



Regeling van de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat van 18 juli 2025, nr. IENW/BSK-2025/179312, houdende een tijdelijk verbod en een vergunningplicht op het toepassen van LD- en ELO-staalslak (Tijdelijke regeling verbod en vergunningplicht toepassing LD- en ELO-staalslak) [Keten-ID W GK028079]

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat,

Gelet op artikel 4.3 jo. artikel 23.6a van de Omgevingswet en artikel 9.2.2.6 van de Wet milieubeheer;

BESLUIT:

Artikel 1

1. Deze regeling is van toepassing op de milieubelastende activiteit, bedoeld in artikel 3.48m, eerste en derde lid, van het Besluit activiteiten leefomgeving.
2. In deze regeling wordt verstaan onder staalslak:
 - a. LD-staalslak; en
 - b. ELO-staalslak.

Artikel 2

1. In afwijking van paragraaf 4.123 van het Besluit activiteiten leefomgeving is het met het oog op de bescherming van de bodem, de gezondheid van de mens en het milieu een ieder verboden om niet-vormgegeven bouwstoffen met daarin meer dan 20 massaprocent staalslak op of in de landbodem toe te passen, voor zover deze worden toegepast:
 - a. in een laagdikte van meer dan 0,5 m; of
 - b. op een locatie waar inname of inhalatie hiervan of oog-, mond- of huidcontact niet is uitgesloten.
2. Het verbod, bedoeld in artikel 5.1, tweede lid, van de Omgevingswet om zonder omgevingsvergunning een milieubelastende activiteit te verrichten, geldt voor de toepassing van de in het eerste lid bedoelde bouwstoffen op of in de landbodem, anders dan de gevallen bedoeld in het eerste lid, onder a en b.

Artikel 3

1. De Minister van Infrastructuur en Waterstaat kan op aanvraag ontheffing verlenen van het in artikel 2, eerste of tweede lid, gestelde verbod, voor zover de bescherming van de bodem, de gezondheid van de mens en het milieu zich daartegen niet verzet en onverkorte toepassing van het verbod tot onevenredige gevolgen voor de aanvrager zou leiden.
2. Een ontheffing kan onder beperkingen worden verleend. Voorts kunnen voorschriften aan een ontheffing worden verbonden.
3. Bij de aanvraag voor een ontheffing wordt de zienswijze van het bevoegd gezag verstrekt.

Artikel 4

1. Deze regeling treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van de Staatscourant waarin zij wordt geplaatst.
2. Gelet op artikel 23.6a, tweede lid, van de Omgevingswet vervalt deze regeling twaalf maanden na de datum bedoeld in het eerste lid.



Artikel 5

Deze regeling wordt aangehaald als: Tijdelijke regeling verbod en vergunningplicht toepassing LD- en ELO-staalslak.

Deze regeling zal met de toelichting in de Staatscourant worden geplaatst.

*De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat – Openbaar Vervoer en Milieu,
A.A. Aartsen*

TOELICHTING

ALGEMEEN

1. Inleiding

Door deze tijdelijke regeling is het verboden vanaf de datum van inwerkingtreding ervan LD-staalslak en ELO-staalslak op of in de landbodem toe te passen in een laagdikte van meer dan een halve meter en op locaties waar inname, inhalatie of oog-, mond- of huidcontact niet is uitgesloten. Voor overige toepassingen van LD- en ELO-staalslak op of in de landbodem is een vergunningplicht geïntroduceerd. Een dergelijk verbod en een vergunningplicht zijn nodig ter bescherming van de bodem, de gezondheid van de mens en het milieu.

Staalslak ontstaat als restproduct bij de productie van staal uit ruwijzer. Deze regeling ziet op LD-staalslak en ELO-staalslak. LD-staalslak komt vrij in de Linz-Donawitz (LD) staalproductie en ELO-staalslak komt vrij bij staalproductie in een elektrische vlamboogoven (ELO staat voor elektro-oven). De gestolde staalslak is een steenachtig materiaal dat kan worden toegepast als secundaire bouwstof. Hiermee worden primaire bouwstoffen als zand en grind uitgespaard en wordt afvalstort voorkomen. Als LD- of ELO-staalslak in contact komt met regen- of grondwater, kunnen stoffen zoals zware metalen via uitloging vrijkomen. Afhankelijk van de specifieke eigenschappen en hun emissie kunnen deze stoffen schadelijk zijn voor het milieu. Ook bevat LD- en ELO-staalslak vrije kalk. Uitspoeling hiervan kan leiden tot een hoge pH (lage zuurgraad). Grond of water met een hoge pH-waarde kan in directe zin schadelijk zijn voor organismen die hiermee in aanraking komen. Hoge pH-waarden kunnen ook leiden tot indirecte effecten door mobilisatie van stoffen die van nature, of als gevolg van bodemverontreiniging, reeds in de bodem aanwezig zijn. Dergelijke situaties zijn beschreven in het ECN rapport 'pH en redox effecten van bouwmaterialen'.¹

Het huidige normenkader voor het toepassen van bouwstoffen vormt de juridische basis om de toepassing van staalslak als bouwstof op verantwoorde wijze mogelijk te maken. Dit normenkader bestaat uit concrete toepassingsvoorschriften gesteld in paragraaf 4.123 van het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) en de specifieke zorgplicht vervat in artikel 2.11 van het Bal. Ook dient toe te passen staalslak te voldoen aan de milieukwaliteitseisen die volgen uit het Besluit bodemkwaliteit (Bbk) en de Regeling bodemkwaliteit 2022 (Rbk 2022). De milieukwaliteitseisen voor bouwstoffen zijn gebaseerd op een standaard toepassing in een laagdikte van een halve meter in een open toepassing (dus zonder bovenafdekking).²

Op grond van de Rbk 2022 zijn producenten of leveranciers van bouwstoffen verplicht om voorwaarden en beperkingen waarmee de toepasser bij de toepassing rekening moet houden in de milieuverklaring bodemkwaliteit op te nemen. Als reden voor deze verplichting wordt in de nota van toelichting bij de Rbk 2022 specifiek gewezen op risico's verbonden aan verkeerde toepassing van staalslak.³ Ook is er een 'Circulaire Toepassing van staalslak en hoogovenslak(zand) als bouwstof in een werk'⁴ waarin aandacht wordt gevraagd voor de risico's bij het toepassen van staalslak en wordt opgeroepen om voorafgaande aan een toepassing in contact te treden met het bevoegd gezag. De informatie uit de milieuverklaring bodemkwaliteit en de genoemde circulaire helpen de toepasser om de specifieke zorgplicht na te kunnen leven en het bevoegd gezag om handhavend op te treden bij overtreding van de zorgplicht of preventief op te treden bij een dreigende overtreding.

Op grond van de Omgevingswet (Ow) en het Bal zijn er tevens mogelijkheden voor het bevoegd gezag om maatwerkregels of -voorschriften te stellen ten aanzien van het toepassen van staalslak.

