

Werken stagneren door PFAS

Extra kosten en langere wachttijd

Op steeds meer plaatsen stagneren de werkzaamheden als gevolg van het Tijdelijk handelingskader voor hergebruik van PFAS-houdende grond en baggerspecie. Blijken de gehalten van de grond boven de normen van het handelingskader te liggen, dan valt een werk zelfs helemaal stil, omdat de grond nergens naar toe kan. Het handelingskader heeft van een regionaal probleem een landelijk probleem gemaakt.

"In plaats van een product is grond nog nadrukkelijker afval geworden, wat geld gaat kosten", zegt Bryan Bekker van grondbank Klein Texas. "Het handelingskader kwam te abrupt en zonder een overgangstermijn", stelt hij vast. Het is een korte samenvatting van wat het Tijdelijk handelingskader voor hergebruik van PFAS-houdende grond en baggerspecie, dat op 8 juli inging, heeft teweeggebracht. Dit terwijl het handelingskader juist de problemen die ontstonden door de vondst van stoffen uit de PFAS-groep moesten wegnemen. Het gaat hier om stoffen die al lange tijd worden gebruikt in zeer diverse toepassingen, maar pas in grond en water konden worden aangetoond toen de apparatuur beter werd. Hierdoor konden ook de stoffen perfluorooctanzuur (PFOA), perfluorocytan-

sulfonaat (PFOS) en HFPO-DA (GenX) worden opgespoord. Deze stoffen vallen onder de groep PFAS, waartoe in totaal ruim zesduizend stoffen behoren. De wet stelt dat voor elke nieuwe stof normen moeten worden vastgesteld en in navolging daarop stelde het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) een norm vast.

Stagnatie

Die norm werd vorig jaar echter onderuitgehaald toen de Europese voedselveiligheidsautoriteit EFSA nieuwe normen opstelde voor de groep PFAS-stoffen. Deze normen lagen veel lager dan de norm die het RIVM tot dan toe gebruikte, wat voor het RIVM betekende dat het de normen moest gaan



TOEPASSINGSNORMEN VOOR HET TOEPASSEN VAN GROND EN BAGGERSPECIE OP DE LANDBODEM BOVEN GRONDWATERNIVEAU(1) EN BUITEN GRONDWATERBESCHERMINGSGEBIEDEN (IN UG/KG D.S)(2)

Bodemfunctieklasse	PFOS	PFOA	GenX	Overige PFAS (per individuele stof)
Landbouw/natuur	0,1	0,1	0,1	0,1
Landbouw/natuur bij achtergrondwaarde groter dan 0,1	de gemeten achtergrondwaarde ten hoogste 3,0	de gemeten achtergrondwaarde ten hoogste 7,0	de gemeten achtergrondwaarde ten hoogste 3,0	de gemeten achtergrondwaarde ten hoogste 3,0
Wonen	3	7	3	3
Industrie	3	7	3	3

1. Voor gebieden met een hoge grondwaterstand geldt in plaats van 'boven grondwatervniveau' tot ten hoogste één meter onder het maaiveld.
2. Op de waarden uit deze tabel hoeft (tot 10 procent) geen bodemtypecorrectie te worden toegepast.

evalueren. Voor de praktijk betekende dit dat totdat er nieuwe normen zijn vastgesteld er geen normwaarden zijn voor PFAS-stoffen en ook voor de GenX ontbreken die.

Voor het Hoogheemraadschap van Delfland was dit de reden om begin 2019 bekend te maken de zorgplicht toe te passen. Dit houdt in dat de bagger uit voorzorg niet wordt verplaatst totdat er beleid is. Daarvoor deed het Hoogheemraadschap van Rijnland al een oproep aan de provincie Noord-Holland en de gemeente Haarlemmermeer om zich in te zetten voor landelijk beleid voor PFAS in de bodem. Die oproep kreeg steun van zeventien Zuid-Hollandse gemeenten. Alle gemeenten kampen met stagnatie en kostenstijgingen bij veel bouwprojecten door de mogelijke verontreiniging van de bodem met PFAS-stoffen.

Vanuit het westen van het land nam door al deze ontwikkelingen de druk op staatssecretaris Stientje van Veldhoven van Infrastructuur en Waterstaat toe om landelijk beleid neer te zetten. Met het tijdelijk handelingskader geeft ze daar gehoor aan. Daaruit blijkt ook nog maar weer eens hoeveel de PFAS-stoffen werden gebruikt en nog steeds worden gebruikt.

Veel voorkomend

Kenmerken van de stoffen zijn dat ze nauwelijks biologisch afbreekbaar zijn, persistent zijn, mobiel en door de mens gemaakt en dus voor zover bekend niet in de natuur voorkomen. De stoffen waarvan is aangetoond dat ze giftig zijn, staan op de lijst van Zeer Zorgwekkende Stoffen (ZZS). Dat zijn sowieso de PFOS, die nauwelijks nog wordt gebruikt, en de PFOA, die vanaf juni 2017 al langzaam uit het straatbeeld verdwijnen en vanaf 1 januari 2020 niet meer mogen worden gebruikt. Een uitzondering was er voor toepassingen waarvoor er geen alternatief was. GenX staat pas sinds de zomer van 2019 op deze lijst.

