VI van het VLAREBO-besluit, of bodemsaneringsnormen als vermeld in bijlage IV van het VLAREBO-besluit in het leven geroepen. PFAS blijft bijgevolg een niet-genormeerde parameter. Dat wil zeggen dat voor grondverzet de

beoordelingen zoals bepaald in artikel 161, § 2, artikel 164, 2° en artikel 168, §3 van het VLAREBO nog steeds uitgevoerd moeten worden, meer bepaald dat het gebruik van de bodemmaterialen in het kader van grondverzet geen bijkomende verontreiniging van het grondwater veroorzaakt en dat de mogelijke blootstelling aan de verontreinigende stoffen geen bijkomend risico oplevert. Die beoordeling zal voor PFAS-verontreinigingen worden uitgevoerd door middel van de toepassing van de toetsingswaarden uit het tijdelijk handelingskader van dit besluit. Uit de praktijk blijkt immers dat het aanreiken van toetsingswaarden noodzakelijk is om de beoordelingen uit het VLAREBO voor PFAS-verontreinigingen te kunnen uitvoeren. Voor de beoordeling overeenkomstig het VLAREBO worden dus aan de bodemsaneringsdeskundigen, de bodembeheerorganisaties en de OVAM toetsingswaarden aangereikt, die zij bij die beoordeling dienen toe te passen.

De toetsingswaarden uit het tijdelijk handelingskader werden bovendien op wetenschappelijke wijze onderzocht en onderbouwd. Daarbij werd ook het Nederlandse Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) betrokken, onder meer via de deelname van leden van het RIVM in het werk van de Commissie Sanering en Grondverzet.

Het gebruik van deze waarden leidt ertoe dat het gezond leefmilieu wordt gevrijwaard.

Zie onder meer de volgende studies:

- *'Afleiden van streefwaarden voor perfluorverbindingen en enkele andere emerging contaminants'* van 5 maart 2021 van VITO in opdracht van de OVAM. VITO heeft in opdracht van de OVAM toetsingswaarden voor de 'waarde vrij gebruik/richtwaarde' afgeleid, waarbij rekening is gehouden met de achtergrondconcentraties (streefwaarden) en de voorgestelde bodemsaneringsnormen (toetsingswaarden). De afleiding is beschreven in *'Normeringskader PFAS – ontwerp. Onderbouwing van de streefwaarden, richtwaarden, waarden voor vrij gebruik van bodem en bodemsaneringsnormen'* (Touchant et al., 2021).
- Tweede tussentijds rapport van de opdrachthouder voor de aanpak van de PFAS-problematiek aangesteld door de Vlaamse Regering van 25 maart 2022.
- *'Toetsingswaarden voor PFOS en PFOA in bodem en voor PFS in grondwater aanvulling bij basisinformatie voor risico-evaluaties'* van 4 april 2022, opgemaakt in opdracht van de OVAM.
- *'Bindend normenkader voor PFOS en PFOA'*, Studie van 5 oktober 2022 uitgevoerd door het VITO in opdracht van de OVAM en het kabinet van minister Demir.
- *'Voorstel Normenkader PFAS'*, rapport van Opdrachthouder Karl Vrancken van 17 oktober 2022.

Gelet op het reeds verricht wetenschappelijk onderzoek en de rapportages die daarover werden opgesteld wordt overeenkomstig artikel 4.2.3, § 3bis DABM veiligheidshalve een MER-ontheffing aangevraagd.

In voorliggend besluit 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 huidig tijdelijk handelingskader aanpassen in overeenstemming met de nieuwe wetenschappelijke inzichten.

2. ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Hoofdstuk 1. Definities

Artikel 1

Dit artikel bevat een aantal definities om de leesbaarheid van het besluit te verhogen.

