

Gezamenlijk briefadvies

Voorontwerp decreet tot wijziging Bodemdecreet en ontwerpbesluit intrekking handelingskader

Voorontwerp van decreet tot wijziging van het Bodemdecreet van 27 oktober 2006, wat betreft de vaststelling van richtwaarden, achtergrondwaarden en toetsingswaarden

Besluit van de Vlaamse Regering tot intrekking van het besluit van de Vlaamse Regering van 7 juli 2023 tot vaststelling van een tijdelijk handelingskader voor het gebruik van PFAS-enz.

Datum van goedkeuring	Minaraad: 10/07/2025 SERV: 14/07/2025
-----------------------	--

Volgnummer	2025 017
------------	------------

Coördinator + e-mailadres	Ine Baetens, ine.baetens@minaraad.be
---------------------------	---

Co-auteur + e-mailadres	Annick Lamote, alamote@serv.be Francis Noyen, francis.noyen@minaraad.be
-------------------------	--

Bezoekersadres Minaraad

Herman Teirlinckgebouw
Havenlaan 88
1000 Brussel
T 02 558 01 30
E info@minaraad.be
www.minaraad.be

Dhr. Jo Brouns

Vlaams minister van Omgeving en
Landbouw
Seven – 7^{de} verdieping
Koning Albert II laan 7
1210 Sint-Joost-ten-Node

Uw bericht van

20 juni 2025

Datum

10 juli 2025

Uw kenmerk

25-3002

Contact e-mail

jan.verheeke@minaraad.be

Ons kenmerk

2025|017

Contact telefoon

02/558.0136

Mijnheer de minister,

De SERV en de Minaraad ontvingen op 20 juni 2025 uw adviesaanvraag betreffende de volgende twee gerelateerde dossiers, met het verzoek om het advies binnen dertig dagen mee te delen:

- (1) “Bodemdecreet toetsingswaarden” – een ontwerp van decreet dat voorziet in een aantal aanpassingen van het Bodemdecreet van 27 oktober 2006:
 - Bij de vaststelling van de richtwaarden voor de bodemkwaliteit en van de waarden voor het gebruik van bodemmateriële kunnen bodemsaneringsdeskundigen rekening houden met de wetenschappelijk - technische mogelijkheden en socio-economische overwegingen (uitvoerbaarheid).
 - Het begrip ‘streefwaarden voor bodemkwaliteit’¹ wordt vervangen door (natuurlijke en antropogene) ‘achtergrondwaarden voor bodemkwaliteit’.
 - De Vlaamse Regering krijgt uitdrukkelijk de bevoegdheid om bindende waarden vast te stellen voor het gebruik van bodemmateriële.
 - De OVAM krijgt de bevoegdheid om richtinggevende toetsingswaarden vast te stellen.
- (2) “Besluit intrekking handelingskader” – een ontwerpbesluit van de Vlaamse Regering tot intrekking van het besluit van de Vlaamse Regering van 7 juli 2023 tot vaststelling van een tijdelijk handelingskader voor het gebruik van PFAS houdende bodemmateriële en voor de invulling van het saneringscriterium, voor PFAS-houdende bodem. Deze intrekking komt er mede als gevolg van een verslag van de auditeur van de Raad van State waarin die vraagt om het tijdelijk handelingskader voor het gebruik van PFAS-houdende bodemmateriële nietig te verklaren. Verder stelt de auditeur dat het Bodemdecreet noch VLAREBO een code van goede praktijk bevatten die dient tot het bepalen van waarden.² Wat dat betreft dient het ontwerp Bodemdecreet om een hiaat te vullen voor het bepalen van normen en toetsingswaarden voor PFAS.

¹ Deze streefwaarden zullen door de Vlaamse Regering worden vastgesteld en beantwoorden aan het gehalte aan verontreinigende stoffen of organismen op of in de bodem, dat als normale achtergrond in niet-verontreinigde bodems met vergelijkbare bodemkenmerken teruggevonden wordt.

² Raad van State, Auditoraat. (2025, 15 januari). *Verslag artikel 12 van het algemeen procedurereglement* (A. 240.331/VII-42.242 & A. 240.705/VII-42.299). Randnummer 139.

