

Publieke consultatie Joint Letter of Intent met Tata Steel

Stichting Urgenda en Stichting Gezondheid op 1 maken graag gebruik van de mogelijkheid om te reageren op de definitieve intentieovereenkomst (Joint Letter of Intent, JLoI) tussen de Nederlandse overheid en Tata Steel. Wij zetten ons al jarenlang in voor de belangen van omwonenden van Tata Steel, en tegen de uitstoot van de fabriek en de gevolgen daarvan op de gezondheid en de leefomgeving.

Het doel van de JLoI en de beoogde maatwerkafsprak van de ministeries van IenW en KGG en de provincie Noord-Holland met Tata Steel, is het verduurzamen en schoner maken van de staalproductie van Tata Steel door het verminderen van de uitstoot van CO₂, stikstof, andere schadelijke stoffen. Maar met de afspraken zoals voorzien in de JLoI zal nog langdurig schade worden aangebracht aan de leefomgeving en aan de gezondheid van omwonenden. De plannen zijn in het huidige economisch bestel bovendien helemaal niet realiseerbaar.

Hieronder zetten wij enkele van onze bezwaren tegen de JLoI kort uiteen.

1. Onvoldoende waarborgen ten aanzien van gezondheid en leefomgeving

De JLoI bevat geen garanties ten aanzien van de gezondheid van omwonenden en de leefomgeving, terwijl de maatwerkafpak nu juist ter bescherming daarvan zou dienen.

1.1. Geen garanties verbetering gezondheid en leefomgeving

De uitkomst van de GER is niet voorwaardelijk gemaakt aan de maatwerksteun. Artikel 11 lid 6 JLoI bepaalt alleen dat de partijen de opname van de GER in de maatwerkafsprak zullen *bespreken*. Dat is problematisch: de overheid moet zich rekenschap geven van de mogelijke gezondheidseffecten van de plannen van Tata Steel, *voordat* financiële steun wordt toegekend waarmee zij haar vervuilende productiemethode langdurig kan voortzetten. Anders is de overheid al gebonden aan de maatwerkafsprak, als uit de GER blijkt dat die afspraak niet zou leiden tot voldoende gezondheidseffecten. De uitkomst van de GER als voorwaarde voor de maatwerksteun is ook conform het advies van de AMVI en de Expertgroep, en bovendien de enige manier waarop het doel van de verbetering van de gezondheid van omwonenden kan worden gegarandeerd. Tata Steel lijkt ook niet voornemens om de plannen voor Heracleus aan te passen omwille van de gezondheidseffecten.¹ Nu op basis van recente rapporten mag worden aangenomen dat zowel de uitstoot als de daarmee samenhangende effecten nog ernstiger zijn dan voorheen werd verondersteld, is het onverantwoord dat de overheid afspraken maakt waarbij - tegen

¹ Dit volgt bijvoorbeeld uit de MER deel D, p. 3.

betaling van een significant bedrag - voortzetting van die vervuiling wordt toegestaan zonder voorafgaand zorgvuldig onderzoek naar de gezondheidseffecten.

De JLoI verbindt de beoogde emissiereducties ook niet aan meetbare gezondheidswinst, en voorziet niet in het meten of monitoren van de gezondheidseffecten. Daarmee blijft onduidelijk - en voor de verwezenlijking van de maatwerkafspraken zelfs volkomen irrelevant - of de genomen maatregelen daadwerkelijk leiden tot verbetering van de gezondheid van omwonenden. In dat kader is ook relevant dat de Commissie mer in het Toetsingsadvies over het tussentijds milieueffectrapport van 16 december jl. schrijft dat “onduidelijk [is] in hoeverre Heracleus en de daarvoor onderzochte alternatieven en varianten bijdragen aan de doelstelling ‘schoon’ van Tata Steel”.² Dat is in het licht van de doelstelling van de maatwerkafspraken en toezeggingen dat de belangen van omwonenden daarin een prominente rol zouden spelen, onaanvaardbaar.

