

MARQ WIJNGAARDEN
FLIP SCHÜLLER
PROF. LIESBETH ZEGVELD
BONDINE KLOOSTRA
MARIEKE VAN EIK
WIL EIKELBOOM
DR. CHANNA SAMKALDEN
TAMARA BURUMA
EVA BEZEM
BARBARA VAN STRAATEN
DR. LISA-MARIE KOMP
MICHIËL PESTMAN
BRECHTJE VOSSENBERG
EMIEL JURJENS
TOM DE BOER
DR. KRIT ZEEGERS
FREDERIEKE DÖLLE
ELLES TEN VERGERT
ISA VAN KRIMPEN
DORA BROUWER
THOMAS VAN DER SOMMEN
LARAB MOHAMMAD
SHRUTI TOELSIE
CHRIS DEKKERS

Openbaar Ministerie
Functioneel parket, locatie Amsterdam

Per e-mail: functioneelparketamsterdam@om.nl

Amsterdam, 5 december 2025

Onze ref. D20251677/KZ/kz

E-mail: kzeegers@prakkendoliveira.nl

ADVISEURS
PROF. HANS ULRICH JESSURUN D'OLIVEIRA
PROF. TIES PRAKKEN

Betreft: AANGIFTE tegen Tata Steel Nederland wegens schending rapportageverplichtingen

**Stichting FrisseWind.nu
Stichting Greenpeace Nederland**

Geachte officier van justitie,

Namens mijn cliënten, Stichting Frisse Wind.nu en Stichting Greenpeace Nederland, doe ik hierbij aangifte tegen Tata Steel Nederland¹ wegens schending van zijn rapportageverplichtingen op grond van de PRTR-Verordening, ten aanzien van de uitstoot van verschillende (schadelijke) stoffen, tussen in ieder geval 2020 en 2024. Het niet-naleven van deze rapportageverplichtingen is strafbaar op grond van de Omgevingswet (huidig), de Wet Milieubeheer (oud) en de Wet op de Economische Delicten. Cliënten hebben mij bepaaldelijk gevolmachtigd tot het opstellen en indienen van deze aangifte.

Deze aangifte bevat de volgende onderdelen. (1) Eerst wordt hieronder de kern van de aangifte zo kort mogelijk weergegeven. (2) Vervolgens wordt het toepasselijk juridisch kader besproken en wordt toegelicht welke regels Tata Steel vermoedelijk heeft overtreden. (3) Ten derde worden de feiten en omstandigheden toegelicht die de aanleiding vormen voor deze aangifte. (4) Ten vierde wordt toegelicht waarom deze feiten en omstandigheden voldoende bewijs opleveren ten aanzien van Tata Steel voor een redelijk vermoeden van schuld aan een strafbaar feit, zodat voldoende grond bestaat voor een strafrechtelijk onderzoek. (5) Ten vijfde en tot slot wordt toegelicht waarom in dit geval de inzet van het strafrecht als handhavinginstrument is vereist.

¹ De aangifte richt zich tegen het Tata Steel Nederland-concern, waaronder in ieder geval ook de rechtspersonen Tata Steel Nederland B.V. en Tata Steel IJmuiden B.V. In deze aangifte zal steeds naar het concern worden verwezen als “Tata Steel”.

1 KERN / SAMENVATTING

Op 6 oktober 2025 publiceerde de Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied (hierna: “**Omgevingsdienst**” of “**ODNZKG**”) een nieuwsbericht over het elektronisch milieujaarverslag (hierna: “**E-MJV**”) over 2024 van Tata Steel: uit de beoordeling van dit E-MJV door de Omgevingsdienst bleek dat de gerapporteerde uitstoot door Tata Steel van meerdere stoffen in 2024 significant hoger was dan in voorgaande milieujaarverslagen.² De stijgingen zien op een groot aantal Zeer Zorgwekkende Stoffen (hierna: “**ZZS**”) waaronder bijvoorbeeld benzeen, chroom en lood. Volgens de Omgevingsdienst kan één van de oorzaken van de stijging, zijn dat de Omgevingsdienst sinds 2024 vaker eigen metingen uitvoert, die kennelijk hoger uitvielen, dan de eigen metingen van Tata Steel.³

De Omgevingsdienst heeft Tata Steel om een verklaring gevraagd voor de gerapporteerde toenames. Echter, in het licht van zowel (1) het aantal ZZS waarvan de uitstoot is toegenomen, als (2) de omvang van die toenames, kan het niet anders dan dat de uitstoot van deze stoffen ook in voorgaande jaren in werkelijkheid significant hoger was dan door Tata Steel is gerapporteerd in zijn milieujaarverslagen. Daarmee heeft Tata Steel vermoedelijk zijn wettelijke rapportageverplichtingen geschonden, hetgeen een strafbaar feit oplevert. Namens cliënten verzoek ik daarom het Openbaar Ministerie om een strafrechtelijk onderzoek te starten en, indien de uitkomst van dat onderzoek daartoe aanleiding geeft, Tata Steel ook strafrechtelijk te vervolgen.

2 JURIDISCH KADER

Deze aangifte ziet primair op de vermoedelijk herhaalde schending door Tata Steel van rapportageverplichtingen die voortkomen uit artikel 5 van Verordening (EG) nr. 166/2005 (hierna: “**PRTR-Verordening**”).⁴ Artikel 5 lid 1 verplicht bedrijven als Tata Steel om jaarlijks te rapporteren over de hoeveelheid uitstoot van in de bijlage van de verordening opgenomen stoffen. Artikel 9 lid 1 bepaalt dat rapporterende bedrijven verplicht zijn de kwaliteit van de door hen verstrekte informatie te garanderen. Bovendien geldt op grond van artikel 5 lid 4 de plicht om bij het opstellen van de rapportages gebruik te maken van *“de beste beschikbare informatie, in voorkomend geval met inbegrip van monitoringgegevens, emissiefactoren, massabalansvergelijkingen, indirecte monitoring of andere berekeningen, ramingen van technisch deskundigen en andere methoden die in overeenstemming zijn met artikel 9, lid 1, en met internationaal aanvaarde methodieken, voorzover die voorhanden zijn.”*.

