



Actualiteiten PFAS - Regelgeving & Rechtszaken

De aandacht voor PFAS nam in rap tempo toe nadat het [RIVM begin 2016 concludeerde](#) dat omwonenden van Chemours in Dordrecht jarenlang via de lucht zijn blootgesteld aan de PFAS-soort perfluorooctaan zuur (PFOA). Aanleiding hiervoor was een [artikel van Follow the Money](#) over de uitstoot van poly- en perfluoralkylstoffen (PFAS) door Chemours. Deze toenemende aandacht leidde tot toegenomen regulering van PFAS in onder andere lucht, bodem, water en voedsel.

In deze factsheet bespreken wij daarom kort te belangrijkste regulatoire kaders voor PFAS:

1. Lucht en de kwalificatie als (p)ZZS, verzoek tot algeheel verbod
2. Bodem
3. Water
4. Consumptie
5. Rechtszaken en claims over PFAS verontreiniging

1. Lucht en de kwalificatie als (p)ZZS, verzoek tot algeheel verbod

Verscheidene PFAS, zoals PFHxS, PFNA en PFBS, zijn hier aangewezen als Zeer Zorgwekkende Stoffen ([ZZS](#)). [De exploitant van een milieubelastende activiteit](#) die PFAS naar lucht en water emitteert die als ZZS zijn aangewezen, is daarom op grond van het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) verplicht om het bevoegd

gezag elke vijf jaar te informeren over (i) de mate waarin dit gebeurt en (ii) de mogelijkheid om deze emissies te beperken. Ook dient de exploitant een **vermijdings- en reductieprogramma** op te stellen voor deze PFAS. Hoewel niet alle PFAS als ZZS zijn aangewezen, kwalificeren *alle* PFAS in elk geval als potentieel Zeer Zorgwekkende Stoffen (pZZS). Het gevolg hiervan is dat het bevoegd gezag op grond van het **voorzorgsbeginsel** van een bedrijf kan eisen dat het onderzoekt of een bepaalde PFAS vanwege diens eigenschappen alsnog als ZZS moet kwalificeren. Ook kan de kwalificatie van PFAS als pZZS het bevoegd gezag helpen om op grond van het voorzorgsbeginsel strengere maatwerkvoorschriften op te leggen.

Begin 2023 is verder een voorstel ingediend bij de Europese Unie voor een **algeheel verbod op PFAS** (behalve in medicijnen en bestrijdingsmiddelen). Als dit voorstel wordt overgenomen, zullen bedrijven hun producten in beginsel binnen achttien maanden na het ingaan van het verbod 'PFAS-vrij' moeten maken. Sommige producten zullen echter van dit verbod worden uitgezonderd of pas (veel) later PFAS-vrij hoeven zijn. Hierover zal eind 2024 of begin 2025 meer duidelijkheid zijn.

2. Bodem

Rond 2018 werd duidelijk dat PFAS overal in Nederland in de bodem voorkomen en daardoor op diverse plaatsen boven de detectielimiet kunnen worden aangetroffen. Aangezien op dat moment een norm voor het hergebruik van PFAS houdende grond ontbrak, terwijl risico's voor mens en milieu onder andere op grond van de geldende zorgplicht(en) altijd zo veel mogelijk dienen te worden voorkomen, konden veel bodemwerkzaamheden niet meer worden uitgevoerd. Plaatsen om PFAS houdende grond en baggerspecie naartoe af te voeren waren namelijk – en zijn nog altijd – schaars.

Om deze stagnatie van bodemwerkzaamheden op te lossen heeft de rijksoverheid een **handelingskader** voor het omgaan met PFAS-houdende grond en baggerspecie gepubliceerd (zie hier de meeste recente versie van het Handelingskader voor hergebruik van PFAS-houdende grond en baggerspecie van december 2023). Kort gezegd geeft dit handelingskader aan bij welke waarde (μg PFOS/PFOA/overige PFAS per kg) PFAS-houdende grond of baggerspecie mag worden toegepast op de landbodem of in een oppervlaktewaterlichaam.

Op het moment dat grond of baggerspecie meer PFAS bevat dan de hoogste **toepassingswaarde** uit het hierboven genoemde handelingskader ($3 \mu\text{g}$ PFOS/overige PFAS per kg en $7 \mu\text{g}$ PFOA per kg), kan deze op het moment dat grondverzet heeft plaatsgevonden, in beginsel niet meer worden hergebruikt. De grond of baggerspecie zal in dat geval moeten worden afgevoerd naar een daarvoor geschikt(e) depot of verwerker, wat vaak tot hoge kosten leidt.

Hoewel het Bal voorschrijft dat bij **bedrijfsbeëindiging** een bodemonderzoek moet worden verricht naar de bodemkwaliteit en – als dit onderzoek daartoe aanleiding geeft – de bodem moet worden gesaneerd, betekent dit niet automatisch dat PFAS verontreiniging die tijdens dit bodemonderzoek wordt aangetroffen moet worden gesaneerd. De reden hiervoor is dat in het Besluit bodemkwaliteit en de Regeling bodemkwaliteit op dit moment nog geen kwaliteitseisen voor de bodem met betrekking tot PFAS zijn vastgelegd. Wel is een ieder op grond van de geldende zorgplicht(en) in beginsel verplicht om *elke* door hem na 1987 veroorzaakte bodemverontreiniging te saneren.

