



Vlaanderen
is omgeving

Vlaamse overheid
Departement Omgeving
Afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en –projecten
Team Mer
Koning Albert II-laan 20 bus 8
1000 Brussel
T 02/553 80 79
mer@vlaanderen.be
www.omgevingvlaanderen.be

Ontheffing van de verplichting tot het opstellen van een plan-MER

**“Besluit Vlaamse Regering tot vaststelling van een
tijdelijk handelingskader voor het gebruik van
PFAS-houdende bodemmateriële en voor de
invulling van het saneringscriterium van art. 19, §1
van het bodemdecreet voor PFAS-houdende
bodem”**

Initiatiefnemer:

OVAM
Stationstraat 110
2800 Mechelen

24/01/2023
OPL0024

Projectbeschrijving en procedure

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.

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.

Aangezien de normen van het handelingskader PFAS worden opgesteld door de Vlaamse overheid en vastgesteld door de Vlaamse Regering zou geoordeeld kunnen worden dat het tijdelijk handelingskader onder de definitie van een "plan of programma" ressorteert. Het tijdelijk handelingskader zal door de erkende bodemsaneringsdeskundigen en de bodembeheerorganisaties, evenals door de OVAM worden toegepast. Het Bodemdecreet, noch het VLAREBO worden evenwel gewijzigd daardoor is het onduidelijk op welke wijze het tijdelijk handelingskader een kader zou kunnen vormen voor de toekenning van vergunningen. Een grondverzet of bodemsaneringsproject kan deel uitmaken van activiteiten zoals opgenomen in het project-m.e.r.-besluit¹. Gelet op de discussies die op het vlak van een eventuele plan-MER-plicht zouden kunnen ontstaan, wordt veiligheidshalve een MER-ontheffing aangevraagd.

Voor dergelijke plannen moet in principe een plan-MER opgesteld worden. De initiatiefnemer kan er echter voor kiezen om een gemotiveerd verzoek tot ontheffing van de verplichting tot het opstellen van een plan-MER (ontheffingsdossier) in te dienen bij het Team Mer van de afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en -projecten van het departement Omgeving van de Vlaamse overheid in toepassing van artikel 4.2.3 §3bis van het DABM². Vermits er in het kader van dit besluit reeds andere rapportages of beoordelingen opgemaakt werden die een systematische en wetenschappelijk verantwoorde analyse en evaluatie van de te verwachten gevolgen voor mens en milieu bevatten en die volgens OVAM voldoen aan de essentiële kenmerken van een plan-MER zoals vermeld in artikel 4.1.4, § 2 van het DABM, werd er door OVAM een verzoek tot ontheffing van de plan-MER-plicht aangevraagd.

Het Team Mer ontving het verzoek tot ontheffing opgemaakt door OVAM op 30 november 2022. Het ontheffingsdossier werd door het Team Mer voor advies voorgelegd aan een aantal instanties waarvan de volgende advies gaven:

- Agentschap Natuur en Bos (12/01/2023) - gunstig
- Agentschap Zorg en gezondheid (05/01/2023) – gunstig met aanbeveling
- VMM (16/01/2023) – gunstig met aanbeveling

¹ Besluit van de Vlaamse Regering van 10 december 2004 houdende vaststelling van de categorieën van projecten onderworpen aan milieueffectrapportage, B.S. 17 februari 2005, zoals herhaaldelijk gewijzigd.

² Het decreet algemene bepalingen inzake milieubeleid van 5 april 1995 (DABM, BS 03/06/1995, herhaaldelijk gewijzigd)

Het Departement Omgeving werd via het kernteam van de kennis-hub Zeer Zorgwekkende Stoffen om advies gevraagd. Er werd geen advies ontvangen van het Departement Omgeving.

Beoordeling van het verzoek tot ontheffing

Het verzoek tot ontheffing bevat een duidelijke beschrijving van het plan. Het besluit voert een op zichzelf staand tijdelijk handelingskader in, specifiek voor verontreinigingen met PFAS, wat een niet-genormeerde parameter blijft. Het besluit biedt een tijdelijk handelingskader aan voor het gebruik van PFAS-houdende bodemmaterialen in kader van grondverzet, evenals een tijdelijk handelingskader voor de beoordeling van het saneringscriterium "duidelijke aanwijzing van ernstige bodemverontreiniging het kader van bodemonderzoeken met vaststelling van PFAS-verontreiniging.