Hoofdstuk 2. Tijdelijk Handelingskader voor het gebruik van PFAS-houdende bodemmateriaal

Algemeen: wetshistoriek en doelstelling van de grondverzetregeling

Het decreet van 26 mei 1998¹ voegde een artikel 48bis toe aan het Bodemsaneringsdecreet van 22 februari 1995. In artikel 48bis Bodemsaneringsdecreet gaf de decreetgever aan de Vlaamse Regering de opdracht om nadere regelen vast te stellen met betrekking tot het gebruik van uitgegraven bodem teneinde verspreiding van bodemverontreiniging te beheersen, i.e. de grondverzetregeling.

Bij de opheffing van het Bodemsaneringsdecreet van 22 februari 1995 en de vervanging ervan door het Bodemdecreet van 27 oktober 2006 heeft de decreetgever die doelstelling van de grondverzetregeling ongewijzigd overgenomen in artikel 138, §1 Bodemdecreet.

Bij wijzigingsdecreet van 28 maart 2014² heeft de decreetgever het duurzame gebruik van uitgegraven bodem als alternatief voor het gebruik van primaire oppervlaktedelfstoffen uitdrukkelijk opgenomen in het Bodemdecreet als bijkomende doelstelling van de grondverzetregeling in het bijzonder (art. 138, §1) en van het bodembeleid in het algemeen (art. 3,§4).

Naast het beheersen van de verspreiding van bodemverontreiniging bij het gebruik van bodemmateriaal met concentraties aan verontreinigende stoffen en het bieden van een grotere bescherming en rechtszekerheid aan de ontvangers van bodemmateriaal, de aannemers en de vervoerders van bodemmateriaal is ook het zoveel als mogelijk stimuleren van het hergebruik van bodemmateriaal (principe van de circulariteit) met waarborg van een gezonde woon- en leefomgeving een belangrijke doelstelling van de grondverzetregeling. Daartoe voorziet de grondverzetregeling, onder meer:

- voorwaarden voor het hergebruik;
- verschillende toepassingsmogelijkheden van hergebruik (o.a. gebruik als bodem, als bouwkundig bodemgebruik of in een vormvast product);
- een procedure voor onderzoek (technisch verslag, studie van ontvangende grond);
- de opvolging en de tracering van de grondstromen (traceerbaarheidsprocedure);
- de tussenkomst van door de overheid erkende actoren (bodemsaneringsdeskundigen en bodembeheerorganisaties);
- Standaardprocedure en codes van goede praktijk..

De grondverzetregeling van het Bodemdecreet en het VLAREBO-besluit situeert zich in de einde afval-regeling van het Materialendecreet. Artikel 38 van het Materialendecreet van 20 december 2011 bepaalt dat bodemmateriaal, als vermeld in artikel 2, 33°, van het Bodemdecreet van 27 oktober 2006, niet als afvalstoffen worden beschouwd als zij gebruikt worden overeenkomstig de grondverzetregeling. De regeling over het gebruik van bodemmateriaal van artikel 38 van het Materialendecreet, samengelezen met het Bodemdecreet en het VLAREBO-besluit is in die zin uitgewerkt dat ze beantwoordt aan de voorwaarden van de einde afval-regeling en kadert in het principe van de circulariteit zoals tot uiting komt in de decretale omschrijving van de doelstellingen van de grondverzetregeling.

¹ Het decreet van 26 mei 1998 houdende wijziging van het decreet van 22 februari 1995 betreffende de bodemsanering (B.S., 25 juli 1998).

² Het decreet van 28 maart 2014 tot wijziging van diverse bepalingen van het decreet van 27 oktober 2006 betreffende de bodemsanering en de bodembescherming (B.S., 4 september 2014).

In artikel 138, §1, van het Bodemdecreet heeft de decreetgever de bevoegdheid gegeven aan de Vlaamse Regering om rekening houdend met de vooropgestelde doelstellingen van het grondverzet de grondverzetsregeling uit te werken.

