



Hoe het komt dat de overheid de gezondheid van omwonenden Tata Steel onvoldoende beschermt

Over de weeffouten in het politieke en bestuurlijke systeem dat de gezondheid van mens en natuur in Nederland zou moeten beschermen, maar dat onvoldoende doet.

28 februari 2026

Natuur en Milieufederatie Noord-Holland – Sijas Akkerman

Inhoudsopgave

Tata Steel	2
Wel urgentie, onvoldoende oplossingen	2
Provincie heeft veel tijd nodig om milieuvergunning aan te scherpen	3
Tata Steel zelf in actie	5
Groen Staal Fabriek in 2030?	6
Overheden maken beleid	6
Winst bedrijven gaat voor gezondheid	7
Overheid durft nieuwe krachtige instrumenten niet in te zetten	8
Meer onderzoek in plaats van doorpakken met gezond verstand	9
Brieven, brieven, nog meer brieven.....	10
Adviescommissies.....	12
Milieuwetgeving zelf is ook ingewikkeld... gemaakt	13
Zelfs milieuwetgeving <i>handhaven</i> is ingewikkeld	14
Milieuwetgeving is bedrieglijk: best beschikbare technologie is eigenlijk best betaalbare technologie	15
Extra inzet van provincie en Omgevingsdienst	17
Kan Tata Steel tegelijk vernieuwen en repareren?.....	18
Nieuw beleid.....	18
Economische belangen van de industrie zijn beter beschermd dan de gezondheid van omwonenden en natuur.....	19
Tot slot: gevangen in een systeem met weeffouten en dilemma's.....	19

Tata Steel

Tata Steel is een belangrijke staalfabriek in Europa. Belangrijk vanwege het hoogwaardige staalproducten die ze maken en belangrijk voor de werkgelegenheid en de economie in Nederland en Noord-Holland. Tegelijk is Tata Steel ook één van de meest vervuilende fabrieken van ons land. Niet alleen is het de grootste uitstoter van broeikasgassen en stikstof [[check](#)], de staalproducent vervuult de omgeving al decennialang met kankerverwekkende stoffen en andere zeer toxische gassen. Met verregaande gevolgen voor de omwonenden. Die gaan volgens het RIVM bijvoorbeeld gemiddeld 2,5 maanden eerder dood door de gifstoffen uit de staalfabriek. Bewoners en milieuorganisaties uit de buurt van Tata Steel strijden al jaren tegen deze vervuiling. En hoewel gemeenten, de provincie en het Rijk de burgers wel aanhoren en hun problemen zeer zeker erkennen, lukt het de overheid tot op heden niet om genoeg maatregelen te nemen om de gezondheid van de inwoners en de natuur rondom de staalfabriek voldoende te beschermen. Dat het schoner maken van Tata Steel moeizaam gaat, blijkt bijvoorbeeld uit de uitgebreide onderzoeken van het Rijksinstituut voor Milieuhygiëne (RIVM). Al in [2019](#) stelden de onafhankelijke wetenschappers vast dat de grafietregens, die vanaf Tata's fabrieksterrein neerdalen in Wijk aan Zee, schadelijk zijn voor de gezondheid. Zes jaar later, [in april 2025](#), moeten dezelfde gezondheidsonderzoekers concluderen dat de concentraties schadelijke stoffen in Wijk aan Zee onvoldoende zijn gedaald.

Wel urgentie, onvoldoende oplossingen

In onze ogen is dat opvallend. Aan de ene kant wordt de urgentie om veel strengere milieuvergunningen aan de staalfabriek op te leggen en de bestaande normen strenger te handhaven al minstens een jaar of vijf breed gedeeld. Ook door ambtenaren en politici. En natuurlijk stoten de sinterfabriek, de pelletfabriek, de hoogovens en walsenrijen veel minder gifstoffen uit dan 20 jaar geleden. Maar tegelijkertijd lukt het de provincie Noord-Holland - want die is bevoegd gezag voor de milieuvergunningen - en ook de fabriek zelf niet om de vervuiling zo te verminderen dat de omgeving rond Tata Steel voldoende schoon en gezond is. Wat is daar de oorzaak van? Wel veel politieke urgentie! Maar tegelijk onvoldoende oplossingen voor het probleem? Om erachter te komen wat hier mis gaat, heeft Natuur en Milieufederatie Noord-Holland (MNH) de rapporten, adviezen en overheidsacties van de afgelopen zes jaar zoveel mogelijk in kaart gebracht, in een tijdlijn verwerkt en de effecten ervan geanalyseerd. De analyse bevestigt onze ervaring dat het systeem van politieke en ambtelijke besluitvorming, dat de gezondheid van mens en natuur moet beschermen, fundamentele weeffouten bevat. Met als gevolg: ook het systeem van het verlenen en handhaven van milieuvergunningen (het zogenaamde stelsel voor Vergunningverlening Toezicht en Handhaving) is niet in staat de gezondheid van omwonenden van gevaarlijke fabrieken voldoende te beschermen. Ondanks de vele goede bedoelingen en beleidsinspanningen van politiek en ambtenarij. En zelfs ondanks de vaak ambitieuze doelen voor het verminderen van de CO₂-uitstoot en het schoner maken van de

lucht (denk aan het Schone Lucht Akkoord) die diezelfde overheid vastlegt in haar eigen milieubeleid.

Door het opstellen van deze tijdlijn wil MNH de weeffouten in kaart brengen in het systeem waarmee de overheid wel of juist geen besluiten neemt over het oplossen van milieuproblemen. Dat roept best wat vragen op. Had dit ook anders kunnen lopen? Wie had dan wat dan anders kunnen of moeten doen? Zijn er in de afgelopen jaren wel krachtige acties van bijvoorbeeld de overheid te vinden die de uitstoot van Tata Steel daadwerkelijk verminderen? Wat kunnen we van de Tata casus leren? En ook Tata Steel, Chemours, Chemelot, Pernis zijn de bekende voorbeelden. Wat leren deze veel besproken casussen ons over de grote en kleine besluiten die de overheid dagelijks neemt (of juist niet neemt) en die onze leefomgeving schoner of giftiger maken?

Provincie heeft veel tijd nodig om milieuvergunning aan te scherpen

De tijdlijn dus. Wat valt MNH op als we die langlopen?

Voorbeeld 1

Uit de Kooks- en Gasfabriek II, een van de meest verouderde en sterkst vervuilende fabrieken op het TATA-terrein, ontsnapt giftige lucht. De milieudienst van de Provincie Noord-Holland verleent de milieuvergunningen aan Tata Steel én moet die ook controleren en handhaven. Alleen, deze Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied (ODNZKG) doet er zomaar vijf jaar over om tot echte controle en handhaving over te gaan. Bewoners dringen sinds 2019 aan op het sluiten van de fabriek. Pas eind 2024 leggen de milieu-inspecteurs Tata Steel een dwangsom op van 30 miljoen euro om er voor te zorgen dat de Kooks- en Gasfabriek II veel minder giftige stoffen gaan uitstoten. En dat is nog maar een dwangsom. Tata Steel is op dat moment nog steeds druk bezig om de benodigde filters en apparaten te plaatsen en de kieren en gaten in de fabriek te dichten.