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

Bespreking van de adviezen

Het ANB heeft geen opmerkingen op de discipline biodiversiteit, volgt de conclusie dat de mogelijke effecten op Speciale Beschermingszone niet verder moeten onderzocht worden in een passende beoordeling en dat er geen onvermijdbare en onherstelbare schade te verwachten op de natuurwaarden in het VEN-gebied zal optreden. Het verzoek tot ontheffing van mer-plicht wordt dan ook **gunstig** geadviseerd.

In het advies van AZG staat dat het tijdelijk handelingskader PFAS weloverwogen en transparant is gebracht. De beleidskeuzes die verbonden zijn aan dit kader zijn gefundeerd genomen met een afweging en wetenschappelijk inschatting van de alternatieven. Het voorzorgsbeginsel afdoende gecapteerd ook met de beleidskeuze van een algemeen aanvaard gezondheidsrisico omwille van reeds bestaande verontreiniging. Specifiek voor milieugezondheidskundige aandachtsgebieden levert dit handelingskader een solide basis waarop vanuit een toxicologische en/of epidemiologische onderbouwde gebied-specifieke inschatting verfijning kan nodig zijn: dit vereist dan indien nodig een situatie-specifieke risico-inschatting, vertrekkende vanuit het inzicht van het tijdelijke handelingskader als basis. Het AZG geeft een **gunstig** advies op de ontheffing, maar wijst op het tijdelijk karakter van het handelingskader en de jaarlijkse evaluatie naar aanleiding van voortschrijdende kennis op basis van wetenschappelijk onderzoek die integraal deel uitmaakt van het plan.

Als aanbeveling geeft het AZG in haar advies nog mee dat voor de lokale beoordeling i.f.v. tuingebruik best een code van goede praktijk opgemaakt wordt om de bodemdeskundigen te ondersteunen in het uitvoeren van de beoordeling.

De VMM geeft een **gunstig** advies op de ontheffing.

Zij bevelen aan dat de jaarlijkse evaluatie cfr. art. 12 van het voorliggende besluit rekening wordt gehouden met het voorstel voor herziening van de kaderrichtlijn Water (2000/60/EG), de Grondwaterrichtlijn (2006/118/EG) en de Richtlijn milieukwaliteitsnormen (2008/105/EG) zoals gepubliceerd op 25/10/22 (https://environment.ec.europa.eu/publications/proposal-amending-water-directives_en).

Hierin wordt voor verdere Europese onderhandelingen een milieukwaliteitsnorm voorgesteld van 4,4ng/l som 24-PFAS uitgedrukt als PFOA-equivalent voor grondwater (en oppervlaktewater).

Alhoewel het nog een voorstel betreft waarover de onderhandelingen nog gevoerd dienen te worden, wensen we toch al de aandacht te vestigen op het feit dat dit op termijn kan leiden tot een aanpassing aan het voorliggend normenkader voor bodemsanering en grondverzet.

Beoordeling Team Mer

De ontheffing bevat een literatuurlijst met onderzoeksrapporten en documenten die als basis gediend hebben voor het voorliggend besluit. Het ontwerpbesluit zelf en het verslag aan de Vlaamse Regering werden als bijlage toegevoegd aan de ontheffing.

In de ontheffing worden de relevante disciplines/aspecten opgesomd die in de verschillende rapporten onderzocht of in beschouwing genomen werden. Telkens werd per discipline/aspect een korte samenvatting gegeven van de belangrijkste elementen uit de rapporten. De werkwijze laat toe om ook via de ontheffing snel een zicht te krijgen in de wetenschappelijke kennis en de overwegingen die in beschouwing genomen werden. Het betreft de volgende disciplines/aspecten:

- Gezondheid & veiligheid van de mens
- Biodiversiteit, fauna & flora
- Bodem & water

Er werd duidelijk gemotiveerd waarom de overige disciplines (lucht, ruimtelijke aspecten, geluid, cultureel erfgoed & landschap, mobiliteit en energie) niet tot de scope van het onderzoek horen. Het tijdelijk handelingskader (en reguleert) de milieuhygiënische (chemische) kwaliteit van bodems en zijn mogelijke risico's voor mens en milieu. Er werd gemotiveerd dat er geen rechtstreekse effecten op bovengenoemde aspecten plaatvinden. Deze aspecten zijn dan ook niet relevant op dit strategisch planniveau en dienen niet te worden onderzocht. Het Team Mer kan zich vinden in uitgevoerde scoping en bijhorende argumentaties.

