

## Routekaart Nationaal samenwerkingsprogramma PFAS in Water

### Vragen Stuurgroep Water

- De Stuurgroep Water wordt gevraagd alvast richting mee te geven aan de te voeren discussie over:
  - a. De scope van het programma;
  - b. De organisatorische inbedding ervan.
- In te stemmen met het in nauwe samenwerking met alle (al betrokken) stakeholders nader beschouwen van deze discussiepunten en op basis daarvan tot een gedragen werkwijze voor het te maken programma te komen na de zomer.

### 1. Inleiding en doel

Chemische stoffen kunnen een nadelige invloed hebben op het leven in het water, kunnen een risico vormen voor de mens (bijvoorbeeld via doorvergiftiging naar vis en schelpdieren) en zij kunnen de gebruiksfunctie van water beperken. Te wijzen valt bijvoorbeeld op de bereiding van drinkwater. PFAS (poly- en perfluoroalkylstoffen) is een groep van stoffen die al in zeer lage concentraties dergelijke nadelige effecten heeft. PFAS is een stofgroep die uit ruim 6.000 stoffen bestaat.<sup>1</sup> Het PFAS-probleem doet zich landelijk (en in het buitenland) voor en de uitdaging bestaat erin balans te vinden tussen enerzijds de bescherming van het milieu en anderzijds het behouden van een redelijke ruimte voor activiteiten binnen bedrijven en in de openbare ruimte.

Om PFAS in watersystemen terug te dringen, heeft de minister van IenW onlangs het voornemen geuit te komen tot een 'Nationaal samenwerkingsprogramma PFAS in Water' (werktitel, hierna: PFAS-waterprogramma). Dit in 2020 en deels ook in 2021 te maken programma moet een samenwerkingsproduct opleveren van zowel overheden als het belanghebbende bedrijfsleven. Samen werken dus aan de volgende drie opeenvolgende stappen:

1. in beeld brengen van de PFAS-bronnen en het aandeel van elk der bronnen in het watersysteem;
2. verkennen van handelingsperspectieven en daarbij mogelijke maatregelen;
3. gezamenlijk opstellen van een adequaat en uitvoerbaar maatregelenpakket om het watersysteem blijvend te beschermen en te kunnen gebruiken.

Om tot het PFAS-waterprogramma zoals hier bedoeld te komen, is een gespreksronde gehouden langs de belangrijkste stakeholders (zie bijlage). Op basis hiervan is deze voorlopige routekaart opgesteld. Voorlopig, omdat uit de gesprekken duidelijk naar voren is gekomen dat het inhoudelijk en procesmatig werk maken van het voorgenomen programma een zorgvuldige voorbereiding vraagt, waarbij ruimte moet zijn voor een goede inbreng van alle participanten. De samenwerking is wat dat betreft al begonnen. Cruciaal voor het slagen van dit programma is dat niet alleen het totstandkomingsproces samen wordt doorlopen, maar dat ook de voorbereiding, implementatie en de uiteindelijke uitvoering gezamenlijk ter hand worden genomen. Van meet af aan is en blijft iedereen betrokken.

#### Leeswijzer

- Paragraaf 2 gaat kort in op de voor het watersysteem relevante PFAS-bronnen.
- Paragraaf 3 geeft een aantal belangrijke uitgangspunten en aandachtspunten weer voor het PFAS-waterprogramma op basis van de gevoerde gesprekken.
- In paragraaf 4 wordt een tweetal discussiepunten voorgelegd

---

<sup>1</sup> Zie kort hierover: <https://www.bodemplus.nl/onderwerpen/wet-regelgeving/bbk/vragen/grond-baggerspecie-pfas-algemeen-tijdelijk/faq/pfas-waar-vind/>.

- Paragraaf 5 schetst het uit te voeren stappenplan en de hierbij horende planning.

## 2. Bronnen PFAS in relatie tot het watersysteem

De belangrijke eerste stap van het PFAS-waterprogramma is om goed in beeld te brengen welke bronnen het betreft en welk aandeel elk van deze bronnen inneemt in het totaal. Over de belangrijkste bronnen van PFAS, ook in watersystemen, is steeds meer bekend. Er is en wordt, in binnen- en buitenland, veel onderzoek gedaan naar de bronnen en PFAS-houdende producten. De uitkomsten van deze onderzoeken zijn ook van belang voor het waterdomein: als bekend is welke bronnen significant zijn, kunnen er handelingsperspectieven worden ontwikkeld hoe hiermee om te gaan. Specifiek voor water wordt er nu in opdracht van Rijkswaterstaat bronnenonderzoek uitgevoerd (Arcadis). De resultaten hiervan worden binnenkort openbaar.

