

vonnis

RECHTBANK ROTTERDAM

Team handel en haven

zaaknummer / rolnummer: C/10/621356 / HA ZA 21-576

Vonnis van 27 september 2023

in de zaak van

1. **GEMEENTE DORDRECHT**,
zetelend te Dordrecht,
2. **GEMEENTE PAPENDRECHT**,
zetelend te Papendrecht,
3. **GEMEENTE SLIEDRECHT**,
zetelend te Sliedrecht,
4. **GEMEENTE MOLENLANDEN**,
zetelend te Hoornaar,
eiseressen,
advocaat mr. E.H.P. Brans te Den Haag,

tegen

1. **CHEMOURS NETHERLANDS B.V.**,
gevestigd te Dordrecht,
2. **DU PONT DE NEMOURS (NEDERLAND) B.V.**,
gevestigd te Dordrecht,
3. **CORTEVA HOLDING NETHERLANDS 2 B.V.**,
gevestigd te Bergen op Zoom,
gedaagden,
advocaat mr. N. Vloemans te Rotterdam.

Eiseressen zullen hierna de Gemeenten genoemd worden. Gedaagden zullen gezamenlijk Chemours c.s. en afzonderlijk respectievelijk Chemours, Du Pont (nieuw) en Du Pont (oud) genoemd worden.

1. De procedure

- 1.1. Het verloop van de procedure blijkt uit:
- het tussenvonnis van 21 september 2022 en de daarin genoemde stukken,
 - de conclusie van repliek tevens houdende wijziging van eis, met producties G.94 tot en met G.103,
 - de akte houdende overlegging producties aan de zijde van de Gemeenten, met producties G.104 en G.105,
 - de conclusie van dupliek, met productie I.2,
 - de akte houdende productie aan de zijde van de Gemeenten, met productie G.106,

- de op 14 maart 2023 gehouden mondelinge behandeling en de bij die gelegenheid voorgedragen spreekantekeningen van mr. Brans en mr. Vloemans.

2. De zaak in het kort

2.1. De Gemeenten stellen dat zij schade hebben geleden door de uitstoot naar de lucht van perfluorooctaanzuur (hierna: PFOA) en GenX-stoffen vanuit de fabriek van Chemours in Dordrecht. De Gemeenten stellen Chemours c.s. aansprakelijk voor deze schade. Deze zaak gaat dus niet over lozingen rechtstreeks in de bodem of op het water en ook niet over de mogelijke schade van omwonenden van de fabriek van Chemours.

2.2. Op 21 september 2022 heeft de rechtbank in deze zaak een tussenvonnis gewezen (ECLI:NL:RBROT:2022:7944). In dat vonnis heeft de rechtbank onder meer beslist dat de vorderingen van de Gemeenten niet zijn verjaard en dat de Gemeenten de juiste rechtspersonen hebben gedagvaard.

2.3. Vandaag wijst de rechtbank opnieuw een tussenvonnis. In dit vonnis oordeelt de rechtbank, samengevat, onder meer als volgt.

- a) De uitstoot van PFOA naar de lucht in de periode tot 1 juli 1984 is ten opzichte van de Gemeenten geen onrechtmatige daad als bedoeld in artikel 6:162 BW (hierna: onrechtmatige daad). Du Pont (oud) beschikte over een vergunning voor deze uitstoot en niet is komen vast te staan dat zij de Gemeenten in deze periode onvoldoende heeft ingelicht over de mogelijke risico's van deze uitstoot.
- b) De uitstoot van PFOA naar de lucht in de periode van 1 juli 1984 tot en met 1 maart 1998 is een onrechtmatige daad ten opzichte van de Gemeenten. Omdat Du Pont (oud) gedeputeerde staten als vergunningverlener en de Gemeenten in deze periode onvoldoende heeft ingelicht over de mogelijke risico's van deze uitstoot, kunnen Chemours c.s. zich wat betreft deze periode niet beroepen op de verleende vergunningen. In deze periode heeft Du Pont (oud) de uitstoot van PFOA naar de lucht ook niet beperkt vanwege de mogelijke risico's daarvan. Chemours c.s. zijn aansprakelijk voor de schade die de Gemeenten hierdoor hebben geleden.
- c) Vooralsnog staat niet vast dat de uitstoot van PFOA naar de lucht vanaf 2 maart 1998 een onrechtmatige daad is ten opzichte van de Gemeenten. De rechtbank is vooralsnog van oordeel dat Du Pont (oud) in haar vergunningsaanvraag van 2 maart 1998 voldoende heeft gewezen op de mogelijke risico's van deze uitstoot.
- d) De uitstoot van GenX-stoffen naar de lucht vanaf 2012 is geen onrechtmatige daad ten opzichte van de Gemeenten.
- e) Los van de vraag of Chemours c.s. door hun emissies naar de lucht een onrechtmatige daad hebben gepleegd, zijn zij aansprakelijk voor de kosten van het verwijderen van door hen uitgestoten en vervolgens op percelen van de Gemeenten neergeslagen PFOA en GenX-deeltjes als die naar objectieve normen een inbreuk op hun eigendomsrechten maken.
- f) Een aantal door de Gemeenten opgevoerde schadeposten is niet toewijsbaar, zoals de gevorderde kosten voor de inzet van ambtenaren, advisering, voorlichting en bloedonderzoeken bij omwonenden, want dat zijn vooral kosten die de Gemeenten in het kader van hun publieke taak hebben gemaakt.

- g) Over de hoogte van de overige schade wordt in een aparte schadestaatprocedure beslist.

3. De feiten

In rubriek 3 van het tussenvonnis van 21 september 2022 heeft de rechtbank een aantal feiten vastgesteld. Sommige van die feiten worden hierna nogmaals opgenomen voor de zelfstandige leesbaarheid van dit vonnis, aangevuld met een aantal andere relevante feiten.

3.1. In 1959 heeft Du Pont (oud) in Dordrecht drie chemische fabrieken (hierna samen: de fabriek) gebouwd, waarin PTFE en FEP (fluorpolymeren) en fluorelastomeren worden geproduceerd.

3.2. Vanaf de start van die productie is in de fabriek gebruik gemaakt van het dispergeermiddel PFOA op basis van de door het bevoegd gezag verstrekte vergunningen. De eerste vergunning daarvoor die onderdeel is van de gedingstukken, is op 2 juli 1968 verleend door burgemeester en wethouders van Dordrecht op basis van de toenmalige Hinderwet. Alle volgende vergunningen die (mede) betrekking hebben op de emissie van PFOA naar de lucht door Du Pont (oud) en Chemours zijn verleend door gedeputeerde staten van Zuid-Holland (hierna: gedeputeerde staten), voor het eerst bij besluit van 27 juli 1982.

3.3. Eind jaren zeventig heeft de producent/leverancier van PFOA in de Verenigde Staten van Amerika (hierna: VS), het bedrijf 3M, meerdere onderzoeken verricht naar de gevolgen van het gebruik van PFOA. Naar aanleiding van de onderzoeksresultaten heeft de Amerikaanse tak van het toenmalige Du Pont concern (hierna: Du Pont VS) een vergadering gehouden over PFOA. Daarna is een intern memo opgesteld, waarin PFOA wordt aangeduid als C-8. In dit memo van 31 juli 1980 staat onder meer het volgende:

“C-8 COMMUNICATIONS MEETING OUTLINE

(...)

SUMMARY

- C-8 is toxic but can be handled safely.
 - People working with C-8 generally accumulate organic fluorine in the blood, and levels generally correlate with job exposure potential.
 - Although this has caused no health effects continued exposure is not tolerable.
 - Our basic goals are to reduce exposures to below the provisional AEL, and to reduce organic fluorine levels in blood of exposed workers and prevent accumulation in new workers.
 - This will require equipment changes that are being done.
 - It will also require use of disposable protective clothing and use of breathing air or respirators for certain jobs.
- One other ingredient is needed -- your cooperation in controlling this hazard.

C-8 COMMUNICATION MEETING

The purpose of this meeting is to bring everyone up to date on our findings regarding C-8, our immediate program, and our long term plans.

Most of you know that C-8 is a fluorochemical surfactant that is used for producing fine powder, dispersion, granular and FEP. (...) Other chemicals have been tested but none

match C-8's properties. (...) In 1965 tests showed that C-8 was slightly toxic when swallowed. (...) You can see that C-8 is not as toxic as acetone. It has a lower toxicity like table salt.

C-8, like table salt, can also be absorbed through the skin where it is about as toxic as it is orally. But, based on this low toxicity, no change in our safety program was necessary. In 1969 it was found that C-8 was more toxic by inhalation, Chart 2. This second chart shows the approximate concentration that will kill test animals in a 4 hour period. This approximate lethal concentration for rats exceeds anything we have measured in the plant. (...)

However, since 3M informed us in 1978 of organic fluorine being detected in the blood of their employees who worked with C-8, we have been reviewing and expanding our C-8 program. We have concluded that personnel routinely exposed to C-8 will absorb it in their body. Tests at Washington Works show that blood fluorine levels which indicate C-8 levels generally correlate with potential job exposure.

Repeated exposures can result in accumulation of C-8 in the blood. (...)

The medical data show that no one has been injured by C-8 (Chart 4). The Medical Division after a thorough study has concluded that "... there is no conclusive evidence of an occupationally related health problem among workers exposed to C-8." All that was noted was a small increase in two liver enzyme levels. After 25 years of handling C-8 we see no damage among the workers. However, the potential is the -- C-8 has accumulated in the blood.

Because of this accumulation we have decided to undertake programs to minimize accumulation of C-8 in the blood of new workers.

The AEL Committee of Haskell Laboratories has set a provisional Allowable Exposure Limit or "AEL" at 0.55 mpb of C-8 in air. (...)

In order to meet the expected low AEL, equipment changes are necessary to protect from solid, liquid and airborne C-8.

The next transparencies show the changes that have been made recently to protect against C-8 exposure. (...)

Let me summarize the items covered:

- C-8 is toxic, but it can be used and controlled below the proposed toxic limit.
- In the past, people working with C-8 have accumulated organic fluorine in the blood and levels generally correlate with job exposure potential.
- Although this has caused no health effects, continued exposure should be minimized with controls.
- Our objective is to reduce exposures to below the provisional AEL, and to reduce organic fluorine levels in blood of exposed workers and to limit accumulation in new workers.
- This will require equipment changes that are partially complete.
- It will also require use of disposable protective clothing and use of breathing air or respirators for certain jobs.
- One other ingredient is needed -- Total Division cooperation in controlling this material."

3.4. De onderzoeksresultaten van 3M zijn ook gedeeld met Du Pont (oud) in Nederland. Naar aanleiding daarvan heeft Du Pont (oud) op 2 april 1981 in een intern memo het volgende bericht:

"(...)

MEDEDELING OVER MOGELIJKE GEZONDHEIDSASPEKTEN
IN RELATIE TOT HET WERKEN MET C-8

Al reeds in 1978 zijn mededelingen gedaan over mogelijke gezondheidsaspecten in relatie tot het werken met organische gefluorideerde oppervlakte actieve stoffen. Deze stof wordt gewoonlijk C-8 genoemd. Zoals bekend wordt dit materiaal gebruikt in de fabricage van fluoropolymeer harsen.

Door de 3M Maatschappij, één van de leveranciers van dit materiaal, zijn wij recentelijk op de hoogte gesteld van voorlopige resultaten van nieuwe dierproeven betrekking hebbende op C-8.

(...)

De voorlopige resultaten geven aan dat C-8, ook bekend als FC-143 of ammonium perfluorooctanaat, geboortefwijkingen in de vorm van oogafwijkingen gaf bij de vrucht wanneer de vrouwelijke ratten dit materiaal via een maagslang toegediend werd. (...)

Op dit moment weten wij niet of de resultaten van deze proeven op dieren in enig verband staan met de blootstelling van mensen.

Als een voorzorgsmaatregel is echter besloten om vrouwelijke employés die in de vruchtbare jaren zijn, niet langer te laten werken met het materiaal C-8 zoals dat het geval is in de fabrieksafdelingen van twee Du Pont vestigingen in de U.S.A.

In Dordrecht zijn geen vrouwelijke employés in de fabrieksafdeling werkzaam of betrokken bij het testen van producten die C-8 bevatten.

Gedurende de periode dat C-8 gebruikt wordt in de U.S.A. en in Dordrecht zijn er geen aanwijzingen, dat de employés die blootgesteld zijn geweest aan C-8 concentraties, een nadelige invloed op de gezondheid ondervonden hebben.

Een reeds bestaande vastgestelde voorlopig toegestane blootstellingslimiet van 0,01 mg/m³ (0,56 ppb), biedt de employé, zover nu bekend, voldoende bescherming. In de normale werkomgeving geven de luchtmonsters aan dat deze limiet gehaald wordt. Er zijn geen indicaties die aan zouden geven, dat er enige vermindering zou zijn van de reproductieve functies bij mannen.

In 1978 werd Du Pont door 3M al reeds geïnformeerd, dat blootstelling aan C-8 zou kunnen leiden tot verhoogde organische fluoride niveaus in het bloed van haar employés en dat deze verhoogde niveaus voor langere tijd aanwezig zouden kunnen blijven. Op dat tijdstip hebben we de employés ingelicht en zijn programma's gestart om de blootstelling te verlagen. Tevens is men toen in de U.S.A. bloedonderzoek begonnen waarbij de employé(e)'s op de hoogte gehouden werden van de resultaten.

Te Dordrecht zijn geen specifieke bloedmonsters voor C-8 genomen, in afwachting van aanbevelingen van de medische afdeling in de U.S.A. Dordrecht is voornemens bloedonderzoek naar C-8 in te voeren. Daarover zullen later mededelingen worden gedaan.

Wij zullen u direkt informeren wanneer nieuwe informatie verkregen wordt.

(...)"

3.5. Naar aanleiding van een op 22 mei 1984 gehouden vergadering is op 23 mei 1984 een intern memo van Du Pont VS opgesteld, waarin het volgende staat:

"C-8 MEETING SUMMARY
5/22/84 - WILMINGTON

(...) THERE WAS A CONSENSUS THAT C-8, BASED ON ALL THE INFORMATION AVAILABLE FROM WITHIN THE COMPANY AND FROM 3M, DOES NOT POSE A HEALTH HAZARD AT LOW LEVEL CHRONIC EXPOSURE.