Voorbeeld 2

In 2012 stelt de Europese Unie strengere milieunormen voor staalfabrieken vast. De Omgevingsdienst moet die normen officieel binnen vier jaar opnemen in de milieuvergunningen van Tata Steel. Zodat de staalproducent er vervolgens voor gaat zorgen dat haar fabrieken aan die strengere eisen voldoen en minder gif uitstoten. Pas in 2022, tien jaar nadat de strengere normen zijn vastgesteld, geven de milieu inspecteur aan bijna klaar te zijn met het opnemen van de nieuwe normen in de milieuvergunning. Bijna, want zo laten de milieu inspecteurs op dat moment weten: "De twee laatste actualisatieprocedures zijn in juli 2022 in voorbereiding". Oorzaak van de vertraging volgens diezelfde inspecteurs: capaciteitsgebrek. Overigens speelt het trage updaten van vergunningen op basis van nieuwe strengere BBT-normen uit Europa niet alleen in Noord-Holland. Integendeel: Noord-Holland lijkt op dit moment een inhaalslag te maken. Maar het tweejaarlijkse evaluatierapport van de Omgevingsdiensten

(Omgevingsdiensten in beeld 2023) concludeert onomwonden dat er veel te weinig actualisatietoetsen plaatsvinden. Er lijkt in 2022 zelfs een afname ten opzichte van 2020 te hebben plaatsgevonden. De onderzoekers stellen droog vast: "Het toepassen van BBT bij bedrijven door actualisatie van vergunningen verloopt daardoor in een laag tempo."

Voorbeeld 3

Een ander bij omwonenden beruchte illustratie is wat "de doekfilterzaak" is gaan heten. Met het doekfilter wordt een enorme installatie bedoeld die de giftige afvallucht zuivert die uit de Sinterfabriek komt. De Sinterfabriek is een belangrijk onderdeel van de staalproductie waarin het fijne ijzererts wordt samengeperst tot grotere brokken. Een proces waar veel schadelijke stoffen bij vrijkomen.

Al in 2007 had de provincie via de milieuvergunning Tata Steel moeten verplichten dit filter te plaatsen, maar in eerste instantie weigert de gedeputeerde dat te doen. Volgens de provincie zijn de milieuregels al streng genoeg. Pas na een jaren durende rechtszaak (aangespannen door omwonenden en de Natuur en Milieufederatie Noord-Holland) stelt de provincie Noord-Holland het doekfilter verplicht. Overigens: de rechtszaak duurde zo lang omdat de ambtenaren van de provincie en de Omgevingsdienst aarzelden, maar ook omdat Tata Steel telkens bezwaar aantekende. Na het opleggen van de verplichting om het filter te plaatsen, duurt het tot 2013 voordat de zuiveringsinstallatie daadwerkelijk is gebouwd en werkt.

Naast het filter op de Sinterfabriek zit er sinds begin 2024 ook een filter op de pelletfabriek. Dat filter moet voor 80 procent minder uitstoot van fijnstof, lood en andere zware metalen zorgen. Omwonenden zijn er blij mee, maar vinden dat ook deze stofzuiger veel te laat is geplaatst.

Voorbeeld 4

Een volgende kwestie komt uit de periode 2018 – 2020. In hoogovens zitten windverhitters. Deze installatie helpt om schadelijke stoffen beter te verbranden. Die in Hoogoven 7 zijn oud en versleten en voldoen niet aan de op dat moment geldende strengere milieueisen (in jargon: de Best Beschikbare Techniek – BBT). Terwijl er windverhitters beschikbaar en betaalbaar zijn die voor minder uitstoot van schadelijke stoffen zorgen (NOx). Tata Steel zou de oude installatie moeten vervangen door een nieuwe schonere. Toch nam de Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied in de vergunning een emissiegrenswaarde op voor stikstofuitstoot die ruimer was dan de geldende milieunormen. Het argument dat de Omgevingsdienst daarvoor gebruikte was dat het te duur zou zijn voor Tata Steel om die nieuwe windverhitters te plaatsen. De milieu inspecteurs dachten mee met de aandeelhouders van de staalfabriek en vergaten hun eigenlijke opdracht: het beschermen van het milieu.

Gelukkig stapte de Inspectie voor Leefomgeving en Transport naar de rechter. Immers: de nieuwe apparaten die nodig zijn om te voldoen aan de strengere milieuregels (de technieken die in het BBT-document van de EU staan) zijn al beoordeeld op hun kosteneffectiviteit. Wat een moeilijk woord is om te zeggen dat ze niet te duur zijn. Tata Steel kan ze best betalen. Dus waarom maakt de Omgevingsdienst nog een eigen afweging of de nieuwe windverhitters niet te veel ten koste gaan van de winst van Tata Steel? Gelukkig concludeerde de rechter dat de maatschappelijke winst die wordt behaald met het toepassen van de schonere apparaten (de BBT-conclusies) altijd opwegen tegen de kosten van de benodigde maatregel.¹ Waarna de Omgevingsdienst de strengere milieuregels alsnog moest opleggen.

Tata Steel zelf in actie

Het zijn vier voorbeelden die laten zien dat het de overheid onvoldoende lukt om milieuvergunningen aan te scherpen. Als in 2019 maatschappelijke onrust over de grafietregens en ander gif uit de staalfabrieken niet meer te negeren is, schiet de overheid niet als eerste uit de startblokken om de gezondheid van omwonenden daadwerkelijk te beschermen. Opvallend genoeg doet Tata Steel dat zelf. De in 2016 nieuw benoemde topman, Hans van den Berg, neemt de zorgen van omwonenden serieus. In tegenstelling tot zijn voorganger, Theo Henrar, die naar het schijnt, structureel weigerde vrijwillig te investeren in het schoner maken van de fabriek. Als het om duurzaamheid gaat neemt Van den Berg, naar eigen zeggen, de ijzeren heft zelf stevig in handen².

De ingenieurs van de hoogovens komen met een plan om de uitstoot van de meest giftige stoffen te verminderen: de Roadmap Plus³. En in 2019 beginnen technici met het installeren van filters, windkappen, mechanische afdichtingen, het reinigen van afgassen van de gloeiovens en het plaatsen van 'elektronische neuzen'. In totaal gaat het om 30 maatregelen die de uitstoot van gif flink moeten reduceren. Uiteindelijk leidt dat in juni 2023 volgens de staalfabriek zelf tot 55 procent minder stof en zware metalen, 35 procent minder fijnstof, 65 procent minder lood en minder uitstoot van giftige gassen (PAK's).

Van den Berg en zijn directeuren constateren dat er weliswaar voortgang is geboekt, maar dat de lucht rond de fabriek niet schoon genoeg is. Ze besluiten onder andere naast een gigantisch windscherm ook de opslag van kolen en ijzererts te overkappen. Want door het verwaaien van het stof van deze grondstofbergen komen er teveel zware metalen in de dorpen rondom het

1 [1 Industrie en omwonenden, Den Haag, april 2023, Onderzoeksraad voor Veiligheid, blz 49](#)

2 "Wij hebben deze week bekendgemaakt dat we op het gebied van organisatie een aantal stappen hebben genomen. Die worden genomen in de transitie naar groen staal en dat betekent dat ik daar als CEO een grotere rol in moet spelen. Daardoor valt de rol van onze duurzaamheidsmanager helaas weg. Ik was zelf al eindverantwoordelijke maar zal me nu inzetten om nog zichtbaarder te zijn op dat gebied." [Nieuwsblog: Duurzaamheidsdirecteur Tata Steel vertrekt • Nog steeds geen walstroom asielschip - NH Nieuws](#)

2 [Roadmap Plus | Tata Steel](#)

3 [3 Roadmap Plus | Tata Steel](#)

fabrieksterrein terecht. De omwonenden zien ook dat de maatregelen uit de Roadmap Plus de uitstoot verminderen. Alleen is die reductie in hun ogen bij lange na niet voldoende om de lucht die ze inademen schoon genoeg te maken. Daarvoor is veel meer nodig.

Groen Staal Fabriek in 2030?

Van den Berg kiest voor de vlucht naar voren: het bouwen van een compleet nieuwe schonere staalfabriek. Want Tata Steel is niet alleen een grote uitstoter van giftige stoffen. Als het gaat om CO2 en stikstof is het ook de meest vieze van Nederland. Die nieuwe fabriek draait straks niet op *kolen* en ijzererts, maar op aardgas, en later op *waterstof*, en ijzererts. Dat zou in 2030 veertig procent en later tachtig procent minder CO2 uitstoot schelen en veertig tot zeventig procent minder stikstof (NOx). Bovendien neemt de uitstoot van de andere gifstoffen, zoals zware metalen en PAK's er ook door af, zo is de belofte.

