

Vergaderjaar 2021–2022

35 334

Problematiek rondom stikstof en PFAS

Nr. 172

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 13 december 2021

In deze brief geef ik, mede namens de Minister van Infrastructuur en Waterstaat en de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, een toelichting op de voorgenomen beperkte aanpassingen in het handelingskader voor PFAS, zoals bijgevoegd bij deze brief¹, en de wijze waarop ik voornemens ben om PFAS in de bodemregelgeving wettelijk te normeren. In deze brief ga ik tevens in op de rol en betekenis van het handelingskader en enkele andere PFAS-onderwerpen.

Met de publicatie van dit handelingskader geef ik invulling aan de motie van het lid Stoffer over het versneld opstellen van een definitief handelingskader voor PFAS (Kamerstuk 30 015, nr. 69), aan de motie van het lid Van Esch over het garanderen dat de bodemkwaliteit, ook binnen een bodembeheergebied, niet verder mag verslechteren (Kamerstuk 35 334, nr. 60), aan de toezegging aan de VVD-fractie over de juridische aspecten van verankering van PFAS in de regelgeving (Kamerstukken 28 089 en 25 834, nr. 182) en aan de toezegging in mijn brief van 6 juli jl. om het handelingskader aan uw Kamer te sturen (Kamerstuk 30 015, nr. 101).

De resultaten van de onderzoeken, die voor het opstellen van dit handelingskader zijn gebruikt, bevestigen keuzes die in eerdere handelingskaders zijn gemaakt. Daarom hoeven er geen toepassingswaarden te worden aangescherpt. Uit gesprekken met de sector blijkt dat na de vorige actualisatie van het handelingskader circa 90% van de knelpunten in het grondverzet opgelost is. Sommige branches, bijvoorbeeld de waterbouw, ondervinden nog wel hinder. We zijn en blijven in gesprek in het uitvoeringsoverleg om te kijken naar mogelijkheden voor niet-toepasbare partijen grond en baggerspecie. Tegelijkertijd is de realiteit ook dat we onze gezondheid en het milieu willen blijven beschermen en dat betekent dat we met de al door PFAS verontreinigde grond en bagger voorzichtig moeten blijven omgaan. PFAS kunnen immers ook in kleine concentraties

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

al risico's opleveren voor mens en milieu, zo heeft de Europese Autoriteit voor voedselveiligheid (EFSA) recent onderstreept. Dit komt bovenop het feit dat deze stoffen niet of nauwelijks afbreken en zich verder kunnen verspreiden door lucht, water en in onze bodem. Om mens en milieu te beschermen werk ik samen met vier andere lidstaten aan een Europees verbod op PFAS zodat deze stoffen niet meer in het milieu terecht komen.

Ik hecht eraan te benadrukken dat het handelingskader nog steeds een invulling betreft van de wettelijke zorgplichten, in het bijzonder de zorgplicht zoals vervat in artikel 7 van het Besluit bodemkwaliteit (Bbk). Dat betekent ook dat de geactualiseerde versie van het handelingskader per direct toepasbaar is en daarmee eerdere versies vervangt. Eerder is gesproken over een aanpassing van het «tijdelijk handelingskader» (THK) naar een «definitief handelingskader» (DHK). Met deze laatste term werd beoogd uit te drukken dat dit het laatste handelingskader zou zijn, dat als invulling van de zorgplicht zou gelden, voordat PFAS als stofgroep genormeerd zou worden in de wet- en regelgeving. Omdat uit de binnengekomen reacties bleek dat «definitief» werd uitgelegd als «normering» en om verwarring te voorkomen, zal consequent worden gesproken over «handelingskader» en de actualisatie daarvan. Aan de hand van het nu voorliggende handelingskader zal het traject van wettelijke verankering gestart gaan worden. Eventuele nieuwe inzichten uit lopend onderzoek worden hierin uiteraard meegenomen.

Totstandkoming actualisatie handelingskader

Het gewijzigde handelingskader betreft de derde actualisatie, na de eerste versie van juli 2019 en de actualisaties van december 2019 en juli 2020. In deze versie zijn de uitkomsten van een viertal onderzoeken van het RIVM en Deltares verwerkt²:

1. Een onderzoek van het RIVM over de resultaten van een literatuuronderzoek naar uitloging van PFAS uit grond en een advies voor het afleiden van risicogrenzen voor grond en bagger ter bescherming van bodem en grondwater;
2. Een onderzoek van het RIVM naar aanleiding van de EFSA-opinie met daarin de effecten op de hergebruikswaarden zoals opgenomen in de vorige versie van het handelingskader;
3. Een onderzoek van Deltares naar opties voor kwaliteitseisen voor toepassing PFAS-houdende grond en baggerspecie in zoet oppervlaktewater; en
4. Een onderzoek van Deltares naar opties voor kwaliteitseisen voor verspreiding van PFAS-houdende zoute baggerspecie in kustwateren.
5. Daarnaast heeft het RIVM een onderzoek uitgevoerd om een landsdekend beeld van PFAS in grondwater te verkrijgen.