THERE WAS AGREEMENT THAT A DEPARTMENTAL POSITION NEEDED TO BE DEVELOPED CONCERNING THE CONTINUATION OF WORK DIRECTED AT ELIMINATION OF C-8 EXPOSURES OFF PLANT AS WELL AS TO OUR CUSTOMERS AND THE COMMUNITIES IN WHICH THEY OPERATE.

THERE WAS CONSENSUS REACHED THAT THE ISSUE WHICH WILL DECIDE FUTURE ACTION IS ONE OF CORPORATE IMAGE, AND CORPORATE LIABILITY. LIABILITY WAS FURTHER DEFINED AS THE INCREMENTAL LIABILITY FROM THIS POINT ON IF WE DO NOTHING AS WE ARE ALREADY LIABLE FOR THE PAST 32 YEARS OF OPERATION. CORPORATE IMAGE DISCUSSION CENTERED AROUND THE PERCEIVED DILIGENCE VERSUS OUR POLICIES IF WE ELECTED TO STOP WORK.

CURRENTLY, NONE OF THE OPTIONS DEVELOPED ARE, FROM A FINE POWDER BUSSINESS STANDPOINT, ECONOMICALLY ATTRACTIVE AND WOULD ESSENTIALLY PUT THE LONG TERM VIABILITY OF THIS BUSSINESS SEGMENT ON THE LINE. FROM A BROADER CORPORATE VIEWPOINT THE COSTS ARE SMALL.

THE BASIS FOR A DECISION AT THIS POINT IS SUBJECTIVE AND IS MADE MORE DIFFICULT BY OUR CURRENT UNDERSTANDING OF TECHNOLOGY AND COST, AND THE IMPACT ON THE FINE POWDER BUSSINESS. IT'S NOT AN EASY AND OBVIOUS DICISION AS FOR EXMPLE TBSA WAS.

LOOKING AHEAD, LEGAL AND MEDICAL WILL MOST LIKELY TAKE A POSITION OF TOTAL ELIMINATION. THEY HAVE NO INCENTIVE TO TAKE ANY OTHER POSITION. THE PRODUCT GROUP WILL TAKE A POSITION THAT THE BUSSINESS CANNOT AFFORD IT. THE END RESULT, IN MY OPPINON, WILL BE THAT WE ELIMINATE ALL C-8 EMISSIONS AT OUR MANUFACTURING SITES IN A WAY YET TO BE DEVELOPED WHICH DOES NOT ECONOMICALLY PENALIZE THE BUSSINESS, AND ADDRESSES THE C-8 EMISSION AND EXPOSURES OF OUR DISPERSION CUSTOMERS.

SOME INFORMATION WHICH WE JUST DEVELOPED 5/21/84 IS THAT DETECTIBLE LEVELS OF C-8 ARE IN BOTH THE LUBECK, W.V. AND THE LITTLE HOCKING, OHIO WATER SYSTEMS. WE SHOULD HAVE QUANTITATIVE NUMBERS IN THE NEXT TWO WEEKS. (...)

C-8 WILL NOW BECOME A MAJOR ISSUE ON ALL FURTHER PROJECT WORK IN THE FINE POWDER AREA, STARTING WITH THE WILMINGTON SCOPE REVIEW 6/29/84. IN PREPERATION FOR THAT REVIEW I HAVE REQUESTED THE ESO GROUND LEVEL CONCENTRATION STUDY BE REDONE USING THE NEW PRODUCTION VOLUMES AND RECIPE (45% SOLIDS). ALSO WE HAVE INCLUDED IN THE DRAFT SCOPE OF WORK A NEW SMALL EXHAUST SYSTEM IN THE FRONT END OF THE DRYER BED TO TRY TO CATCH MOST OF THE C-8 IN A MUCH LOWER VOLUME AIR STREAM. THE PROJECT WILL PUT THIS STREAM TO THE EXHAUST STACK. THE INTENT IS TO FIRST REDUCE IN PLANT EXPOSURE. AND SECOND LEAVE A FUTURE CAPABILITY FOR TREATMENT OF THIS RELATIVELY CONCENTRATED STREAM.

I BELIEVE WE NEED TO SIT BACK DOWN WITH THE NEW INFORMATION WE NOW HAVE. AND THE FEEDBACK WE HAVE GOTTEN FROM THESE MEETINGS AND JOINTLY WITH PUTNAM REVIEW OUR PLANT POSITION. RAINES AT ONE POINT HAD REJECTED REDUCTION AS AN OPTION. THIS NEEDS TO BE INCLUDED IN OUR THINKING AGAIN."

3.6. In de jaren daarna heeft Du Pont (oud) verschillende vergunningsaanvragen ingediend die mede betrekking hebben op de uitstoot van PFOA naar de lucht. Deze aanvragen zijn ingewilligd door gedeputeerde staten. Hierna is een overzicht opgenomen

van de aanvragen die Du Pont (oud) in de jaren 1986-1998 heeft ingediend en van de besluiten die gedeputeerde staten op deze aanvragen hebben genomen.

ontvangst aanvraag	besluit tot verlening vergunning
11 juli 1986	6 december 1988
30 oktober 1991	26 juni 1992
20 juni 1994	25 november 1994
7 december 1995	23 oktober 1996
2 maart 1998	24 september 1998

De vergunning van 1998 gold nog in 2012.

3.7. In de loop van 2012 is Du Pont (oud) gestopt met het uitstoten van PFOA naar de lucht en heeft zij op basis van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) een vergunning aangevraagd voor het gebruik van GenX-stoffen en het uitstoten daarvan naar de lucht. Op 28 juni 2012 hebben gedeputeerde staten hiervoor voor het eerst een vergunning verleend. Voor de periode daarna hebben gedeputeerde staten steeds, aanvankelijk op aanvraag aan Du Pont (oud) en later aan Chemours, Wabo-vergunningen voor uitstoot van GenX-stoffen naar de lucht verleend.

3.8. De Gemeenten zijn eigenaar van verschillende percelen die zijn gelegen binnen een straal van vijftien kilometer rondom de fabriek.

3.9. In opdracht van de Gemeenten is er in 2016 en 2017 bloedonderzoek verricht onder omwonenden van de fabriek.

3.10. De Gemeenten hebben in 2021 op grond van de Tijdelijke regeling specifieke uitkering bodem overbruggingsjaar 2021 een subsidie aangevraagd en verkregen van € 3.559.662,- voor buitenproportionele opgaven in verband met PFAS-verontreinigingen (hierna: SPUK-subsidie).

3.11. Het RIVM heeft op 5 september 2022 een rapport uitgebracht van een onderzoek naar gewassen van moestuinen die in de gemeenten Dordrecht, Papendrecht, Sliedrecht en Molenlanden binnen een straal van vijftien kilometer rondom de fabriek liggen. In de in het rapport opgenomen 'publiekssamenvatting' staat onder meer:

“(…) Als eerste blijkt dat mensen te veel PFAS binnenkrijgen via gewassen uit de groep moestuinen die binnen 1 kilometer ten noordoosten van het chemiebedrijf liggen. Het RIVM adviseert om deze gewassen niet te eten omdat effecten op de gezondheid niet kunnen worden uitgesloten.

Als tweede blijkt dat mensen niet te veel PFAS binnenkrijgen via de gewassen uit een groep moestuinen die tussen 5 en 10 kilometer ten zuidwesten van het bedrijf ligt en ook niet uit een groep moestuinen die zo'n 15 kilometer ten noordoosten ligt. Zij kunnen hun zelf geteelde gewassen gewoon blijven eten.

De derde conclusie gaat over zes groepen moestuinen die op zo'n 1 tot 10 kilometer ten noordwesten, noordoosten of oosten van het bedrijf liggen of op zo'n 2,5 kilometer ten zuidwesten. Deze moestuinhouders krijgen ook niet te veel PFAS binnen, maar wel meer dan via gewassen uit moestuinen die niet dicht bij een PFAS-bron liggen. Deze

moestuinhouders kunnen hun zelf geteelde gewassen blijven eten, maar hen wordt aangeraden deze groenten en fruit af te wisselen met producten uit de winkel. Producten uit de winkel bevatten namelijk minder PFAS. Deze afwisseling is belangrijk omdat mensen in Nederland via andere voedselproducten en drinkwater al meer PFAS binnenkrijgen dan de zogeheten gezondheidskundige grenswaarde.

DuPont/Chemours heeft twee soorten PFAS uitgestoten: tot 2012 perfluorooctaanzuur (PFOA) en vanaf 2012 GenX. Deze twee PFAS zijn via de lucht op de bodem en in het water terechtgekomen. Via de grond en het water kwamen ze daarna in de gewassen uit de moestuinen. (...)"

3.12. Aansluitend op voormeld RIVM-onderzoek heeft onderzoeksbureau Arcadis de grond en het (irrigatie)water van de moestuinen onderzocht. In het op 10 januari 2023 uitgebrachte rapport staat in de 'publiekssamenvatting' onder meer:

"(...) Voor het onderzoek zijn 10 clusters van moestuincomplexen en individuele moestuinen onderzocht, waaronder een referentiecluster. Het referentiecluster is een groep tuinen die naar verwachting niet is beïnvloed door de uitstoot van de fabriek. De indeling in clusters is gekozen op basis van de afstand tot de fabriek en de overheersende windrichting. (...)

PFOA wordt in alle clusters aangetroffen in de grond, het grondwater en in het slootwater. In het water uit de aanwezige regentonnen is geen of weinig PFOA aangetroffen. Zowel voor de groenten en het fruit als voor de grond en het grond-, regen- en slootwater geldt dat hoe verder de tuin van de fabriek vandaan ligt, hoe lager de concentraties PFAS zijn. Tuinen die vanaf de fabriek in de overheersende windrichting liggen (de wind waait vooral in noordoostelijke richting) hebben hogere concentraties in grond, water en gewassen dan tuinen waar de wind minder vaak naar toe waait.

Bij hoge PFAS-concentraties in de grond en/of het water worden duidelijk hogere PFAS-concentraties in groenten en fruit aangetroffen (cluster B-S). Op locaties waar lagere PFAS-concentraties in de grond en het water worden aangetroffen zijn ook de PFAS-concentraties in groenten en fruit lager. De relatie tussen de concentraties in gewassen en in grond is echter niet volledig eenduidig.

Conclusies voor gebruik moestuinen

De resultaten zijn vergeleken met de meest recente risicogrenswaarden.

Risicogrenswaarden zijn concentraties in het milieu waarboven nadelige effecten op mens of milieu niet kunnen worden uitgesloten. Op basis van de gemeten concentraties in grond, water en gewassen en de meest recente risicogrenswaarden, kunnen de volgende conclusies worden getrokken:

- A. Regenwater** kan overal worden gebruikt om de groenten en fruit water te geven. Omdat PFAS langdurig kunnen hechten aan het oppervlak van oude regentonnen wordt wel geadviseerd om in de buurt van de fabriek van DuPont/Chemours (clusters B-P, B-S en E) oude regentonnen te vervangen. Slootwater kan in de clusters A, C, D, E, F, G, H en R gebruikt worden om groenten en fruit water te geven. In cluster B-P wordt aangeraden terughoudend te zijn met het gebruik van slootwater. In cluster B-S wordt het gebruik van slootwater voor de moestuin afgeraden.
- B. Grond** in moestuinen heeft gemiddeld gesproken lagere PFOA-concentraties dan de grond van direct omliggende percelen. Dit is waarschijnlijk als gevolg van langdurige, intensievere bewatering en bewerking. De resultaten van het gewasonderzoek van RIVM zijn hierdoor mogelijk niet representatief voor recente of nieuw aan te leggen moestuinen in de nabije omgeving van de onderzochte complexen. Het advies is

daarom voor het aanleggen van nieuwe moestuinen of voedselbossen op percelen waar nog geen intensieve bewerking heeft plaatsgevonden, altijd eerst een bodemonderzoek uit te laten voeren naar de concentraties PFOA in grond. In het huidige rapport wordt hiervoor een voorstel gedaan voor te hanteren toetswaarden.

- C. **In cluster B-S (Sliedrecht)** is het mogelijk om groenten en fruit te telen indien gebruik wordt gemaakt van bakken met nieuwe grond. Voor de bewatering kan regenwater of kraanwater worden gebruikt. Het gebruik van slootwater wordt in dit cluster afgeraden.

De resultaten van het grond en wateronderzoek bevestigen de resultaten van het RIVM: groenten en fruit uit de moestuinen in cluster B-S, direct benedenwinds van DuPont/Chemours kunnen beter niet gegeten worden. Verder weg van DuPont/Chemours, in de clusters A, B-P, C, D, E en F kunnen de groenten en het fruit worden gegeten, als dit afgewisseld wordt met groenten en fruit uit de winkel. In de verder weg gelegen clusters G, H en R zijn de concentraties in groenten en fruit lager en zijn er geen beperkingen met betrekking tot het eten uit de tuin.

In alle gevallen wordt aangeraden om aanhangende grond zo goed mogelijk te verwijderen en groenten en fruit goed te wassen voor consumptie.”