De Groen Staal Fabriek moet in 2030 klaar zijn en zit op dit moment in de ontwerp- en voorbereidingsfase. De eerste onderdelen, en dan hebben we het over installaties zo groot als een flatgebouw, zouden al besteld zijn. Of de fabriek op tijd gaat draaien is onzeker. Dat hangt er onder andere vanaf hoe snel de Omgevingsdienst de milieuvergunningen kan verlenen – de directeur van de toezichthouder heeft al vertraging aangekondigd. Het hangt er ook vanaf of omwonenden en milieuorganisaties bezwaar gaan maken tegen de vergunning. En of het technisch en financieel een beetje wil vlotten met de bouw van de nieuwe ingewikkelde mega-installaties. De Rijksoverheid heeft toegezegd 2 miljard mee te willen betalen, maar zeker is dat bedrag nog niet.

Ook op deze plannen zijn omwonenden kritisch. Minder CO2 en stikstof is mooi, maar hoe zit het met de hoeveelheid zware metalen en giftige oplosmiddelen? Tata Steel belooft een vermindering van veertig tot zestig procent. Volgens de actiegroep *Gezondheid op 1* is dat onvoldoende om de lucht in en om Wijk aan Zee echt gezond te maken. Dat kan alleen door de uitstoot tot nagenoeg nul terug te brengen. Iets wat volgens de duurzaamheidsdirecteuren van de staalfabriek onmogelijk is. Bovendien, zo vrezen omwonenden: tijdens de testfase van de nieuwe fabriek zal de oude nog steeds draaien. Wat juist extra uitstoot oplevert.

Overheden maken beleid

Na de toename van de maatschappelijke druk op de Provincie Noord-Holland en Tata Steel in 2019 neemt de staalfabriek dus zelf de eerste stap in het schoner maken van haar productieprocessen. Nog los van de vraag of die maatregelen voldoende zijn, lukt het de overheid zelf in ieder geval niet of nauwelijks om in diezelfde tijd strengere milieunormen aan de staalfabriek op te leggen. En daarmee de gezondheid van de bewoners van de steden en dorpen rondom Tata Steel beter te beschermen. Niet dat ministers, gedeputeerden, Tweede Kamerleden, leden van provinciale staten en de ambtenaren niet ontzettend druk zijn met het probleem.

Integendeel! De volksvertegenwoordigers stellen honderden schriftelijke en mondelinge vragen en debatteren talloze uren over de gifstoffen kwestie. Er zijn tientallen bestuurlijke overleggen tussen minister, gedeputeerden en wethouders. De ambtenaren besteden misschien wel tienduizenden uren aan het zoeken naar antwoorden op de vraag hoe ze de uitstoot van Tata Steel kunnen verminderen. Ondertussen wordt de leefomgeving in de IJmondregio niet echt schoner en gezonder.

Je zou kunnen zeggen, ons politiek bestuurlijk systeem doet waar ze goed in is: om de hete brij heen draaien. Door na het eerste alarmerende rapport van het RIVM in 2019 naar meer onderzoek te vragen. Door het probleem van de ene overheid naar de andere door te schuiven. En vooral door heel veel beleid, rapporten, nota's en adviezen te produceren. Waarbij we beleid maken voor het gemak maar even definiëren als opschrijven wat er allemaal *zou kunnen of zou moeten* gebeuren. Zonder die voornemens ook voortvarend uit te voeren, om te zetten in acties of daadwerkelijk strengere milieunormen.

Beleid, beleid en nog meer beleid. Om dat in perspectief te plaatsen: november 2020, de provincie Noord-Holland publiceert het eerste *Programma Tata Steel 2020-2050* - vol mooie beleidsvoornemens om Tata Steel schoner te krijgen. Daarna volgen er nog verschillende zogenaamde uitvoeringsprogramma's en startnotities. Ook het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat doet een duit in het zakje van beleid en publiceert een 'Plan van aanpak Tata Steel' (2021). Provincie en Rijk samen starten een 'Pilot Hoog Blootgestelde Gebieden'. Doel is om te onderzoeken hoe overheden milieuvergunningen strenger kunnen maken. De uitkomst in 2025: milieuregelgeving strenger maken is bijzonder ingewikkeld (wat we in 2021 ook al wisten). En zo blijft het doorgaan: in 2023 komt er van de provincie Noord-Holland een nieuw beleidsprogramma TATA-Steel NL 2024 - 2030. Het Rijk start een 'Impulsprogramma Chemische Stoffen' en een 'Actieagenda Industrie'. De laatste met maar liefst vijftien beleidssporen. Totaal zijn er in vijf jaar tijd meer dan twaalf beleidsrapporten gepubliceerd door de provincie, vijf door het Rijk en ook meer dan tien door de Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied.

Dat klinkt strijdvaardig. En de beleidsnota's staan ook vol met goede bedoelingen. Maar veel gezondheidswinst voor omwonenden levert het niet op. Met mooie woorden op papier maak je niet direct een gezondere leefomgeving. Misschien zijn die mooie woorden in beleidsnotities nodig om ervoor te zorgen dat er meer en betere milieu-inspecteurs en juristen kunnen gaan werken bij de Omgevingsdienst? Maar het duurt wel erg lang voordat die voldoende extra instrumenten of financiële middelen krijgen om door te kunnen pakken.

Winst bedrijven gaat voor gezondheid

Hoe het komt dat beleid vooral een papieren werkelijkheid blijft? En milieu inspecteurs niet de middelen om echt in te grijpen? Onder andere omdat er naast de goede bedoelingen in dezelfde

documenten ook voldoende zinnen in staan die al die goede bedoelingen meteen weer afzwakken.

De staatssecretaris neemt in de beleidsnotities bijvoorbeeld “het Europese speelveld” als uitgangspunt. Waarom ze dat doet, en wat ze er mee bedoelt, werkt ze niet precies uit. Maar de boodschap is duidelijk: ook hier is de internationale concurrentiepositie van Tata Steel belangrijker dan de bescherming van de gezondheid van de inwoners in Wijk aan Zee. Ook als het nodig zou zijn om strengere milieunormen aan de staalfabriek op te leggen om de omwonenden voldoende te beschermen, zal de staatssecretaris dat niet doen. Want dat is te duur voor de staalfabriek en dan kan ze niet meer concurreren met hoogovens uit het buitenland. Daarmee stelt zelfs de staatssecretaris van milieu euro’s voor gezondheid.

Bovendien, schrijft de staatssecretaris erbij: milieuvergunningen zijn gebaseerd op Europese normen voor emissies van stoffen en maximale concentraties in de lucht. Nederland zelf kan moeilijk strengere eisen stellen. Alleen, dat wisten we al. En we wisten ook al dat die Europese normen onvoldoende zijn. Bedoeling was juist om milieunormen vast te stellen die omwonenden van de industrie wel voldoende beschermen en – dus – strenger zijn dan de Europese. In de beleidsnotitie staat wel dat het ministerie gaat kijken of er mogelijkheden zijn om lokaal strengere normen op te stellen dan de Europese regelgeving in het kader van de ‘Richtlijn Industriële Emissies’. Juist ja, we gaan er eens naar kijken. Terwijl Kokx en De Voogd, twee deskundigen op het gebied van milieurecht, in 2021 in een rapport al uitleggen hoe de overheid dat zou kunnen doen. In 2025 blijkt er wel veel gekeken, maar bitter weinig gerealiseerd als het gaat om het opleggen van strenge milieuregels. En de omgeving? Die is nog steeds niet veel schoner, bevestigt het RIVM in 2025 wederom in haar laatste rapport over de vervuiling in de IJmond.