Naar aanleiding van mediaberichtgeving en maatschappelijke zorgen over de veiligheid van toepassingen met staalslak heeft het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) in opdracht van de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) in 2023 het rapport 'Milieuhygiënische kwaliteit van LD-staalslak'⁵ gepubliceerd. Dit rapport bevestigt het optreden van de hierboven beschreven nadelige effecten voor het milieu wanneer onvoldoende rekening wordt gehouden met de eigenschappen van staalslak. Het rapport was in 2023 aanleiding voor de ILT voor het uitbrengen van de signaalrapportage 'Wettelijke regels toepassen staalslakken dekken risico's voor mens en milieu niet af'.⁶ In 2024

¹ ECN, pH en redox effecten van bouwmaterialen, november 2007, kenmerk ECN-E--07-093

² RIVM, Kritische emissiewaarden voor bouwstoffen Milieuhygiënische onderbouwing en consequenties voor bouwmaterialen, 2006, RIVM rapport 711701043/2006

³ *Stcrt.* 2023, 1338, p. 163

⁴ *Stcrt.* 2024, 14040

⁵ RIVM, Milieuhygiënische kwaliteit LD-staalslakken, Literatuurstudie, 2023, kenmerk RIVM-rapport 2022-0180

⁶ ILT, Signaalrapportage Wettelijke regels toepassen staalslakken dekken risico's voor mens en milieu niet af, 23 april 2023

concludeert de Algemene Rekenkamer dat er onvoldoende zicht is op de toepassing van staalslak en daarmee ook op de effectiviteit van de kaders en de naleving.⁷ In het kader van de Herijking van de bodemregelgeving die in 2023 binnen het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat van start is gegaan publiceert het RIVM in 2024 de 'Evaluatie normeringskader (her)gebruik secundaire bouwstoffen'.⁸ Hierin concludeert het RIVM dat er drie belangrijke oorzaken zijn aan te wijzen voor het optreden van ongewenste effecten: (1) het toepassen van grote hoeveelheden staalslak en in dikkere lagen dan waarmee rekening is gehouden bij het opstellen van de milieukwaliteitseisen voor bouwstoffen, (2) de omstandigheid dat er middels de huidige generieke toetsing van bouwstoffen onvoldoende rekening wordt gehouden met de afwijkende eigenschappen van het materiaal en ook meer specifiek in relatie tot de locatie waar het wordt toegepast en (3) het niet vakkundig toepassen van bouwstoffen.⁹

Verder onderzoek van de ILT naar locaties waar LD-staalslak in een laagdikte van meer dan een halve meter is toegepast, leidt in 2025 tot de signaalrapportage 'Toepassing LD-staalslakken op land te risicovol voor milieu'.¹⁰ De ILT keek daarbij onder meer naar de gevolgen voor het milieu op tien locaties waar LD-staalslak is toegepast die voldeed aan de maximale emissiewaarden voor bouwstoffen en constateerde dat er in de praktijk toch sprake is van verontreiniging van de bodem. De ILT concludeert dat de risico's op milieuschade bij de toepassing van staalslakken onvoldoende worden beheerst.

Naar aanleiding van zorgen over toepassing van Duomix (een bouwstof waarin meer dan 20 massa-procent LD-staalslak is verwerkt) op een locatie waar kinderen spelen en waar gezondheidsklachten waren gemeld, is in opdracht van IenW onderzoek gedaan naar toepassing van Duomix en soortgelijke bouwproducten.¹¹ Uit dit onderzoek blijken aandachtspunten. Er wordt benoemd dat er bij de afleiding van de milieukwaliteitsnormen geen rekening is gehouden met inname zoals kan gebeuren door hand-mondgedrag van spelende kinderen. Ook wordt erop gewezen dat in de gebruiksfase voor langere tijd stofvorming kan optreden bij onjuist aangebrachte, niet afgedekte toepassingen. Blootstelling aan stof van staalslak geeft een risico op irritatie van slijmvliezen.¹² Ook het RIVM wijst hierop in de eerder genoemde evaluatie van het normeringskader en geeft aan dat eventuele risico's als gevolg van direct contact onvoldoende in beeld zijn: 'Voor mensen moet gedacht worden aan de inhalatie door verwaaiing, huidcontact of ingestie (middels hand-mond contact) van bouwstofdeeltjes. Hierdoor kan bij alkalische bouwstoffen irritatie aan huid en slijmvliezen optreden. Met deze vorm van blootstelling is in het huidige normeringskader voor bouwstoffen geen rekening gehouden, net als blootstelling aan verontreinigingen in de bouwstof. Eventuele risico's als gevolg van direct contact zijn nu dan ook onvoldoende in beeld.'¹³ Tevens blijkt in 2025 uit een advies van Bureau REACH van het RIVM¹⁴ betreffende de gevaarsindeling van LD-staalslak aan de ILT dat LD-staalslak onterecht als niet gevaarlijk wordt aangemerkt, omdat op basis van alle beschikbare gegevens indeling voor ernstig oogletsel en voor lokale luchtwegirritatie gerechtvaardigd is. En uit het advies blijkt bovendien dat er niet voldaan is aan de informatievereisten van REACH welke belangrijk zijn om chemische stoffen en mengsels veilig te gebruiken.

De genoemde (onderzoeks)rapporten en signalen maken duidelijk dat er zich in ieder geval risico's voordoen bij het toepassen van LD-staalslak op twee wijzen. In de eerste plaats betreft dit risico's ten aanzien van de bodem en het milieu bij toepassingen op of in de landbodem in laagdikten van meer dan een halve meter zonder voldoende afdichting, zoals toepassingen in onder meer ophogingen, aanvullingen en funderingen (bijvoorbeeld als vervanger van zand en grind). In de tweede plaats betreft dit risico's ten aanzien van de gezondheid van de mens bij toepassingen op locaties waar inname, inhalatie of mond-, oog- of huidcontact mogelijk is. Hier kan bijvoorbeeld gedacht worden aan locaties waar kinderen spelen, zoals speelplaatsen bij scholen, kindercentra en plantsoenen. De eigenschappen van ELO-staalslak zijn vergelijkbaar met die van LD-staalslak. Er moet daarom van uit worden gegaan dat het toepassen van ELO-staalslak dezelfde risico's met zich meebrengt.

Verschillende gemeenten hebben door middel van maatwerk maatregelen genomen, zoals een vergunningplicht of een meldplicht voor het toepassen van staalslak, omdat zij zich zorgen maken over de risico's die zich kunnen voordoen bij het toepassen van staalslak en het ontbreken van voldoende zicht op de toepassing van staalslak.

⁷ Algemene Rekenkamer, Verantwoordingsonderzoek Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (XII), 15 mei 2024

⁸ RIVM, Evaluatie normeringskader (her)gebruik secundaire bouwstoffen, juni 2024, kenmerk RIVM-rapport 2024-0074

⁹ p. 70.

¹⁰ ILT, Signaalrapportage Toepassing LD-staalslakken op land te risicovol voor milieu, 18 april 2025

¹¹ Tauw, Onderzoek naar toepassing van Duomix, Bureauonderzoek naar toepassing van Duomix in Nederland en beoordeling van risico's aan de toepassingen, 11 februari 2025, kenmerk R001-1297813MLX-V01-aa0-NL

¹² Circulaire Toepassing van staalslak en hoogovenslak(zand) als bouwstof in een werk van 8 mei 2024 (Stcrt. 2024, 14040)

¹³ RIVM, Evaluatie normeringskader (her)gebruik secundaire bouwstoffen, juni 2024, kenmerk RIVM-rapport 2024-0074, p. 58.

