

POSTBUS 3007 | 2001 DA HAARLEM

Milieuvizier Rechtsbijstand

Postbus 612
3300 AP DORDRECHT

Gedeputeerde Staten

Uw contactpersoon

CZ/JZ

Telefoonnummer

+3123514

1 | 8

Betreft: Beslissing op bezwaar

Geachte heer ,

Op 8 april 2024 heeft u namens Coöperatie Mobilisation for the Environment een Woo-verzoek ingediend bij de Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied. Hierin verzoekt u namens bezwaarde om alle documenten over toezicht en handhaving met betrekking tot Tata Steel IJmuiden B.V. (Tata Steel) over de periode september 2022 tot en met april 2024.

U heeft namens Coöperatie Mobilisation for the Environment (hierna: bezwaarde) bezwaar gemaakt tegen alle zeven deelbesluiten d.d. 18 juli 2024, 9 september 2024, 22 oktober 2024, 10 december 2024, 10 maart 2025, 18 april 2025 en 13 juni 2025 (hierna: het bestreden besluit) als bedoeld in artikel 7:1 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Deze bezwaarschriften zijn tijdig ontvangen op 13 augustus 2024, 9 september 2024, 29 oktober 2024, 12 december 2024, 11 maart 2025, 24 april 2025 en 22 juli 2025. Op 19 juli 2025 en op 7 augustus 2025 zijn door u namens bezwaarde aanvullende gronden ingediend.

Met deze brief ontvangt u onze beslissing op uw bezwaarschrift.

Hoorzitting

Op donderdag 9 oktober 2025 heeft aan de Dreef nr. 3 te Haarlem een openbare hoorzitting plaatsgevonden van Kamer IV uit de Hoor- en adviescommissie als bedoeld in artikel 7:13 van de Awb (verder te noemen: de Commissie), waarin uw bezwaarschriften aan de orde zijn gesteld. Bij deze zitting was u namens bezwaarde aanwezig.

Ter toelichting van het bestreden besluit is namens het college ter zitting verschenen mw. , medewerker bij de Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied.

Verzenddatum

23 december 2025

Kenmerk

2302509/2473130

Uw kenmerk

13062804/D2025-317043

Postbus 3007
2001 DA Haarlem
Telefoon (023) 514 3143
Fax (023) 514 3030

Houtplein 33
2012 DE Haarlem
www.noord-holland.nl
Kvk-nummer 34362354
Btw-nummer NL.0010.03.124.B.08

Advies commissie

De Commissie heeft op basis van de stukken en het besprokene in de hiervoor genoemde openbare hoorzitting advies aan ons uitgebracht. Het advies en het verslag van de hoorzitting vindt u als bijlagen bij deze brief. Wij hebben besloten het advies van de Commissie integraal over te nemen.

Heroverweging

Naar aanleiding van uw bezwaar en het advies van de Commissie overwegen wij als volgt.

Bezwaargronden

1. Het bestreden besluit is in strijd met artikel 5.1, zevende lid, van de Woo

In het bezwaar voert u namens bezwaarde aan dat artikel 5.1 lid 7 van de Woo voorschrijft dat artikel 5.1 lid 1 en lid 2 van de Woo niet van toepassing is op milieu-informatie die betrekking heeft op emissies in het milieu. Nu artikel 5.1 lid 7 van de Woo in het geheel niet opgenomen is in het besluit, is er sprake van een motiveringsgebrek.

Reactie

De bezwaargrond die u namens bezwaarde aanvoert, heeft betrekking op artikel 5.1 lid 7 van de Woo, maar ons verweer heeft betrekking op artikel 5.1 lid 6 van de Woo. De strekking van de betreffende wetsartikelen is verschillend. Lid 6 bepaalt dat artikel 5.1 lid 1 sub c, een relatieve uitzonderingsgrond is wanneer de bedrijfs- en fabricagegegevens milieu-informatie betreffen. Openbaarmaking kan dan alleen worden geweigerd wanneer de bescherming van deze gegevens door openbaarmaking ernstig wordt geschaad en het belang van de openbaarheid niet opweegt tegen deze schade. Er dient dus een belangenafweging gemaakt te worden. Bij lid 7 gelden de absolute en relatieve uitzonderingsgronden van artikel 5.1 lid 1 en lid 2 van de Woo niet. Artikel 5.1 lid 7 van de Woo is van toepassing als sprake is van "milieu-informatie die betrekking heeft op emissies in het milieu."

