

AH 1499

2026Z04766

Antwoord van staatssecretaris Bertram (Infrastructuur en Waterstaat)
(ontvangen 1 april 2026)

Vraag 1

Bent u bekend met het artikel 'Rijk verbiedt gemeenten om eigen maatregelen te nemen tegen staalslakken'?

Antwoord

Ja.

Vraag 2

Klopt het dat het ministerie gemeenten heeft opgedragen bestaande lokale verboden, toepassingsregels of vergunningplichten terug te draaien? Zo ja, op basis van welke juridische analyse is dit standpunt gebaseerd? Valt dit niet onder de beleidsvrijheid van gemeenten? Of de plicht van overheden om burgers tegen vermijdbare risico's te beschermen?

Antwoord

Eind december 2025 is het Circulair Materialenplan (CMP) in werking getreden en is er door IenW een brief gestuurd aan bevoegde gezagen en de Omgevingsdiensten. Deze brief had als doel om decentrale overheden te informeren over de inwerkingtreding van het CMP. Naar aanleiding van deze brief en berichtgeving in de media is er verwarring ontstaan over de bevoegdheid van decentrale overheden om op lokaal niveau aanvullende maatregelen voor het toepassen van staalslak en andere secundaire bouwstoffen te treffen. Het CMP doet op geen enkele wijze afbreuk aan de juridische verantwoordelijkheden en bevoegdheden van het bevoegd gezag. De bevoegdheid om op lokaal niveau aanvullende maatregelen te treffen is verankerd in de Omgevingswet en het Besluit activiteiten leefomgeving.

Ik heb dit recent ook verder toegelicht in de Kamerbrief van 13 maart jongstleden.¹

¹ Kamerstukken II 2025/26, 30 872, nr. 324

Vraag 3

Hoe verhoudt dit verbod om de eigen inwoners tegen gezondheidsschadelijke vervuiling te beschermen, zich tot de actuele kennis over de risico's van staalslakken voor mens en milieu, zoals onder meer blijkt uit rapportages van het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM), de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) en de Algemene Rekenkamer?

Antwoord

Op basis van diverse onderzoeksrapporten, zoals rapportages van het RIVM, de ILT en de Algemene Rekenkamer is op 23 juli 2025 de tijdelijke regeling staalslak (pauzeknop) ingesteld. Deze regeling verbiedt het toepassen van niet-vormgegeven bouwstoffen met daarin meer dan 20% staalslak op of in de landbodem in een laagdikte van meer dan 0,5 meter of op locaties waar direct oog-, mond- of huidcontact mogelijk is. Daarnaast is er een vergunningplicht ingevoerd voor het toepassen op of in de landbodem, voor zover deze niet onder het verbod vallen. De regeling geldt ten minste tot en met juli 2026 met een mogelijke verlenging tot januari 2027. Met deze landelijke regeling worden decentrale overheden ontlast en is het op dit moment niet nodig om voor de nieuwe toepassingen van staalslak die onder dit verbod of vergunningplicht vallen maatwerkregels of voorschriften in te stellen. Voor toepassingen die niet onder de reikwijdte van de regeling vallen (bijvoorbeeld toepassingen in oppervlaktewater) is maatwerk wel mogelijk.

Vraag 4

Bent u bekend met de overweging van gemeenten om juist vanwege concrete lokale problemen en gezondheidsklachten, strengere regels te willen stellen voor het gebruik van staalslakken? Wat is uw reflectie hierop?

Antwoord

Het is mij bekend dat verschillende gemeenten maatregelen treffen en hebben getroffen voor het toepassen van secundaire bouwstoffen, waaronder staalslak. De bevoegdheid om op lokaal niveau aanvullende maatregelen te treffen is verankerd in de Omgevingswet en het Besluit activiteiten leefomgeving. Het staat bevoegde gezagen vrij om gemotiveerd lokaal beleid vast te stellen op basis van locatiespecifieke kenmerken ter bescherming van mens en milieu. Het doel van de tijdelijke regeling was om gemeenten hierin te ontlasten door op landelijk niveau voor staalslak een pauzeknop in te drukken.