4. De vordering na eiswijziging

4.1. In de conclusie van repliek hebben de Gemeenten hun eis gewijzigd. Zij vorderen thans om bij vonnis, voor zover mogelijk uitvoerbaar bij voorraad:

- (i) voor recht te verklaren dat Chemours onrechtmatig heeft gehandeld jegens (elk van) de Gemeenten in de periode vanaf de 2012-splitsing, alsmede aansprakelijk is voor het onrechtmatig handelen van Du Pont (oud) in de periode tot aan de 2012-splitsing, door de emissie van PFOA in Dordrecht door Chemours vanaf de 2012-splitsing en door Du Pont (oud) tot aan de 2012-splitsing, ter plaatse van de fabriek, te hebben laten plaatsvinden en laten voortduren ondanks de kennis die bij deze vennootschap aanwezig was of had behoren te zijn aangaande de risico's voor mens en milieu van PFOA,
- (ii) voor recht te verklaren dat Chemours onrechtmatig heeft gehandeld en handelt jegens (elk van) de Gemeenten door de emissie van GenX-stoffen in Dordrecht door Chemours, ter plaatse van de fabriek, te hebben laten plaatsvinden, laten voortduren en niet te staken ondanks de kennis die bij deze vennootschap aanwezig is, was of had behoren te zijn aangaande de risico's voor mens en milieu van GenX-stoffen,
- (iii) voor recht te verklaren dat Chemours onrechtmatig heeft gehandeld en handelt jegens (elk van) de Gemeenten in de periode vanaf de 2012-splitsing, alsmede aansprakelijk is voor het onrechtmatig handelen van Du Pont (oud) in de periode tot aan de 2012-splitsing, door het ten gevolge van de emissie van PFOA en/of GenX-stoffen, als bedoeld onder (i) en (ii), veroorzaken van bodem- en grondwaterverontreiniging binnen (elk van) de Gemeenten, meer specifiek ter zake van de percelen die in eigendom zijn van (elk van) de Gemeenten,

-
- (iv) voor recht te verklaren dat Chemours onrechtmatig heeft gehandeld en handelt jegens (elk van) de Gemeenten in de periode vanaf de 2012-splitsing, alsmede aansprakelijk is voor het onrechtmatig handelen van Du Pont (oud) in de periode tot aan de 2012-splitsing, door het ten gevolge van de emissie van PFOA en/of GenX-stoffen, als bedoeld onder (i) en (ii), veroorzaken van bodem- en grondwaterverontreiniging binnen (elk van) de Gemeenten, meer specifiek ter zake van de percelen die in eigendom zijn van (elk van) de Gemeenten en na te laten deze bodem- en grondwaterverontreiniging te saneren dan wel ongedaan te maken,
 - (v) voor recht te verklaren dat Du Pont (oud) op grond van artikel 2:334t BW (zo mogelijk hoofdelijk) aansprakelijk is voor alle vorderingen van de Gemeenten op Chemours die voortvloeien uit de onrechtmatige handelingen van Du Pont (oud) onder (i) tot en met (iv) in de periode van 1967 tot aan de 2012-splitsing, voor zover Chemours niet aan haar veroordeling voldoet binnen 30 kalenderdagen na betekening van het vonnis waaruit die veroordeling van Chemours voortvloeit,
 - (vi) voor recht te verklaren dat Du Pont (nieuw) op grond van artikel 2:334t BW (zo mogelijk hoofdelijk) aansprakelijk is voor alle vorderingen van de Gemeenten op Chemours die voortvloeien uit de onrechtmatige handelingen van Chemours en Du Pont (oud) onder (i) tot en met (iv) in de periode van 1967 tot aan de 2015-splitsing, voor zover Chemours niet aan haar veroordeling voldoet binnen 30 kalenderdagen na betekening van het vonnis waaruit die veroordeling van Chemours voortvloeit,
 - (vii) Chemours c.s., ten aanzien van Du Pont (oud) en Du Pont (nieuw) met inachtneming van de beperkingen als voor hen opgenomen onder (v) respectievelijk (vi), (zo mogelijk hoofdelijk) te veroordelen tot vergoeding van de schade die de Gemeenten hebben geleden en lijden als gevolg van de onrechtmatige handelingen van Chemours en Du Pont (oud) als omschreven onder (i) tot en met (iv), nader op te maken bij staat, te vermeerderen met de wettelijke rente vanaf de dag der dagvaardingen tot aan die der algehele voldoening en te vereffenen volgens de wet,
 - (viii) Chemours c.s. (zo mogelijk hoofdelijk) te veroordelen in de kosten van deze procedure, vermeerderd met de wettelijke rente vanaf de vijftiende dag na het vonnis,
 - (ix) Chemours c.s. (zo mogelijk hoofdelijk) te veroordelen in de nakosten.

5. Het tussenvonnissen en de (nadere) standpunten

5.1. In het tussenvonnissen van 21 september 2022 heeft de rechtbank naar aanleiding van (formele) verweren van Chemours c.s. onder meer overwogen en beslist:

- dat de Gemeenten belang in de zin van artikel 3:303 BW hebben bij hun vorderingen, zij het dat het belang bij de onderdelen (i) en (ii) naast onderdeel (iii) van het (toenmalige) petitum op dat moment nog onvoldoende duidelijk was,

-
- dat de vorderingen niet verjaard zijn;
 - dat artikel 6:175 BW met ingang van 1 februari 1995 toepasselijk is op de uitstoot van PFOA, mits aan de in dat artikel opgenomen materiële vereisten is voldaan,
 - dat de luchtemissie van GenX-stoffen is aangevangen na 1 februari 1995 en dat artikel 6:175 BW daarom van toepassing is op deze uitstoot, mits aan de in dat artikel opgenomen materiële vereisten is voldaan.

De rechtbank heeft de Gemeenten verzocht zich in hun conclusie van repliek met name uit te laten op drie punten ((a) achtergehouden/verzwegen informatie, (b) vrijwaring van aansprakelijkheid en (c) schade), waarop Chemours c.s. in hun conclusie van dupliek zouden kunnen reageren.

5.2. De Gemeenten stellen, samengevat, het volgende.

5.2.1. De uitstoot van PFOA (van 1967 tot 2012) en GenX-stoffen (vanaf 2012) vanuit de fabriek naar de lucht heeft geleid tot verontreiniging van percelen die eigendom zijn van de Gemeenten en van de leefomgeving van de inwoners van de Gemeenten, gezien de milieu- en gezondheidsrisico's die verbonden zijn aan PFOA en GenX-stoffen. Chemours c.s. waren bekend met deze risico's van PFOA, maar zij hebben bij hun vergunningsaanvragen het bevoegd gezag steeds niet naar behoren over deze risico's geïnformeerd. In 2012 is Chemours met het gebruik van PFOA gestopt en vanaf dat moment is zij GenX-stoffen gaan gebruiken. Chemours c.s. wisten toen al dat ook GenX-stoffen gevaarlijke stoffen zijn voor mens en milieu; ook op dat punt hebben zij het bevoegd gezag niet naar behoren geïnformeerd.

5.2.2. Chemours en Du Pont (oud) hebben de op hen rustende zorgplicht met betrekking tot het gebruik van de gevaarlijke stoffen PFOA en GenX geschonden. Chemours en Du Pont (oud) hebben nagelaten:

- om de Gemeenten en de omgeving van de fabriek te informeren over en te waarschuwen voor de risico's van de emissie van PFOA en GenX-stoffen voor mens en milieu,
- om de emissie van PFOA en GenX-stoffen aanzienlijk te beperken of te staken, ondanks de bij Chemours en Du Pont (oud) aanwezige kennis over de milieu- en gezondheidsrisico's van de emissie van PFOA en GenX-stoffen,
- om maatregelen te treffen om de door de emissie van PFOA en GenX-stoffen veroorzaakte schade, waaronder de verontreiniging van percelen van de Gemeenten, ongedaan te maken door PFOA-deeltjes en GenX-stofdeeltjes van deze percelen te verwijderen.

5.2.3. Chemours c.s. zijn primair op grond van artikel 6:175 BW en subsidiair op grond van artikel 6:162 BW aansprakelijk voor de schade die de Gemeenten als gevolg van de uitstoot van PFOA en GenX-stoffen hebben geleden, lijden of zullen lijden.

5.2.4. De Gemeenten vorderen vergoeding van de schade die zij hebben geleden en lijden als gevolg van het gestelde onrechtmatig handelen van Chemours en Du Pont (oud), nader op te maken bij staat. De Gemeenten stellen onder meer de volgende schadeposten te hebben:

- de waardevermindering van percelen grond in en van de Gemeenten vanwege de aanwezigheid van PFOA en GenX-stoffen in de bodem en het grondwater,
- kosten voor de inrichting en het gebruik van (tijdelijke) depots,

-
- kosten voor het afvoeren van met PFOA verontreinigde grond,
 - vertragingsschade ten aanzien van verschillende bouwprojecten,
 - aansprakelijkheid jegens derden, blijkend uit ontvangen aansprakelijkstellingen van aannemers vanwege het niet kunnen nakomen door de Gemeenten van overeenkomsten tot levering van grond,
 - onderzoekskosten,
 - ambtenarenkosten,
 - kosten voor advisering en communicatie,
 - advocaatkosten.

5.3. Chemours c.s. stellen vast dat de Gemeenten zich onvoldoende hebben gehouden aan de instructie van de rechtbank in het tussenvonniss van 21 september 2022. Zij betwisten verder de door de Gemeenten gestelde feiten en de daaraan door de Gemeenten verbonden gevolgtrekkingen. Zij voeren daartoe – kort samengevat – het volgende aan:

5.3.1. Betwist wordt dat de Gemeenten eigenaar zijn van percelen waarop verontreiniging is vastgesteld door neerslag van PFOA en GenX-stoffen als gevolg van luchtemissies vanuit de fabriek. De stellingen van de Gemeenten op dat punt zijn onvoldoende concreet.

5.3.2. Chemours c.s. zijn niet op grond van artikel 6:175 BW aansprakelijk. Aan de in artikel 6:175 BW gestelde criteria is niet voldaan. Van zowel PFOA als GenX-stoffen was nog geen gevaar bekend op het moment dat met het gebruik van deze stoffen werd begonnen. PFOA en GenX-stoffen zijn ook nu geen gevaarlijke stoffen in de zin van artikel 6:175 BW. Dat een stof ‘zeer zorgwekkend’ is, betekent nog niet per definitie dat deze stof ‘een bijzonder gevaar van ernstige aard’ meebrengt. Verder zijn de GenX-stoffen FRD-903 en E1 geen (hulp)stoffen die Chemours toevoegt aan het productieproces, en dus geen stoffen die Chemours in de uitoefening van haar bedrijf gebruikt of onder zich heeft zoals bedoeld in artikel 6:175 BW. Tot slot zijn de emissies van PFOA en GenX-stoffen steeds vergund geweest, waarop aansprakelijkheid afstuit (artikel 6:178 sub f BW).

5.3.3. Chemours c.s. zijn evenmin op grond van artikel 6:162 BW aansprakelijk. Een algemene zorgvuldigheidsnorm en/of zorgplicht is niet geschonden. Aan de gevaarzettingscriteria van de Hoge Raad in geval van blootstelling aan gevaarlijke stoffen is niet voldaan (Hoge Raad 29 april 2011, ECLI:NL:HR:2011:BP0567). Chemours c.s. hebben steeds een vergunning gehad voor hun luchtemissies en zij hebben binnen de kaders van hun vergunningen gehandeld. Verder is er geen causaal verband tussen het gestelde onrechtmatig handelen en de gestelde schade en is niet voldaan aan het relativiteitsvereiste.

5.3.4. Eventuele schade bij de Gemeenten is het gevolg van hun eigen handelen en/of nalaten en van handelen en/of nalaten van derden (artikel 6:98 en 6:101 BW). De informatie over PFOA en GenX-stoffen was publiekelijk bekend en meer in het bijzonder bekend bij de Gemeenten. Als er al reden zou zijn geweest tot zorg, dan hadden de Gemeenten als betrokken bestuursorganen voldoende inspraakmogelijkheden bij het bevoegd gezag om, in het kader van de vergunningverlening, hun zorgen te uiten over de emissie van PFOA of GenX-stoffen. Dat hebben zij echter niet gedaan en zij hebben evenmin enig rechtsmiddel (bezwaar en/of (hoger) beroep) aangewend tegen één van de milieuvergunningen. Indien de Gemeenten al schade hebben geleden of lijden, dan is dat aan henzelf toe te rekenen.

5.3.5. Tot slot betwisten Chemours c.s. de door de Gemeenten gestelde schade in het algemeen. Ook de specifieke schadeposten worden betwist. De door middel van de SPUK-subsidie verkregen gelden moeten bij een eventuele schadeberekening worden betrokken.

6. De verdere beoordeling

Processuele aspecten

6.1. Er is geen bezwaar gemaakt tegen de eiswijziging en die is ook niet in strijd met de goede procesorde, zodat recht gedaan wordt op de gewijzigde eis. Chemours c.s. brengen naar voren dat de eiswijziging aanleiding moet zijn om de in het tussenvonnissen van 21 september 2022 verworpen verweren opnieuw te beoordelen. Zij leggen echter niet voldoende uit waarom dat zou moeten en de rechtbank ziet daar ook geen reden voor.

6.2. Voor zover Chemours c.s. consequenties verbonden willen zien aan het onvoldoende opvolgen van de instructies in het tussenvonnissen van 21 september 2022, stelt de rechtbank voorop dat zij in dat vonnis geen opdrachten, maar verzoeken aan partijen heeft geformuleerd. Deze verzoeken, waaraan de Gemeenten inderdaad niet volledig hebben voldaan, waren bedoeld ter stroomlijning van het partijdebat en ter verduidelijking van de standpunten. Nu de Gemeenten op verschillende punten wel nader zijn ingegaan, mede aan de hand van nieuwe producties, ziet de rechtbank geen aanleiding om gevolgen te verbinden aan het niet volledig voldoen aan de verzoeken van de rechtbank door de Gemeenten.

De doorkruisingsleer

6.3. Voor zover het beroep op de doorkruisings-/tweewegenleer zo moet worden opgevat dat Chemours c.s. menen dat de Gemeenten niet-ontvankelijk zijn in hun vorderingen of dat de vorderingen in verband hiermee zonder verder onderzoek moeten worden afgewezen, gaat dat beroep niet op.

6.4. Het gaat hier om de vraag of de overheid, indien haar bij een publiekrechtelijke regeling ter behartiging van zekere belangen bepaalde bevoegdheden zijn toegekend, die belangen ook mag behartigen door gebruik te maken van de bevoegdheden die zij in beginsel heeft op grond van het privaatrecht. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om aan het eigendomsrecht ontleende bevoegdheden, de bevoegdheid om overeenkomsten naar burgerlijk recht te sluiten of de bevoegdheid om bij de burgerlijke rechter een vordering op grond van een jegens haar gepleegde onrechtmatige daad in te stellen. Wanneer de betrokken publiekrechtelijke regeling daarin niet voorziet, is voor het antwoord op deze vraag beslissend of gebruik van privaatrechtelijke bevoegdheden een publiekrechtelijke regeling op onaanvaardbare wijze doorkruist. Daarbij moet onder meer worden gelet op inhoud en strekking van de regeling (die mede kan blijken uit haar geschiedenis) en op de wijze waarop en de mate waarin in het kader van die regeling de belangen van de burgers zijn beschermd, een en ander tegen de achtergrond van de overige geschreven en ongeschreven regels van publiekrecht. Van belang is verder of de overheid door gebruikmaking van de publiekrechtelijke regeling een vergelijkbaar resultaat kan bereiken als door gebruikmaking van de privaatrechtelijke bevoegdheid. Als dat zo is, dan is dat een

belangrijke aanwijzing dat geen plaats is voor de privaatrechtelijke weg (Hoge Raad 26 januari 1990, ECLI:NL:HR:1990:AC0965).