In alle zeven deelbesluiten is artikel 5.1 lid 6 van de Woo als uitzonderingsgrond opgenomen. Nu u namens bezwaarde niet aangeeft bij welke documenten er sprake is van milieu-informatie die betrekking heeft op emissies in het milieu is er geen aanleiding voor het oordeel dat inderdaad sprake is van milieu-informatie die betrekking heeft op emissies in het milieu.

2. Er is niet toereikend gemotiveerd dat artikel 5.1, zesde lid, van de Woo van toepassing is

U geeft in deze bezwaargrond namens bezwaarde aan dat de motivering een uitleg van de weigeringsgrond in abstracto bevat, maar geen uitleg over waarom deze op concrete geweigerde documenten van toepassing is. Ook geeft u daarbij aan dat er niet is gemotiveerd waarom er sprake is van vertrouwelijk aan de overheid medegedeelde bedrijfs- en fabricage gegevens. U geeft namens bezwaarde aan dat er sprake moet zijn van een ernstige schending van vertrouwelijkheid van bedrijfs- en fabricagegegevens en het belang van openbaarheid mag niet groter zijn dan het ernstige geschonden belang.

Reactie

Op grond van artikel 5.1 lid 6 van de Woo kan openbaarmaking van milieu-informatie alleen worden geweigerd als de bescherming van bedrijfs- en fabricagegegevens door openbaarmaking ernstig wordt geschaad en het belang van openbaarheid niet opweegt tegen deze schade. Tijdens de zitting is nogmaals benadrukt dat enkel bij deelbesluit 7 is verwezen naar artikel 5.1 lid 6 van de Woo, maar dat deze verwijzing naar artikel 5.1 lid 6 van de Woo ook geldt voor de deelbesluiten 1 t/m 6 bij elke verwijzing naar 'vertrouwelijke bedrijfs- en fabricagegegevens'.

De belangenafweging die plaats moet vinden op grond van artikel 5.1 lid 6 van de Woo is bij alle zeven deelbesluiten opgenomen. Gelet op het grote aantal documenten kan van ons niet worden gevergd dat per document of onderdeel van een document wordt toegelicht waarom dit vertrouwelijk aan de overheid medegedeelde bedrijfs- en fabricage gegevens bevat. Gelet op de jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (ECLI: NL:RVS: 2024:1497) is dit ook niet vereist wanneer dit zou leiden tot herhalingen die geen redelijk doel dienen.

Nu in overleg met u opnieuw naar de inventarisatielijsten gekeken wordt, zal daarbij specifiek ook bekeken worden of artikel 5.1 lid 6 duidelijk genoeg weergegeven is in de inventarisatielijsten corresponderend met de niet openbaar gemaakte onderdelen in de betreffende documenten.

3. Een belangenafweging heeft niet kenbaar plaatsgevonden

In de bezwaargrond geeft u namens bezwaarde aan dat op grond van artikel 5.1 lid 6 van de Woo het weigeren van de openbaarmaking van milieu-informatie wegens het schaden van het in het eerste lid, onder c, genoemde belang van vertrouwelijkheid van bedrijfs- en fabricagegegevens enkel mag plaatsvinden na een belangenafweging. U geeft daarbij namens bezwaarde aan dat volgens u geen van beide belangen zijn geconcretiseerd.

Reactie

Zoals ook is overwogen bij bezwaargrond 2 heeft de belangenafweging die plaats moet vinden op grond van artikel 5.1 lid 6 van de Woo plaatsgevonden bij alle zeven deelbesluiten.