1.2. Onvoldoende expliciete doelstellingen

De JLoI bevat onvoldoende concrete en toetsbare doelstellingen ten aanzien van de bescherming van de gezondheid van omwonenden en de leefomgeving, en ontbeert daarmee normatieve betekenis voor het gestelde doel van ‘gezondheidswinst’. Dat klemmt temeer nu uit de plannen wel volgt dat de uitstoot van bepaalde schadelijke stoffen zal toenemen, zonder dat de JLoI daarvoor enige begrenzing of waarborg biedt.

Zo ontbreekt het de JLoI aan een afdwingbare doelstelling voor de reductie van PM2.5: de reductiedoelstelling voor PM2.5 is in artikel 3, lid 2, sub a, onderdeel vi slechts opgenomen als “voorlopige doelstelling”, die nog “verder zullen worden beoordeeld”. Gezien het feit dat de Expertgroep en omwonenden geen inzicht zullen hebben in de voorgenomen afspraken totdat de maatwerkafspraken al definitief zijn, biedt dit omwonenden absoluut geen houvast. De voorlopige doelstelling van een emissiereductie van PM2.5 tot maximaal 305 ton per jaar is bovendien niet ambitieus genoeg. De JLoI bevat verder geen (ook geen voorlopige) doelstelling voor de emissie van ultrafijnstof, terwijl het gebruik van EAF-installaties zoals voorzien in de JLoI nu juist leidt tot een hoge uitstoot daarvan,³ en die uitstoot een groot gezondheidsrisico vormt. Voor de uitstoot van dioxines adviseerde de Expertgroep een reductie van 60%, met 0,15 g/jaar als einddoel.⁴ Maar de uitstoot van dioxines zal met de ingebruikneming van de EAF-installaties juist met 136% stijgen, van 0,3 naar 0,8 g TEQ/jaar (zie tabel 6 in de JLoI). De JLoI bevat geen voorstellen voor maatregelen die tot een reductie van die voorziene uitstoot kunnen leiden.

Ook de reductiedoelen in de JLoI voor de uitstoot van benzeen en chroom zijn problematisch. Als referentiesituatie neemt de JLoI de peildata uit 2022. In werkelijkheid (en zoals bleek uit metingen in 2024) ligt de uitstoot van benzeen en chroom al geruime tijd een stuk hoger; in de JLoI wordt nu ook voor 2022 uitgegaan van een hogere uitstoot dan de uitstoot voor dat jaar die eerder werd gerapporteerd. Dat maakt dat de reductiedoelstellingen in de JLoI een

² Zie: <https://pas.commissiemer.nl/files/nl/3730/a3730tts.pdf>, p. 3.

³ MER deel B, p. 108.

⁴ AMVI-advies, tabel A, p. 43.

grote afname lijken, terwijl die doelstellingen in werkelijkheid een *toename* zijn ten opzichte van de eerder gerapporteerde waarden.⁵ Daarbij rijst ook de vraag in hoeverre de JLoI *bovenwettelijke* reductiedoelstellingen voor benzeen en chroom bevat.

Tot slot vormt de bodemsanering bij een eventuele sluiting van Tata Steel geen onderdeel van de afspraken – de dekking van de kosten daarvan door Tata Steel is dus ook geen voorwaarde voor maatwerksteun.⁶ Indien de maatwerkafspraken niet het beoogde effect sorteren en Tata Steel haar productie niet kan voortzetten – hetgeen, zoals hierna wordt toegelicht, alleszins voorzienbaar is – dan krijgt de overheid dus *nóg* een fikse rekening gepresenteerd.