Vraag 5

Hoe verhoudt het standpunt, dat gemeenten geen generieke verboden mogen stellen, zich tot de tijdelijke stop op bepaalde toepassingen van staalslakken die het kabinet zelf heeft ingesteld vanwege gezondheidsrisico's?

Antwoord

Het CMP doet op geen enkele wijze afbreuk aan de juridische verantwoordelijkheden en bevoegdheden van het bevoegd gezag. Zie ook het antwoord op vraag 2. Verder is in de antwoorden op vragen 3 en 4 aangegeven dat de tijdelijke regeling tot doel heeft decentrale overheden te ontlasten. In de toelichting op deze regeling is dat ook aangegeven door erop te wijzen dat het voor lokale overheden door de regeling niet meer nodig is om de bestaande bevoegdheden tot het stellen van maatwerkregels of-voorschriften in te zetten.² Ook op het Informatiepunt Leefomgeving is een passage gewijd aan de verhouding van decentrale regels tot de tijdelijke regeling.³

Vraag 6

Wilt u reflecteren op de stelling dat door generieke verboden te verbieden voor gemeenten, het praktisch onmogelijk wordt voor gemeenten vanwege gebrek aan middelen, capaciteit, afdoende kennis om de gezondheid van hun inwoners goed te beschermen? Denkt u dat gemeenten, aannemers of het milieu er beter bij gebaat zijn als elke lading apart moet worden getest op schadelijke stoffen en aparte toepassingsregels krijgt?

Antwoord

Het CMP roept enkel op om per bouwstof en per toepassingslocatie een afweging te maken en geen generieke lokale beperkingen in te stellen op de toepassing van secundaire bouwstoffen die voldoen aan de kwaliteitseisen in wet- en regelgeving. Een generieke beperking belemmert de afzet van secundair materiaal – en daarmee de transitie naar een circulaire economie – en het leidt tot een ongelijk speelveld in Nederland. Het staat bevoegde gezagen echter vrij om gemotiveerd af te wijken op basis van locatiespecifieke kenmerken ter bescherming van mens en milieu.

Vraag 7

Deelt u de mening dat gemeenten een verantwoordelijkheid hebben voor de bescherming van de gezondheid van hun inwoners en daarom ruimte moeten

² Staatscourant 2025, nr. 25176.

³ <https://iplo.nl/thema/bodem/regelgeving/hergebruik-bouwstoffen-grond-of-baggerspecie/tijdelijke-regeling-verbod-vergunningplicht/staalslakken-tijdelijke-regeling-verbod/>

hebben om lokaal aanvullende maatregelen te nemen wanneer zij risico's signaleren en het Rijk in gebreke blijft door niet tijdig effectieve regels en maatregelen te treffen?

Antwoord

Ja, de bevoegdheid tot het vaststellen van maatwerkregels en -voorschriften is verankerd in de Omgevingswet en het Besluit activiteiten leefomgeving (afdeling 2.5). Hierbij kan worden afgeweken van de regels voor milieubelastende activiteiten en lozingsactiviteiten in het Bal, tenzij anders is bepaald (artikel 2.12, tweede lid). Voor de milieubelastende activiteiten 'toepassen van bouwstoffen en grond' bevat het Bal geen beperking. Wel is het zo dat maatwerk alleen mogelijk is met het oog op de belangen die zijn genoemd in artikel 2.2 van het Bal, waaronder het beschermen van gezondheid en milieu. Het is aan decentrale overheden zelf om hierin een afweging te maken.

Vraag 8

Hoe verhoudt uw instructie aan gemeenten zich tot de motie van het lid Teunissen c.s. (Kamerstuk 29383, nr. 428), waarin de regering werd verzocht om strengere regels voor het gebruik van staalslakken te onderzoeken en risico's beter te beperken?