Deze onderzoeken hebben geleid tot een beperkt aantal wijzigingen in het handelingskader. De aanpassingen van het handelingskader zijn, zoals ook eerder aan u toegezegd, in overleg en afstemming met alle belanghebbenden, zowel medeoverheden als de sector tot stand gekomen³. Een conceptversie van deze actualisatie van het handelingskader heeft zes weken voorgelegen bij de ILT voor een handhaafbaarheids-, uitvoerbaarheids- en fraudebestendigheidstoets (HUF-toets), bij de koepels van medeoverheden voor advies en bij uitvoerings- en stakeholderoverleg en RWS voor een toets op uitvoerbaarheid. In deze brief ga ik op de hoofdlijnen van de ontvangen reacties in. Mijn reactie op de

² De RIVM-onderzoeken zijn te vinden op de website van het RIVM (<https://www.rivm.nl/pfas/bodem>), de Deltares-onderzoeken op de website van Deltares (<https://www.deltares.nl/nl/projecten/beleidsondersteuning-pfas-in-grond-en-bagger/>).

³ Kamerstuk 35 334, nr. 123.

ontvangen adviezen is te vinden op de website Kennisplein PFAS op de website van Bodem+⁴. In een aantal gevallen hebben de onderzoeken eerdere keuzes bevestigd of geven ze vooralsnog geen aanleiding tot aanpassingen. Dat licht ik hieronder toe.

Actualisatie naar aanleiding van de onderzoeken

Uitloogonderzoek

In eerdere handelingskaders is voor toepassingen van grond en bagger-specie onder grondwatervniveau steeds de (voorlopige) achtergrondwaarde gehanteerd (categorie 4.5 in het handelingskader). Dit is uit voorzorg gedaan, omdat er onduidelijkheid was over de snelheid van uitloging van PFAS naar grondwater en er daarmee een risico op verspreiding van PFAS in het grondwater bestond.

Bekend was al dat PFAS zeer mobiele stoffen zijn, maar het RIVM-literatuuronderzoek naar uitloging bevestigt dat PFAS zich nog sneller verplaatsen naar grondwater dan andere diffuse verontreinigingen. De praktijk laat dit ook zien. Uit het RIVM-onderzoek naar de aanwezigheid van PFAS in grondwater blijkt dat door een langdurige belasting van het grondwater een evenwicht is ontstaan tussen de bodem en ondiep grondwater. Hoewel het in de lijn van verwachting lag, moet dus helaas geconstateerd worden dat de PFAS-concentraties in het ondiepe grondwater van hetzelfde niveau zijn als de bodem. Het grondwater dat in dit onderzoek is onderzocht, wordt niet gebruikt voor de winning van drinkwater. Uit een eerder advies van het RIVM blijkt dat de hoeveelheid PFAS die mensen binnen krijgen vanuit kraanwater in het algemeen beperkt is. Het RIVM vindt het daarom verantwoord om kraanwater te blijven drinken⁵.

Dit leert ons enerzijds dat juist door de snelheid van de uitloging terughoudend moet worden omgegaan met het toepassen van meer vervuilde grond⁶. Door uitloging zullen de hoge PFAS-concentraties uit de bodem ook in het grondwater terecht komen. Het is om die reden dan ook niet raadzaam om de waarden van de verschillende bodemkwaliteitsklassen te verruimen.

Anderzijds is het gevolg hiervan wel dat het onderscheid dat het handelingskader maakt tussen het toepassen boven en onder grondwatervniveau geen bijdrage levert aan de bescherming van het grondwater. Toepassingen onder grondwatervniveau met licht verontreinigde grond leiden hierdoor in de regel niet tot een significante toename van de belasting van het grondwater. Met de waarden die gelden voor de specifieke bodemkwaliteitsklasse boven grondwatervniveau wordt het grondwater afdoende beschermd⁷. Hieruit volgt dat het onderscheid tussen toepassingen boven en onder grondwatervniveau kan worden losgelaten, aangezien de kwaliteit van beide weinig verschilt. Daarentegen leverde het onderscheid wel onnodige belemmeringen op voor de uitvoeringspraktijk, met name op de plekken waar het grondwaterpeil hoog is. Het laten vervallen van dit onderscheid vermindert complexiteit in de uitvoering, omdat het grondwatervniveau niet langer bepaald hoeft te worden. Overigens is het volume aan grondverzet dat wordt toegepast onder grondwatervniveau op

⁴ <https://www.bodemplus.nl/onderwerpen/bodem-ondergrond/ondergrond/>.