¹⁴ Bureau REACH, Samenvatting advies Bureau REACH gevaarsindeling van LD-staalslakken aan Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT), 14 april 2025



Naar aanleiding van geconstateerde problemen wordt er met het in voorbereiding zijnde Verzamelbesluit Bodem en Water 2026 een meldplicht voor het toepassen van staalslak ingevoerd.¹⁵ Deze wordt naar verwachting begin 2026 van kracht.

Bij de herijking van de bodemregelgeving wordt verder gewerkt aan een aantal maatregelen ten aanzien van secundaire bouwstoffen. Bovendien is in de Kamerbrief van 27 mei 2025¹⁶ een aantal aanvullende maatregelen specifiek voor staalslak aangekondigd. Zo wordt bekeken of er prikkels zijn die leiden tot meer toepassen van staalslak dan nodig en zo ja, welke maatregelen daar passend bij zijn. Ook wordt onderzocht of eisen voor het toepassen van secundaire bouwstoffen kunnen worden verduidelijkt en of nadere handvatten geboden kunnen worden voor de invulling van de zorgplicht. Ter ondersteuning hiervan is het RIVM gevraagd te onderzoeken welke consequenties de pH in bepaalde bouwstoffen heeft.¹⁷ Ten slotte wordt onder andere de wenselijkheid en haalbaarheid van een vergunningplicht en een registratieplicht voor (specifieke soorten) bouwstoffen en van het aanwijzen van het toepassen van (specifieke soorten) bouwstoffen als Kwalibo-werkzaamheid onderzocht.

Uit het voorgaande volgt samenvattend dat de risico's voor de bodem, de gezondheid van de mens en het milieu die zich voordoen bij het toepassen van staalslak ontstaan doordat in de praktijk onvoldoende rekening wordt gehouden met de eigenschappen van het materiaal, en daarmee onvoldoende is gegarandeerd dat op juiste wijze invulling wordt gegeven aan de zorgplicht en ook andere van toepassing zijnde normen. Er zijn al maatregelen genomen en in gang gezet om hier verbetering in aan te brengen, maar deze maatregelen (zoals de meldplicht) zijn nog niet geïmplementeerd en niet is uitgesloten dat de maatregelen die al wel zijn geïmplementeerd (zoals de aanscherping van de milieuverklaring) de risico's nog niet of niet volledig ondervangen. Voorts zien de hiervoor genoemde (onderzoeks)rapporten en signalen specifiek op bepaalde toepassingen van staalslak (in laagdikten van meer dan een halve meter en op locaties waar inname, inhalatie of mond-, oog- of huidcontact mogelijk is), maar hieruit kan niet de conclusie worden getrokken dat dezelfde of soortgelijke risico's voor de bodem, gezondheid van de mens en het milieu zich niet ook kunnen voordoen in andersoortige toepassingen (bijvoorbeeld in toepassingen in laagdikten van een halve meter of kleiner). Om hier duidelijkheid over te krijgen is daarom naast de reeds in gang gezette onderzoeken aanvullend opdracht gegeven aan het RIVM om te onderzoeken of dezelfde of soortgelijke risico's zich voor kunnen doen in die andersoortige toepassingen van staalslak.

Dit aanvullende onderzoek van het RIVM en het onderzoeken van de wenselijkheid en effectiviteit van de reeds genomen maatregelen en mogelijk nog treffen van aanvullende maatregelen kosten tijd. Hetzelfde geldt voor het wijzigen van wet- en regelgeving dat voor een aantal van die maatregelen noodzakelijk zal zijn. Ondanks dat er mogelijkheden tot maatwerk zijn voor gemeenten is gezien de aard van de problematiek landelijk en snel optreden vereist om verdere nadelige gevolgen voor bodem, gezondheid en milieu te voorkomen. De optelsom van bovengenoemde feiten en omstandigheden maakt het daarom noodzakelijk om uit voorzorg en ook gelet op het beginsel van preventief handelen een onmiddellijke voorziening te treffen. Dit houdt in dat vanaf de datum van inwerkingtreding van deze regeling het toepassen van LD- en ELO-staalslak op of in de landbodem voor wat betreft twee categorieën toepassingen wordt verboden en voor overige toepassingen een vergunningplicht wordt ingesteld totdat alle onderzoeken zijn afgerond, maatregelen zijn geïmplementeerd en het effect daarvan voldoende duidelijk is.

2. Hoofdlijnen van deze regeling

Deze regeling verbiedt tijdelijk twee categorieën toepassingen van staalslak. Dit betreffen toepassingen van niet-vormgegeven bouwstoffen met daarin meer dan 20 massaprocent staalslak op of in de landbodem in laagdikten van meer dan een halve meter en op locaties waar inname, inhalatie of oog-, mond- of huidcontact door de mens niet is uitgesloten. Voor overige toepassingen op of in de landbodem van niet-vormgegeven bouwstoffen met daarin meer dan 20 massaprocent staalslak geldt een vergunningplicht.

2.1 Reikwijdte

Het verbod ziet allereerst enkel op toepassingen op of in de landbodem. In paragraaf 2.2 wordt toegelicht waarom hiervoor gekozen is, en niet voor een verbod dat tevens geldt voor toepassingen op of in de waterbodem.

Daarnaast het verbod geen betrekking op toepassing van staalslak als vormgegeven bouwstof. Een

¹⁵ Kamerstukken II 2024–25, 33 118, nr. 294.

¹⁶ Kamerstukken II 2024–25, 30 015, nr. 132.

¹⁷ Kamerstukken II 2024–25, 30 015, nr. 127.

vormgegeven bouwstof is een bouwstof met een volume per kleinste eenheid van ten minste 50 cm³, die onder normale omstandigheden een duurzame vormvastheid heeft. Onder andere uit de ECN-rapportage 'pH en redox effecten van bouwmaterialen'¹⁸ worden dergelijke toepassingen niet als risicovol benoemd omdat de effecten door de grootte van deze materialen navenant afnemen. Onder vormgegeven bouwstoffen vallen ook betonstenen die uit staalslak kunnen worden geproduceerd. In betonstenen is de vrije kalk door carbonatatie in het productieproces omgezet in normale kalk, wat voor de stevigheid van het materiaal zorgt; het materiaal is dan niet meer reactief.

