

Memo

Aan Landelijk taskforce PFAS Datum 19 maart 2020 Van DL commissie bodem (Carla Jong, jong@deltalinqs.nl / 06-30371723) Onderwerp Problematiek PFAS-houdende grond bij Rotterdamse haven- en industrie.	Havennummer 2235 PortCity II, 4^e etage Waalhaven Z.z. 19 3089 JH Rotterdam Postbus 54200 3008 JE Rotterdam T (010) 40 20 399 E info@deltalinqs.nl I www.deltalinqs.nl KvK 24316844
--	--

Ondanks tijdelijke verruiming van de landelijke PFAS-normen is PFAS in de bodem nog steeds een probleem voor bedrijven in het Rotterdamse Haven- en industriecomplex. Bij werkzaamheden op bedrijfsterreinen kunnen bedrijven hun grond niet kwijt. Grond die niet geaccepteerd wordt, moeten zij tijdelijk opslaan op eigen terrein in afwachting van een beschikbaar komende reinigingstechniek. Daarvoor zijn de terreinen niet ingericht en is er slechts beperkte ruimte. Met als gevolg dat onderhouds- en nieuwbouwprojecten stil komen te liggen.

In dit memo gaat Deltalinqs in op de problematiek en mogelijke oplossingsrichtingen. Deltalinqs behartigt de gezamenlijke belangen van meer dan 95% van alle logistieke, haven- en industriële bedrijven in de mainport Rotterdam.

1. INLEIDING

Op 8 juli 2019 is door het ministerie van IenW een tijdelijk handelingskader 'hergebruik van PFAS-houdende grond en baggerspecie' vastgesteld. Op 29 november 2019 zijn door het ministerie van IenW nieuwe tijdelijke PFAS-normen bekend gemaakt, met als doel de stagnatie in veel grondverzet- en baggerwerkzaamheden op te lossen. Hiertoe zijn voor grond de voorlopige achtergrondwaarden vastgesteld op 0,9 ug/kg voor PFOS en 0,8 ug/kg voor PFOA en de andere (individuele) PFAS-verbindingen (zie onderstaande tabel voor landbodems).

Toepassingssituatie		Toetsingswaarde (ug/kg) ⁽¹⁾
Bodemkwaliteitsklasse	Bodemkwaliteitsfunctie	
wonen of industrie		PFOA = 7
grootschalig toepassen boven grondwaterniveau ⁽²⁾ in gebieden met een bodemkwaliteits-klasse én -functie wonen of industrie		PFOS, GenX en andere PFAS = 3
landbouw/natuur	wonen of industrie	PFAS = 0,8
landbouw/natuur, wonen of industrie	landbouw/natuur	PFOS = 0,9
toepassen onder grondwaterniveau ⁽³⁾ met inbegrip van grootschalige toepassing in gebieden waar geen sprake is van bodemkwaliteitsklasse én -functie wonen of industrie		

(1)	geen bodemtypecorrectie toe te passen als het gehalte organische stof minder dan 10% bedraagt
(2)	voor gebieden met een hoge grondwaterstand geldt in plaats van 'boven grondwaterniveau': tot ten hoogste 1 m-mv
(3)	voor gebieden met een hoge grondwaterstand geldt in plaats van 'onder grondwaterniveau': op een diepte van 1 m-mv

De toepassingsruimte voor hergebruik van grond in gebieden met bodemkwaliteitsklasse en -functie 'wonen of industrie' is gelijk gebleven aan hetgeen in het tijdelijk handelingskader PFAS van 8 juli 2019 is vastgelegd, te weten: 7,0 ug/kg voor PFOA en 3,0 ug/kg voor PFOS, GenX en andere (individuele) PFAS-verbindingen. Er is nu (nog) geen techniek om PFAS-houdende grond te reinigen tot onder de toetsingswaarde voor toepassing in gebieden met een bodemkwaliteitsklasse én -functie 'wonen of industrie'. Dit betekent dat grond met een PFOA-gehalte van 7,0 ug/kg of gehalten PFOS, GenX of andere PFAS-verbindingen groter dan 3,0 ug/kg niet door grondreinigers wordt geaccepteerd. Hierdoor is bij een aantal bedrijven in het Rotterdams Haven- en industriegebied problemen ontstaan, die met de nieuwe tijdelijke PFAS-normen niet zijn opgelost.