De Minaraad en de SERV begrijpen de urgentie van dit dossier en waarderen het streven naar een op wetenschap gebaseerd, werkbaar evenwicht tussen de bescherming van mens en milieu enerzijds en anderzijds een kostenefficiënte risico-gebaseerde aanpak via een robuust, rechtszeker, sluitend en wettelijk kader voor de aanpak van PFAS.

Verzeker 'Level playing field'

De raden vragen dat ingezet wordt op een 'level playing field' dat Europees tot stand komt. Relevante bestaande en aankomende regelgeving betreffen onder andere:

- PFOS, PFOA en PFHxS, zoals geregeld in de POP-verordening;
- PFOS in het oppervlaktewater, onder de Kaderrichtlijn Water;
- PFAS in drinkwater, zoals in de Drinkwaterrichtlijn;
- PFAS in grondwater, zoals in de Grondwaterrichtlijn.

Verzeker uniformiteit bij milieukwaliteitsnormen

Het voorstel tot wijziging aan het Bodemdecreet houdt in dat bij de vaststelling van richtwaarden, de uitvoerbaarheid ervan in acht zal worden genomen, waarbij rekening kan worden gehouden met de wetenschappelijk-technische mogelijkheden en met socio-economische overwegingen (nieuw artikel 3, §2, Bodemdecreet). Hierdoor zullen deze richtwaarden (milieudoelstellingen) een ander karakter krijgen dan de doelstellingen voor andere milieucompartimenten (bv. de milieukwaliteitsnormen voor grondwaterkwaliteit, die in overeenstemming met bijlage V van de KRW dienen te worden opgemaakt). De raden geven aan dat het belangrijk is dat het waarom hiervan juridisch voldoende wordt geduïd.

Ook vragen de raden meer duidelijkheid over hoe de socio-economische overwegingen ingevuld en afgewogen zullen worden.

Vermits de kans reëel is dat de in de bodem aanwezige PFAS oplost in water en aldus in het grondwater terecht kan komen, en via die route in het drinkwater en oppervlaktewater, dient de regelgeving voor bodemsanering afgestemd te worden op de wetgeving over de bescherming van water, rekening houdend met die potentiële uitloging. De raden wijzen erop dat het op te maken kader zal moeten voldoen aan de randvoorwaarden die volgen uit het achteruitgangsverbod en de verbeterverplichting van de Kaderrichtlijn Water. Ze verwijzen naar de noodzaak tot grondige onderbouwing daarvan, zoals uiteengezet in hun advies over de *Blue Deal* nota³.

Garandeer een stabiel kader met geplande evaluatiemomenten

Een regelmatige evaluatie en bijstelling op basis van nieuwe wetenschappelijke inzichten en Europese ontwikkelingen is aangewezen. De raden wijzen op het gegeven dat een discussie gaande is tot wijziging van de Europese waterrichtlijnen. Zo zijn bijvoorbeeld de wetenschappelijke inzichten rond de risico's van TFA nog volop in evolutie⁴.

³ MINARAAD, SERV en SALV ([Advies 2025-013](#)), "Blue Deal Nota", §16.

⁴ In geval de geharmoniseerde classificatie van TFA nog wijzigt, moet de toetsingswaarde bijgesteld worden. Hetzelfde geldt als de normen uit het wijzigingsvoorstel van de EC over de waterrichtlijnen van kracht worden.

De omzendbrief voorziet in een evaluatie binnen twee jaar na de bekendmaking.⁵ De raden vinden dat positief, maar vragen zich af of dit niet beter op een hoger niveau voorzien wordt, zoals in de evaluatieclausule voorzien in artikel 12 van ‘het tijdelijk handelingskader’.⁶

Zorg voor onderbouwde risicoanalyse

De raden wijzen erop reeds eerder uitvoerig te hebben geadviseerd over risicobeheer, de afwegingen tussen sociale, economische en milieukundige aspecten, principes zoals ALARA, en de toepassing van het voorzorgsbeginsel.⁷

Belangrijk hierbij is dat de diverse socio-economische (direct en indirecte) kosten en baten in kaart worden gebracht en dat er aandacht wordt besteed aan de kwestie van de aansprakelijkheid (en/of toewijzing van de kost voor sanering) wat betreft de gevolgen van de PFAS-verontreiniging.