### *En verder*

De stappen die nu al worden gezet voor de afvalwaterlozingen afkomstig van het toepassen, verwerken of opslaan van grond, zullen eveneens onderdeel worden van het samenwerkingsprogramma. De Taskforce PFAS heeft, in nauwe samenwerking met de betrokken bedrijven, een handelingsperspectief opgesteld. Voor groundbanken en grondreinigers is een uniforme voorwaarde vastgesteld die het bevoegd gezag kan gebruiken bij het reguleren van de lozing. IenW stuurt op korte termijn een brief naar de bevoegde gezagen om de uniforme voorwaarde toe te lichten. De uniforme voorwaarden zien er als volgt uit:

Parameter	Waarde
Debiet per jaar	4000 m <sup>3</sup>
PFOS	500 ng/l
PFOA	500 ng/l
GenX	1000 ng/l

Voor stortplaatsen is het niet mogelijk om een dergelijke uniforme voorwaarde vorm te geven. Daarom zijn er afspraken gemaakt over een individuele beoordeling zoals deze ook bij een regulier vergunningsproces wordt doorlopen. Het betreft hier circa 16 bedrijven die elk een advies krijgen over hoe de beoordeling voor hun bedrijf uitvalt. Het is hierbij belangrijk aan te geven dat het vervolgens aan het bedrijf en de vergunningverlener is te bepalen hoe het advies zijn doorwerking krijgt in de lozingsvergunning.

## 3. Uitgangspunten voor PFAS-waterprogramma

Uit de gevoerde gesprekken is helder naar voren gekomen dat de aanpak van PFAS in het milieu en daarmee ook in watersystemen op draagvlak kan rekenen (zowel bron- als effectgericht). PFAS zijn overal en dus ook in oppervlaktewater en grondwater. Maar gegeven de al lopende projecten en initiatieven – zowel op stoffen algemeen, als ook PFAS-specifiek - is het van belang dat het voorgestelde waterprogramma nadrukkelijk rekening houdt met wat er op andere fronten al gebeurt of al is gedaan. Concreet betekent dit dat geen dubbel werk gedaan moet worden en dat nadrukkelijk kennis wordt genomen en gebruik wordt gemaakt van wat elders al is bedacht of gedaan. Waar het PFAS-waterprogramma kan volstaan met verwijzen, gebeurt dat ook.

Een PFAS-waterprogramma kan dus enerzijds volstaan met het leggen van verbindingen met de zusterdomeinen en anderzijds de volle aandacht geven aan nog bestaande leemtes in het waterdomein. De kernopgave hierbij is dat gewerkt wordt vanuit een integrale

samenwerkingsgedachte. Wat de samenwerkingsgedachte betreft, is duidelijk naar voren gebracht dat er veel draagvlak bestaat voor het meewerken aan het voorgestelde programma, zowel bij overheden als het bedrijfsleven. Gestelde voorwaarde is dat het hierbij cruciaal is om van meet af aan alle stakeholders te betrekken. Door de (koepels van) bedrijven te betrekken, wordt de betekenis van handelingsperspectieven en maatregelen voor de praktijk duidelijk.

Bij het maken van het voorgestelde programma moet, zo bleek uit de gespreksronde, ook rekening worden gehouden met het volgende:

- Hou er rekening mee dat de complexiteit van het vraagstuk groot is. Dat geldt ook voor de wet- en regelgeving. Tegelijkertijd is dat geen sta-in-de-weg om te kunnen beginnen: 'willen is kunnen'.
- Maak in het samenwerkingsprogramma ruimte voor een brede doelmatigheidsafweging waarbij voorgestelde maatregelen worden gescoord op hun effecten voor het gehele milieudomein. Anders gezegd: voorstelbaar is dat een compartiment iets zwaarder wordt belast, maar dat het milieudomein als geheel erop vooruit gaat.
- Houd er rekening mee dat een zorgvuldig samenwerkingsproces ook tijd vraagt, met name ook voldoende tijd voor terugkoppeling en afstemming met de achterban. Vergeet hierbij ook niet de uiteindelijke beleidsmakers en, waar wellicht aan de orde, wetgevingsjuristen.
- Niet alle partijen hebben de mogelijkheid actief mee te doen aan het op te stellen programma. Dat betekent echter niet dat deze buitenspel gezet moeten worden. Het samenwerkingsprogramma moet dan ook zo worden georganiseerd dat niemand overboord valt.
- Zorg bij het maken van het programma, en daarbinnen opererende werkgroepen, voor trekkers vanuit de verschillende stakeholders (overheid en bedrijfsleven). Dat maakt het echt een gezamenlijk programma.
- Durf waar nodig een stap terug te doen en neem dan de tijd besluiten zorgvuldig voor te bereiden. De voorliggende nog verder uit te werken routekaart vormt hiervan een voorbeeld.

#### **4. Discussiepunten**

Het komen tot gezamenlijk draagvlak voor het samenwerkingsprogramma wordt bepaald door een tweetal keuze-elementen/ discussiepunten:

- c. De scope van het programma;
- d. De organisatorische inbedding ervan.

Voorgesteld wordt om eerst deze vraagstukken in nauwe samenwerking met alle (al betrokken) stakeholders nader c.q. nogmaals te beschouwen en op basis daarvan tot een gedragen werkwijze voor het te maken programma te komen. Hiervoor zou de zomerperiode gebruikt kunnen worden (zie planning). De Stuurgroep Water wordt gevraagd, in onderlinge afstemming met andere bestuurlijke gremia (waaronder het Bestuurlijk Omgevingsberaad [BOB]) richting te geven aan de te voeren discussie hierover.

De twee voor nu belangrijkste discussiepunten worden hieronder nader toegelicht:

##### ***Ad a) Scope PFAS-waterprogramma***

De focus van het programma is op emissies (direct en diffuus) van PFAS naar water, waarbij vervolgens breed gekeken wordt naar oplossingen in de keten. Dit raakt aan veel lopende sporen. En de afbakening van het programma is daarom belangrijk, zodat voor alle partijen duidelijk is waar de besluitvorming plaatsvindt en vanuit welke rol zij aan tafel zitten.

Uit de gesprekken komen de volgende vier discussiepunten naar voren, met daarbij een aantal overwegingen:

1. *PFAS of breder (ZZS)?*

- Naast PFAS zijn er meer stoffen die reden zijn tot zorg, bijvoorbeeld ZZS. De focus op PFAS maakt het programma overzichtelijk en behapbaar. Een verbinding met het bredere stoffenbeleid kan leiden tot meer integrale (domein overstijgend) en structurelere afwegingen, waarin alle initiatieven een plek kunnen krijgen.

2. *Waterspoor of breder?*

- Ook hier geldt: de focus op water maakt het overzichtelijk en behapbaar, waardoor snel kan worden gewerkt aan oplossingen voor het waterdomein, waarbij het weldegelijk de bedoeling zal zijn om integraal te kijken en te leren van de kennis en ervaring van andere domeinen.
- Een sectorale aanpak past an sich niet bij de integrale beweging in het omgevingsbeleid waarin bijvoorbeeld in 'bodem- en watersystemen' wordt gedacht en gewerkt. Hierbij is wel relevant dat bodem en water organisatorisch vaak nog zijn gescheiden, zij het dat er wel afstemming plaatsvindt.

3. *Bron- en/of effectgericht*

- Beide zijn evident, maar de vraag is waar het voorgestelde programma zich met name op moet richten.
- Hoe dichter bij de bron naar handelingsperspectieven en concrete maatregelen wordt gezocht, des te integraler de aanpak en de relatie met de andere beleidsdomeinen. Concreet: PFAS (deels) weren uit productieprocessen leidt uiteindelijk tot minder emissies ervan. Daar zijn bodem, lucht en water bij gediend (en ook de afvalverwerking).
- Er kan worden onderscheiden tussen enerzijds het willen voorkómen van PFAS in het milieu (bronaanpak) en anderzijds het aanpakken van locaties waar PFAS nu eenmaal aanwezig is.