2. BESCHRIJVING VAN DE PROBLEMATIEK

Gebrek aan hergebruiks- en/of verwerkingsmogelijkheden van grond met PFAS boven de norm leidt tot stagnatie van onderhouds- en nieuwbouwprojecten voor bedrijven in het Havengebied. Dit is onwenselijk t.a.v. veiligheid, vestigingsklimaat en energietransitie.

Bij bedrijven in het Rotterdamse Haven- en industriegebied kunnen verhoogde gehalten PFAS voorkomen tot boven de toetsingswaarde voor bodemkwaliteitsklasse én -functie 'wonen of industrie'. De oorzaak hiervan ligt bij het gebruik van PFAS-houdend blusschuim bij incidentbestrijding. Voor deze hoge waarden zijn bijvoorbeeld de door gemeente Rotterdam op 18 november 2019 opgestelde uitvoeringsregels PFAS niet van toepassing.

Bij projecten met grondverzet (zonder saneringsoogmerk) kan grond vrijkomen, die niet in het grondverzet zelf kan worden hergebruikt (geen tijdelijke uitname mogelijk). Deze 'overblijvende' grond wordt normaal gesproken elders toegepast in een werk (hergebruiksgrond) of afgevoerd naar een externe verwerker (sterk verontreinigde grond).

Wanneer deze grond PFAS-verbindingen bevat boven de toetsingswaarde(n) voor bodem-kwaliteitsklasse en -functie 'wonen of industrie', wordt de grond niet geaccepteerd door een externe verwerker/toepasser. Ook is het niet toegestaan om reinigbare grond te storten.

Dit betekent dat deze PFAS-houdende grond (tijdelijk) moet worden opgeslagen, in afwachting van het beschikbaar komen van een reinigingstechniek (naar verwachting niet binnen 2 jaar) of mogelijkheid voor storten/hergebruik. Dit heeft in de praktijk de volgende gevolgen:

- (1) ***Geen containers meer beschikbaar:*** aanzienlijk beslag op beschikbare containers voor tijdelijke opslag, als grond vanwege logistieke omstandigheden of ruimtegebrek niet in depot(s) kan worden verwerkt (zie 2^e tot en met 5^e punt). Nu al moeten bedrijven containers (voor langere tijd) huren, waardoor het steeds moeilijker wordt om aan containers te komen. Door toenemend gebrek aan containers worden geplande onderhoud/reparatiewerkzaamheden/nieuwbouw, waarvoor grond tijdelijk in containers gezet moet worden (tijdelijke uitname), steeds moeilijker uitvoerbaar, hetgeen een (zeer) ongewenste situatie is; Ook levert het langdurig huren van containers een onevenredig grote kostenpost op voor bedrijven;
- (2) ***Vergunning voor opslag van iedere partij:*** (tijdelijk) opslag van PFAS-houdende grond door bedrijven zelf, wordt na zes maanden vergunningplichtig. Voor iedere partij PFAS-houdende grond, die tijdelijk wordt opgeslagen, moet een vergunning

worden aangevraagd. Dit leidt tot een aanzienlijke administratieve last voor vergunningverlenende instanties én bedrijven. Zolang de vergunning voor tijdelijke opslag van een partij PFAS-houdende grond (nog) niet is verleend, kan de grond niet in een depot worden verwerkt en moet opgeslagen blijven in containers (zie 1^e punt);

- (3) **Vloeistofkerende voorziening (NRB):** PFAS-houdend grond moet worden opgeslagen op een manier die niet kan leiden tot een belasting van de bodem. Omdat (tijdelijke) opslag van verontreinigde grond in principe valt onder NRB¹-categorie 3.1.3 (overslag en opslag van nat stortgoed) zijn hiervoor twee CVM's van toepassing (zie onderstaand). Praktisch gezien zal CVM I (tijdelijke opslag in een hal met een vloeistofdichte voorziening) niet mogelijk zijn.

cvm nr:	Voorzieningen	Maatregelen
I	• vloeistofdichte voorziening en; • aandacht voor hemelwater in de vorm van een overkapping of afdekking.	• periodiek inspectie én controle vloeistofdichte voorziening en; • visueel toezicht en; • algemene zorg.
II	• vloeistofdichte voorziening en; • aandacht voor gecontroleerde afvoer.	• periodiek inspectie én controle vloeistofdichte voorziening en; • visueel toezicht en; • algemene zorg.

Iedere partij grond apart inpakken in vloeistofdichte folie (onder- en bovenafdekking) geeft ook invulling aan CVM I, is wel mogelijk, maar leidt tot een ander probleem -zie 4^e punt-. CVM II blijft dan praktisch gezien over.