6.5. De Gemeenten zijn, behalve de gemeente Dordrecht in de periode tot 1982 (zie 3.2), geen bevoegd gezag waar het gaat om de vergunningen. Dat de Gemeenten in de vergunningsprocedures mogelijk adviezen of zienswijzen hadden kunnen geven en/of rechtsmiddelen hadden kunnen instellen, betekent niet dat de onderhavige procedure een publiekrechtelijke regeling op onaanvaardbare wijze doorkruist. Het staat niet vast dat de Gemeenten langs publiekrechtelijke weg hadden kunnen bereiken dat de vergunningen zouden zijn geweigerd of ingetrokken. Dit laatste had wat betreft de periode tot 1982 wel bereikt kunnen worden door de gemeente Dordrecht, maar dat leidt zoals hierna zal blijken inhoudelijk niet tot een andere uitkomst.

Daarnaast hadden de Gemeenten in een bestuursrechtelijke procedure geen verklaringen voor recht of schadevergoeding kunnen vorderen.

6.6. Ook vordering (iv) komt niet in strijd met de doorkruisingsleer. Hoewel de Gemeenten in de dagvaarding (onder 2.134) zelf stellen dat het ook een optie was geweest om een last tot ongedaanmaking van de bodemverontreiniging op te leggen op grond van artikel 13 Wet bodembescherming (hierna: Wbb), blijkt uit vordering (vii) dat het in deze procedure uiteindelijk gaat om schadevergoeding. Op dit aspect wordt, in het kader van de bespreking van vordering (iv), onder 6.47 teruggekomen. Ook op de relevantie van de doorkruisingsleer voor enkele onderdelen van de vorderingen wordt hierna bij het bespreken van enkele schadeposten teruggekomen.

De uitstoot van PFOA

6.7. De uitstoot van PFOA naar de lucht heeft grotendeels plaatsgevonden vóór de inwerkingtreding van artikel 6:175 BW op 1 februari 1995. Wat betreft de periode tot 1 februari 1995 kan dus alleen artikel 6:162 BW / artikel 1401 BW (oud) (onrechtmatige daad) als grondslag dienen voor de door de Gemeenten primair gestelde aansprakelijkheid (zie 5.1 en het tussenvonnissen van 21 september 2022). Om deze reden zal de rechtbank als eerste onderzoeken of de uitstoot van PFOA over de gehele periode een (algemene) onrechtmatige daad oplevert. Indien nodig, zal later beoordeeld worden of er (ook), gedurende een deel van de periode, in strijd met (het bijzondere) artikel 6:175 BW is gehandeld.

Omdat Chemours c.s. bij wijze van verweer aanvoeren dat de verleende vergunningen hen vrijwaren voor alle aanspraken van de Gemeenten, zal de rechtbank dat verweer eerst bespreken. Daarbij geldt als uitgangspunt dat tussen partijen vaststaat dat Du Pont (oud) en nu Chemours steeds beschikten over vergunningen voor hun uitstoot en dat zij zich wat betreft de emissies naar de lucht steeds aan (de voorwaarden van) die vergunningen hebben gehouden.

Vrijwaart de vergunning?

6.8. De vraag of en in hoeverre een door de overheid verstrekte vergunning invloed heeft op de beoordeling van de aansprakelijkheid uit onrechtmatige daad van degene die overeenkomstig de hem verstrekte vergunning handelt, maar daarbij schade of hinder toebrengt aan derden, hangt af van de aard van de vergunning, het belang dat wordt nagestreefd met de regeling waarop de vergunning berust en de (andere) omstandigheden

van het geval (Hoge Raad 10 maart 1972, ECLI:NL:HR:1972:AC1311). De vergunninghouder mag er in het algemeen op vertrouwen dat de vergunning overeenkomstig de wet is verleend, dat de overeenkomstig de wet in aanmerking te nemen belangen door de vergunningverlenende instantie volledig en op juiste wijze zijn afgewogen en dat hij gerechtigd is om van die vergunning gebruik te maken.

6.9. Wel wordt dan verondersteld dat de vergunninghouder met betrekking tot de vergunde activiteit bij de vergunningsaanvraag alle relevante informatie waarover hij beschikt of redelijkerwijs kan beschikken met het bevoegd gezag deelt. Voor Chemours c.s. geldt dit uitgangspunt des te meer, omdat het gaat om stoffen die in de fabriek worden gebruikt bij de vervaardiging van Teflon en Du Pont VS Teflon zelf heeft ontwikkeld. Gelet hierop mag van Du Pont (oud) en Chemours worden verwacht dat zij bij uitstek deskundig zijn wat betreft het productieproces en de daarbij gebruikte of vrijkomende stoffen. De kennisvoorsprong die Du Pont (oud) en Chemours hadden (en hebben), brengt een extra verantwoordelijkheid mee om het bevoegd gezag over alle relevante informatie (in voorkomend geval ook tussentijds) te informeren, zeker wanneer het publiek belang in het geding is.

6.10. Tussen partijen is niet in geschil dat alle bij Du Pont VS bestaande kennis over PFOA met Chemours c.s. is gedeeld. De Gemeenten betogen dat Du Pont (oud) in 1980, 1984, 1993 en 1995 relevante informatie heeft verzwegen. Chemours c.s. betwisten dat.

de periode tot 1984

6.11. Uit de stukken kan worden afgeleid dat er voor Du Pont (oud) al begin jaren tachtig indicaties waren dat het gebruik van PFOA nadelige gevolgen kan hebben voor mens en milieu. Zo staat in het interne memo van Du Pont VS van de op 31 juli 1980 gehouden vergadering (zie 3.3) dat C-8 (een aanduiding voor een groep stoffen waartoe PFOA behoort) giftig is, dat het de eigenschap heeft zich langzaam op te stapelen in het bloed en dat continue blootstelling moet worden vermeden. Er staat echter ook dat PFOA "*can be handled safely*" en "*can be used and controlled below the proposed toxic limit*" mits maatregelen tegen continue blootstelling van werknemers worden getroffen. Deze informatie en verdere Amerikaanse onderzoeksresultaten zijn vervolgens ook in de Nederlandse tak van Du Pont besproken. Zo blijkt uit een intern memo van Du Pont (oud) van 2 april 1981 (zie 3.4) dat 3M, de Amerikaanse leverancier van PFOA, de voorlopige onderzoeksresultaten van in de VS uitgevoerde dierproeven aan Du Pont VS heeft bekendgemaakt. Uit die resultaten bleek dat toediening van PFOA aan vrouwelijke ratten tot geboorteafwijkingen bij de jongen kan leiden, maar dat nog onduidelijk was of PFOA ook voor mensen soortgelijke gevolgen zou hebben. Een en ander is voor Du Pont (oud) aanleiding geweest om uit voorzorg te besluiten dat "vrouwelijke employés die in de vruchtbare jaren zijn" niet meer blootgesteld mochten worden aan PFOA.

6.12. Dat Du Pont (oud) destijds aanleiding heeft gezien om een dergelijke voorzorgsmaatregel te treffen, had voor haar op zichzelf reden kunnen zijn om het bevoegd gezag (in Nederland) over de onderzoeksresultaten en de getroffen voorzorgsmaatregel te informeren. Anderzijds kan ook gezegd worden dat daar voor Du Pont (oud) op dat moment nog onvoldoende concrete aanleiding toe bestond. Zo komt uit de memo's het beeld naar voren dat Du Pont VS en Du Pont (oud) op dat moment de daadwerkelijke schadelijke

gevolgen van het gebruik van PFOA voor mens en milieu nog niet voldoende konden overzien. Het betroffen immers voorlopige onderzoeksresultaten, waarbij nog niet bekend was of de resultaten van de dierproeven ook toepasselijk zouden zijn bij blootstelling van de mens aan PFOA. Du Pont (oud) was daarnaast, zo staat in het memo, nog in afwachting van aanbevelingen van de medische afdeling van Du Pont VS naar aanleiding van een in de VS gehouden bloedonderzoek onder werknemers. Voorts bestaat verschil tussen de blootstelling van eigen personeel bij het productieproces en de (geringere en andersoortige) blootstelling van het algemeen publiek door emissies in de lucht. Uit de hiervoor besproken memo's uit 1980 en 1981 volgt niet dat er destijds al vrees bestond dat de uitstoot van PFOA naar de lucht voor de omgeving van de fabrieken van het concern ernstige gevolgen zou kunnen hebben. Alles afwegend was Du Pont (oud) naar het oordeel van de rechtbank in 1980/1981 nog niet rechtens gehouden om nadere informatie te verstrekken aan het bevoegd gezag, althans het tegendeel is in deze procedure niet komen vast te staan.

Omdat niet is komen vast te staan dat Du Pont (oud) in 1980/1981 (of daarvoor) relevante informatie heeft verzwegen voor de vergunningverlener – in die periode was dat de gemeente Dordrecht – en de Gemeenten in dit verband geen andere argumenten hebben aangevoerd, slaagt het verweer van Chemours c.s. dat de verleende vergunning haar in deze periode vrijwaart van aansprakelijkheid uit onrechtmatige daad.

1984

6.13. Dit kan in 1984 niet meer gezegd worden. Op dat moment was uit onderzoek gebleken dat er in de omgeving van de Du Pont-fabriek in Parkersburg (VS) in publieke watervoorzieningen PFOA was aangetroffen en dat een verband werd gelegd met uitstoot van PFOA via de lucht door de Du Pont-fabriek. Hoewel Chemours c.s. in deze procedure ter zitting hebben verklaard dat zeer lang gedacht is dat PFOA oplost in de lucht en dus niet neerslaat, is dit een duidelijke contra-indicatie voor die (niet behoorlijk onderbouwde) gedachte, die Du Pont (oud) niet had kunnen en mogen negeren. Uit het interne memo van Du Pont VS van 23 mei 1984 (zie 3.5) valt op te maken dat op grond van deze informatie tijdens een vergadering in de VS de mogelijkheid is besproken om de emissie van PFOA volledig te staken. Ondanks de verwachting dat de juridische en de medische afdeling van Du Pont VS zouden adviseren om volledig met PFOA te stoppen (*“Looking ahead, legal and medical will most likely take a position of total elimination”*), heeft Du Pont VS daar toen niet toe besloten, omdat dit niet *“economically attractive”* was en het de levensvatbaarheid van het betreffende bedrijfs onderdeel in gevaar zou kunnen brengen (*“would essentially put the long term viability of this business segment on the line”*).

6.14. Op basis hiervan wordt vastgesteld dat de binnen het Du Pont-concern bestaande zorgen over PFOA zich in 1984 niet meer alleen op mogelijk schadelijke gevolgen voor (vrouwelijke) werknemers van Du Pont richtten, maar ook op mogelijk schadelijke gevolgen voor de omgeving, zowel voor omwonenden als voor het milieu (het oppervlaktewater en de bodem). Omdat niet in geschil is dat de in de VS bestaande kennis met de Nederlandse tak van Du Pont werd gedeeld, moet deze kennis ook bij Du Pont (oud) bekend zijn geweest. Gezien deze ontwikkelingen kon Du Pont (oud) niet langer zwijgen en had zij vanaf 1984 gedeputeerde staten (als vergunningverlener) tussentijds moeten informeren over de ontstane zorgen over het gebruik van PFOA, mede naar aanleiding van wat in de omgeving van de Du Pont-fabriek in Parkersburg was gebleken. Vast staat dat Du Pont (oud) dit toen niet heeft gedaan. Het betoog van Chemours c.s. dat het nader informeren van de vergunningverlener niet nodig was, omdat de wetenschap over de schadelijkheid van PFOA

algemeen bekend was, heeft geen betrekking op de situatie in 1984 en kan alleen al daarom niet tot een andere conclusie leiden.

Daarnaast had het uit een oogpunt van zorgvuldigheid op de weg van Du Pont (oud) gelegen om aan de Gemeenten mee te delen dat aan gedeputeerde staten tussentijds nadere informatie was verstrekt over PFOA. De eventuele schadelijke gevolgen van de uitstoot daarvan naar de lucht doen zich immers in belangrijke mate in de Gemeenten voor, waarmee het belang van de Gemeenten om hierover ingelicht te worden in beginsel is gegeven. Uit praktisch oogpunt en omdat Du Pont (oud) na het verschijnen van het memo van 23 mei 1984 enige tijd moest worden gegund voor het maken van deze afweging, acht de rechtbank de uitstoot van PFOA naar de lucht vanaf 1 juli 1984 onrechtmatig ten opzichte van de Gemeenten.

De conclusie is dat het betoog van de Gemeenten dat Du Pont (oud) in 1984 relevante informatie heeft verzwegen slaagt. Het beroep van Chemours c.s. op de vrijwarende werking van de verleende vergunning slaagt dus vanaf 1 juli 1984 niet langer.

De periode vanaf 1 juli 1984

6.15. Vervolgens staat ter beoordeling of Du Pont (oud) bij een van de vergunningsaanvragen na 1 juli 1984 alsnog voldoende informatie aan gedeputeerde staten heeft verstrekt. Als zij dat heeft gedaan, kan de op basis van die aanvraag verleende vergunning een vrijwarende werking hebben.

6.16. Chemours c.s. stellen zich, mede onder verwijzing naar een rapport van TAUW, op het standpunt dat zij, gelet op de omstandigheden, de wetenschap en de geldende eisen op het moment van indiening, bij het indienen van elk van de in 3.6 vermelde aanvragen voldoende informatie hebben verstrekt over de mogelijke risico's van de uitstoot van PFOA naar de lucht.

6.16.1. Wat betreft de aanvragen uit 1986, 1991, 1994 en 1995 volgt de rechtbank dit standpunt niet. De algemene argumenten dat veel en inzichtelijke informatie is verstrekt en dat de aanvragen (ook volgens TAUW) van hoog niveau waren, zeker naar toenmalige maatstaven, betekent nog niet dat de in 6.14 bedoelde informatie is verstrekt. Of Du Pont (oud) in 1993 en 1995 andere relevante informatie heeft verzwegen, zoals de Gemeenten stellen, hoeft gelet hierop niet afzonderlijk beoordeeld te worden.

In de aanvraag uit 1986 is weliswaar gewezen op de risico's van de gebruikte stoffen, maar dan toegespitst op de gevaren voor brand en explosie. In het rapport van TAUW wordt evenmin gesteld dat bij deze aanvraag specifieke informatie is verstrekt over het risico van de uitstoot van PFOA naar de lucht voor de omgeving. Wel heeft Du Pont (oud) in 1988 een grenswaarde ingesteld voor de blootstelling van het milieu en de bevolking aan via de lucht uitgestoten PFOA, wat op zichzelf laat zien dat zij de problematiek serieus nam en haar productieproces daar op had aangepast. Maar dat ontsloeg Du Pont (oud), met haar kennisvoorsprong omtrent deze problematiek, niet van haar verantwoordelijkheid om het bevoegd gezag op dit punt nader en expliciet te informeren.