Overheid durft nieuwe krachtige instrumenten niet in te zetten

Eén ding valt extra op. Een krachtige manier die de provincie zou kunnen inzetten om de dorpen en buurten rondom Tata Steel gifvrij te krijgen, is het instellen van zogenaamde omgevingswaarden. Een nieuwe innovatieve beleidsmogelijkheid die de Omgevingswet overheden geeft om maximaal toegestane veilige concentraties van gifstoffen in de leefomgeving – dus in de speeltuin of in de straat – vast te stellen. Wordt die veilige hoeveelheid overschreden – en je kunt aannemen dat dat in Wijk aan Zee het geval is – dan is dat aanleiding voor de provincie om de milieunormen van omliggende bedrijven veel strenger te maken. Zeker, het is juridisch en technisch een nieuwe aanpak, maar verschillende wetenschappers en juristen geven in rapporten aan dat het wel kan⁴. Het grote voordeel van deze aanpak is dat de provincie

4 4 Kokx en De Voogd, zie timeline

niet hoeft te wachten op strengere normen uit Europa. Of op aangepaste landelijke regelgeving voor bijvoorbeeld het verminderen van Zeer Zorgwekkende Stoffen.

De provincie Noord-Holland schrijft in bijna al haar beleidsnotities van de afgelopen vijf jaar die over Tata Steel en luchtkwaliteit gaan dat het een goed idee is om te proberen deze omgevingswaarden in te voeren of verder te gaan dan de huidige Europese regelgeving. Maar ze doet dat nooit. De gedeputeerde komt ook niet met een voorstel over hoe die normen er uit zouden kunnen zien. In november 2020 schrijft de provincie dat ze de mogelijkheid van omgevingswaarden wil inzetten. In mei 2024, in die 'Startnotitie Gezonde Leefomgeving', schrijft de gedeputeerde nog steeds precies hetzelfde op: "de provincie zou misschien de extra mogelijkheden van de Omgevingswet willen inzetten". Mogelijk zou het vaststellen van omgevingsnormen daar onderdeel van kunnen uitmaken.

Ook hier geldt weer: met het vele en zeker ook goed bedoelde 'willen' en 'zullen' uit de beleidsnotities maakt de overheid de omgeving van Tata Steel niet schoner.

Meer onderzoek in plaats van doorpakken met gezond verstand

Een andere manier waarop politici en ambtenaren als een kat om de hete brij heen draaien, en er maar niet toe komen om strenge milieunormen aan de industrie op te leggen, is het negeren van het gezonde verstand. In plaats van actie te ondernemen op basis van het redelijke beoordelingsvermogen van verstandige professionals, vragen de overheidsdienaren vaak om *meer onderzoek*.

Om het heel plat te slaan. In Wijk aan Zee en omgeving komt veel stof neer. De speeltuinen, de duinen, de waslijn, de auto's, ze zien er letterlijk zwart van. Tata Steel heeft speciale schoonmaakploegen die je tuinmeubels en vensterbank komen schoonmaken als de laag te dik wordt. Met je auto kun je op kosten van de staalgigant door de wasstraat. Dat TATA deze service aanbiedt is niet zo gek. Ook Hans van den Berg weet dat bij staalproductie stof vrijkomt. Dat in dat stof zware metalen zitten die schadelijk zijn als je ze als mens binnenkrijgt. De huisartsen in Wijk aan Zee zien bijvoorbeeld al jaren opvallend veel ziektepatronen die te maken hebben met te veel gif in je lichaam. Dus wil Hans van den Berg zoveel mogelijk doen om te voorkomen dat giftig stof in Wijk aan Zee en andere dorpen terecht komt. En als het er terecht komt, dan laat hij het, zo goed en zo kwaad als dat gaat, opruimen.

Iedereen met een beetje gezond verstand kan die redenering volgen en er de noodzaak tot actie uit afleiden: de stof die in Wijk aan Zee neerkomt is niet gezond. Echter: voor politici en ambtenaren is dat moeilijk. Zeker als er grote economische belangen op het spel staan durven die maar moeilijk op hun eigen beoordelingsvermogen te vertrouwen. Ze willen eerst voor honderd procent zeker weten of de gifstoffen die in Wijk aan Zee neerkomen wel dezelfde gifstoffen zijn die uit de staalfabriek ontsnappen. En of die gifstoffen wel echt schadelijk zijn voor

de mensen in het dorp achter de duinen. Dus schakelen ze het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu – het RIVM – in om dat uit te zoeken. Die doen dat heel zorgvuldig. Wat volkomen terecht is. Want daar zijn de onafhankelijke onderzoekers door de Rijksoverheid voor aangesteld: uiterst zorgvuldig onderzoek doen.

Zorgvuldig onderzoek doen kost tijd. In de tijd dat onderzoekers onderzoeken, zitten politici en ambtenaren vaak op hun handen. Het RIVM publiceert vanaf 2019 vijf degelijke rapporten. Onderzoeken waarin de wetenschappers zorgvuldig onderbouwen wat het gezond verstand al wist.

Meteen in het eerste rapport concluderen ze dat in de grafietregens afkomstig van TATA lood, zware metalen en giftige PAK's zitten. Blootstelling aan de grafietregens is in ieder geval "voor jonge kinderen ongewenst". In april 2021 constateren de onderzoekers dat de luchtkwaliteit in de IJmond slechter is dan in de rest van Nederland en dat er meer acute gezondheidsklachten worden gemeld bij de huisartsen dan in andere industriegebieden. Vijf maanden later stelt het RIVM bovendien vast dat er een duidelijk verband is tussen de uitstoot van TATA en de gezondheidsschade van de mensen in Wijk aan Zee: inwoners van het dorp leven gemiddeld tweeëneenhalve maand korter dan Nederlanders die elders wonen. Weer vier maanden later, in januari 2022, constateert het RIVM dat het stof dat in de regio IJmond neerdaalt, ook daadwerkelijk afkomstig is van de staalfabriek.

Het zijn in totaal drie lange jaren waarin de vervuiling doorgaat en politici en ambtenaren met zoveel woorden zeggen: we vinden het moeilijk om nu maatregelen te nemen of strengere milieunormen aan Tata Steel op te leggen, want we moeten eerst de conclusies van het RIVM afwachten.

Wat daar extra opvallend aan is? Als het om PFAS in de eieren van hobbykippen gaat, kiezen RIVM en overheid de omgekeerde andere aanpak. Meteen na het vaststellen van de te hoge concentraties van de *for ever chemicals* in de eieren van de thuiskippen waarschuwt de overheid: eet geen eieren van hobbykippen! Veel te gevaarlijk voor je gezondheid! Waarom dan niet meteen zo krachtig en eerlijk waarschuwen als het om TATA gaat? Woon niet in Wijk aan Zee. Dat is ongezond. Of: sluit de staalfabriek. Die stoot teveel gif uit. Het lijkt erop dat zodra er grote economische belangen spelen, de overheid ineens met meel in de mond praat en zaagsel in het hoofd opereert.

Brieven, brieven, nog meer brieven

Waar overheden ook een handje van hebben? De hete aardappel naar elkaar doorschuiven. In april 2021 publiceert het RIVM haar eerste deelonderzoek. Conclusie: in het stof in Wijk aan Zee en omgeving zitten stoffen die schadelijk zijn voor de gezondheid van omwonenden. Politici zijn het er

over eens: er moet wat gebeuren om deze vervuiling te stoppen. De provincie Noord-Holland is bevoegd gezag en zou in actie moeten komen.

Maar dat vindt de provincie ingewikkeld. De gedeputeerde, vindt hijzelf, doet al maximaal zijn best om de vergunningen van Tata Steel strenger te krijgen. Alleen, hij is met handen en voeten gebonden aan de bestaande landelijke en Europese wetten en milieunormen. Hij zou wel willen, maar hij kan niet strenger optreden. Dus schrijft hij een brief naar de Rijksoverheid: of de staatssecretaris van milieu de wet wil aanpassen en scherpere regels wil opstellen. Pas dan kan hij echt in actie komen.