Antwoord

De motie van lid Teunissen verzoekt de regering om op basis van het voorzorgsbeginsel het gebruik van LD-staalslak te stoppen totdat alle onderzoeken rond zijn. Met de inwerkingtreding van de tijdelijke regeling staalslak op 23 juli 2025⁴ is invulling gegeven aan deze motie. De oproep in het CMP doet op geen enkele manier afbreuk aan de ingestelde regeling.

Vraag 9

Hoe verhoudt deze instructie voor gemeenten zich tot de motie van de leden Zalinyan/Kostić (Kamerstuk 28089, nr. 343), waarin de regering werd verzocht om aanvullende maatregelen te nemen rond het gebruik van staalslakken en de relatie tot de maatwerkafspraken met Tata Steel?

⁴ Staatscourant 2025, nr. 25176

Antwoord

Zoals door de vorige staatssecretaris aangegeven bij de appreciatie van de genoemde motie staat het zowel het kabinet als het parlement vrij om beleid te maken en wetten aan te passen, los van welke privaatrechtelijke afspraak dan ook. De verantwoordelijkheden en bevoegdheden van het bevoegd gezag, zoals toegelicht in de antwoorden op vragen 2 en 3, staan eveneens los van welke privaatrechtelijke afspraak dan ook.

Vraag 10

Wilt u reflecteren op de stelling dat het belang van de afzetmarkt voor secundaire bouwstoffen, zoals in de brief wordt benoemd, zwaarder telt dan de gezondheid van mens en milieu?

Antwoord

Een doel van dit kabinet is om de circulaire economie te bevorderen en daarbij een veilige, verantwoorde toepassing te borgen. Gezondheid en milieu zijn integraal onderdeel van de doelen van de circulaire economie. Dit is ook neergelegd in artikel 2.2 van het Bal, waarin niet alleen het beschermen van gezondheid en milieu zijn genoemd, maar ook het doelmatig gebruik van energie en grondstoffen en het doelmatig beheer van afvalstoffen. Deze belangen moeten hand in hand met elkaar gaan.

Vraag 11

Is over de inhoud van deze brief of het doel van deze instructie contact geweest met (vertegenwoordigers van) Tata Steel of afnemers van staalslakken van Tata Steel? Zo ja, wat was de inhoud van dat contact? Kunt u eventuele correspondentie en gespreksverslagen met de Kamer delen?

Antwoord

Nee, er is daarover geen contact geweest met genoemde partijen.

Vraag 12

Klopt het dat er een financiële prikkel is om staalslakken te gebruiken in de vorm van dat als staalslakken afgenomen worden van Tata Steel, de afnemers geld krijgen daarvoor? Hoe ziet deze afzetmarkt eruit rondom de financiële prikkel? Waar ligt dan de grens tussen afval en grondstof?

Antwoord

Het klopt dat voor sommige toepassingen een negatieve prijs geldt. In dat geval krijgt de aannemer geld toe van de leverancier. Als het meegeven van geld aan aannemers aantoonbaar en structureel zou leiden tot een volgens de regels onjuiste of overmatige, niet-functionele toepassing, dan is er reden om op dát aspect aan te grijpen. Dit is namelijk niet toegestaan (artikel 4.1261 Bal). Dit wordt ook aangegeven in een rapport, opgesteld door Drift en Tauw, dat ook in de verzamelbrief Circulaire Economie van juni 2024 met de Kamer is gedeeld.⁵

Het rapport stelt dat enkel door het gegeven van een negatieve prijs (die geldt op het punt waarop de bouwstoffen uit de poort van de verwerker gaan) niet geconcludeerd kan worden dat er een prikkel is tot overmatig toepassen van materiaal. De transportkosten van staalslak vormen namelijk een belangrijk onderdeel van de totale kosten van de bouwstof. Omdat staalslak slechts op één locatie in Nederland geproduceerd wordt, is de reële prijs in de praktijk vaak positief en zijn de transportkosten hoger dan de vergoeding die de afnemer ontvangt voor de staalslakken. Daarmee heeft de afnemer op dat moment geen prikkel meer om meer af te nemen dan strikt noodzakelijk is voor het project.⁶