De rapportageverplichtingen uit de PRTR-Verordening zijn vastgelegd en uitgewerkt in de Omgevingswet (hierna: “**OW**”) en het krachtens de Omgevingswet vastgestelde Besluit Activiteiten Leefomgeving⁵ (hierna: “**BAL**”). Vóór de inwerkingtreding van de OW en het BAL op 1 januari 2024,

² Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied, ‘OD NZKG: Tata Steel rapporteert hogere uitstoot in Milieujaarverslag 2024’, 6 oktober 2025. Online beschikbaar: < <https://odnzk.nl/nieuws/od-nzkg-tata-steel-rapporteert-hogere-uitstoot-in-milieujaarverslag-2024/> >.

³ Ibid.

⁴ Verordening (EG) nr. 166/2005 van het Europees Parlement en de Raad van 18 januari 2006 betreffende de instelling van een Europees register inzake de uitstoot en overbrenging van verontreinigende stoffen en tot wijziging van de Richtlijnen 91/689/EEG en 96/61/EG van de Raad (PbEU 2006, L 33).

⁵ Besluit Activiteiten Leefomgeving (BWBR0041330).

waren deze verplichtingen in nationaal recht geïmplementeerd in de Wet Milieubeheer (hierna: “WMB”).

Artikel 5.8 BAL bepaalt dat het verboden is te handelen in strijd met artikel 5 van de PRTR-Verordening. Tot en met 31 december 2023 was datzelfde verbod opgenomen in artikel 12.30 van de WMB. Handelen in strijd met dit verbod is strafbaar op grond van de Wet op de Economische Delicten (hierna: “WED”), specifiek op grond van artikel 1a onder 3° jo. artikel 2 lid 4 WED (huidig). In de eerstgenoemde bepaling wordt onder meer strafbaar gesteld: *“overtredingen van voorschriften, gesteld bij of krachtens (...) art. 20.6 OW”*, welke bepaling op zijn beurt de grondslag is voor het genoemd art. 5.8 BAL. Tot en met 31 december 2023 was de strafbaarstelling gebaseerd op artikel 1a onder 2° jo. artikel 2 lid 1 WED (oud), waarin het genoemd artikel 12.30 van de WMB zelf was opgenomen.⁶

De strafbaarstelling uit het genoemd artikel 1a onder 3° jo. artikel 2 lid 4 WED (huidig) ziet overigens op overtreding van *alle* voorschriften gesteld bij of krachtens artikel 20.6 OW. Deze bepaling uit de Omgevingswet vormt niet alleen de grondslag voor het verbod te handelen in strijd met de PRTR-rapportageverplichtingen uit art. 5.8 BAL, maar voor alle in het BAL opgenomen regels aangaande gegevensverzameling en rapportage door bedrijven van, onder meer, door hen veroorzaakte uitstoot van schadelijke stoffen.⁷ Dit is van belang, omdat het BAL op bepaalde punten meer vergaande verplichtingen schept dan de PRTR-Verordening: zo zijn de rapportagedrempels ten aanzien van de uitstoot van bepaalde stoffen lager. Deze aangifte ziet daarom nadrukkelijk ook op overtreding van in het BAL zelf opgenomen rapportageverplichtingen, waar die strenger zijn dan de rapportageverplichtingen op grond van artikel 5 PRTR-Verordening.

3 FEITENRELAAS

Na publicatie van het hiervoor genoemde nieuwsbericht van de Omgevingsdienst, hebben deskundigen van Greenpeace Nederland en Stichting Frisse Wind de E-MJVs van Tata Steel van 2020 t/m 2024 met elkaar vergeleken.⁸ In de E-MJVs worden de jaarvrachten van alle emissies van Tata Steel (in kg per jaar), cumulatief, en uitgesplitst per emissiebron, gerapporteerd. Hieronder is een overzicht opgenomen van de gerapporteerde uitstoot naar de lucht, per stof, per jaar, zoals gerapporteerd in de E-MJVs van Tata Steel van 2020 t/m 2024, ten aanzien van een twintigtal stoffen. Daarnaast bevat de tabel (eigen) berekeningen van de procentuele toename van de uitstoot van iedere stof (1) tussen

⁶ Zie, voor de t/m 31 december 2023 geldende regelgeving: <https://wetten.overheid.nl/BWBR0003245/2023-12-06/0> (Wet Milieubeheer) en <https://wetten.overheid.nl/BWBR0002063/2023-12-30/0> (Wet op de Economische Delicten).

⁷ Artikel 20.6, lid 1 OW luidt als volgt: *“Bij omgevingsverordening respectievelijk algemene maatregel van bestuur kunnen, met inachtneming van de grenzen van artikel 2.3, regels worden gesteld over:*

a. het door daarbij genoemde bestuursorganen, rechtspersonen of natuurlijke personen die handelen in de uitoefening van beroep of bedrijf:

1°. bijhouden, verzamelen of berekenen van daarbij aangewezen gegevens,

2°. verstrekken van die gegevens aan bestuursorganen of andere instanties, bevoegde autoriteiten van andere staten of de Europese Commissie,

b. de toetsing van de kwaliteit van de gegevens, bedoeld onder a.”

⁸ De E-MJVs van Tata Steel van 2021 t/m 2024 zijn te raadplegen via de website van Tata Steel (en bevatten de door Tata Steel gerapporteerde uitstoot vanaf 2019): < <https://www.tatasteelnederland.com/duurzaamheid/meten-en-monitoren/emjv> >.

2022 en 2024 en (2) tussen 2020 en 2024.⁹ Tot slot wordt gespecificeerd of de stof in kwestie wordt gekwalificeerd als ZZS. Ten behoeve van de leesbaarheid is een groter formaat van deze tabel eveneens opgenomen als **bijlage 1** bij deze aangifte.

