

Beleidsregel PFAS gemeente Zaanstad 2023

Het college van burgemeester en wethouders van Zaanstad,

gelet op de artikelen 13, 27, 28, 29, 37, 38, 39, 88, eerste lid, en 95, derde lid van de Wet bodembescherming;

gelet op artikel 2, eerste lid en artikel 7 van het Besluit bodemkwaliteit;

gelet op de Nota bodembeheer Zaanstad 2020 – 2030 van 11 april 2020;

gelet op de Richtlijn voor het omgaan met niet-genormeerde stoffen (bijlage 6 bij de Circulaire bodemsanering per 1 juli 2013);

gelet op artikel 4:81 van de Algemene wet bestuursrecht;

gelet op het besluit van het College van B&W van 26 mei 2020, tot vaststelling van de Beleidsregel PFAS gemeente Zaanstad 2020;

Overwegende

- dat het College van B&W bevoegd gezag is in het kader van de Wet bodembescherming;
- dat het College van B&W – behalve voor milieu-inrichtingen waarvoor provincie of Rijk bevoegd gezag is – bevoegd gezag is voor toepassingen van bouwstoffen, grond en baggerspecie op de landbodem binnen haar gemeentegrenzen op grond van het Besluit bodemkwaliteit;
- dat het College van B&W bevoegd is om beleidsregels vast te stellen op grond van artikel 4:81 Algemene wet bestuursrecht;
- dat de uitvoering van de bevoegd gezag-taken in het kader van de Wet bodembescherming en het Besluit bodemkwaliteit door het College van B&W is neergelegd bij de Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied;
- dat PFAS, in het kader van de Wet bodembescherming, het Besluit bodemkwaliteit en aanverwante regelgeving, niet genormeerde stoffen zijn;
- dat PFAS veelvoorkomende en wijdverspreide toepassingen kennen die tot bodemverontreiniging hebben geleid dan wel kunnen leiden;
- dat PFAS persistente stoffen zijn, die niet afbreken in bodem en/of water en die zich op kunnen hopen in voedselketens;
- dat op bodemverontreinigingen ontstaan ná 31 december 1986 de zorg- en herstelplicht van artikel 13 Wet bodembescherming van toepassing is;
- dat in het kader van de zorg- en herstelplicht van artikel 13 Wet bodembescherming het uitgangspunt geldt dat door de veroorzaker - of een ander die toerekenbare betrokkenheid had bij de veroorzaking - verontreinigingen of aantastingen van de bodem geheel ongedaan worden gemaakt, voor zover dat redelijkerwijs kan worden gevergd;
- dat ook op grond van het Activiteitenbesluit, een omgevingsvergunning milieu (op grond van Wet milieubeheer / Wet algemene bepalingen omgevingsrecht) of de regeling voor ongewone voorvallen een herstelplicht van de bodemkwaliteit aan de orde kan zijn;
- dat de Wet bodembescherming een saneringsregeling kent voor gevallen van verontreiniging die zijn ontstaan vóór 1 januari 1987;
- dat het bevoegd gezag Wet bodembescherming met inachtneming van de Richtlijn voor het omgaan met niet-genormeerde stoffen (bijlage 6 bij de Circulaire bodemsanering per 1 juli 2013) een besluit over ernst, spoed en sanering in de zin van de artikelen 29, 37 en 38 Wet bodembescherming van een geval van bodemverontreiniging met niet-genormeerde stoffen kan nemen;
- dat op toepassingen van grond of baggerspecie het Besluit bodemkwaliteit van toepassing is;
- dat het College van B&W het van belang vindt dat er op een milieuhygiënisch verantwoorde en eenduidige wijze met PFAS-verontreinigingen en toepassingen van PFAS-houdende grond en baggerspecie wordt omgegaan;
- dat het College van burgemeester en wethouders op basis van toenmalige inzichten in 2020 de Beleidsregel PFAS gemeente Zaanstad 2020 heeft vastgesteld;
- dat er nieuwe inzichten zijn van het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) over de schadelijkheid van PFAS voor de fysieke leefomgeving, waaronder de bodem (inclusief het grondwater);
- dat voor stoffen uit de PFAS-groep vooralsnog geen interventiewaarden door het Rijk zijn vastgesteld maar dat er wel INEV's voor grond en grondwater door het RIVM zijn afgeleid;
- dat 'INEV's staan voor 'Indicatieve Niveaus voor Ernstige Verontreiniging';
- dat INEV's zijn gebaseerd op het niveau van de meest kritische risicogrens;
- dat op basis van de meest recente inzichten blijkt dat voor PFOS en PFOA de humane risicogrenzen bepalend zijn (RIVM, 20 juli 2021, gebaseerd op de gezondheidskundige grenswaarden van European Food and Safety Authority) in plaats van ecologische risicogrenzen, die aanvankelijk bepalend leken te zijn;

- dat in de 'Verzamelbrief bodem en ondergrond' van 2 mei 2022 aan de Tweede Kamer (IENW/BSK-2022/49580) de Staatssecretaris voor Infrastructuur en Waterstaat bevestigt, dat de humane risicogrenzen uit het rapport van het RIVM van juli 2021 als INEV's gebruikt kunnen worden, in afwachting van het vaststellen van interventiewaarden door het Rijk, en dat deze de eerdere INEV's uit 2020 vervangen;
- dat de nieuwe INEV's voor grond en grondwater aanleiding zijn om de beleidsregel PFAS gemeente Zaanstad 2020 te wijzigen, omdat deze is gebaseerd op de verouderde INEV's uit 2020;
- dat deze wijziging in de meeste gevallen neerkomt op een aanscherping van de normen, en een enkele keer op een lichte versoepeling;
- dat het Rijk een Handelingskader PFAS voor hergebruik van PFAS-houdende grond en baggerspecie (hierna: Handelingskader) heeft opgesteld, meest recentelijk geactualiseerd in december 2021;
- dat de in het Handelingskader gehanteerde landelijke achtergrondwaarden in deze beleidsregel als uitgangspunt worden genomen als ondergrens voor wanneer sprake is van een bodemverontreiniging met PFAS in het kader van de Wet bodembescherming;
- dat met het Handelingskader voor PFAS invulling wordt gegeven aan de geldende zorgplichten overeenkomstig het voorzorgbeginsel bij het hergebruik van grond of baggerspecie;
- dat in de Beleidsregel PFAS gemeente Zaanstad 2020 zowel beleidsregels over het omgaan met veroorzaakte bodemverontreiniging met PFAS in het kader van de Wet bodembescherming, als beleidsregels over het hergebruik (toepassen) van PFAS-houdende grond en baggerspecie in het kader van het Besluit bodemkwaliteit waren opgenomen;
- dat vanuit de uitvoeringspraktijk behoefte is aan uniformering met het landelijke Handelingskader;
- dat bij de invulling van de wettelijke zorgplichten in het Handelingskader zoveel mogelijk wordt aangesloten bij de systematiek van het Besluit bodemkwaliteit;
- dat de normen in het Handelingskader door het college van B&W milieuhygiënisch aanvaardbaar worden geacht in relatie tot de laatste inzichten van het RIVM;
- dat de normen in het Handelingskader grondstromen niet noemenswaardig belemmeren t.o.v. de normen in de Beleidsregel PFAS gemeente Zaanstad 2020;
- dat sprake is van enige verruiming van de normen voor zover het gaat om grond van buiten het in de nota bodembeheer aangewezen bodembeheergebied, maar dat de normen binnen milieuhygiënisch aanvaardbare grenzen blijven omdat het Handelingskader uitgaat van het voorzorgbeginsel;
- dat het aansluiten bij het Handelingskader tot meer uniformiteit en betere uitvoerbaarheid voor initiatiefnemers en bevoegd gezag leidt;
- dat er gelet op het voorgaande geen noodzaak meer is om het lokale beleid voor het toepassen van grond of baggerspecie te continueren en dit dus niet meer in deze beleidsregel is opgenomen;
- dat het college van Burgemeester en wethouders van mening is dat de beleidsregel PFAS gemeente Zaanstad 2020 moet worden verduidelijkt voor wat betreft de verantwoordelijkheid voor sanering van een geval van bodemverontreiniging met PFAS dat is ontstaan na 31 december 1986;
- dat een gelijkstelling qua saneringswaarden van een dergelijk nieuw geval van bodemverontreiniging met PFAS met een historisch geval van bodemverontreiniging met PFAS, alleen aan de orde is, voor zover er geen veroorzaker is, en evenmin een ander die kan worden aangesproken om de verontreiniging geheel te verwijderen vanwege een herstelplicht bodemkwaliteit;
- dat voor de onderbouwing door de veroorzaker, of een ander die kan worden aangesproken op een herstelplicht bodemkwaliteit, waarom ongedaan maken redelijkerwijs niet mogelijk is, en de beoordeling daarvan door ons college, aansluiting kan worden gezocht bij de landelijke Handreiking 'redelijkerwijs' en 'het natuurlijk moment' bij de zorgplicht bodem d.d. 25 november 2021;
- dat het college van Burgemeester en wethouders het van belang acht om, met inachtneming van de bovenstaande overwegingen, beleidsregels vast te leggen omtrent de wijze waarop moet worden omgegaan met een PFAS-verontreiniging in het kader van de Wet bodembescherming;
- dat voor het hergebruik van PFAS-houdende grond of baggerspecie geen beleidsregels worden opgenomen, maar beleidsmatig wordt aangesloten bij het Handelingskader van het Rijk als invulling van de zorgplichten;
- dat de ACN-kaart (kwaliteit ontvangende bodem) en de ontgravingskaart (kwaliteit ontgraven partij) los van deze beleidsregel hun werking behouden, zodat deze gebruikt kunnen blijven worden als grondslag voor een milieuhygiënische verklaring in het kader van toepassen van PFAS-houdende grond of baggerspecie;
- dat de toepassingskaart PFAS zoals opgenomen in de beleidsregel PFAS 2020 vervalt omdat voortaan conform het landelijk Handelingskader een dubbele toets geldt op kwaliteit ontvangende bodem (op basis van genormeerde stoffen) en bodemfunctie, hetgeen niet overeenkomt met de toepassingskaart PFAS in de voormalige beleidsregel;
- dat afstemming heeft plaatsgevonden met de Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied over de handhaafbaarheid, uitvoerbaarheid en fraudebestendigheid van de beleidsregel.

