

Besluit van Gedeputeerde Staten van Noord-Holland van 11 juli 2017 met kenmerk 966922/968949 tot vaststelling van de Beleidsregel PFOS en PFOA Noord-Holland.

Gedeputeerde Staten van Noord-Holland;
gelet op de artikelen 13, 27, 28, 29, 37 en 38 van de Wet bodembescherming;
gelet op het Besluit bodemkwaliteit;
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;
Overwegende
dat Gedeputeerde Staten van Noord-Holland bevoegd gezag zijn in het kader van de Wet bodembescherming;
dat gemeenten veelal bevoegd gezag zijn voor toepassingen op landbodem onder het Besluit bodemkwaliteit;
dat de uitvoering van de bevoegd gezag taken in het kader van de Wet bodembescherming door Gedeputeerde Staten van Noord-Holland is neergelegd bij de Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied, Omgevingsdienst IJmond, Omgevingsdienst Flevoland & Gooi en Vechtstreek en de Regionale Uitvoeringsdienst Noord-Holland Noord;
dat PFOS en PFOA, in het kader van de Wet bodembescherming en aanverwante regelgeving, niet-genormeerde stoffen zijn;
dat PFOS en PFOA veelvoorkomende toepassingen kennen die tot bodemverontreiniging kunnen hebben geleid dan wel kunnen leiden;
dat PFOS en PFOA zogenaamd persistente stoffen zijn, die niet afbreken in bodem en/of water en die op kunnen hopen in voedselketens
dat het Rijk geen normen of beleid heeft opgesteld voor PFOS en PFOA als stoffen die bodemverontreiniging kunnen veroorzaken;
dat op bodemverontreinigingen ontstaan na 31 december 1986 de zorgplicht van artikel 13 Wet bodembescherming van toepassing is;
dat de Wet bodembescherming een saneringsregeling kent voor verontreinigingen die zijn ontstaan vóór 1 januari 1987;
dat op toepassingen van grond en baggerspecie het Besluit bodemkwaliteit van toepassing is;
dat de toepassing van de Wet bodembescherming en het Besluit bodemkwaliteit complex is vanwege het ontbreken van normen en beleid voor PFOS en PFOA;
dat door het ontbreken van normen en beleid voor PFOS en PFOA er een kans is op een onjuiste inschatting van milieuhygiënische risico's van in de bodem of waterbodem aanwezige PFOS en/of PFOA, hetgeen tot een overschatting of onderschatting van de aanpak van een PFOS-en/of PFOA-verontreiniging kan leiden met risico's voor mens, dier en plant;
dat door het ontbreken van normen en beleid voor PFOS en PFOA geen eenduidigheid bestaat in het omgaan met PFOS- en/of PFOA-verontreinigingen, hetgeen tot vertraging en beperking van maatschappelijk gewenste ontwikkelingen kan leiden;
dat Gedeputeerde Staten van Noord-Holland het vanwege deze overwegingen van belang vinden en wenselijk achten dat er op een milieuhygiënisch verantwoorde en eenduidige wijze met PFOS- en PFOA-verontreinigingen wordt omgegaan;
dat het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) op verzoek van Gedeputeerde Staten van Noord-Holland milieukwaliteitswaarden voor PFOS heeft afgeleid waarbij het RIVM zoveel mogelijk dezelfde methoden heeft gehanteerd die het RIVM hanteert bij het bepalen van waarden ten behoeve van door het Rijk vast te stellen normen voor stoffen;
dat het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) in opdracht van de gemeente Dordrecht milieukwaliteitswaarden voor PFOA heeft afgeleid waarbij het RIVM zoveel mogelijk dezelfde methoden heeft gehanteerd die het RIVM hanteert bij het bepalen van waarden ten behoeve van door het Rijk vast te stellen normen voor stoffen;
dat de rapporten van het RIVM uit 2016 over de milieukwaliteitswaarden voor PFOS en uit 2017 over de milieukwaliteitswaarden voor PFOA het uitgangspunt vormen voor deze beleidsregel;
dat in het kader van de zorgplicht van artikel 13 Wet bodembescherming het uitgangspunt geldt dat verontreinigingen of aantastingen van de bodem geheel ongedaan worden gemaakt, voor zover dat redelijkerwijs kan worden gevergd;
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 Gedeputeerde Staten van Noord-Holland het van belang achten om, met inachtneming van de bovenstaande overwegingen, beleidsregels vast te leggen omtrent de wijze waarop met een door PFOS, dan wel PFOA veroorzaakte bodemverontreiniging moet worden omgegaan.

Besluiten vast te stellen:

Beleidsregel PFOS en PFOA Noord-Holland

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 beperken en zoveel mogelijk ongedaan maken van verontreiniging en de directe gevolgen daarvan of van dreigende verontreiniging van de bodem;
- k. toepassing: toepassen van grond en/of baggerspecie als bedoeld in het Besluit;
- l. nieuwe bodemverontreiniging: bodemverontreiniging die is ontstaan na 31 december 1986;
- m. historische bodemverontreiniging: bodemverontreiniging die is ontstaan vóór 1 januari 1987;
- n. zorgplicht: 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 en/of lutumgehalte zoals beschreven in de Circulaire en bijlage G onderdeel III van de Regeling bodemkwaliteit

Artikel 2 Reikwijdte

1. Deze beleidsregel is van toepassing op alle locaties binnen het grondgebied van de provincie Noord-Holland waar zich een nieuwe bodemverontreiniging dan wel een historische bodemverontreiniging met PFOS en/of PFOA, dan wel een andere stof behorend tot PFAS, bevindt en met betrekking tot welke Gedeputeerde Staten van Noord-Holland bevoegd gezag in de zin van de Wet zijn.
2. Deze beleidsregel heeft betrekking op nieuwe bodemverontreiniging dan wel historische bodemverontreiniging met PFOS en/of PFOA, maar ook op nieuwe bodemverontreiniging dan wel historische bodemverontreiniging met een andere stof behorend tot PFAS. Onder de aanduiding PFOS en/of PFOA wordt ook verstaan: een andere stof behorend tot PFAS.
3. Een bodemverontreiniging met PFOS en/of PFOA die gedeeltelijk kwalificeert als nieuwe bodemverontreiniging en gedeeltelijk als historische bodemverontreiniging en waarvan het aannemelijk is dat die bodemverontreiniging met PFOS en/of PFOA voor meer dan 50% is ontstaan na 31 december 1986, geldt in het geheel als nieuwe bodemverontreiniging en wordt getoetst in het kader van de zorgplicht en hetgeen in deze beleidsregel is bepaald.
4. Een bodemverontreiniging met PFOS en/of PFOA die gedeeltelijk kwalificeert als nieuwe bodemverontreiniging en gedeeltelijk als historische bodemverontreiniging en waarvan het aannemelijk is dat die bodemverontreiniging met PFOS en/of PFOA 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 is bepaald.
5. Indien en voor zover een bodemverontreiniging met PFOS en/of PFOA gedeeltelijk kwalificeert als nieuwe bodemverontreiniging en gedeeltelijk als historische bodemverontreiniging, dient uit een bodemonderzoek te volgen of het aannemelijk is dat de bodemverontreiniging met PFOS en/of PFOA 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 en/of degene die op grond van artikel 43 dan wel artikel 55ab van de Wet verplicht is tot het doen van onderzoek dient, indien er een reële verdenking bestaat dat PFOS en/of PFOA in de bodem kan worden aangetroffen, bodemonderzoek naar PFOS- en/of PFOA-verontreiniging overeenkomstig bestaande protocollen voor genormeerde stoffen te (laten) doen.