Totalen luchtmissies (bedrijfsniveau)								
Jaarvracht	kg							
Stof	2024	2023	2022	2021	2020	Stijging tov 2020	Stijging tov 2022	Classificatie
benzeen	28169,95	7572,52	8128,4	2467,64	2638,03	1068%	347%	ZZS
tolueen (methylbenzeen)	1948,88	823,11	839,44	794	793,95	245%	232%	ZZS
NMVOS (niet-methaan vlucht)	618,27	188,72	416,76	391,74	423,76	146%	148%	deels ZZS
arseen	93,6	58,22	47,72	58,98	55,41	169%	196%	ZZS
cadmium	81,97	19,87	22,96	32,41	34,7	236%	357%	ZZS
chromium	860,4	175,01	277,11	143,27	134,05	642%	310%	Chroom-6 is ZZS
koper	3033,01	149,48	158,83	102,92	112,47	2697%	1910%	ZZS
lood	1066,35	557,2	748,66	851,89	1061,5	100%	142%	ZZS
nikkel	1235,85	250,03	327,53	127,91	118,07	1047%	377%	ZZS
zink	19853,09	1361,78	1580,64	1412,07	1271,5	1561%	1256%	
kobalt	74,29	41,62	37,35	24,67	21,42	347%	199%	deels ZZS
mangaan	2397,65	1426,96	1696,61	654,16	onbekend		141%	
beryllium	142,99	49,47	51,99	63,59	60,38	237%	275%	Geen ZZS, wel gevaarlijk
zoutzuur	32174,09	16334,84	9797,78	12718,65	onbekend		328%	Geen ZZS, wel gevaarlijk
fluor (HF) (waterstoffluoride)	63253,22	6478,03	8685,14	9099,81	588,93		728%	ZZS
antimoon	60,07	0,35	0,44				13652%	
thallium	377,84	0,7	0,87				43430%	ZZS, zeer giftig
ethylbenzeen	84	0,33	0,26				32262%	Geen ZZS, wel gevaarlijk
o-xyleen	90	0,33	0,26				34738%	
m-xyleen	193	0,17	0,13				148723%	

Allereerst valt op dat de meeste stoffen waarbij een sterke stijging van de uitstoot is vastgesteld, gelden als Zeer Zorgwekkende Stoffen (ZZS). ZZS zijn de meest gevaarlijke stoffen voor mens en milieu en het streven is om dergelijke ZZS geheel te weren uit de leefomgeving.¹⁰ Omdat deze stoffen zo schadelijk zijn worden in de OW en onderliggende besluiten regels gesteld aan de ZZS die kunnen vrijkomen bij bedrijfsmatige activiteiten. Bovendien geldt een algehele minimalisatieplicht ten aanzien van de uitstoot van dergelijke stoffen. Een aantal van de stoffen in de hiervoor opgenomen tabel gelden zelfs als zeer giftig. Maar liefst *twaaft* van de stoffen waarvan de gerapporteerde uitstoot significant is toegenomen, kwalificeren als ZZS. Ten aanzien van *acht* van deze twaalf stoffen is de gerapporteerde uitstoot in 2024 *meer dan 200 %* hoger dan in 2022.

Daarnaast valt op dat ook in het E-MJV van 2022 al een sterke verhoging van de gerapporteerde uitstoot van een aantal stoffen heeft plaatsgevonden. Overigens wordt ten aanzien van een aantal stoffen over 2023 een lagere uitstoot gerapporteerd, maar dat komt vermoedelijk doordat Hoogoven 6 van Tata Steel een substantieel deel van dat jaar niet in gebruik was wegens groot onderhoud.

Tot slot valt op dat er een aantal stoffen is, waarvan in 2024 stijgingen zijn gerapporteerd ten opzichte van 2023 en 2022 ter hoogte van 323- tot maar liefst 1135 keer, terwijl Tata Steel over deze stoffen in de jaren vóór 2022 geheel niet heeft gerapporteerd. Het gaat om Antimoon, Thallium, Ethylbenzeen en Xyleen. Met name thallium is extreem giftig en kwalificeert als ZZS. De gerapporteerde uitstoot over 2024 bedraagt 378 kg, dat is 434 keer meer dan de gerapporteerde uitstoot over 2022. Bovendien is het onbegrijpelijk dat Tata Steel in de jaren voorafgaand aan 2022 niet rapporteerde over zijn uitstoot

⁹ Ter toelichting: in 2023 heeft Tata Steel groot onderhoud gepleegd aan hoogoven 6, waardoor deze voor een substantiële periode niet in gebruik was. Hierdoor zijn de uitstootcijfers over 2023 minder representatief.

¹⁰ Zie: Informatiepunt Leefomgeving, *Zeer Zorgwekkende Stoffen (ZZS)* < <https://iplo.nl/thema/zeer-zorgwekkende-stoffen-zzs/> >.

van deze stoffen. Het kan immers niet anders dan dat er ook in die jaren wel degelijk sprake was van *uitstoot* van deze (giftige) stoffen. Dit zijn immers stoffen die vrijkomen bij de productie van staal met steenkool en ijzererts.¹¹ Door de uitstoot van thallium over 2022 geheel niet te rapporteren heeft Tata Steel ook op dit punt zijn rapportageverplichtingen geschonden.

4 REDELIJK VERMOEDEN VAN SCHULD AAN EEN STRAFBAAR FEIT

De hiervoor besproken stijging in de door Tata Steel *gerapporteerde* uitstoot van een groot aantal gevaarlijke stoffen, leidt tot het vermoeden dat Tata Steel in voorafgaande jaren onjuist heeft gerapporteerd over de uitstoot van deze stoffen. Het kan namelijk niet anders dan dat de daadwerkelijke uitstoot van deze stoffen ook in voorgaande jaren ook al hoger was dan destijds door Tata Steel is gerapporteerd in zijn milieujaarverslagen.