Dit betekent dat bedrijven een vloeistofdichte voorziening met gecontroleerde afvoer beschikbaar moeten hebben om de PFAS-houdende grond (tijdelijk) op te slaan (zie ook 4^e punt). Er zullen niet veel bedrijven zijn die een dergelijke voorziening 'over' hebben. Aanleg van een nieuwe vloeistofdichte voorziening met gecontroleerde afvoer voor tijdelijke opslag is als onevenredig aan te merken (zeker gezien het feit dat het hier om een tijdelijk benodigde oplossing gaat);

- (4) **Eindeloos veel aparte grondbulten:** vrijkomende partijen PFAS-houdende grond moeten apart (tijdelijk) opgeslagen worden en mogen - indien samengesteld niet meer dan 25 m³ - niet worden samengevoegd, anders dan door bedrijven die hiervoor gecertificeerd zijn (conform BRL 9335 of BRL 7500). Voor veel bedrijven bedraagt de totaal samen te voegen hoeveelheid PFAS-houdende grond meer dan 25 m³ en mogen partijen grond door bedrijven zelf niet samengevoegd worden. Dit betekent dat praktisch gezien de meeste partijen PFAS-houdende grond apart in depot(je)s gezet moeten worden. Dit zal leiden tot een onevenredig ruimtebeslag bij bedrijven, hetgeen als ongewenst moet worden aangemerkt (inefficiënt ruimtegebruik). De meeste bedrijven hebben geen omvangrijke ruimte beschikbaar die voor (tijdelijke) opslag van allemaal losse depot(je)s kan worden gebruikt;
- (5) **Administratieve lasten:** registreren en administreren van allerlei depot(je)s met PFAS-houdende grond -in afwachting van toekomstige afvoer naar een reiniger- geeft voor bedrijven een grote logistiek/-administratieve last.

Conclusie: Bedrijfsterreinen naderen de grenzen van hun opslagmogelijkheden voor PFAS-houdende grond. De huidige situatie is ongewenst, sterk kostenverhogend en leidt tot stagnatie van werkzaamheden die noodzakelijk zijn voor het veilig opereren. Om een indruk te geven van de omvang van het probleem. Van twee bedrijven is bekend dat er op dit moment al 16.000 m³ PFAS houdende grond noodgedwongen in tijdelijke opslag ligt. Dit komt overeen met ca. 800 vrachtwagens grond.

¹ De Nederlandse richtlijn bodembescherming (NRB) geeft voor bodembedreigende bedrijfsmatige activiteiten een beschrijving van geschikte combinaties van voorzieningen en maatregelen (cvm).

3. BESCHRIJVING VAN DE OPLOSSINGSRICHTINGEN

Onderstaand wordt ingegaan op de mogelijke oplossingsrichtingen. Hierbij is het van belang te realiseren dat tijdelijke opslag op terrein van derden (die faciliteren in opslagcapaciteit) voor veel bedrijven geen optie is. Dit omdat je als eigenaar/ontdoener aansprakelijk blijft voor de grond tot dat deze in eigendom overgaat naar de verwerker/-acceptant. Bij tussenopslag blijft het bedrijf eigenaar van de grond en dus verantwoordelijk, terwijl de opslag buiten de controle van het bedrijf plaats vindt.

Oplossingsrichtingen:

Ad (1) **Tijdelijke opslag in containers:** door oplossen van 2^e, 3^e en 4^e punt wordt automatisch het 1^e punt (aanzienlijk beslag op containers) opgelost. Hierdoor worden geplande onderhoud/reparatie/nieuwbouwwerkzaamheden, waarvoor grond tijdelijk in containers gezet moet worden (tijdelijke uitname), weer makkelijker uitvoerbaar. Ook hoeven bedrijven dan significant minder kosten te maken voor het (langdurig) huren van containers;

Ad (2) **Eén vergunning voor opslag:** als bedrijven (voor een onbepaalde periode totdat een praktische (en kostenefficiënte) reinigingstechniek voor PFAS-houdende grond beschikbaar is) één vergunning kunnen aanvragen voor het tijdelijk opslaan van alle vrijkomende PFAS-houdende grond dan worden de administratieve lasten beperkt voor overheid en bedrijfsleven. Daarbij stelt dit het bedrijfsleven in staat om weer spoedwerkzaamheden uit te voeren. Het is hierbij van belang dat:

- (1^e) sprake is van een aparte vergunning en niet een aanpassing/aanvulling op al bestaande vergunningen. Dit om complexiteit en administratieve last bij overheid en bedrijven en ook lange proceduredtijden te voorkomen;
- (2^e) de vergunning eenvoudig is, met een korte proceduredtijd-, maar wel voldoende beschrijvend over de wijze en waar en hoe tijdelijke opslag gaat plaatsvinden en hoe een en ander administratief geborgd wordt;
- (3^e) binnen twaalf maanden nadat een praktische (en kostenefficiënte) reinigingstechniek beschikbaar komt (mits voldoende reinigingscapaciteit), wordt de vergunning beëindigd.