3. Water

Op grond van de **Europese Kaderrichtlijn Water** (2000/60/EG, KRW) moeten oppervlaktewaterlichamen in 2027 in een goede toestand zijn. Een oppervlaktewaterlichaam is in een goede toestand als zowel de ecologische als de chemische toestand als 'goed' zijn. In de Europese Richtlijn Prioritaire Stoffen (2008/105/EG, RPS) is vastgelegd aan welke chemische milieukwaliteitseisen water moet voldoen om volgens de KRW in een goede chemische toestand te zijn.

PFOS is in de RPS aangewezen als **prioritaire stof**. Daardoor moeten binnenlandse oppervlaktewateren – zoals rivieren en meren – en andere oppervlaktewateren voldoen aan een maximaal aanvaardbare concentratie (MAC) en een (maximale) jaargemiddelde concentratie (JGC) voor PFOS. Daarnaast leidt deze aanwijzing in de RPS ertoe dat de emissie van PFOS zo veel mogelijk moet worden gereduceerd en lozingen ervan zo veel mogelijk moeten worden beëindigd.

In oktober 2022 heeft de Europese Commissie een voorstel ingediend om de RPS te wijzigen. Als dit voorstel wordt overgenomen, zal (waarschijnlijk vanaf 2033) een (maximale) jaargemiddelde concentratie gaan gelden voor binnenlandse en andere oppervlaktewateren voor de som van 24 verschillende PFAS. Daarnaast zou met het aannemen van dit voorstel ook de Grondwater Richtlijn (2006/118/EG) worden gewijzigd, waardoor ook voor grondwater een kwaliteitsstandaard voor de som van de 24 verschillende PFAS wordt geïntroduceerd.

Als het voorstel van de Europese Commissie wordt aangenomen, zullen bedrijven waarvan het aannemelijk is dat zij PFAS lozen (op het oppervlaktewater) te maken kunnen krijgen met strengere **lozingsvergunningen** en zal het verkrijgen van nieuwe vergunningen waarschijnlijk lastiger worden, aangezien de meeste wateren de door de Commissie voorgestelde normen al overschrijden.

Type water	Huidige norm	Toekomstige standaard
Binnenlands oppervlaktewater	JG: 0,00065 µg PFOS/L MAC: 36 µg PFOS/L	JG: 0,0044 µg som-24 PFAS/L MAC: nvt
Ander oppervlaktewater	JG: 0,00013 µg PFOS/L MAC: 7,2 µg PFOS/L	JG: 0,0044 µg som-24 PFAS/L MAC: nvt
Grondwater	nvt	GKS: 0,0044 µg som-24 PFAS/L

4. Consumptie

Op grond van Verordening (EU) nr. 2023/915 (Contaminanten Verordening) gelden voor verschillende levensmiddelen, zoals vlees, vis en eieren **maximum gehalten** PFOS, PFOA, PFNA, PFHxS en de som van deze vier PFAS. Deze maximumgehalten verschillen per levensmiddel. Als het levensmiddelen betreft die (ook) bestemd zijn voor de productie van levensmiddelen voor zuigelingen en peuters gelden in de meeste gevallen lagere maximumgehalten.

De reden dat de EU ervoor heeft gekozen om bepaalde maximumgehalten vast te stellen voor levensmiddelen is een advies van de *European Food Safety Authority* (EFSA) over het risico voor de menselijke gezondheid van de aanwezigheid van PFAS in voedsel. In dit advies heeft de EFSA een toelaatbare wekelijkse inname van 4,4 ng/kg lichaamsgewicht per week vastgesteld voor de som van PFOS, PFOA, PFNA en PFHxS.

Producten die meer dan de op grond van de Contaminanten Verordening toegestane maximumgehalten aan PFOS, PFOA, PFNA en PFHxS bevatten, mogen in beginsel niet op de markt worden aangeboden/worden verkocht. Hierop wordt in Nederlandse door de Voedsel en Waren Autoriteit (NVWA) toezicht gehouden.

5. Rechtszaken en claims over PFAS verontreiniging

Ondertussen zijn er in Nederland verschillende claims ingediend vanwege veroorzaakte PFAS verontreiniging en PFAS emissies. Ook zijn hierover al enkele procedures gevoerd. Hieronder bespreken we kort twee – een civielrechtelijke en bestuursrechtelijke – uitspraken naar aanleiding van deze procedures rondom Chemours.

Rechtbank Rotterdam 27 september 2023, ECLI:NL:RBROT:2023:8987

De gemeentes Dordrecht, Papendrecht, Sliedrecht en Molenlanden hebben in 2021 tegen Chemours en haar rechtsvoorganger DuPont een zaak aangespannen. In de dagvaarding stellen zij, kort gezegd, dat ze schade hebben geleden door de **uitstoot naar de lucht** van PFOA en GenX (een type PFAS) door Chemours.