Besluit vast te stellen de volgende regeling:
 Beleidsregel PFAS gemeente Zaanstad 2023

Hoofdstuk I - ALGEMEEN

Artikel 1 Begrippen

In deze beleidsregel wordt verstaan onder:

- a. Wet: Wet bodembescherming;
- b. Besluit: Besluit bodemkwaliteit;
- c. Circulaire: Circulaire bodemsanering per 1 juli 2013;
- d. Richtlijn: Richtlijn voor het omgaan met niet-genormeerde stoffen (bijlage 6 bij de Circulaire);
- e. PFOS: perfluor-octaansulfonaat;
- f. PFOA; perfluor-octaanzuur;
- g. PFAS: poly- en perfluor alkyl-verbindingen als algemene aanduiding van de stofgroep, waaronder ook PFOS en PFOA vallen;
- h. bodem: het vaste deel van de aarde met de zich daarin bevindende vloeibare en gasvormige bestanddelen en organismen;
- i. geval van verontreiniging: geval van verontreiniging of dreigende verontreiniging van de bodem dat betrekking heeft op grondgebieden die vanwege die verontreiniging, de oorzaak of de gevolgen daarvan in technische, organisatorische en ruimtelijke zin met elkaar samenhangen;
- j. saneren: het treffen van saneringsmaatregelen op grond van een saneringsplan als bedoeld in artikel 39 van de Wet;
- k. toepassing: toepassen van grond en baggerspecie als bedoeld in het Besluit;
- l. nieuwe bodemverontreiniging: bodemverontreiniging die is ontstaan na 31 december 1986 en voor inwerkingtreding van de Omgevingswet;
- m. historische bodemverontreiniging: bodemverontreiniging die is ontstaan vóór 1 januari 1987;
- n. zorg- en herstelplicht: de verplichting op grond van artikel 13 van de Wet inhoudende dat een ieder die op of in de bodem handelingen verricht als bedoeld in de artikelen 6 tot en met 11 van de Wet waardoor de bodem is verontreinigd of aangetast, alle maatregelen dient te nemen die redelijkerwijs van hem kunnen worden gevergd, teneinde de verontreiniging of de aantasting en de directe gevolgen daarvan te beperken en zoveel mogelijk ongedaan te maken. De zorgplicht is van toepassing op nieuwe bodemverontreiniging die is of dreigt te ontstaan;
- o. bodemtypecorrectie: methode om algemene bodemnorm om te rekenen naar lokale situatie door correctie van stofgehalten op basis van organisch stof of lutumgehalte zoals beschreven in de Circulaire en bijlage G onderdeel III van de Regeling bodemkwaliteit.

Hoofdstuk II -WET BODEMBESCHERMING

Artikel 2 Reikwijdte

1. Deze beleidsregel is van toepassing op alle locaties binnen het grondgebied van de gemeente Zaanstad waar zich in de landbodem een bodemverontreiniging met PFAS bevindt en met betrekking tot welke het College van B&W bevoegd gezag is in de zin van de Wet.
2. Deze beleidsregel heeft betrekking op nieuwe bodemverontreiniging en historische bodemverontreiniging met PFAS.
3. Een bodemverontreiniging met PFAS die gedeeltelijk kwalificeert als nieuwe bodemverontreiniging en gedeeltelijk als historische bodemverontreiniging en waarvan het aannemelijk is dat die bodemverontreiniging met PFAS voor meer dan 50% is ontstaan ná 31 december 1986, geldt in het geheel als nieuwe bodemverontreiniging en wordt getoetst in het kader van de zorgplicht en hetgeen in deze beleidsregel over nieuwe verontreiniging is bepaald.
4. Een bodemverontreiniging met PFAS die gedeeltelijk kwalificeert als nieuwe bodemverontreiniging en gedeeltelijk als historische bodemverontreiniging en waarvan het aannemelijk is dat die bodemverontreiniging met PFAS voor meer dan 50% is ontstaan vóór 1 januari 1987, geldt in het geheel als historische bodemverontreiniging en wordt getoetst aan de saneringsregeling van de Wet en hetgeen in deze beleidsregel over historische verontreiniging is bepaald.
5. Indien en voor zover een bodemverontreiniging met PFAS gedeeltelijk kwalificeert als nieuwe bodemverontreiniging en gedeeltelijk als historische bodemverontreiniging, volgt uit een bodemonderzoek of het aannemelijk is dat de bodemverontreiniging met PFAS voor meer dan 50% is ontstaan na 31 december 1986 dan wel voor meer dan 50% is ontstaan vóór 1 januari 1987.

Artikel 3 Onderzoek

1. Degene die voornemens is de bodem te saneren dan wel handelingen te verrichten ten gevolge waarvan de verontreiniging van de bodem wordt verminderd of verplaatst, of degene die op grond van artikel 43 dan wel artikel 55ab van de Wet verplicht is tot het doen van onderzoek, doet, indien er een reële verdenking bestaat dat PFAS in de bodem kan worden aangetroffen, bodemonderzoek naar PFAS-verontreiniging overeenkomstig NEN-normen voor genormeerde stoffen. Bemonstering vindt plaats volgend de Handreiking PFAS bemonsteren (Expertisecentrum PFAS, VVMA en VKG, 25 juni 2020).
2. Indien sprake is van een reële verdenking op basis van vooronderzoek op verontreiniging van PFAS, vindt in ieder geval onderzoek plaats naar gehalten aan PFOS en PFOA.
3. Het onderzoek naar PFOS en PFOA wordt uitgebreid met andere stoffen uit de PFAS-groep, indien er concrete aanwijzingen zijn op basis van vooronderzoek, zoals bij geïdentificeerde bronlocaties, dat deze in verhoogde gehalten kunnen worden aangetroffen.

UITGANGSPUNTEN NIEUWE BODEMVERONTREINIGING MET PFAS

Artikel 4 Melding artikel 27 Wet bodembescherming

1. Onder verontreiniging van de bodem als bedoeld in artikel 13 en artikel 27, eerste lid, van de Wet bodembescherming wordt wat PFAS betreft verstaan het voorkomen van verontreiniging met PFAS boven de achtergrondwaarden uit artikel 7, derde lid.
2. In geval van aangetoonde hogere achtergrondwaarden, gelden deze hogere waarden als ondergrens voor de nieuwe verontreiniging.

Artikel 5 Ongedaan maken nieuwe bodemverontreiniging met PFAS

1. Voor degene op wie de zorg- en herstelplicht van toepassing is geldt, ter nadere invulling van hetgeen is bepaald in de artikelen 13 en 27 van de Wet, het volgende:
 - a. Een nieuwe bodemverontreiniging met PFAS dient zoveel mogelijk ongedaan te worden gemaakt, tot gehalten opgenomen in artikel 7, derde lid, indien dat redelijkerwijs mogelijk is.
 - b. Maatregelen om een nieuwe bodemverontreiniging met PFAS ongedaan te maken moeten worden beschreven in een plan van aanpak.
2. Het plan van aanpak zoals bedoeld in het eerste lid, onder b, van dit artikel wordt, voordat wordt aangevangen met de maatregelen om de nieuwe bodemverontreiniging met PFAS ongedaan te maken, ingediend bij het College van B&W. Het College van B&W kan met betrekking tot de in het plan van aanpak beschreven maatregelen aanwijzingen geven in de zin van artikel 27, tweede lid, van de Wet.
3. Indien degene op wie de zorg- en herstelplicht rust van oordeel is dat het zo veel mogelijk ongedaan maken van een nieuwe bodemverontreiniging met PFAS redelijkerwijs niet verlangd kan worden, wordt dit in het plan van aanpak onderbouwd. Hierbij kan aansluiting worden gezocht bij de Handreiking 'redelijkerwijs' en het 'natuurlijk moment' bij de zorgplicht bodem d.d. 25 november 2021 (van Rijkswaterstaat-leefomgeving, Bodemplus). Uitgangspunt is volledige verwijdering.
4. Degene op wie geen zorg- en herstelplicht rust, kan gebruik maken van de saneringsregeling van paragraaf 3 in hoofdstuk IV van de Wet bodembescherming. Hierbij geldt het beoordelingskader van artikel 7.

UITGANGSPUNTEN HISTORISCHE BODEMVERONTREINIGING MET PFAS

Artikel 6 Melding artikel 28 Wet bodembescherming

Onder verontreiniging als bedoeld in artikel 28 van de Wet wordt wat PFAS betreft verstaan het voorkomen van verontreiniging met PFAS boven de achtergrondwaarden uit artikel 7, derde lid.

Artikel 7 Beoordelingskader en sanering (historische) bodemverontreiniging met PFAS

1. Op gemeten gehalten van PFAS in grond is voor toetsing aan de in dit artikel benoemde grenswaarden de bodemtypecorrectie volgens artikel 1, onder o, van toepassing. Als het organische stofgehalte boven de 30% is aangetoond, wordt het organische stofpercentage van 30% gebruikt bij de bodemtypecorrectie. De gemeten gehalten worden gerapporteerd met als rapportagegrenzen 0,1 µg/kg d.s. voor grond en 0,01 µg/l voor grondwater.

2. Het in dit artikel opgenomen beoordelingskader geldt als nadere invulling van de bevoegdheden van het college van burgemeester en wethouders die voortvloeien uit de artikelen 29, 37, 38, 39 en 88 van de Wet bodembescherming en in aanvulling op de Circulaire bodemsanering.
3. Indien de (gecorrigeerde) gehalten van PFOS respectievelijk PFOA in de grond lager zijn dan of gelijk aan 1,4 µg/kg d.s. respectievelijk 1,9 µg/kg d.s. en de gehalten in grondwater lager zijn dan of gelijk aan 0,01 µg/l, wordt de bodem als niet verontreinigd met PFOS of PFOA beschouwd.
4. Indien de (gecorrigeerde) gehalten van PFOS in de grond hoger zijn dan 1,4 µg/kg d.s. en lager dan of gelijk aan 59 µg/kg d.s. of de gehalten in het grondwater hoger zijn dan 0,01 µg/l en lager dan of gelijk aan 2,7 µg/l, of indien de (gecorrigeerde) gehalten van PFOA in de grond hoger zijn dan 1,9 µg/kg d.s. en lager dan of gelijk aan 60 µg/kg d.s. of de gehalten in het grondwater hoger zijn dan 0,01 µg/l en lager dan of gelijk aan 8,6 µg/l, wordt de bodem als verontreinigd met PFOS of PFOA beschouwd, maar is er geen bodemsanering noodzakelijk.
5. Indien de (gecorrigeerde) gehalten van PFOS in de grond hoger zijn dan 59 µg/kg d.s. in minimaal 25 m³ of gehalten in grondwater hoger dan 2,7 µg/l in minimaal 100 m³, of indien de (gecorrigeerde) gehalten van PFOA in de grond hoger zijn dan 60 µg/kg d.s. in minimaal 25 m³ of de gehalten in grondwater hoger dan 8,6 µg/l in minimaal 100 m³ wordt de bodem als geval van ernstige verontreiniging met PFOS of PFOA beschouwd waarbij aangenomen wordt dat de verontreiniging tevens leidt tot zodanige risico's voor mens, plant of dier dat spoedige sanering noodzakelijk is.
6. Als sprake is van een mengsel van PFAS in de bodem dient rekening te worden gehouden met mengseltoxiciteit. Voor zover in grond sprake is van twee of meer soorten PFAS, en het totaalgehalte PFAS hoger is dan 60 µg/kg in 25 m³, wordt een risicobeoordeling uitgevoerd om te bepalen of de verontreiniging tevens leidt tot zodanige risico's voor mens, plant of dier dat spoedige sanering noodzakelijk is.
7. Degene die voornemens is de bodem te saneren onderbouwt schriftelijk in een saneringsplan als bedoeld in artikel 39 van de Wet hoe de sanering van de historische bodemverontreiniging met PFAS wordt uitgevoerd en welke saneringsdoelstelling er behaald wordt. Indien de saneringsdoelstelling voor PFOS, PFOA of overige PFAS hoger is dan de gehalten als opgenomen in het vijfde en zesde lid, wordt dit gemotiveerd.
8. Stoffen behorend tot PFAS dienen individueel per stof beoordeeld te worden. Voor alle PFAS, met uitzondering van PFOA, gelden de gehalten en de handelwijze in deze beleidsregel zoals die voor PFOS gelden.