4. Er is sprake van een algeheel motiveringsgebrek

U geeft in deze bezwaargrond namens bezwaarde aan dat de inventarisatielijst meer dan 1000 pagina's beslaat, waarbij de kolommen schijnbaar willekeurig zijn verschoven, waardoor deze lijst in het geheel niet leesbaar is. De bestandsnamen van de verstrekte documenten hebben geen relatie met de genoemde nummers in het besluit, en ook niet met de inventarisatielijst. Het is daardoor niet duidelijk op welke documenten gedoeld wordt, wanneer documenten (gedeeltelijk) worden geweigerd.

Reactie

Uit de inventarisatielijst blijkt welke uitzonderingsgronden per document zijn toegepast. In het betreffende document is per weggelakt onderdeel aangegeven welke uitzonderingsgrond is toegepast. Bij de volgende bezwaargrond (bezwaargrond 5) wordt nader ingegaan op de wijze waarop de documenten zijn geopenbaard en de overzichtelijkheid daarvan.

5. Er zijn geen of incomplete meta-datalijsten verstrekt bij de deelbesluiten

In deze bezwaargrond geeft u namens bezwaarde aan dat er verzocht is om een meta-datalijst te verstrekken en dat de meta-datalijsten niet compleet zijn. Ook geeft u namens bezwaarde aan dat er bij deelbesluiten 6 en 7 bij ieder bestand slechts een nummer is opgenomen, terwijl de meta-datalijsten normaliter bestaan uit zowel een zaaknummer als een documentnummer, en de lijsten ook geen gegevens bevatten over de bestandsgrootte van de bestanden.

Reactie

Artikel 2.4 van de Woo beschrijft op welke wijze documenten openbaar gemaakt moeten worden. In het derde lid, aanhef en onder a van artikel 2.4 van de Woo staat dat informatie openbaar gemaakt wordt in een voor hergebruik beschikbare vorm die voldoet aan de voorwaarden van de Wet hergebruik van overheidsinformatie (Who). Artikel 5, eerste lid onder b, sub 2 van de Who vermeldt dat documenten beschikbaar worden gesteld samen met hun metadata. Metadata - oftewel data over data - zijn gegevens over een informatieobject, bijvoorbeeld een document, en de context waarin het informatieobject is ontstaan, ontvangen of anderszins procesmatig is verwerkt. Het betreft bijvoorbeeld de auteur, datum van schrijven, datum van verzenden, datum van ontvangst, bestandstype, bestandsformat en bestandsgrootte van de documenten. Documenten bevatten dus zelf verschillende vormen van metadata. De enige eis die de Woo stelt is dat een document samen met de bijbehorende metadata openbaar gemaakt wordt. Hoewel een meta-datalijst inderdaad niet wettelijk verplicht is, kan een dergelijke lijst wel helpen om de metadata van de documenten inzichtelijk te maken.

Nu u namens bezwaarde verzocht heeft om in ieder geval de documentdatum, het documenttype en de relevante zaaknummers in de inventarisatielijst op te nemen, zal er na overleg met u een nieuwe inventarisatielijst met bovengenoemde metadata alsnog beschikbaar worden gesteld.

6. Verschillende documenten zijn ten onrechte buiten de reikwijdte van het verzoek gelaten

In deze bezwaargrond geeft u namens bezwaarde aan dat alle filmbeelden en foto's zonder reden achterwege zijn gelaten. Filmbeelden worden gebruikt bij toezicht en handhaving jegens Tata Steel en vallen dus binnen het Woo-verzoek. Ook BRZO-inspecties vallen onder toezicht en handhaving en zijn ten onrechte buiten de reikwijdte van het verzoek gelaten. U geeft namens bezwaarde aan dat het bestand met zaaknummer/documentnummer 10975667 niet openbaar is gemaakt, omdat dit niet op een ter zake doende fabriek zou zien, terwijl dit document ziet op de sinterfabriek. Dit geldt ook voor document met nummer 12287410, die ziet op de pelletfabriek.