De ontheffing beschrijft de onderzochte alternatieven die in de rapporten onderzocht werden.

Het nulalternatief: 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.

Er werden alternatieven onderzocht op het niveau van de te gebruiken gezondheidkundige grenswaarden (document 8, 1 & 2). In het rapport 'Proposal for soil remediation values for PFOS and PFAS' werd een diepteanalyse uitgevoerd om de meest geschikte grenswaarden te selecteren. Hiervoor werd voor de verschillende grenswaarden van verschillende internationale instanties een analyse gemaakt van de achterliggende wetenschappelijke studies die gebruikt werden voor de afleiding en de wijze waarop de grenswaarde tot stand kwam.

Er werden ook alternatieven onderzocht op het niveau van de regelgeving. Uiteindelijk werd er gekozen om de toetsingswaarden PFAS als niet genormeerde parameter op te nemen in een tijdelijk handelingskader dat decretaal verankerd is in een besluit van de Vlaamse regering. Andere alternatieven waren het nulalternatief en het opnemen van PFAS als genormeerde parameter in VLAREBO. De keuze werd toegelicht in het verslag aan de Vlaamse Regering (document 5).

De diepteanalyse om de meest geschikte gezondheidkundige grenswaarde te selecteren werd uitgevoerd door VITO door het team dat vertrouwd is om dergelijke analyses uit te voeren en dat ook de diepteanalyses uitgevoerd heeft voor de parameters die momenteel in het richtlijnenboek Mens-Gezondheid aangeboden worden. De keuze van de geselecteerde parameter werd wetenschappelijk onderbouwd. De blootstellingsroutes werden berekend via de gestandaardiseerde methode van het S-Risk-model die ook gebruikt wordt om andere parameters te berekenen en kan beschouwd worden als de huidige beste beschikbare methodiek.

De onderzoeksrapporten en documenten die als basis gediend hebben voor het voorliggend besluit werden allemaal opgesteld door experts ter zake. De rapporten werden bekeken en bestudeerd

door de commissie sanering en grondverzet en door verschillende stakeholders. De commissie sanering en grondverzet bestaat uit academici en experts op het vlak van de toepassing van normen. Er werd ook een peer-review gevraagd aan het RIVM in Nederland. Het Team Mer is van oordeel dat er daarmee voldaan is aan de vereiste kwaliteitsbeoordeling van de verzamelde informatie.

In de ontheffing wordt gemotiveerd dat de studies, rapporten en beoordelingen uit eigen beweging voor het publiek ter beschikking gesteld werden 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. Via nieuwsberichten werd actuele informatie gedeeld. Alle studies, rapporten en persberichten zijn vrij toegankelijk voor professionals en burgers die meer gedetailleerde informatie zoeken. In de ontheffing wordt besloten dat die publicatiewijze in overeenstemming is met de principes zoals opgenomen in de artikelen II.2, II.3 en II.4 van het Bestuursdecreet van 7 december 2018. Gezien de verschillende aankondigingen over de rapporten in de pers, de vrije toegankelijkheid van de gebruikte documenten en het stakeholdersoverleg kan het Team Mer zich vinden in de conclusie dat de gebruikte rapporten en studies voldoen aan de vereiste actieve openbaarheid en besluitvorming.

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.

Het Team Mer is van oordeel dat de rapportages, studies en beoordeling die gebruikt werden om te komen tot voorliggend besluit een systematische en wetenschappelijk verantwoorde analyse en evaluatie bevatten van de te verwachten gevolgen voor mens en milieu en dat ze voldoen aan de essentiële kenmerken van een plan-MER zoals vermeld in artikel 4.1.4 §2 van het DABM.

Besluit

Een **ontheffing van de verplichting tot het opstellen van een plan-MER wordt toegekend** voor het Besluit van de Vlaamse Regering tot vaststelling van een tijdelijk handelingskader voor het gebruik het van PFAS-houdende bodemmateriaal en voor de invulling van het saneringscriterium van artikel 19, §1, van het Bodemdecreet voor PFAS-houdende bodem”.

Digitaal getekend door

Isabel Jacobs

Afdelingshoofd

Afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en -projecten (GOP)