De huidige grondverzetsregeling is opgenomen in Titel III, Hoofdstuk XIII van het VLAREBO-besluit van 14 december 2007, en bestaat uit vijf afdelingen:

1. Definities;
2. Toepassingsgebied;
3. Voorwaarden voor het gebruik van bodemmaterialen;
4. Traceerbaarheid van bodemmaterialen;
5. Bodembeheerorganisatie, tussentijdse opslagplaats, grondreinigingscentrum en inrichting voor de opslag en behandeling van bagger- en ruimingsspecie: erkenning voor de regeling over het gebruik en de traceerbaarheid van bodemmaterialen.

Deze bepalingen regelen de traceerbaarheid en het gebruik van bodemmaterialen in de volgende toepassingen:

1. als bodem (algemeen of zgn. vrij gebruik, gebruik binnen de kadastrale werkzone en het gebruik binnen een zone voor gebruik ter plaatse);
2. voor bouwkundig bodemgebruik;
3. in een vormvast product.

Artikel 2.: Tijdelijk handelingskader voor het algemeen gebruik van bodemmaterialen als bodem

Voor het gebruik van bodemmaterialen als bodem voorziet het VLAREBO in een duaal systeem.

Wat betreft het vrij gebruik als bodem bepaalt artikel 161, § 1 VLAREBO dat bodemmaterialen die concentraties van stoffen bevatten die lager zijn dan of gelijk zijn aan de waarden, vermeld in bijlage V bij het VLAREBO ("waarden voor vrij gebruik van bodemmaterialen"), vrij als bodem mogen worden gebruikt.

Bodemmaterialen die verontreinigende stoffen bevatten die niet vermeld zijn in de voormelde bijlage V (i.e. de niet-genormeerde parameters), kunnen als bodem worden gebruikt, als voldaan is aan de volgende voorwaarden het voldoet aan de volgende voorwaarden:

- het gebruik van de bodemmaterialen veroorzaakt geen bijkomende verontreiniging van het grondwater; de mogelijke blootstelling aan de verontreinigende stoffen levert geen bijkomend risico op;
- de gemiddelde concentraties van stoffen in de bodemmaterialen zijn lager dan of gelijk aan de concentraties in de ontvangende grond.

Probleemstelling en Tijdelijk Handelingskader:

Vermits de PFAS-verbindingen op vandaag parameters zijn die niet in de Bijlagen IV en V bij het VLAREBO worden genormeerd, dient de bodemsaneringsdeskundige in het kader van grondverzet de beoordelingen als bedoeld in de artikelen 161, §2, en artikel 164, 2°, van het VLAREBO uit te voeren. Het VLAREBO bevat op vandaag evenmin streefwaarden voor de bodemkwaliteit voor wat betreft PFAS-verbindingen (Bijlage III VLAREBO).

Het voorliggend besluit reikt een wetenschappelijk onderbouwd tijdelijk handelingskader aan met toetsingswaarden die voor het gebruik van PFAS-houdende bodemmaterialen een invulling geven aan de hiervoor vermelde voorwaarden. De bodemsaneringsdeskundige dient deze toetsingswaarden toe

te passen bij het opstellen van het technisch verslag en de aanvraag tot grondverzettoelating. Hetzelfde geldt voor de erkende bodembeheerorganisaties bij de beoordeling van de technische verslagen en de toelating tot grondverzet.

De onderbouwing van de toetsingswaarden voor vrij gebruik hanteert de standaard werkwijze in het Vlaamse beleid om een waarde voor vrij gebruik te bepalen.

De toetsingswaarden voor het vrij gebruik als bodem zijn gelijk aan de richtwaarden voor PFAS zoals bedoeld in artikel 3, § 2 Bodemdecreet, nl. de waarde die beantwoordt aan het gehalte aan verontreinigende stoffen of organismen op of in de bodem, dat toelaat dat de bodem al zijn functies kan vervullen zonder dat enige beperking moet worden opgelegd.