Artikel 8 Herschikken binnen saneringslocatie

1. Herschikken van met PFOS en/of PFOA verontreinigde grond binnen een saneringslocatie, is niet toegestaan in geval van (gecorrigeerde) gehalten als genoemd in artikel 7, vijfde en zesde lid.
2. Herschikken van verontreinigde grond binnen een saneringslocatie, in afwijking van het eerste lid, is alleen toegestaan indien maatregelen worden getroffen waardoor het herschikken niet leidt tot een milieuhygiënische verslechtering van de locatie en/of een risico voor het gebruik.

Artikel 9 Tijdelijk uitplaatsen

1. Het tijdelijk uitplaatsen van met PFAS verontreinigde grond, waarbij de grond na ontgraving weer wordt teruggebracht in het profiel van de ontgraving, is mogelijk indien wordt voldaan aan de volgende voorwaarden:
 - a. De grond wordt na uitplaatsen zoveel mogelijk teruggebracht in het hetzelfde ontgravingsprofiel en onder dezelfde bodemomstandigheden zonder dat de grond een bewerking heeft ondergaan;
 - b. Eventuele overtollige grond wordt van de locatie afgevoerd; en
 - c. Indien een leeflaag aanwezig is, mag in de leeflaag geen met PFAS verontreinigde grond worden teruggeplaatst.
2. Op het tijdelijk uitplaatsen is artikel 6 (melding artikel 28 van de Wet) van overeenkomstige toepassing.
3. Het tijdelijk uitplaatsen is toegestaan voor de maximum duur van zes maanden.
4. In aanvulling op het eerste lid, mag geen grond worden teruggeplaatst die (gecorrigeerde) gehalten bevat als genoemd in artikel 7, vijfde en zesde lid.

Hoofdstuk III - SLOTBEPALINGEN

Artikel 10 Overgangsrecht in verband met de Omgevingswet

Met ingang van het tijdstip van de inwerkingtreding van de Omgevingswet, blijft deze beleidsregel alleen van toepassing ten aanzien van de bevoegdheden of verplichtingen die krachtens enig overgangsrecht toebedeeld worden aan het college van burgemeester en wethouders.

Artikel 11 Inwerkingtreding

Deze beleidsregel treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het Gemeenteblad waarin het wordt geplaatst.

Artikel 12 Intrekking

De Beleidsregel PFAS gemeente Zaanstad 2020 wordt ingetrokken.

Artikel 13 Citeertitel

Dit besluit wordt aangehaald als Beleidsregel PFAS gemeente Zaanstad 2023.

Toelichting

ALGEMEEN DEEL

Het College van Burgemeester en Wethouders van de gemeente Zaanstad (B&W) is bevoegd gezag in het kader van de Wet bodembescherming (Wbb) en het Besluit bodemkwaliteit (Bbk). De uitvoering van deze taken is belegd bij de Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied. Het college is bevoegd om over de bevoegdheden die voortvloeien uit deze regelgeving beleidsregels als bedoeld in artikel 4:81 Algemene wet bestuursrecht te stellen.

Samenvatting

Met voorliggende beleidsregel conformeert het college van burgemeester en wethouders zich aan de door het RIVM meest recent vastgestelde indicatieve niveaus van ernstige verontreiniging (INEV) voor PFOS en PFOA in grond en grondwater om te beoordelen of sprake is van een geval van ernstige verontreiniging en of spoedige sanering nodig is. Tevens wordt in deze beleidsregel ten behoeve van regionale en nationale afstemming uitgegaan van de landelijk vastgestelde achtergrondwaarden voor PFOS en PFOA in grond. Boven deze waarden is sprake van bodemverontreiniging. Tevens is op advies van het RIVM een norm voor mengseltoxiciteit opgenomen.

De verantwoordelijkheid van een veroorzaker of een ander die verantwoordelijk kan worden gehouden voor het veroorzaken van een zogenaamde nieuwe verontreiniging is aangescherpt. Dit doet beter recht aan het beginsel 'De vervuiler betaalt'.

Voor het toepassen van grond of baggerspecie is na het verschijnen van het landelijk Handelingskader van het Rijk in december 2021 geen behoefte meer aan lokaal beleid. Dit komt dan ook niet terug in de voorliggende beleidsregel.

Hieronder wordt uitgebreid ingegaan op de drie redenen om de beleidsregel uit 2020 aan te passen.

1. Nieuwe Indicatieve niveaus voor ernstige verontreiniging (INEV's)

Voor stoffen uit de PFAS-groep zijn vooralsnog geen interventiewaarden bodemsanering door het Rijk vastgesteld. Bij een overschrijding van interventiewaarden in een bepaald volume grond (25m³) of grondwater (100m³) is sprake van een geval van ernstige verontreiniging, dat al dan niet met spoed moet worden gesaneerd, afhankelijk van de risico's voor mens, plant en dier. Wel heeft het RIVM zogenaamde INEV's voor grond en grondwater afgeleid. INEV's staan voor 'Indicatieve Niveaus voor Ernstige Verontreiniging'. Deze INEV's zijn gebaseerd op het niveau van de meest kritische risicogrenzen. Aanvankelijk leken ecologische risicogrenzen bepalend te zijn. Echter uit nader onderzoek van het RIVM is gebleken dat voor PFOS en PFOA de humane risicogrenzen bepalend zijn (RIVM, 20 juli 2021, gebaseerd op de gezondheidskundige grenswaarden van European Food and Safety Authority) in plaats van de ecologische risicogrenzen. De Staatssecretaris voor Infrastructuur en Waterstaat heeft in de 'Verzamelbrief bodem en ondergrond' van 2 mei 2022 aan de Tweede Kamer, bevestigd, dat de humane risicogrenzen uit het rapport van het RIVM van juli 2021 als INEV's gebruikt kunnen worden en dat deze de eerdere INEV's uit 2020 vervangen. De voorliggende beleidsregel is aangepast aan deze nieuwe INEV's.

De huidige beleidsregel is opgesteld op basis van de laatste inzichten, met als doel de uitvoeringspraktijk een duidelijk handvat te geven wanneer de bodem als verontreinigd met PFAS dient te worden beschouwd en wanneer saneringsmaatregelen dienen te worden genomen. Normering van PFAS in grond en (grond)water is nog in ontwikkeling. Op Rijksniveau loopt een traject voor de verankering van de normering van PFAS in wet- en regelgeving. Er lopen nog diverse wetenschappelijke onderzoeken naar het voorkomen en het gedrag van PFAS in het milieu (inclusief water en voeding), waarmee nieuwe inzichten kunnen ontstaan. Wijzigingen van Rijksbeleid voor PFAS-verbindingen dan wel andere landelijke regelgeving die van invloed is op de beleidsregel kunnen aanleiding zijn voor evaluatie en aanpassing van deze beleidsregel, waarbij het uitgangspunt is dat het landelijk beleid wordt gevolgd. Ook indien het RIVM nieuwe milieukwaliteitswaarden voor PFAS-verbindingen rapporteert, kan dit aanleiding zijn de beleidsregel te evalueren en aan te passen.

2. Verantwoordelijkheid veroorzaker nieuw geval van verontreiniging verduidelijken

Een andere reden om de beleidsregel te actualiseren is het verduidelijken van de verantwoordelijkheid van een veroorzaker (of een ander die aan de zorg- en herstelplicht kan worden gehouden) van een nieuw geval van bodemverontreiniging met PFAS, dit wil zeggen een geval van verontreiniging dat is ontstaan na 31 december 1986. Het kan immers niet zo zijn dat een veroorzaker die willens en wetens een bodemverontreiniging veroorzaakt, onder de saneringsregeling van een historische verontreiniging komt te vallen waarbij het uitgangspunt is een op de functiegerichte sanering, in plaats van volledige verwijdering. Dit strookt niet met het beginsel 'De vervuiler betaalt'.

3. Door landelijk Handelingskader geen behoefte meer aan lokaal beleid voor toepassen van grond

Het Rijk heeft in december 2021 een geactualiseerde versie van het 'Handelingskader voor hergebruik van PFAS-houdende grond en baggerspecie' vastgesteld en bekendgemaakt. Dit Handelingskader is een interpretatie van de zorgplichten op grond van de Wet bodembescherming, de Waterwet en het Besluit bodemkwaliteit bij het toepassen van grond of baggerspecie. Deze landelijke invulling van de zorgplichten is gebaseerd op een wetenschappelijke onderbouwing en is overeenkomstig het voorzorg-

beginsel. Op basis van deze laatste versie van het Handelingskader zal het Rijk een traject starten om de omgang met PFAS-houdende grond en baggerspecie in de regelgeving vast te leggen.

Bij het toepassen van grond of baggerspecie tot het moment waarop PFAS in de regelgeving verankerd is, moet zowel rekening worden gehouden met de regels voor genormeerde stoffen (in het Besluit en de Regeling bodemkwaliteit) als de aanbevelingen van het Handelingskader voor PFAS. De verhouding is als volgt: het Handelingskader vormt een advies over de invulling van de zorgplichten, dat staat naast de bestaande regelgeving voor genormeerde stoffen. Dit betekent dat de toetsingsregels uit de Regeling bodemkwaliteit niet automatisch ook op PFAS van toepassing zijn. Zo wordt bijvoorbeeld de indeling van de bodem, grond of baggerspecie in een kwaliteitsklasse alleen gebaseerd op genormeerde stoffen. Een indeling van een partij grond of baggerspecie in een bepaalde kwaliteitsklasse geeft normaliter duidelijkheid over de toepassingsmogelijkheden. Aanvullend daarop moet de partij op de aanwezigheid van PFAS en daarbij passende toepassingsmogelijkheden worden beoordeeld in het licht van de zorgplichten. Hierop gaat het Handelingskader in. Voor een verdere toelichting hierop verwijzen we naar de toelichting bij het Handelingskader zelf.

Met het verschijnen van het landelijke Handelingskader is er geen behoefte meer aan Zaanse beleid. De verschillen zijn in de praktijk niet groot. Het aansluiten bij het landelijke Handelingskader leidt tot meer uniformiteit en betere uitvoerbaarheid. Daarom kiest het college ervoor het lokale beleid voor het toepassen van PFAS-houdende grond te laten vervallen. Het lokale beleid dat was opgenomen in de beleidsregel uit 2020 wordt dus niet gecontinueerd in de nieuwe beleidsregel van 2023. Dit betekent dat het Handelingskader voor het bevoegd gezag leidend is als het gaat om de invulling van de zorgplichten bij het toepassen van PFAS-houdende grond of baggerspecie.