Het verbod geldt verder alleen voor niet-vormgegeven bouwstoffen met daarin meer dan 20 massaprocent LD-staalslak en/of ELO-staalslak. De 20 massaprocent is het maximale percentage dat nodig is voor het produceren van een toepasbaar hydraulisch menggranulaat. Hydraulisch menggranulaat bestaat uit tussen de 5 en 20 massaprocent hydraulische slak (vaak staalslak), en voor het overige uit recyclinggranulaat of gesteente. Deze percentages zijn nodig om de benodigde stevigheid voor het gebruik van dit materiaal in zwaar belaste wegfunderingen te bereiken. De staalslak zorgt voor de binding (samenkitten en stabilisatie door de cementachtige eigenschappen) van het menggranulaat. Bij geen gebruik van staalslak moet een ander materiaal met vergelijkbare reactieve eigenschappen als staalslak gebruikt worden. Na het optreden van de binding is de staalslak niet meer reactief. Bovendien zijn de hoeveelheden staalslak die worden gebruikt veel lager dan bij toepassingen in laagdikten van meer dan een halve meter.

Het verbod heeft ten slotte betrekking op twee categorieën toepassingen van staalslak. Het gaat om toepassingen in een laagdikte van meer dan een halve meter en toepassingen op locaties waar inname, inhalatie of oog-, mond- of huidcontact door de mens niet is uitgesloten. Zoals benoemd in paragraaf 1 van deze toelichting volgt uit de genoemde (onderzoeks)rapporten en signalen namelijk dat de risico's voor de bodem, de gezondheid van de mens en het milieu zich in ieder geval voordoen bij deze twee categorieën toepassingen van staalslak. Bij toepassingen van staalslak in laagdikten van meer dan een halve meter gaat het onder meer om ophogingen, aanvullingen of funderingen, waar staalslak bijvoorbeeld als vervanger van zand of grind wordt toegepast. Bij locaties waar inname, inhalatie of oog-, mond- of huidcontact door de mens niet is uitgesloten kan bijvoorbeeld gedacht worden aan speelplaatsen bij scholen, kindercentra en plantsoenen.

Voor toepassingen van niet-vormgegeven bouwstoffen met daarin meer dan 20 massaprocent LD- en ELO-staalslak op of in de landbodem anders dan die waar het verbod op van toepassing is geldt een vergunningplicht. Gedacht kan worden aan toepassingen van staalslak in een laagdikte van een halve meter of kleiner, zoals funderingen onder wegen of onder verhardingselementen. Daarmee vindt er dus een voorafgaande integrale toetsing door het bevoegd gezag plaats ten aanzien van deze toepassingen. Hiermee wordt invulling gegeven aan het beginsel van voorzorg, omdat niet kan worden geconcludeerd dat de geconstateerde risico's zich niet voordoen bij toepassingen LD- en ELO-staalslak op of in de landbodem anders dan de categorieën toepassingen waar het verbod op ziet.

De Minister van Infrastructuur en Waterstaat heeft een ontheffingsbevoegdheid, die het mogelijk maakt om in uitzonderlijke gevallen van het verbod en de vergunningplicht af te wijken. Hiervoor wordt verwezen naar paragraaf 5 van deze toelichting.

2.2 Overwogen alternatieven

Voor de reikwijdte van het tijdelijk verbod zijn behalve de vastgestelde reikwijdte nog twee opties verkend:

- 1) een verbod voor alle toepassingen van staalslak op de landbodem; en
- 2) een verbod voor alle toepassingen op zowel de land- als waterbodem.

De reikwijdtes van deze twee alternatieve overwogen opties zijn breder dan de reikwijdte van het onderhavige verbod. Er is geconcludeerd dat deze mogelijke bredere reikwijdtes niet aansluiten bij de doelstelling van een tijdelijk verbod, namelijk het voorkomen van directe risico's voor de bodem, de gezondheid van de mens en het milieu.

Er is in Nederland een grote behoefte aan bouwstoffen, vanwege de grote maatschappelijke opgaven waar Nederland voor staat. Om primaire bouwstoffen te besparen en het voorkomen van afvalstort, en daarmee een bijdrage te leveren aan het doel van circulariteit, is het toepassen van secundaire bouwstoffen, zoals staalslak, wenselijk. Dit geldt alleen indien de toepassing van deze secundaire bouwstoffen op veilige en verantwoorde wijze mogelijk is. Zoals reeds toegelicht is op dit moment onduidelijk of de vastgestelde risico's voor de bodem, de gezondheid van de mens en het milieu zich ook voordoen bij toepassingen van staalslak anders dan toepassingen in laagdikten van meer dan een

¹⁸ ECN, pH en redox effecten van bouwmaterialen, november 2007, kenmerk ECN-E--07-093

halve meter en op locaties waar inname, inhalatie of oog-, mond- of huidcontact mogelijk is. Waar het gaat om toepassing van staalslak in groot water, zoals bijvoorbeeld in de Zeeuwse Deltawateren, kan echter wel worden vastgesteld dat er geen risico's zijn aangetoond. Zo blijkt op basis van diverse onderzoeken¹⁹ dat er op dit moment geen effecten kunnen worden aangetoond op de waterkwaliteit en ecosystemen in deze wateren. In de evaluatie van het normenkader (2024) wordt dit door RIVM nog eens bevestigd.²⁰

Een verbod op alle toepassingen van staalslak op of in de landbodem dan wel op of in zowel de land- als waterbodem, zou daarmee verdere grote negatieve gevolgen hebben voor producenten, leveranciers, opdrachtgevers en opdrachtnemers, en het oogmerk van circulariteit, zonder dat er een acute en onomstotelijk vaststaande noodzaak is voor de bescherming van de bodem, de gezondheid en het milieu. Om deze reden is niet gekozen voor een bredere reikwijdte van het verbod.

Omdat zoals reeds toegelicht evenwel niet kan worden geconcludeerd dat de geconstateerde risico's zich niet voordoen bij LD- en ELO-staalslak bij toepassingen op of in de landbodem anders dan toepassingen in een laagdikte van meer dan een halve meter of op locaties waar inname, inhalatie of oog-, mond- of huidcontact door de mens niet is uitgesloten, is met inachtneming van het voorzorgsbeginsel voor deze overige toepassingen wel gekozen voor een vergunningplicht.

3. Verhouding tot hoger recht

De regels die met deze regeling worden gesteld zijn gebaseerd op zowel artikel 23.6a van de Ow als artikel 9.2.2.6 van de Wet Milieubeheer (Wm).

Allereerst is gebruik gemaakt van de bevoegdheid vervat in artikel 23.6a van de Ow om met het oog op het beschermen van de bodem ten aanzien van milieubelastende activiteiten uit voorzorg een onmiddellijke voorziening te treffen door middel van een ministeriële regeling. De inzet van deze bevoegdheid is bedoeld voor bijzondere omstandigheden, waarin het volgen van de normale wettelijke procedure voor het vaststellen van een algemene maatregel van bestuur te veel tijd zou kosten.²¹ Het toepassen van bouwstoffen op of in de bodem is in artikel 3.48m, eerste lid, van het Bal aangewezen als milieubelastende activiteit.

Daarnaast is gebruik gemaakt van de bevoegdheid om vooruitlopend op een algemene maatregel van bestuur in gevallen waarin dat dringend noodzakelijk is ten aanzien van stoffen en mengsels regels te stellen met het oog op ongewenste effecten voor de gezondheid van de mens en het milieu. Deze bevoegdheid volgt uit artikel 9.2.2.6 van de Wm.