Wat betreft de toetsingswaarde die op de som van de gemeten PFAS moet worden toegepast, wordt verwezen naar de "Code van goede praktijk: aanvullende richtlijnen BBO voor bodemverontreiniging met PFAS" van de OVAM die vanaf 15 mei 2022 in werking is. Daarin is wat betreft de som van de gemeten PFAS het volgende bepaald: "Voor de bepaling van totaal PFAS wordt de som gemaakt van de concentraties van de kwantitatieve PFAS zoals voorzien in het CMA/3/D, waarbij het "lower bound" principe toegepast wordt".

Indien 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 wenst toe te passen, dient het grondverzet bijkomend aan een voorafgaande kwaliteitstoets te worden onderworpen.

De invulling van kwaliteitstoets zal in een code van goede praktijk worden toegelicht. Aangezien op het moment van het opstellen van het technisch verslag niet steeds duidelijk is waar de uitgegraven grond zal worden toegepast, dient de kwaliteitstoets uitgevoerd te worden op het moment van de (aanvraag tot) grondverzettoelating uit artikel 182 VLAREBO. De erkende bodembeheerorganisatie die de grondverzettoelating verleend kan hierover met toepassing van artikel 182, § 3, 6° VLAREBO aanvullende voorwaarden en uitvoeringsbepalingen opnemen.

Indien de bodemmaterialen voldoen aan de waarde vrij gebruik (3 µg/kg ds PFOS, 2 µg/kg ds PFOA, 8 µg/kg ds som PFAS), is vrij hergebruik toegestaan zowel als bodem als in bouwkundige toepassingen.

Artikel 3. Tijdelijk handelingskader voor het gebruik van bodemmaterialen als bodem binnen een kadastrale werkzone

Ook voor het gebruik binnen de kadastrale werkzone hanteert het VLAREBO een dual systeem.

Artikel 164, 1° van het VLAREBO bepaalt dat bodemmaterialen met concentraties van stoffen die lager zijn dan of gelijk zijn aan 80% van de overeenstemmende bodemsaneringsnormen van het bestemmingstype waarin de ontvangende grond wordt ingedeeld conform de bepalingen van bijlage IV bij het VLAREBO ("bodemsaneringsnormen"), binnen de kadastrale werkzone vrij worden gebruikt. Het betreft dus concentraties die niet beantwoorden aan de waarden voor vrij gebruik, maar wel voldoen aan (80%) van de bodemsaneringsnormen.

Artikel 164, 2°, van het VLAREBO bepaalt dat bodemmaterialen met concentraties van stoffen die hoger zijn dan 80% van de overeenstemmende bodemsaneringsnormen van het bestemmingstype waarin de ontvangende grond wordt ingedeeld conform de bepalingen van bijlage IV, of waarvan men weet of redelijkerwijs kan aannemen dat ze verontreinigende stoffen bevatten die niet in de

voormelde bijlage IV vermeld zijn, binnen de kadastrale werkzone gebruikt kunnen worden onder de volgende voorwaarden :

- het gebruik van de bodemmaterialen veroorzaakt geen bijkomende verontreiniging van het grondwater;
- de mogelijke blootstelling aan de verontreinigende stoffen levert geen bijkomend risico op;
- de bodemmaterialen worden gebruikt conform een code van goede praktijk. De code van goede praktijk voor het gebruik van bodemmaterialen binnen een kadastrale werkzone wordt op voorstel van de OVAM vastgesteld door de minister.

Voorzover de bodemmaterialen niet beantwoorden aan de toetsingswaarden voor het (algemeen) vrij gebruik als bodem voorziet het tijdelijk handelingskader, ter invulling van artikel 164, 2°, a) en b) van het VLAREBO in specifieke voorwaarden.

Ten eerste mogen de concentraties aan PFOS en PFOA niet hoger zijn dan 80% van de overeenstemmende toetsingswaarden voor PFOS en PFOA in het vaste deel van de aarde, vermeld in artikel 10, § 1, van het bestemmingstype waarin de ontvangende grond wordt ingedeeld conform de bepalingen van bijlage IV van het VLAREBO.