In haar aanvraag uit 1994 heeft Du Pont (oud) gewezen op de moeilijke biologische afbreekbaarheid van PFOA, op een op dat moment lopend onderzoek in de VS naar PFOA, de vooralsnog niet succesvolle zoektocht naar geschikte alternatieven en de inschatting dat, als die alternatieven niet snel gevonden zouden worden, emissiebeperkende maatregelen onvermijdelijk zouden zijn. Ook daarmee is niet voldoende specifiek gewezen op wat Du Pont VS in 1984 al voorzag, namelijk dat de schadelijke gevolgen van PFOA voor de

omgeving mogelijk zodanig zouden blijken te zijn dat er uit juridisch en medisch oogpunt waarschijnlijk gekozen zou moeten worden voor het stoppen (of in elk geval het zeer aanzienlijk beperken) van de uitstoot. Ook in deze aanvraag is derhalve niet de voor een geslaagd beroep op vrijwaring vereiste informatie verstrekt.

6.16.2. Chemours c.s. wijzen erop dat in tabel 6.8.5 van de aanvraag van 2 maart 1998 staat vermeld dat het gebruikte dispergeermiddel (PFOA) in WMS-klasse "R 22-36" valt. Volgens het rapport van TAUW betekent dit dat gedeputeerde staten op de volgende eigenschappen van PFOA zijn gewezen:

- “- R 22: Schadelijk bij opname door de mond
- R 23: Giftig bij inademing
- R 24: Giftig bij aanraking met de huid
- R 25: in geval van inslikken onmiddellijk een arts raadplegen en de verpakking of het etiket tonen
- R 25: Giftig bij opname door de mond
- R 26: Zeer giftig bij inademing
- R 27: Zeer giftig bij aanraking met de huid
- R 28: Zeer giftig bij opname door de mond
- R 29: Vormt giftig gas in contact met water
- R 30: Kan bij gebruik licht ontvlambaar worden
- R 31: Vormt giftige gassen in contact met zuren
- R 32: Vormt zeer giftige gassen in contact met zuren
- R 33: Gevaar voor cumulatieve effecten
- R 34: Veroorzaakt brandwonden
- R 35: Veroorzaakt ernstige brandwonden
- R 36: Irriterend voor de ogen.”

Deze informatie lijkt primair betrekking te hebben op de risico's van het werken met PFOA in de fabriek en is niet zeer uitvoerig indien afgezet tegen de totale omvang van de aanvraag (meer dan 200 bladzijden). Dat neemt niet weg dat uit deze informatie, concreter dan uit eerder verstrekte informatie waarop Chemours c.s. zich beroepen, volgt dat PFOA een aanzienlijk aantal schadelijke eigenschappen heeft en dat het goed mogelijk is dat emissie van PFOA naar de lucht schadelijk is voor de omgeving en wel in zodanige mate dat (verder) ingrijpen passend en geboden is. Gelet hierop acht de rechtbank vooralsnog aannemelijk dat de aanvraag van 2 maart 1998 voldoende informatie bevat om het standpunt in te kunnen nemen dat de op basis van die aanvraag verleende vergunning een vrijwarende werking kan hebben.

6.17. Gelet op het voorgaande wordt geoordeeld dat Du Pont (oud) van 1 juli 1984 tot in ieder geval 2 maart 1998 aan het bevoegd gezag onvoldoende informatie heeft verschaft over de negatieve eigenschappen van PFOA. Daarom mocht zij niet aannemen dat de overeenkomstig de wet in aanmerking te nemen belangen door de vergunningverlenende instantie volledig en op juiste wijze waren of zouden worden afgewogen. De Pont (oud) heeft het bevoegd gezag daartoe niet in staat gesteld, hoewel zij dat wel had kunnen (en moeten) doen. Dit betekent dat de in deze periode verleende vergunningen haar niet vrijwaren van aansprakelijkheid. Wat betreft de periode vanaf 2 maart 1998 kan dit nog niet definitief worden vastgesteld (zie ook onder 6.23 en 6.23.1).

Onrechtmatig?

6.18. De Gemeenten stellen dat in drie opzichten sprake is van onrechtmatig nalaten. Du Pont (oud) heeft niet gewaarschuwd, zij heeft de schadelijke emissies naar de lucht niet aanzienlijk beperkt of gestaakt en zij heeft de ontstane verontreiniging niet verwijderd. Dat laatste verwijt ziet op de hierna (vanaf 6.46) te bespreken inbreuk op het eigendomsrecht van de Gemeenten. De andere twee verwijten liggen in elkaars verlengde en kunnen samen besproken worden. Dat op grond van de vergunningen maxima golden voor de uitstoot, waaraan Du Pont (oud) en Chemours zich hebben gehouden, en dat de uitstoot in de loop der jaren is beperkt, staat vast. Dat doet op zichzelf de verplichting tot waarschuwing niet vervallen, maar kan wel bij de afweging worden betrokken. Over deze samenhangende verwijten overweegt de rechtbank het volgende.

6.19. Voor de aansprakelijkheid van Du Pont (oud) en Chemours jegens de Gemeenten zijn de zogenaamde Kelderluikcriteria (met name de grootte van de kans op schade, de aard/ernst van die schade en de bezwaarlijkheid van voorzorgsmaatregelen) van belang, bezien in samenhang met de verdere omstandigheden.

de periode van 1 juli 1984 tot en met 1 maart 1998

6.20. De conclusie uit de overwegingen hiervoor (onder 6.14) is dat het memo van 23 mei 1984 voor Du Pont (oud) reden had moeten zijn om in elk geval gedeputeerde staten als vergunningverlener in kennis te stellen van haar toen al bestaande (en later terecht gebleken) zorgen over de mogelijke schadelijke gevolgen van de uitstoot van PFOA naar de lucht voor de omgeving van de fabriek in Dordrecht. In dat geval hadden gedeputeerde staten de mogelijkheid gehad om verder onderzoek te (laten) doen, nadere informatie te vragen en eventueel de verleende vergunning te wijzigen. Door dit niet te doen en ook de Gemeenten niet te informeren, heeft Du Pont (oud) onrechtmatig gehandeld ten opzichte van de Gemeenten, omdat de schadelijke gevolgen van de uitstoot zich in belangrijke mate op hun grondgebied hebben gemanifesteerd.

6.21. Dat de schade de vorm aan zou nemen van neerslag van PFOA-deeltjes op percelen relatief dicht bij de fabriek en dus (ten dele) toebehorend aan de Gemeenten, lag vanaf 1984 zozeer in de rede dat deze kans als groot moet worden beoordeeld. De omstandigheid dat PFOA niet biologisch afbreekbaar is, brengt mee dat het voortzetten van de uitstoot leidt tot een steeds toenemende vracht aan neergeslagen deeltjes en dus aan een steeds ernstiger risico van verontreiniging van die gronden. Mede afhankelijk van het gebruik van die gronden was daarmee sprake van een kenbaar risico op ernstige schade. Desondanks is Du Pont (oud) jarenlang doorgegaan met die uitstoot. De bezwaarlijkheid van voorzorgsmaatregelen heeft zij met name in de sleutel van de onmisbaarheid van PFOA voor het productieproces gezet, maar dat volstaat niet. Ter voorkoming of beperking van het neerslaan op de bodem zouden wellicht andere maatregelen, zoals filters, mogelijk zijn geweest. Niet toegelicht is waarom dat onredelijk bezwarend zou zijn geweest. Daarnaast valt niet op voorhand uit te sluiten dat de schadelijke gevolgen van de uitstoot van PFOA door de lucht zo ernstig zijn dat bedrijfseconomische belangen, hoe groot misschien ook, daarvoor (hadden) moeten wijken.

De rechtbank acht voorts het verzwijgen van de problematiek voor gedeputeerde staten als vergunningverlener, maar ook voor de Gemeenten zelf, van aanzienlijk belang. Vast staat dat Du Pont (oud) de betrokken Gemeenten, als rechtstreeks betrokken overheden met een

publieke verantwoordelijkheid voor de volksgezondheid, maar ook voor hun eigen percelen, niet op de hoogte heeft gesteld van de door haar uitstoot mogelijk te verwachten schadelijke effecten voor mens en milieu. Dat is in de geschetste omstandigheden in strijd met de maatschappelijke zorgvuldigheid, omdat voorzienbaar was dat gedeputeerde staten daardoor geen of onvoldoende rekening zouden kunnen houden met de mogelijke schadelijke effecten van PFOA voor de omgeving en omdat het risico van schade voor de Gemeenten niet verwaarloosbaar was, terwijl niet is gesteld en evenmin valt in te zien waarom waarschuwen onmogelijk of bezwaarlijk was. Dat de juridische en medische afdelingen van Du Pont VS al in 1984, naar destijds door Du Pont VS werd aangenomen, de uitstoot van PFOA hadden willen beëindigen als zij daarover hadden mogen beslissen, laat ook zien dat het risico van schade niet verwaarloosbaar klein was.

6.22. Voorts dient de werkelijke uitstoot van PFOA onder ogen te worden gezien. Partijen verschillen over de omvang daarvan. Indien echter van de door Chemours c.s. zelf geproduceerde cijfers uit wordt gegaan, ontstaat het volgende beeld:

jaar	uitstoot PFOA in kg volgens Chemours c.s.
1985	2.500
1992	5.500
1997	5.600
1998	1.649
1999	1.709
2000	3.032
2001	1.697

Hieruit valt de conclusie te trekken dat Du Pont (oud) pas in het jaar 1998 de uitstoot van PFOA naar de lucht aanzienlijk heeft verlaagd, waarna overigens weer een toename zichtbaar is. Daarmee heeft Du Pont (oud) – in ieder geval – in de periode van 1 juli 1984 tot en met 1 maart 1998 onrechtmatig gehandeld, ook jegens de Gemeenten. Deze onrechtmatigheid zit hem zowel in het verzwijgen van relevante informatie als in het ondanks de reële zorgen over de mogelijke schadelijke gevolgen van PFOA niet stoppen of verlagen van de uitstoot, ook niet uit voorzorg. Niet valt in te zien waarom de door Du Pont (oud) geschonden algemene zorgvuldigheidsnorm van artikel 6:162 BW niet mede strekt tot bescherming van de belangen waarvoor de Gemeenten in deze procedure opkomen, zodat – anders dan Chemours c.s. stellen – wordt voldaan aan het relativiteitsvereiste.

de periode vanaf 2 maart 1998

6.23. De Gemeenten lijken zich, in het kader van de gestelde aansprakelijkheid, op het standpunt te stellen dat Du Pont (oud) ook in de hiervoor besproken vergunningsaanvraag van 2 maart 1998 onvoldoende informatie heeft verschaft en dat hetzelfde geldt voor haar latere vergunningsaanvragen. Hiervóór heeft de rechtbank geoordeeld dat de op 2 maart 1998 verstrekte informatie vooralsnog voldoende lijkt, maar de kennis over PFOA – zowel de algemeen en dus ook voor de Gemeenten beschikbare kennis, waarop Chemours c.s. zich beroepen, als de kennis van Chemours c.s. zelf – is na 2 maart 1998 toegenomen. Dat staat op zichzelf tussen partijen ook vast. Dat aspect en de daaraan te verbinden consequenties zijn echter tot dusver onderbelicht gebleven.

6.23.1. De rechtbank ziet daarom aanleiding om de Gemeenten in de gelegenheid te stellen om hierover bij akte meer duidelijkheid te geven. Dat kunnen de Gemeenten doen door nader toe te lichten en behoorlijk (zoveel mogelijk met stukken) te onderbouwen waarom de op 2 maart 1998 en daarna verstrekte informatie over de (mogelijke) gevolgen van de uitstoot van PFOA volgens hen (toch) onvoldoende is, mede in het licht van het feit dat er tot eind 2013 géén minimalisatieverplichting voor PFOA gold en het RIVM rapporteerde dat door Chemours/Du Pont (oud) vanaf 2002 de later, in 2016, vastgestelde grenswaarde voor omwonenden niet meer is overschreden. Daarbij is mede van belang dat De Pont (oud) de uitstoot van PFOA vanaf een bepaald moment (wel) duidelijk is gaan beperken. Volgens Chemours c.s. volgt uit het door de Gemeenten overgelegde RIVM-rapport dat de uitstoot in 2012 nog 134 kg bedroeg.

Als de Gemeenten zich op het standpunt stellen dat op 2 maart 1998 en daarna onvoldoende informatie is verstrekt, ligt het op hun weg om toe te lichten waarom het voorlopig oordeel van de rechtbank daarover bijstelling verdient en om het hypothetische scenario dat Du Pont (oud) en Chemours zich aan hun verplichtingen hadden gehouden voor de periode vanaf 2 maart 1998 te schetsen. De Gemeenten dienen dan, zo concreet mogelijk, toe te lichten wat gedeputeerde staten volgens hen hadden gedaan en wat zij zelf hadden gedaan als was voldaan aan de informatieplicht en of dat gevolgen zou hebben gehad voor de vergunningen en zo ja, welke. De zaak zal daartoe naar de rol worden verwezen. Chemours c.s. zullen in de gelegenheid worden gesteld om bij antwoordakte te reageren.

Na de aktewisseling kan, zo nodig, ook worden beoordeeld of is voldaan aan de vereisten van causaal verband en eventueel worden ingegaan op het beroep op artikel 6:101 BW.

6.24. Mede afhankelijk van de uitkomst van het verdere partijdebat zal de rechtbank in een later stadium van deze procedure beoordelen of Chemours c.s. (ook) op grond van artikel 6:175 BW aansprakelijk zijn voor de uitstoot van PFOA in de periode vanaf 2 maart 1998.

6.25. Voor zover de uitstoot van PFOA in de periode na de 2012-splitsing alsnog onrechtmatig wordt geoordeeld, is Chemours daarvoor als de verkrijgende vennootschap aansprakelijk. De discussie over de gevolgen van de splitsing geeft geen aanleiding om (ook) Du Pont (nieuw) daarvoor, al dan niet hoofdelijk naast Chemours, aansprakelijk te achten.