Voor de onderbouwing van de dringende noodzakelijkheid van de inzet van deze bevoegdheden wordt verwezen naar de paragrafen 1 en 2 van deze toelichting. In deze paragrafen is ook gewezen op het beginsel van voorzorg, dat tevens aan de artikelen 23.6a Ow en 9.2.2.6 Wm ten grondslag ligt.

Deze tijdelijke regeling heeft dus een dubbele grondslag: zowel ten aanzien van bescherming van de bodem als ten aanzien van de gezondheid van de mens en het milieu.

4. Duur van de regeling

Gelet op het feit dat deze regeling mede is gebaseerd op artikel 23.6a, tweede lid, van de Ow, vervalt de regeling twaalf maanden nadat zij in werking is getreden of eerder indien een algemene maatregel van bestuur ter vervanging van de regeling in werking is getreden. Deze termijn van uiterlijk twaalf maanden kan bij ministeriële regeling eenmaal worden verlengd met zes maanden. Alhoewel in artikel 9.2.2.6, tweede lid, van de Wm is bepaald dat een ministeriële regeling vastgesteld op basis van de bevoegdheid in het eerste lid van dat artikel na een jaar vervalt en eenmaal met nog een jaar kan worden verlengd, wordt voor deze regeling dus in zijn geheel aangesloten bij de verval- en verlengtermijn van artikel 23.6a, tweede lid, van de Ow. Deze termijn zal worden aangegrepen om de risico's voor de bodem, de gezondheid en het milieu bij het toepassen van staalslakken nog beter te duiden, op basis daarvan beleidskeuzes te maken en de mogelijk daaruit vloeiende maatregelen door middel van een vervangend besluit te implementeren.

¹⁹ WUR, Uitloging LD-staalslakken, Overzicht bestaande kennis van de effecten bij toepassing in de Ooster- en Westerschelde, mei 2024, C025/24

²⁰ RIVM, Evaluatie normeringskader (her)gebruik secundaire bouwstoffen, juni 2024, RIVM-rapport 2024-0074, p. 45.

²¹ Kamerstukken II 2017–18, 34 864, nr. 3, p. 80

5. Gevolgen van deze regeling

Als gevolg van dit tijdelijk verbod kan staalslak niet meer worden toegepast in laagdikten groter dan een halve meter en niet meer op locaties waar inname, inhalatie of oog-, mond- en/of huidcontact niet is uitgesloten. Voor deze toepassingen dienen derhalve alternatieve materialen te worden gebruikt, bijvoorbeeld zand of grind. Welke financiële consequenties dit heeft, valt niet exact te zeggen. Mogelijk vallen projecten hierdoor duurder uit. Voor situaties waarin de staalslak in afwachting van toepassing in depot ligt, kan dit verbod nadelige gevolgen hebben. Met name wanneer het gaat om een grootschalig werk, moet er voor een aanzienlijke hoeveelheid staalslak een andere bestemming worden gezocht en dat kan lastig zijn. Dan moet er mogelijk worden gestort of voor toepassing worden geëxporteerd naar het buitenland. Beide opties leiden tot extra kosten.

Het tijdelijke verbod heeft ook nadelen voor de producent, leverancier, tussenhandelaren en importeurs. Waarschijnlijk nemen de afzetmogelijkheden af als gevolg van dit verbod. In welke mate is niet exact te voorspellen. Bij werken waar staalslak in een grote laagdikte of over een grote oppervlakte wordt toegepast, gaat het over het algemeen logischerwijs om grote hoeveelheden.

Het tijdelijk verbod beperkt ook de afzetmogelijkheden voor staalslak die vrijkomt uit een werk omdat dat zijn functie verliest en de staalslak derhalve moet worden teruggewonnen. Minder afzetmogelijkheden kunnen ertoe leiden dat er meer staalslak wordt opgeslagen, voor stort wordt afgevoerd of dat er meer voor toepassing in het buitenland geëxporteerd wordt.

Het verbod ziet op het toepassen vanaf de datum van inwerkingtreding van deze regeling. Het tijdelijk verbod heeft geen terugwerkende kracht en ziet derhalve niet op toepassingen van voor de datum van inwerkingtreding van deze regeling. Wanneer zich bij die bestaande toepassingen nadelige gevolgen voordoen, kan het bevoegd gezag daar op basis van het generieke kader inclusief de zorgplicht, handhavend tegen optreden.

Toepassingen van niet-vormgegeven bouwstoffen met meer dan 20 massaprocent staalslak op of in de landbodem die niet onder het verbod vallen zijn nog steeds mogelijk, maar enkel indien het bevoegd gezag de toepasser hier een vergunning voor verleent. Voor de gevallen waarin de toepasser niet over een vergunning beschikt treden dus vergelijkbare effecten op als hiervoor beschreven ten aanzien van het verbod. Ook in dat geval zal een toepasser alternatieve materialen moeten gebruiken en zal voor staalslak dat in afwachting voor toepassing in depot ligt een alternatieve bestemming moeten worden gezocht, bijvoorbeeld door het materiaal te storten of te exporteren. Tevens kan de vergunningplicht tot nadelen leiden voor de producent, leverancier, tussenhandelaren en importeurs, omdat de afzetmogelijkheden kunnen afnemen.

De hierboven genoemde nadelen kunnen niet worden ondervangen door overgangsrecht. Het tijdelijke verbod en de vergunningplicht moet, gelet op het voorzorgsbeginsel en het beginsel van preventief handelen, onmiddellijk worden ingesteld ter bescherming van de bodem, de gezondheid van de mens en het milieu. Het vaststellen van een overgangstermijn zou rechtstreeks tegen het doel van het verbod indruisen en het tijdelijke verbod grotendeels zinledig maken. Onderkend wordt dat zich nadelen voor kunnen doen. Deze wegen ten algemene echter niet op tegen het doel van het vaststellen van deze regeling, namelijk de bescherming van de bodem, de gezondheid van de mens en het milieu.

Er zijn echter bijzondere gevallen denkbaar waar toepassing van het verbod of de vergunningplicht tot onevenredige gevolgen voor de toepasser zou kunnen leiden. Om deze reden is voorzien in een mogelijkheid voor de minister om op aanvraag ontheffing te verlenen van het gestelde verbod en de vergunningplicht. Daarbij dienen vanzelfsprekend de belangen ten aanzien van de bescherming van de bodem, de gezondheid van de mens en het milieu in acht te worden genomen. Indien daarmee bij hoge uitzondering gebruik gemaakt wordt van deze bevoegdheid kunnen aan de ontheffing derhalve ook beperkingen en voorschriften worden verbonden. Bij gevallen die mogelijkerwijs in aanmerking voor een ontheffing zouden kunnen komen kan worden gedacht aan situaties waar het materiaal al lange tijd in een werk is toegepast en de toepasser voornemens is het materiaal tijdelijk uit het werk te nemen en daarna wederom in het werk toe te passen (ook wel herschikken genoemd). In zulke gevallen kan het zo zijn dat het materiaal niet of nauwelijks meer reactief is. Ook kan worden gedacht aan het geval dat de toepasser reeds voor de datum van inwerkingtreding van deze regeling is aangevangen met het aanbrengen van staalslak in een werk en het werk zich in een vergevorderd stadium van afronding bevindt. Toepassing van het verbod of de vergunningplicht zou in dergelijke gevallen tot nadelige gevolgen voor de toepasser kunnen leiden, die in onevenredige verhouding staan tot de beperkte of niet-bestaande milieu- of gezondheidswinst. Om welke en hoeveel gevallen het precies gaat, is onduidelijk. Reden daarvoor is dat voor het toepassen van bouwstoffen op grond van het huidige Bal (en het daarvoor geldende Besluit bodemkwaliteit) geen meld-, informatie- of vergunningplicht geldt en die informatie dus ontbreekt.