Met betrekking tot de grens tussen afval en grondstof, zijn de definities van de begrippen afvalstof, bijproduct en einde-afvalstof neergelegd in art. 1.1 Wet milieubeheer van belang. Op basis van deze definities moet worden bepaald of staalslakken afvalstoffen zijn of niet. Dat moet per geval worden bepaald. Een van de voorwaarden die bij de toepassing van staalslak als bouwstof moet zijn vervuld is dat het gebruik voldoet aan de hiervoor geldende wettelijke kaders, waaronder de eis dat geen grotere hoeveelheid mag worden toegepast dan functioneel nodig is voor het werk. Is niet aan deze voorwaarde voldaan (en dit moet per individuele situatie worden beoordeeld), dan kan er geen sprake zijn van een bijproduct of einde-afval.

Vraag 13

Hoe ziet u de rol van het ministerie in het faciliteren en zelfs afdwingen van een afzetmarkt voor het afval van Tata Steel en de verplichting van de overheid om de gezondheid van mens en milieu te beschermen?

⁵ Kamerstukken II 2023/24, 32 852, nr. 313

⁶ Analyse prikkels richting duurzaamheid in secundairebouwstoffenketens:

<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2024/06/05/bijlage-2-onderzoek-prikkels-in-secundaire-bouwstoffenketens>

Antwoord

Secundaire bouwstoffen zijn afkomstig van afvalstoffen en reststromen van productieprocessen die op basis van wettelijke voorwaarden geschikt zijn of kunnen worden gemaakt om op een verantwoorde wijze als bouwstof te worden gebruikt. Ze zijn dan geen afvalstof meer, maar einde-afval of bijproduct. De regels voor afvalverwerking staan in de Wet Milieubeheer (Wm) en het Circulair Materialenplan (CMP) en de regels voor toepassing als bouwstof liggen op basis van de Omgevingswet en de Wm vast in het Besluit activiteiten leefomgeving, het Besluit bodemkwaliteit en de Regeling bodemkwaliteit. Door recycling en voorbereiding voor hergebruik, aanpassing van productieprocessen en vervolgens het gebruik van secundaire materialen kan winning en gebruik van primaire grondstoffen, zoals zand en grind, worden voorkomen. Bevorderen van efficiënt grondstofgebruik en het beschermen van de natuurlijke hulpbronnen in verband met de overgang naar een circulaire economie is een van de doelstellingen van de Europese Kaderrichtlijn Afval (Kra). De Kra stelt ook als doel en randvoorwaarde dat de menselijke gezondheid en het milieu moeten worden beschermd.

Kortom – het is in het kader van grondstoffenefficiëntie goed als afvalstoffen of reststromen van productieprocessen kunnen worden ingezet als secundaire bouwstof, maar dit moet wel veilig gebeuren. Deze belangen moeten hand in hand gaan.

Vraag 14

Hoeveel gemeenten hebben een generiek verbod ingevoerd en hoeveel hebben andere aanvullende regels opgesteld? Worden alle aanvullende regels nu verboden? Hoe gaat u optreden tegen gemeenten die dit weigeren?

Antwoord

Er is geen totaalbeeld beschikbaar. Pas sinds de inwerkingtreding van het CMP geldt op grond van artikel 10:14, vierde lid, van de Wet milieubeheer dat decentrale overheden lenW moeten informeren wanneer zij afwijken van het CMP. Op basis van deze verstrekking plicht zijn er drie meldingen ontvangen. Als reactie op de ontvangen meldingen sturen we een niet-bindend advies. Het staat bevoegde gezagen vrij hiervan af te wijken met een motivering in het uiteindelijke besluit.