In zijn uitspraak van 27 september 2023 heeft de rechtbank Rotterdam bepaald dat Chemours **aansprakelijk** kan worden gehouden voor de schade die de gemeentes hebben geleden door de uitstoot van PFOA naar de lucht tussen 1 juli 1984 en maart 1998, ondanks het feit dat Chemours over een vergunning beschikte om PFOA uit te mogen stoten. Voor de uitstoot van PFOA van voor 1984 is Chemours volgens de rechtbank niet aansprakelijk; of Chemours volgens de rechtbank aansprakelijk is voor de uitstoot van na 1998 zal na een volgende schriftelijke ronde in de procedure worden bepaald.

De reden dat Chemours volgens de rechtbank aansprakelijk is voor de veroorzaakte schade tussen 1984 en 1998 is dat Chemours het bevoegd gezag (de provincie Zuid-Holland) **onvoldoende informatie** heeft verschaft over de schadelijkheid van PFOA, terwijl Chemours wel over die informatie beschikte. Om die reden kan Chemours volgens de rechtbank voor in ieder geval de jaren 1984 en 1998 geen beroep doen op de zogenaamde vrijwarende werking van diens vergunning.

Rechtbank Den Haag 16 maart 2023, ECLI:NL:RBDHA:2023:3302

Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland (GS) hebben via vier opeenvolgende besluiten tussen 2019 en 2021 de **omgevingsmilieuvergunning van Chemours** gewijzigd. Met deze besluiten zijn onder andere voorschriften aangescherpt met betrekking tot de maximale jaarvrachten en emissieconcentraties (naar de lucht) van verschillende PFAS.

GS hebben aan deze besluiten ten grondslag gelegd dat onder andere een aantal PFAS dat vrijkomt bij de inrichting van Chemours op basis van het voorzorgsbeginsel moet worden aangemerkt als Zeer Zorgwekkende Stoffen (ZZS) waarvoor een minimalisatieverplichting geldt. Volgens GS bestaan bovendien Beste Beschikbare Technieken (BBT) om deze ZZS ook daadwerkelijk te minimaliseren. GS komen tot deze conclusie op basis van een rapport dat zij hebben laten opstellen door McDermott. In dit rapport is onder andere geconcludeerd dat met behulp van bepaalde technieken de uitstoot van verschillende PFAS met 99% zou kunnen worden gereduceerd.

Chemours is bij de rechtbank Den Haag in beroep gegaan tegen de wijzigingen van haar omgevingsmilieuvergunning. In zijn uitspraak van 16 maart 2023 heeft de rechtbank vervolgens geoordeeld dat GS niet hebben voldaan aan de voorwaarden om tot (bovenstaande) wijzigingen van de vergunning over te mogen gaan. De technieken die volgens GS de uitstoot van PFAS met 99% kunnen verminderen, kunnen volgens de rechtbank niet als **BBT** worden aangemerkt, omdat nog onduidelijk is of deze technieken daadwerkelijk beschikbaar zijn. Daarnaast concludeert de rechtbank dat (i) de stoffen die GS als ZKS hebben aangemerkt niet voldoen aan de ZKS-definitie uit het toen geldende Activiteitenbesluit, omdat deze (nog) niet voldoen aan één of meer van de criteria uit artikel 57 van de REACH-verordening, (ii) GS voor deze stoffen geen nadere risicobeoordeling hebben uitgevoerd en (iii) GS onvoldoende hebben gemotiveerd waarom sommige nieuwe/gewijzigde vergunningvoorschriften strenger moeten zijn dan de huidige regelgeving.

Uit de uitspraak van de rechtbank Den Haag van 16 maart 2023 blijkt voornamelijk dat overheden PFAS **niet zonder nadere motivering** of nader onderzoek op basis van het voorzorgsbeginsel als ZKS kunnen kwalificeren. GS hebben tegen de uitspraak hoger beroep ingesteld (zie bijv. [dit nieuwsbericht](#) uit het Algemeen Dagblad).

Als u vragen heeft over de regelgeving & rechtszaken rondom PFAS kunt u contact opnemen met:



MARLOES BRANS
ADVOCaat | PARTNER
T +31 20 605 69 18
m.brans@houthoff.com



JET AKKERMAN
ADVOCaat | ASSOCIATE
T +31 20 605 69 71
j.akkerman@houthoff.com



FELIX KELDER
ADVOCaat | ASSOCIATE
T +31 20 605 67 69
f.kelder@houthoff.com

Dit document is een uitgave van Houthoff en bedoeld als service. De informatie in deze uitgave is van algemene aard en mag niet worden opgevat als juridisch advies. Desgewenst kunnen wij over de behandelde onderwerpen aanvullende informatie of juridisch advies geven. Houthoff heeft het auteursrecht op deze uitgave. Alleen met voorafgaande toestemming, en met bronvermelding en vermelding van het auteursrecht van Houthoff, kunnen bepaalde overwegingen uit deze uitgave opnieuw worden gepubliceerd.

www.houthoff.com