

er ruim 4700 PFAS bestaan, maar mogelijk waren het er meer, werd toen al aangegeven.⁷ De European Chemicals Agency (hierna: ECHA), www.echa.europa.eu, spreekt inmiddels over meer dan 10.000 soorten PFAS.⁸

PFAS hebben handige eigenschappen: ze zijn, onder meer, water-, vet- en vuilafstotend. Ze zitten in verschillende producten, waaronder smeermiddelen, voedselverpakkingsmaterialen, blusschuim, anti-aanbaklagen van pannen, kleding, textiel en cosmetica. Ook worden ze gebruikt in verschillende industriële toepassingen en processen.

De stoffen komen in het milieu door emissies uit fabrieken die de stoffen maken of gebruiken. Ook kunnen ze in het milieu komen door gebruik van PFAS-houdende producten, zoals blusschuim, impregneermiddel voor textiel, smeermiddelen of als PFAS-houdende producten bij het afval terecht komen.

In 2024 zijn PFAS als groep toegevoegd aan de lijst voor prioritaire actie van OSPAR, zijnde de ‘Convention for the Protection of the Marine Environment of the North-East Atlantic’.⁹ Deze lijst is een van de wettelijke bronnen voor identificatie van zeer zorgwekkende stoffen volgens artikel 5.22a, tweede lid, onder a, sub 5, Besluit activiteiten leefomgeving (hierna: Bal). Door deze aanvulling van de OSPAR-lijst zijn nu alle PFAS als zeer zorgwekkende stoffen aangemerkt. Bedrijven waar deze stoffen vrijkomen krijgen daardoor een minimalisatieplicht voor emissies naar lucht en water. Dat volgt (bijvoorbeeld) voor de landbouw uit (de systematiek van) afdeling 3.6 Omgevingswet tezamen met het hiervoor aangehaalde artikel 5.22a Bal.

2. Beleidsontwikkelingen in 2025

i. Europa – Verordening (EU) 2025/1988

Op 2 oktober 2025 heeft de Europese Commissie met de hiervoor genoemde verordening een restrictie gezet op het in de handel brengen en het gebruiken van PFAS-houdend brandblusschuim. Dit is de eerste keer dat een volledige PFAS-groep onder REACH wordt

beperkt, weliswaar voor een specifieke productgroep en dus vooruitlopend op de bredere PFAS-restrictie die op Europees vlak in voorbereiding is. Het verbod stelt een strikte limiet van 1 mg/kg PFAS in blusschuim. Wat betreft de overgangstermijn wordt onderscheid gemaakt tussen productie en gebruik. De productie van blusschuim is eerder onderhevig aan de net bedoelde restrictie (al in 2026) dan het gebruik van (bijvoorbeeld) draagbare blustoestellen (in 2030 en afhankelijk van het specifieke soort gebruik nog later).¹⁰

Het (onbedoeld) gebruiken van PFAS-houdend blusschuim komt later in dit artikel nog terug in een ander verband, namelijk in het kader van sanering van een PFAS-vervuiling.

ii. Nederland – op naar een lozingsverbod?

Bij Kamerbrief van 21 juli 2025 hebben de minister van infrastructuur en waterstaat en de staatssecretaris van infrastructuur en waterstaat – openbaar vervoer en milieu de Tweede Kamer geïnformeerd over het door hen voorgenomen PFAS-beleid.¹¹ Dit in vervolg op de motie-Gabriëls van 10 oktober 2024, waarin vanwege het feit dat Nederlanders meer PFAS binnenkrijgen dan volgens de European Food Safety Authority (EFSA) acceptabel is,¹² de regering wordt opgeroepen te handelen en te komen tot een verbod op het lozen van PFAS.¹³

In hun brief lopen de bewindspersonen de verschillende mogelijkheden van een verbod langs. Voor een nationaal PFAS-verbod zien zij twee verschillende opties, te weten (a) een productverbod op handel en gebruik en (b) een lozingsverbod. Beide verboden zijn bovendien nog onder te verdelen in twee soorten, namelijk een algeheel product-/lozingsverbod en een verbod op enkele productgroepen, dan wel lozingsactiviteiten.

Voor zowel een nationaal productverbod als voor een lozingsverbod zijn er juridische mogelijkheden, maar met de nodige beperkingen, zo volgt uit de brief. Voor een nationaal productverbod op enkele productgroepen geldt dat hiermee mogelijk enige milieuwinst te boeken is. Zo’n voorstel dient inhoudelijk en juridisch te worden onderbouwd en heeft ook nadelen.