Het gebruik van GenX-stoffen

Aansprakelijkheid op grond van artikel 6:175 BW

6.26. Tussen partijen staat vast dat Chemours in 2012 met het gebruik van PFOA is gestopt en dat zij vanaf dat moment voor haar productieactiviteiten GenX-stoffen is gaan gebruiken. De Gemeenten stellen in de eerste plaats dat Chemours c.s. op grond van artikel 6:175 BW aansprakelijk zijn voor de schadelijke gevolgen van dit gebruik.

6.27. Artikel 6:175 lid 1 BW bepaalt onder meer dat degene die in de uitoefening van zijn beroep of bedrijf een stof gebruikt of onder zich heeft, terwijl van deze stof bekend is dat zij zodanige eigenschappen heeft dat zij een bijzonder gevaar van ernstige aard voor personen of zaken oplevert, aansprakelijk is wanneer dit gevaar zich verwezenlijkt. Als bijzonder gevaar van ernstige aard geldt in elk geval dat de stof ontplofbaar, oxiderend, ontvlambaar, licht ontvlambaar of zeer licht ontvlambaar, dan wel vergiftig of zeer vergiftig

is indien de stof als zodanig is ingedeeld overeenkomstig de artikelen 3 en 4 en titel II van verordening (EG) nr. 1272/2008 van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 16 december 2008 betreffende de indeling, etikettering en verpakking van stoffen en mengsels tot wijziging en intrekking van de Richtlijnen 67/548/EEG en 1999/45/EG en tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1907/2006 (PbEU L 353).

6.28. De Gemeenten stellen dat GenX-stoffen gevaarlijke eigenschappen hebben. Deze stoffen zijn slecht afbreekbaar in het milieu, kankerverwekkend en schadelijk voor de nieren en lever. Bovendien is de GenX-stof FRD in 2019 onder Verordening (EG) nr. 1907/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 18 december 2006 inzake de registratie en beoordeling van en de autorisatie en beperkingen ten aanzien van chemische stoffen (REACH) aangemerkt als Substance of Very High Concern (Zeer Zorgwekkende Stof, hierna: ZZS), Verder is de GenX-stof E1 onder REACH binnen de groep PFAS als een potentieel Zeer Zorgwekkende Stof (hierna: pZZS PFAS) aangemerkt. Gelet op deze omstandigheden, in samenhang bezien, zijn GenX-stoffen gevaarlijke stoffen in de zin van artikel 6:175 lid 1 BW, aldus de Gemeenten.

De Gemeenten hebben ter zitting expliciet verklaard dat zij zich in dit verband uitsluitend beroepen op de open norm van artikel 6:175 lid 1 BW (dat wil zeggen de norm van “een stof waarvan bekend is dat zij zodanige eigenschappen heeft dat zij een bijzonder gevaar van ernstige aard voor personen of zaken oplevert”). De Gemeenten doen uitdrukkelijk geen beroep op de norm waarin een stof in een verordening of algemene maatregel van bestuur als een gevaarlijke stof is aangewezen (zoals vermeld in de laatste zin van lid 1 en lid 6 van artikel 6:175 BW).

6.29. Ter onderbouwing van hun stellingen verwijzen de Gemeenten naar het RIVM-rapport “*Evaluation of substances used in the GenX technology by Chemours, Dordrecht, 2016*”, waarin staat vermeld:

“Sinds 2012 gebruikt fabrikant Chemours (Dordrecht) de GenX-technologie om plastics (fluorpolymeren) te maken. Bij deze technologie zijn de omstreden PFOA-verbindingen vervangen door de stoffen FRD-902 en FRD-903 en E1. Naar verwachting vormt de uitstoot van deze stoffen door de fabriek via de lucht geen risico voor de gezondheid van omwonenden. Dit blijkt uit onderzoek van het RIVM. In opdracht van het ministerie van Infrastructuur en Milieu (IenM) is onderzocht in hoeverre de drie stoffen schadelijk zijn voor omwonenden van de fabriek. Hiervoor is in de wetenschappelijke literatuur en de informatie in de Europese stoffenwetgeving REACH onderzocht wat bekend is over de eigenschappen van de genoemde stoffen. Daarnaast is op basis van zowel de maximaal vergunde hoeveelheid als de emissiegegevens die Chemours heeft verstrekt, berekend in welke mate ze zijn vrijgekomen. FRD-903 wordt gebruikt om FRD-902 te maken. E1 ontstaat tijdens het productieproces. FRD-903 en E1 worden via de fabrieksschoorsteen naar de lucht uitgestoten. Net als PFOA zijn geperfluorideerde koolwaterstoffen FRD-902 en FRD-903 en E1 slecht afbreekbaar in het milieu. Ook veroorzaken FRD-903 en FRD-902 vergelijkbare schadelijke effecten als PFOA (zoals kankerverwekkend en effecten op de lever). Deze stoffen zijn wel minder schadelijk voor de voortplanting dan PFOA; bij PFOA is dit aspect juist de reden om deze stof als zeer zorgwekkend te beschouwen. In tegenstelling tot PFOA lijken FRD-903 en FRD-902 zich niet in de mens op te hopen. Voor FRD-903 en FRD-902 heeft het RIVM een veilige grenswaarde voor de algemene bevolking afgeleid op basis van een worst-case scenario. De concentratie FRD-903 in lucht blijft onder deze grenswaarde. Voor E1 ontbreekt informatie om een grenswaarde te kunnen

bepalen. Op basis van de beperkt beschikbare informatie wordt verondersteld dat deze stof waarschijnlijk minder schadelijk is dan PFOA.”

6.30. De Gemeenten verwijzen in de dagvaarding ook naar een in 2018 gepubliceerd Public Comment Draft van de Amerikaanse Environmental Protection Agency (hierna: EPA) over de toxiciteit van GenX-stoffen voor mensen (productie G.83) en in dat rapport aangehaalde verslagen van Du Pont VS van interne onderzoeken (producties G.84 en G.85). Volgens de Gemeenten is uit interne onderzoeken van Du Pont VS (onder meer twee onderzoeken naar het toedienen van hoge doses GenX-stoffen aan ratten) gebleken dat de biologische afbreekbaarheid van GenX-stoffen nihil is en dat GenX-stoffen schadelijke effecten hebben op de nieren en lever. Onder verwijzing naar een EPA-rapport uit 2008 wijzen de Gemeenten er in de conclusie van repliek nog op dat FRD-903 moet worden ingedeeld in ‘risicocategorie 4’.

6.31. Chemours c.s. hebben deze stellingen uitgebreid gemotiveerd betwist. Zij hebben daarbij met name het volgende aangevoerd:

- Uit de door de Gemeenten aangehaalde rapporten (producties G.83, G.84 en G.85) blijkt geenszins dat GenX-stoffen dezelfde negatieve eigenschappen hebben als PFOA. Uit het rapport van EPA (productie G.83) blijkt juist dat GenX-stoffen niet of slechts in beperkte mate toxisch zijn. Daarnaast volgt uit het RIVM-rapport “*Mixture exposure to PFAS*” uit 2018 dat het gebruik van GenX-stoffen 17 keer veiliger is dan het gebruik van PFOA. Verder wordt in een in opdracht van Chemours in 2019 voltooide studie naar de opname van FRD-903 door vissen geconcludeerd dat FRD-903 slechts in zeer beperkte mate bio-accumulerend is.
- Alleen FRD is in juli 2019 onder REACH als ZZS aangemerkt. Hierdoor geldt er voor deze GenX-stof een minimalisatieverplichting, maar geen verbod. Ook emissies van als ZZS aangemerkte stoffen kunnen worden vergund. FRD is op andere gronden aangemerkt als ZZS dan PFOA. De GenX-stof E1 is niet als ZZS gekwalificeerd.
- Elke stof is schadelijk, afhankelijk van de mate van blootstelling. Dosering is cruciaal. In het RIVM-rapport “*Evaluation of substances used in the GenX technology by Chemours, Dordrecht*” van 12 december 2016 (productie G.10) wordt de conclusie getrokken dat bij blootstelling aan FRD-903 met inachtneming van de grenswaarde 73 ng/m³ geen gezondheidsrisico’s voor omwonenden te verwachten zijn. De concentratie in de lucht is lager dan de grenswaarde en dus zijn er naar de huidige inzichten geen negatieve gezondheidseffecten te verwachten. Ten aanzien van E1 wordt in hetzelfde rapport eveneens geconcludeerd dat er naar verwachting geen risico is voor omwonenden.

6.32. Met betrekking tot het feit dat FRD onder REACH als ZZS is aangemerkt, voeren Chemours c.s. in de kern aan dat deze kwalificatie ‘slechts’ een minimalisatieverplichting met zich brengt (en dus geen verbod), dat de GenX-stof E1 niet als ZZS is gekwalificeerd, dat er bij een juiste dosering (dat wil zeggen: emissie binnen de door de overheid vastgestelde grenswaarden) naar de huidige inzichten geen negatieve gezondheidseffecten te verwachten zijn en dat daarom – zo begrijpt de rechtbank het betoog van Chemours c.s. – niet van een gevaarlijke stof in de zin van artikel 6:175 lid 1 BW kan worden gesproken, ondanks dat die stof als ZZS is aangemerkt.

6.33. Vooropgesteld wordt dat van de GenX-stof E1, ook volgens de Gemeenten zelf, nog niet duidelijk is in hoeverre deze toxisch is. E1 is ook niet als ZZS aangemerkt. Wel hebben de Gemeenten erop gewezen dat E1 in de chemische stofgroep pZZS PFAS is ingedeeld, maar zij hebben niet gemotiveerd waarom een als pZZS PFAS aangemerkte stof zonder meer gevaarlijk is in de zin van artikel 6:175 BW. Gelet hierop hebben de Gemeenten niet voldoende onderbouwd dat E1 een gevaarlijke stof is in de zin van artikel 6:175 lid 1 BW. Verder is onduidelijk of E1 is neergeslagen op de percelen van de Gemeenten. Ten aanzien van de emissie naar de lucht van E1 is dan ook geen sprake van aansprakelijkheid van Chemours c.s. op grond van artikel 6:175 BW.

6.34. Met betrekking tot de GenX-stoffen FRD-902 en FRD-903 acht de rechtbank wat de Gemeenten hebben aangevoerd eveneens onvoldoende om te concluderen dat naar de huidige inzichten sprake is van een gevaarlijke stof in de zin van artikel 6:175 lid 1 BW. Dit wordt als volgt toegelicht.

6.35. De open norm van het eerste lid van artikel 6:175 BW, een bepaling die niet specifiek is geschreven voor milieu-aansprakelijkheid, laat er ruimte voor dat bij de beoordeling of een stof gevaarlijk is, de concentratie en dosering worden meegewogen. Wat betreft de concentratie van stoffen is in lid 6 van dit artikel bepaald dat een stof wordt geacht aan de omschrijving van de open norm van lid 1 te voldoen, wanneer zij bij algemene maatregel van bestuur als zodanig is aangewezen en dat de omschrijving kan worden beperkt tot bepaalde concentraties van de stof. Op lid 6 hebben de Gemeenten geen beroep gedaan, maar daaruit blijkt wel dat de wetgever zich heeft gerealiseerd dat de concentratie een relevant aspect kan zijn in het kader van het eventuele gevaar dat de stof oplevert.

6.36. Het voorgaande sluit niet uit dat bepaalde stoffen naar hun aard ook bij uitstoot naar de lucht in zeer kleine doseringen gevaarlijk kunnen zijn in de zin van artikel 6:175 lid 1 BW, zozeer dat geen ondergrens valt aan te geven en dus per saldo elke uitstoot gevaarlijk is. Van de Gemeenten als eisers wordt dan wel verwacht dat zij toelichten waarom dat bij de GenX-stoffen FRD-902 en FRD-903 het geval is. Zowel het RIVM-rapport als het EPA-rapport geeft met name een kwalitatieve en geen kwantitatieve waardering. De kwalitatieve waardering houdt in dat bij onderzoek is gebleken dat schadelijke effecten aan lever en nieren kunnen optreden. (De carcinogene effecten zijn door het RIVM benoemd, maar door Chemours c.s. bestreden.) Naar de rechtbank begrijpt, baseert het RIVM zich hierbij op proefdieronderzoek. Uit deze rapporten valt niet op te maken dat het stoffen betreft die in elke concentratie gevaarlijk zijn. Integendeel, de proefdieren zijn kennelijk, zoals bij proefdieronderzoek niet ongebruikelijk, blootgesteld aan grote hoeveelheden/hoge concentraties van de GenX-stoffen, ook op andere manieren dan die waarop omwonenden worden blootgesteld aan deze stoffen. Zonder nadere toelichting, die ontbreekt, volgt uit deze rapporten dus niet dat GenX-stoffen (bij uitstoot naar de lucht) ongeacht de concentratie gevaarlijk zijn als bedoeld in artikel 6:175 BW.

6.37. Ook als ervan uitgegaan wordt dat GenX-stoffen schadelijk voor de mens kunnen zijn, staat daarmee overigens nog niet vast dat het gaat om gevaarlijke stoffen in de zin van artikel 6:175 BW. Dat het betreffende gevaar zich heeft verwezenlijkt voor deze stoffen, die (in elk geval in verhouding tot PFOA) in kleine hoeveelheden naar de lucht werden en worden geëmitteerd en vervolgens kunnen neerslaan op het water of de bodem, is immers niet vastgesteld of aannemelijk gemaakt.

6.38. Gelet op het voorgaande hebben de Gemeenten hun stelling dat GenX-stoffen gevaarlijke stoffen zijn in de zin van artikel 6:175 lid 1 BW onvoldoende onderbouwd, zodat dit in deze procedure niet is komen vast te staan. De stelling van de Gemeenten dat Chemours c.s. met betrekking tot de uitstoot van GenX-stoffen aansprakelijk zijn op grond van artikel 6:175 BW, wordt dan ook verworpen.

Aansprakelijkheid op grond van artikel 6:162 BW

6.39. De Gemeenten onderbouwen de gestelde aansprakelijkheid van Chemours c.s. op grond van artikel 6:162 BW grotendeels met eenzelfde soort redenering als bij het hiervoor besproken artikel 6:175 BW. Naar de rechtbank begrijpt, stellen de Gemeenten net als bij PFOA (zie 6.18) dat ten aanzien van GenX-stoffen sprake is van onrechtmatig nalaten in drie opzichten, namelijk het niet waarschuwen voor het bij Du Pont (oud) / Chemours bekende gevaarlijke en schadelijke karakter van GenX-stoffen, het niet aanzienlijk beperken of staken van de emissie en het (vanaf 6.46 te bespreken) niet verwijderen van de ontstane verontreiniging.

