

Vergaderjaar 2021–2022

35 334

Problematiek rondom stikstof en PFAS

30 015

Bodembeleid

Nr. 190

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 14 juli 2022

De afgelopen maanden is er samen met de koepels van medeoverheden een onderzoek uitgevoerd naar de aanwezigheid van PFAS-aandachtslocaties in Nederland. Met deze brief wordt u de uitkomsten van dit onderzoek aangeboden¹. Tevens schetst deze brief hoe omgegaan kan worden met locaties met PFAS-verontreinigingen en welke maatregelen genomen kunnen worden. Hiermee wordt invulling gegeven aan de gewijzigde motie van de leden Moorlag en Van Brenk om een strategie te ontwikkelen voor bronaanpak en sanering van PFAS-verontreinigingen die grondwaterbronnen voor de drinkwatervoorziening bedreigen (Kamerstuk 35 334, nr. 73) en de motie van de leden Hagen en Bouchallikh om met gemeenten voor de zomer in kaart te brengen waar PFAS-hotspots liggen en de daarbij behorende beheersmaatregelen met een tijdspad van aanpak (Kamerstuk 28 089, nr. 204) en de toezeggingen gedaan op 19 februari 2020 tijdens een Algemeen Overleg over PFAS (Kamerstuk 35 334, nr. 78), op 12 mei 2020 tijdens een notaoverleg Bodem (Kamerstuk 30 015, nr. 77), op 15 oktober 2020 tijdens een Algemeen Overleg Leefomgeving (Kamerstuk 29 383, nr. 347) en op 20 april 2022 tijdens het tweeminutendebat Toezicht en handhaving (Handelingen II 2021/22, nr. 75, Tweeminutendebat toezicht en handhaving) (CD d.d. 12 april 2022).

Daarnaast breng ik u met deze brief op de hoogte van de stand van zaken rond de aanwijzing van de nieuwe beoordelingsrichtlijn (BRL) voor granuliet. Tot slot bied ik u hierbij de signaalrapportage over de milieuri-sico's van bodemas van de ILT aan².

¹ Zie bijlage.

² Zie bijlage.

In kaart brengen van PFAS-aandachtslocaties

Nadat de PFAS-problematiek op de kaart kwam, is in opdracht van het Uitvoeringsprogramma Bodem en Ondergrond (UP) in 2020 een start gemaakt met de inventarisatie van locaties waar zich mogelijk dusdanig hoge PFAS-concentraties in de bodem bevinden, dat die potentieel gezondheidsrisico's kunnen opleveren. Hiervoor werd data van bevoegde gezagen en de Kamer van Koophandel gebruikt, die onder meer informatie geven over de bedrijfsactiviteiten uit het verleden. Deze methode is in het verleden succesvol gebruikt om een landsdekkend beeld te geven van locaties met een mogelijke aanwezigheid van een bodemverontreiniging in relatie tot bedrijfsactiviteiten. Dat gebeurde door een lange lijst risicolocaties verder te verkleinen door gericht bodemonderzoek. Dat proces loopt voor laag-risicolocaties overigens nog steeds. Genoemde databestanden zijn gebaseerd op eerder onderzoek en vergunningverlening en veelal niet geactualiseerd, waardoor sprake was van verouderde gegevens. Ook is er over PFAS in productieprocessen minder bekend dan over verontreinigde stoffen waar eerder dergelijk onderzoek voor is uitgevoerd. Gevolg hiervan was dat de resultaten van deze studie, alhoewel waardevol, in de praktijk niet bruikbaar waren om een eenduidig zicht te krijgen op de PFAS-aandachtslocaties. Dat bleek uit een rondgang langs bevoegde gezagen en omgevingsdiensten. Sommige locaties die wel op de lijst stonden, werden niet in de praktijk herkend, terwijl locaties die al wel in beeld waren niet door de studie waren geïdentificeerd.