2. Langdurige voorzetting schade aan leefomgeving en gezondheid; effecten overschat

2.1. Het meest vervuilende gedeelte blijft voorlopig intact

In de JLoI is de sluiting van KGF2 vóór 2029 losgelaten. De sluiting is voorzien in de tweede helft van 2029, maar dat is geen harde sluitingsdeadline: de planning is “voorlopig” en “onder voorbehoud van herziening door TSN”.⁷ Dat is onaanvaardbaar nu KGF2 voor een significant deel van de vervuiling verantwoordelijk is, en temeer omdat tevens duidelijk is dat KGF2 niet voldoet aan de wettelijke eisen.⁸ De ODNZKG heeft aangekondigd te overwegen om KGF2 te zullen sluiten als Tata Steel de vergunningvoorschriften blijft overschrijden.⁹ De sluiting van KGF2 kan in zoverre niet worden aangemerkt als een bovenwettelijke maatregel. De JLoI gaat ook daaraan voorbij. De financiële steun waarmee Tata een vervangende EAF kan realiseren, vormt daarmee feitelijk een beloning voor onachtzaamheid en achterstallig onderhoud.

Daar komt bij dat de JLoI (en in navolging daarvan de maatwerkafpraak) alleen ziet op Groen Staal Fase 1. De sluiting van KGF1 en HO6 maakt onderdeel uit van Fase 2, en die fase valt geheel buiten het bereik van de maatwerkafpraak. De JLoI benoemt slechts dat Fase 2 zal aanvangen “rond 2037”.¹⁰ Dat betekent dat zeker tot 2040¹¹ (en waarschijnlijk een stuk later) een hoogoven en een kookgasfabriek, en de bijbehorende sinter- en pelletlijnen, in

⁵ Zie ook de Expertgroep in het AMVI-advies, p. 39.

⁶ Floris Busscher en Willemijn Stoffels, ‘Maak saneringskosten Tata onderdeel van de subsidieonderhandelingen’, ESB (2025 – te verschijnen), https://esb.nu/wp-content/uploads/2025/12/000-000_BusscherStoffels2.pdf. Problematisch is bijvoorbeeld dat het moederbedrijf van Tata Steel Nederland geen verantwoordelijkheden neemt voor de schulden en verplichtingen van Tata Steel Nederland, door middel van een *parent company guarantee* (een zogenaamde 403-verklaring). Zie verder onder 4.

⁷ JLoI, tabel 4 op p. 44. De sluiting van KGF2 en HO7 is bovendien gekoppeld aan de bouw van de DRP-EAF.

⁸ Zo volgt bijvoorbeeld uit de aanzegging tot herstel van de overtredingen bij KGF2 van de ODNZKG, dat de provincie Noord-Holland na bezwaar in stand hield (zie: <https://odnzkg.nl/nieuws/aanzeggingsbesluit-kookgasfabriek-2-tata-steel-blijft-in-stand/>, 11 december 2025).

⁹ Provincie Noord-Holland, ‘Provincie handhaaft Aanzeggingsbesluit Kookgasfabriek 2 Tata Steel’ (11 december 2025), https://www.noord-holland.nl/Actueel/Archief/2025/December_2025/Provincie_handhaaft_Aansegingsbesluit_Kookgasfabriek_2_Tata_Steel.

¹⁰ JLoI, p. 45.

¹¹ Uitgaande van het (onrealistische) scenario dat ook met de bouw van de vervanging van KGF1 en HO6 wordt begonnen in 2037, en dat tussen de aanvang van de bouw en de sluiting van KGF1 en HO6 zo’n 3,5-4 jaar zit (net als bij de planning voor de bouw van de DRP-EAF en de sluiting van KGF2 en HO7 in Fase 1, zie tabel 4 op p. 44 JLoI).

gebruik blijven. Ook in dit geschetste ideaalscenario leidt de maatwerkafsprak er dus toe dat het meest vervuilende en ernstig verouderde gedeelte van de fabriek nog jarenlang voor zeker de helft intact blijft.¹² Dat leidt tot ernstige negatieve gevolgen op het gebied van gezondheid, milieu en klimaat.

2.2. De reductiecijfers geven geen reëel beeld

De cijfers in artikel 3 lid 1 en tabel 1 op p. 34 van de JLoI zijn niet realistisch en geven een vertekend beeld van de klimaateffecten van de voorgenomen projecten. Zo gaat de JLoI voor de CO₂-reductie als gevolg van de DRP-EAF op aardgas, uit van een *baseline* van 12,6 Mton CO₂-uitstoot per jaar. Dat is weliswaar realiseerbaar bij volledige capaciteit, maar de feitelijke uitstoot lag in recente jaren steeds lager. Een deel van de CO₂-‘reductie’ vormt dus in werkelijkheid geen reductie, en is dan ook niet het resultaat van de verduurzamingsplannen, maar van het overschot op de staalmarkt.