Ten tweede moet uit een uitlogingstest blijken dat ofwel de toetsingswaarden voor verontreiniging met PFAS in het grondwater (zie artikel 10, §2 van dit besluit) gerespecteerd worden, ofwel b) dat de uitloogbaarheidswaarden van PFAS in de bodemmaterialen niet hoger zijn dan 80% van de hiervoor vermelde gemiddelde concentraties in het grondwater van de kadastrale werkzone. In dat laatste geval is het gebruik van bodemmaterialen binnen de kadastrale werkzone onder water of in een waterwingebied of in een beschermingszone type I, II en III niet toegelaten.

Artikel 4 tot en met 6. Tijdelijk handelingskader voor het gebruik van bodemmaterialen als bouwkundig bodemgebruik of in een vormvast product

Voor specifieke bouwkundige toepassingen kunnen overeenkomstig het VLAREBO, bodemmaterialen met hogere concentraties dan de waarde voor vrij gebruik gebruikt worden.

De lijst van toepassingen van bodemmaterialen voor bouwkundig bodemgebruik en van de lijst van toepassingen van bodemmaterialen in een vormvast product werd vastgesteld bij ministerieel besluit van 27 maart 2019 tot vaststelling van de lijst van toepassingen van bodemmaterialen voor bouwkundig bodemgebruik en van de lijst van toepassingen van bodemmaterialen in een vormvast product in het kader van de regeling van het Bodemdecreet van 27 oktober 2006 en het VLAREBO-besluit van 14 december 2007. Het betreft onder meer het gebruik in funderingen of onder verhardingen,.. waarbij de gebruikte verontreinigde grond niet in rechtstreeks contact staat met de omgeving.

Voor niet-genormeerde parameters bepaalt het VLAREBO in artikel 168, §3 dat bodemmaterialen waarvan men weet dat zij verontreinigde stoffen bevatten, gebruikt kunnen worden voor bouwkundig bodemgebruik of in een vormvast product onder de volgende twee voorwaarden:

- het gebruik van de bodemmaterialen veroorzaakt geen bijkomende verontreiniging van het grondwater;
- de mogelijke blootstelling aan de verontreinigende stoffen levert geen bijkomend risico op.

Is dat niet het geval dan dienen zij respectievelijk gereinigd of overeenkomstig het Materialendecreet van 23 december 2011 afgevoerd te worden.

Of aan de voorwaarden is voldaan wordt nagegaan in het technisch verslag.

Voor verontreinigingen met zware metalen of metalloïden voorziet het VLAREBO een bijkomende voorwaarde voor uitloging (artikel 168, § 2, derde lid VLAREBO). Indien aan die uitloogvoorwaarde niet kan worden voldaan, is het gebruik alsnog toegelaten onder de volgende twee voorwaarden:

- het gebruik van de bodemmaterialen veroorzaakt geen bijkomende verontreiniging van het grondwater;
- de mogelijke blootstelling aan de verontreinigende stoffen levert geen bijkomend risico op.

In artikel 4 voorziet het tijdelijk handelingskader in uitvoering van artikel 168, § 3 VLAREBO in een toetsingscriterium voor bouwkundig bodemgebruik of gebruik in een vormvast product.

Indien de bodemmaterialen voldoen aan de toetsingswaarde voor vrij gebruik (3 µg/kg ds PFOS, 2 µg/kg ds PFOA, 8 µg/kg ds som PFAS), is vrij hergebruik toegestaan zowel als bodem als in bouwkundige toepassingen.

Voor wat betreft de toepassingen 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, dient bijkomend de voorafgaande kwaliteitstoets naar analogie met artikel 2, §2, van dit besluit uitgevoerd te worden.