7 <https://www.rivm.nl/pfas/officiële-start-voor-europees-pfas-verbod#:~:text=Voorbeelden%20van%20PFAS%20zijn%20GenX,mogelijk%20zijn%20het%20er%20meer.>

8 <https://www.rivm.nl/en/news/details-of-proposed-european-pfas-ban-released>

9 <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2024/11/14/alle-pfas-geclassificeerd-als-zeer-zorgwekkende-stof>.

10 Verordening (EU) 2025/1988 tot wijziging van bijlage XVII bij Verordening (EG) nr. 1907/2006 van het Europees Parlement en de Raad wat per- en polyfluoralkylstoffen in blusschuim betreft, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2025/1988/oj>.

11 Kamerbrief 21 juli 2025, IENW/BSK-2025/150277.

12 EFSA-panel voor contaminanten in de voedselketen (Contam), Scientific opinion on the risk to human health related to the presence of perfluoroalkyl substances in food, EFSA Journal 2020;18(9):6223.

13 Tweede Kamer, vergaderjaar 2024-2025, 36 600 XII, nr. 29.

Zo is de inspanning voor toezicht en handhaving hoog vanwege de open grenzen en creëert het een concurrentienadeel voor het Nederlands bedrijfsleven binnen Europa. Een (gedeeltelijk) nationaal verbod op handel en gebruik van PFAS kan worden gezien als een tijdelijke nationale kop op Europese regelgeving. Een volledig nationaal productverbod levert geen tijdswinst op en heeft ingrijpende maatschappelijke effecten. Dit is geen realistisch scenario, aldus de bewindspersonen.

Ook voor een gedeeltelijk lozingsverbod zijn er mogelijkheden. Het zou dan gaan om een lozingsverbod gericht op specifieke sectoren of activiteiten met een hoge PFAS-uitstoot die nieuw wordt toegevoegd aan het milieu. Een verdere uitwerking hiervan is noodzakelijk om beter zicht te krijgen op de gevolgen hiervan en ongewenste neveneffecten te voorkomen. Een volledig lozingsverbod is geen realistisch scenario, omdat PFAS zo alomtegenwoordig zijn dat daardoor belangrijke activiteiten als drinkwaterwinning en grondverzet stil zouden komen te liggen.

Er zijn dus mogelijkheden voor een gedeeltelijk lozingsverbod. Een verdere uitwerking van een gedeeltelijk lozingsverbod is noodzakelijk om beter zicht te krijgen op de gevolgen ervan en ongewenste neveneffecten te voorkomen, zo besluiten de toenmalige bewindspersonen. Uit het coalitieakkoord Aan de Slag volgt dat het huidige kabinet dat streven onderschrijft en overigens ook een uitgesproken ambitie neerlegt zowel wat betreft de rol van Nederland op dit punt in Europa en de omvang van het verbod. Het coalitieakkoord luidt:¹⁴

“PFAS kent grote risico’s voor onze gezondheid en leefomgeving. Nederland wordt kartrekker voor een Europees verbod op PFAS. Ondertussen wordt samen met betrokken partijen gekeken naar manieren om de vraag naar PFAS-houdende producten bij consumenten terug te dringen en hen te helpen kiezen voor alternatieven zonder PFAS. We bezien of en hoe op korte termijn een lozingsverbod mogelijk is.”

Dat heeft in zich dat het kabinet zal komen met een zo breed mogelijk PFAS-productverbod, waarmee het produceren en in omloop brengen van nieuwe PFAS zoveel mogelijk beperkt wordt.

Het lijkt er echter op dat dat een complex proces is dat nog de nodige tijd gaat vergen. Uit een Kamerbrief van 27 maart 2026 volgt dat het ministerie

heeft moeten constateren dat om tot een uitwerking te komen er meer kennis en inzicht nodig is, onder andere bij welke sectoren een verbod zou kunnen worden ingesteld en onder welke voorwaarden. Om die reden loopt er op dit moment een onderzoek dat als doel heeft te bezien hoe een gedeeltelijk PFAS-lozingsverbod, gericht op specifieke activiteiten of sectoren, kan worden ingevuld, aldus de Kamerbrief. Het streven is een duidelijke vermindering van PFAS-emissies naar water op een juridisch houdbare, uitvoerbare en proportionele wijze. De resultaten worden in het derde kwartaal van 2026 verwacht.¹⁵

3. Ontwikkelingen in de jurisprudentie

Feit is intussen dat alle ambities en de ontwikkelingen daaromtrent volgens milieuorganisaties tekortschieten c.q. niet snel genoeg gaan, zoals zal blijken uit de hierna te bespreken jurisprudentie. Daaruit zal ook blijken dat bedrijven inmiddels kiezen voor het instellen van vorderingen jegens andere, PFAS producerende/verspreidende bedrijven ter bescherming van hun medewerkers en hun eigendom.