6.40. Daarbij beroepen de Gemeenten zich op een passage van een Consent Order die EPA op 28 januari 2009 met Du Pont VS is aangegaan (productie G.100). In deze passage staat:

On January 28, 2009, EPA and DuPont entered into a Consent Order governing the manufacture of GenX under the Toxic Substances Control Act ("2009 Consent Order").³ The 2009 Consent Order states that "EPA has concerns that [GenX] will persist in the environment, could bioaccumulate, and be toxic . . . to people, wild animals, and birds."⁴ The 2009 Consent Order therefore required DuPont to "recover and capture (destroy) or recycle [GenX] at an overall efficiency of 99% from all the effluent process streams and the air emissions (point source and fugitive)."⁵

De Gemeenten stellen dat uit deze passage volgt dat de zorgen van EPA over de milieu- en gezondheidsrisico's van de GenX-emissie zodanig waren dat 99% van de totale emissie van deze stoffen – ook naar de lucht – moet worden afgevangen en dat aannemelijk is dat deze kennis al vóór 28 januari 2009 bestond bij Du Pont VS. Daarnaast verwijzen de Gemeenten naar twee door Du Pont VS gefinancierde onderzoeksverslagen uit 2010, waarin geconcludeerd wordt dat de biologische afbreekbaarheid van GenX-stoffen nihil is (productie G.84 en G.85).

6.41. In haar vergunningsaanvraag van 31 mei 2012 (productie IV.5 van Chemours c.s.) heeft Du Pont (oud) toegelicht dat zij PFOA verving door GenX-stoffen, die in haar visie gelet op de toenmalige stand van de wetenschap minder milieubelastend zijn dan PFOA. Dat gestreefd werd naar beperking van de uitstoot in de VS doet daaraan niet af. Chemours c.s. bestrijden daarom dat zij het bevoegd gezag onvoldoende hebben geïnformeerd. Pas jaren later, in 2016, is met het ook door de Gemeenten aangehaalde RIVM-rapport (aangehaald in 6.29) meer bekend geworden.

6.42. Partijen zijn het er, terecht, over eens dat het voor het verwijt dat de Gemeenten Chemours c.s. maken, in de eerste plaats aankomt op de kennis die toen bestond, en niet op de inmiddels beschikbare kennis. De verwijtbaarheid, die onderdeel is van de vereisten van artikel 6:162 BW, is tegen de achtergrond van het voorgaande door de Gemeenten onvoldoende toegelicht en onderbouwd. Zo hebben zij onvoldoende geconcretiseerd welke informatie of zorgen over GenX-stoffen Du Pont (oud) en Chemours ten onrechte niet met

gedeputeerde staten en de Gemeenten hebben gedeeld, al dan niet in het kader van vergunningsaanvragen.

6.43. Op grond van het partijdebat en de overgelegde stukken is niet komen vast te staan dat de situatie wat betreft GenX-stoffen vergelijkbaar is met de situatie wat betreft PFOA. Allereerst is de hoeveelheid PFOA die in de loop der jaren vanuit de fabriek in Dordrecht is uitgestoten naar de lucht veel groter dan de uitgestoten hoeveelheid GenX-stoffen. Voor PFOA geldt dat in de aanloop naar 1984 verschillende onderzoeksresultaten beschikbaar waren gekomen die zorgwekkend waren en door Du Pont VS bijvoorbeeld reden waren om sommige werknemers niet meer met PFOA te laten werken (wat niet met de Nederlandse autoriteiten is gedeeld). Bovendien deed zich wat betreft PFOA (al) in 1984 de situatie voor dat Du Pont VS uitdrukkelijk onder ogen zag dat de uitstoot van PFOA niet alleen voor werknemers, maar ook voor de omgeving schadelijke gevolgen zou kunnen hebben en dat haar juridische en milieuafdelingen waarschijnlijk zouden pleiten voor het stoppen met de uitstoot van PFOA. Op grond van bedrijfseconomische afwegingen is anders besloten, zonder de destijds bestaande en ook reële zorgen met de Nederlandse autoriteiten te delen. Hierdoor is aan gedeputeerde staten en de Gemeenten de mogelijkheid ontnomen om te beoordelen wat in deze situatie passend zou zijn, mede gezien in het licht van het voorzorgsbeginsel. Dat ten aanzien van GenX-stoffen een vergelijkbare situatie aan de orde is (geweest), kan op grond van de stellingen van partijen en de overgelegde stukken niet worden vastgesteld. Daarbij neemt de rechtbank mede in aanmerking dat de gevaarlijkheid van GenX-stoffen door Chemours c.s. uitvoerig gemotiveerd is betwist althans genuanceerd, terwijl een vergelijkbaar betoog door hen niet is gevoerd voor PFOA.

6.44. De verwijzing naar de Consent Order uit 2009 van EPA ziet, naar de rechtbank begrijpt, specifiek op het tweede verwijt van de Gemeenten, het onrechtmatig nalaten van het aanzienlijk beperken of staken van de GenX-emissie. Ook dit verwijt hebben de Gemeenten onvoldoende handen en voeten gegeven. Zo hebben zij niet geconcretiseerd wat de op dat moment bekende gezondheidsrisico's waren en waarom die zodanig waren dat een vermindering van de uitstoot (bij de fabriek in Dordrecht) met 99% noodzakelijk zou zijn geweest en hoe zich dat verhoudt tot de vergunde waarden. De in de Content Order vermelde verminderingsopgave van GenX-emissie ziet op de toenmalige Amerikaanse situatie. Vast staat dat Du Pont (oud) en Chemours de GenX-emissie van de Nederlandse fabriek aanzienlijk hebben verminderd. Voor zover de gemeenten dat beogen te stellen, hebben zij onvoldoende onderbouwd dat de huidige stand van de wetenschap of het voorzorgsbeginsel noopt tot een totaalverbod op de uitstoot van GenX-stoffen of een verdergaande beperking daarvan. Daarbij is van belang dat de Gemeenten in deze procedure onvoldoende hebben onderbouwd dat GenX-stoffen dezelfde negatieve eigenschappen hebben als PFOA.

6.45. Gelet op het voorgaande wordt de stelling van de Gemeenten dat Chemours c.s. met betrekking tot de uitstoot van GenX-stoffen ten opzichte van de Gemeenten aansprakelijk zijn op grond van artikel 6:162 BW als onvoldoende onderbouwd verworpen.

PFOA, GenX-stoffen en de inbreuk op het eigendomsrecht van de gemeenten

6.46. In ieder geval wat betreft de uitstoot van PFOA tot 1 juli 1984 en wat betreft de uitstoot van GenX-stoffen vanuit de fabriek in Dordrecht naar de lucht zal ook de subsidiaire grondslag van de vorderingen van de Gemeenten, de gestelde inbreuk op hun

eigendomsrecht, aan de orde komen. Hetzelfde geldt voor de periode vanaf 2 maart 1998 voor PFOA indien in het eindvonnis wordt geoordeeld dat de emissie van PFOA in die periode ten opzichte van de Gemeenten geen onrechtmatige daad oplevert.

6.47. De Gemeenten hebben zich, in het bijzonder in het kader van hun huidige vordering (iv), beroepen op de lijn in de jurisprudentie vanaf 1982 die inhoudt dat het onrechtmatig is om, zodra duidelijk is dat inbreuk gemaakt wordt op een eigendomsrecht, na te laten het inbreukmakende object te verwijderen dan wel de kosten van die verwijdering te vergoeden (Hoge Raad 7 mei 1982, NJ 1983, 478, bekend als “de omgevallen boom”). De stelling van Chemours c.s. dat deze lijn in de rechtspraak hier niet relevant is omdat de vorderingen daartoe niet strekken, kan gelet op (het slot van) vordering (iv), gelezen in samenhang met vordering (vii), niet leiden tot het beoogde doel. Dat de Gemeenten kiezen voor een vordering tot vergoeding van verwijderingskosten in plaats van een vordering tot feitelijke verwijdering, staat hun vrij. Wel is juist dat vergoeding van (andere) schade, in het bijzonder gevolgschade, op deze basis niet kan worden gevorderd. Voor zover uit de spreekantekeningen moet worden afgeleid dat de Gemeenten een eventuele vergoeding niet daadwerkelijk zullen/kunnen aanwenden voor sanering, leidt dat niet tot een andere conclusie. Geen rechtsregel verplicht de Gemeenten ertoe om een vergoeding waarop zij recht hebben op een bepaalde manier te besteden.

6.48. De Gemeenten baseren de door hen gestelde verplichting tot vergoeding van de verwijderingskosten (gelet op de gegeven toelichting) niet op een vordering uit onrechtmatige daad, maar op een (ook los van het bepaalde in artikel 6:162 BW) onrechtmatige inbreuk op hun eigendomsrecht. Zij hebben er naar eigen zeggen recht op dat de met het ongedaan maken van deze inbreuk gemoeide kosten worden vergoed, ongeacht of Chemours c.s. in juridische zin verwijtbaar hebben gehandeld.

6.49. Chemours c.s. betwisten het bestaan van een dergelijke verplichting. Zij betogen dat de vergelijking met de door de Gemeenten aangehaalde ‘omgevallen bomen-jurisprudentie’ mank gaat en benadrukken dat de emissie van PFOA en GenX-stoffen naar de lucht altijd vergund is geweest. Daarnaast menen zij dat de Gemeenten doeltreffende publiekrechtelijke instrumenten hebben om zo nodig sanering af te dwingen en dat hun vordering tot vergoeding van de verwijderingskosten deze publiekrechtelijke instrumenten op onaantvaardbare wijze doorkruist.

6.50. Dat een inbreuk op een eigendomsrecht in beginsel onrechtmatig is en een verplichting tot vergoeding van de kosten van het ongedaan maken van die inbreuk kan meebrengen – een verplichting die niet is gebaseerd op artikel 6:162 BW – hebben Chemours c.s. op zichzelf niet weersproken en staat ook voor de rechtbank vast. Deze vorm van aansprakelijkheid vergt niet dat Du Pont (oud) of Chemours in juridische zin schuld hebben aan het op de percelen van de Gemeenten terechtgekomen zijn van PFOA en/of GenX-stoffen. Evenmin is noodzakelijk dat deze stoffen gevaarlijk of schadelijk voor de mens zijn.

6.51. Chemours c.s. merken terecht op dat het beschikken over een vergunning in dit verband een relevante omstandigheid is. In het bijzonder de vergunningverlening in de periode tot 1982 is in dit verband van belang, omdat de gemeente Dordrecht daarvoor verantwoordelijk was. Het is niet zonder meer vanzelfsprekend om een vergunning te verlenen en de vergunninghouder later aan te spreken omdat de vergunde uitstoot leidt tot

verontreiniging van percelen van (onder andere) de vergunningverlener. Gelet op de specifieke omstandigheden van dit geval is er desondanks reden om een onrechtmatige inbreuk op het eigendomsrecht aan te nemen, ook ten opzichte van de gemeente Dordrecht. Ten aanzien van de door de gemeente Dordrecht verleende vergunning geldt dat gesteld noch gebleken is dat op basis van die vergunning direct of indirect inbreuk mocht worden gemaakt op eigendommen van de gemeente. Zoals gezegd bleek pas in 1984 dat emissie van PFOA naar de lucht kon leiden tot neerslag in de buurt van de fabriek. Verder is van belang dat de gestelde verontreiniging is veroorzaakt door de uitstoot van stoffen in het kader van een productieproces dat het Du Pont-concern zelf heeft ontwikkeld. Du Pont (oud) en Chemours moeten als onderdelen van dit concern als geen ander geacht worden bekend te zijn met de eigenschappen van deze stoffen en de daarmee mogelijk gepaard gaande risico's. Voorts is van belang dat het Du Pont-concern deze stoffen en in het bijzonder PFOA, waar deze vordering van de Gemeenten vooral op ziet, in de loop der jaren wereldwijd in grote hoeveelheden heeft uitgestoten in het kader van de productie van Teflon, waarmee zij aanzienlijke omzetten heeft gegenereerd. Als in een dergelijke situatie later blijkt dat de uitgestoten stoffen (veel) schadelijker zijn dan aanvankelijk door (naar de rechtbank aanneemt) zowel de vergunningverlener als de in dit verband bij uitstek deskundig te achten vergunninghouder werd gedacht, is het redelijker dat de op het eigendomsrecht inbreuk makende vervuiler de kosten van verwijdering vergoedt dan dat de eigenaar van een perceel in de omgeving van de fabriek voor deze kosten opdraait.

6.52. Het beroep van Chemours c.s. op de doorkruisingsleer slaagt ook in dit verband niet. De Gemeenten hebben ter zitting terecht opgemerkt dat de Wbb niet voorziet in de mogelijkheid om een verklaring voor recht te vorderen, zoals de Gemeenten onder (iv) hebben gedaan. Verder strekt de Wbb (zoals de naam ervan doet vermoeden) tot bescherming van de bodem, terwijl de hier aan de orde zijnde vorderingen van de Gemeenten strekken tot bescherming van hun eigendommen en de daarmee gepaard gaande vermogensrechtelijke belangen. Daarnaast hebben de Gemeenten uiteengezet dat de Wbb niet zonder meer tot volledige sanering verplicht en in zoverre niet zo effectief is als een vordering tot vergoeding van de kosten van verwijdering. In zijn arrest van 9 januari 2015 (ECLI:NL:HR:2015:37) oordeelde de Hoge Raad dat (artikel 75 van) de Wbb niet in de weg staat aan het instellen van een civielrechtelijke vordering tot schadevergoeding door een overheidslichaam, zij het dat daar sprake was van een vordering uit onrechtmatige daad en de subsidiaire grondslag van de vorderingen van de Gemeenten een andere is. In het kader van de doorkruisingsleer is dat naar het oordeel van de rechtbank echter geen wezenlijk verschil.