Overzicht wijzigingen

In onderstaande tabel (was-woordt) zijn de wijzigingen aangegeven die zijn doorgevoerd in de beleidsregel 2023 ten opzichte van de Beleidsregel gemeente Zaanstad 2020. Na de tabel volgt de verdere toelichting op de beleidsregel en de wijzigingen.

	Beleidsregel 2020 (was)	Beleidsregel 2023 (wordt)
Achtergrondwaarde grond µg/kg		
PFOS	1,5	1,4
PFOA	1,7	1,9
Overige PFAS (individueel)	1,5	1,4
Achtergrondwaarde grondwater µg/l		
PFOS	0,01	0,01
PFOA	0,01	0,01
Overige PFAS (individueel)	0,01	0,01
Saneringscriterium grond µg/kg		
PFOS	110	59
PFOA	1100	60
Overige PFAS (individueel)	110	59
Aanvullend criterium mengseltoxiciteit grond µg/kg		
totaalgehalte PFAS		60
Saneringscriterium grondwater µg/l		
PFOS	4,7	2,7
PFOA	0,39	8,6
Overige PFAS (individueel)	4,7	2,7

Doel beleidsregel

Het college van burgemeester en wethouders streeft met deze beleidsregel de volgende doelen na:

- Bijdragen aan een eenduidige en milieuhygiënisch verantwoorde manier van omgaan met PFAS-verontreinigingen in de bodem door de uitvoeringspraktijk een duidelijk handvat te geven wanneer de bodem als verontreinigd met PFAS wordt beschouwd en wanneer saneringsmaatregelen worden genomen;
- Nadere invulling geven aan het beginsel 'De vervuiler betaalt';
- Duidelijkheid bieden wanneer sprake is van een verontreiniging met PFAS en wanneer sanering nodig is, aansluitend bij de regels en systematiek van de Wet bodembescherming.

Aan het opstellen van deze beleidsregel liggen de volgende overwegingen ten grondslag. PFAS komen overal in Noord-Holland voor, maar ook in de rest van Nederland en daarbuiten. Zoals uit het onderzoek naar achtergrondwaarden in Noord-Holland blijkt, geldt dit vooral voor PFOS en PFOA. Overige PFAS komen in Noord-Holland niet of nauwelijks voor. Ook landelijk is inmiddels onderzoek uitgevoerd naar de achtergrondwaarden en hieruit blijkt dat in heel Nederland PFAS in de grond en het grondwater worden aangetroffen.

Tegelijkertijd is er slechts in beperkte mate landelijk beleid met betrekking tot bodemverontreinigingen met PFAS. Sinds 8 juli 2019 is er een tijdelijk Handelingskader voor hergebruik van PFAS-houdende grond en baggerspecie van het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat. Dit Handelingskader is in december 2021 geactualiseerd. Het in dit Handelingskader neergelegde beleid is echter primair gericht op hergebruik van PFAS-houdende grond en baggerspecie. Saneringsbeleid ontbreekt vooralsnog. Dit leidt tot stagnatie en onduidelijkheid in projecten waarin met grond gewerkt wordt en tot een duidelijke toename van projectkosten.

De Wet bodembescherming met inachtneming van de Richtlijn voor het omgaan met niet-genormeerde stoffen (bijlage 6 bij de Circulaire bodemsanering per 1 juli 2013) biedt de gemeente de mogelijkheid een beleidsregel (conform titel 4.3 Algemene wet bestuursrecht) op te stellen voor niet genormeerde stoffen.

In de beleidsregel wordt in beginsel niet ingegaan op zaken die in landelijke regelgeving zoals de Wet bodembescherming en de Circulaire bodemsanering 2013 al afdoende geregeld zijn. Het College van B&W vindt het belangrijk dat er meer informatie komt met betrekking tot het voorkomen van en de risico's van PFAS in de bodem en dat de beleidsregel blijft aansluiten bij de beschikbare kennis en landelijke regelgeving.

Uitgangspunten beleidsregel

Het beoordelingskader voor historische verontreiniging vormt de inhoudelijke kern van de beleidsregel. De belangrijkste uitgangspunten die hieraan ten grondslag liggen zijn:

- De kans op onderschatting van milieuhygiënische risico's moet klein zijn. Gezien het ontbreken van een compleet landelijk beleidskader en de bijzondere stoffeïenschappen van PFAS, inhoudende dat het relatief mobiele persistente stoffen zijn die zich kunnen ophopen in voedselketens, is ervoor gekozen voorzichtigheid te betrachten t.o.v. gangbare beoordelingen voor landelijk genormeerde stoffen. Dit uit zich vooral in het meenemen van doorvergiftiging in de voedselketen bij het bepalen van het niveau van ernstig.
- Het uitgangspunt van een kleine kans op onderschatting van milieuhygiënische risico's zou kunnen leiden tot onnodige en kostbare ingrepen. Daarom is het nodig dat er ruimte is voor maatwerk bij het onderbouwen en beoordelen van overschrijdingen van aangegeven waarden. Per situatie dienen de daadwerkelijke risico's en spoedeisendheid, en in geval van een noodzakelijke ingreep het te bereiken saneringsdoel in een saneringsplan of plan van aanpak onderbouwd te worden en door het bevoegd gezag beoordeeld te worden.

Bij de beoordeling van PFAS-verontreinigingen wordt de normering uit de beleidsregel gebruikt. Voor alle PFAS-verontreinigingen geldt dat het resultaat na sanering geschikt moet zijn voor een veilig gebruik van de locatie voor mens en milieu. Dit dient per locatie bepaald te worden, waarbij locatiespecifieke omstandigheden betrokken kunnen worden.

De beleidsregel richt zich primair op gevallen van bodemverontreiniging die zijn te relateren aan lokale bronnen, maar wordt ook toegepast voor de beoordeling van diffuse PFAS-verontreiniging, hoger dan de vastgestelde achtergrondwaarden. In alle gevallen dient een op de situatie toegesneden risicobeoordeling te worden uitgevoerd als de saneringscriteria (in grond en grondwater) worden overschreden. Hierbij kunnen bij diffuse verontreinigingen andere factoren relevant zijn dan bij lokale verontreinigingen. Ook kunnen bij eventueel aangetroffen risico's andere oplossingen dan standaard bodemsaneringsmaatregelen wenselijk zijn. Zo dient bijvoorbeeld in het kustgebied rekening gehouden te worden met het feit dat aangetroffen hogere gehalten aan PFAS in grond en grondwater zijn gerelateerd aan het fenomeen seaspray.

Beleidsregel opgesteld in samenwerking met Omgevingsdienst

De beleidsregel is opgesteld in samenspraak met de Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied, die als vertegenwoordiger van de uitvoeringstaak Wbb en Bbk namens de gemeente regelmatig wordt geconfronteerd met de PFAS-problematiek.

PFAS en de specifieke stoffen PFOS en PFOA

De afkorting PFAS staat voor poly- en perfluoralkylstoffen. Dit zijn door de mens gemaakte stoffen die van nature niet in het milieu voorkomen. Er zijn duizenden verschillende PFAS-verbindingen. PFOS (perfluor-octaansulfonaat) en PFOA (perfluor-octaanzuur) zijn de bekendste verbindingen en worden breed verspreid in het milieu aangetroffen, niet alleen in Noord-Holland, maar overal ter wereld. In het geval van PFOS bestaat die functionele groep uit een sulfonaat-groep. Zelfs onder extreme condities, zoals hoge temperatuur en de aanwezigheid van agressieve stoffen, zoals basen, zuren en oxiderende stoffen blijven de verbindingen zeer stabiel. PFOS en PFOA zijn persistent. Deze stoffen breken niet af in water of bodem, ook niet onder invloed van licht of door bacteriën, alleen bij verbranding onder extreem hoge temperatuur. De sulfonaatgroep in PFOS zorgt er verder voor dat de stof beter oplosbaar is in water dan fluorverbindingen met hetzelfde aantal koolstofatomen zonder deze groep.

PFOS en PFOA zijn zogenaamde zeer zorgwekkende stoffen (ZZS). Sommige andere PFAS zijn potentieel ZZS. Het overheidsbeleid is erop gericht om deze stoffen zoveel mogelijk uit de leefomgeving te weren. De aanwezigheid van ZZS dient zowel aan de "voorkant" (preventie) als aan de "achterkant" (beheer) aangepakt te worden. Beheer is van toepassing op reeds in het milieu aanwezige PFAS en op de risico's die dit met zich mee brengt. Voorliggende beleidsregel geeft op het vlak van bodemsanering invulling aan dit beheer.

Hoewel het verspreidings- en hechtingsgedrag in de bodem moeilijk goed te voorspellen is, kan gesteld worden dat de mobiliteit, zeker in vergelijking met andere persistente stoffen, aanzienlijk is. PFOS en PFOA komen vaak gecombineerd in het milieu voor. De eigenschappen van PFAS hebben geleid tot vele gebruikstoepassingen, bijvoorbeeld in blusschuim en water- of vuilafstotende coating, maar ook in vele andere industriële processen. PFAS hebben ook invloed op de processen van afvalwaterzuivering en afvalverbranding. Doordat PFAS tientallen jaren veel en in grote hoeveelheden zijn gebruikt en niet afgebroken worden, worden zij wereldwijd overal in het milieu aangetroffen en is er sprake van een diffuse achtergrondbelasting.

Normering in relatie tot bodemverontreiniging

Sommige stoffen kunnen leiden tot bodemverontreiniging. Voor veel van die stoffen zijn normen vastgesteld, de zogenaamde Achtergrond-, Streef- en Interventiewaarden. Die waarden worden vastgesteld door het Rijk en zijn terug te vinden in de Circulaire bodemsanering per 1 juli 2013. Aan de hand van deze normen wordt landelijk vastgesteld of er sprake is van een geval van ernstige bodemverontreiniging, en ook of er sprake is van een verplichting om de bodemverontreiniging binnen een bepaalde termijn te saneren. Voor PFAS zijn deze normen niet vastgesteld.

Het Rijk heeft de intentie om op termijn normen op te nemen in de regelgeving. Eerst dient echter meer onderzoek naar het voorkomen, het gedrag en de effecten van deze stoffen bekend te worden. Tot die tijd wordt gewerkt met INEV's. Hoe de INEV's tot stand zijn gekomen wordt hieronder toegelicht. Het Rijksinstituut voor volksgezondheid en milieu (RIVM) heeft op verzoek van Gedeputeerde Staten van de provincie Noord-Holland milieukwaliteitswaarden voor PFOS afgeleid (RIVM briefrapport 2016-0001. A.M. Wintersen et al.). Daarbij heeft het RIVM dezelfde methoden gehanteerd als wanneer zij voor het Rijk waarden voor stoffen afleidt. Hetzelfde geldt voor de milieukwaliteitswaarden voor PFOA, die het RIVM in opdracht van de gemeente Dordrecht heeft afgeleid (RIVM Briefrapport 2018-060. J.P.A. Lijzen et al.).