Verder benoemt de JLoI alleen de reductie van scope 1 CO₂-emissies. De scope 2 en 3-emissies zullen in Fase 1 naar verwachting nu juist *toenemen*, bijvoorbeeld vanwege de noodzaak van het inkopen van elektriciteit, pellets/HBI, zuurstof en upstream LNG. Die emissies wegen niet mee in de berekening van de CO₂-reductie en dus niet in het beeld van de klimaatwinst van de maatwerkafsprak, maar leiden wel tot significante klimaateffecten. Dat komt met name duidelijk naar voren bij de emissiereductie als gevolg van het gebruik van de DRP-EAF op aardgas. Het aardgas waarop de DRP-EAF gestookt zal worden, zal grotendeels geïmporteerd LNG zijn, omdat in Nederland onvoldoende aardgas beschikbaar is. De import van aardgas (LNG) doet een groot deel van de gezochte milieuwinst teniet: bij het gebruik van geïmporteerd LNG dient ook de *upstream* emissie – de uitstoot bij winning, verwerking, liquefactie, transport en regasificatie – te worden meegerekend. Zo ligt de gemiddelde methaanuitstoot in de LNG-keten vanuit de VS naar Europa zo hoog, dat van klimaatvoordelen van het gebruik van aardgas ten opzichte van steenkool veelal geen sprake meer is. Dergelijke emissies tellen nu niet mee (in negatieve zin) in de reductiecijfers van Tata Steel. Gelet op de klimaatcrisis en de verplichtingen van de overheid onder het internationaal gewoonterecht, is het niet langer geoorloofd dat de overheid bij het maken van de maatwerkafspraken geen rekening houdt met de mondiale effecten daarvan.

Bovendien bestaan grote verschillen tussen de doelstellingen die als uitgangspunt gelden voor de JLoI, en die voor de MER. Zo wordt in het Heracless plan in de MER uitgegaan van een productievolume van 6,8 Mton vloeibaar staal per jaar, en in de JLoI van een 5,83 Mton per jaar. De MER gaat er dan ook van uit dat de vervanging van KGF2 en HO7 door een DRP-EAF op aardgas ertoe zal leiden dat de jaarlijkse CO₂-uitstoot van Tata Steel vanaf 2030 met zo’n 4,3 Mton zal, terwijl de JLoI daaraan een jaarlijkse CO₂-emissiereductie van 5,4 Mton verbindt. Voor die discrepantie wordt geen verklaring gegeven. De MER is uitgevoerd voor de vergunning voor Heracless, een plan waarvoor ook de maatwerksteun wordt gegeven. Hoe

¹² In december 2024 meldde de ODNZKG dat uit metingen was gebleken dat de uitstoot van vluchtige organische stoffen, PAK’s en zware metalen bij de batterijschoorstenen van Kooksgasfabriek 1 de normering tot twintig keer overschrijdt. Zie: OD NZKG, ‘Dwangsommen voor overschrijden milieunormen Tata Steel en afronding onderzoek Kooksgasfabriek’, 19 december 2024, te raadplegen via: <https://odnzkq.nl/dwangsommen-voor-overschrijden-milieunormen-tata-steel-en-afronding-onderzoek-kooksgasfabriek/>.

het kan dat voor de maatwerksteun en de vergunning van andere cijfers wordt uitgegaan, is onduidelijk. Die onduidelijkheid leidt in ieder geval tot nog meer onzekerheid over de effecten van de afspraken op de gezondheid en de leefomgeving; dat verschillende reductiedoelen worden genoemd, is in ieder geval problematisch voor de afdwingbaarheid van die doelen. Ook de Commissie merkt wees er in het Toetsingsadvies van 16 december jl. op dat onduidelijk is welke samenhang er is ("wat betreft gevolgen milieu, leefomgeving en gezondheid") tussen Heracles en de maatwerkafspraken.¹³

3. Plan is niet realiseerbaar

Met de plannen in de JLoI geven de overheid en Tata Steel zich onvoldoende rekenschap van de onzekerheden rondom de voorwaarden voor de projecten, en van de risico's die daaruit voortvloeien. Hieronder benoemen wij drie voorbeelden.