2. Van een reële verdenking is in ieder geval sprake indien op een locatie PFOS- en/of PFOA houdend blusschuim is gebruikt of gewerkt is met PFOS en/of PFOA, dan wel het aannemelijk is dat de locatie door verspreiding van PFOS en/of PFOA belast is.

UITGANGSPUNTEN NIEUWE BODEMVERONTREINIGING MET PFOS EN/OF PFOA

Artikel 4 Melding

Indien uit een bodemonderzoek zoals bedoeld in artikel 3 blijkt dat er een nieuwe bodemverontreiniging met PFOS en/of PFOA in de bodem aanwezig is, dient dit te worden gemeld bij Gedeputeerde Staten van Noord-Holland door degene die voornemens is de bodem te saneren dan wel handelingen te verrichten ten gevolge waarvan de verontreiniging wordt verminderd en/of verplaatst en/of degene die op grond van artikel 43 dan wel artikel 55ab van de Wet verplicht is tot het doen van onderzoek.

Artikel 5 Ongedaan maken nieuwe bodemverontreiniging met PFOS en/of PFOA

Voor degene op wie de zorgplicht van toepassing is geldt, in aanvulling op hetgeen is bepaald in de artikelen 13 en 27 van de Wet, het volgende:

- a. Een nieuwe bodemverontreiniging met PFOS en/of PFOA dient volledig ongedaan te worden gemaakt, indien dat redelijkerwijs mogelijk is.
- b. Maatregelen om een nieuwe bodemverontreiniging met PFOS ongedaan te maken moeten worden beschreven in een plan van aanpak.
- c. Het plan van aanpak zoals bedoeld in lid 2 van dit artikel moet, voordat wordt aangevangen met de maatregelen om de nieuwe bodemverontreiniging met PFOS en/of PFOA ongedaan te maken, worden ingediend bij Gedeputeerde Staten van Noord-Holland. Gedeputeerde Staten van Noord-Holland kunnen met betrekking tot de in het plan van aanpak beschreven maatregelen aanwijzingen geven in de zin van artikel 27 lid 2 Wbb.
- d. Indien degene op wie de zorgplicht rust van oordeel is dat volledige ongedaanmaking van een nieuwe bodemverontreiniging met PFOS en/of PFOA redelijkerwijs niet verlangd kan worden, dient in het plan van aanpak te worden onderbouwd waarom volledige ongedaanmaking om milieuhygiënische redenen niet noodzakelijk is dan wel in technisch opzicht redelijkerwijs niet mogelijk is en om financiële redenen niet redelijk is. Het beoordelingskader voor historische verontreinigingen zoals beschreven in artikel 7 dient bij deze onderbouwing als uitgangspunt genomen te worden.

UITGANGSPUNTEN HISTORISCHE BODEMVERONTREINIGING MET PFOS EN/OF PFOA

Artikel 6 Melding

Indien uit een bodemonderzoek zoals bedoeld in artikel 3 blijkt dat er een historische bodemverontreiniging met PFOS en/of PFOA in de bodem aanwezig is, dient 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, dit te melden aan Gedeputeerde Staten van Noord-Holland op grond van artikel 28 van de Wet.

Artikel 7 Beoordelingskader en sanering historische bodemverontreiniging met PFOS en/of PFOA

1. Indien de op een locatie aangetroffen gehalten van PFOS of PFOA in de grond lager zijn dan 0,1 µg/kg en/of in grondwater lager dan 0,01 µg/l, wordt de locatie als niet verontreinigd beschouwd.
2. Op gemeten gehalten van PFOS of PFOA is de bodemtypecorrectie voor organische stoffen van toepassing tenzij deze toepassing leidt tot een gehalten lager dan 0,1 µg/kg.
3. Indien de gehalten van PFOS in de grond tussen 0,1 µg/kg en 8 µg/kg liggen en/of de gehalten in het grondwater tussen 0,01 µg/l en 4,7 µg/l liggen, en indien de gehalten van PFOA in de grond tussen 0,1 µg/kg en 674 µg/kg liggen en/of de gehalten in het grondwater tussen 0,01 µg/l en 0,39 µg/l liggen, wordt de locatie als verontreinigd beschouwd, maar is er geen bodemsanering noodzakelijk.
4. Bij gehalten van PFOS in de grond hoger dan 8 µg/kg en/of gehalten in grondwater hoger dan 4,7 µg/l, en/of bij gehalten van PFOA in de grond hoger dan 674 µg/kg en/of gehalten in grondwater hoger dan 0,39 µg/l wordt de bodem als ernstig verontreinigd beschouwd waarbij aangenomen wordt dat de

verontreiniging tevens leidt tot zodanige risico's voor mens, plant of dier dat spoedige sanering noodzakelijk is.

5. Degene die voornemens is de bodem te saneren dient schriftelijk in een saneringsplan als bedoeld in artikel 39 van de Wet te onderbouwen hoe de sanering van de historische bodemverontreiniging met PFOS en/of PFOA wordt uitgevoerd en welke saneringsdoelstelling er behaald wordt. Indien de saneringsdoelstelling PFOS hoger is dan 8 µg/kg in grond of 4,7 µg/l in grondwater en/of de saneringsdoelstelling PFOA hoger is dan 674 µg/kg in grond of 0,39 µg/l in grondwater dient dit duidelijk gemotiveerd te worden en alleen indien Gedeputeerde Staten van Noord-Holland instemmen met deze afwijkende saneringsdoelstelling kan deze doelstelling als uitgangspunt worden gekozen voor de sanering.