⁵ <https://www.rivm.nl/nieuws/te-veel-blootstelling-aan-pfas-in-nederland>.

⁶ Dit betreft dan waarden boven 3-7-3 g/kg droge stof, die gelden voor de toepassingscategorie wonen/industrie.

⁷ 3-7-3 g/kg voor wonen/industrie, 1,4-1,9-1,4 g/kg voor landbouw/natuur.

de landbodem zeer beperkt en valt daarmee in het niet bij het volume dat boven grondwaterniveau wordt toegepast.

Doorwerking EFSA-opinie

Het onderzoek van het RIVM naar aanleiding van de EFSA-opinie toont aan dat er op basis van de EFSA-opinie geen aanleiding is om de toepassingswaarde wonen/industrie (3-7-3) naar beneden bij te stellen. Tegelijkertijd levert het literatuuronderzoek naar uitloging nog onvoldoende duidelijkheid op wat betreft de daadwerkelijke verspreiding van PFAS naar en in grondwaterpakketten. Hiervoor is nader modelmatig onderzoek nodig. De toepassingswaarden kunnen daarom niet verruimd worden. Dat betekent dat bij deze actualisatie van het handelingskader de toepassingswaarde wonen/industrie (3-7-3) (categorie 4.1 in het handelingskader) behouden blijft en er geen separate klasse industrie wordt opgenomen. Ook blijft de separate categorie voor toepassen in grondwaterbeschermingsgebieden bestaan (categorie 4.4 in handelingskader).

Om breder inzicht te krijgen in de verspreiding en toepassing van PFAS-houdende grond, bagger en bouwstoffen en waar mogelijk onzekerheden weg te nemen, heb ik samen met de koepels van medeverheden een onderzoekopdracht aan het RIVM en Deltares geformuleerd. Hieronder valt onder meer onderzoek naar uitloging in bouwstoffen en uitloging van met PFAS-verontreinigde grond en bagger in diepe plassen. Tevens wordt een verkenning uitgevoerd naar het uitloogrisico van PFAS-houdende grond en bagger op landbodem, met als doel uitloogcriteria te kunnen vaststellen op basis van de verwachte emissie uit bodem of bagger dan wel de samenstelling daarvan. Medio 2022 worden de eerste resultaten van dit onderzoek verwacht die bruikbaar kunnen zijn voor de normering van PFAS.

Verspreiding van PFAS houdende zoute baggerspecie in kustwateren

Voor het verspreiden van baggerspecie in zout water kent de Regeling Bodemkwaliteit een zogenaamde zoute baggertoets (ZBT). Uitgangspunt zijn de specifieke eigenschappen van het zeemilieu. PFAS is een niet-genormeerde stofgroep en daarmee nog geen onderdeel van deze toets. Ook kent het handelingskader geen specifieke en toepassingscategorie voor zoute wateren. Deltares heeft het afgelopen jaar onderzoek gedaan naar de aanwezigheid van PFAS in partijen zoute bagger uit diverse havens in Nederland. Uit de metingen in 2019 en 2020 blijken in enkele monsters uit een tweetal havens waarden boven het herverontreinigingsniveau te worden aangetroffen. Op de meeste gemeten plekken liggen de waarden onder dit niveau.

Op dit moment worden nog geen toepassingswaarden voor zoute bagger aan het handelingskader toegevoegd. Er bestaat nog onduidelijkheid over het effect van PFAS-houdende bagger op het zeemilieu. Deltares geeft aan dat voor de drie meest voorkomende PFAS gemiddeld ongeveer 10% afkomstig is van baggerspecie, terwijl de overige 90% via de uitstroom van rivieren in zee terecht komt. Voor genormeerde stoffen is dat ongeveer de helft. Daarnaast dient nog te worden gekeken of aangetroffen PFAS als individuele stof kunnen worden genormeerd of dat gewerkt moet worden door middel van een somnorm (een norm voor verschillende PFAS gezamenlijk). Beide opties zijn vanuit milieuhygiënisch perspectief verdedigbaar, maar hebben een verschillend effect op de hoeveelheid bagger die in een baggerdepot moet worden gestort. Voor deze afweging is meer kennis nodig over de zogenaamde «precursors» (PFAS die onder bepaalde waterbodemcondities omzetten naar andere PFAS).