3.1. Onvoldoende (betaalbare) biomethaan (en/of groene waterstof) beschikbaar

Een kritieke voorwaarde voor de plannen onder Groen Staal Fase 1 vanaf 2032, is de grootschalige beschikbaarheid van groene waterstof, of – zo nu blijkt – (betaalbare) biomethaan. Op dit moment is hoogst onwaarschijnlijk dat (een van) deze markten op afzienbare termijn voldoende ontwikkeld zal zijn: zowel groene waterstof als biomethaan zijn nauwelijks beschikbaar in Nederland. De JLoI gaat dan ook uit van economische (en technologische) ontwikkelingen waarvan deskundigen de onzekerheid en – in elk geval voorlopig – onwaarschijnlijkheid hebben onderstreept. Tot die tijd zal de DRP-EAF gestookt worden op aardgas (en dus grotendeels op geïmporteerd LNG), met alle gevolgen voor de (mondiale) uitstoot van dien, zoals besproken onder 2.2.

Voor het gebruik van biomethaan voor de DRP geldt bovendien dat de CO₂-reductie die als gevolg daarvan is voorzien in de JLoI, hoogst onzeker is. De door Tata Steel in te kopen biomethaancertificaten vertegenwoordigen op papier negatieve emissies die met de eigen uitstoot van Tata Steel kunnen worden verrekend. Maar de werkelijke CO₂-reductie die het gebruik van biomethaan oplevert, is afhankelijk van omstandigheden zoals de herkomst van het biomethaan, het type gebruikte biomassa en de mate waarin die biomassa ook zonder deze toepassing tot CO₂-uitstoot zou hebben geleid. Daarover is in de JLoI niets afgesproken. Er is al met al dus een reële kans dat de lange termijn doelstellingen van het Groen Staal plan nooit worden bereikt. De JLoI houdt onvoldoende rekening met dat scenario, maar zorgt ervoor dat de overheid zich al onomkeerbaar heeft gecommitteerd tegen de tijd dat het gedroomde duurzame productiemodel voor Tata Steel onhaalbaar blijkt.

3.2. Tijdlijn niet haalbaar

Daar komt bij dat de tijdlijn tot aan 2030 zoals neergelegd in de JLoI – in de woorden van de AMVI – "zeer krap" is. In de JLoI wordt dat slechts in een voetnoot benoemd (p. 15). De kans is groot dat de uitvoering van de complexe projecten vertraging zullen oplopen, en dat zal leiden tot (nog) hogere kosten en verder uitstel van de berekende emissiereducties. In dit

¹³ Zie: <https://pas.commissiener.nl/files/nl/3730/a3730tts.pdf>, p. 9.

kader is bijvoorbeeld relevant dat de JLoI bepaalt dat de sluitingsdatum van KGF2 en HO7 afhankelijk is van de voortgang van de bouw van de DRP-EAF.

3.3. Verslechterde concurrentiepositie

Tata Steel opereert op een staalmarkt waar sprake is van aanzienlijke overcapaciteit. Tegen de tijd dat Tata Steel haar dure groene staal produceert, zullen de prijzen daarvan flink gedaald zijn door de ontwikkeling van nieuwe hoogoven- en DRI-capaciteit in landen als China en India, die worden gevoed met relatief goedkope energie. Die verslechterde concurrentiepositie van Tata Steel maakt dat de verdere plannen onder de maatwerkafpraak nog meer onder druk komen te staan.

4. De afspraken zijn niet doelmatig

De afspraken zoals neergelegd in de JLoI zijn bovendien niet doelmatig. Met name de overeengekomen ontbindingsgronden zijn problematisch.