6. Stoffen behorend tot PFAS dienen individueel per stof beoordeeld te worden. Voor gehalten van andere stoffen behorend tot PFAS gelden de normen en handelwijze in deze beleidsregel zoals die voor PFOS gelden.

HERSCHIKKEN BINNEN SANERINGSLOCATIE OF LOCATIE MET ONGEDAANMAKINGSVERPLICHTING

Artikel 8 Herschikken binnen saneringslocatie of locatie met ongedaanmakingsverplichting

1. Herschikken van met PFOS en/of PFOA verontreinigde grond binnen een saneringslocatie of een locatie waarvoor een ongedaanmakingsverplichting als bedoeld in artikel 5 van deze Beleidsregel geldt, is toegestaan indien de gehalten van PFOS in de grond lager zijn dan 100 µg/kg en gehalten van PFOA in grond lager zijn dan 674 µg/kg.

2. In afwijking van het gestelde in lid 1 kan herschikken van met PFOS verontreinigde grond bij het gehalten hoger dan 100 µg/kg toegestaan worden, indien aangetoond wordt dat hierbij, in geval van een evenwicht tussen gehalten in grond en grondwater, geen overschrijding van een gehalte in grondwater van 4,7 µg/l optreedt en Gedeputeerde Staten van Noord-Holland hiermee hebben ingestemd.

3. Herschikken van verontreinigde grond binnen een saneringslocatie of een locatie waarvoor een ongedaanmakingsverplichting als bedoeld in artikel 5 van deze Beleidsregel geldt, is alleen toegestaan indien maatregelen worden getroffen waardoor het herschikken niet leidt tot een milieuhygiënische verslechtering van de locatie en Gedeputeerde Staten van Noord-Holland met vorenbedoelde maatregelen hebben ingestemd.

TIJDELIJK UITPLAATSEN IN HET KADER VAN DE UITVOERING VAN ANDERE WERKZAAMHEDEN DAN HET ONGEDAAN MAKEN OF SANEREN VAN EEN VERONTREINIGING MET PFOS EN/OF PFOA

Artikel 9 Tijdelijk uitplaatsen

1. Het tijdelijk uitplaatsen van met PFOS en/of PFOA verontreinigde grond, waarbij de met PFOS en/of PFOA verontreinigde grond na ontgraving weer wordt teruggebracht in het profiel van de ontgraving, is mogelijk indien wordt voldaan aan de volgende voorwaarden:

- alle grond wordt na ontgraving teruggebracht in het profiel van de ontgraving; en
- op de saneringslocatie is geen isolatielaag aanwezig als saneringsvariant waarop in het kader van de Wet al eerder beschikt is (in de vorm van een leeflaag of andere duurzame afdeklaag), die na afloop van de tijdelijke uitplaatsing moet worden hersteld; en
- de bodem is tot ontgravingdiepte verontreinigd en de kwaliteit van de terug te plaatsen grond verschilt niet met die van de aansluitende bodem.

2. Het tijdelijk uitplaatsen moet voorafgaand aan het uitvoeren van de werkzaamheden, afhankelijk van de omstandigheden, overeenkomstig artikel 4 of 6 van deze beleidsregel worden gemeld aan GS.

3. Het tijdelijk uitplaatsen is toegestaan voor de maximum duur van zes maanden.

SLOTBEPALINGEN

Artikel 10 Bevoegdheden juridisch instrumentarium

Deze beleidsregel is een aanvulling op het bepaalde in de Wet en laat de bevoegdheden op grond van de Wet in stand.

Artikel 11 Evaluatie

De beleidsregels worden maximaal drie jaar na inwerkingtreding geëvalueerd.

Artikel 12 Bekendmaking, inwerkingtreding en geldigheid

Deze beleidsregels worden bekend gemaakt door plaatsing in het Provinciaal Blad en treden in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het Provinciaal Blad waarin het besluit wordt geplaatst.

Artikel 13 Citeertitel

Dit besluit wordt aangehaald als Beleidsregel PFOS en PFOA Noord-Holland.

Haarlem, 11 juli 2017.

Gedeputeerde Staten van Noord-Holland,

J.W. Remkes, voorzitter.
R.M. Bergkamp, provinciesecretaris.

Uitgegeven op 12 juli 2017.
Namens Gedeputeerde Staten van Noord-Holland,
R.M. Bergkamp, provinciesecretaris

TOELICHTING op Beleidsregel PFOS en PFOA Noord-Holland **ALGEMEEN**

Gedeputeerde Staten van Noord-Holland zijn bevoegd gezag in het kader van de Wet bodembescherming (Wbb). De uitvoering van deze taak is belegd bij de Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied, Omgevingsdienst IJmond, Omgevingsdienst Flevoland & Gooi en Vechtstreek en de Regionale Uitvoeringsdienst Noord-Holland Noord.

PFOS (perfluor-octaansulfonaat) en PFOA (perfluor-octaanzuur)

PFOS en PFOA behoren tot de groep poly- en perfluor alkyl-verbindingen (PFAS), organische verbindingen die bestaan uit een gefluoreerde alkylketen met daaraan een zogenaamde terminale functionele groep. 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. Hoewel het verspreidings- en hechtingsgedrag van PFOS en PFOA 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 PFOS en PFOA hebben geleid tot specifieke gebruikstoepassingen van PFOS en PFOA, vooral bijvoorbeeld in blusschuim of vuilafstotende coating. PFOS en PFOA zijn milieuvreemde stoffen die, vanwege de diverse toepassingen, op steeds meer plaatsen in de bodem worden aangetroffen.

Verbod gebruik PFOS en PFOA

Het Verdrag van Stockholm¹ regelt het gebruik van Persistente Organische verontreinigende stoffen (POP's). In 2009 is PFOS in het Verdrag van Stockholm opgenomen en in 2010 is het opgenomen in de Europese POP-verordening 850/2004. In deze POP-verordening is een verbod opgenomen voor het gebruik van PFOS in onder andere blusschuim.

De Europese Unie heeft een voorstel ingediend om PFOA wereldwijd te verbieden via het Verdrag van Stockholm. Per juli 2017 heeft de Europese Unie zelfs middels de verordening 2017/1000 PFOA onder voorwaarden verboden per 2020. Het gebruik van het product moet daarmee worden uit gefaseerd. Op basis van het voornemen van de Europese Unie was de productie en het gebruik van PFOA in Nederland reeds beëindigd.