Om een beter inzicht te krijgen in de aanwezigheid van PFAS in zoute bagger zet Deltares dit onderzoek voort, zodat er voor meer locaties langjarige meetreeksen beschikbaar zijn. Met deze gegevens kan dan tegelijk met het traject van verankering van PFAS in wet- en regelgeving (zie onder) worden bekeken of PFAS kan worden opgenomen in de zoute baggertoets (ZBT) als onderdeel van de Rbk.

Kwaliteitseisen voor toepassing PFAS houdende grond en baggerspecie in zoet oppervlaktewater

Er is op basis van nieuwe metingen geen aanleiding om het herverontreinigingsniveau⁸ (HVN) in rijkswateren (categorie 4.8.2 en 4.9.1 in het handelingskader) aan te passen. De nieuwe meetgegevens laten weliswaar marginaal lagere PFAS-waarden zien, maar zijn nog onvolledig in vergelijking met de langjarige meetreeksen voor genormeerde stoffen. De PFAS-metingen worden voortgezet en bij het traject van verankering van PFAS in de regelgeving zal bepaald worden of op basis van de voortgezette metingen het herverontreinigingsniveau moet worden aangepast. Dan zal ook bekeken worden of er een periodieke actualisatie van het herverontreinigingsniveau in de regelgeving moet worden opgenomen.

Voor toepassing van grond of baggerspecie op de waterbodem geldt in de Regeling bodemkwaliteit een indeling in kwaliteitsklassen. Er worden dus geen verschillende functies onderscheiden, zoals bij de landbodem. Voor toepassing op de waterbodem is er onderscheid tussen de achtergrondwaarde, klasse A en klasse B. De Maximale Waarden voor klasse A zijn afgeleid van het herverontreinigingsniveau. In de Rbk-systematiek zijn de Maximale Waarden voor klasse B gesteld op de interventiewaarde voor waterbodems. Grond of baggerspecie met waarden boven de interventiewaarden kunnen niet worden toegepast, tenzij er lokaal een hogere Maximale Waarde is toegestaan. Het Deltares-onderzoek naar kwaliteitseisen voor PFAS in zoete bagger laat zien dat deze reguliere wijze van afleiden van een klasse B-grens voor de praktijk geen oplossing biedt, omdat de interventiewaarde voor waterbodems zich onder het herverontreinigingsniveau (Maximale Waarde klasse A) bevindt. Daarom wordt geen generieke klasse B-grens geïntroduceerd. Dit zou een generieke bovengrens voor toepassingen boven categorie 4.8.2. en 4.9.1 in het handelingskader betekenen. Geadviseerd wordt om in plaats daarvan, waar de lokale omstandigheden dit toelaten, gebruik te maken van gebiedsspecifiek beleid of een nadere invulling van de zorgplicht te kiezen.

Duiding en uitvoerbaarheid

De uitvoeringspraktijk vraagt een betere duiding van een aantal begrippen, onder andere wat «uitschieters» in PFAS-metingen zijn. Deze zijn, waar mogelijk, in het handelingskader nader ingevuld. Daarnaast is er behoefte aan een handelingsperspectief voor grond en baggerspecie boven de toepassingswaarden van «3-7-3», waarbij wordt gewezen op knelpunten bij de vergunningverlening voor grondreiniging. In het handelingskader worden hiervoor de opties tot extractieve reiniging en storten beschreven. Op de website van het Expertisecentrum PFAS is

⁸ Voor waterbodems is het zogenaamde herverontreinigingsniveau (HVN) van belang. Het is voor bepaalde doelen niet zinvol om waterbodemnormen vast te stellen, die strenger zijn dan de kwaliteit van nieuw gevormd sediment. Bij het stellen van een aantal normen voor waterbodems is hier rekening mee gehouden (bron: Ken uw (water)bodemkwaliteit, de risico's inzichtelijk; Grontmij 1 september 2007). Het herverontreinigingsniveau geldt de facto als een klasse A-grens, waar beneden baggerspecie vrij toepasbaar is. Het herverontreinigingsniveau verschilt tussen rijkswateren en andere wateren en vrijliggende en niet-vrijliggende diepe plassen.

daarnaast kennis verzameld over de diverse reinigingstechnieken voor onder meer het reinigen PFAS uit water.⁹