In april 2019 heeft het RIVM risicogrenzen voor PFOS, PFOA en GenX ten behoeve van een Tijdelijk handelingskader (THK) voor het toepassen van grond en baggerspecie op of in de landbodem afgeleid, (RIVM kenmerk067/2019 DMG/BL/AW). De grenzen voor bodemgebruik industrie bevinden zich op het niveau van ernstige verontreiniging en vormen een actualisatie van de waarden voor ernstige verontreiniging uit de RIVM-rapporten uit 2016 en 2018 voor grond.

In 2021 heeft het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu nieuwe risicogrenzen afgeleid ten behoeve van de onderbouwing van Interventiewaarden voor de drie PFAS: PFOS, PFOA en GenX (Wintersen & Otte, 2021). De aanleiding voor de herberekening van deze risicogrenzen is de publicatie van een nieuwe gezondheidskundige grenswaarde (GGW) voor PFAS door de Europese Autoriteit voor Voedselveiligheid (EFSA; European Food Safety Authority) (EFSA CONTAM panel, 2020). De GGW geeft aan wat de veilige inname is van één of meer stoffen. De nieuwe GGW geldt voor een mengsel van vier PFAS en is lager dan de GGW die eerder zijn toegepast voor de afleiding van humane risicogrenzen in bodem en grondwater. De wijziging van de GGW zorgt er daardoor voor dat de humane risicogrenzen voor bodem en grondwater verlaagd worden. Hiermee zijn de risicogrenzen uit 2019 niet meer relevant ten aanzien van risicogrenzen voor ernstige verontreiniging voor grond.

In 2022 heeft het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) een Impact Assessment uitgevoerd naar de effecten in geval de nieuwe risicogrenswaarden worden gebruikt voor de afleiding van nieuwe interventiewaarden. Hieruit blijkt dat interventiewaarden op het niveau van de risicogrenzen voor PFOS, PFOA en GenX nergens worden overschreden als gevolg van de diffuse aanwezigheid van PFAS in

bodem. De risicogrenswaarden kunnen worden gebruikt als INEV's (Indicatief Niveau Ernstige Verontreiniging). Voor grondwater blijkt dat de interventiewaarden op het niveau van de risicogrenzen op basis van consumptie van grondwater in het freatisch grondwater wel op veel plaatsen wordt overschreden als gevolg van de diffuse aanwezigheid van PFAS. Gesteld wordt dat bestaande en nieuwe gebiedsindelingen in relatie tot winning van grondwater als drinkwater mogelijk bruikbaar zijn om gebiedsspecifieke niveaus van Interventiewaarden vast te stellen. Binnen het Zaanse grondgebied zijn geen gebieden voor winning van grondwater, zodat dit aspect verder buiten beschouwing blijft.

Het RIVM adviseert (o.a.) om voor toetsingen aan PFAS zoveel als mogelijk rekening te houden met het volledige mengsel van stoffen (RIVM, DMG 2022-0014). In haar Kamerbrief van 2 mei 2022 (IENW/BSK-2022/49580) geeft het Ministerie van I&W aan dat de nieuwe risicogrenswaarden zullen worden gebruikt om interventiewaarden voor grond en grondwater vast te stellen en dat bevoegd gezagen de nieuw afgeleide INEV's tot die tijd kunnen gebruiken, ter vervanging van de INEV's als aangekondigd in de Kamerbrief van maart 2020.

Met de beleidsregel PFAS Zaanstad 2023 conformeert het college van burgemeester en wethouders zich aan de meest recent vastgestelde INEV's voor het vaststellen of sprake is van een geval van ernstige bodemverontreiniging. Daarbij wordt rekening gehouden met mengseltoxiciteit (som-norm is geactualiseerd). Ten behoeve van uniform beleid wordt voor het vaststellen of sprake is van bodemverontreiniging uitgegaan van de landelijke achtergrondwaarden voor PFAS in bodem.

Bij het opstellen van de beleidsregel heeft het college van burgemeester en wethouders de Richtlijn voor het omgaan met niet genormeerde stoffen (Bijlage 6 bij de Circulaire bodemsanering per 1 juli 2013) in acht genomen.

Onderscheid historische en nieuwe verontreinigingen

De Wbb maakt onderscheid tussen zogenaamde historische en nieuwe bodemverontreinigingen. Bodemverontreinigingen die zijn ontstaan voor 1 januari 1987, worden als historische bodemverontreinigingen beschouwd. Verontreinigingen die zijn ontstaan na 31 december 1986 gelden als nieuwe bodemverontreinigingen. In de beleidsregel is voor PFOS en PFOA het juridisch onderscheid tussen nieuwe en historische verontreinigingen aangehouden.

Voor sommige bodemverontreinigingen geldt dat deze gedeeltelijk voor en gedeeltelijk na 1 januari 1987 zijn ontstaan. In de beleidsregel is geregeld hoe om wordt gegaan met bodemverontreinigingen die gedeeltelijk voor en gedeeltelijk na 1 januari 1987 zijn ontstaan. Hierbij wordt uitgegaan van de periode waarin de meeste verontreiniging is ontstaan.

Voor nieuwe verontreinigingen geldt de zorgplicht van artikel 13 Wbb. De zorgplicht houdt in dat de verontreiniging geheel opgeruimd of gesaneerd moet worden voor zover dit redelijkerwijs mogelijk is. Degene die op of in de bodem handelingen verricht als bedoeld in de artikelen 6 tot en met 11 van de Wbb en daarbij kennis neemt van een verontreiniging of aantasting van de bodem die door die handelingen wordt veroorzaakt, maakt zo spoedig mogelijk melding van de verontreiniging of de aantasting bij het bevoegd gezag en moet daarbij ook aangegeven welke maatregelen in de zin van artikel 13 Wbb getroffen gaan worden (artikel 27 Wbb). Het bevoegd gezag beoordeelt welke maatregelen redelijkerwijs kunnen worden geëist. In de beoordeling van wat redelijkerwijs mogelijk is, zit beoordelingsvrijheid voor het bevoegd gezag. Het bevoegd gezag kan bij die beoordeling rekening houden met milieuhygiënische aspecten ("wat zijn de risico's van de aangetroffen verontreiniging?"), technisch inhoudelijke aspecten ("zijn er technieken beschikbaar om de verontreiniging te saneren?") en financiële aspecten ("staan de kosten nog in verhouding tot milieuhygiënische baten?"). De Handreiking 'redelijkerwijs' en 'het natuurlijk moment' bij de zorgplicht bodem (definitieve versie 25 november 2021) van Rijkswaterstaat-leefomgeving (Bodemplus) kan helpen bij deze afweging.

Bij de beoordeling hoever de sanering van een nieuw geval van bodemverontreiniging (zorgplichtgeval) moet reiken, wordt rekening gehouden met de professionaliteit van partijen en in hoeverre ze op de hoogte hadden kunnen zijn van het ontstaan van de verontreiniging. De belangrijkste stoffen, PFOS en PFOA, zijn pas in 2010 en 2020 verboden en de effecten, waaronder de diffuse verspreidingseffecten, waren tot dan toe niet of nauwelijks in beeld in de samenleving als geheel. De overige PFAS zijn nog niet verboden en de diffuse verspreiding hiervan is nog onbekend. Spoedige en volledige verwijdering kan in bepaalde gevallen daarom redelijkerwijs niet worden geëist. Bij professionele partijen zal volledige verwijdering eerder geëist kunnen worden.

Voor historische verontreinigingen zijn de artikelen 28, 29, 37, 38 en 39 Wbb relevant. Het college van burgemeester en wethouders beoordeelt in de rol van bevoegd gezag Wbb (daartoe aangewezen in artikel 88, eerste lid, Wbb), meestal naar aanleiding van een melding artikel 28 Wbb, of er sprake is van een geval van ernstige verontreiniging (artikel 29 Wbb). Het Rijk heeft voor veel stoffen normen, de zogenaamde interventiewaarden bodemsanering, vastgesteld op basis waarvan de ernst van een verontreiniging bepaald kan worden. Indien er sprake is van een geval van ernstige bodemverontreiniging

dient ook bepaald te worden of er met spoed gesaneerd dient te worden (artikel 37 Wbb). Het Rijk heeft voor veel stoffen een instrumentarium vastgesteld om te kunnen bepalen of er sprake is van spoed.

Indien vastgesteld wordt dat er met spoed gesaneerd moet worden, of er worden handelingen uitgevoerd ten gevolge waarvan verontreinigde bodem wordt verminderd en/of verplaatst, dient een saneringsplan ter instemming aan het bevoegd gezag te worden voorgelegd (artikel 39 Wbb, en bij een deelsaneringsplan artikel 40 Wbb). Het saneringsdoel is vastgelegd in artikel 38 Wbb en wordt concreet uitgewerkt in het saneringsplan. Voor bepaalde stoffen en situaties kan worden volstaan met een melding op grond van het Besluit uniforme saneringen. Voor niet genormeerde stoffen, zoals PFAS, is het niet mogelijk om van een BUS-melding gebruik te maken en wordt gewerkt met een saneringsplan.

Toepassingsmogelijkheden grond en bagger

De Wet bodembescherming bevat regels over bodemsanering. Binnen een saneringsplan kan onder voorwaarden worden geschoven met bij de sanering vrijgekomen grond, aangeduid als herschikken. Indien met het herschikken binnen de saneringslocatie wordt gebleven, valt dit onder het saneringsplan in het kader van de Wet bodembescherming en beoordeelt het bevoegd gezag Wet bodembescherming via het plan of voldaan wordt aan de normering. Voor herschikken geldt dat het nooit mag leiden tot een milieuhygiënische verslechtering (van de locatie) en/of geen risico's voor het gebruik en door het herschikken geen nieuw geval van bodemverontreiniging mag ontstaan. Evenmin mag het herschikken leiden tot gehalten in het grondwater waarbij ernstige risico's op kunnen treden.

Indien er geen sprake is van saneren aan de hand van een saneringsplan is herschikken niet aan de orde. Het verplaatsen of toepassen van verontreinigde grond geldt in dat geval als toepassing onder het Besluit bodemkwaliteit.

Omgevingswet

Bij de vaststelling van deze beleidsregel wordt vooruitgekeken naar de inwerkingtreding van de Omgevingswet. De Wet bodembescherming zal dan worden ingetrokken, maar blijft van toepassing op de situaties die onder overgangsrecht vallen. Ook deze beleidsregel zal per datum inwerkingtreding Omgevingswet worden ingetrokken, maar blijft relevant voor de situaties die onder het overgangsrecht vallen.