3.1 Civielrechtelijk

i. Rechtbank Den Haag 11 februari 2026¹⁶

Deze procedure betreft een collectieve actie van verschillende milieuorganisaties tegen de Staat der Nederlanden (hierna: de organisaties respectievelijk de staat). De organisaties stellen dat het PFAS-beleid onvoldoende bescherming biedt tegen de risico’s van PFAS-vervuiling. Volgens de organisaties treedt de staat te traag en te terughoudend op bij het voorkomen van emissies en het saneren van bestaande vervuiling.

De organisaties vorderen onder meer dat de staat strengere normen hanteert en maatregelen invoert, zoals strengere emissiebeperkingen. De grondslag van hun vordering is de stelling dat de staat onrechtmatig handelt doordat de staat zijn zorgplicht schendt door de burgers en de leefomgeving te weinig bescherming te bieden tegen PFAS-vervuiling.

De rechtbank volgt de organisaties hierin niet. De rechtbank benadrukt dat het niet aan haar is om te beoordelen welk beleid het beste of wenselijkste is,

14 <https://www.kabinetsformatie2025.nl/documenten/2026/01/30/aan-de-slag---coalitieakkoord-2026-2030>, pag. 63.

15 Kamerbrief 27 maart 2026, IENW/BSK-2026/46261.

16 Rechtbank Den Haag 11 februari 2026, ECLI:NL:RBDHA:2026:2175.

maar uitsluitend of het bestaande beleid strijdig is met hogere rechtsnormen of de zorgvuldigheidnorm.

De staat heeft bij het voeren van het milieubeleid aanzienlijke beleidsruimte. Alleen wanneer het wettelijke kader geen effectieve bescherming kan bieden of wanneer de Staat evident tekortschiet in zijn zorgplicht, kan de rechter ingrijpen, aldus de rechtbank. De rechtbank toetst daarom terughoudend en kijkt vooral of het huidige systeem juridisch voldoende aanknopingspunten biedt voor regulering en handhaving.

Een belangrijk verwijt van eiseressen is dat bestaande regelgeving onvoldoende concrete normen bevat om PFAS-emissies effectief te beperken. Zij willen dat PFAS expliciet in milieuregelgeving wordt opgenomen.

De rechtbank erkent dat dergelijke aanpassingen mogelijk tot duidelijkere normstelling leiden. Toch betekent dit niet dat het huidige systeem onrechtmatig is. Het relevante criterium is of de bestaande regelgeving als zodanig mogelijkheden biedt voor handhaving. Volgens de rechtbank is dat het geval.

Zo kunnen omgevingsvergunningen worden aangepast wanneer een stof als zeer zorgwekkende stof wordt aangemerkt en dat is het geval bij PFAS, zoals hiervoor al is aangegeven. Daarmee bestaat er al een juridisch instrument om emissies te beperken en vergunningen te herzien. Dat er alternatieve of strengere regelgevingsopties denkbaar zijn, maakt het bestaande systeem nog niet strijdig met hogere normen, aldus de rechtbank.

De rechtbank concludeert daarom dat de Staat niet onrechtmatig handelt door PFAS niet op de door de organisaties gewenste wijze in regelgeving op te nemen.

Een klacht van de organisatie is verder dat Nederland de Europese norm voor PFOS in oppervlaktewater niet tijdig zal halen. Volgens de rechtbank is echter onvoldoende zeker dat de Staat verplicht zal zijn deze norm op de door de organisaties gestelde datum te behalen. De Europese regelgeving laat namelijk ruimte voor uitstel.

Omdat niet vaststaat dat een normschending zal plaatsvinden, is er geen sprake van een dreigende rechtsschending die rechterlijk ingrijpen rechtvaardigt.

De rechtbank benadrukt dat:

- de kennis over PFAS en de risico's daarvan zich geleidelijk heeft ontwikkeld;
- de staat op basis van die kennis maatregelen heeft genomen;

- beleidskeuzes worden gemaakt binnen een brede afweging van maatschappelijke belangen;
- niet is aangetoond dat het huidige beleid evident onvoldoende bescherming biedt.