Omdat met inachtneming van het voorzorgsbeginsel en het beginsel van preventief handelen snel en landelijk optreden geboden is, voorziet de regeling in een tijdelijk landelijk verbod en een landelijk geldende vergunningplicht. Om deze reden is dan ook gekozen om de ontheffingsbevoegdheid bij de Minister van Infrastructuur en Waterstaat te beleggen. Wel dient een aanvraag voor een ontheffing te zijn vergezeld van de zienswijze van het bevoegd gezag. Gezien de (lokale) context van projecten waar staalslak wordt toegepast is de inbreng van het betreffende bevoegd gezag, in beginsel het college van burgemeester en wethouders, benodigd voor de minister om een goede afweging te maken in geval een ontheffing wordt aangevraagd. In het geval een college van burgemeester en wethouders namens de gemeente zelf een ontheffing van het verbod aanvraagt, zal de zienswijze van het bevoegd gezag logischerwijs niet separaat bij de aanvraag hoeven te worden aangeleverd. De aanvraag zal in een dergelijk geval materieel gezien namelijk dezelfde onderbouwing dragen als in het geval het college een advies zou geven.

6. Uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid

Zoals in de vorige paragraaf toegelicht zijn voor toepassingen met staalslak die onder het verbod valt, alternatieven mogelijk. Het tijdelijke verbod is daarmee in (civiel)technische zin uitvoerbaar.

Voor wat betreft de handhaving van het verbod en een verleende vergunning zijn de normale kaders van toepassing. Op basis van artikel 18.2 van de Ow is de bestuursrechtelijke handhavingstaak ten aanzien van het toepassen van bouwstoffen primair belegd bij de colleges van burgemeester en wethouders; in de praktijk wordt de handhaving inzake het op of in de landbodem toepassen van bouwstoffen vaak in mandaat uitgevoerd door de omgevingsdiensten. Tevens is het verbod strafrechtelijk handhaafbaar op grond van artikel 1a, onder 1, van de Wet op de economische delicten. Het college van burgemeester en wethouders is verder op basis van artikel 5.8 van de Ow (dan wel artikel 5.12 van de Ow in beginsel) het bevoegd gezag dat een besluit op een aanvraag voor een vergunning neemt en daarmee is de bestuursrechtelijke handhavingstaak op basis van artikel 18.2, tweede lid, van de Ow in dat kader ook bij het college belegd.

Voorts maakt onderhavig verbod de handhaafbaarheid ten aanzien van het toepassen van staalslak op de twee genoemde wijzen eenvoudiger, omdat deze toepassingen met deze regeling tijdelijk generiek zijn verboden. Voor het overige zijn de normale kaders van het Bal geldig. Een individuele toetsing of er in voldoende mate rekening is gehouden met de specifieke eigenschappen van staalslak door het bevoegd gezag is in die gevallen dus tijdelijk niet meer benodigd. Bovendien is het niet meer benodigd voor lokale overheden om de bestaande bevoegdheden tot het stellen van maatwerkregels of-voorschriften voor wat betreft de toepassingen van staalslak die onder dit verbod vallen in te zetten. Wel zullen lokale overheden capaciteit en kennis beschikbaar moeten stellen voor het beoordelen van de vergunningaanvragen voor de toepassingen die niet onder het verbod vallen en voor het opstellen van een zienswijze in het kader van een aanvraag voor een ontheffing.

7. Regeldruk

Deze regeling leidt tijdelijk tot extra regeldruk voor bedrijven.

Ten aanzien van de invoering van een meldplicht voor het toepassen van staalslak, middels het in voorbereiding zijnde Verzamelbesluit Bodem en Water 2026, is op basis van gegevens van producenten en leveranciers ingeschat dat er jaarlijks 275 projecten worden uitgevoerd waarbij staalslak wordt toegepast, zowel op of in de landbodem als op of in de waterbodem. Ingeschat wordt dat het daarbij voornamelijk om toepassingen op of in de landbodem gaat (toepassingen van staalslak waar het onderhavige verbod of de vergunningplicht op ziet).

Voor het bepalen van de regeldrukeffecten van deze regeling is rekening gehouden met de diverse toepassingen van staalslak op of in de landbodem:

- Het toepassen van staalslak als vervanger van zand en grind in ophogingen en aanvullingen in civieltechnische werken.
- Het toepassen van materiaal met een groot bestanddeel staalslak in funderingen onder verhardingen.
- Het gebruik van materiaal met daarin staalslak als halfverharding in onder andere fietspaden en voetpaden. Deze bestaan uit bijvoorbeeld steenslag met staalslak.

Daarbij is gekeken naar kennisnamekosten ten aanzien van het verbod, administratieve lasten voor projecten die in uitvoering zijn of waarvan uitvoering op korte termijn is gepland en kosten ten aanzien van aanvragen van een vergunning of een ontheffing.

Kennisnamekosten

De inschatting is dat niet van elke niet-vormgegeven bouwstof altijd algemeen bekend is dat deze

staalslak bevat (en in welke mate). De verantwoordelijkheid voor deze kennisoverdracht aan de toepassers ligt bij de producenten en leveranciers. Het betreft een beperkt aantal producenten en leveranciers en daarmee zijn de regeldrukkosten hiervan ook beperkt. Bovendien zal reeds door middel van het stellen van het verbod bekendheid ontstaan. Kanttekening is dat een verbod ook zal leiden tot extra vragen over producten en leveranciers.

Er wordt ingeschat dat voor deze kennisoverdracht in totaal 500 uur nodig is, tegen een uurtarief van EUR 60,-. De ingeschatte kennisnamekosten bedragen daarmee EUR 30.000,-.

Administratieve kosten voor projecten die in uitvoering zijn of waarvan uitvoering op korte termijn is gepland

Vanwege het verbod of de vergunningplicht zal de invulling van sommige projecten moeten worden aangepast, zullen er (prijs)afspraken moeten worden gemaakt voor alternatieve materialen, zullen eventuele constructieve berekeningen opnieuw moeten worden gedaan en kan er vertraging ontstaan (en daarmee – bijvoorbeeld bij werkzaamheden aan wegfunderingen – planningen worden herzien).

Ingeschat wordt dat deze effecten zich zullen voordoen bij 50 werken die al in uitvoering zijn of waarvan de uitvoering op korte termijn is gepland. Voor een deel van deze werken zal alleen nieuwe inkoop van materiaal moeten plaatsvinden, voor het andere deel zijn de effecten groter. Ingeschat wordt dat dit om elk 25 projecten gaat.