Normering in relatie tot bodemverontreiniging

Sommige stoffen kunnen leiden tot bodemverontreiniging. Voor veel van die stoffen zijn normen vastgesteld, de zogenaamde streef- en interventiewaarden. Die waarden worden vastgesteld door het Rijk (ministerie Infrastructuur & Milieu) en zijn terug te vinden in de Circulaire bodemsanering per 1 juli 2013. Aan de hand van deze normen wordt vastgesteld of er sprake is van een ernstige bodemverontreiniging, en ook of er sprake is van een verplichting om de bodemverontreiniging te saneren.

Het Rijk heeft voor PFOS en PFOA vooralsnog geen normen vastgesteld. Ook voor andere verbindingen uit de PFAS-stofgroep zijn geen landelijke normen beschikbaar.

Stortverbod

Er geldt een algemeen stortverbod voor grond. Grond kan alleen worden gestort met een niet reinigbaarheidsverklaring van het Rijk (Rijkswaterstaat Leefomgeving Bodem+). Sinds najaar 2016 worden er echter geen niet reinigbaarheidsverklaringen meer door het Rijk afgegeven voor grond met PFOS. Dergelijke verklaringen mogen namelijk niet worden afgegeven indien er binnen 5 jaar zicht is op een verwerkingsmethode. Het Rijk verwacht dat dit geval is. Aangezien PFOS en PFOA verwante stoffen zijn die bovendien vaak in combinatie voorkomen, mag verwacht worden dat ook voor PFOA geen niet reinigbaarheidsverklaring meer zal worden afgegeven.

Doel beleidsregels

Het gebrek aan normering en het stortverbod voor PFOS maken de uitvoering van de taken op het gebied van de Wbb in het geval van PFOS- en PFOA- verontreinigingen voor de bevoegde gezagen zeer lastig. Door het ontbreken van normen is niet altijd duidelijk wat de omvang van de sanerings- of ongedaanmakingsverplichting is voor degene die met een bodemverontreiniging met PFOS en/of PFOA wordt geconfronteerd. Is deze gehouden de PFOS- en/of PFOA verontreiniging geheel te saneren of kan met minder genoeg worden genomen?

Het gebrek aan normering is vooral heel lastig voor uitvoerders van projecten, eigenaren en/of gebruikers van locaties waar een bodemverontreiniging met PFOS en/of PFOA wordt aangetroffen. Het stortverbod

maakt het voor deze partijen nog ingewikkelder. Er ontstaat een risico op stagnatie van projecten in de markt.

Daarnaast is er door het gebrek aan normen kans op een onjuiste inschatting van de milieuhygiënische risico's. Dit kan leiden tot een overschatting maar ook tot een onderschatting van de aanpak van een PFOS- en/of PFOA-verontreiniging, met risico's voor mens, dier en plant als gevolg.

Gedeputeerde Staten van Noord-Holland vinden dit onwenselijke ontwikkelingen en vinden het van belang dat er op een eenduidige en milieuhygiënisch verantwoorde manier wordt omgegaan met PFOS- en PFOA-verontreinigingen. Gedeputeerde Staten van Noord-Holland hebben daarom onderhavige beleidsregel opgesteld. Dit is gedaan in samenspraak met onder meer de Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied, die als één van de vertegenwoordigers van de uitvoeringstaak Wbb namens Gedeputeerde Staten al regelmatig wordt geconfronteerd met de PFOS-en PFOA-problematiek.

Met de beleidsregel willen Gedeputeerde Staten van Noord-Holland duidelijkheid geven over wat met betrekking tot bodemsanering van partijen die geconfronteerd worden met een PFOS- en/of PFOA-verontreiniging verwacht wordt en hoe met PFOS- en/of PFOA-verontreiniging moet worden omgegaan. De beleidsregel geeft ook een voorlopig kader indien andere stoffen uit de PFAS-stoffengroep worden aangetroffen.

Gedeputeerde Staten vinden het belangrijk dat er meer informatie komt met betrekking tot het voorkomen van en de risico's van PFOS- en/of PFOA verontreiniging en dat de beleidsregel blijft aansluiten bij de beschikbare kennis. Daarom is opgenomen dat de beleidsregel in ieder geval na enkele jaren geëvalueerd zal worden en in geval van nieuwe, landelijke ontwikkelingen op kortere termijn.

Ontwikkeling normering

Het Rijksinstituut voor volksgezondheid en milieu (RIVM) heeft op verzoek van Gedeputeerde Staten van 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. De door het RIVM opgestelde milieukwaliteitswaarden vormen het uitgangspunt voor deze beleidsregel.

Hetzelfde geldt voor de milieukwaliteitswaarden voor PFOA, die het RIVM in opdracht van de gemeente Dordrecht heeft afgeleid (RIVM Briefrapport 2017-0092. J.P.A. Lijzen et al.).

Bij het opstellen van de beleidsregel hebben Gedeputeerde Staten van Noord-Holland 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 beschouwd als historische bodemverontreinigingen. Verontreinigingen die zijn ontstaan vanaf 1 januari 1987 gelden als nieuwe bodemverontreinigingen.

Voor sommige bodemverontreinigingen geldt dat deze gedeeltelijk voor en gedeeltelijk na 1 januari 1987 zijn ontstaan. In artikel 2 van de beleidsregel is een regeling opgenomen hoe om wordt gegaan met bodemverontreinigingen die gedeeltelijk voor en gedeeltelijk na 1 januari 1987 zijn ontstaan. Voor een toelichting daarop wordt verwezen naar de toelichting bij artikel 2.

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 Wet 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). Gedeputeerde Staten van Noord-Holland dienen in de rol van bevoegd gezag te beoordelen 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?").

Voor historische verontreinigingen geldt het beoordelingskader van artikel 28, 29, 37 en 39 Wbb. Gedeputeerde Staten van Noord-Holland dienen in de rol van bevoegd gezag Wbb te beoordelen of er sprake is van een geval van ernstige verontreiniging (artikel 29 Wbb). Zoals hiervoor al is aangegeven heeft het Rijk 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 methode vastgesteld waarmee bepaald kan worden of er sprake is van spoed.

Indien vastgesteld wordt dat er met spoed gesaneerd moet worden en 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).

In de beleidsregel is voor PFOS en PFOA het juridisch onderscheid tussen nieuwe- en historische verontreinigingen aangehouden. Met betrekking tot de beoordeling wordt echter hetzelfde kader gehanteerd.