4.1. Risico op lock-in / subsidiefuik

De JLoI gaat uit van een groot aantal randvoorwaarden waarvan hoogst onzeker is dat zij ook in stand zullen blijven of tot stand zullen komen. Maar de overheid zegt met de JLoI en de maatwerkafpraak wel financiële steun toe aan Tata Steel, ongeacht of ook daadwerkelijk aan die randvoorwaarden kan worden voldaan. Daarmee ontstaat een reëel risico op *lock-in*, of een subsidiefuik: als een van de randvoorwaarden een obstakel lijkt te worden voor de verwezenlijking van de plannen, dan zal de overheid al snel geneigd zijn om nog meer investeringen te doen om dat te voorkomen, opdat de eerdere subsidies niet voor niets zijn geweest. Zo heeft de overheid in de JLoI bijvoorbeeld toegezegd om de biomethaanmarkt te subsidiëren, de stijging van netwerkkosten te beperken, kosten te maken om via wind op zee energie voor Tata Steel te produceren, en af te zien van de nationale CO₂-heffing voor Tata Steel.¹⁴ Dat maakt dat het bedrag dat de overheid voor de maatwerkafpraak heeft toegezegd, de €2 miljard in werkelijkheid ruim zal overschrijden, terwijl verwezenlijking van de positieve effecten hoogst onzeker is.

4.2. Staalslak

Met de afspraken in de JLoI negeren Tata Steel en de overheid het staalslakprobleem volledig.

Het gebruik van DRI-erts zal leiden tot een significante toename van de hoeveelheid staalslak: het slakvolume ligt zo'n 35% hoger per ton geproduceerd staal.¹⁵ De samenstelling van EAF-staalslak is bovendien anders dan die van hoogovenslak, waardoor op voorhand onzeker is of deze staalslak ooit als secundaire bouwstof kan worden toegepast. Inmiddels

¹⁴ Zie verder: Boris Schellekens en Joseph Wilde Ramsing, 'Tata-deal trekt overheid in subsidiefuik van honderden miljoenen per jaar', *ESB* (2025 – te verschijnen), <https://esb.nu/wp-content/uploads/2025/12/Schellekens-web.pdf>.

¹⁵ In de MER wordt onder Heracleus Groen Staal uitgegaan van zo'n 1.5-1.7 miljoen ton per jaar.

is duidelijk dat het gebruik van staalslak leidt tot ernstige milieugevolgen.¹⁶ Om die reden geldt op dit moment de Tijdelijke regeling verbod en vergunningplicht toepassing LD- en ELO-staalslak, waarbij wordt verwacht dat deze zal worden opgevolgd door een definitieve regeling.

Tata Steel heeft laten weten dat de vermarkting van staalslak noodzakelijk is voor de uitvoerbaarheid van de plannen. Als staalslak niet meer vergunningvrij kan worden verhandeld, maar als afvalstof moet worden aangemerkt, brengt dat voor Tata Steel aanzienlijke extra kosten met zich mee. In de JLoI wordt met deze omstandigheden op geen enkele wijze rekening gehouden. Integendeel, een aanscherping van het staalslakbeleid kwalificeert op grond van artikel 15 lid 4 sub JLoI als ontbindingsgrond voor Tata Steel. Een doeltreffende aanpak van het staalslakprobleem door de overheid kan Tata Steel zo in staat stellen om – op straffe van eenzijdige ontbinding – aanvullende ondersteuning af te dwingen.

Omgekeerd leidt het afzien van een effectieve aanpak van het staalslakprobleem - al dan niet als gevolg van de ontbindingsgrond in de JLoI - tot het gebruik van de grote hoeveelheden vervuilende EAF-staalslak, waarvan de schadelijke gevolgen voor de omgeving evenmin in de JLoI zijn meegewogen. Dat het staalslak probleem in de JLoI volledig wordt genegeerd, is dus hoe dan ook problematisch.

