

Vergaderjaar 2025–2026

30 015

Bodembeleid

Nr. 140

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 18 december 2025

Naar aanleiding van de maatschappelijke zorgen en diverse onderzoeksrapporten over de risico's van het gebruik van staalslak heb ik 8 concrete acties en maatregelen genomen om grip te krijgen op de toepassing en handhaving. De problematiek speelt al een aantal jaren. Denk bijvoorbeeld aan de situatie in Eerbeek en Spijk waarbij er zorgen zijn van omwonenden en overheden over de gezondheid en gevolgen voor het milieu. Ik zet deze stappen niet alleen. Ik doe dit samen met medeoverheden en ook in overleg met de sector. Met deze brief zet ik de acties en maatregelen op een rij.¹

Verder heb ik van u op 3 december jl. het verzoek ontvangen om een reactie op een brief van Stichting Gezondheid op 1. Ik zal hier in het nieuwe jaar zo spoedig mogelijk op reageren.

Op basis van diverse onderzoeksrapporten en incidenten heb ik per 23 juli jl. op de pauzeknop gedrukt voor toepassingen van niet-vormgegeven bouwstoffen met daarin meer dan 20 massaprocent LD/ELO-staalslak op of in de landbodem van meer dan 0,5 meter dik of op locaties waar direct contact met het materiaal of het stof daarvan mogelijk is, denk hierbij aan inhalatie of oog-, hand-, mondcontact met toegepaste staalslak.² Hiertoe heb ik een noodregeling vastgesteld. Hierin introduceerde ik op grond van het voorzorgsbeginsel ook een vergunningplicht voor de overige toepassingen van niet-vormgegeven bouwstoffen met daarin meer dan 20 massaprocent staalslak in of op de landbodem. Naast deze pas op de plaats laat ik onderzoek uitvoeren om meer zicht en grip te krijgen op de risico's van de toepassing van staalslak, in aanvulling op de reeds in gang

¹ Toezegging bij Commissiedebat Leefomgeving en Externe veiligheid, 30 september 2025 (TZ202510-036)

² Kamerstuk 30 015, nr. 136

gezette onderzoeken en maatregelen. Zoals toegezegd³ neem ik daarin ook de overwegingen voor de 0,5 meter grens mee. Doel van dit maatregelenpakket is om meer grip te krijgen op de huidige situatie om zo de veiligheid van mens en milieu en het veilig toepassen van staalslak beter te kunnen borgen.

In het commissiedebat van 30 september jl.³ heb ik acht concrete acties genoemd waarmee ik stap voor stap een structurele verbetering realiseer voor de toepassing van staalslak:

1. Uitgebreide, nieuwe onderzoeken, waaronder RIVM-onderzoek naar pH-effecten en gezondheidsrisico's, en aanvullend onderzoek dat een basis moet geven voor vervolgstappen in beleid.
2. Voorbereiding van maatregelen voor na afloop van de tijdelijke regeling, waaronder mogelijke combinaties van een verbod, vergunningplicht of meld- en registratieplicht.
3. Invoering van een informatie- en meldplicht per 2026 voor alle toepassingen van staalslak, inclusief waterbouwslak en geïmporteerde staalslak, zodat er een volledig instrumentarium beschikbaar is.
4. Een traject met VNG, IPO en waterschappen om gezamenlijk op te trekken bij de aanpak van bestaande toepassingen.
5. Bestuurlijke ondersteuning bij de complexe situatie in Spijk, waarbij vanuit de 1-overheidsgedachte met de decentrale overheden scenario's worden uitgewerkt.
6. Bestuurlijke afspraken met Zeeland, waaronder het tijdelijk niet toepassen van staalslak in de Ooster- en Westerschelde en aanvullende waarborgen voor de periode daarna.
7. Het starten van een industrietafel, gericht op verantwoorde, innovatieve en minder risicovolle toepassingen van staalslak.
8. Ontwikkeling van een beleidskader voor secundaire bouwstoffen, om vergelijkbare situaties in de toekomst te voorkomen en risico's aan de voorkant beter te borgen.