De eerste en meest voorname reden daarvoor, is dat de gerapporteerde verhoging tot stand is gekomen doordat de Omgevingsdienst in 2024 zelf controlemetingen heeft uitgevoerd en de resultaten daarvan met Tata Steel heeft gedeeld. Op basis van deze metingen heeft Tata Steel het E-MJV over 2024 aangepast. De gerapporteerde hoeveelheden uitstoot van deze stoffen in de jaren hiervoor, zijn echter niet extern gecontroleerd. De Omgevingsdienst benoemt dit ook in het hiervoor genoemde nieuwsbericht.¹² Omdat niet kan worden uitgesloten dat de verhoging (mede) door andere factoren is veroorzaakt, heeft de Omgevingsdienst Tata Steel om een verklaring gevraagd. In een eerste korte reactie stelt Tata Steel hierover: *“Een van de oorzaken [van de verhoging] is dat wij bij meerdere bronnen metingen hebben uitgevoerd. Ook heeft de Omgevingsdienst meerdere metingen uitgevoerd.”* Tata Steel heeft toegezegd met een aanvullende reactie te komen.¹³

Hoewel de beloofde aanvullende reactie vooralsnog uitblijft, kan redelijkerwijze niet worden verwacht dat daar een steekhoudende verklaring uit voort zal komen. Er is simpelweg geen logische uitleg te bedenken voor het grote aantal omvangrijke verschillen in gerapporteerde uitstoot. Het gaat immers om dezelfde installaties van dezelfde fabrieken met dezelfde productieprocessen. Bovendien omvatten de rapportageverplichtingen op grond van de PRTR-Verordening ook de plicht om op een deskundige en deugdelijke manier de eigen uitstoot te onderzoeken, de plicht om aldus de “best beschikbare informatie” te rapporteren én de plicht om de kwaliteit van de rapportages te garanderen.¹⁴ Simpel gezegd is het *aantal stoffen* waarvan een toename in gerapporteerde uitstoot blijkt, én de *omvang* van de gerapporteerde stijgingen allebei zodanig groot dat dit niet anders kan betekenen dan dat Tata Steel in de aan 2024 voorafgaande jaren ófwel verkeerd heeft gemeten, ófwel verkeerd heeft gerapporteerd.

¹¹ Zie bijv.: Yan Li, Huaixuan Feng, Xuefeng She, Kepiao Ren, Xiaomin You, Jingsong Wang, Haibin Zuo, Guang Wang en Qingguo Xue, ‘Substance-flow analysis and emission-reduction strategies for thallium in the steel industry process’ in *Process Safety and Environmental Protection*, vol. 185, pp. 116-126 (online beschikbaar: <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0957582024002143>).

¹² Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied, ‘OD NZKG: Tata Steel rapporteert hogere uitstoot in Milieujaarverslag 2024’, 6 oktober 2025. Online beschikbaar: < <https://odnzk.nl/nieuws/od-nzkg-tata-steel-rapporteert-hogere-uitstoot-in-milieujaarverslag-2024/> >.

¹³ Zie: < <https://www.tatasteelnederland.com/duurzaamheid/meten-en-monitoren/emjv> > onder de kop “Modules – Toelichting”.

¹⁴ Art. 5 lid 4 jo. art. 9 lid 1 PRTR-Verordening.

Daarmee bestaat meer dan genoeg aanleiding voor een strafrechtelijk onderzoek naar de naleving door Tata Steel van haar PRTR-rapportageverplichtingen gedurende in ieder geval de jaren 2020-2024. Dit onderzoek zal gericht moeten zijn op zowel de door Tata Steel gebruikte meetmethoden als op de totstandkoming van de in de E-MJVs gerapporteerde hoeveelheden uitstoot.

Het redelijk vermoeden dat sprake is van (voorwaardelijk) opzet bij deze schending(en) van zijn rapportageverplichtingen, wordt versterkt door het feit dat Tata Steel de afgelopen jaren met regelmaat onjuist en onvolledig heeft gerapporteerd over zijn uitstoot van schadelijke stoffen.

Zo is het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (hierna: “RIVM”) in 2008 gestart met het monitoren van de gezondheid in de regio IJmond, waarbij onder meer de depositie van schadelijke stoffen in de IJmond en de relatie met de uitstoot van Tata Steel wordt onderzocht.¹⁵ Hierover publiceert het RIVM sinds 2008 jaarlijkse rapporten.¹⁶ Sinds 2020 publiceert het RIVM ook specifiek rapporten over de gemeten depositie van schadelijke stoffen in de IJmond. In deze depositierapporten heeft het RIVM meermaals vastgesteld dat er een gat is tussen de gemeten depositie van schadelijke stoffen in de omgeving, en de gerapporteerde emissie van Tata Steel. Naar nu blijkt heeft Tata Steel al die jaren veel te lage emissiegegevens verstrekt.

In 2023 publiceerde het RIVM een rapport getiteld: *“De bijdrage van Tata Steel aan de gezondheidsrisico’s van de omwonenden en de kwaliteit van hun leefomgeving”*.¹⁷ In dat rapport werd de impact van Tata Steel op de gezondheid van omwonenden voor het eerst gekwantificeerd. Het RIVM gebruikte hiervoor echter emissiegegevens uit 2022 zoals door Tata Steel zelf verstrekt, cijfers waarvan nu moet worden vermoed dat die zelfs nog te laag zijn. Dit rapport van het RIVM deed veel stof opwaaien en leverde onomstotelijk bewijs van het direct verband tussen de uitstoot van Tata Steel en schade aan de gezondheid van omwonenden, zoals een kortere levensverwachting, meer kans op astmatische aandoeningen en meer kans op longkanker.