Uitgangspunten Beoordelingskader PFOS en PFOA

Het beoordelingskader 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 gebrek aan een landelijk beleidskader en de bijzondere stoffeïenschappen van PFOS en PFOA als relatief mobiele persistente stoffen die zich kunnen ophopen in voedselketens, is ervoor gekozen voorzichtigheid te betrachten ten opzichte van 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 ernstige verontreiniging.
- 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 zodat het bevoegd gezag dit kan beoordelen.
- Het beoordelingskader voor oude en nieuwe verontreinigingen is inhoudelijk gelijkgesteld. Het is meestal niet duidelijk of sprake is van een nieuwe dan wel een historische PFOS- en/of PFOA-verontreiniging. Ook is het in de praktijk zonder enig beoordelingskader vaak lastig te bepalen wat redelijk is met betrekking tot het al dan niet geheel verwijderen van nieuwe verontreinigingen. Omdat de provincie het wenselijk acht dat locaties met PFOS- en/of PFOA-verontreinigingen op een eenduidige wijze beoordeeld worden en het uitgangspunt een milieuhygiënisch verantwoorde situatie moet zijn, heeft de provincie ervoor gekozen voor historische verontreinigingen en voor de invulling van het begrip redelijkerwijs in relatie tot de beoordeling en aanpak van nieuwe verontreinigingen hetzelfde beoordelingskader te hanteren.

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

Herschikken

De Wbb heeft alleen betrekking op bodemsanering. Binnen een saneringsplan of plan van aanpak kan onder voorwaarden worden geschoven met bij de sanering vrijgekomen grond, aangeduid als herschikken. Indien met het herschikken binnen de saneringslocatie of de locatie waarvoor een ongedaanmakingsverplichting geldt, wordt gebleven, valt dit onder het saneringsplan of plan van aanpak in het kader van de Wbb en beoordeelt het bevoegd gezag Wbb via het plan of voldaan wordt aan de normering. Voor herschikken met PFOS-en/of PFOA houdende grond hanteren Gedeputeerde Staten de normen die in artikel 8 zijn opgenomen. Waarbij in het algemeen geldt dat het herschikken naar het oordeel van Gedeputeerde Staten nooit mag leiden tot een milieuhygiënische verslechtering (van de locatie) en door het herschikken geen nieuw geval van bodemverontreiniging mag ontstaan.

Gedeputeerde Staten hebben hierbij ook als uitgangspunt gehanteerd, dat herschikken van grond met gehalten boven het niveau waarbij sprake is van ernstige verontreiniging, alleen is toegestaan indien het herschikken niet leidt tot gehalten in het grondwater waarbij ernstige risico's op kunnen treden.

Besluit bodemkwaliteit

Indien er geen sprake is van saneren aan de hand van een saneringsplan of plan van aanpak is herschikken niet aan de orde. Het verplaatsen of toepassen van verontreinigde grond valt in dat geval mogelijk als toepassing onder het Besluit bodemkwaliteit (Bbk) waarvoor burgemeester en wethouders van de gemeente veelal bevoegd gezag zijn. In die situatie dient in geval van toepassingen van grond voldaan te worden aan het gemeentelijk beleid voor toepassingen.

Saneren, herschikken en toepassen liggen in elkaars verlengde. Om die reden geldt voor genormeerde stoffen veelal dat de normen voor toepassen, herschikken en saneren zoveel mogelijk gelijk zijn of op elkaar aansluiten. Ook voor PFOS en PFOA verdient het aanbeveling dat de normering voor deze handelingen zoveel mogelijk hetzelfde is of op elkaar aansluit. Een gemeente kan bij het beoordelen van toepassingen met PFOS- en/of PFOA verontreinigde grond aansluiten bij de normering in deze beleidsregel. Een gemeente dient echter wel zelfstandig beleid te ontwikkelen voor toepassingen, Gedeputeerde Staten zijn daartoe niet bevoegd.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

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 beleidsregels 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.

Artikel 2 Reikwijdte

Eerste lid

In dit artikel wordt het toepassingsbereik van de beleidsregel beschreven. Gedeputeerde Staten van Noord-Holland zijn namelijk niet overal bevoegd gezag voor landbodem in het kader van de Wbb. Naast Gedeputeerde Staten van Noord-Holland zijn binnen Noord-Holland een aantal gemeenten rechtstreeks bevoegd gezag, Amsterdam, Zaanstad, Alkmaar en Haarlem. Daarnaast zijn Hoogheemraadschappen en Rijkswaterstaat in de regel bevoegd gezag voor waterbodems.

Tweede lid

In de beleidsregel worden steeds PFOS en PFOA als stoffen aangeduid. Deze stoffen maken onderdeel uit van een algemene stofgroep die wordt aangeduid als PFAS, poly- en perfluor alkyl-verbindingen. Ook andere verbindingen uit deze stofgroep kunnen mogelijk worden aangetroffen in de bodem. In dit lid is geregeld dat de beleidsregel ook op die stoffen betrekking heeft. In artikel 7 lid 6 van de beleidsregel is opgenomen dat de normen en handelwijze zoals die voor PFOS gelden, voor stoffen uit deze stofgroep gelden.

Derde en vierde lid

In het derde 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 1986 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 moet blijken wat het meest aannemelijk is. Indien geen duidelijkheid verkregen kan worden, kan in het algemeen aangenomen worden dat het een historische verontreiniging betreft.

Artikel 3 Onderzoek

Als een initiatiefnemer van plan is handelingen uit te gaan voeren op of in de bodem en er is een reële verdenking is dat PFOS en/of PFOA in de bodem kan worden aangetroffen, dient bodemonderzoek te worden uitgevoerd. Voor bodemonderzoek naar niet genormeerde stoffen geldt geen vastgesteld onderzoeksprotocol of een –strategie. Het bodemonderzoek moet wel systematisch worden uitgevoerd zodat het onderzoek gebruikt kan worden voor de beoordeling van onder meer de vraag of sanering of ongedaanmaking noodzakelijk is. Daarom is in de beleidsregel opgenomen dat het bodemonderzoek naar PFOS –verontreiniging zoveel mogelijk moet worden uitgevoerd overeenkomstig bestaande protocollen voor genormeerde stoffen, zoals bijvoorbeeld NEN5740 en BRL-richtlijnen voor veldwerk en analysevoorschriften. Aandachtspunt voor PFOS en PFOA vormt het voorkomen van de beïnvloeding van de onderzoeksresultaten door onzorgvuldigheden bij bemonstering en analyse.

Er bestaan nog geen gestandaardiseerde analyse methoden voor PFOS en PFOA.