Wat betreft het voornemen om producenten mee verantwoordelijk te maken voor het beheer van zeer zorgwekkende stoffen, adviseren de raden om in dit debat de vraagstukken mee op te nemen die werden aangehaald in het advies van 23 oktober 2023 over PFAS-productaansprakelijkheid⁸. Het uitgangspunt van het bodemsaneringsbeleid is volgens de Vlaamse regering immers preventie in combinatie met het principe dat de vervuiler betaalt.

Wat betreft de afweging van milieu- en gezondheidseffecten, is het nodig om gezondheidskosten in kaart te brengen. De raden vragen in dit kader een debat over wat maatschappelijk aanvaardbaar kan bevonden worden als risico en als kost, inclusief een deskundige inschatting en kwantificering van die aanvaardbare gezondheidskosten en de verduidelijking wie die aanvaarde gezondheidskosten zal dragen.

Binnen het tijdsbestek van deze adviesvraag bleek het niet mogelijk om de gevolgen van de nu voorgestelde wijzigingen aan het Bodemdecreet goed in te schatten – die zullen wellicht ook sterk afhangen van de concrete uitwerking. De raden nemen zich voor om deze discussie over risicobeheer verder te voeren. Een fundamenteel debat is aangewezen. De raden vragen om deze discussie ook mee te nemen in een evenwichtig samengestelde klankbordgroep zorgwekkende stoffen.

Zorg voor een duidelijke invulling van de normen, achtergrondwaarden en toetsingswaarden

Het is onvoldoende duidelijk wat de precieze implicaties zullen zijn van het vervangen van ‘streefwaarden voor bodemkwaliteit’⁹ door ‘**natuurlijke en antropogene achtergrondwaarden voor bodemkwaliteit**’ in de doelstelling van het bodembeschermingsbeleid (Bodemdecreet Artikel 3, paragraaf 3). De exacte methodologie voor het bepalen van deze achtergrondwaarden blijft onduidelijk. De raden vragen om te verduidelijken wat de concrete impact is op de huidige streefwaarden zoals gedefinieerd in bijlage III van VLAREBO.

⁵ Vlaamse Regering. (2025). Omzendbrief Onderbouwing Toetsingswaarden PFAS grondverzet – mededeling (VR 2025 2006 MED.0250-1). Vlaamse minister van Omgeving en Landbouw, Jo Brouns.

⁶ Zie Minaraad en SERV ([Advies 2023-005](#)), briefadvies over het besluit tijdelijk handelingskader PFAS, pp. 2-3.

⁷ SERV en Minaraad ([Advies 2011-006](#)), advies over de nota “risicobeheer – omgaan met onzekerheden”.

⁸ Minaraad en SERV ([Advies 2023-038](#)), briefadvies over PFAS-productaansprakelijkheid, zie p. 2.

⁹ Het gehalte aan verontreinigende stoffen of organismen op of in de bodem, dat als normale achtergrond in niet-verontreinigde bodems met vergelijkbare bodemkenmerken teruggevonden wordt.

De raden wijzen er ook op dat de auditeur van de Raad van State oordeelde dat de Vlaamse Regering met het eerder voorgestelde en nu opgeheven tijdelijk handelingskader haar bevoegdheid te buiten ging¹⁰, omdat dit kader niet in lijn lag met het Bodemdecreet en dat het gebrek aan bodemsaneringsnormen voor PFAS niet voldoet aan artikel 9 van het Bodemdecreet¹¹.

De raden vragen aan de Vlaamse regering duidelijk maakt op welke manier dit voorstel een oplossing geeft aan de opmerkingen van Raad van State.

Ondersteun bodemsaneringsdeskundigen en andere actoren met hun nieuwe taken en verantwoordelijkheden

Momenteel stelt de Vlaamse regering dat er nog te veel ontwikkelingen en nieuwe inzichten zijn, waardoor het voor de regering onmogelijk is om nu al bodemsaneringsnormen voor PFAS vast te leggen. Daarom blijft de Vlaamse regering zich beperken tot het vaststellen van **‘richtinggevende toetsingswaarden’**, waarbij de erkende bodemdeskundige de eindverantwoordelijkheid draagt om zelf te beoordelen wat de risico's zijn. De bodembeheersorganisaties, die het normenkader moeten goedkeuren, krijgen ook meer verantwoordelijkheid.