Reactie

De documenten die betrekking hebben op (oude) Besluit risico's zware ongevallen (BRZO, nu Seveso) vallen buiten de materiële reikwijdte van het verzoek, aangezien de BRZO-inspectierapporten zijn aangemerkt als gegevens als bedoeld in artikel 19.3 lid 1 van de Wet milieubeheer (Wm). Voor deze gegevens geldt er een bijzondere wettelijke regeling, waarbij vanwege veiligheidsredenen een tweede tekst procedure geldt. Artikel 19 van de Seveso III-richtlijn biedt de mogelijkheid om BRZO-informatie middels een aangepast document publiekelijk te maken. Deze samenvattingen zijn in te zien via:
<https://brzoplus.nl/inspectieresultaten/kies-regio/>.

Met betrekking tot de documenten met nummers 11011965, 10975667 en 12287410 wordt in overleg met u namens bezwaarde bekeken op welke documenten u doelt en wordt daarna nader gemotiveerd en heroverwogen of de documenten geopenbaard kunnen worden.

7. De motivering schiet op verschillende punten tekort

U geeft in deze bezwaargrond namens bezwaarde aan dat er niet kan worden nagevolgd of de openbaarmaking van documenten in deelbesluit 6 en 7 al dan niet terecht achterwege is gelaten, niet duidelijk is dat de betekenis van de data is in deze lijsten. Verschillende bestanden zijn beoordeeld als: 'document heeft geen materiële inhoud' terwijl het aannemelijk is dat deze documenten wel inhoud hebben. Niet aannemelijk is namelijk dat. xlsx-bestanden geen inhoud hebben.

Ook geeft u in deze bezwaargrond namens bezwaarde aan dat artikel 5.1 lid 5 van de Woo en artikel 8.8 van de Woo door elkaar worden gebruikt, waardoor het niet duidelijk is, welke weigeringsgrond is toegepast. Waarom van onevenredige benadeling sprake zou zijn wordt in het geheel niet gemotiveerd. In deelbesluit 1 en 2 wordt gesteld dat derden een voordeel kunnen halen uit de positie van Tata Steel, maar wat dat voordeel is en wie deze derde zijn wordt niet toegelicht. Dit is geen dragende motivering voor een uitzonderingsgrond die is bedoeld voor zeer uitzonderlijke gevallen. Ook is bij sommige documenten niet duidelijk op welke gronden welke informatie is gelakt.

Reactie

Tijdens de zitting is nogmaals toegelicht dat in de eerste deelbesluiten ten onrechte de uitzonderingsgrond artikel 5.1, vijfde lid van de Woo is toegepast, aangezien er sprake is van milieu-informatie. In deelbesluit 1 en 2 moet artikel 5.1 vijfde lid van de Woo daarom gezien worden als

artikel 8.8 van de Woo jo. artikel 8:79 van de Awb. Er is door u namens bezwaarde onvoldoende duidelijk gemaakt bij welke documenten op bedrijfsgevoelige informatie is gelakt, maar dat dit niet blijkt uit de openbaar gemaakte documenten.

De foto's onder zaaknummer 11834340 worden openbaar gemaakt. De .xlsx-bestanden met zaaknummers 11830793 en 11821702 hebben inderdaad geen materiële inhoud en vallen daarmee buiten de reikwijdte van het verzoek.

8. Er wordt ten onrechte een beroep gedaan op artikel 5.1, lid 1 onder c van de Woo

In deze bezwaargrond geeft u namens bezwaarde aan dat deze weigeringsgrond alleen van toepassing is op informatie die vertrouwelijk aan de overheid is medegedeeld en dat uit niets blijkt dat de betreffende documenten vertrouwelijk zijn medegedeeld. Als voorbeeld noemt u namens bezwaarde de volgende documenten:

- 'zaak 12124841 – Tata Steel IJmuiden B.V. (Alg)Algemeen – Wenkebachstraat – 1- 1951 JZ – Velzen Noord –
- Zaak 11634081” en “Waarschuwingbrief + opvragen documenten”.