Fenelab (de branche organisatie voor laboratoria) stelt dat de volgende internationale methoden geschikt zijn:

- ISO 25101 (water);
- DIN 38407-42 (water, afvalwater, zuiveringsslib);
- DIN 38414-14 (sediment, zuiveringsslib, compost en grond),

Om de kwaliteit van de uitgevoerde analyses te waarborgen is het wenselijk dat op termijn wordt geëist dat de test geaccrediteerd is bij het uitvoerende laboratorium. Laboratoria zullen tijd nodig hebben om die accreditatie te behalen. Fenelab verwacht dat dit halverwege 2018 het geval kan zijn.

In het tweede lid is aangegeven wanneer in ieder geval sprake is van een reële verdenking op PFOS- en/of PFOA verontreiniging. Op of nabij locaties waar blusschuim met PFOS of PFOA is gebruikt, zoals brandweeroefenplaatsen of plaatsen waarvan bekend is dat bij een brand blusschuim is gebruikt, is dit het geval.

De genoemde voorbeelden zijn niet limitatief. Er kunnen dus ook andere activiteiten hebben plaatsgevonden op een locatie waarbij het aannemelijk is dat een PFOS- en/of PFOA verontreiniging is ontstaan. In dat geval is er sprake van een reële verdenking en kan onderzoek worden gevraagd indien er handelingen verricht worden met en/of in de bodem. Ook is sprake van een reële verdenking wanneer het aannemelijk is dat door (diffuse) verspreiding PFOS- en/of PFOA verontreiniging kan zijn opgetreden.

UITGANGSPUNTEN NIEUWE BODEMVERONTREINIGING MET PFOS EN/OF PFOA

Artikel 4 Melding

Als uit een bodemonderzoek zoals bedoeld in artikel 3 van de beleidsregel blijkt dat er een nieuwe bodemverontreiniging met PFOS en/of PFOA in de bodem aanwezig is, moet dit worden gemeld bij Gedeputeerde Staten van Noord-Holland op grond van artikel 27 Wbb. Daarnaast geldt de meldplicht van artikel 27 Wbb onverkort voor degene die een bodemverontreiniging met PFOS en/of PFOA veroorzaakt (artikel 27, eerste lid, Wbb), maar ook voor degene die bij het veroorzaken van een bodemverontreiniging is betrokken (artikel 27, derde lid, Wbb).

Artikel 5 Ongedaan maken nieuwe bodemverontreiniging met PFOS en/of PFOA

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

Indien volledige verwijdering in technisch opzicht redelijkerwijs niet noodzakelijk en/of mogelijk is, dient dat te worden onderbouwd in het plan van aanpak. Daarbij kunnen locatiespecifieke omstandigheden worden betrokken. Deze moeten dan wel worden beschreven in het plan van aanpak en bij de onderbouwing van de ongedaanmakingsmaatregelen worden betrokken, zodat het bevoegd gezag kan beoordelen of de maatregelen voldoen. Hetzelfde geldt voor de financiële aspecten van de uitvoering van ongedaanmakingsmaatregelen. Deze aspecten kunnen alleen in aanvulling op milieuhygiënische en/of technische redenen worden opgevoerd. Zo zal, als wordt betoogd dat volledige ongedaanmaking financieel gezien niet redelijk is, in het plan van aanpak ter beoordeling aan het bevoegd gezag, moeten worden ingegaan op de verhouding tussen de kosten van volledige verwijdering, de milieuhygiënische baten ervan en de gevolgen indien voor minder vergaande maatregelen wordt gekozen.

Het beoordelingskader, dat voor oude verontreinigingen is beschreven in artikel 7 van de beleidsregel, is van toepassing bij het bepalen van wat redelijk is. Dit betekent dat de beoordeling van oude en nieuwe verontreinigingen in de praktijk vergelijkbaar wordt. Hierbij wordt opgemerkt dat daar waar voor historische verontreinigingen een saneringsplan genoemd wordt, voor nieuwe verontreinigingen sprake is van een plan van aanpak.

Dit betekent verder dat bij PFOS gehalten lager dan 8 µg/kg in grond of lager dan 4,7 µg/l in grondwater en bij PFOA gehalten lager dan 674 µg/kg in grond of lager dan 0,39 µg/l in grondwater in het algemeen volstaan kan worden met een zeer beknopt plan van aanpak, bijvoorbeeld in de vorm van een mededeling bij de melding dat de aangetroffen gehalten lager dan genoemde waarden zijn, en dat er geen milieuhygiënische aanpak van de verontreiniging plaatsvindt.

Uitzondering hierop vormen situaties, waarbij bodemverontreiniging het gevolg is van verwijtbaar dan wel bewust handelen of van een overtreding.

UITGANGSPUNTEN HISTORISCHE BODEMVERONTREINIGING MET PFOS en/of PFOA

Artikel 6 Melding

Als er handelingen worden verricht met en/of in de bodem en uit een bodemonderzoek zoals bedoeld in artikel 3 blijkt dat er een historische bodemverontreiniging met PFOS en/of PFOA in de bodem aanwezig is, dient dit te worden gemeld bij Gedeputeerde Staten van Noord-Holland op grond van artikel 28 van de Wet.

Artikel 7 Beoordelingskader en sanering historische bodemverontreiniging met PFOS en/of PFOA

Eerste lid

In dit lid wordt bepaald dat als de gehalten van PFOS of PFOA 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 verontreiniging.

Het RIVM noemt 0,1 µg/kg PFOS in grond als rapportagegrens (Wintersen et al 2016). 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 achtergrondgehalte of rapportagegrens.

Omdat Fenelab (de branche organisatie voor laboratoria) stelt dat waarden van 0,1 µg/kg en 0,01 µg/l voor zowel PFOS als PFOA haalbaar zijn, zijn deze waarden ook voor PFOA aangehouden.

Hierbij kan worden opgemerkt dat, aangezien voor het bepalen of er gesaneerd moet worden en bij het opstellen van een saneringsplan in het algemeen gehalten ruim boven de rapportagegrens bepalend zijn, het bevoegd gezag Wbb op basis van een onderbouwd voorstel van de saneerder kan besluiten een minder kritische rapportagegrens te accepteren.

Tweede lid

Voor de waarde van 0,1 µg/kg, geldt geen bodemtypecorrectie. In overleg met het RIVM is geconstateerd dat dit op het niveau van de rapportagegrens niet zinvol is. Bij gehalten hierboven geldt wel de bodemtypecorrectie op basis van het organisch stofgehalte in de bodem, die voor door het Rijk genormeerde organische stoffen van toepassing is. Indien toepassing van de bodemtypecorrectie leidt tot een gehalte lager dan 0,1 µg/kg, dient 0,1 µg/kg aangehouden te worden.