Vraag 15

Deelt u de mening dat het beperken van de ruimte voor gemeenten om maatregelen te nemen haaks kan staan op de bedoeling van de Kamer en de aangenomen moties hierover, de autonomie van gemeenten en de zorgplicht van de overheid om te zorgen voor een gezonde leefomgeving voor haar inwoners?

Antwoord

Ja, deze mening deel ik. Ik heb toegelicht dat hiervan geen sprake is.

Vraag 16

Bent u bereid de Kamer inzicht te geven in alle correspondentie van het ministerie met gemeenten, provincies en omgevingsdiensten over het terugdraaien van lokale beperkingen op staalslakken?

Antwoord

Hiervan is geen sprake geweest. Zie ook het antwoord op vraag 2.

Vraag 17

Bent u bereid uw staalslakkenverbod aan te houden, zolang de onderzoeken naar de risico's nog niet zijn afgerond en de landelijke regels nog niet zijn aangescherpt?

Antwoord

Zoals ook in de brief van 21 juli 2025⁷ waarin de tijdelijke regeling werd aangekondigd is beschreven geldt de regeling in beginsel voor een jaar en kan maximaal met een half jaar worden verlengd (artikel 23.6a Omgevingswet). De regeling is een pas op de plaats om grip te krijgen op de huidige situatie en veilige toepassingen van staalslak te kunnen borgen. In deze periode wordt onderzoek gedaan om een beter beeld te krijgen van de risico's om vervolgens de benodigde structurele maatregelen te kunnen nemen voor een verantwoorde toepassing na de periode van de tijdelijke regeling. Over een eventuele verlenging en over de opvolging van de tijdelijke regeling zal ik op korte termijn een besluit nemen. U wordt hierover geïnformeerd.

⁷ Kamerstukken II 2024/25, 300 15, nr. 136

Vraag 18

Kunt u de Kamer informeren op hoeveel locaties in Nederland meldingen zijn geweest van milieuschade of gezondheidsklachten?

Antwoord

Er bestaat geen totaalbeeld van het aantal meldingen of incidenten. In 2025 heeft de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) een onderzoek uitgevoerd naar grootschalige toepassingen met toepassingslagen dikker dan 0,5 meter van de LD-staalslak. Het rapport is op 27 oktober gepubliceerd.⁸ De ILT heeft 26 locaties onderzocht, waarvan op 23 locaties LD-staalslak is toegepast. Van deze 23 locaties zijn op 19 locaties milieueffecten geconstateerd.

Vraag 19

Welke stappen zijn er sinds het instellen van het tijdelijke landelijke verbod op het gebruik van staalslakken gezet om tot strengere regels of betere bescherming van mens en milieu te komen? Wanneer kan de Kamer nieuwe wetgeving verwachten?

Antwoord

Gedurende de looptijd van de tijdelijke regeling wordt onderzoek gedaan om een beter beeld te krijgen van de risico's van het toepassen van staalslak. Verder is een aantal scenario's uitgewerkt voor de opvolging van de tijdelijke regeling. Over een eventuele verlenging en opvolging van de tijdelijke regeling zal ik op korte termijn een besluit nemen. U wordt hierover geïnformeerd.

Vraag 20

Wat gebeurt er wanneer het tijdelijke verbod afloopt en op basis van welke criteria wordt besloten of het gebruik van staalslakken weer wordt toegestaan?

Antwoord

Zoals hierboven aangegeven is er een aantal scenario's uitgewerkt voor de opvolging van de tijdelijke regeling. Over een eventuele verlenging en opvolging van de tijdelijke regeling zal ik op korte termijn een besluit nemen. U wordt hierover geïnformeerd.

⁸ <https://www.ilent.nl/documenten/bodem-grond-en-bouwstoffen/bouwstoffen/rapporten/onderzoek-grootschalige-toepassing-ld-staalslakken>