De inschatting is dat in eerste instantie weinig gebruik zal worden gemaakt van de mogelijkheid een vergunning aan te vragen, omdat de kosten voor een vergunningaanvraag zeker op korte termijn hoger zijn dan kosten voor een nieuw ontwerp en inkoop van andere materialen. Ook bestaat er een risico dat een vergunning wordt geweigerd. Wel zal op termijn duidelijkheid ontstaan, waardoor op een later moment wel vergunningaanvragen worden gedaan (toekomstige projecten). Gedurende de looptijd is rekening gehouden met 20 aanvragen voor eenvoudige projecten.

Onderdeel	Aantal, tarief ¹⁾	Totaal
50 x nieuwe inkoopafspraken	16 uur x EUR 60,-	EUR 48.000,-
25 x nieuw ontwerp	80 uur x EUR 60,-	EUR 120.000,-
25 x herzien planning, communicatie	40 uur x EUR 60,-	EUR 60.000,-
20 x vergunningaanvraag	40 uur x EUR 60,-	EUR 48.000,-
Totaal		EUR 276.000,-

Ad 1: op basis van loonkosten (interne tarieven o.b.v. loonkosten)

Kosten ten aanzien van aanvragen van een ontheffing

De verwachting is dat de extra kosten voor het aanvragen van een ontheffing het voor eenvoudige projecten niet rendabel maken een ontheffing aan te vragen. Derhalve zal naar verwachting vooral bij complexere projecten een ontheffing worden aangevraagd. De kosten bestaan uit een onderbouwde ontheffingsaanvraag (engineering, communicatie, overleg) en de onafhankelijke toetsing van het ontwerp door deskundigen. Uitgangspunt daarbij is dat de eigenschappen van staalslak bij de betrokken partijen dan bekend zijn en ontwerpwerkzaamheden al grotendeels uitgevoerd zijn (waar echter wel een aanvulling op nodig zal zijn). Het onderwerp vraagt om een grondige toetsing door onafhankelijke deskundigen, om risico's met voldoende zekerheid uit te sluiten. Er is van uitgegaan dat de kosten hiervoor door de aanvrager worden gedragen.

De inschatting is dat het gedurende het verbod gaat over maximaal 5 projecten op jaarbasis. De regeldrukkosten worden als volgt geraamd.

Onderdeel	Aantal, tarief ¹⁾	Totaal
5 x aanvulling ontwerp	40 uur x EUR 60,-	EUR 12.000,-
10 x vooroverleg (2 per toepassing)	16 uur x EUR 60,-	EUR 9.600,-
5 x indienen aanvraag (concept en definitief)	32 uur x EUR 60,-	EUR 9.600,-
5 x toetsing	160 uur x EUR 60,-	EUR 48.000,-
5 x procedure	40 uur x EUR 60,-	EUR 12.000,-
Totaal		EUR 91.200,-

Ad 1: op basis van loonkosten (interne tarieven o.b.v. loonkosten)



Totaal

De totale regeldruk op basis van loonkosten als gevolg van het invoeren van het verbod en de vergunningplicht is geraamd op circa EUR 400.000,-. Dit is op basis van daadwerkelijke loonkosten van het in te zetten personeel en beperkte overhead (zoals opgenomen in het handboek regeldruk). Markttarieven voor projecten die al in uitvoering zijn en voor aanvraag van ontheffingen kunnen een factor 2 tot 3 hoger liggen bij inkoop. Hier moet waarschijnlijk rekening mee worden gehouden vanwege de benodigde expertise. De daadwerkelijke kosten liggen op basis daarvan op EUR 950.000,-. Het gaat om eenmalige kosten gedurende de start van het verbod (kennisname en projecten in uitvoering) en kosten gedurende het verbod (ontheffingen en vergunningen op jaarbasis).

Bij het beoordelen van de regeldruk is geen rekening gehouden met overige bedrijfskosten zoals benoemd in paragraaf 5 van deze toelichting. Dit zijn onder andere voorraadkosten, afvoerkosten van reeds geproduceerd materiaal, kosten voor alternatieve materialen en aanpassing van productielocaties.

Advies ATR

Deze regeling is voor advies aan het Adviescollege Toetsing Regeldruk (ATR) voorgelegd. De versie van de regeling die aan het ATR is voorgelegd bevatte, anders dan de onderhavige regeling, een verbod op het toepassen van niet-vormgegeven bouwstoffen met daarin meer dan 20 massaprocent van LD- en ELO-staalslak op alle toepassingen op of in de landbodem.

Het ATR heeft haar advies op 9 juli 2025 toegezonden. Voorzover hier van belang voor de inhoud en opzet van deze regeling wordt in het advies onderkend dat een verbod op het toepassen van staalslak de nadelige gevolgen op het milieu en de volksgezondheid effectief voorkomt, maar plaatst het ATR kanttekeningen bij het gekozen middel. Het ATR geeft aan dat de zorgen rondom de toepassing van staalslak als bouwstof niet nieuw zijn en dat niet duidelijk is waarom de aangekondigde beleidsmaatregelen de risico's van toepassingen met staalslakken onvoldoende of niet tijdig adresseren, en waarom een tijdelijk verbod daarom noodzakelijk wordt geacht. Hier wordt gewezen op hetgeen is toegelicht in paragraaf 1. De in gang gezette maatregelen (zoals de meldplicht) zijn nog niet geïmplementeerd en ook is niet uitgesloten dat de recent ingevoerde maatregelen (zoals de aangescherpte milieuverklaring) de risico's nog niet of niet volledig ondervangen. Wel is de reikwijdte van het verbod, mede naar aanleiding van het advies van het ATR, vastgesteld op toepassingen waarvan op basis van de (onderzoeks)rapporten en signalen kan worden geconcludeerd dat er zich risico's voordoen. Voor de overige toepassingen van staalslak op of in de landbodem is in de regeling een vergunningplicht voorzien en is het RIVM gevraagd te onderzoeken of er zich vergelijkbare risico's voordoen bij deze overige toepassingen. De optelsom maakt het noodzakelijk om met inachtneming van de beginselen van voorzorg en preventief handelen een onmiddellijke voorziening te treffen. Hieraan wordt invulling gegeven door het onderhavige verbod en vergunningplicht.

8. Consultatie en advies

Vanwege het spoedeisend belang om dit verbod zo snel mogelijk in te voeren en om anticiperend gedrag te voorkomen, is er, gelet op artikel 23.4, derde lid, onder c, van de Ov voor gekozen af te zien van publieksparticipatie. Om deze reden is deze regeling ook niet ter consultatie en/of advies aan anderen voorgelegd. Tata als producent van staalslakken in Nederland en stakeholder is geïnformeerd over het besluit deze regeling vast te stellen, evenals de Vereniging van Nederlandse Gemeenten en het Interprovinciaal Overleg. Ook worden de gesprekken met de leverancier van staalslakken over innovatieve en alternatieve toepassingen van staalslakken voortgezet en geïntensiveerd.