Derde lid

Als de gehalten van PFOS in de grond tussen 0,1 µg/kg en 8 µg/kg liggen en/of de gehalten in het grondwater tussen 0,01 µg/l en 4,7 µg/l liggen, wordt de locatie als verontreinigd beschouwd, maar is er geen bodemsanering noodzakelijk. In dat geval zal het bevoegd gezag bepalen dat er geen sprake is van een ernstige verontreiniging.

Voor PFOA geldt dit bij gehalten in grond tussen 0,1 µg/kg en 674 µg/kg en/of gehalten in het grondwater tussen 0,01 µg/l en 0,39 µg/l.

Overigens geldt in dit soort gevallen wel dat grondverzet naar andere locaties dan de saneringslocatie of de locatie waarvoor een ongedaanmakingsverplichting geldt, door het desbetreffende bevoegde gezag getoetst dient te worden aan het Besluit bodemkwaliteit en eventuele lokale beleidsregels voor hergebruik van PFOS- en/of PFOA-houdende grond.

Vierde lid

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 laagste van de niveaus voor ernstig risico ecosystemen, ernstig ecologisch risico doorvergiftiging en maximaal toelaatbaar risico humaan. Voor PFOA betekent dit dat het maximaal toelaatbaar risico humaan van 674 µg/kg bepalend is. Voor PFOS is dit het ernstig ecologisch risico doorvergiftiging van 8 µg/kg.

Voor grondwater is de waarde van 0,39 µg/l voor PFOA door het RIVM voorgesteld als ad hoc interventiewaarde. Deze waarde is gebaseerd op potentiële consumptie van grondwater als drinkwater. Voor PFOS is de hierop gebaseerde waarde 4,7 µg/l.

De aanname van spoedeisendheid is gebaseerd op de in potentie meest kritische situatie (humaan, ecologie of ecologie met doorvergiftiging) en moet gelezen worden als "spoedeisend, tenzij". Indien de saneerder meent dat er geen sprake is van spoedeisendheid, dient de saneerder dit in het onderzoek en/of saneringsplan te onderbouwen, zodat het bevoegd gezag dit kan beoordelen en een besluit kan nemen. 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 lid 5 van de beleidsregel.

Vijfde lid

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

Het bevoegd gezag dient in te stemmen met het saneringsplan.

In het saneringsplan dient het saneringsdoel omschreven te worden. Dit is maatwerk. Bij het bepalen van een saneringsdoel kunnen de volgende aspecten betrokken worden:

- Bij de in lid 4 genoemde concentraties is in het algemeen sprake van een veilige situatie. Dit betekent dat een strenger doel vaak niet nodig is. Hierbij gelden echter de volgende aandachtspunten:

- Het RIVM geeft in haar rapport aan dat, indien sprake is van een locatie waar veel vis wordt gevangen voor directe consumptie en de waterbodembodem met PFOS is verontreinigd, bij concentraties lager dan 8 µg/kg risico's niet geheel uitgesloten zijn.

- Het RIVM geeft voor PFOA aan dat bij een lagere concentratie in de grond dan in lid 4 genoemd, sprake kan zijn risico's bij de gebruiksfunctie wonen met moestuin

- Het RIVM geeft voor PFOA aan, dat bij een lagere concentratie in de grond dan in lid 4 genoemd, op basis van (een conservatieve) evenwichtspartitie sprake kan zijn van risico's bij gebruik van grondwater voor de consumptie van drinkwater

- PFOS en PFOA zijn relatief mobiel en kunnen via het grondwater in het oppervlaktewatersysteem terecht komen en daar risico's veroorzaken.

- Indien het saneringsdoel hoger ligt dan de in lid 4 genoemde concentraties dient duidelijk gemotiveerd te worden waarom van deze concentraties wordt afgeweken en deze concentraties niet als saneringsdoelstelling haalbaar zijn, dan wel dat het niet noodzakelijk is in het saneringsplan uit te gaan van deze concentraties. Hierbij dient gekeken te worden naar de daadwerkelijke blootstelling van mensen en ecosystemen die kan plaatsvinden.

Elementen die hierbij betrokken kunnen worden zijn:

- Bij de waarde van 8 µg/kg PFOS wordt rekening gehouden met risico's op doorvergiftiging. Indien er van doorvergiftiging geen sprake is of dit niet aannemelijk is, bijvoorbeeld omdat de locatie in oppervlakte te beperkt is, kan een hogere waarde milieuhygiënisch acceptabel zijn. Het RIVM noemt bijvoorbeeld 400 µg/kg als een gebruikswaarde "wonen met tuin" voor ecologische risico's. Uit het RIVM rapport blijkt dat ecologische risico's van PFOS kritischer zijn dan humaan toxicologische risico's van PFOS.

- De waarde van 674 µg/kg PFOA is gebaseerd op een humaan risico bij het scenario wonen met tuin. Bij andere gebruiksvormen zal, zoals uit het RIVM rapport blijkt, de blootstelling verschillen en zal in het algemeen bij hogere gehalten sprake zijn van een humaan risico. Uitzondering hierop vormt het gebruik "wonen met moestuin".

- Bij PFOA gehalten vanaf 1137 µg/kg dient rekening gehouden te worden met een ecologisch risico op doorvergiftiging.

- 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 achtergrondconcentratie PFOS en/of PFOA, hoeft het saneringsdoel niet strenger te zijn dan de in dat gebied aanwezige achtergrondconcentratie. Of er sprake is van een verhoogde achtergrondconcentratie PFOS en/of PFOA is ter beoordeling aan het bevoegd gezag.

- Indien door het bevoegde gezag voor toepassingen onder het Besluit bodemkwaliteit specifiek beleid is ontwikkeld, dient bij de uitwerking van een saneringsvariant rekening te worden gehouden met de bepalingen en gehalten voor PFOS en/of PFOA die in het kader van het specifieke beleid gelden.

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.

Zesde lid

Voor andere PFAS stoffen dan PFOS of PFOA zijn voornamelijk geen risicowaarden 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. Gedeputeerde Staten willen voorkomen, dat er geen enkel houvast 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.

Aangezien PFOS, afgaande op openbaar beschikbare informatie 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 achten Gedeputeerde Staten 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.

HERSCHIKKEN BINNEN SANERINGSLOCATIE OF LOCATIE MET ONGEDAANMAKINGSVERPLICHTING Artikel 8 Herschikken binnen saneringslocatie

Herschikken van met PFOS- en/of PFOA-verontreinigde grond is onder omstandigheden mogelijk binnen een saneringslocatie of een locatie waarvoor een ongedaanmakingsverplichting zoals bedoeld in artikel 5 van deze Beleidsregel geldt.