Indien niet is voldaan aan de toetsingswaarden voor vrij gebruik, voorziet het besluit (artikel 5 en 6) in een toetsingscriterium dat een aantal cumulatieve voorwaarden omvat.

De totaalconcentratie voor bouwkundig bodemgebruik mag de minst strenge toetsingswaarde voor PFOS en PFOA zoals vermeld in artikel 10, § 1 niet overschrijden. Een dergelijke verwijzing is in overeenstemming met het VLAREBO. Uit artikel 10 van het besluit blijkt dat voor PFOS de waarde voor bodembestemmingstype V is, en voor PFOA de waarde voor bodembestemmingstype IV is.

Naar analogie met verontreinigingen met zware metalen of metalloïden, voorziet het tijdelijk handelingskader, gelet op het verhoogd risico op uitloging van PFAS, eveneens in een uitloogvoorwaarde, waarbij toepassing wordt gemaakt van de toetsingswaarde voor verontreiniging met PFAS in het grondwater (zie artikel 10, § 2 van dit besluit). Indien de uitloging gemeten in een schudtest voldoet aan deze toetsingswaarde, zijn de bouwkundige toepassingen toegestaan, zowel binnen als buiten de kadastrale werkzone.

Artikel 7: Tijdelijk handelingskader voor het gebruik van bodemmaterialen als bouwkundig bodemgebruik of in een vormvast product binnen een kadastrale werkzone

Bodemmaterialen die niet voldoen aan de generieke criteria voor het gebruik van bodemmaterialen voor bouwkundig bodemgebruik of in een vormvast product, zoals bepaald in artikel 6, kunnen binnen de kadastrale werkzone toegepast worden mits ze voldoen aan een site-specifieke evaluatie.

Voor wat het begrip “kadastrale werkzone” betreft wordt verwezen naar de definitie opgenomen in artikel 158, 5°, VLAREBO.

Het besluit voorziet opnieuw een aantal cumulatieve voorwaarden waaraan moet zijn voldaan.

De totaalconcentratie voor bouwkundig bodemgebruik mag opnieuw de minst strenge toetsingswaarde voor PFOS en PFOA zoals vermeld in artikel 10, §1 van het besluit niet overschrijden (hiervoor wordt verwezen naar de toelichting bij artikel 6).

Naar analogie met de voorwaarden uit artikel 168, §3, 1°, en artikel 170, 1°, VLAREBO dient te worden aangetoond dat dat het gebruik van de bodemmaterialen geen bijkomende verontreiniging van het grondwater veroorzaakt. Dit betekent dat de concentratie van PFAS in het ontvangende grondwater niet zal verhogen.

Er zijn hierbij twee scenario's mogelijk in functie van de omstandigheid dat de kwaliteit van het grondwater in de kadastrale werkzone al dan niet aan het grondwatercriterium voldoet. In elk geval wordt de uitloging van de bodemmaterialen mee in de beoordeling betrokken.

Artikel 8.. Code van goede praktijk voor kwaliteitstoets en uitlogingstest

Voor het bepalen van de gemiddelde concentratie in het grondwater van de kadastrale werkzone zullen door de minister richtlijnen worden uitgevaardigd.

Artikel 9. Verhouding tijdelijk handelingskader en grondverzetregeling VLAREBO

De overige bepalingen van het VLAREBO blijven ook in het geval van PFAS-verontreinigingen integraal van toepassing.

Hoofdstuk 3. Tijdelijk handelingskader tot invulling van het saneringscriterium van artikel 19, §1, van het Bodemdecreet voor PFAS-houdende bodem

Artikel 10.

Artikel 19, §1, van het Bodemdecreet bevat het criterium dat aangeeft of voor een vastgestelde historische bodemverontreiniging een beschrijvend bodemonderzoek moet worden uitgevoerd door de saneringsplichtige persoon. Deze bepalingen luidt als volgt:

“§1. Op gronden met historische bodemverontreiniging wordt overgegaan tot een beschrijvend bodemonderzoek als er duidelijke aanwijzingen zijn van een ernstige bodemverontreiniging.”.