4. *Oppervlaktewater en/of grondwater?*

- Beide maken integraal onderdeel van het watersysteem. Tegelijkertijd is grondwater ook deel van de bodem. Het beeld is dat er voor grondwater nog een kennisachterstand is ten opzichte van oppervlaktewater en bodem.

Uiteindelijk wordt de reikwijdte van het programma ook bepaald door wat er elders al wordt of is gedaan. Rekening houden met de bevindingen van het Europese restrictieonderzoek, de IBaS, de Versnellingsstafel Opkomende Stoffen, de Chemical Strategy for Sustainability (Europese Commissie) etc. vormt een belangrijk uitgangspunt bij het maken van het programma.

### **Ad b) Governance / organisatie**

Er lopen veel PFAS-onderzoeken/initiatieven op alle beleidsdomeinen. Daarom is het van belang dat er bij het opstellen en uitvoeren van dit nieuw te maken programma een goede uitwisseling van kennis, ervaring en informatie plaatsvindt. Geconstateerd is dat er behoefte bestaat aan het eerst inzichtelijk maken van het totaalplaatje voordat duidelijk kan worden hoe het PFAS-waterprogramma zich tot dit alles verhoudt en kan verhouden.

Zonder dat nu al duidelijk is hoe de organisatorische inbedding zal zijn, zijn er wel al verschillende scenario's denkbaar. Deze zullen in de zomerperiode, in onderlinge samenwerking, verder worden verkend.

1. Eigenstandig PFAS-waterprogramma binnen de bestaande (ambtelijke en bestuurlijke) waterkolom. De besluitvorming vindt plaats door de Stuurgroep Water. Daaraan voorafgaand is afstemming verzekerd met besluitvormingsorganen uit de andere domeinen.
2. Het PFAS-waterprogramma zien als onderdeel van de bredere PFAS-/stoffenaanpak, waarbij de besluitvorming niet per definitie in de Stuurgroep Water ligt. Dit kan bijvoorbeeld in

samenhang met de aanpak van PFAS in de bodem plaatsvinden in het BO Bodem, of andere relevante overleggen.

## 5. Stappenplan en planning

Rekening houdend met het voorgaande – er moeten eerst een paar concrete keuzes worden gemaakt voordat het PFAS-waterprogramma zelf kan worden ontwikkeld – worden op dit moment zeven hoofdstappen voorzien (nadere gezamenlijke detaillering volgt na 8 juli):

### **Vorbereidingsfase: de routekaart**

1. Routekaart vervolmaken i.s.m. stakeholders. Met bijzondere aandacht voor:
  - Scope programma
  - Organisatiestructuur in relatie tot wat er al is.
  - Risicomanagement (als onderdeel van de governance)
2. Bestuurlijke besluitvorming over de routekaart
  - Van belang voor draagvlak voor het te maken programma

### **Opstellen PFAS-waterprogramma**

3. In beeld brengen PFAS-bronnen en het aandeel van elk der bronnen in het totaal.
4. Verkennen handelingsperspectieven en daarbij mogelijke maatregelen.
5. Kiezen adequaat en uitvoerbaar maatregelenpakket. Onderscheid tussen:
  - Korte termijnmaatregelen
  - Middellange-termijnmaatregelen
  - Lange-termijnmaatregelen
6. Implementatie maatregelen
  - Afhankelijk van termijn waarop implementatie mogelijk is (zie 5)
7. Uitvoering maatregelen
  - Afhankelijk van termijn waarop uitvoering mogelijk is (zie 5)

### *Planning activiteiten*

		2020						2021				
Activiteit	Maand	juli	aug	sep	okt	nov	dec	jan	feb	mrt	apr	mei
1	Routekaart											
2	Bestuurlijke besluitvorming											
3	Bronnenonderzoek	Loopt al										
4	Handelingsperspectieven											
5	Concreet maatregelenpakket											
6	Implementatiefase											→
7	Uitvoeringsfase											→
	<i>Best. afstemming Waterkolom</i>											
	<i>Best. afstemming anderen</i>											

## **Bijlage: georganiseerde gespreksronde in juni**

In totaal zijn er in juni 13 gesprekken gehouden met vertegenwoordigers/afdelingen e.d. van:

1. VEMW
2. VNCI
3. Vewin
4. IPO
5. VNG
6. Unie van Waterschappen
7. Taskforce PFAS
8. Rijkswaterstaat
9. IenW (DGWB en DGMI)