Bij grondreinigers vindt veelal een lozing plaats op het omliggende oppervlaktewater. Omdat vergunningverleners bij het verlenen van lozingsvergunningen aan grondreinigers voor reiniging van PFAS-houdende grond niet altijd dezelfde voorwaarden hanteren, heb ik de bevoegde gezagen in de zomer van 2020 een brief gestuurd en begin dit jaar een webinar georganiseerd. Daar is de achtergrond gegeven wat volgens de KRW-richtlijnen ten aanzien van lozing van afvalwater wel en niet vergunbaar is. Ik verwacht dat de bevoegde gezagen met deze nadere toelichting een eenduidig kader hebben om vergunningaanvragen te beoordelen en hoop dat in combinatie met de ontstane markt en de beschikbaarheid van technieken, de grondreiniging op gang komt. Daarmee zijn nog niet alle uitvoeringsknelpunten opgelost. Ik blijf met het uitvoeringsoverleg PFAS in gesprek om de knelpunten in beeld te krijgen en waar mogelijk samen oplossingsrichtingen te verkennen.

Baggerspecie die niet aan de kwaliteitseisen voldoet, moet gestort worden. In veel gevallen is stort noodzakelijk vanwege overschrijding van de normen van meerdere stoffen. Het komt ook voor dat alleen door hoge waarden PFAS bagger gestort moet worden. Over de mogelijkheid om alleen met PFAS-verontreinigde bagger te storten in rijksbaggerdepots¹⁰ heb ik uw Kamer in juli geïnformeerd. Vanuit het uitvoeringsoverleg PFAS is vervolgens gevraagd een uniform beleid toe te passen voor storten van bagger en het acceptatiebeleid voor de private depots in lijn te brengen met die voor de rijksdepots. In tegenstelling tot rijksdepots zijn particuliere depots niet door een dijk omringd, die emissie van PFAS uit bagger kan tegenhouden en staan deze in open verbinding met oppervlaktewater. Daarmee is een dergelijke stort minder makkelijk vergunbaar dan in de omringde rijksdepots. De situatie is vergelijkbaar met die van diepe plassen. Lokaal kan het mogelijk zijn hogere maximale waarden vast te stellen. Ik roep de bevoegde gezagen dan ook op, indien een particulier depot een aanvraag indient, serieus te bekijken hoe invulling gegeven kan worden aan de zorgplicht en bezien of de stort vergunbaar kan zijn.

Hiermee geef ik invulling aan de toezegging die ik heb gedaan tijdens het AO Leefomgeving op 15 oktober 2020 om u te informeren over lozingsnormen en technieken om PFAS uit grond en water te halen (Kamerstuk 29 383, nr. 347).

Andere PFAS-onderwerpen

Voor het zomerreces heb ik u geïnformeerd over het onderzoek dat het RIVM heeft uitgevoerd naar de invloed van de EFSA-opinie op de indicatieve niveaus van ernstige verontreiniging (hierna INEV's) en de impact assessment die het RIVM hierop uitvoert.¹¹ Dit betreffen geen onderzoeken die betrekking hebben op dit handelingskader. Het handelingskader is alleen van toepassing bij hergebruik van partijen grond of baggerspecie en gaat uit van ecologische risicogrenzen. Op basis van INEV's kunnen bevoegde gezagen beoordelen of er sprake is van verontreinigingen op specifieke locaties en wat met deze locaties moet gebeuren. Het gaat hier om bestaande locaties waar mogelijk verontreinigingen zijn geconstateerd, bijvoorbeeld op industriegebieden of brand-

⁹ Zie bijvoorbeeld https://www.expertisecentrumpfas.nl/images/Handelingskader/DDT219-1-18-009.764-rapd-Kennisdocument_PFAS_-_definitief_02.pdf, hoofdstuk «8 Hergebruik en sanering».

¹⁰ Kamerstuk 30 015, nr. 101.

¹¹ Kamerstuk 30 015, nr. 101.

blusoefenlocaties, en gaan uit van humane risicogrenzen. Wanneer de doorwerking van de EFSA-opinie bekend is, kunnen in de plaats van de voorlopige INEV's interventiewaarden worden vastgesteld. Het vastleggen van interventiewaarden voor grond en grondwater zal zoveel mogelijk samenlopen met de wettelijke verankering van hergebruikswaarden van PFAS-houdende grond en baggerspecie. Ik zal u over dit proces separaat informeren, wanneer ik u het impact assessment van het RIVM toestuur.