1. Onderzoeken naar pH effecten en milieu- en gezondheidsrisico's

RIVM doet onderzoek in drie etappes. De eerste etappe is er op gericht om de bestaande kennis over staalslak verder te ontsluiten, middels een onderzoek naar parameters en randvoorwaarden bij toepassing die het optreden van pH effecten in de praktijk kunnen verklaren. Dit onderzoek sluit aan bij het lopende onderzoek dat wordt uitgevoerd binnen de herijking van de bodemregelgeving. In dit onderzoek wordt bestaande wetenschappelijke literatuur geraadpleegd en worden gebruikers en beheerders bevraagd zoals bevoegd gezag, omgevingsdiensten, RWS en ILT. Richttijd van afronding is zomer 2026.

De tweede etappe van het onderzoek richt zich op bestaande kennis over risico's door direct contact van mensen met staalslak en risico's voor milieu als gevolg van uitloging van metalen en percolaat met een hoge pH. Richttijd voor de resultaten is eind 2026. Zowel etappe 1 als 2 zijn ondersteunend bij de voorbereiding van maatregelen die nodig zijn na afloop van de tijdelijke regeling.

De derde etappe heeft een langere doorlooptijd en is te zien als een aanvulling op, en verbijzondering van, lopend onderzoek (etappe 1) in het kader van de bredere actualisering van het (milieuhygiënische) normenkader voor alkalische bouwstoffen (ook wel het pH onderzoek genoemd).

³ Toezegging bij Commissiedebat Leefomgeving en Externe veiligheid, 30 september 2025 (TZ202510-038)

Om de kennisbasis te vergroten over de effecten en milieu- en gezondheidsrisico's van de toepassing van staalslak en andere alkalische bouwstoffen is veld- en laboratorium onderzoek nodig. Dit heeft een doorlooptijd van enkele jaren.

De ILT heeft onderzoek gedaan naar 26 locaties waar zand vervangende LD-staalslak grootschalig zijn toegepast in laagdikten van 0,5 meter en dikker. Het betreft 10 locaties die al eerder bekend waren en 16 locaties die door navraag van ILT bij de bevoegde gezagen naar voren zijn gekomen. Op basis van de eerste onderzoeksresultaten heeft de ILT in april jl. een signaalrapportage opgesteld.⁴ Het onderzoeksrapport is gepubliceerd op de website van de ILT.⁵

2. Voorbereiding maatregelen voor na afloop van de tijdelijke regeling

De looptijd van de tijdelijke regeling is een jaar en kan maximaal met een half jaar worden verlengd. Ik oriënteer mij op vervolgmaatregelen. Naar verwachting zal ik daar begin 2026 een besluit over nemen.

In bovengenoemde brief van 21 juli wordt ook vermeld dat de regeling op grond van de REACH-verordening aan de Europese Commissie voor goedkeuring moet worden voorgelegd. De termijn van 60 dagen waarbinnen de Commissie hierover een besluit dient te nemen (artikel 129 REACH) is nog niet ingegaan aangezien de Commissie aanvullende vragen heeft gesteld. Aan de beantwoording hiervan wordt gewerkt. Zoals toegezegd⁶ zal ik u direct informeren, nadat de Europese Commissie heeft besloten over de tijdelijke regeling staalslakken. Zo snel mogelijk daarna ontvangt u hiervan een inhoudelijke appreciatie met handelingsperspectief.

Bij acceptatie door de Commissie van de Nederlandse maatregel zal bureau REACH/RIVM worden gevraagd een restrictiedossier op te stellen. Ten behoeve van dat dossier zal het RIVM relevante informatie moeten verzamelen over samenstelling, blootstelling en effecten van staalslak voor zowel mensen als het milieu. Hierbij zijn de volgende effecten relevant: directe effecten als gevolg van vrije kalk (mens), een hoge pH en uitloging van metalen (beide milieu) en effecten op de (middel)lange termijn zoals de blootstelling van mensen aan metalen bij direct contact en de verandering van uitloging over tijd. Het onderzoek dat het RIVM momenteel uitvoert, etappe 1, en daar waar mogelijk etappe 2 zoals hierboven besproken zal hierin betrokken worden.