Daarom is samen met de koepels van medeoverheden een vervolgonderzoek uitgevoerd, dat van een alternatieve methode gebruik maakte. Doel van dit onderzoek was het waar mogelijk aanvullen van de lijst met PFAS-aandachtslocaties vanuit de kennis die bij bevoegde gezagen en omgevingsdiensten aanwezig is. De bruikbaarheid van de databestanden is eveneens getoetst. Ook is gekeken naar de lessen die zijn te trekken uit op dit moment lopende PFAS-onderzoeken en -saneringen.

Uit het onderzoek bleek dat een uitvraag aan bevoegde gezagen en omgevingsdiensten beperkt aanvullende informatie opleverde die bruikbaar was voor een totaaloverzicht. Dit kwam enerzijds omdat niet alle bevoegde gezagen en omgevingsdiensten in dezelfde mate informatie hebben over de aanwezigheid van dergelijke locaties, anderzijds omdat zij erg terughoudend zijn om deze informatie openbaar te maken voordat nader onderzoek ter plekke is gedaan. Een aantal omgevingsdiensten gaf ook aan niet de personele capaciteit te hebben om aan het onderzoek mee te werken. Zowel de top-down- als bottom-upbenadering hebben daarmee niet geleid tot een volledig landsdekkend overzicht.

Concluderend betekent dit dat het huidige overzicht van aandachtslocaties beperkt is tot de reeds bekende locaties, aangevuld met de locaties die uit onderzoeken, die vanuit een specifieke uitkering (SPUK) van de rijksoverheid zijn betaald, naar voren komen. Het ontbreken van een landsdekkend totaaloverzicht staat de aanpak van PFAS-aandachtslocaties in het gedecentraliseerde bodemstelsel echter niet in de weg. De belangrijkste locaties, onder meer daar waar in het verleden PFAS is geproduceerd, zijn bekend. Ook zijn de typen locaties waar vaak verhoogde PFAS-concentraties gevonden, zoals brandweeroefenlocaties, stortplaatsen en papierindustrie, bij de bevoegde gezagen in beeld. Er is na een vermoeden van bodemverontreiniging altijd onderzoek ter plekke nodig om de daadwerkelijke PFAS-concentraties te bepalen. Bevoegde gezagen bepalen vervolgens of er maatregelen nodig zijn. Dit hangt ook af van de lokale omstandigheden, zoals het beoogde gebruik van het terrein. Voor een effectieve aanpak van de specifieke PFAS-aandachtslocaties is het totaaloverzicht dan ook niet nodig.

Het onderzoek concludeert dat bevoegde gezagen een steeds duidelijker beeld van de mogelijke oorzaken van PFAS-verontreinigingen krijgen en dat zij al aan de slag zijn met locaties waarvan wordt vermoed dat er hoge concentraties PFAS aanwezig zijn. Dat betekent dat het huidige overzicht aangevuld zal worden, met de locaties die worden geïdentificeerd met de zich ontwikkelende praktijkkennis. Er vinden al diverse saneringen plaats. PFAS stelt bevoegde gezagen voor praktische, technische en juridische uitdagingen die anders zijn dan voor eerdere saneringsopgaven. Dit vergt kennisontwikkeling vanuit de uitvoeringspraktijk. Sinds de introductie van het handelingskader PFAS vinden er onder meer bij bouwactiviteiten PFAS-metingen plaats, waardoor niet alleen steeds meer inzicht wordt verkregen in de verspreiding van de stofgroep, maar ook sneller mogelijke risicolocaties kunnen worden ontdekt. Er komt meer kennis beschikbaar over processen waarin PFAS vrijkomt en er wordt meer bodemonderzoek op specifieke locaties gedaan. Dit zal in de toekomst leiden tot meer inzicht in waar zich PFAS-concentraties in de bodem bevinden en die mogelijk risico's opleveren.