Voor wat de nieuwe bodemverontreiniging betreft bepaalt artikel 9, §4 Bodemdecreet wat volgt:

“§4. Als de bodemverontreiniging omwille van haar bijzondere aard niet aan bodemsaneringsnormen kan worden getoetst, geldt het saneringscriterium, vermeld in artikel 19, §1 en §2.”

Aangezien er voor bodemverontreiniging met poly- en perfluoralkylverbindingen door de Vlaamse regering met toepassing van artikel 9, §1, van het Bodemdecreet nog geen bodemsaneringsnormen worden vastgelegd, geldt voor nieuwe verontreinigingen dat zij getoetst moeten worden aan artikel 19, §1, van het Bodemdecreet .Bijgevolg moet ook in dat geval onderzocht worden of er sprake is van duidelijke aanwijzingen van een ernstige bodemverontreiniging (DAEB).

De OVAM heeft in dat kader op 28 oktober 2021 een code van goede praktijk aangenomen:

“Methodologie “DAEB”, risico-evaluatie en risicogebaseerde terugsaneerwaarden”.

Het voorliggend besluit reikt bovenop die code van goede praktijk, aan de bodemsaneringsdeskundigen, toetsingswaarden aan, die gebruikt moeten worden bij het onderzoek of een verontreiniging met PFOS of PFOA een ernstige bodemverontreiniging uitmaakt.

De toetsingswaarden voor PFAS in het vaste deel van de aarde zijn het gevolg van het reeds uitgevoerde wetenschappelijk onderzoek.

De toetsingswaarden voor PFAS in het grondwater zijn overgenomen uit de Bijlage I bij de Richtlijn (EU) 2020/2184 van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 2020 betreffende de kwaliteit van voor menselijke consumptie bestemd water. De 20 PFAS betreffen de volgende PFAS-verbindingen:

Perfluorbutaanzuur (PFBA)
Perfluorpentaanzuur (PFPeA)
Perfluorhexaanzuur (PFHxA)
Perfluorheptaanzuur (PFHpA)
Perfluoroctaanzuur (PFOA)
Perfluornonaanzuur (PFNA)
Perfluordecaanzuur (PFDA)
Perfluorundecaanzuur (PFUnDA)
Perfluordodecaanzuur (PFDoDA)
Perfluortridecaanzuur (PFTrDA)
Perfluorbutaansulfonzuur (PFBS)
Perfluorpentaansulfonzuur (PFPeS)
Perfluorhexaansulfonzuur (PFHxS)
Perfluorheptaansulfonzuur (PFHpS)
Perfluoroctaansulfonzuur (PFOS)
Perfluornonaansulfonzuur (PFNS)
Perfluordecaansulfonzuur (PFDS)
Perfluorundecaansulfonzuur
Perfluordodecaansulfonzuur
Perfluortridecaansulfonzuur

Wat betreft de toetsingswaarde die op de som van de gemeten PFAS, wordt naar de toelichting bij artikel 2 van dit besluit verwezen.

Wat betreft de probleemstelling en de toets aan de standstill-verplichting kan naar de toelichting bij artikel 2 van dit besluit worden verwezen. Tevens geldt een evaluatieverplichting in hoofde van de Vlaamse regering.

Artikel 11.

De streefwaarden zijn opgenomen in het doelstellingenartikel, in artikel 3, §3, van het Bodemdecreet. Deze bepaling luidt als volgt:

“§3. Het beleid inzake bodembescherming is erop gericht de bodem te beschermen tegen verontreiniging en verstoring, en de waardevolle bodems te vrijwaren. De bescherming van de bodem tegen verontreiniging heeft tot doel zoveel mogelijk de streefwaarden voor bodemkwaliteit te behouden. Deze streefwaarden worden door de Vlaamse Regering vastgesteld en beantwoorden aan het gehalte aan verontreinigende stoffen of organismen op of in de bodem, dat als normale achtergrond in niet-verontreinigde bodems met vergelijkbare bodemkenmerken teruggevonden wordt”.