Samen met het Ministerie van VWS ben ik in overleg met het RIVM, het Ministerie van LNV, decentrale overheden en betrokken partijen om vervolg te geven aan de adviezen van het RIVM, zoals vermeld in de brief van juni jl. (Kamerstukken 28 089 en 26 991, nr. 190). Het betreft een drietal sporen: 1) actualisatie van de kennis van de blootstelling aan PFAS, 2) het geven van inzicht in de (kosten)effectiviteit van verschillende mogelijke (combinaties van) maatregelen met een scenariostudie en het daarmee bieden van handelingsperspectieven om de blootstelling aan PFAS verder te verminderen en 3) het monitoren van het effect van maatregelen.

Ad 1. Het actualiseren van de kennis over PFAS in voedsel

Het Ministerie van VWS is in samenwerking met de NVWA, het RIVM, WFSR en Wageningen Universiteit een onderzoek gestart naar PFAS-gehaltes in levensmiddelen. Met dit onderzoek wordt getracht inzicht te krijgen in actuele gehalten van PFAS in diverse levensmiddelen om daarmee ook de blootstelling van de Nederlandse burger aan PFAS via voedingsinname te kunnen inschatten. Dit onderzoek is in november 2021 gestart en zal doorlopen tot in 2022.

Het is de bedoeling dat ook een vervolgonderzoek naar de risico's van het eten van voedsel uit moestuinen en ander zelf geteeld, gevangen of geraapt voedsel een plaats krijgt in dit traject. Voor die producten geldt dat zij geen onderdeel zijn van het wettelijke voedselveiligheidssysteem in Nederland. Die producten vallen daarmee niet onder het toezicht van de NVWA. De overheid geeft wel adviezen als zij het onverstandig vindt om die producten (vaak) te eten. Voor alle zelf in Nederland gevangen zoetwatervis geldt bijvoorbeeld al langer het advies om het niet regelmatig te eten. Deze vis af en toe eten kan geen kwaad. In de directe omgeving van Dordrecht en Helmond hebben de gemeenten inmiddels moestuinproducten verzameld voor uitbreiding van de analyses. In de omgeving van de Westerschelde is door het RIVM, Wageningen Marine Research (WMR) en Wageningen Food Safety Research (WFSR) in opdracht van de provincie Zeeland een onderzoek gestart naar de risico's van zelfgevangen vis, zelfgeraapte en zelfgevangen schaal- en schelpdieren en zelfgeplukte zeekraal en lamsoor. Als de resultaten van deze onderzoeken ontvangen zijn, zullen we samen met de betrokken gemeenten en provincies beoordelen of aanvullende adviezen nodig zijn. We zullen uw Kamer over de resultaten hiervan informeren.

Naast dit nationale traject loopt er in Europees verband een discussie over PFAS, waaraan Nederland actief deelneemt. Hierbij wordt gewerkt aan het stellen van Maximum Limieten (MLs) voor PFAS in levensmiddelen, die in heel Europa zullen gelden. Dit gebeurt op basis van analysegegevens die Nederland en andere lidstaten aanleveren. In werkgroepen van de lidstaten en de Europese Commissie wordt besproken welke voedselcategorieën hierbij worden meegenomen en welke MLs geschikt zouden zijn. Hiervoor is recent een stakeholderconsultatie geweest. De Europese Commissie gaat hier in 2022 mee verder.

Ad 2. Scenariostudie gericht op (kosten)effectiviteit van verschillende maatregelen)

Als onderdeel van de scenariostudie wordt een overzicht gemaakt van de belangrijkste bronnen van blootstelling. Naast voedsel en drinkwater kan gedacht worden aan producten en huisstof. Vervolgens wordt een eerste selectie toegepast om de belangrijkste bronnen over te houden. Daarna wordt ingeschat wat het effect zal zijn van reeds ingezet brongericht beleid, zoals het Europees verbod op PFAS, het nationaal verbod op PFAS in voedselcontactmateriaal en, indien bekend, de instelling van Europese MLs in levensmiddelen. Tot slot wordt beoordeeld of aanvullende maatregelen nodig zijn, welke maatregelen beschikbaar zijn en wat de kosteneffectiviteit van verschillende (combinaties van) maatregelen is om de blootstelling te beperken.