Pas in 2006 werd op Europees niveau begonnen het gebruik van PFOS-stoffen te beperken. Dat gebeurde door de toepassing van de stof in steeds minder producten toe te staan. Nog veel later begon men zich te realiseren dat er door het gebruik van producten met die stoffen bepaalde locaties als verdacht konden worden aangemerkt. Ook in Nederland werden er zo een aantal plaatsen bestempeld als verdacht. Het gebruik van blusschuim was één van redenen om een gebied als zodanig aan te merken. Dit zijn dan veelal vliegvelden, maar ook locaties waar zich calamiteiten hebben voorgedaan.

Vuilstorten komen ook onder verdenking te staan, omdat daar PFAS-houdende materialen zijn gestort. Dan zijn er nog de gebruikers van de stoffen die de aandacht trekken. Daarvoor wordt gekeken naar plaatsen met metaalindustrie, buslocaties en kleine industrie, veelal binnen stedelijk gebied.

Ten slotte zijn er fabrieken die de stoffen produceren en of gebruiken, waaronder ook de fabriek van Chemours in Dordrecht. Bij de verdenking van fabrieken wordt ook gekeken naar de uitstoot via de lucht. Een lijst waar volgens Jaap van der Bom van de Nederlandse Vereniging van Procesmatige Grondbewerkingsbedrijven (NVPG) ook afvalverbrandingsinstallaties bij horen, omdat ze niet heet genoeg worden om de PFAS-stoffen te laten verdwijnen. "Die worden nu via de rook in de omgeving verspreid."

Normen voor PFAS

Het belangrijkste element uit het handelingskader is de tijdelijke normstelling. Dat tijdelijke is omdat er in de loop van 2020 een definitief handelingskader komt en daar komen de definitieve normen in te staan. In de nieuwe regelgeving geldt een grenswaarde van 0,1 microgram of 100 nanogram PFAS per kilogram droge stof. Daarboven kan grond worden aangemerkt als klasse wonen of industrie. Voor beide geldt in de achtergrondwaarde een toelating van 3 microgram voor PFOS, 7 microgram voor PFOA, 3 microgram voor GenX en 3 microgram voor overige PFAS. In het veld wordt dat afgekort tot 3-7-3-3.

"We hebben de politiek gevraagd ons te helpen en beleid neer te zetten", klinkt het uit verschillende hoeken, resulterend in het tijdelijke handelingskader van juli als een eerste aanzet. Er wordt positief gereageerd op het feit dat er aan beleid wordt gewerkt, maar die reactie is niet van toepassing op de inhoud. "Die lijkt namelijk weinig rekening te hebben gehouden met de praktijk", vindt Gerben Zijlstra, beleidsmedewerker bodem bij CUMELA Nederland. "Dat blijkt onder meer uit de grenswaarde, die bijna verwaarloosbaar is en daardoor snel overschreden wordt."

Het handelingskader hanteert lage normen ten opzichte van de hoogte die ze eerder hadden, maar ook in vergelijking met de normen die regio Haarlemmermeer en Amsterdam toepassen. Die stelden namelijk ondertussen eigen beleid vast, waarin ze gebruik maken van hogere normen: voor PFOS maximaal



3,2 voor landbouw/natuur, 5 voor wonen en 8 voor industrie en voor PFOA maximaal 7 voor landbouw/natuur, 89 voor wonen en 674 voor industrie. Het is beleid dat de gemeenten ook onder het handelingskader mogen blijven toepassen, omdat dit een uitzondering maakt voor regionaal beleid.

In het handelingskader wordt ook nog gesproken over zicht op de mogelijkheid om grond te reinigen. Daar gaat Van der Bom op in. "Dat kan niet door verbranden, want dan heb je een temperatuur van duizend graden nodig. Zeshonderd graden is het maximum voor verbranding. Een alternatief zou kunnen zijn om grond te wassen. Uit laboratoriumproeven bleek dat we de grond met water vrijwel helemaal kunnen reinigen van PFAS, maar daarna kregen we geen vergunning van het waterschap. Dit omdat normen voor waterlozing ook ontbreken."

Door het ontbreken van een methode om de grond te reinigen, blijkt het voor groundbanken en afvalverwerkers een groot risico te zijn om grond met te hoge gehalten in te nemen. Of er nog grond wordt aangenomen en of er grond wordt aangenomen met PFAS-gehalten boven de norm van 3-7-3-3 blijkt per groundbank verschillend te zijn.