3. Invoering informatie- en meldplicht

Met het Verzamelbesluit Omgevingswet IENW bodem en water 2026 wordt uitvoering gegeven aan de motie-Gabriëls c.s. van 9 april 2025⁷ om een meldplicht in te voeren voor de toepassing van staalslak. Dit ligt momenteel voor advies bij de Raad van State. Inwerkingtreding wordt in het voorjaar van 2026 verwacht. Tijdens het commissiedebat van 30 september jl. heb ik toegezegd⁸ u te informeren over de vraag of het mogelijk is parallel aan de meldplicht voor staalslakken ook een vergun-

⁴ ILT, Signaalrapportage Toepassing LD-staalslakken op land te risicovol voor milieu, 25 februari 2025

⁵ ILT, 17 april 2025, Toepassing LD-staalslakken op land te risicovol voor milieu | Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT)

⁶ Toezegging bij Commissiedebat Leefomgeving en Externe veiligheid (TZ202510-040)

⁷ Kamerstuk 28 684, nr. 774

⁸ Toezegging bij Commissiedebat Leefomgeving en Externe veiligheid, 30 september 2025 (TZ202510-043)

ningplicht mee te nemen. Dit is niet mogelijk. Een vergunningplicht vraagt om een nieuwe wijziging van de regelgeving en is niet mee te nemen in het traject van de implementatie van de meldplicht. De optie wordt wel meegenomen voor de opvolging van de tijdelijke regeling.

Met de invoering van de meldplicht wordt het verboden om niet-vormgegeven bouwstoffen met daarin meer dan 20 massaprocent staalslak toe te passen zonder dat de datum van het begin van deze activiteit ten minste een week voorafgaand aan de activiteit is gemeld. Bevoegd gezag kan dan, in het geval van niet-melden besluiten om de toepassing stil te leggen. Ook dient een melding te worden gepubliceerd door het bevoegd gezag, waarmee het bijvoorbeeld voor omwonenden duidelijk is waar staalslak wordt toegepast. Naast de meldplicht wordt in het voorjaar van 2026 ook een informatieplicht ingevoerd. Daarmee is degene die van plan is om niet-vormgegeven bouwstoffen met daarin meer dan 20 massaprocent staalslak toe te passen, verplicht daarover minimaal vier weken van te voren gegevens en bescheiden te verstrekken aan het bevoegd gezag. Met de informatie- en meldplicht wordt zodoende het toezicht en de handhaving ten aanzien van het toepassen van staalslak versterkt.

Zolang de tijdelijke regeling van kracht is, zal de informatie- en meldplicht overigens effectief niet gelden voor toepassingen waar de tijdelijke regeling op ziet. Die toepassingen zijn immers verboden of vergunningplichtig. Echter, de reikwijdte van de informatie- en meldplicht is ruimer, deze geldt namelijk ook voor toepassingen op of in de waterbodem.

4. Gezamenlijke aanpak van bestaande toepassingen

Staalslak wordt al heel lang toegepast en toepassingslocaties bevinden zich wijdverspreid en in allerlei toepassingsvormen over het land. Omdat deze toepassingen nooit gemeld hoefden te worden is niet bekend waar de staalslak is toegepast. Ook is niet bekend of zich bij deze bestaande toepassingen risico's voordoen. Na een aantal incidenten en nog meer na het instellen van de tijdelijke regeling staalslak worden medeoverheden geconfronteerd met de vraag hoe om te gaan met een bestaande toepassing. Om een beeld te krijgen van de aard en omvang van de problematiek is er behoefte aan regie vanuit de overheid om locaties en type toepassing scherper te krijgen. Daarom is op 28 november jl. een Taskforce Bestaande Toepassingen Staalslak opgericht.

De Taskforce Bestaande Toepassingen Staalslak (TBTS) komt tot een gezamenlijke aanpak met als doel:

- het risicogericht inventariseren van bestaande toepassingen van staalslak. Deze inventarisatie is in lijn met de tijdelijke regeling. Daar waar sprake is van evident risicovolle toepassingen voor mens en milieu worden passende maatregelen genomen;
- zich gezamenlijk in te spannen om relevante kennis over toepassing van staalslak en eventuele risico's beschikbaar te stellen aan burgers en bedrijven.

De Taskforce is een samenwerking tussen het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, Vereniging Nederlandse gemeente, Interprovinciaal Overleg en Unie van Waterschappen, met deelname van Omgevingsdienst NL en GGD GHOR Nederland, onder leiding van een onafhankelijk voorzitter. De uitwerking van de opdracht voor de Taskforce en de verdere inrichting wordt gezamenlijk opgepakt. Daarbij wordt zoveel mogelijk aangesloten bij de bestaande samenwerkingsvormen en bestuurlijke afspraken.