Het college van burgemeester en wethouders behoudt de bevoegdheden voortvloeiend uit de artikelen 13, 27 en 95 Wet bodembescherming ten aanzien van bodemverontreinigingen die zijn veroorzaakt in de periode van 1 januari 1987 tot het moment van inwerkingtreding van de Omgevingswet. De in deze beleidsregel gebruikte begripsbepaling voor 'nieuwe bodemverontreiniging' is daarop aangepast. Al volgt uit de intrekking van de beleidsregel op datum inwerkingtreding Omgevingswet en het van toepassing blijven van het oude recht op overgangsrechtssituaties al dat de beleidsregel geldt voor nieuwe gevallen van verontreiniging die zijn veroorzaakt na 1986 en voor inwerkingtreding van de Omgevingswet. Het overgangsrecht voor nieuwe gevallen van bodemverontreiniging is geregeld in artikel 3.2a van de Aanvullingswet bodem.

Voor historische bodemverontreinigingen geldt ook in een beperkt aantal situaties overgangsrecht. Zie hiervoor de artikelen 3.1 en 3.2 van de Aanvullingswet bodem. In die gevallen waarbij er vóór inwerkingtreding van de Omgevingswet al een besluit is genomen op grond van artikel 29 in samenhang met artikel 37, eerste lid, Wet bodembescherming of als er op grond van artikel 39 of 40 Wet bodembescherming een saneringsplan is ingediend (enkel voor het gedeelte waarop het saneringsplan betrekking heeft), blijft het oude recht van toepassing, en daarmee ook deze beleidsregel.

Het college van burgemeester en wethouders heeft met ingang van de inwerkingtreding van de Omgevingswet echter niet meer de bevoegdheid om een besluit te nemen op grond van artikel 29 juncto artikel 37, eerste lid, Wet bodembescherming. Dat brengt met zich mee dat bepaalde onderdelen van de beleidsregel niet meer toepasbaar zullen zijn voor historische bodemverontreinigingen die buiten het overgangsrecht vallen. Denk daarbij bijvoorbeeld aan de concrete normen in artikel 7 van deze beleidsregel, welke bij een historische bodemverontreiniging vooral een rol spelen bij de totstandkoming van een besluit in de zin van artikel 29 in samenhang met artikel 37, eerste lid, Wet bodembescherming of de totstandkoming van een saneringsplan in de zin van artikel 39 of 40 Wet bodembescherming. Eventueel kan een na inwerkingtreding van de Omgevingswet ontdekte, historische verontreiniging, onder de regeling van de toevalsvondst (hoofdstuk 19 Omgevingswet) vallen. Hierop ziet dit beleidskader niet. In het Beleidskader bodem onder de Omgevingswet, dat tegelijk met de Omgevingswet in werking zal treden, zal op de situatie onder de Omgevingswet worden ingegaan. Ook worden zo nodig regels in het omgevingsplan van de gemeente Zaanstad opgenomen voor de situatie onder de Omgevingswet.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Hoofdstuk I - ALGEMEEN

Artikel 1 Begrippen

In dit artikel worden definities gegeven voor de in de Beleidsregel gebruikte termen.

Hierbij geldt:

- Met PFOS wordt zowel lineair als vertakt PFOS bedoeld. In deze beleidsregel genoemde waarden hebben betrekking op de som van lineair en vertakt PFOS;
- Ook voor PFOA geldt dat genoemde waarden betrekking hebben op de som van lineair en vertakt PFOA;
- Ook het uitvoeren van een deelsanering valt onder het begrip saneren. Een sanering kan ook in fasen uitgevoerd worden.

Onder o: Als het gehalte van organische stof minder dan 10% bedraagt wordt geen bodemtypecorrectie uitgevoerd. Als het gehalte organisch stof ligt tussen 10-30% dient wel een bodemtypecorrectie uitgevoerd te worden. Als het gehalte organisch stof boven de 30% is aangetoond wordt het gehalte organisch stof van 30% gebruikt bij de bodemtypecorrectie. Dit is overeenkomstig de systematiek zoals die op dit moment al voor het toetsen van PAK geldt.

Een aantal begrippen is overgenomen uit de Wet bodembescherming voor een betere leesbaarheid van deze beleidsregel.

Hoofdstuk II – WET BODEMBESCHERMING

Artikel 2 Reikwijdte

Eerste lid

In dit artikel wordt het toepassingsbereik van de beleidsregel beschreven. Het college van burgemeester en wethouders is namelijk binnen de gemeentegrenzen alleen het bevoegd gezag voor de landbodem in het kader van de Wet bodembescherming (artikel 88, eerste lid, Wbb). Hoogheemraadschappen van Hollands Noorderkwartier en Rijkswaterstaat zijn bevoegd gezag voor (handelingen in verontreinigde) waterbodems (Waterwet). Artikel 95 van de Wet bodembescherming kent, waar het nieuwe verontreinigingen betreft, aan meerdere bestuursorganen bevoegdheden toe, waaronder het college van burgemeester en wethouders.

Tweede lid

In de beleidsregel wordt aangegeven dat de beleidsregel geldt voor de stofgroep PFAS. In de beleidsregel wordt primair aandacht besteed aan de stoffen PFOS en PFOA, omdat die het meeste voorkomen in de Zaanse bodem. Ook andere verbindingen uit deze stofgroep kunnen worden aangetroffen in de bodem. In artikel 7, achtste lid, van de beleidsregel is opgenomen dat de normen en handelwijze zoals die voor PFOS gelden, voor alle overige stoffen uit deze stofgroep gelden. In de toelichting op het derde tot en met het vijfde lid wordt nader ingegaan op de begrippen nieuwe en historische bodemverontreiniging.

Derde, vierde en vijfde lid

In het derde, vierde en vijfde lid van dit artikel wordt omschreven wanneer een bodemverontreiniging als nieuwe of historische verontreiniging moet worden gezien. Kort samengevat komt het erop neer dat als een bodemverontreiniging voor meer dan de helft is ontstaan na 31 december 1986 er sprake is van een nieuwe verontreiniging. Als aannemelijk is dat meer dan de helft voor 1 januari 1987 is ontstaan wordt de verontreiniging als historisch beschouwd.

Het gaat daarbij om het moment van de gebeurtenis of het moment waarop de handelingen zijn verricht waardoor het grootste deel van de verontreiniging is ontstaan.

Indien onduidelijk is of een verontreiniging als historisch of nieuw moet worden aangeduid, geldt dat uit het bodemonderzoek inclusief vooronderzoek moet blijken wat het meest aannemelijk is.

Artikel 3 Onderzoek

Als een initiatiefnemer van plan is handelingen uit te gaan voeren op of in de bodem dient op basis van vooronderzoek nagegaan te worden of er sprake is van een reële verdenking dat PFAS in de bodem wordt aangetroffen in gehalten die hoger zijn dan diffuus voorkomende achtergrondwaarden, zoals opgenomen in artikel 7, derde lid, van deze beleidsregel, en die risico's voor de mens of het milieu kunnen opleveren. Indien er sprake is van een reële verdenking, dient bodemonderzoek te worden uitgevoerd op het voorkomen van PFOS en PFOA verontreiniging. De reden hiervoor is, dat uit het onderzoek naar achtergrondwaarden is gebleken, dat deze stoffen op de meeste plaatsen worden aangetroffen, terwijl andere PFAS op weinig plaatsen en bovendien in lagere gehalten en in combinatie met PFOS en PFOA worden aangetroffen. Indien er op grond van het vooronderzoek verdenkingen zijn op het

voorkomen van andere PFAS, dient ook hierop onderzocht te worden. In de praktijk is het handig om meteen het 'standaardpakket PFAS' te analyseren.

Het bodemonderzoek wordt uitgevoerd volgens de betreffende NEN-norm (is voor verkennend bodemonderzoek NEN 5740). Bemonstering vindt plaats volgens handreiking PFAS bemonsteren (25 juni 2020) en analyse volgens de methoden welke zijn aangegeven in de RIVM rapportage met kenmerk 067/2019 DMG/BL/AW of recentere versies die worden gepubliceerd op de sites van bodemplus en het RIVM.

Bij het uitvoeren van een vooronderzoek kan in ieder geval gesteld worden dat op de volgende locaties sprake kan zijn van een reële verdenking dat PFAS wordt aangetroffen:

- Brandweer(oefen)locaties;
- Locaties van grote (chemische) branden;
- Vliegvelden;
- Militaire (oefen)locaties;
- BRZO-bedrijven;
- Verwerkende industrie zoals Galvanische bedrijven, productie en verwerking teflon en andere gefluoreerde polymeren, textielindustrie, halfgeleiderindustrie, foto-industrie, papier en verpakingsindustrie, lak- en verfindustrie, fabricage van cosmetica en reinigingsmiddelen;
- Bedrijven die werken met blusschuim;
- (voormalige) stortplaatsen;
- AWZI's (slibvelden);
- Locaties nabij industrie waar PFAS gebruikt wordt in productieprocessen;
- Locaties waarop in het verleden met PFAS verontreinigde grond of bagger is toegepast.

Voor PFOS en PFOA is een regionale bodemkwaliteitskaart opgesteld. Indien uit het vooronderzoek blijkt dat er op de locatie of in de nabije omgeving geen activiteiten zijn geweest die leiden tot een reële verdenking, dan mag ervan worden uitgegaan dat de bodem de kwaliteit heeft zoals op de achtergrondwaardenkaart (ontvangende bodem) en de ontgravingskaart (kwaliteit bij ontgraven) is aangegeven en hoeft er dus geen bodemonderzoek te worden uitgevoerd.

Artikel 4 Melding artikel 27 Wet bodembescherming (nieuw geval)

Eerste lid

In het eerste lid is verduidelijkt wanneer sprake is van een nieuwe verontreiniging met PFAS. De achtergrondwaarden vormen de ondergrens.

Tweede lid

Soms is sprake van hogere achtergrondwaarden. Als deze met een goede onderbouwing worden aangetoond, gelden deze waarden als ondergrens voor de nieuwe verontreiniging.

Artikel 5 Ongedaan maken nieuwe bodemverontreiniging met PFAS

Eerste en tweede lid

Het uitgangspunt in de Wbb voor nieuwe verontreinigingen is volledige verwijdering. Dit uitgangspunt geldt ook voor nieuwe bodemverontreiniging met PFAS. De maatregelen die getroffen moeten worden om de verontreiniging zoveel mogelijk ongedaan te maken moeten worden beschreven in een plan van aanpak. Dit plan van aanpak wordt bij het bevoegd gezag ingediend. Het bevoegd gezag kan, als dat nodig is, aanwijzingen geven over de te treffen maatregelen. Dergelijke aanwijzingen zijn een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht en de aanwijzingen dienen te worden opgevolgd.