Forse prijsverhogingen

Wat wel een gemene deler is, zijn de verhogingen in de prijzen voor de acceptatie van grond. "Wij en Grondbalans hebben onze klanten al nieuwe prijslijsten en informatie gestuurd", zegt Bekker. "De tarieven voor onverdachte grond - onder de bestaande regels bijvoorbeeld tuingrond - zijn meer dan verdubbeld. Voor verdachte grond gelden nog hogere tarieven", aldus Bekker. Bij verdachte grond bestaat de kans dat de normen boven de 3-7-3-3 uitkomen en dan kan de grond onder de huidige regels nergens meer heen. Komt er te veel van deze grond, dan kan de grondopslag vol raken en er dus geen andere grond meer worden geaccepteerd.

Een harde eis bij alle inname van grond is dat er naast de verplichte analyse API 04 ook moet zijn onderzocht op 28 PFAS-verbindingen, zoals in het handelingskader is genoemd. Tevens blijkt dat groundbanken ook eisen dat er is onderzocht op GenX, hoewel het handelingskader hier alleen om vraagt bij een specifieke verdenking. Dit is een extra onderzoek naast PFAS, dat in eerste instantie alleen Eurofins Omegam kon doen. Het leverde dit bedrijf van het ene op het andere moment veel meer werk op en daardoor liepen de wachttijden al snel op naar twintig werkdagen. "Sinds de invoering van het handelingskader op 8 juli is de vraag naar het uitvoeren van analyses op PFAS enorm toegenomen. Om te voldoen aan de analysevraag is de afgelopen maanden veel geïnvesteerd in laboratoriumapparatuur en de verwachting is dan ook dat eind september de levertermijnen weer zullen zijn genormaliseerd", aldus Eurofins. Sinds kort doet ook Synlab onderzoeken naar PFAS, omdat dat nu ook de beschikking heeft over de vereiste apparatuur. Het is nog niet duidelijk wat het met de wachttijd gaat doen, maar wel dat die zal dalen.

Meer kosten

De prijs voor het onderzoek ligt ongeveer tussen de € 150,- en € 300,- per monster voor een PFAS-of GenX-onderzoek. Er zit wel variatie tussen de prijzen en bijvoorbeeld bij zeer vervuilde grond zijn er meer handelingen nodig om een analyse

Waar zit PFAS in?

Vooraf door de eigenschappen waren de PFAS-stoffen mateloos populair en soms zijn ze dat nog. Zo konden ze papier, stof en andere materialen vet-, vuil- en waterafstotend maken. Daardoor zitten of zaten de stoffen in voedselverpakkingen van fastfood, zoals pizzadozen, hamburgerverpakkingen, drinkbekers en wegwerpborden. Ook zit of zat het in tapijten, regenkleding, auto-interieurs, shampoo, wax, basisch schoonmaakmiddel, wasverzachter, handschoenen, schoenzolen, handcrème en zonnebrandcrème. Daarnaast komt het voor in insectenverdelgers. Ook werd het gebruikt om vleugels van vliegtuigen ijsvrij te maken en zat het in blusmiddelen, zoals blusschuim.

te kunnen uitvoeren. Het gevolg is dat ondernemers te maken krijgen met een langere wachttijd en extra kosten van het onderzoek en voor het storten van grond. Dan is het ook nog eens onzeker of grond kan worden gestort of dat de normen in de grond te hoog zijn.

Pas goed op

De onzekerheid rondom de zomer was voor CUMELA Nederland aanleiding er bij ondernemers op aan te dringen voorzichtig te zijn met de opslag van grond of bagger. Het gevolg zou kunnen zijn dat veel projecten waarbij grond moet worden afgevoerd stil komen te liggen. "De waarschuwing was bedoeld om te voorkomen dat de ondernemers grond niet meer kwijt kunnen", zegt Zijlstra.

Een ander gevaar schuilt in de partijen die zijn gekeurd voor 8 juli. Die moeten voor 1 oktober 2019 worden toegepast. Lukt dat niet, dan is alsnog onderzoek op PFAS vereist en is het nog maar de vraag of de grond aan de normwaarden voldoet. Daarom roept de brancheorganisatie cumelabedrijven op om hierover zo snel mogelijk met de opdrachtgever in gesprek te gaan.

Hoe zit het dan met de kosten van werken die al eerder zijn aangenomen? Wie draait er op voor de tijd die nodig is om grond te analyseren? Wie slaat de grond op als deze te hoge gehalten bevat? Vanuit het veld klinkt dan ook de vraag om onderzoeksresultaten van PFAS, want dat kan in elk geval houvast geven en iets zeggen over de risico's die de grond met zich meebrengt. Is het afval of een product? Dan is er nog vraag hoe er moet worden omgegaan met de extra kosten die worden veroorzaakt door het stilvallen van een werk of stagnatie. Een vraag waarop CUMELA Nederland het antwoord aan het zoeken is.

"Als je het hebt over circulaire afvalstromen is hier slecht over nagedacht", zegt Bekker. "Een paar duizend ton grond die schoon was en kan worden toegepast, is nu misschien afval dat geld gaat kosten", verklaart hij. In zijn algemeenheid stellen de betrokken partijen dat wat eerst een lokaal probleem was nu een landelijk probleem is geworden en alles heeft stilgezet.

TEKST & FOTO: Herma van den Pol