Omdat de gekozen piste kan leiden tot minder uniformiteit, vragen de raden om de bodemsaneringsdeskundigen, bodembeheersorganisaties en andere actoren te ondersteunen in hun nieuwe taken en verantwoordelijkheden, onder andere door hen in te lichten, op te leiden, op te volgen en toezicht te voorzien.

Voorzie duidelijkheid tijdens elke fase

In haar reactie op het advies van de Raad van State, verwijst de Vlaamse Regering naar de op 20 juni 2025 bekendgemaakte omzendbrief betreffende de onderbouwing van toetsingswaarden voor het gebruik van PFAS-houdende bodemmateriële. De raden vragen aandacht voor duidelijkheid aangaande de geldende verplichtingen tijdens de elke fase en om te voorzien in voldoende tijd voor de sector om zich in regel te stellen. De raden vragen verder om een voldoende stabiel kader met zoveel mogelijk duidelijkheid voor ondernemingen. Hierbij moet er aandacht zijn voor de geldigheid van de reeds afgeleverde conformiteitsverklaringen, grondverzettoelatingen en bodembeheerrapporten.

Onderbouw beslissing inzake plan-MER-plicht

De Vlaamse Regering gaat ervan uit dat de voorgestelde wijzigingen aan het Bodemdecreet niet als plan-MER-plichtig beschouwd moeten worden, omdat met deze decretale ingreep zelf geen normen worden vastgesteld. Het Bodemdecreet creëert met name enkel een rechtsgrond opdat de Vlaamse regering richtwaarden, achtergrondwaarden (zowel natuurlijke als antropogene) en toetsingswaarden zou vaststellen. De aldus op te maken besluiten kunnen mogelijk wél plan-MER-plichtig zijn, wat echter nog moet worden onderzocht. De raden vragen om dit zorgvuldig te onderzoeken en te onderbouwen of een plan-MER in dit verband aangewezen is.

¹⁰ Raad van State, Auditoraat. (2025, 15 januari). *Verslag artikel 12 van het algemeen procedurereglement* (A. 240.331/VII-42.242 & A. 240.705/VII-42.299), randnummer 164 en 172.

¹¹ Raad van State, Auditoraat. (2025, 15 januari). *Verslag artikel 12 van het algemeen procedurereglement* (A. 240.331/VII-42.242 & A. 240.705/VII-42.299), randnummer 171.

Zorg voor communicatie en transparantie

De normen in industrie- en recreatiegebied worden versoepeld en in woongebied is er enkel een verstrenging bij aanwezigheid van een moestuin of kippenren. Het is moeilijk te controleren en bij te houden wanneer er een kippenren of moestuin wordt aangelegd. De raden vragen hoe dit in de praktijk zal opgevolgd worden. Er moet in het bijzonder rekening gehouden worden met kwetsbare groepen zoals kinderen.

De raden vragen zich af op welke manier men de ondernemingen, lokale besturen en de burger, in het bijzonder kwetsbare groepen, op een transparante en actieve wijze zal informeren. Op dit moment circuleren er *online* verschillende richtlijnen. Een overzicht van de normering kan zorgen voor een snelle en correcte communicatie van de geïnteresseerde betrokkenen.

De raden herhalen het advies om in te zetten op een proactief communicatiebeleid naar burgers, waarin transparant en verstaanbaar wordt ingegaan op de reële risico's en bezorgdheden, aanbevelingen en alternatieven en waarbij het gevoerde beleid wordt geduid.¹² De raden vragen om duidelijk en herhaaldelijk te communiceren over op die locatie geldende gebruiksbeperkingen en in het bijzonder over degene die betrekking hebben op met kwetsbare groepen zoals kinderen. De raden vragen om daarbij zeker ook de gemeenten te ondersteunen, omdat zij dikwijls fungeren als eerste aanspreekpunt.

De grote hoeveelheid termen, zoals 'richtinggevende toetsingswaarden', 'achtergrondwaarden', 'streefwaarden', 'richtwaarden', 'grenswaarden', 'milieukwaliteitsnormen', 'bodemsaneringsnormen', kan zorgen voor verwarring. De raden vragen om een goede communicatie voor een beter begrip van de bodemsaneringsdeskundigen en andere betrokkenen.

Hoogachtend,

Valérie Vandenabeele
Voorzitter Minaraad

Stijn Gryp
voorzitter SERV

¹² MINARAAD en SERV ([Advies 2023-012](#)), over het Actieplan PFAS 2022-2024, §23.