4.3. Tata Steel is ook zonder subsidie genoodzaakt om te vergroenen

Overigens is het verstrekken van subsidie om de productie van groen staal door Tata Steel te stimuleren, sowieso al niet doelmatig. De voorgenomen CO₂-reductie zal onder het EU Emission Trade System (ETS) namelijk hoe dan ook behaald moeten worden. Vanaf 2034 zal Tata Steel geen gratis ETS-rechten meer krijgen; na 2039 zullen helemaal geen nieuwe rechten meer worden uitgegeven. Tata Steel zal vanaf 2040 nog slechts kunnen opereren met opgespaarde (en tegen die tijd zeer schaarse) CO₂-rechten. Daarmee wordt de overstap op een groen productieproces voor staal gestimuleerd, omdat daaraan geen ETS-kosten verbonden zijn.

5. Asymmetrische afdwingbaarheid en ondermijning effectief klimaatbeleid

De JLoI kent aan Tata Steel instrumenten toe om de uitvoering van voor haar (financieel) gunstige afspraken en voorwaarden door de overheid af te dwingen. Tegelijkertijd zijn de mogelijkheden voor de overheid om Tata Steel ertoe te bewegen ook haar deel van de afspraken – die zouden moeten leiden tot verbetering van de gezondheid en de leefomgeving – na te komen, zeer beperkt. Hoe effectiever het milieubeleid van de overheid, hoe ruimer onder de JLoI de mogelijkheden voor Tata Steel om zich van haar verplichtingen te ontdoen.

¹⁶ Voor de milieu-gevolgen van LD-staalslak, zie bijvoorbeeld: RIVM, 'Milieuhygiënische kwaliteit LD-staalslakken', RIVM-rapport 2022-0180, 2023, <https://www.rivm.nl/bibliotheek/rapporten/2022-0180.pdf>. Problematisch zijn onder meer de uitloging van zware metalen en de extreem hoge pH-waarden van het uitloogwater.

Met de JLoI en de beoogde maatwerkafspraken ondermijnt de overheid dan ook haar eigen klimaatbeleid.

Zo vormt een strenger milieubeleid – zoals CO₂-heffingen, de regulering van staalslak, en stijging van de netwerktarieven – voor Tata Steel op grond van artikel 15 lid 4 JLoI een ontbindingsgrond. Daarmee geeft de JLoI Tata Steel een sterke positie om meer financiering te eisen of investeringen uit te stellen, als blijkt dat een strenger milieubeleid Tata Steel in een financieel ongunstigere positie zal brengen. De overheid kan Tata Steel dus niet gemakkelijk extra verplichtingen opleggen, terwijl Tata Steel wel aanvullende concessies kan afdwingen als de omstandigheden veranderen.¹⁷ Op die manier vormt de JLoI een perverse prikkel voor de overheid om verdergaande verduurzamingsplannen, die zonder meer noodzakelijk zijn, niet door te voeren. Dat staat op gespannen voet met, en is uiteindelijk onverenigbaar met de verplichting van Nederland om een effectief klimaatbeleid te voeren en verdere verduurzaming te bevorderen.

Ook is door Tata Steel Ltd., het moederbedrijf van Tata Steel Nederland (TSN), geen *parent company guarantee* afgegeven: het Indiase moederbedrijf staat dan ook niet garant als TSN failliet zou gaan. Ook TSN zelf is dan logischerwijs niet meer verantwoordelijk. De enige die dan wel verantwoordelijkheid zal (moeten) nemen, is de overheid. Zo zal de overheid – en niet het moederbedrijf van TSN – in dat geval bijvoorbeeld moeten opdraaien voor de kosten van de bodemsanering.

¹⁷ Zie als voorbeeld van de asymmetrische afdwingbaarheid ook het AMVI-advies over de sluitingsdatum van KGF2 (p. 16): “De Adviescommissie geeft dan ook ter overweging een harde deadline voor sluiting van KGF2 in de definitieve JLoI en maatwerkafspraken op te nemen die ongeacht de voortgang van de investering in de DRP-EAF gehandhaafd wordt. Dit biedt duidelijkheid aan de omwonenden en vergroot de prikkel voor TSN om de investering conform plan te realiseren.” Dit advies is niet overgenomen.