De rechtbank vindt bovendien dat niet kan worden gezegd dat de staat te laat heeft gehandeld of structureel nalatig is geweest. Dat de problematiek al langer bekend was, betekent niet automatisch dat de Staat eerder tot strengere maatregelen verplicht was.

De keuze om vooral emissies te voorkomen in plaats van grootschalige sanering uit te voeren wordt eveneens aanvaard. Volgens de rechtbank valt deze beleidsafweging binnen de beoordelingsruimte van de staat, mede gezien technische beperkingen en maatschappelijke kosten.¹⁷

ii. *Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden 2 juli 2024*¹⁸

Intussen worden ook al uitspraken gedaan naar aanleiding van 'horizontale' vorderingen, dat wil zeggen vorderingen die worden ingesteld door private (rechts)personen jegens private (rechts)personen. Een voorbeeld daarvan is het arrest van het Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden van 2 juli 2024. In dat arrest is een situatie aan de orde waarin een bedrijf dat is gelegen naast een bedrijf dat bluspoeder vervaardigt met daarin PFAS in kort geding vordert dat dat laatste bedrijf zich aan de eisen uit de milieuregelgeving en de voorschriften bij de vergunning zal houden. Dit onder verbeurte van een dwangsom voor iedere keer dat PFAS over de grenzen van de inrichting (thans: milieubelastende activiteit (mba)) op het perceel van de eisende partij neerslaan. Het hof ziet grondslag voor toewijzing van die vordering op grond van de overweging dat het in voldoende mate aannemelijk is dat de aanwezigheid van PFAS een risico vormt voor werknemers. Daaraan doet niet af dat er nog geen gezondheidskundige grenswaarde is vastgesteld voor PFAS in de lucht en er ook nog geen concrete gezondheidsrisico's zijn gesteld, aldus het hof in rechtsoverweging 5.14 van het arrest.

Wat betreft deze laatste jurisprudentie zich dringt een vergelijking op met de jurisprudentie rond het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen in de nabijheid van burgers en (niet-agrarische) bedrijven¹⁹, al moet opgemerkt worden dat dit een bijzondere situatie betrof nu het bedrijf zich specialiseerde in de fabricage van bluspoeder, zijnde een product dat (vooral)nog

¹⁷ Op het moment van het definitief opmaken van dit artikel was niet duidelijk of tegen dit vonnis beroep is aangetekend.

¹⁸ Gerechtshof Arnhem-Leeuwarden 2 juli 2024, ECLI:NL:GHARL:2024:4369.

¹⁹ Zie bijvoorbeeld Gerechtshof 's-Hertogenbosch 22 juli 2025, ECLI:NL:GHSHE:2025:2043.

PFAS bevat. Tegelijkertijd zijn er meer bedrijven die PFAS verwerken in hun producten, zodat nieuwe jurisprudentie in deze lijn wel te verwachten is.

3.2 Bestuursrechtelijk

De volgende bestuursrechtelijke uitspraken zijn het signaleren waard.

i. *Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State 24 december 2025*²⁰

Deze uitspraak draait om de vraag of een bedrijf kan worden gehouden tot het saneren van een PFAS-vervuiling op zijn terrein. Het betrof een PFAS-vervuiling die is veroorzaakt doordat de brandweer PFAS-houdend blusschuim heeft gebruikt bij het bestrijden van een brand op het terrein.

In dit geval kon het bevoegd gezag het bedrijf niet daartoe houden. Het bedrijf was geen overtreder van het (toen nog geldende) artikel 13 Wet bodembescherming, zijnde de zorgplichtbepaling uit die wet. Onvoldoende om aan te nemen dat het bedrijf overtreder was, was het gegeven dat het gebruik van het PFAS-houdend blusschuim dienstig was geweest voor het bedrijf, in de daaraan door de Afdeling in haar uitspraak van 31 mei 2023 gegeven betekenis.²¹

Bij de grote brand waren meerdere brandweerkorpsen betrokken, waarvan er een PFAS-houdend blusschuim had gebruikt. Voor het bedrijf was het onduidelijk dat dat het geval was geweest, terwijl het ook niet dienstig voor het bedrijf was geweest dat met dat specifieke blusschuim was gewerkt. Ook met gewoon bluswater was eenzelfde resultaat bereikt.

ii. *Rechtbank Oost-Brabant 20 februari 2026*²²

In deze uitspraak is een situatie aan de orde waarin een bevoegd gezag het PFAS-probleem serieus neemt en strikte voorwaarden omtrent de verwerking van PFAS-houdende grond oplegt aan een bedrijf. Volgens de rechtbank is het bevoegd gezag daarbij echter te ver gegaan.