Derde lid

In het kader van de zorg- en herstelplicht van artikel 13 Wet bodembescherming is het uitgangspunt dat de verontreiniging volledig wordt verwijderd. In het nieuwe artikel 5, derde lid, is bepaald dat indien de veroorzaker (of een ander op wie de zorgplicht rust) de verontreiniging in afwijking van dit uitgangspunt niet volledig ongedaan maakt, dit moet worden onderbouwd in het plan van aanpak. De Handreiking 'redelijkerwijs' en 'het natuurlijk moment' bij de zorgplicht bodem d.d. 25 november 2021 biedt hierbij aanknopingspunten. Enkele uitgangspunten van de Handreiking:

- Het doel van herstelmaatregelen in het kader van de zorgplicht is het terugbrengen van de situatie voorafgaand aan het ontstaan van de nadelige gevolgen. Indien er geen nul- situatie onderzoek beschikbaar is moet een gezamenlijk vast te stellen 'logische' situatie worden gerealiseerd.
- Indien onmiddellijk en volledig herstel niet mogelijk of niet duurzaam is moet de veroorzaker in overleg met het bevoegd gezag invulling geven aan de begrippen 'redelijkerwijs', "voor zover mogelijk" en "op een geschikt moment".
- Herstelmaatregelen in het kader van de zorgplicht zijn niet primair gericht op het mogelijk maken van functies maar op het herstel van de situatie voordat de verontreiniging werd veroorzaakt.

Vierde lid

Soms is een veroorzaker of een ander die gehouden kan worden om aan de zorg- en herstelplicht van artikel 13 Wet bodembescherming te voldoen, door de overheid niet te achterhalen of aan te spreken. Aan derden, zoals een eigenaar die geen betrokkenheid had bij de veroorzaking van de verontreiniging, wordt het in het nieuwe vierde lid van artikel 5 toegestaan om te saneren conform de regeling voor historische verontreinigingen.

Artikel 6 Melding artikel 28 Wet bodembescherming

In dit artikel wordt aangegeven wanneer sprake is van verontreiniging met PFAS (ondergrens) in het kader van de meldingsplicht van artikel 28 van de Wet bij het saneren dan wel handelingen verrichten ten gevolge waarvan de verontreiniging van de bodem wordt verminderd of verplaatst. Het gaat hierbij om een bodemverontreiniging met PFAS met hogere gehalten dan de achtergrondwaarden genoemd in artikel 7, derde lid, van de beleidsregel.

Artikel 7 Beoordelingskader en sanering historische verontreiniging met PFAS

Alle gehalten in grond in deze beleidsregel gelden voor het grondgewicht aan droge stof.

Eerste lid

Gemeten gehalten aan PFAS moeten bij een organisch stofgehalte van 10% of meer in de bodem voor toetsing aan de in de beleidsregel opgenomen grenswaarden gecorrigeerd worden met behulp van de bodemtypecorrectie.

Als het gehalte organisch stof boven de 30% is aangetoond dient het gehalte organisch stof van 30% gebruikt te worden bij de bodemtypecorrectie. De toegepaste bodemtypecorrectie is gelijk aan de correctie die is opgenomen in het Handlingskader PFAS van 13 december 2021.

In dit lid wordt tevens benoemd dat als de gehalten van PFAS in de grond lager zijn dan 0,1 µg/kg en/of in grondwater lager dan 0,01 µg/l, er geen sprake is van een relevante aantoonbaarheid van PFAS.

Tweede lid

In dit tweede lid wordt duidelijk gemaakt welke bevoegdheden van het college van B&W beleidsmatig nader worden ingevuld in dit artikel. Als sprake is van een geval van bodemverontreiniging, zijn namelijk de artikelen 29, 37, 38 en (bij een geval van ernstige bodemverontreiniging) 39 relevant. In artikel 88, eerste lid, van de Wet bodembescherming, is het college van B&W als bevoegd gezag voor de Wet bodembescherming aangewezen. De in artikel 7 opgenomen normen voor PFAS gelden in aanvulling op de Circulaire bodemsanering.

Derde lid

In dit lid wordt bepaald dat als de gehalten van PFOS of PFOA in de grond lager zijn dan of gelijk aan respectievelijk 1,4 µg/kg en 1,9 µg/kg, en in grondwater lager dan of gelijk aan 0,01 µg/l, er geen sprake is van een bodemverontreiniging. Dit betekent dat de Wet bodembescherming hierop niet van toepassing is. De gehalten waaronder geen sprake is van een verontreiniging (achtergrondwaarden) zijn gelijk gesteld met de landelijke achtergrondwaarden die zijn opgenomen in het Handlingskader.

De waarde van 1,4 µg/kg voor PFOS en 1,9 µg/kg voor PFOA is gebaseerd op het 95-percentiel van aangetroffen achtergrondwaarden in Nederland in de bovenste 20 centimeter van de landbodem (Achtergrondwaarden perfluoralkylstoffen (PFAS) in de Nederlandse landbodem, RIVM-briefrapport 2020-0100 A. Wintersen et al.). Er is gekozen voor de 95-percentiel, omdat dit uitgangspunt in het verleden ook gehanteerd is bij het bepalen van landelijke achtergrondwaarden (zogenaamde AW2000 waarden) voor een groot aantal stoffen. Met deze keuze wordt bereikt dat in de gebieden waar alleen een diffuse achtergrondbelasting heeft plaatsgevonden, de grond als schoon beschouwd kan worden.

Bij AW2000 is uitgegaan van de bovenste 10 cm. Hier is gekozen voor de bovenste 20 centimeter. De overweging hierbij is dat de bovenste 10 centimeter lastiger reproduceerbaar is te bemonsteren dan een iets dikkere laag, met name in situaties waarbij er sprake is van vegetatie of een relatief dikke strooisellaag. Met het oog op het beeld van afnemende concentraties PFAS in de diepte, kan verwacht worden dat de keuze om het traject van 20 centimeter te bemonsteren tot licht lagere achtergrondwaarden heeft geleid, dan wanneer de bovenste 10 centimeter waren bemonsterd.

De waarde van 0,01 µg/l PFOS in grondwater wordt door het RIVM genoemd als achtergrondconcentratie (Lijzen et al 2011). Voor PFOA noemt het RIVM geen achtergrondconcentratie of rapportagegrens. Fenelab (de brancheorganisatie voor laboratoria) stelt dat de rapportagegrens van 0,01 µg/l voor zowel PFOS als PFOA haalbaar is. Daarom wordt de waarde van 0,01 µg/l voor zowel PFOS als PFOA aangehouden.

Vierde lid

De gehalten in dit lid zijn aangepast aan de nieuwe INEV's voor grond en grondwater. Als sprake is van gehalten aan PFOS in de grond boven 1,4 µg/kg tot en met 59 µg/kg of concentraties in het grondwater

boven 0,01 µg/l tot en met 2,7 µg/l, wordt de locatie als verontreinigd beschouwd, maar is er geen bodemsanering noodzakelijk. Voor PFOA geldt dit bij gehalten in grond boven 1,9 µg/kg tot en met 60 µg/kg of bij concentraties in het grondwater boven 0,01 µg/l tot en met 8,6 µg/l. In dat geval is naar het oordeel van het college van burgemeester en wethouders geen sprake van een ernstige verontreiniging. Voor hergebruik van grond gelden de regels van het Besluit bodemkwaliteit in combinatie met het Handelingskader.

Vijfde lid

De gehalten in dit lid zijn aangepast aan de nieuwe INEV's voor grond en grondwater. PFOS en PFOA zijn persistente stoffen waarbij doorvergiftiging in de voedselketen een belangrijk risico vormt. Derhalve is ervoor gekozen het niveau waarboven sprake is van ernstige verontreiniging in grond gelijk te stellen aan de meest kritische van de niveaus voor ernstig risico ecosystemen, ernstig ecologisch risico doorvergiftiging en maximaal toelaatbaar risico humaan. Voor zowel PFOS als PFOA is het maximaal toelaatbaar risico humaan het meest kritisch. De waarden van respectievelijk 59 µg/kg en 60 µg/kg zijn hierop gebaseerd.

Deze waarden zijn overgenomen uit een RIVM rapportage uit 2021 (Wintersen en Otte, 2021). Voor grondwater zijn de concentraties gebaseerd op de geaggregeerde waarden voor grondwater exclusief consumptie (RIVM, DMG-2022-0014).

De gehalten voor ernstige verontreiniging in bodem hebben betrekking op een gemiddeld gehalte in respectievelijk 25 m³ grond en 100 m³ grondwater (conform de systematiek van de Circulaire bodemsanering).

Bij overschrijding van de gehalten voor ernstige verontreiniging dient een risicobeoordeling uitgevoerd te worden. Dit is maatwerk. Hierbij kunnen, niet limitatief, dezelfde aspecten betrokken worden als bij het bepalen van het saneringsdoel. Zie hiervoor de toelichting bij artikel 7, zevende lid, van de beleidsregel. Zonder risicobeoordeling geldt de aanname dat spoedige sanering noodzakelijk is.

Zesde lid

In de impact-assessment door het RIVM (2022) wordt geadviseerd om bij toetsing aan PFAS rekening te houden met het mengsel van PFAS. Indien de som van de gemeten gehalten aan PFAS de norm als opgenomen in dit lid overschrijdt, is een risicobeoordeling nodig om te beoordelen of sprake is van onacceptabele risico's voor mens, plant of dier en daarmee een saneringsnoodzaak. Hierbij kan bijvoorbeeld rekening worden gehouden met de Relative Potency Factors voor zover bekend voor de betreffende PFAS's. Zonder risicobeoordeling geldt de aanname dat spoedige sanering noodzakelijk is. In dit lid is de norm voor de beoordeling van een combinatie-verontreiniging die al in de vorige beleidsregel was opgenomen, aangescherpt naar 60 µg/kg d.s.. Gelet op de nieuwe inzichten van het RIVM en de daaruit voortvloeiende nieuwe INEV's wordt de voormalige norm (4 maal de waarde voor ernstige verontreiniging van PFOS) te ruim geacht. De som-norm van 60 µg/kg ds is beleidsmatig vastgesteld, gebaseerd op een pragmatische werkwijze om aandacht te besteden aan mengseltoxiciteit. Het RIVM voert nog onderzoek uit naar mengseltoxiciteit.

Zevende lid

De saneerder dient schriftelijk in een saneringsplan als bedoeld in artikel 39 Wet bodembescherming te onderbouwen hoe de sanering wordt uitgevoerd en welke saneringsdoelstelling behaald wordt. Het Besluit Uniforme saneringen (BUS) is niet van toepassing op niet genormeerde stoffen. Voor het treffen van maatregelen kan dan ook geen gebruik worden gemaakt van het BUS.