Door middel van één (eventueel tijdelijke) specifieke vergunning kan de administratieve last bij de overheid en bedrijven beperkt blijven, waarbij wel voldoende borging mogelijk is op het naleven van afspraken tussen overheid en bedrijf omtrent de tijdelijke opslag van PFAS-houdende grond. Ook zou op die manier wellicht invulling gegeven kunnen worden aan het 3^e en 4^e punt;

Ad (3) **Noodzaak vloeistofkerende voorziening:** opslag van PFAS-houdende grond zou (gezien de tijdelijkheid) ook mogelijk moeten kunnen zijn op een goed afwaterende vloeistofkerende voorziening (betonvloer) indien beschikbaar (mede in combinatie met oplossen van het 4^e punt). Wanneer geen vloeistofkerende voorziening beschikbaar is, zou tijdelijke opslag op een onverharde locatie ook mogelijk gemaakt moeten worden (via de voorgestelde vergunning onder het 2^e punt en oplossing van het 4^e punt). Wanneer tijdelijke opslag plaatsvindt nadat eerst de nul situatie van de onderliggende bodem is vastgesteld en een laag (0,5 meter) grond 'klasse industrie' is aangebracht, is er voldoende informatie beschikbaar om na - afloop van de tijdelijke opslag - de eventuele impact van deze opslag op de oorspronkelijke bodem te kunnen wegnemen. Hiermee zou

Definitie verwaarloosbaar bodemrisico

Een situatie waarbij door een combinatie van voorzieningen en maatregelen het ontstaan of de toename van verontreiniging van de bodem gemeten tussen nul- en eindsituatieonderzoek zo veel mogelijk wordt voorkomen en waarbij herstel van de bodem redelijkerwijs mogelijk is.

onderbouwd invulling gegeven kunnen worden aan het gelijkwaardigheidsbeginsel om te komen tot een verwaarloosbaar bodemrisico zoals beschreven in de NRB. Dit zou in de vergunningaanvraag kunnen worden opgenomen.

- Ad (4) **Efficiënter ruimtegebruik:** als partijen PFAS-houdende grond niet apart hoeven te worden opgeslagen, maar kunnen worden samengevoegd door het bedrijf (zonder daarvoor gecertificeerd te zijn) is efficiënter ruimtegebruik mogelijk. In de vergunning (zie 2^e punt) kan worden opgenomen, dat alle tijdelijk opgeslagen PFAS-houdende grond uiteindelijk moet worden afgevoerd naar een reiniger (na beschikbaar komen van een reinigingstechniek). Wel moet worden voorkomen dat partijen met echt hoge gehalten PFAS (bijv. voor historische incidentlocaties) worden samengevoegd met minder verontreinigde partijen waardoor partijen ontstaan die straks niet reinigbaar blijken. Hierdoor leidt het samenvoegen van partijen alleen tot het zo optimaal mogelijk omgaan met de tijdelijk benodigde ruimte en nadrukkelijk niet tot een voordeel door 'uitmiddelen' van verontreinigingsconcentraties en daarmee een andere afvoermogelijkheid dan naar een verwerker die de PFAS-houdende grond kan reinigen.
- Ad (5) **Administratieve lasten:** wanneer bovenstaande oplossingsrichtingen geïmplementeerd worden, wordt automatisch invulling gegeven aan de problematiek zoals beschreven in het 5^e punt.

Naast bovenstaande is het ook noodzakelijk om **sterk-verontreinigde-grond-met-ook-PFAS** boven de norm te kunnen verwerken. Een oplossing hiervoor is het mogelijk maken van het storten van reinigbare grond. Door het afgeven van een niet reinigbaarheidsverklaring voor deze grond wordt storten mogelijk. Om storten van grond te ontmoedigen is een stortbelasting in het leven geroepen. In dit geval lopen de kosten voor bedrijven al sterk op ten gevolge van PFAS, het ook nog extra belasten van de noodzakelijk te storten grond lijkt daarbij niet reëel. Voor partijen herbruikbare grond is storten geen goed alternatief (o.a. vanuit duurzaamheid).