Bij gehalten tot 100 µg/kg PFOS of 674 µg/kg PFOA is herschikken toegestaan als het herschikken naar het oordeel van het bevoegd gezag niet leidt tot een duidelijke milieuhygiënische verslechtering en ter voorkoming hiervan voldoende maatregelen worden getroffen. Vanzelfsprekend geldt ook als uitgangspunt dat door het herschikken geen nieuwe bodemverontreiniging veroorzaakt mag worden waarop de zorgplicht van toepassing is.

De provincie heeft een bovengrens gesteld aan gehalten waarbij herschikken is toegestaan omdat zij meent dat PFOS en PFOA niet in het milieu thuis horen en dat het verrichten van handelingen met grond benut moet worden om PFOS en PFOA bij hoge gehalten uit het milieu te verwijderen.

Voor PFOS is herschikken in beginsel mogelijk bij gehalten hoger dan het gehalte waarbij sprake is van ernstige verontreiniging. De bovengrens van 100 µg/kg is gebaseerd op het gehalte in grond waarbij in een evenwichtssituatie ernstige risico's in grondwater (i.e. overschrijding van 4,7 µg/l) op kunnen treden. Hierbij is uitgegaan van een conservatieve partitie coëfficiënt uit het RIVM rapport. Indien in een praktijksituatie bij gehalten hoger dan 100 µg/kg op basis van meetgegevens en modelberekeningen aangetoond kan worden, dat geen sprake kan zijn van ernstige risico's in grondwater, kan het bevoegd gezag besluiten ook bij hogere gehalten herschikken toe te staan.

Voor PFOA is de grens gesteld op het gehalte van 674 µg/kg waarbij sprake is van ernstige verontreiniging. Er is geen ruimte geboden voor herschikken bij hogere gehalten, omdat dit gehalte al boven het niveau ligt waarbij in een evenwichtssituatie ernstige risico's in grondwater op kunnen treden.

Of herschikken tot een milieuhygiënische verslechtering leidt en welke maatregelen daarvoor moeten worden getroffen is ter beoordeling van het bevoegd gezag. Het bevoegd gezag zal daarbij in ieder geval als uitgangspunt hanteren dat de ontvangende bodem niet duidelijk "schoner"/lichter verontreinigd mag zijn en/of dat er voorzieningen moeten worden aangebracht zodat voorkomen wordt dat de ontvangende bodem qua gehalten PFOS en/of PFOA meer verontreinigd raakt dan deze reeds is.

Voor PFOS gehalten tussen 8 en 100 µg/kg is aandacht voor doorvergiftigingsrisico's wenselijk.

Een optie om inzichtelijk te maken dat er geen sprake is van een duidelijke milieuhygiënische verslechtering, is binnen de saneringslocatie zones met vergelijkbare kwaliteit te onderscheiden en in het saneringsplan of plan van aanpak te beschrijven hoe herschikken tussen zones plaatsvindt binnen de saneringslocatie of de locatie waarvoor een ongedaanmakingsverplichting geldt. Deze werkwijze sluit aan bij de uitvoeringspraktijk voor hergebruik van licht verontreinigde grond in het kader van het Besluit bodemkwaliteit.

TIJDELIJK UITPLAATSEN IN HET KADER VAN DE UITVOERING VAN ANDERE WERKZAAMHEDEN DAN HET ONGEDAAN MAKEN OF SANEREN VAN EEN VERONTREINIGING MET PFOS en/of PFOA

Artikel 9 Tijdelijk uitplaatsen

Met dit artikel wordt voorkomen dat door een aanwezige verontreiniging maatschappelijke noodzakelijke activiteiten, die niets met de verontreiniging of het ontstaan daarvan te maken hebben, worden belemmerd. 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 geval van bodemverontreiniging met PFOS en/of PFOA of – indien het een nieuwe verontreiniging betreft – binnen de contour waar de bodemverontreiniging met PFOS en/of PFOA wordt aangetroffen. Ook voor veel stoffen die op Rijksniveau genormeerd zijn, wordt deze werkwijze gehanteerd.

Het gaat om situaties waarbij de bodem vanaf het maaiveld tot ontgravingsdiepte of dieper is verontreinigd en de uitkomende grond weer (vrijwel) volledig wordt teruggebracht in het profiel van ontgraving, zodanig dat de kwaliteit van de aanvulgrond niet verschilt met de kwaliteit van de aansluitende bodem. Dit impliceert onder meer dat geen sprake mag zijn van een reeds aanwezige leeflaag of andere duur-

zame afdeklaag waar al een beschikking op grond van de Wbb is afgegeven en die weer moet worden hersteld en dat geen sprake is van afvoer van verontreinigde grond, met uitzondering van eventueel niet terug te plaatsen overtollige grond indien deze hoeveelheid niet meer bedraagt dan 25 m³. Praktisch gezien is het namelijk vaak niet mogelijk om alle grond weer terug te brengen in het profiel van ontgraving. Daarom wordt hiervoor een ondergrens gehanteerd van 25 m³. Bij tijdelijke uitplaatsing mag dus ten hoogste 25 m³ verontreinigde grond niet worden teruggeplaatst. Deze grond moet van de saneringslocatie worden afgevoerd en op verantwoorde wijze verwerkt.

In deze eenvoudige saneringssituaties volstaat een beknopt evaluatieverslag voor het bevoegde gezag. Als voorwaarde om te kunnen voldoen aan dit artikel geldt in alle gevallen nog steeds de zorgplicht. Indien door de handelingen wijzigingen in de verontreinigingssituatie (kunnen) ontstaan welke risico's voor mens, milieu of verspreiding tot geval (kunnen) hebben of tot een nieuw geval van bodemverontreiniging leiden is gebruik van het artikel niet zonder meer toegestaan. Dit is ter beoordeling van het bevoegd gezag.

SLOTBEPALINGEN

Artikel 11 Evaluatie

De beleidsregel wordt uiterlijk drie jaar na inwerkingtreding geëvalueerd.

Indien er Rijksbeleid voor PFOS en/of PFOA of andere PFAS-verbindingen wordt vastgesteld, of indien het Rijk normen stelt voor PFOS en/of PFOA of andere PFAS-verbindingen, zal de beleidsregel eerder geëvalueerd worden.

Ook indien het RIVM nieuwe milieukwaliteitswaarden voor PFOS en/of PFOA of andere PFAS-verbindingen rapporteert, zal de beleidsregel eerder geëvalueerd worden.