Ook in dát rapport besteedde het RIVM aandacht aan het geconstateerde gat tussen de gerapporteerde emissie van Tata Steel en de daadwerkelijk gemeten depositie van schadelijke stoffen in de omgeving. *“Er blijft nog steeds een verschil tussen de berekende en gemeten concentratiebijdragen van de verschillende stoffen in 2019, tot een factor 5.”*¹⁸

Ook uit een rapport van de Expertgroep Gezondheid IJmond blijkt bijvoorbeeld dat Tata Steel herhaaldelijk onjuist heeft gerapporteerd over de uitstoot van onder meer benzeen, een kankerverwekkende stof die ook kwalificeert als ZZS: *“Recente metingen (2024) wijzen uit dat de benzeenemissie, een kankerverwekkende stof, geen 2,6 ton (Milieujaarverslag), maar 8,97 ton per jaar*

¹⁵ Zie: RIVM, *Tata Steel*: < <https://www.rivm.nl/tata-steel> >.

¹⁶ Zie: RIVM, *Overzicht rapporten gezondheid in de IJmond*: < <https://www.rivm.nl/tata-steel/overzicht-rapporten-gezondheid-in-ijmond> >.

¹⁷ RIVM, *De bijdrage van Tata Steel Nederland aan de gezondheidsrisico’s van omwonenden en de kwaliteit van hun leefomgeving*, 22 september 2023: < <https://www.rivm.nl/publicaties/bijdrage-van-tata-steel-nederland-aan-gezondheidsrisicos-van-omwonenden-en-kwaliteit> > .

¹⁸ Ibid., p. 78.

*bedraagt.*¹⁹ De Expertgroep vermeldde daarbij dat Tata Steel deze eerdere onjuistheid heeft erkend, en ook heeft erkend dat ook al in 2022 sprake was van deze vele malen hogere uitstoot.

Dit gebleken track-record van Tata Steel op het gebied van het verschaffen van onjuiste en onvolledige informatie over zijn uitstoot van schadelijke stoffen, versterkt het voor een strafrechtelijk onderzoek vereist 'redelijk vermoeden' dat de gesignaleerde verschillen in gerapporteerde uitstoot betekenen dat Tata Steel zich de afgelopen jaren herhaaldelijk schuldig heeft gemaakt aan opzettelijke schending van zijn rapportageverplichtingen op grond van de PRTR-Verordening, de Wet Milieubeheer (oud) en de Omgevingswet (huidig).

5 NOODZAAK INZET STRAFRECHT ALS HANDHAVINGSINSTRUMENT

Tot slot wordt hieronder toegelicht waarom het *strafrecht* als handhavingsinstrument in dit geval passend en geboden is. De Landelijke Handhavingsstrategie Omgevingsrecht (hierna: "**LHSO**") bevat kaders en handvatten om te bepalen in welke gevallen, welke handhavingsinstrumenten dienen te worden ingezet: *"Welke interventie passend is, hangt af van de aard, zwaarte, oorzaken en gevolgen van de overtreding en van het verwachte effect van de interventie. Het gedrag van de overtreder speelt vooral bij bestraffende interventies ook een belangrijke rol."*²⁰

Wat betreft de aard van de overtreding, moet worden vooropgesteld dat er al jarenlang veel maatschappelijke en politieke aandacht is voor de schadelijke effecten van de bedrijfsactiviteiten van Tata Steel voor het milieu en voor de gezondheid van omwonenden. Ook voor het nieuws dat de aanleiding vormt voor deze aangifte, was aandacht in de landelijke media.²¹ In het voorgaande is naar een aantal rapporten verwezen die slechts een kleine greep vormen uit een zeer omvangrijk dossier. Daarnaast is Tata Steel herhaaldelijk onderwerp geweest van onderzoek door zowel het openbaar ministerie als door verschillende bestuursrechtelijke handhavingsinstanties. Keer op keer is gebleken dat schadelijke gevolgen van zijn bedrijfsactiviteiten door Tata Steel zelf worden gebagatelliseerd, verbloemd of zelfs verborgen, terwijl de omwonenden en het milieu, hier steeds de dupe van zijn.²²

Zo heeft de Omgevingsdienst in 2024 een last onder dwangsom van in totaal meer dan € 25 miljoen opgelegd aan Tata Steel wegens overschrijdingen van emissienormen voor vluchtige organische

¹⁹ Expertgroep Gezondheid IJmond, 'Vragen van Adviescommissie aan Expertgroep en integrale Antwoorden', ANNEX IV bij: Adviescommissie Maatwerkafspraken Verduurzaming Industrie, 'Advies concept Joint Letter of Intent met Tata Steel Nederland en Tata Steel Limited', 17 september 2025, p. 39: online beschikbaar: < <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/brieven/2025/09/29/amvi-advies-tsn> >.

²⁰ Landelijke Handhavingsstrategie Omgevingsrecht (LHSO), 12 oktober 2022, p. 5.

²¹ Zie bijv. NOS Nieuws, 'Omgevingsdienst doet meer eigen metingen en ziet fors hogere uitstoot bij Tata Steel', 6 oktober 2025, < <https://nos.nl/artikel/2585488-omgevingsdienst-doet-meer-eigen-metingen-en-ziet-fors-hogere-uitstoot-bij-tata-steel> >.