De aanbevelingen uit het onderzoek worden opgepakt. Daar waar locaties in beeld zijn, moet zo snel mogelijk worden gestart met een locatiebeoordeling en moeten, waar nodig, maatregelen worden getroffen, zoals saneren. Dit is een taak van het bevoegd gezag en de eigenaar van het terrein. Parallel hieraan is het van belang om aanvullend de benodigde kennis en informatie te verzamelen om locaties aan te kunnen pakken. Met de koepels van medeoverheden zal worden bekeken welke behoefte er bestaat om decentraal verzamelde informatie te gebruiken en kennis uit te wisselen, ook waar het gaat over mogelijk nieuwe opkomende stoffen. Samen met de bevoegde gezagen wordt de kennisontwikkeling gemonitord en wordt gekeken welke ondersteuning nodig is.

Aanpak van PFAS-locaties

Om het bevoegd gezag te ondersteunen bij het inventariseren en waar nodig saneren van PFAS-aandachtlocaties is als onderdeel van de bodemmiddelen een specifieke uitkering (SPUK) ingesteld, die vorig jaar en dit jaar ook voor zogenaamde buitenproportionele opgaven (onder meer PFAS-opgave) middelen beschikbaar stelt. In het kader van de SPUK kunnen bevoegde gezagen aanvragen doen voor onderzoek en maatregelen. SPUK-gelden voor PFAS-saneringen worden op dit moment al gebruikt voor het saneren van locaties rond Dordrecht, Helmond en Doetinchem.

Om te beoordelen op welke locaties mogelijk risico's aanwezig zijn, heeft het RIVM in april geactualiseerde indicatieve niveaus voor ernstige verontreiniging (INEVs) gepubliceerd (Kamerstukken 30 015 en 28 089, nr. 105). Mede door middel van de genoemde SPUK-regeling worden bevoegde gezagen in staat gesteld kennis over aandachtslocaties verder te ontwikkelen en waar nodig maatregelen te nemen. Afgelopen maand mei zijn hiervoor aanvragen van provincies en gemeenten ontvangen, die op dit moment beoordeeld worden.

Signaalrapportage ILT: milieurisico's van bodemas

Tijdens het tweeminutendebat Toezicht en handhaving op 20 april 2022 (CD d.d. 12 april 2022) heb ik u aangegeven dat de ILT thematisch onderzoek doet naar de vier erkende afvalverwerkers. Ik gaf daarbij ook aan dat hier binnenkort een rapport van de ILT over zou komen. In dit kader treft u bijgevoegd de signaalrapportage over de milieurisico's van bodemas van de ILT aan. Onderstaand treft u de conclusies van de ILT en hoe dit beleidsmatig een vervolg krijgt.

In 2012 is een Greendeal over bodemassen uit Afval Energie Centrales (AEC bodemassen) afgesloten. Doel van deze Greendeal was te komen tot een uitfasering van de toepassing van bodemassen onder IBC-condities³ en de kwaliteit van de AEC bodemassen dusdanig te verbeteren zodat deze als bouwstof vrij toepasbaar zijn. Het toepassen van AEC Bodemassen onder IBC-condities is per 1 juli 2021 niet meer mogelijk.

De ILT heeft recent vier erkende AEC bodemasverwerkers bezocht. De ILT constateert in haar signaalrapportage dat de beoogde kwaliteitsverbetering van AEC Bodemassen bij 3 van de 4 bodemasverwerkers niet wordt bereikt. Gevolg hiervan is dat er veel afzet plaatsvindt van bodemassen als immobilisaat of als toevoeging in beton, want in dergelijke toepassingen is niet de hoge kwaliteitseis nodig. Er wordt hier gesproken van een immobilisaat als de bodemas wordt vermengd met cement waardoor de bodemas wordt vastgelegd en de verontreinigende stoffen niet meer mobiel zijn. De immobilisaten of betonproducten moeten indien toegepast op de bodem voldoen aan de samenstelling- en uitlooeisen uit de regelgeving. Dergelijke toepassingen vormen niet een direct milieurisico omdat de AEC bodemas gebonden is en deze stoffen niet uit de producten vrijkomen. Het milieurisico dat de ILT in de signaalrapportage voorziet is op het moment dat de vormgegeven bouwstof opnieuw wordt hergebruikt, bijvoorbeeld in de vorm van granulaat.