Ad 3. Monitoring

Bij het monitoren van het effect van de maatregelen moet er rekening mee gehouden worden dat PFAS-stoffen nu alom in het milieu aanwezig zijn. Het is niet zinvol en zeer kostbaar om overal te gaan monitoren. Daarom dient er een zorgvuldige keuze gemaakt te worden. Hierbij wordt ingezet op het maken van een gemiddeld landelijk beeld, aangevuld met indicatoren die aansluiten op de belangrijkste bronnen en bijbehorende handelingsperspectieven.

De actualisatie van de kennis van de blootstelling via voedsel en drinkwater is gestart. Daarnaast is het verbod op het gebruik van vier PFAS-stoffen in voedselcontactmaterialen bijna gerealiseerd. De Minister van Medische Zorg en Sport heeft dit verbod toegezegd in reactie op de motie van het lid Kröger (Kamerstuk 32 793, nr. 441). De Staatssecretaris van VWS heeft het voornemen de regeling vast te stellen zodra de Europese notificatieprocedure, die nu loopt, is afgerond. De maatregel zal ingaan op 1 april 2022 en geldt voor de productie in Nederland, maar ook voor producten (verpakkingen en verpakte voedingsmiddelen) die vanuit andere lidstaten of derde landen op de Nederlandse markt worden gebracht.

Wij zijn in overleg met RIVM en overige betrokken partijen voor een nadere uitwerking van de scenariostudie en de monitoring. Daarbij kan het tijdens het vervolg duidelijk worden dat aanvullende kennis nodig is van bepaalde bronnen en/of dat de monitoring van effecten bijgesteld moet worden. Verder bepaalt de beschikbaarheid van gegevens of het handelingsperspectief generiek, dan wel meer regionaal mogelijk is. Integraal afgewogen handelingsperspectieven kunnen pas over langere tijd worden gegeven en daarom zullen zo mogelijk tussentijds adviezen op specifieke onderdelen gegeven worden. Wij zullen uw Kamer regelmatig blijven informeren over de (tussen)resultaten van dit vervolg.

Aanpak bij de bron

Naast het voorkomen van verspreiding via toepassing van grond en het beperken van contact met PFAS-houdende producten wil ik graag nogmaals benadrukken dat het bovenal van belang is om te voorkomen dat PFAS in het milieu terecht komen door aanpak bij de bron. Dit sluit ook aan bij de reacties van verschillende stakeholders op de concept-actualisatie van het handelingskader. In juni heb ik uw Kamer geïnformeerd welke acties zijn ingezet om de blootstelling aan PFAS te vermin-

deren.¹² In de Kamerbrief van 15 november jl. (Kamerstukken 28 089 en 26 991, nr. 209) heb ik u mijn inzet ten aanzien van een Europees PFAS-restrictievoorstel toegelicht.

Ook wordt gewerkt aan een inventarisatie van mogelijke PFAS-aandachtslocaties. Conform de motie van de leden Hagen en Bouchallikht zullen resultaten u uiterlijk volgend jaar zomer worden toegestuurd¹³. Doel hiervan is om locaties in beeld te brengen waar PFAS-gehalten in de grond te verwachten zijn die mogelijk humane risico's opleveren. Of dit inderdaad het geval is, kan per locatie, afhankelijk van het gebruik ervan, verschillen. Beoordeling vindt plaats met behulp van de bovengenoemde INEV's en, nadat deze vastgesteld worden, de interventiewaarden PFAS. De belangrijke locaties zijn bij de bevoegde gezagen in beeld. Een systematische inventarisatie neemt meer tijd in beslag. Lokale kennis is daarbij essentieel. Voor het vervolgtraject is samen met de koepels van medeoverheden een projectleider aangesteld, die met het ministerie en de koepels aan de slag gaat om tot een dergelijk overzicht te komen en de gebruikte systematiek te evalueren. Ik verwacht u volgend jaar voor het zomerreces de resultaten hiervan te kunnen toezenden.

Specifieke uitkering bodem overbruggingsjaar 2021

Op 29 oktober 2021 is door middel van een specifieke uitkering circa 22 miljoen euro aan Rijksmiddelen toegekend aan de decentrale overheden voor de aanpak van de buitenproportionele bodemopgave voor PFAS en andere niet genormeerde stoffen en circa 18 miljoen euro voor diffuus lood. Buitenproportionele bodemopgaven zijn bodem- of grondwater-(kwaliteit)opgaven die betrekking hebben op de genoemde stoffen, die veel vragen op het gebied van kennis, capaciteit en middelen en waarvoor op dit moment (zonder Rijkssubsidie) nog niet voorzien is in voldoende financiële middelen en een adequate aanpak. De toegekende Rijksmiddelen waren voor 2021 beschikbaar gesteld in het kader van de langjarige afspraken over de inzet van rijksbodemmiddelen voor taken van decentrale overheden.