²² Zie bijv. NOS Nieuws: 'RIVM: meer schadelijke stoffen in omgeving dan Tata rapporteerde', 21 januari 2022, < <https://nos.nl/artikel/2413909-rivm-meer-schadelijke-stoffen-in-omgeving-dan-tata-rapporteerde> >; NOS Nieuws, 'RIVM en Tata Steel eens over uitstoot, maar er is ook kritiek: 'cijfermatige goocheltruc'', 14 juli 2022, < <https://nos.nl/artikel/2436577-rivm-en-tata-steel-eens-over-uitstoot-maar-er-is-ook-kritiek-cijfermatige-goocheltruc> >; NOS Nieuws, 'Ministerie verzweeg milieurisico's van staalslakken Tata Steel', 16 mei 2025 < <https://nos.nl/nieuwsuur/artikel/2567521-ministerie-verzweeg-milieurisico-s-van-staalslakken-tata-steel> >; NOS Nieuws, 'Hoe de zorgen en het wantrouwen rond Tata Steel door de jaren heen groeiden', 22 september 2023, < <https://nos.nl/artikel/2491434-hoe-de-zorgen-en-het-wantrouwen-rond-tata-steel-door-de-jaren-heen-groeiden> >.

stoffen, PAK's en zware metalen. Het ging om enorme overschrijdingen van tussen de vijf en twintig keer de toegestane normuitstoot en ook deze overschrijdingen kwamen pas aan het licht door eigen (controle)metingen door de Omgevingsdienst.²³ Ook heeft dezelfde Omgevingsdienst in 2022 aangifte gedaan tegen Tata Steel van verschillende milieudelicten, waaronder het veroorzaken van 'zwarte sneeuw'.²⁴ Die zaak resulteerde in veroordelingen door de rechtbank Amsterdam wegens vijf milieugerelateerde misdrijven in 2023.²⁵ Opvallend is dat de rechtbank in haar vonnis overwoog dat Tata Steel al meerdere malen boetes had betaald wegens milieudelicten. Maar begin dit jaar werd Tata Steel opnieuw strafrechtelijk veroordeeld wegens niet-naleving van verschillende milieunormen.²⁶ Hieruit moet worden geconcludeerd dat de tot op heden opgelegde boetes kennelijk onvoldoende afschrikwekkend effect hebben gehad om Tata Steel te bewegen zich te houden aan de voor haar geldende milieuwetten en -regelgeving.

Ten aanzien van de aard van de strafbare feiten waar deze aangifte op ziet, moet ook het centrale en cruciale belang worden benadrukt van rapportageverplichtingen in het Nederlands stelsel van omgevingsrecht. Een van de uitgangspunten van het omgevingsrecht, is het vertrouwen dat wordt gesteld in burgers en bedrijven.²⁷ De centrale rol van zelfrapportage is daar een uitvloeisel van. Als echter blijkt dat bedrijven dit in hen gesteld vertrouwen schenden, dient daar een stevige reactie op te volgen. Immers, de effectiviteit van de naleving en handhaving van het omgevingsrecht vereist dat verantwoordelijke instanties kunnen beschikken over accurate en betrouwbare informatie over, in dit geval, de daadwerkelijke uitstoot van schadelijke stoffen door bedrijven als Tata Steel. Wanneer dit vertrouwen wordt geschonden, ligt, volgens de LHSO, strafrechtelijke handhaving voor de hand.²⁸

Daarnaast passen de strafbare feiten waar deze aangifte op ziet binnen de zogeheten strategische prioritering van Zeer Zorgwekkende Stoffen als opsporingsthema binnen het milieustrafrecht, zoals vastgesteld door de Strategische Milieukamer.²⁹ De rapportageverplichtingen die Tata Steel vermoedelijk heeft geschonden, zien immers op de uitstoot van dergelijke ZZS. Deze prioritering van ZZS als één van de drie geprioriteerde thema's onderstreept bovendien het maatschappelijk belang bij naleving van wet- en regelgeving rondom uitstoot van ZZS.

De Landelijke Handhavingsstrategie Omgevingsrecht bevat een stappenplan om te komen tot passende interventie bij overtredingen van milieuwetgeving (met een focus op de keuze tussen bestuurs- en strafrecht als handhavingsinstrument). Ook het doorlopen van dat stappenplan leidt tot de conclusie dat strafrechtelijke handhaving in dit geval passend en geboden is.

²³ Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied, 'Dwangsommen voor overschrijden milieunormen Tata Steel en afronding onderzoek Kookgasfabriek', 19 december 2024, < <https://odnzk.nl/nieuws/dwangsommen-voor-overschrijden-milieunormen-tata-steel-en-afronding-onderzoek-kookgasfabriek/> > .

²⁴ <https://nos.nl/artikel/2457386-om-eist-boete-van-100-000-euro-tegen-tata-steel-onder-meer-voor-zwarte-sneeuw>

²⁵ Rechtbank Amsterdam 8 februari 2023, ECLI:NL:RBAMS:2023:568.

²⁶ Rechtbank Amsterdam 6 maart 2025, ECLI:NL:RBAMS:2025:1410.

²⁷ LHSO, p. 7: "De Omgevingswet gaat uit van vertrouwen. Bij vertrouwen hoort het nemen van verantwoordelijkheid. De overheid wil erop kunnen vertrouwen dat burgers en bedrijven zich houden aan de voor hen geldende regels."

²⁸ LHSO p. 11: "Strafrechtelijke handhaving is vaak aangewezen bij overtreding van de regels door een bepaalde functionaris of onderneming die in ethisch opzicht of in verband met het bijzondere vertrouwen dat in haar of zijn nastreven van normconform gedrag wordt gesteld een voorbeeldrol heeft."

²⁹ Deze thematische prioritering komt voort uit het meest recente Dreigingsbeeld Milieucriminaliteit en de daarmee samenhangende Agenda Strafrechtelijke Aanpak Milieucriminaliteit. Zie D. Abels en S. Kole, 'Ultimum Remedium in het bijzondere Milieustrafrecht', in Boom Strafbld 2025, nr. 3, p. 9.