De staatssecretaris op haar beurt schrijft meteen een brief terug om de gedeputeerde flink op de vingers te tikken. Want had de Inspectie voor de Leefomgeving en Transport (ILT) niet al duidelijk gemaakt dat de provincie veel meer kan doen om de milieuregels van de staalfabriek aan te scherpen? De Inspectie stapte bijvoorbeeld al twee keer naar de rechter om de provincie te dwingen Tata Steel strengere normen op te leggen. De ILT kreeg beide keren gelijk van de rechter. Natuurlijk pleit de staatssecretaris in Brussel voor strengere wetgeving, maar dat gaat veel tijd kosten en daar hoeft de provincie niet op te wachten. Hup, aan de slag gedeputeerde, stelt de staatssecretaris.

Als het RIVM in april 2021 in een volgend verontrustend onderzoek over de gezondheid in de IJmond laat zien dat er teveel giftige stoffen (PAK's en zware metalen) in het stof zit dat neerdaalt in de IJmondregio, stuurt de provincie wederom een brief naar het Rijk met eenzelfde strekking. De gedeputeerde zou wel strenger willen zijn voor TATA, maar kan dat niet met de huidige milieuwetgeving.

De staatssecretaris stuurt de vraag door naar de Europese Commissie in Brussel, ze gaat er niet over, vindt ze zelf. De EU stelt de regels op. In een brief pleit ze voor aanscherping van de industriële normen voor de emissies naar lucht en water, op Europees niveau.

Dat bureaucratische brieven-schrijf procesje wordt in 2022 nog eens herhaald. Provincie en omgevingsdienst beklagen zich maar weer eens over de gebrekkige landelijke en Europese regelgeving. Die nog steeds niet is aangepast en strenger gemaakt. Wat op zich ook klopt. Die regelgeving kan en moet strengen om lagere overheden voldoende juridische instrumenten te geven om omwonenden beter te beschermen tegen vervuilende industrie. Zeker, de gebrekkige wetgeving is een reëel probleem. Tegelijk ontslaat dat de provincie en Omgevingsdienst niet van de plicht om zo streng mogelijk op te treden. Bijvoorbeeld door in Wijk aan Zee een pilot met omgevingswaarden te starten. Wat de provincie – zo lijkt het – om politieke redenen niet doet: Gedeputeerde Staten wil geen kop op Europese regels, dus geen regels die strenger zijn dan die uit Brussel. En die zijn niet streng genoeg om bewoners voldoende te beschermen.

Adviescommissies

Ondertussen voelen diezelfde politici en ambtenaren wel dat de samenleving niet accepteert dat resultaat uitblijft. Maar in plaats van zelf actie te ondernemen en door te pakken, brengen politiek en ambtelijk apparaat een volgende uitstelmechanisme op gang: het in stelling brengen van diverse onderzoekscommissies en adviesorganen – bemand door politieke zwaargewichten en wetenschappers van hoog aanzien. In het geval van dit onderwerp – de vermeende onmogelijkheid om de gezondheid van omwonenden van de industrie voldoende te beschermen – begint dat in 2021 met een zeer kritisch rapport van de *Commissie Van Aartsen en Sorgdrager*. De politieke zwaargewichten uit neoliberale hoek constateren dat de overheid het systeem van het verlenen van, toezichthouden op en handhaven van milieuvergunningen (het zogenaamde VTH-stelsel) niet op orde heeft. Het stelsel functioneert onvoldoende door versnippering, vrijblijvendheid en gebrek aan robuuste, deskundige en onafhankelijke omgevingsdiensten. Het systeem is onvoldoende in staat om gezondheids- en milieuschade te voorkomen. Daarna volgen rapporten van de *Onderzoeksraad voor de Veiligheid* (TATA en overheden reageren te laat en te passief en bieden geen structurele oplossingen), de *Nationale Rekenkamer* (Omgevingsdiensten hebben hun data niet op orde en het toezicht is vrij willekeurig in plaats van risicogericht), de *Inspectie voor de Leefomgeving en Transport* (vergunningen zijn verouderd en gezondheid van omwonenden krijgt onvoldoende prioriteit bij Omgevingsdiensten) en de *Expertgroep Gezondheid* (de gezondheid van omwonenden rond TATA-Steel moet veel meer prioriteit krijgen).

De rapporten geven allemaal vrij precies aan wat Rijk, Provincies en Omgevingsdiensten beter zouden moeten doen. Maar veel komt daar niet van terecht. In 2024 constateren Van Aartsen en Sorgdrager bijvoorbeeld dat de verbeteringen niet snel genoeg gaan en provincies en omgevingsdiensten de echt noodzakelijke maatregelen niet nemen. Ook de laatste kwaliteitsbeoordeling van de omgevingsdiensten (Omgevingsdiensten in beeld 2023) ziet weliswaar een toename van het aantal fte's bij alle diensten samen met 8,6 procent, maar verder geen echte verbetering in vergunningverlening en handhaving. Eerder worden er minder dan meer verouderde milieuvergunningen vernieuwd. Terwijl het juist de bedoeling was dat vernieuwen van vergunningen een boost te geven.

De Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) – Nederlands hoogste onafhankelijke adviesorgaan – vat het bovenliggende probleem in september 2023 krachtig samen in het advies “Goede zaken. Naar een grotere maatschappelijke bijdrage van ondernemingen”. Bedrijven zijn weliswaar onmisbaar bij de aanpak van maatschappelijke opgaven, stelt de raad, maar ondernemingen kunnen nu te gemakkelijk verdienen aan zaken die schade toebrengen aan mens en milieu. Dat komt omdat het regeringsbeleid gevestigde ondernemingen te veel uit de wind houdt. De WRR pleit dan ook voor een omslag in het Nederlandse bedrijvenbeleid: van pampere

naar uitdagen en motiveren. Het bedrijfsleven behoeft geen bescherming, maar moet kunnen ondernemen binnen strenge en duidelijke milieugrenzen.

Milieuwetgeving zelf is ook ingewikkeld... gemaakt

Het is niet alleen het probleem van de Provincie Noord-Holland en de Omgevingsdiensten dat omwonenden onvoldoende worden beschermd tegen het gif uit de tientallen schoorstenen van TATA-Steel. Het hele systeem van milieuwetten en -normen dat voor die bescherming zou moeten zorgen is bijzonder ingewikkeld (gemaakt), ontziet de bestaande bedrijven en beschermt de sterk verouderde fabrieken.

Om dat pampere met een aantal voorbeelden te illustreren. De Europese Commissie maakt ten eerste geen enkele haast met het herzien van de oude onveilige milieunormen voor staalfabrieken. Dat zou ze al in 2020 gedaan moeten hebben. Maar Brussel zegt daar pas in 2026 aan toe te komen. En dat is dan de start van een herzieningsproces dat jaren kan duren. Met veel invloed en vertragingstactieken vanuit het bedrijfsleven.

Voorbeeld twee: voor de dertig jaar oude fabrieken blijven min of meer de milieunormen van dertig jaar geleden gelden. Ook al zijn er nu veel schonere installaties te koop waarmee bedrijven de uitstoot van gif flink zouden kunnen verminderen (zie hieronder: milieuwetgeving is bedrieglijk). In de praktijk kunnen Omgevingsdiensten bijna alleen strengere milieueisen opleggen als bedrijven nieuwe fabrieken of installaties bouwen. Om de oude installaties aan te pakken moeten de milieu inspecteurs en juristen van Omgevingsdiensten heel veel extra moeite doen. Soms zelfs een soort van omgekeerde geitenpaadjes bedenken: via een juridische omweg toch de milieunormen aanscherpen. De Omgevingsdienst NZKG deed dat bijvoorbeeld door de normen voor de geur – stank zou een beter woord zijn – die Tata Steel mag verspreiden flink aan te scherpen. Natuurlijk is geur heel vervelend, zeker als je dicht bij de fabriek woont. Maar om de stank te verminderen moet Tata Steel ook de uitstoot van gifstoffen verminderen. Wat weer helpt om de lucht minder giftig te krijgen.