Met de voor PFAS toegekende subsidie voeren de decentrale overheden concrete saneringsprojecten uit in bijvoorbeeld Helmond, Dordrecht, Doetinchem en Emmen. Door deze overheden wordt o.a. onderzoek uitgevoerd naar bacteriële en enzymatische afbraak van PFAS in praktijkcondities, naar uit- en opname van PFAS door verschillende consumptiegewassen en naar de aanwezigheid van PFAS in de bodem. Tot slot inventariseren diverse gemeenten en provincies op welke locaties activiteiten hebben plaatsgevonden die mogelijk geleid hebben tot een PFAS-verontreiniging in de bodem. Op dergelijke locaties wordt vervolgens bodemonderzoek en indien nodig een sanering uitgevoerd indien de kosten niet op de veroorzaker kunnen worden verhaald.

Met de toegekende subsidie wordt een impuls gegeven aan de aanpak van onder andere de PFAS-bodemproblematiek. Op basis van de kennis en ervaring die de komende jaren wordt opgedaan, kunnen het Rijk en decentrale overheden gezamenlijk beleidskeuzes maken en kan gekomen worden tot een efficiënte en doelmatige programmatische aanpak.

¹² Kamerstukken 28 089 en 26 991, nr. 190.

¹³ Kamerstuk 28 089, nr. 204.

Rol en betekenis handelingskader en verankering

Zoals gezegd zal op basis van het nu voorliggende handelingskader het traject van wettelijke verankering gestart gaan worden. Wanneer PFAS precies worden genormeerd in de bodemregelgeving hangt mede af van in de inwerkingtreding van de Omgevingswet en de beschikbaarheid van resultaten van nog lopende onderzoeken. Bij het proces van verankering zullen de normen in het bredere kader van wet- en regelgeving worden beschouwd waarbij de Kaderrichtlijn Water (KRW) een belangrijke randvoorwaarde is. Een nadere analyse van de precieze eisen die de KRW stelt ten aanzien van PFAS is nodig, met name omdat er nog onvoldoende inzicht is in de uitloging van PFAS uit toegepast materiaal en in de effecten van het toepassen van PFAS-houdend materiaal op de biologische kwaliteitselementen van de KRW. Momenteel wordt verkend hoe we de aansluiting van de KRW en het handelingskader wettelijk vormgeven. Indien nodig zal bij de wettelijke verankering naar de mogelijkheid van overgangsbepalingen worden gekeken.

Het handelingskader beoogt een landelijk toepasbaar, generiek kader te geven, op basis waarvan bevoegde gezagen en toepassers weten wanneer in beginsel wordt voldaan aan de zorgplicht. Dat laat echter onverlet dat ook andere invullingen van de zorgplicht mogelijk zijn, bijvoorbeeld wanneer lokaal hogere PFAS-waarden worden aangetroffen. Gemeenten en waterschappen kunnen het handelingskader volgen, een bodemkwaliteitskaart vaststellen of eigen beleid ontwikkelen. Omdat de situatie lokaal kan verschillen, kan ook het lokale beleid afwijken. Een online PFAS-viewer maakt dit inzichtelijk.¹⁴ Op deze kaart kunnen toepassers per gemeente zien of het handelingskader of lokaal beleid geldt en of de betreffende gemeente een bodemkwaliteitskaart heeft vastgesteld. Ik roep de bevoegde gezagen op, voor zover zij dit niet gedaan hebben, om PFAS op te nemen in toekomstige actualisaties van bodemkwaliteitskaarten.

Tot slot

Dit geactualiseerde handelingskader is slechts een onderdeel van de oplossing van het PFAS-probleem. Het handelingskader beoogt te voorkomen dat PFAS verder verspreid raken in het milieu. Minstens zo belangrijk is het voorkomen dat PFAS in het milieu terecht komen. Nu steeds meer duidelijk wordt over de diffuse aanwezigheid van PFAS en de milieu- en gezondheidsrisico's die dit met zich meebrengt, komt de aanpak van PFAS zowel nationaal als internationaal meer op de kaart te staan. Dit vergt de komende jaren inzet van alle partijen. Ik zie ernaar uit om hier met medeoverheden en marktpartijen een wezenlijke bijdrage aan te leveren.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat,
S.P.R.A. van Weyenberg

¹⁴ <https://www.expertisecentrumpfas.nl/18-kaart-nl-pfas-beleid/28-kaart-nl-pfas-beleid.html>.