Dit door de ILT gesignaleerde risico heeft aandacht in de beleidsvorming. Daarbij zal gekeken worden naar het beperken van risico's van immobiliseren, bijvoorbeeld als gevolg van verspreiding van mogelijke verontreinigingen of vervuiling van grondstoffen in een volgende gebruikscyclus. Zoals aangekondigd (Kamerstuk 30 872, nr. 253) wordt het Landelijk Afvalbeheerplan (LAP) vervangen door een Circulair Materialenplan. Recentelijk is de Notitie Reikwijdte en Detailniveau (NRD)⁴ gepubliceerd ten behoeve van de m.e.r.-procedure die voor het Circulair Materialenplan (CMP1) doorlopen wordt. Beleidsvoornemens zoals opgenomen in de NRD waaronder ook voor immobiliseren en import van afvalstoffen zullen in het milieueffectrapport (MER) aandacht krijgen en op milieueffecten gescoord worden. Het MER kan bijdragen aan verdere beleidsvorming voor immobilisatie.

Tot slot geeft de sector aan zelf in te zetten op een verdere kwaliteitsverbetering van de AEC bodemassen zodat meer volume beschikbaar is voor vrije toepassing. De sector heeft een position paper opgesteld waarin dit uiteen is gezet (Kamerstuk 30 872, nr. 271).

Beoordelingsrichtlijn granuliet

Tot slot is tijdens het notaoverleg Bodem op 12 mei 2020 uw Kamer toegezegd dat met de beheerders van het stelsel zoals SGS INTRON en Kiwa in overleg zal worden getreden over hoe we ervoor kunnen zorgen dat die beoordelingsrichtlijn voor granuliet er zo spoedig mogelijk komt en dat uw Kamer hiervan op de hoogte zou worden gehouden (Kamerstuk 30 015, nr. 77).

Een beoordelingsrichtlijn (BRL) is een document waarin de eisen en voorschriften voor een product of een proces voor bodemwerkzaamheden staan beschreven. Het betreft zowel publiekrechtelijke eisen (wanneer

³ IBC condities zijn maatregelen van isolatie, beheer en controle (IBC), omdat het toepassen van grond en bouwstoffen zonder deze maatregelen anders leidt tot teveel emissies naar het milieu.

⁴ <https://www.platformparticipatie.nl/cmp1/voornemen+notitie+reikwijdte+en+detailniveau/handlerdownloadfiles.ashx?idnv=2222228>.

opgenomen in de regeling bodemkwaliteit) als privaatrechtelijke eisen. Tot nu toe was er geen beoordelingsrichtlijn specifiek voor granuliet. Gezien de discussie rond het toepassen van granuliet is er een specifieke beoordelingsrichtlijn voor granuliet opgesteld met daarin de voorschriften over hoe de milieuhygiënische kwaliteit van granuliet moet worden afgeleid om een productcertificaat te verkrijgen. Het productcertificaat is het bewijsmiddel dat de producent of leverancier gebruikt als erkende kwaliteitsverklaring. Het productcertificaat wordt afgegeven door een certificatie-instelling, die daarvoor geaccrediteerd moet zijn

De beoordelingsrichtlijn voor granuliet (BRL 9349) is in oktober 2021 door SGS (schemabeheerder) aangeboden aan het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat. Een procedure is gestart om de beoordelingsrichtlijn in de Regeling bodemkwaliteit aan te wijzen. Een gewijzigde regeling moet worden geconsulteerd en genotificeerd in Brussel. Dit duurt enige tijd. Verwacht wordt dat de beoordelingsrichtlijn in februari 2023 in de Regeling bodemkwaliteit zal zijn aangewezen.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat,
V.L.W.A. Heijnen