6.53. Wel is nodig dat vast staat dat het inderdaad de door de fabriek (van Chemours c.s.) via luchtmissies uitgestoten stoffen zijn die op percelen van de Gemeenten naar objectieve normen leiden tot een inbreuk op hun eigendomsrecht. De op dat punt overgelegde rapporten (G.95 en G.104) volstaan ter onderbouwing van de stelling dat er in moestuinen in eigendom van steeds een van de Gemeenten dergelijke stoffen in/op de gewassen zijn aangetroffen. De rechtbank acht de betwisting dat uit het aantreffen in/op de gewassen de aanwezigheid op en in de bodem niet volgt onvoldoende gemotiveerd. Als zeer kleine deeltjes, uitgestoten door een fabrieksschoorsteen, neerdalen op gewassen, zal dat immers evenzeer gebeuren op de grond en in de onder die gewassen aanwezige bodem, zij het volgens het onder 3.12 genoemde rapport van Arcadis in iets mindere mate. In dit verband hebben Chemours c.s. ter zitting desgevraagd ook bevestigd dat op zichzelf door hen niet wordt bestreden dat PFOA is neergeslagen op percelen van de Gemeenten.

6.54. Chemours c.s. wijzen er terecht op dat de mate van verontreiniging van de onderzochte percelen rondom de fabriek in Dordrecht (sterk) verschilt en dat de onderzochte percelen ook zijn verontreinigd met stoffen waarvan niet vaststaat dat ze uit de fabriek afkomstig zijn. Voor zover een eventuele noodzaak tot sanering volgt uit verontreiniging met stoffen die niet van de fabriek afkomstig zijn, kunnen de kosten van die sanering niet op Chemours c.s. worden verhaald. De Gemeenten hebben ook niet gepreciseerd welke percelen volgens hen naar objectieve normen zodanig zijn verontreinigd dat zij gesaneerd zouden moeten worden. Het partijdebat is op dat punt nog onvoldoende uitgekristalliseerd. Met andere woorden, de omvang van de kosten die Chemours c.s. zullen moeten vergoeden, staat nog niet vast. Daarover zal (indien nodig) in een schadestaatprocedure verder gedebatteerd moeten worden.

6.54.1. Het valt niet uit te sluiten dat sanering wat betreft bepaalde percelen technisch onmogelijk blijkt te zijn of gelet op de betrokken belangen geen redelijke maatregel is. In die situatie kan een verplichting tot vergoeding van de waardevermindering van het perceel in de plaats treden van de verplichting tot sanering of vergoeding van de kosten van sanering. Ook dat kan in de schadestaatprocedure nader aan de orde komen.

Schade in de zin van artikel 6:96 BW

6.55. De Gemeenten stellen dat zij kosten hebben gemaakt (zie 5.2.4) om de impact en gevolgen van de emissie van PFOA en GenX-stoffen in beeld te brengen. Zij maken aanspraak op vergoeding van deze kosten en vorderen veroordeling van Chemours c.s. tot vergoeding van de door hen gestelde schade, nader op te maken bij staat.

6.56. Het staat de rechtbank vrij om al een beslissing te geven over de vraag of aannemelijk is dat de gestelde onrechtmatige daad tot (in beginsel verhaalbare) schade heeft geleid indien zij zich daartoe in staat acht (Hoge Raad 8 april 2005, ECLI:NL:HR:2005:AR7435). Gelet hierop wordt ten aanzien van enkele van de gestelde schadeposten reeds het volgende overwogen.

Onderzoekskosten

6.57. De Gemeenten stellen dat zij meerdere onderzoeken hebben laten uitvoeren om de impact en gevolgen van de emissie van PFOA en GenX-stoffen in beeld te brengen en zij maken aanspraak op vergoeding van de ter zake gemaakte onderzoekskosten.

6.58. De Gemeenten stellen dat zij de volgende onderzoeken hebben laten uitvoeren of daaraan hebben bijgedragen:

- bloedtesten onder bewoners (gemeenten Dordrecht en Sliedrecht),
- bijgedragen aan een door het RIVM uitgevoerd(e) steekproef/bloedonderzoek onder omwonenden van de fabriek (Dordrecht, Sliedrecht en Papendrecht),
- bodemonderzoek naar PFOA en GenX-stoffen (Dordrecht),
- onderzoek naar de luchtdepositie met PFOA en GenX-stoffen (Dordrecht),
- de afleiding door het RIVM van risicogrenswaarden voor PFOA voor grond en grondwater (Dordrecht en Sliedrecht),
- onderzoek in 2018 en 2019 naar PFOA en GenX-stoffen (Molenlanden),
- water- en/of bodemonderzoek in Nieuw-Lekkerland, Groot-Ammers en Schelluinen (Molenlanden),

-
- bijgedragen aan het door de gemeente Dordrecht uitgevoerde grondwateronderzoek (Molenlanden),
 - bodemonderzoeken en/of partijkeuringen naar PFOA in Land van Matena, Tiendzone en Matenasche Scheidkade (Papendrecht),
 - regionaal bodemonderzoek (Papendrecht),
 - bijgedragen aan het door het RIVM uitgevoerde Moestuinsonderzoek (Dordrecht, Sliedrecht en Papendrecht).

6.59. Nog daargelaten of en in hoeverre de Gemeenten de kosten van de bloedonderzoeken zelf hebben gedragen, komen deze kosten niet voor vergoeding in aanmerking. De Gemeenten kunnen op zichzelf begrijpelijke redenen gehad hebben om de bloedonderzoeken uit te (laten) voeren, zoals het in kaart brengen van de volksgezondheid van hun inwoners en het tegemoetkomen aan de ontstane maatschappelijke onrust naar aanleiding van berichtgevingen in de media over de fabriek van Chemours. Dit betekent echter nog niet dat deze kosten door Chemours c.s. vergoed moeten worden. Deze kosten houden nauw verband met de publieke taak van de Gemeenten en staan in een ver verwijderd verband tot de gestelde aansprakelijkheid voor schade aan de percelen van de Gemeenten. Deze kosten waren ook niet noodzakelijk voor de vaststelling van de aansprakelijkheid in de zin van artikel 6:96 BW.

6.60. Dit geldt niet voor de kosten van de uitgevoerde bodem-, water- en luchtonderzoeken. Dat zijn in beginsel wel kosten gemaakt ter vaststelling van de aansprakelijkheid in de zin van artikel 6:96 BW. Voor zover in deze procedure aansprakelijkheid van Chemours c.s. komt vast te staan, komen deze kosten voor vergoeding in aanmerking, mits deze kosten in causaal verband staan met de aansprakelijkheid en mits deze kosten redelijk zijn en in redelijkheid zijn gemaakt (dubbele redelijkheidstoets). De causaliteit en de redelijkheid van deze kosten zal in een later stadium van deze procedure worden beoordeeld.

Ambtenarenkosten, kosten advisering en communicatie

6.61. De Gemeenten stellen dat zij, als gevolg van de emissie van PFOA en GenX-stoffen door Chemours en Du Pont (oud) en de daardoor ontstane maatschappelijke onrust, vanaf 2016 kosten hebben gemaakt ter zake van ambtelijke inzet (onder meer projectleiding en coördinatie, bestuurlijke afstemming, juridische advisering, milieutechnische advisering, communicatie, openbare orde en ondersteuning).

6.62. Chemours c.s. betwisten de verschuldigdheid van deze kosten. Ambtenarenkosten zijn kosten die gemaakt worden voor de uitvoering van publieke kerntaken van de Gemeenten. Daarnaast zijn deze kosten gemaakt voor kwesties die niet (of niet zonder meer) tot de bevoegdheden van de Gemeenten behoren en die om die reden niet verhaald kunnen worden. De kosten voor de uitvoering van publieke kerntaken dienen privaatrechtelijk niet te kunnen worden verhaald. Dit zou een onaanvaardbare doorkruising zijn van het publiekrecht, nu deze kosten ten behoeve van het algemeen belang zijn gemaakt en daardoor niet voor rekening van één of enkele partijen dienen te komen, aldus Chemours c.s.

6.63. De rechtbank oordeelt als volgt. De overheid kan voor de kosten die zij maakt bij de uitvoering van haar publieke taak verhaal nemen op privaatrechtelijke grondslag, zoals onrechtmatige daad of ongerechtvaardigde verrijking, ook als de uitvoering van die taak

geheel of ten dele publiekrechtelijk is geregeld. Dat is anders als de wet verhaal op die grondslag uitsluit of de publiekrechtelijke regeling door verhaal op die grondslag onaanvaardbaar zou worden doorkruist. Als blijkt de publiekrechtelijke regeling verhaal van kosten langs publiekrechtelijke weg is uitgesloten, vormt dat een belangrijke aanwijzing dat verhaal van kosten ook op privaatrechtelijke grondslag niet mogelijk is. Bij beantwoording van de vraag of volgens de publiekrechtelijke regeling verhaal van kosten langs publiekrechtelijke weg is uitgesloten, dient onder meer te worden gelet op de inhoud en strekking van die regeling, mede in verband met de aard van de aan de orde zijnde publieke taak en de aard van de kosten (Hoge Raad 11 december 1992, ECLI:NL:HR:1992:ZC0788).

6.64. Gesteld noch gebleken is dat de mogelijk aan de orde zijnde publiekrechtelijke regelingen aanwijzingen bevatten dat verhaal van de door de Gemeente gemaakte kosten voor ambtelijke inzet, advisering en communicatie mogelijk is. Evenmin is onderbouwd dat de Gemeenten kosten voor advisering hebben gemaakt die binnen het toepassingsbereik van artikel 6:96 BW vallen.

6.65. Daarbij komt dat ambtenarenkosten in het algemeen kosten zijn die gemaakt worden ter uitvoering van de publiekrechtelijke taak van de overheid. De kosten daarvan dienen dus primair het algemeen belang. Uitgangspunt is dat dergelijke kosten niet op individuele burgers kunnen worden afgewenteld. Kostenverhaal via het privaatrecht zou dan op onaanvaardbare wijze het publiekrecht doorkruisen (Hoge Raad 21 maart 2003, ECLI:NL:HR:2003:AF2835). De rechtbank ziet geen reden om hierover in deze zaak anders te oordelen.

Overige kostenposten

6.66. Met betrekking tot de overige door de Gemeente opgevoerde kostenposten is aannemelijk dat de Gemeenten schade hebben geleden. Of en in hoeverre die schade voor vergoeding in aanmerking komt, is mede afhankelijk van de uitkomst van de verdere beoordeling van de aansprakelijkheid van Chemours c.s. Deze posten zullen (indien nodig) in een schadestaatprocedure beoordeeld moeten worden. In dit kader stellen Chemours c.s. zich op het standpunt dat de SPUK-subsidie is aan te merken als een voordeel dat zich leent voor verrekening met de schade van de Gemeenten. Van dat standpunt kan op dit moment niet worden gezegd dat het evident onjuist is; ook dit kan in de schadestaatprocedure aan de orde komen.

De uitspraak van 16 maart 2023 van de rechtbank Den Haag

6.67. Tot slot wijst de rechtbank op een punt dat met partijen niet is besproken. Het is de rechtbank ambtshalve gebleken dat de rechtbank Den Haag, afdeling bestuursrecht, op 16 maart 2023 (dus na de sluiting van het onderzoek in de onderhavige procedure) uitspraak heeft gedaan op het beroep van de gemeenten Sliedrecht, Alblasterdam, Papendrecht en Dordrecht tegen een besluit van gedeputeerde staten tot verlening van een vergunning aan Chemours (ECLI:NL:RBDHA:2023:3302). In rechtsoverweging 1.5. aanhef en onder 3 van deze uitspraak wordt onder meer het volgende overwogen:

‘1.5. Met de Sequoia-beschikking heeft verweerder een omgevingsvergunning verleend voor de activiteiten bouwen en het veranderen van de (werking van de) inrichting door:

(...)

3. het uitbreiden van de samenstelling van de emissies naar de lucht vanuit de PTFE- en FEP-fabriek met PPVE, 6:2 FTS en de Per- en polyfluoralkylstoffen (PFAS) PFOA, PFBA, PFPeA, PFHpA, PFHxA en PFNA.

(...)

In deze rechtsoverweging wordt (PFAS) PFOA genoemd. Dit lijkt te impliceren dat Chemours weer PFOA mag gaan uitstoten, terwijl in de onderhavige procedure de rechtbank er altijd van is uitgegaan (omdat dat tussen partijen vaststond) dat Chemours c.s. het gebruik van PFOA in 2012 definitief hebben beëindigd. Partijen wordt verzocht om zich over dit aspect uit te laten in de te nemen akte.

7. De beslissing

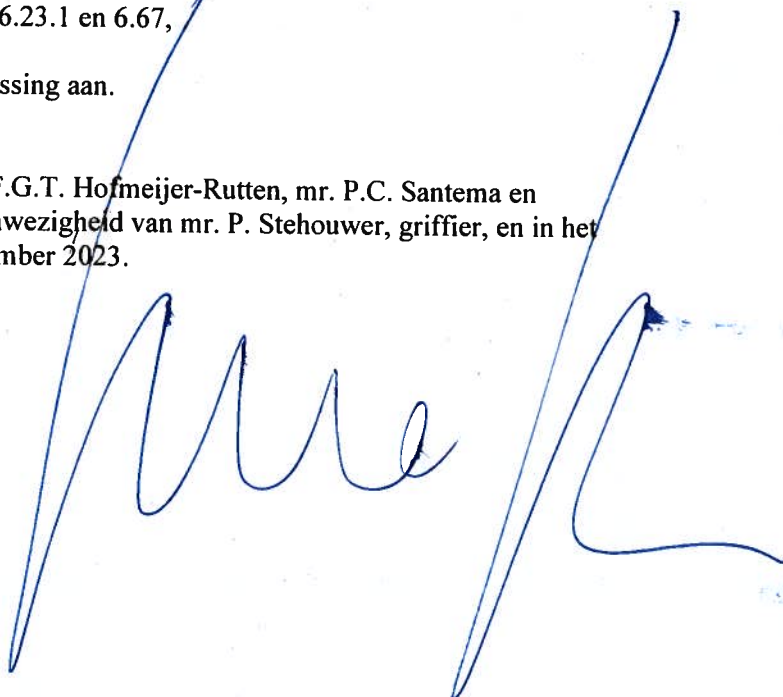
De rechtbank

7.1. verwijst de zaak naar de rol van **22 november 2023** voor het nemen van een akte door de Gemeenten als bedoeld in 6.23.1 en 6.67,

7.2. houdt iedere verdere beslissing aan.

Dit vonnis is gewezen door mr. P.F.G.T. Hofmeijer-Rutten, mr. P.C. Santema en mr. B. van Velzen, rechters, in aanwezigheid van mr. P. Stehouwer, griffier, en in het openbaar uitgesproken op 27 september 2023.

2438/106/32/3194

A large, stylized handwritten signature in blue ink, likely belonging to one of the judges mentioned in the text, is written across the lower right portion of the page.