En voorbeeld drie: alleen als de gifstoffen die uit de schoorsteen komen echt super toxisch zijn – de zogenaamde Zeer Zorgwekkende Stoffen (ZZS) – geldt voor de chemische- en staalindustrie de verplichting om elke vijf jaar te onderzoeken of de uitstoot minder kan. Als een bedrijf op basis van dat eigen onderzoek dan vaststelt dat vermindering inderdaad mogelijk is, moet ze een plan maken met maatregelen om dat ook daadwerkelijk te doen. De milieu-inspecteurs van de overheid beoordelen of het onderzoek klopt en het plan voldoende is.

Probleem daarbij is dat de milieu-inspecteurs zich niet kunnen beroepen op hele duidelijke regels of normen over wanneer minimalisatie mogelijk is en wat het precies inhoudt. Gevolg: eindeloze discussies en rechtszaken tussen bedrijven en Omgevingsdiensten over de vraag hoeveel

minimalisatie technisch en economisch haalbaar en voldoende is. Bovendien gaat het dan telkens over verminderen. Afdwingen dat een fabriek de uitstoot naar nul terugbrengt, bijvoorbeeld als het om PFAS gaat, is nagenoeg onmogelijk.

De industrie maakt graag gebruik van deze onduidelijkheid in de regelgeving. Voor bedrijven geldt dat de minimalisering van de uitstoot vaak gepaard gaat met investeringen van tientallen miljoenen euro's. Dus dan is de verleiding voor een CEO groot om liever een ton uit te geven aan een advocaat die er voor zorgt dat de investering in schone technologie wordt uit- of afgesteld. Een strategie die voor bedrijven kan lonen omdat juridische procedures tot aan de Raad van State jaren en jaren duren. De Inspectie Leefomgeving en Transport adviseert daarom dat rechtszaken met grote gevolgen voor de gezondheid van omwonenden voorrang krijgen bij de rechter⁵.

Zelfs milieuwetgeving *handhaven* is ingewikkeld

Nog een voorbeeld uit dezelfde categorie van bedrijven die liever gebruik maken van de ingewikkelde wetgeving om investeringen in schone technologie uit te stellen, dan de gezondheid van omwonenden te beschermen. Tata Steel vond in eerste instantie dat ze voldoende deed om de Kooks- en Gasfabriek II – die steenkool verhit zodat er zuivere kooks ontstaat – schoner te maken. Bewoners vinden het de smerigste fabriek op het hele terrein en willen dat de Omgevingsdienst die meteen sluit.

De milieu-inspecteurs van de Omgevingsdienst constateren – ondanks de maatregelen uit de Roadmap Plus van Tata Steel zelf – nog steeds allerlei kieren, gaten, en pijpjes waar teveel gif uitkomt. Bovendien overtreden de staalmakers regelmatig milieuregels door illegaal giftig gas te laten ontsnappen (afkomstig van rauwe kooks die onbedoeld uit de oven komt).

Wat kan de Omgevingsdienst in zo'n geval dan doen? Eerst een onderzoek doen en de lekkages en overtredingen van de regels minutieus in kaart brengen en onderbouwen. Wat zo een jaar of twee duurt. Daarna moeten de milieu-inspecteurs eerst waarschuwen. Dan nog een keer waarschuwen. Als Tata Steel dan nog steeds niet in actie komt kunnen ze een dwangsom opleggen. Waarna Tata Steel met een verbeterplan moet komen, wat de Omgevingsdienst moet beoordelen, waar Tata Steel weer op kan reageren, enzovoorts, enzovoorts, enzovoorts. Zo'n handhavingstraject duurt jaren. En na die jaren is "slechts" de dwangsom – van bijna dertig miljoen euro, dat dan weer wel – opgelegd. Pas als de dwangsom onontkoombaar lijkt, gaan fabrieken aan de slag met het plaatsen van zuiveringsfilters en het dichten van kieren. Vervuilende fabrieken die vertragingstactieken toepassen, we zien het veel vaker. Kunstmest fabriek ICL in de Amsterdamse haven is er ook een goed voorbeeld van. Uit de schoorstenen van het bedrijf ontsnapt al tientallen jaren teveel zoutzuur. Een bijtend gas waar je luchtwegklachten

⁵ 5 ILT, 19 november 2024: Voor de gezondheid: scherpere vergunningverlening bij uitstoot naar de lucht.

van krijgt. De inwoners rondom de fabriek richten het actiecomité Adem Vrij aan het IJ op om de uitstoot terug te dringen. Juist ook om de Omgevingsdienst aan te sporen eindelijk de milieuvergunning van de kunstmestfabriek te herzien en te gaan handhaven vanwege de veel te hoge zoutzuuruitstoot.

Dat aanscherpen van de vergunning had de Omgevingsdienst een jaar of tien geleden al moeten doen. "Waarom dat toen niet gebeurde?", vragen de Amsterdammers tijdens een druk bezochte bewonersavond over de kwestie? De directeur van de Omgevingsdienst kan er niet goed antwoord op geven.

Enfin, de milieu-inspecteurs zitten de kunstmestfabriek sinds de klachtenregen van bewoners flink achter de broek. Ze hebben zelf metingen uitgevoerd in de schoorsteen van ICL en geconstateerd dat zoutzuurconcentraties in de afvoerlucht veel en veel te hoog zijn. Maar in plaats van dat ICL haar excuses aanbiedt en de boel snel repareert, tekent ze bezwaar aan tegen de meetmethode van de Omgevingsdienst. Die zou niet kloppen. Gevolg: maanden vertraging en heel veel werk voor de juristen van de Omgevingsdienst om het bezwaar te weerspreken. Pas nadat de provincie het bezwaar heeft afgewezen kunnen de milieu-inspecteurs verder gaan met handhaven. Wat niet betekent dat ze de fabriek per direct kunnen sluiten. Nee, ze leggen eerst een last onder dwangsom op. Dat lijkt te werken. ICL belooft de afvalrook beter te zuiveren.

Ook onder druk van de dwangsom is Tata Steel in de tweede helft van 2025 nog druk bezig met het repareren van de Kooks- en Gasfabriek II. Naar eigen zeggen werken er vierentwintig uur per dag, zeven dagen per week monteurs aan het herstellen van de wanden van de ovens. Wat zou kunnen helpen om de uitstoot te verminderen.

Het systeem van strengere milieuvergunningen opleggen en handhaven is zo ingericht dat het uitermate moeilijk is voor de overheid om vervuilende fabrieken aan te pakken en de gezondheid van omwonenden te beschermen. Omgevingsdiensten moeten juridisch heel precies te werk gaan. Ook al is de overtreding evident. Bedrijven krijgen eindeloos de kans om verbeterplannen in te dienen of bezwaar te maken, zonder dat ze echt iets aan de vervuiling hoeven te doen.

Milieuwetgeving is bedrieglijk: best beschikbare technologie is eigenlijk best betaalbare technologie

We zagen hierboven dat overheden dus nogal wat moeite moeten doen om fabrieken strenge milieuregels op te leggen of die te handhaven. Milieuwetgeving lijkt eerder in het voordeel te werken van vervuilende fabrieken, dan van omwonenden van die fabrieken. Vanwege verschillende soorten regels, verouderde regels, onduidelijke regels. Dat roept de vraag op of milieuwetgeving het recht van bedrijven om de omgeving te vervuilen niet sterker beschermt dan het recht van omwonenden op een goede gezondheid? Als het gaat om de milieunormen die bepalen hoeveel gif fabrieken mogen uitstoten, is dat zeker zo.