Volgens dit stappenplan dienen de omstandigheden van het geval eerst te worden gepositioneerd op de zogeheten ‘basisinterventiematrix’ aan de hand van twee onderdelen: (1) de gevolgen van de overtreding voor de fysieke leefomgeving en (2) de typering van het gedrag van de overtreder.³⁰

Ad (1): De vermoede overtreding door Tata Steel heeft ernstige en onomkeerbare gevolgen, gezien de centrale en cruciale rol van rapportageverplichtingen in het Nederlands omgevingsrecht. Dat is hiervoor toegelicht. De LHSO benadrukt bovendien dat ‘gevolgen van de overtreding’ nadrukkelijk ook gevolgen omvat *“die de mogelijkheden van controle beperken of onmogelijk maken”*.³¹ Daarnaast geldt dat de gevolgen van de overtreding voor de gezondheid van omwonenden en het milieu (de ‘fysieke leefomgeving’) niet precies kunnen worden vastgesteld,³² maar wel vastgesteld kan worden dat het gaat om vermoedelijk onjuist gerapporteerde uitstoot van maar liefst *twalf* Zeer Zorgwekkende Stoffen en om vermoedelijk zeer substantiële verschillen tussen de daadwerkelijke uitstoot en de door Tata Steel gerapporteerde uitstoot. Op schaal (1) van de genoemde matrix dienen deze vermoede overtredingen door Tata Steel dan ook als aanzienlijk of onomkeerbaar te worden aangemerkt: de zwaarste categorie in de matrix.

Ad (2): Het gedrag van Tata Steel in dezen dient minstens als ‘neutraal/onverschillig’, maar waarschijnlijker nog als ‘calculerend/opportunistisch’ te worden gekwalificeerd.³³ De enige nóg ernstigere kwalificatie in de genoemde matrix is ‘notoir/crimineel’. Het kan immers haast niet anders dan dat sprake is van opzet bij Tata Steel bij deze vermoedelijke schending van haar rapportageverplichtingen. Er is geen reden waarom Tata Steel zelf niet in staat zou zijn geweest dezelfde metingen te doen als de controlemetingen van de Omgevingsdienst in 2024 die de onjuiste rapportages aan het licht hebben gebracht. Sterker nog: Tata Steel beschikt bij uitstek over de benodigde expertise. In dat kader verwijs ik naar het hiervoor beschreven *track-record* van Tata Steel op het gebied van onjuiste rapportages. Overigens oordeelde ook de Omgevingsdienst nog dit jaar dat de handelwijze van Tata Steel in het kader van een ander handhavingstraject (met betrekking tot de uitstoot van zijn cokesfabrieken) moet worden gekwalificeerd als *“calculerend en opportunistisch”*.³⁴

De feiten waar deze aangifte op ziet dienen dan ook hoog op de interventiematrix uit de LHSO te worden gepositioneerd. In aanvulling op deze positionering worden in de LHSO vervolgens nog

³⁰ LHSO, p. 13.

³¹ Ibid.

³² Een omstandigheid waarover in het LHSO wordt opgemerkt (p. 13): *“Als duidelijk is dat de overtreding nadelige gevolgen voor de fysieke leefomgeving heeft of kan hebben maar de precieze omgeving daarvan nog niet kan worden vastgesteld, hanteert hij als uitgangspunt dat er gevolgen van belang zijn.”*

³³ LHSO, p. 13: *“B. Neutraal/onverschillig (indien de overtreder passief of reactief is, een houding van ‘moet kunnen’ heeft en/of de bevinding en de gevolgen van zijn handelen hem koud laten); of C. Calculerend/opportunistisch (indien de overtreder wist of moest weten wat de gevolgen van de bevinding zouden zijn en die op de koop toe neemt, alleen tot normconform gedrag overgaat indien de toezichthouder daar uitdrukkelijk op wijst (of daarvoor een sanctie laat opleggen of oplegt), bewust risico(s) op overtreding neemt).”*

³⁴ Zie bijv. Financieel Dagblad, ‘Toezichthouder noemt Tata Steel ‘calculerend en opportunistisch’’, 15 april 2025, <<https://fd.nl/bedrijfsleven/1552551/toezichthouder-noemt-tata-steel-calculerend-en-opportunistisch>>; Het aanzeggingsbesluit en de begeleidende brief van de Omgevingsdienst zijn online gepubliceerd: <<https://edataloket.odnzk.nl/?q={%22search%22:%2213464845%22}>>.

zogenoemde ‘verzwarende aspecten’ geformuleerd.³⁵ Hieronder wordt toegelicht welke van deze verzwarende aspecten van toepassing zijn op de feiten waar deze aangifte op ziet.

Allereerst is sprake van een onherstelbare overtreding: de nadelige gevolgen van de vermoedelijke schending van zijn rapportageverplichtingen kunnen niet meer worden weggenomen, én de uitgestoten hoeveelheid Zeer Zorgwekkende Stoffen waar de rapportageverplichtingen op zien, kan ook niet worden teruggedraaid.³⁶ Ten tweede is sprake van recidive: zoals hiervoor geschetst is Tata Steel reeds herhaaldelijk *strafrechtelijk* gesanctioneerd voor (opzettelijke) schendingen van verschillende milieunormen en zijn daarnaast ook verschillende bestuursrechtelijke sancties – zowel reparatoir als punitief – ingezet. Dit alles kennelijk met onvoldoende preventief effect.³⁷ Ten derde kan het niet anders dan dat Tata Steel financieel voordeel heeft behaald door de vermoede overtredingen.³⁸ Zo is vermoedelijk bespaard op substantiële kosten die het structureel uitvoeren van grondige en zorgvuldige metingen met zich meebrengen. Daarnaast hebben de vermoedelijk onterecht gunstige E-MJV-rapportages mogelijk geleid tot besparingen op het gebied van uitstootpreventie. Bovendien wordt met onterecht gunstige uitstootrapportages reputatieschade voor Tata Steel voorkomen.³⁹ Een strafrechtelijk onderzoek zal het daadwerkelijk financieel voordeel dat de vermoede overtredingen hebben opgeleverd in kaart moeten brengen. Ten vierde en daarmee samenhangend, geldt dat de inzet van strafvorderlijke bevoegdheden in dit geval vermoedelijk vereist is om een goed beeld te krijgen van de totstandkoming van de rapportages van Tata Steel.⁴⁰ Ten vijfde wijst ook het belang van normbevestiging in dezen duidelijk in de richting van de inzet van het strafrecht.⁴¹ Gezien het belang van de geschonden normen en de aard van de vermoede overtredingen, dient een krachtig signaal te worden uitgezonden naar zowel Tata Steel als de samenleving als geheel.