Het draait om het verbinden van de volgende voorschriften aan een vergunning:

“1.1.3: Alle binnen de inrichting geaccepteerde met PFAS-verontreinigde grond dient per afzonderlijke partij opgeslagen te worden en wel zodanig dat deze partijen niet onderling of met andere grondstromen vermengd kunnen raken. Waarbij een “afzonderlijke partij” gedefinieerd is als een partij afkomstig van

hetzelfde saneringsproject/saneringslocatie met dezelfde PFAS-verontreinigingsgraad. Ten behoeve van het voorgaande dienen medewerkers, externe transporteurs, vrachtwagenchauffeurs en overige betrokken personen aantoonbaar en schriftelijk door vergunninghouder te zijn geïnstrueerd.

en

1.1.9

De met PFAS-verontreinigde grond dient per afzonderlijke partij in de extractieve reinigingsinstallatie te worden gereinigd tenzij sprake is van gelijkaardige, met PFAS verontreinigde grondstromen. Waarbij een “afzonderlijke partij” gedefinieerd is als een partij afkomstig van hetzelfde saneringsproject/saneringslocatie met dezelfde PFAS-verontreinigingsgraad.”

Verder zijn in voorschrift 1.1.1 (algemene) grenswaarden gesteld aan de acceptatie van grond. Binnen de inrichting (mba) mag geen verontreinigde grond worden geaccepteerd met een concentratie groter dan PFOS-som 60 µg/kg d.s, PFOA-som 140 µg/kg d.s, GenX 60 µg/kg d.s. en PFAS overig 60 µg/kg d.s. en luidt voorschrift 1.1.8 als volgt:

“1.1.8

Bij de verwerking en clustering van de met PFAS-verontreinigde grondstromen dient ten minste de BRL SIKB 7500 ‘Bewerken van verontreinigde grond en baggerspecie’ in acht te worden genomen, waarbij clustering mag plaatsvinden indien sprake is van gelijkaardige en met PFAS-verontreinigde grondstromen.”

De rechtbank komt in deze uitspraak tot het oordeel dat het college onvoldoende heeft onderbouwd waarom de (zeer beperkende) voorschriften 1.1.3 en 1.1.9 moeten worden opgenomen. De voorschriften 1.1.1 en 1.1.8 regelen al (voldoende) hoe om te gaan met het accepteren van met PFAS-verontreinigde grond en het samenvoegen van gelijkaardige partijen met PFAS-verontreinigde grond. Vermenging dan wel besmetting met restanten van met PFAS-verontreinigde grond kan op verschillende momenten in het gehele proces plaatsvinden en is ook niet geheel uit te sluiten, aldus de rechtbank waar dat ook niet per se noodzakelijk is. Het college heeft, zo oordeelt de rechtbank, onvoldoende onderbouwd dat extra

20 Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State 24 december 2025, ECLI:NL:RVS:2025:6370.

21 Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 31 mei 2023, ECLI:NL:RVS:2023:2067; vgl. Hoge Raad van 21 oktober 2003, ECLI:NL:HR:2003:AF7938 (Drijfmest-arrest), zoals verduidelijkt in het arrest van de Hoge Raad van 26 april 2016, ECLI:NL:HR:2016:733.

22 Rechtbank Oost-Brabant 20 februari 2026, ECLI:NL:RBOBR:2026:1121.

voorschriften 1.1.3 en 1.1.9 nodig zijn voor een doelmatig beheer van afvalstoffen.

4. Conclusie

Vanwege de gevolgen die PFAS hebben op de kwaliteit van landbouwgrond en de toepassing daarvan is er alle reden om de ontwikkelingen rond de regulering van PFAS te volgen. Geconstateerd moet worden dat op rijksniveau er de nodige uitdagingen zijn om het gebruik van PFAS te reguleren en daarmee terug te dringen. In de civielrechtelijke jurisprudentie zien we de eerste jurisprudentie waarin bedrijven onderling uitvechten of zij moeten dulden PFAS van een

belendend bedrijf te ontvangen. In bestuursrechtelijke jurisprudentie zien we dat bestuursorganen zich meer en meer bewust zijn van de gevolgen van PFAS-verontreinigingen en pogingen doen vermenging/vermeerdering van PFAS-verontreinigingen via het vergunningenspoor te beletten en de saneringskosten rond dergelijke verontreinigingen zoveel mogelijk te verleggen.

Over de auteur

mr. G.J.M. (Gert-Jan) de Jager is advocaat bij Kneppelhout te Rotterdam.