Eigenlijk zou het simpel moeten zijn: concentraties van giftige stoffen in of op de grond, in het water of de lucht, zouden niet uit moeten komen boven de norm die veilig is voor mens en natuur. De Overheid zou de hoeveelheid giftige stoffen die bedrijven mogen uitstoten zo dienen te begrenzen dat die concentraties in de leefomgeving niet worden overschreden.

In de praktijk is het omgekeerde waar. De mate waarin fabrieken hun emissies moeten verminderen, wordt bepaald door wat voor die bedrijven economisch haalbaar is. Of omwonden nu gemiddeld 2,5 maand eerder doodgaan door kanker, zoals in Wijk aan Zee, of niet – voor de strengheid van de milieunormen maakt dat niet uit. De milieuwetgeving schrijft niet automatisch de beste zuiveringstechnieken voor, maar houdt ernstig rekening met wat directies en aandeelhouders maximaal wensen te betalen voor het installeren van die nieuwe zuiveringstechnieken.

De Europese Commissie heeft dit gapende gat in de milieuwetgeving eufemistisch het toepassen van Best Beschikbare Technologie (BBT) genoemd. Deze methode, die dus moet van Brussel, komt er kort gezegd op neer dat bedrijven alleen maar hoeven te investeren in nieuwe zuiveringsmethoden of een schoner productieproces als het niet teveel ten koste gaat van hun winst. Of het bedrijf omwonenden of de natuur rond de fabriek vergiftigt of niet, dat maakt Brussel niet uit.

Deze BBT-methode biedt lang niet altijd voldoende bescherming. Om gezondheidsschade van omwonenden van bijvoorbeeld TATA-Steel te voorkomen, zou de uitstoot van giftige stoffen veel meer verminderd moeten worden dan de overheid op basis van de BBT-regels kan voorschrijven. Ook hier staan de economische belangen van het bedrijfsleven weer boven het wettelijke recht van omwonenden op een gezonde leefomgeving. Niet de veilige normen voor gifstoffen in de lucht die de inwoners van Wijk aan Zee inademen begrenzen de hoeveelheid gif die Tata Steel mag uitstoten. Nee, de door de industrie zelf in Brussel opgestelde normen voor economisch haalbare filtertechnieken bepalen aan welke toxische stoffen omwonenden worden blootgesteld. Met die lijst van Best Beschikbare Technieken, die de Europese Commissie vaststelt en waar lidstaten zich aan moeten houden, is meer aan de hand. Anders dan de naam misschien doet vermoeden, staan in de BBT-overzichten meestal niet de technisch allerbeste technieken om giftige stoffen uit afvalstromen te halen. De lijst bevat vooral bestaande technieken die al jaren worden gebruikt⁶. De industrie loopt zo decennia achter met het verminderen van hun uitstoot van giftige stoffen, dan technisch mogelijk zou zijn.

Bovendien: voor industriële fabrieken die bijvoorbeeld 30 jaar oud zijn – en dat soort oude meuk is best veel te vinden op het terrein van Tata Steel, maar ook in de Botlek en op Chemelot in Limburg – schrijft de milieuwetgeving ook de best beschikbare zuiveringstechniek van 30 jaar geleden voor.

6 6 Industrie en omwonenden, Den Haag, april 2023, Onderzoeksraad voor Veiligheid

Wat maakt dat Omgevingsdiensten voor oude installaties maar moeilijk de veel betere nieuwe zuiveringstechnieken kunnen verplichten.

Als een Omgevingsdienst dat toch probeert te doen, zijn bedrijven niet te beroerd om naar de rechter te stappen. En die volgt de wet meestal vrij precies. Waardoor bedrijven gelijk krijgen en ze hun krakemikkige apparaten niet hoeven aan te passen en door kunnen gaan met het vergiftigen van hun omgeving.

Tot slot, en dat zagen we al, de Europese Commissie maakt niet alleen geen haast met het herzien en aanscherpen van de BBT-documenten, het kan meer dan tien jaar duren voordat een Omgevingsdienst die nieuwste BBT-normen heeft opgenomen in de milieuvergunning van een fabriek, in dit geval Tata Steel.

Best Beschikbare Technologie is dus voor bedrijven vaak Best Betaalbare Technologie. De *Onderzoeksraad voor de Veiligheid*, de OVV, verwoordt dat in haar rapport 'Industrie en omwonenden' van april 2023 op formele wijze als volgt:

“Ten slotte is voor de omgevingsdiensten bij de aanscherping van de vergunning de economische haalbaarheid van emissiereductie het vertrekpunt. Hierdoor staan bij het verminderen of verbieden van de emissie van bepaalde stoffen automatisch de (on)mogelijkheden voor de industrie centraal, in plaats van de wenselijke emissiereductie vanuit gezondheidsoogpunt.”

Extra inzet van provincie en Omgevingsdienst

Waar staat de provincie nu dan? Eerlijk is eerlijk: in de beleidsnotities van de Provincie Noord-Holland staat dat de omgevingsdiensten in Noord-Holland de opdracht hebben om strenger te vergunnen. Dat is winst. De ODNZKG nam tientallen extra milieu-inspecteurs en juristen aan. Om Tata Steel flink achter de broek te zitten. En de vergunningen van andere bedrijven flink aan te scherpen. Met de beperkte middelen en regelgeving doen die milieu-inspecteurs en juristen wat ze kunnen.

Zo koos de Omgevingsdienst ervoor van de vele installaties op het terrein van Tata Steel en de meer dan 700 milieuvergunningen twee fabrieken extra onder de loep te nemen en alle moeite te doen om de milieunormen daarvan aan te scherpen. Die van de Pelletfabriek. En die van Kookgasfabriek 1. Van de eerste zijn de vergunningen inmiddels aangescherpt. Landelijk geldt de manier waarop de ODNZKG dat deed als een goed voorbeeld.

Op dit moment werken de specialisten van de Omgevingsdienst ook aan het schoner maken van de Kooks en Gasfabriek 1, door ook deze strengere milieunormen op te leggen. Iets wat in het

huidige systeem ook weer veel tijd en moeite kost. In juni 2023 startte de Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied bijvoorbeeld met verscherpt toezicht op deze installaties. Twee jaar later, in augustus 2025, melden de milieu-inspecteurs dat ze dat verscherpte toezicht – ondanks verbeteringen die ze ook zien – voorlopig handhaven. Want Tata Steel heeft alle gestelde doelen nog niet behaald en een groot aantal verbetertrajecten zijn nog in uitvoering.

Kan Tata Steel tegelijk vernieuwen en repareren?

Bij de milieudirecteuren van Tata Steel leidt dat extra aanpakken van de verouderde fabrieken wel weer tot een verzuchting. Natuurlijk snappen ze dat die installaties schoner moeten. Daarvoor is de Roadmap Plus uitgevoerd en in uitvoering. Tegelijk werken ze ook hard aan hun nieuwe schonere Groen Staal Fabriek. Een investering van miljarden. Is het dan redelijk dat de overheid hen vraagt de oude fabrieken voor veel geld op te knappen als die over vijf jaar worden afgebroken en de nieuwe over vijf jaar klaar moeten zijn? Ook de ingenieurs en technici van de staalgigant kunnen niet alles tegelijk en niet alles tegelijk betalen, vinden ze.

Omwonenden, aan de andere kant, hebben daar weer weinig begrip voor. Zij zijn degene die al jaren de ongezonde lucht inademen en het risico lopen eerder dood te gaan. Bovendien: de uitstoot van Tata Steel is de afgelopen jaren weliswaar een stuk vermindert, maar als de staalgigant – in de tijd van Hanrar – meer onderhoud had gepleegd en meer installaties op tijd had vernieuwd, dan waren de problemen nu een stuk minder geweest.