6 CONCLUSIE EN AFSLUITING

Alles afwegende is reeds sprake van voldoende bewijs om Tata Steel aan te merken als verdachte van het opzettelijk schenden van zijn PRTR-rapportageverplichtingen gedurende (in ieder geval) de jaren 2020-2024. Namens Stichting FrisseWind.nu en Stichting Greenpeace Nederland, verzoek ik u dan ook

³⁵ LHSO, p. 14-15.

³⁶ LHSO, p. 14: “A. Onomkeerbare gevolgen/geen herstelsanctie mogelijk: de overtreding heeft nadelige gevolgen voor de fysieke leefomgeving die niet (meer) kunnen worden weggenomen, zoals onherstelbare milieuschade, of de normadressaat heeft het anderszins niet (meer) in zijn macht om de rechtmatige toestand te herstellen. Hoe groter en/of ernstiger de schade, hoe eerder strafrechtelijke handhaving is geïndiceerd. Een overtreding met onomkeerbare gevolgen zal overigens veelal al meteen bij het indelen in de basisinterventiematrix (stap 1) in de zwaardere interventie categorie vallen.”

³⁷ Ibid. “B. Recidive: de normadressaat was al eerder in de fout gegaan en eerdere herstelsancties en/of een bestuurlijke boete hadden een onvoldoende preventief effect.”

³⁸ Ibid, p. 15: “C. Verkregen financieel voordeel (winst of besparing)”.

³⁹ In dat kader wijs ik op een uitspraak uit 2023 van de Reclame Codecommissie, waarin een klacht tegen Tata Steel gegrond is verklaard omdat Tata Steel in een reclamecampagne claimde dat het de uitstoot van PAKs had gehalveerd, terwijl dat feitelijk onjuist was: < <https://www.reclamecode.nl/uitspraak/?uitspraakid=451934> >.

⁴⁰ LHSO p. 15, “F. Waarheidsvinding: soms is strafrechtelijke handhaving aangewezen vanwege de mogelijkheid van het toepassen van opsporingsbevoegdheden waarover de bestuurlijke organisaties niet beschikken.”

⁴¹ Ibid. “G. Normbevestiging: het strafrecht is het meest indringende corrigerende systeem. Juist door zijn expressieve kracht is het bij uitstek geschikt om het belang van regels en de ernst van niet-naleving te agenderen bij politiek, publiek en branche.”

een strafrechtelijk onderzoek in te stellen naar de hiervoor geschetste feiten, en Tata Steel in verband hiermee ook strafrechtelijk te vervolgen.⁴²

Ten behoeve van deze aangifte kiezen cliënten domicilie ter adres van hun advocaat (Linnaeusstraat 2-A, 1092 CK Amsterdam). Voor eventueel overleg over deze aangifte ben ik telefonisch bereikbaar op het nummer 06-16013106 en per e-mail op kzeegers@prakkendoliveira.nl.

Bij voorbaat dank voor uw tijd en aandacht.

Met vriendelijke groet,



Krit Zeegers

⁴² Ten overvloede merk ik op dat deze aangifte ziet op een specifiek en omljnd feitencomplex en is gericht tegen Tata Steel als bedrijf (te weten: tegen de relevante rechtspersoon/rechtspersonen uit het Tata Steel concern). Deze aangifte dient dan ook als zelfstandige aangifte te worden gezien, los van de eerder door cliënten gedane aangiften tegen de verantwoordelijke leidinggevendenden van Tata Steel, in verband waarmee reeds een strafrechtelijk onderzoek loopt.

BIJLAGE 1: TABEL LUCHTEMISSIE TATA STEEL 2020-2024

Totaal luchtemissies (bedrijfsniveau)									
Jaarvracht	kg								
Stof	2024	2023	2022	2021	2020	Stijging tov 2020	Stijging tov 2022	Classificatie	
benzeen	28169,95	7572,52	8128,4	2467,64	2638,03	1068%	347%	ZZS	
tolueen (methylbenzeen)	1948,88	823,11	839,44	794	793,95	245%	232%	ZZS	
NMVOs (niet-methaan vlucht)	618,27	188,72	416,76	391,74	423,76	146%	148%	deels ZZS	
arseen	93,6	58,22	47,72	58,98	55,41	169%	196%	ZZS	
cadmium	81,97	19,87	22,96	32,41	34,7	236%	357%	ZZS	
chrom	860,4	175,01	277,11	143,27	134,05	642%	310%	Chroom-6 is ZZS	
koper	3033,01	149,48	158,83	102,92	112,47	2697%	1910%	ZZS	
lood	1066,35	557,2	748,66	851,89	1061,5	100%	142%	ZZS	
nikkel	1235,85	250,03	327,53	127,91	118,07	1047%	377%	ZZS	
zink	19853,09	1361,78	1580,64	1412,07	1271,5	1561%	1256%		
kobalt	74,29	41,62	37,35	24,67	21,42	347%	199%	deels ZZS	
mangaan	2397,65	1426,96	1696,61	654,16	onbekend		141%		
beryllium	142,99	49,47	51,99	63,59	60,38	237%	275%	Geen ZZS, wel gevaarlijk	
zoutzuur	32174,09	16334,84	9797,78	12718,65	onbekend		328%	Geen ZZS, wel gevaarlijk	
fluor (HF) (waterstoffluoride)	63253,22	6478,03	8685,14	9099,81	588,93		728%	ZZS	
antimoon	60,07	0,35	0,44				13652%		
thallium	377,84	0,7	0,87				43430%	ZZS, zeer giftig	
ethylbenzeen	84	0,33	0,26				32262%	Geen ZZS, wel gevaarlijk	
o-xyleen	90	0,33	0,26				34738%		
m-xyleen	193	0,17	0,13				148723%		