De streefwaarden duiden met andere woorden aan welk niveau van verontreiniging aanvaardbaar is aangezien ze als normale achtergrondwaarde in de bodem kan worden teruggevonden. Zij werden vastgesteld op basis van objectieve metingen.

Ook de hier vastgestelde streefwaarden werden door het VITO vastgesteld (“Bindend normenkader voor PFOS en PFOA, Studie van 5 oktober 2022 uitgevoerd door het VITO in opdracht van de OVAM

en het kabinet van minister Demir”). De streefwaarden uit het besluit zijn ook gelijkaardig aan de aanwezige objectief gemeten achtergrondwaarden voor PFAS in Nederland.

Hoofdstuk 4. Evaluatie van het tijdelijk handelingskader

Artikel 12.

Gelet op de omstandigheid dat over de aan te nemen waarden en normen nog geen volledige wetenschappelijke zekerheid bestaat, en de wetenschappelijke kennis hieromtrent mogelijks nog kan evolueren, wordt aan de Vlaamse Regering de opdracht gegeven om het tijdelijk handelingskader jaarlijks te evalueren.

Hoofdstuk 5. Slotbepalingen

Artikel 13.

Gelet op de omstandigheid dat over de aan te nemen waarden en normen nog geen volledige wetenschappelijke zekerheid bestaat, en de wetenschappelijke kennis hieromtrent mogelijks nog kan evolueren, is het mogelijk dat het tijdelijk handelingskader in de toekomst wordt gewijzigd. Een dergelijke wijziging kan ook een gevolg van de jaarlijkse evaluatie van het besluit zijn.

Artikel 14.

Het besluit treedt in werking op de dag van de publicatie in het Belgisch Staatsblad. Ter bescherming van mens en milieu is het cruciaal dat de toepassing van de toetsingswaarden bij grondverzet en sanering versneld juridisch afdwingbaar worden gemaakt. De toetsingswaarden dienen zo snel als mogelijk juridisch verankerd te worden, in die zin dat zij verplicht dienen te worden toegepast. Om van toepassing te zijn op de lopende grondverzet- en saneringsdossiers, en aldus bij te dragen tot de bescherming van het leefmilieu, is ook een versnelde inwerkingtreding van het besluit essentieel. Het besluit treedt daarom in werking op de dag van de publicatie in het Belgisch Staatsblad.

Van zodra er voldoende wetenschappelijke zekerheid is over de concentraties van PFAS die bodemmaterialen kunnen bevatten met het oog op het gebruik van die materialen als bodem, in een mate die toelaat om ook voor de concentraties van deze polluenten waarden te bepalen zoals dat voor andere polluenten op vandaag reeds wordt bepaald in de Bijlagen IV en V van het VLAREBO, kan de Vlaamse Regering de waarden voor deze PFAS-polluenten eveneens bepalen krachtens artikel 138 Bodemdecreet, zoals dat voor andere polluenten ook reeds het geval. Op dat moment heeft het tijdelijk handelingskader geen bestaansreden meer hebben en dient het dan ook buiten werking te treden. Het blijft uiteraard ook mogelijk om ingevolge nieuwe wetenschappelijke kennis, het tijdelijk handelingskader te wijzigen, indien daartoe een nood bestaat, bv. omdat ook die gewijzigde wetenschappelijke inzichten weliswaar leiden tot nieuwe normen, op een ogenblik dat die wetenschappelijke inzichten echter nog steeds niet als finaal zouden worden beschouwd.

Artikel 15.

De Vlaamse minister bevoegd voor de omgeving en de natuur is belast met de uitvoering van dit besluit.

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

Zuhal DEMIR