5. Bestuurlijke ondersteuning Spijk

In Spijk, gemeente West Betuwe, is in 2019 gestart met de aanleg van een grootschalig werk met LD-staalslak. Het betrof de aanleg van golfbaan «The Dutch» met een geïntegreerde geluidswal ter uitbreiding van een golfterrein langs de A15. Bij de aanleg daarvan is onvoldoende rekening gehouden met toepassingsbeperkingen en wettelijke eisen voor het toepassen van staalslak. De aanleg van dit grootschalige werk is stilgelegd toen al 650.000 ton staalslak was aangevoerd. De staalslak ligt nu in een tijdelijk depot, totdat een definitieve oplossing is gevonden en is gedeeltelijk in de slappe bodem gezakt. Door contact met regenwater en grondwater ontstaan verontreinigingen in het grondwater en het oppervlaktewater.

Zoals toegezegd⁹ informeer ik u over de stand van zaken t.a.v. de situatie in Spijk. Er wordt door alle betrokken partijen hard gewerkt aan een definitieve oplossing voor de milieuproblematiek door onjuist toegepaste staalslak in Spijk. Het is nodig om zo snel mogelijk tot een breed gedragen oplossing te komen. De betreffende decentrale overheden en het Rijk spannen zich hiervoor gezamenlijk in. Op 22 oktober jl. vond bestuurlijk overleg plaats met de bestuurders van de gemeente West-Betuwe, de provincie Gelderland, het waterschap Rivierenland en de omgevingsdienst Rivierenland. Daar zijn mogelijke oplossingen en scenario's voor de milieuproblematiek in Spijk besproken. Deze oplossingen worden momenteel verder uitgewerkt door de decentrale overheden (waar primair de wettelijke verantwoordelijkheid ligt), met ambtelijke ondersteuning vanuit het Rijk. Ook is door de bevoegde overheden en de initiatiefnemer aan de Advieskamer Bodembescherming gevraagd om een technische beoordeling te geven over het ontwerp waarbij de staalslak op locatie blijven. Voor een toepassing op locatie zal de initiatiefnemer onder de tijdelijke regeling staalslak een ontheffing aan moeten vragen bij de ILT. Zodra de beoordeling van de Advieskamer Bodembescherming wordt aangeboden, kan er op bestuurlijk niveau concreter worden overlegd over de te nemen stappen. Dit bestuurlijk overleg zal na het advies van de Advieskamer plaatsvinden.

6. Bestuurlijke afspraken Zeeland

In september ontving ik van de 13 Zeeuwse gemeenten een brief. Daarin schetsten zij dat hun twijfel over de milieuhygiënische betrouwbaarheid van staalslak, die wordt toegepast om de waterveiligheid van Zeeland te borgen, n.a.v. van de berichtgeving verder was toegenomen. Vanuit Zeeland werd opgeroepen tot een verbod op de toepassing van staalslak in de Zeeuwse Deltawateren. Op 24 september 2025 heeft naar aanleiding hiervan een bestuurlijk overleg plaatsgevonden waarin ik onder meer heb toegezegd dat er tot 23 juli 2026 fysiek geen staalslak in de Oosterschelde zal worden toegepast en ik in gesprek zal gaan over de zorgen en behoeften in Zeeland (zie de Kamerbrief van 30 september 2025¹⁰). Als vervolg daarop heb ik op 15 december jl. een bestuurlijk overleg gehad op het Provinciehuis Zeeland in Middelburg met de gedeputeerde van de provincie Zeeland, vertegenwoordigers van de Zeeuwse gemeenten waarbij deze keer ook de visserijsector en de natuur- en milieubeweging en Rijkswaterstaat waren aangesloten. Er is nader gesproken over de mogelijke invulling van de in september gemaakte afspraken. Het was een constructief gesprek dat in het nieuwe jaar zal worden voortgezet.