Nieuw beleid

Niet alleen de milieu-inspecteurs doen dapper hun werk. Ook de beleidsmakers op het provinciehuis gaan moedig en met de beste bedoelingen door met het maken van nieuw beleid. Want dat is wat betrokken en gemotiveerde beleidsmakers logischerwijs doen. Eerst schrijven ambtenaren nota's waarin staat wat er zou moeten gebeuren. Bijvoorbeeld dat de provincie vindt dat de milieuvergunningen van de industrie in Noord-Holland zoveel als mogelijk aangescherpt moeten worden. Dat beleid wordt door de politiek bij meerderheid van stemmen vastgesteld. Waarna aan de milieu-inspecteurs van Omgevingsdiensten aan de uitvoering ervan kunnen beginnen.

Met het inrichten van de Regionale Beleidscyclus, zoals dat heet, lopen de Noord-Hollandse ambtenaren landelijk voorop. En dat proberen ze te blijven doen. Hoewel, wel heel voorzichtigjes. Dik vijf jaar nadat de storm over Tata Steel opstak, in mei 2024, lanceert de provincie Noord-Holland een volgend beleidsstuk: de Startnotitie Gezonde Leefomgeving. In die beleidsnotitie geeft de gedeputeerde aan dat "als basis altijd voldaan moet worden aan EU-regelgeving, maar dat Noord-Holland ook verder kan gaan". De provincie "kan zich voorstellen" dat ze "een stap naar voren doet" als de ambities voor een gezonde leefomgeving in het geding komen bij nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen. Of bij gemeentegrens-overschrijdende effecten. Mooi natuurlijk, dat de

provincie haar beleid blijft aanscherpen. Maar de vragen die daar bij blijven hangen: had het niet eerder gekund? Had het niet strenger gekund?

Als het om Tata Steel Nederland gaat somt de startnotitie geen nieuwe actie op, maar wordt het beleid herhaald uit het lopende programma Tata-Steel NL 2024 – 2030.

Economische belangen van de industrie zijn beter beschermd dan de gezondheid van omwonenden en natuur

Als het om het verminderen van de uitstoot van TATA-Steel gaat doen overheden steeds meer hun best. Met beleid vol mooie ambities en goede bedoelingen. Met extra strengere vergunningverlening, toezicht en handhaving vanuit de Omgevingsdienst. Alleen, in de werkelijkheid op de vensterbanken van Wijk aan Zee is weinig verbetering zichtbaar, daar ligt nog teveel of zelfs evenveel giftig stof dan zes jaar geleden.

Dat blijft bijzonder! Milieuwetgeving die de gezondheid van omwonenden en de natuur als uitgangspunt zou moeten nemen, is zo gemaakt dat het de financiële belangen van de industrie beter lijkt te beschermen dan het belang van een gezonde leefomgeving voor ons allemaal. Zelfs overheden en Omgevingsdiensten worden in dat systeem snel kopje onder geduwd als ze de gezondheid van omwonenden willen redden met strengere milieunormen. Een constatering die nog los staat van het feit dat een gezonde leefomgeving eigenlijk een recht is – vastgelegd in het Europese Verdrag voor de Rechten van de Mens – en dus eigenlijk niet eens een belang. Terwijl overheden wel voortdurend aangeven het moeilijk te vinden de belangen van een gezondheid te wegen ten opzichte van de winst van de industrie.

Kortom: het lukt de overheid maar moeilijk om *alles op alles zetten* om de leefomgeving te beschermen tegen de industrie die Nederland vergiftigt met PFAS, bestrijdingsmiddelen, zware metalen en PAKs. Het ontlokt de Onderzoeksraad voor de Veiligheid (OVV) de verzuchting dat Omgevingsdiensten teveel gericht zijn op het juist uitvoeren van regels en procedures. Het doel van die regels en procedures, het beschermen van de gezondheid van omwonenden, verliezen ze volgens de OVV al te makkelijk en al te vaak uit het oog.

Tot slot: gevangen in een systeem met weeffouten en dilemma's

Het systeem van milieuwetgeving, milieunormen en milieuvergunningverlening zit vol met weeffouten en dilemma's. Net als het systeem van toezicht erop en handhaving ervan. Waarbij ik een weeffout definieer als een fout die al in de ontwerpfase van het systeem is gemaakt en er voor zorgt dat het systeem niet meer werkt zoals het zou moeten werken.

Om tot slot nog één extra praktische weeffout te noemen: Omgevingsdiensten kunnen zelf de gifstoffen die fabrieken uitstoten naar bodem, water en lucht niet meten. Daarvoor zijn ze afhankelijk van commerciële bedrijven met geavanceerde meetapparatuur. Die hebben het druk. Ook met werk voor de industrie. De wachttijd kan oplopen tot meer dan een half tot driekwart jaar.

Omwonenden moet daardoor regelmatig maanden of zelf jaren wachten voordat een Omgevingsdienst kan vaststellen of een bedrijf de milieunormen wel of niet overtreedt. Wat bij de omgevingsdiensten ook tot een dilemma leidt: eerder handhaven, maar dat doen zonder eigen meetgegevens, maakt de kans groter dat de handhaving mislukt.

Niet zelf kunnen meten op het moment dat je dat als Omgevingsdienst wilt, is wellicht een kleine weeffout. Als we de hierboven beschreven gebeurtenissen van de afgelopen vijf jaar door de oogzaken bekijken, dan zijn de weeffouten en dilemma's die je kunt zien talloos en vaak ingrijpender van aard.

De EU-regelgeving van best beschikbare technologie maakt dat overheden oude vervuilende installaties moeilijk kunnen aanpakken. Ook een duidelijke weeffout. Sowieso gaat milieuregelgeving teveel uit van wat voor bedrijven economisch haalbaar is. Overheden kunnen de bescherming van de gezondheid van omwonenden van gif uitstotende fabrieken met die milieuregels lastig afdwingen. Dus ontstaat ook voor hen een dilemma. Het gezond verstand gebruiken en toch gaan handhaven of vergunningen aanscherpen? Of meer onderzoek doen om zekerder te weten dat een bedrijf fout zit? Waarmee de kans op succesvol handhaven of het aanscherpen van milieuvergunningen groter wordt, en het politieke afbreukrisico minder. Bovendien is niet altijd duidelijk welke overheidslaag waar over gaat. Met als gevolg dat provincie de hete aardappel naar het Rijk doorschuift en het Rijk hem weer doorgeeft aan de EU. Voor een provincie is het dan ook lastig om nieuwe vergaande juridische instrumenten, zoals omgevingswaarden, in te zetten.

Daarnaast hebben overheden de neiging om beleid te maken waarin ze opschrijven wat er *zou moeten* gebeuren. In plaats van meteen in actie te komen en te doen wat nodig is: strengere regels maken en opleggen, milieuvergunningen vernieuwen, milieunormen handhaven. Bovendien, als Omgevingsdiensten ingrijpen blijken handhavingsprocedures ingewikkeld en vaak jaren te duren. Ook door de vertragende loops die zijn ingebouwd en die bedrijven kunnen gebruiken om meetgegevens aan te vechten of strenge maatregelen of milieunormen ter discussie te stellen of de invoering ervan uit te stellen.

Natuurlijk, als het om het terugdringen van de vervuiling van Tata Steel gaat doen Provincie en Omgevingsdienst veel meer dan vijf jaar geleden. Wat in de wereld van beleidscycli en het juridische moeras van milieuvergunningen en -normen al een hele prestatie is. Ook Tata Steel neemt nog steeds maatregelen om de bestaande fabrieken schoner te maken. En deed dat in de jaren daarvoor ook al. Bovendien heeft TATA-Steel de bouwplannen van een nieuwere schonere fabriek klaar liggen. Tegelijk: oude installatie vernieuwen en hele nieuwe fabrieken bouwen, dat lukt ook niet van vandaag op morgen.

Natuur en Milieufederatie Noord-Holland

Kleine Tocht 4A
1507 CB Zaandam

mnh@mnh.nl
www.mnh.nl

075-6351598

NL0047.93.638.B.01
KvK 40634265



Samen voor een groen, gezond
en leefbaar Noord-Holland