Het bevoegd gezag dient in te stemmen met het saneringsplan. In het saneringsplan dient het saneringsdoel omschreven te worden (artikel 38 Wbb). Dit is maatwerk. Bij het bepalen van een saneringsdoel kunnen de volgende aspecten betrokken worden:

- Bij de in het vierde lid genoemde gehalten in de bodem is naar de huidige inzichten en methodieken van het RIVM in het algemeen sprake van een voldoende veilige situatie. Dit betekent dat een strengere doel vaak niet nodig is. Hierbij gelden echter de volgende aandachtspunten:
 - Voor PFOA kan bij een lager gehalte in grond dan in het vierde lid genoemd, sprake zijn van risico's in geval van de gebruiksfunctie wonen met moestuin;
 - PFOS en PFOA zijn relatief mobiel en kunnen via het grondwater in het oppervlaktewaterstelsel terecht komen en daar risico's veroorzaken;
 - Er moet rekening worden gehouden met mengseltoxiciteit als benoemd in het zesde lid.
- Indien het saneringsdoel minder vergaand is dan de in het vijfde en zesde lid genoemde gehalten dient duidelijk gemotiveerd te worden waarom van deze gehalten wordt afgeweken en deze niet als saneringsdoelstelling haalbaar zijn, dan wel dat het niet noodzakelijk is daarvan in het saneringsplan uit te gaan. Hierbij dient gekeken te worden naar de daadwerkelijke blootstelling van mensen en ecosystemen die kan plaatsvinden. Hierbij kan betrokken worden:

- De waarden in het vijfde lid van 59 voor PFOS en 60 voor PFOA zijn gebaseerd op een onaanvaardbaar humaan risico bij het bodemgebruik wonen met tuin. Bij andere gebruiksvormen kan de blootstelling verschillen en zal in het algemeen pas bij hogere gehalten sprake zijn van een humaan risico. Uitzondering hierop vormen het gebruik "Moestuin" en "Direct gebruik grondwater als drinkwater";
- Voor het bepalen van de blootstelling kan ook rekening gehouden worden met de aanwezigheid van verharding of andere isolerende voorzieningen.
- Als aangetoond wordt dat in een aaneengesloten gebied, waarin de te onderzoeken of te saneren locatie is gelegen, sprake is van een homogeen verhoogde achtergrondwaarde aan PFOS, PFOA of een andere PFAS hoeft het saneringsdoel niet strenger te zijn dan het in dat gebied aanwezige achtergrondwaarde. Of er sprake is van een verhoogde achtergrondwaarde is ter beoordeling aan het bevoegd gezag.
- Bij de uitwerking van een saneringsvariant wordt rekening gehouden met de gehalten die in het kader van hergebruik (toepassen) van grond of baggerspecie gelden volgens het Handelingskader.

Genoemde aspecten zijn indicatief en niet limitatief. Het hangt van de situatie af welke aspecten relevant zijn. Het verdient aanbeveling zoveel mogelijk aan te sluiten bij de informatie uit de RIVM-rapporten.

Achtste lid

Voor andere PFAS-stoffen dan PFOS, PFOA of GenX zijn voornamelijk geen risicogrenswaarden door het RIVM bepaald en bestaan ook geen landelijke normen of beleidsregels. Het is denkbaar dat er locaties zijn, waar andere PFAS-stoffen geanalyseerd en gerapporteerd worden, bijvoorbeeld naar aanleiding van informatie over het gebruik van die stoffen op die locaties en/of door (bio)chemische omzetting. Het college van burgemeester en wethouders wil voorkomen, dat er geen enkel andere houvast dan de zorgplicht bestaat indien andere PFAS-stoffen in de bodem worden aangetroffen. Derhalve wordt gesteld dat indien een andere PFAS-stof wordt aangetroffen, hiervoor de regels gelden zoals geformuleerd voor PFOS. Hiermee wordt dezelfde aanpak gehanteerd als in het Handelingskader.

Aangezien PFOS beschouwd mag worden als een zeer kritische, dat wil zeggen toxische stof, binnen de PFAS-groep, kan dit beleid als zeer voorzichtig beschouwd worden. Gezien het gebrek aan informatie over andere PFAS-stoffen acht het college van burgemeester en wethouders deze voorzichtigheid wenselijk. Indien aanvullende informatie over de risico's van andere PFAS-stoffen beschikbaar komt of blijkt, zal deze opgenomen moeten worden in het saneringsplan en/of de onderzoeken zodat de informatie betrokken kan worden bij de beoordeling van een verontreiniging met dergelijke stoffen.

Artikel 8 Herschikken binnen saneringslocatie

Herschikken van een verontreiniging waarop de zorg- en herstelplicht van artikel 13 Wet bodembescherming van toepassing is, past niet bij het uitgangspunt van volledige verwijdering. Daarom is de mogelijkheid van herschikken bij een zorgplichtsituatie niet in deze beleidsregel opgenomen.

Eerste lid

In het eerste lid, zijn de gehalten aangepast aan de nieuwe INEV's.

Tweede lid

Het tweede lid van artikel 8 van de beleidsregel uit 2020 is komen te vervallen. Hierin stond dat soms ook in andere, specifiek benoemde, situaties, herschikken kan worden toegestaan, mits hiermee schriftelijk is ingestemd door het college van burgemeester en wethouders. Het is bij nader inzien niet nodig dit te regelen. Het is mogelijk om van beleidsregels af te wijken, indien hiervoor goede redenen bestaan. Een initiatiefnemer zal in een dergelijk geval in overleg treden met het bevoegd gezag en de afwijking in een saneringsplan moeten onderbouwen. Het saneringsplan behoeft de instemming van het bevoegd gezag. Bovendien voorziet het nieuwe tweede lid al in een overkoepelende eis bij afwijkende situaties van herschikken, die voorheen in het derde lid was opgenomen. Deze overkoepelende eis aan herschikken is voldoende om richting te geven aan de beoordeling van afwijkende situaties van herschikken ten opzichte van het eerste lid.

In het nieuwe tweede lid wordt bepaald dat herschikken van grond, in afwijking van het eerste lid, niet mag leiden tot een milieuhygiënische verslechtering of een risico bij het gebruik van de bodem. De eis van schriftelijke instemming is niet gecontinueerd, want die volgt al uit artikel 39 van de Wet bodembescherming. In het saneringsplan wordt het herschikken beschreven en van een onderbouwing voorzien. Het saneringsplan behoeft de instemming van het bevoegd gezag.

Artikel 9 Tijdelijk uitplaatsen

Met dit artikel worden randvoorwaarden gegeven voor het tijdelijk uitplaatsen van grond die al dan niet ernstig met PFAS is verontreinigd. Bij tijdelijk uitplaatsen gaat het vaak om maatschappelijk noodzakelijke activiteiten, die niets met de verontreiniging of het ontstaan daarvan te maken hebben.

Hierbij kan gedacht worden aan de uitvoering van civieltechnische werkzaamheden zoals voor de aanleg, het onderhoud of de verwijdering van ondergrondse infrastructuur, waaronder wordt begrepen het aanleggen en/of verleggen van kabels, leidingen, rioleringen, duikers, funderingen en vergelijkbare activiteiten binnen een historisch of nieuw geval met bodemverontreiniging met PFAS.

In alle gevallen geldt nog steeds de zorgplicht. Indien door de handelingen wijzigingen in de verontreinigingssituatie (kunnen) ontstaan welke risico's voor mens, milieu of verspreiding tot gevolg (kunnen) hebben of tot een nieuw geval van bodemverontreiniging leiden is gebruik conform het artikel niet zonder meer toegestaan. Dit is ter beoordeling van het bevoegd gezag.

Eerste lid, onder a, b en c

Het gaat om situaties waarbij grond wordt uitgenomen en later weer (vrijwel) volledig wordt teruggebracht in het profiel van ontgraving. Soms kan niet alle grond worden teruggeplaatst, bijvoorbeeld omdat er een grotere kabel, leiding of buis is aangebracht dan voorheen (bijvoorbeeld een rioolbuis) waardoor er grond overblijft. In dat geval moet de overtollige grond worden afgevoerd naar een erkend verwerker. Eventueel is hergebruik van de grond mogelijk, indien hierbij aan het Handelingskader wordt voldaan.

Leeflagen en afdekkingen (isolatielagen) die zijn aangebracht bij een bodemsanering moeten in stand gehouden worden, omdat zij blootstelling aan onderliggende bodemverontreiniging voorkomen. Het gaat hierbij om een reeds aanwezige leeflaag of andere duurzame afdekking (isolatielaag) waarvoor in de meeste gevallen een beschikking op grond van de Wet bodembescherming is afgegeven, en die weer moet worden hersteld na het doorgraven of opbreken daarvan. Doorgaans zijn bepalingen ter bescherming van leeflagen en afdekkingen (isolatielagen) opgenomen in een nazorgplan of een nazorgparagraaf in een evaluatieverslag van de toenmalige bodemsanering. Bij oudere saneringen staat dit in het saneringsplan en / of in een brief van het college van B&W. Vermenging van met PFAS verontreinigde grond en een beschermende leeflaag moet voorkomen worden. Daarom is in onderdeel c benadrukt dat er geen PFAS-houdende grond in de leeflaag mag worden aangebracht.

Tweede lid

Voor de graafwerkzaamheden in een verontreiniging met PFAS, wordt een melding gedaan op grond van artikel 28 Wet bodembescherming (zie artikel 6 van deze beleidsregel). Voor zover sprake is van een geval van ernstige bodemverontreiniging wordt tevens een eenvoudig saneringsplan ingediend, en volstaat na afloop van de werkzaamheden een beknopt evaluatieverslag.

Derde lid

Het is onwenselijk dat grondhopen te lang blijven liggen. Dit kan leiden tot verspreiding van de verontreiniging, en tot het aantrekken van dumpingen van grond. Daarom is de duur van het tijdelijk uitplaatsen aan een termijn gebonden.

Vierde lid

In het nieuwe vierde lid worden grenzen gesteld aan de gehalten PFAS die de grond mag bevatten bij het terugplaatsen na tijdelijk uitnemen. Grond met gehalten boven de nieuwe INEV's (artikel 7, vijfde lid) en de norm voor mengseltoxiciteit (artikel 7, zesde lid) mag niet worden teruggeplaatst.

Hoofdstuk III – SLOTBEPALINGEN

Artikel 10 Overgangsrecht in verband met de Omgevingswet

In verband met overgangsrecht blijft de beleidsregel relevant voor nieuwe bodemverontreinigingen die zijn veroorzaakt voor inwerkingtreding van de Omgevingswet. Voor historische bodemverontreinigingen geldt dat slechts ten dele.

Artikel 11 Inwerkingtreding

De beleidsregel treedt niet in werking voordat deze is bekendgemaakt.

Artikel 12 Intrekking

De gehele beleidsregel PFAS uit 2020 wordt ingetrokken. Los van de beleidsregel behouden de ACN-kaart (achtergrondwaardenkaart) en de ontgravingskaart hun werking als grondslag voor een milieuhygiënische verklaring voor hergebruik van grond of baggerspecie. De toepassingskaart komt te vervallen, omdat - door voortaan aansluiting te zoeken bij het landelijke Handelingskader voor hergebruik van grond of baggerspecie - de toepassingskaart uit 2020 niet meer strookt met de nu voorliggende beleidsregel. Toepassingsvoorschriften volgen voortaan uit het Handelingskader: er wordt een dubbele toets gedaan met betrekking tot de kwaliteit van de ontvangende bodem (indeling in kwaliteitsklassen op basis van genormeerde stoffen) en de bodemkwaliteit die bij de bodemfunctie hoort, waarbij de strengste kwaliteitseis geldt. Als sprake is van gebiedsspecifieke toepassingsvoorschriften (voor genormeerde stoffen), beschreven in de nota bodembeheer, dan zijn deze van toepassing.