⁹ Toezegging bij Commissiedebat Leefomgeving en Externe veiligheid, 30 september 2025 (TZ202510-037)

¹⁰ Kamerstuk 30 015, nr. 138

7. Industrietafel staalslak

Zoals toegezegd⁹ geef ik u een update over de stand van zaken van de industrietafel. De afgelopen maanden is gestart met het opzetten van een industrietafel staalslak, gericht op het gezamenlijk verkennen van verantwoorde, innovatieve en minder risicovolle toepassingen van staalslak. Met deze industrietafel wordt samen met producenten, verwerkers en gebruikers van staalslak gewerkt aan oplossingsrichtingen die passen binnen de tijdelijke regeling én die perspectief bieden voor de toekomstige permanente regelgeving.

De eerste gesprekken vinden in deze periode plaats. In deze bijeenkomsten worden bestaande ervaringen en mogelijke innovatieve toepassingsroutes geïnventariseerd. Begin 2026 vinden de vervolgsessies plaats. Daarbij wordt onder meer gekeken naar behandelings- en stabilisatietechnieken, alternatieve toepassingstrajecten en de voorwaarden waaronder bepaalde toepassingen mogelijk wél verantwoord kunnen plaatsvinden. De sessies moeten leiden tot een gezamenlijke lijst van kansrijke richtingen en een eerste inschatting van opties het meest haalbaar zijn. De resultaten worden betrokken bij de voorbereiding van de permanente regelgeving.

8. Beleidskader secundaire bouwstoffen

Secundaire bouwstoffen zijn afkomstig van afvalstoffen en reststromen die op basis van wettelijke criteria geschikt zijn of kunnen worden gemaakt om op een verantwoorde wijze als bouwstof te worden gebruikt. De regels voor afvalverwerking staan in de Wet Milieubeheer (Wm) en het Circulair Materialenplan (CMP) en de regels voor toepassing 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 het gebruik van secundaire materialen kan winning en gebruik van primaire grondstoffen, zoals zand en grind, worden voorkomen. Bevorderen van efficiënt grondstofgebruik 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 randvoorwaarden dat de menselijke gezondheid en het milieu moeten worden beschermd. Kortom – het is in het kader van grondstoffenefficiëntie goed als afvalstoffen opnieuw kunnen worden ingezet als bouwstof, maar dit moet wel veilig gebeuren.

Zoals aangegeven in de Kamerbrief van 22 september jl¹¹, wil ik kunnen staan voor een systeem waarin secundaire bouwstoffen zoals staalslak verantwoord kunnen worden toegepast en er geen milieu- en gezondheidsschade wordt veroorzaakt. Daarom werk ik aan een beleidskader secundaire bouwstoffen. Dit doe ik nadrukkelijk in overleg met Rijkswaterstaat, de ILT, medeoverheden, omgevingsdiensten en andere belanghebbende partijen. Zoals toegezegd informeer ik u over de stand van zaken van het beleidskader secundaire bouwstoffen¹².

Het doel van het beleidskader secundaire bouwstoffen is om de ketens van secundaire bouwstoffen zo in te richten dat:

- stromen zo hoogwaardig mogelijk worden verwerkt en toegepast;
- bij toepassing geen milieu- en gezondheidsschade wordt veroorzaakt;

¹¹ Kamerstuk 30 015, nr. 137

¹² Toezegging bij Commissiedebat Leefomgeving en Externe veiligheid, 30 september 2025 (TZ202510-039)

- producenten hun verantwoordelijkheid nemen in de gehele keten voor de kwaliteit van het materiaal;
- goed in zicht is waar secundaire bouwstoffen worden toegepast via registratie en monitoring;
- voor iedereen duidelijk is wanneer een secundaire bouwstof op basis van de KRA niet of niet langer een afvalstof is maar een einde-afvalstof of bijproduct;
- en waarin de toezichthouders in staat worden gesteld hun rol te vervullen.

Planning

De komende maanden worden in overleg met alle betrokken partijen de ketens geanalyseerd en de knelpunten en mogelijke oplossingsrichtingen in beeld gebracht. Dit leidt tot een visie op secundaire bouwstoffen die voor de zomer van 2026 met de Kamer wordt gedeeld. Erna worden de concrete maatregelen uitgedacht en gewogen zodat door de ketens heen een pakket aan maatregelen wordt gevormd, Dit zal ik einde voor het einde van 2026 met u delen.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat,
A.A. Aartsen