9. Notificatie

LD-staalslak is binnen de REACH-verordening (Registratie, Evaluatie, Autorisatie en restrictie van Chemische stoffen)²² geregistreerd als stof. Daarom is deze regeling voor goedkeuring voorgelegd aan de Europese Commissie, het Europees Agentschap voor Chemische Stoffen (ECHA) en de lidstaten. Dit is een verplichting op grond van artikel 129 van de REACH-verordening in het geval er een voorlopige maatregel ter bescherming van de gezondheid van de mens of het milieu, zoals deze regeling is, wordt genomen.

Deze regeling is gelijktijdig met de inwerkingtreding aan de Europese Commissie voorgelegd. Er geldt een termijn van 60 dagen voor de Commissie om een besluit te nemen over deze regeling.

²² De REACH verordening is een EU-verordening die bedoeld is om de gezondheid van de mens en het milieu te beschermen tegen de gevaren die chemische stoffen met zich meebrengen.



Bij goedkeuring door de Commissie wordt er binnen drie maanden een dossier overeenkomstig bijlage XV van de REACH-verordening ingediend bij het ECHA om te komen tot Europese geharmoniseerde beperkingen voor staalslak.

Gezien de gevolgde verplichte procedure op grond van artikel 129 van de REACH-verordening is deze regeling op basis van artikel 7, eerste lid, onder c, van de Richtlijn (EU) 2015/1535 van het Europese Parlement en de Raad van de Europese Unie van 9 september 2015 betreffende een informatieprocedure op het gebied van technische voorschriften en regels betreffende de diensten van de informatiemaatschappij (PbEU L 241/1) niet genotificeerd.

ARTIKELSGEWIJS

Artikel 1

In het eerste lid is het toepassingsbereik van de regeling bepaald: de regeling is van toepassing op de milieubelastende activiteit zoals bedoeld in artikel 3.48m, eerste en derde lid, van het Bal. Zo sluiten het in artikel 2, eerste lid, gestelde verbod en de in artikel 2, tweede lid, gestelde vergunningplicht aan bij die reikwijdte van de milieubelastende activiteit: het op of in de landbodem toepassen van bouwstoffen, niet zijnde het toepassen van mijnsteen of vermengde mijnsteen in de voormalige mijnbouwgebieden in de provincie Limburg en het toepassen van bouwstoffen binnen een gebouw, als de bouwstoffen zo worden toegepast dat geen contact met hemelwater, oppervlaktewater of grondwater kan optreden.

In het tweede lid is bepaald dat in deze regeling onder staalslak twee categorieën van staalslak wordt verstaan, en waar dus het verbod en de vergunningplicht gesteld in artikel 2 op van toepassing zijn. Die twee categorieën zijn LD-staalslak en ELO-staalslak. Zie voor een toelichting op deze twee categorieën van staalslak paragraaf 1 van het algemene deel van de toelichting.

Artikel 2

In het eerste lid is bepaald dat het verbod is gesteld met het oogmerk om de bodem, de gezondheid van de mens en het milieu te beschermen. Dit sluit rechtstreeks aan bij de oogmerken die zijn opgenomen in artikel 23.6a van de Ow en artikel 9.2.2.6 van de Wm, die de grondslagen van deze regeling vormen. Het gestelde verbod is enkel van toepassing op niet-vormgegeven bouwstoffen met daarin meer dan 20 massaprocent staalslak. Logischerwijs vallen daarmee niet-vormgegeven bouwstoffen die uit ten hoogste 20% staalslak bestaan niet onder het verbod. Een voorbeeld van zo een niet-vormgegeven bouwstof met maximaal 20% staalslak is hydraulisch menggranulaat. Verder is het verbod alleen van toepassing op toepassingen op of in de landbodem.

Er zijn op basis van het eerste lid twee categorieën van toepassingen van LD- en ELO-staalslak verboden: toepassingen in laagdikten van groter dan een halve meter (onderdeel a) en de toepassing op locaties waar inname, inhalatie of oog-, mond- of huidcontact niet is uitgesloten (onderdeel b). Zie voor een verdere toelichting op deze categorieën van toepassingen het algemene deel van de toelichting.

In het tweede lid is bepaald dat het verbod, bedoeld in artikel 5.1, tweede lid, van de Omgevingswet om zonder omgevingsvergunning een milieubelastende activiteit te verrichten, geldt voor de toepassing van de in het eerste lid bedoelde bouwstoffen op of in de landbodem, anders dan de gevallen bedoeld in het eerste lid, onder a en b. Daarmee is dus een vergunning benodigd om niet-vormgegeven bouwstoffen met daarin meer dan 20 massaprocent staalslak op of in de landbodem toe te passen, op andere wijze dan de op grond van artikel 1, onderdeel a en b, verboden categorieën.

Er is voorts niet voorzien in overgangsrecht, vanwege de noodzaak tot een onmiddellijke voorziening. Deze regeling heeft geen terugwerkende kracht en toepassingen van voor de datum van inwerkingtreding van deze regeling vallen daarmee niet onder het verbod of de vergunningplicht.

Artikel 3

Er is in dit artikel voorzien in een ontheffingsbevoegdheid. De Minister van Infrastructuur en Waterstaat kan een ontheffing verlenen van het in het artikel 2, eerste lid, gestelde verbod en de in het artikel 2, tweede lid, gestelde vergunningplicht, in geval onverkorte toepassing van het verbod of vergunningplicht tot onevenredige gevolgen voor de aanvrager zou leiden. Hierbij dient de bescherming van de bodem, de gezondheid van de mens en het milieu te worden gewaarborgd. Om deze



reden is tevens in het tweede lid voorzien in de mogelijkheid om beperkingen en voorschriften aan de ontheffing te verbinden.

In het derde lid is bepaald dat bij de aanvraag van een ontheffing de zienswijze van het bevoegd gezag wordt verstrekt. Daarmee geldt dit als een formeel vereiste voor het indienen van de aanvraag, als aanvulling op artikel 4:2 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Indien een dergelijke zienswijze ontbreekt, kan de minister in lijn met artikel 4:5 van de Awb besluiten de aanvraag niet te behandelen. In geval het bevoegd gezag zelf degene is die de aanvraag voor een ontheffing indient zal een dergelijke zienswijze logischerwijs niet separaat bij de aanvraag hoeven te worden verstrekt, aangezien een zienswijze materieel hetzelfde zou zijn als de onderbouwing van de aanvraag.

Artikel 4

Deze regeling treedt in werking met ingang van de dag na haar bekendmaking in de Staatscourant. Bij de vaststelling van het tijdstip van inwerkingtreding is afgeweken van de vaste verandermomenten (AR 4.17, tweede lid) en de minimuminvoeringstermijn van 2 maanden (AR 4.17, vierde lid). De reden hiervan is dat er hier sprake is van noodregelgeving (AR 4.17, vijfde lid, onderdeel b).

In het tweede lid is bepaald dat de regeling, gelet op artikel 23.6a, tweede lid, van de Omgevingswet, twaalf maanden na de datum bedoeld in het eerste lid vervalst. Deze termijn kan bij ministeriële regeling eenmaal met ten hoogste zes maanden worden verlengd.

*De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat – Openbaar Vervoer en Milieu,
A.A. Aartsen*