Reactie

Slechts indien de informatie vertrouwelijk aan de overheid is medegedeeld, blijft openbaarmaking daarvan op grond van artikel 5.1, lid 1, sub c van de Woo achterwege. Vertrouwelijke verstrekking kan blijken uit een expliciete verklaring, of als de gegevens zijn verstrekt in een contact dat een onderneming redelijkerwijs als vertrouwelijk heeft mogen beschouwen (ECLI:NL:RVS:2020:2555). De gegevens die gelakt zijn in de documenten zijn gegevens die de derde-belanghebbende in het kader van vergunningverlening, toezicht en handhaving moet overleggen. Waar er gelakt is in documenten die door verweerder zelf zijn opgesteld, betreft het informatie die door de derde-belanghebbende is aangeleverd en door ons herhaald of opgenomen is. Het doet er dan niet toe waar de betreffende informatie in de documenten staat. Het gaat erom waar de informatie van afkomstig is en dat het eigen vertrouwelijke gegevens van het bedrijf betreffen die vanwege een verplichting worden gedeeld met de overheid.

9. Ten onrechte wordt een beroep gedaan op artikel 5.1 lid 5 van de Woo

U geeft in deze bezwaargrond namens bezwaarde aan dat artikel 5.1 lid 5 van de Woo niet kan worden ingeroepen ten aanzien van milieu-informatie en is dus ten onrechte ingeroepen.

Reactie

Reeds eerder is aangegeven dat deze grondslag voor de weigering van het openbaren van informatie gewijzigd is van artikel 5.1, lid 5 van de Woo naar artikel 8.8 van de Woo jo. artikel 8:79 Awb.

10. Artikel 5.1 lid 6 en artikel 5.1 lid 7 van de Woo zijn ten onrechte niet in acht genomen

In deze bezwaargrond heeft u namens bezwaarde aangegeven dat artikel 5.1 lid 6 van de Woo in het geheel niet in acht is genomen, terwijl alle gevraagde informatie milieu-informatie betreft en dat er geen belangenafweging heeft plaatsgevonden, althans daar is geen blijk van gegeven in de verschillende deelbesluiten. Ook heeft u namens bezwaarde aangegeven dat artikel 5.1 lid 7 van de Woo in het geheel niet in acht is genomen, terwijl alle gevraagde informatie, met uitzondering van de persoonsgegevens, informatie over emissies in het milieu betreft. Als voorbeeld heeft u namens bezwaarde gewezen op document: "Zaak 11799175 – 3^e last onder dwangsom ongare kooks- Provincie Noord-Holland – Tata Steel IJmuiden B.V. (KGF1) Kooksgas, waarbij grafieken van emissiegegevens zijn gelakt.

Reactie

Reeds eerder is al aangegeven dat bij die deelbesluiten waarbij sprake is van milieu-informatie en derhalve artikel 5.1 lid 6 van de Woo is toegepast, dit expliciet benoemd dient te worden. Bij alle deelbesluiten heeft de door dit artikel vereiste belangenafweging wel plaatsgevonden.

Ten aanzien van de documenten:

- Zaak 11806192-07-02-2023 – administratief – thema emissie naar de lucht – Tata Steel IJmuiden B.V. (KGF1) Kookgasfabr
- RE: Zaak 12077901- opvragen nadere informatie over het verstoppert van gasgangen;
- Zaak 11799175 – 3^e last onder dwangsom ongare kooks – Provincie Noord-Holland – Tata Steel IJmuiden B.V. (KGF1) Kookgas;

worden meerdere eerder gelakte onderdelen in deze documenten openbaar gemaakt.

11. Ten onrechte wordt een beroep gedaan op artikel 8.8 van de Woo jo artikel 8:79 Awb

In deze bezwaargrond geeft u namens bezwaarde aan dat artikel 8.8 van de Woo enkel kan worden ingeroepen ten aanzien van documenten die zijn opgesteld als een processtuk. Dat is voor de documenten waar deze weigeringsgrond is ingebracht niet het geval. Mogelijk zijn deze documenten wel als processtuk ingebracht, maar dat maakt nog niet dat de documenten ook als zodanig zijn opgesteld.

Reactie

In de bijlage van de Woo is vastgelegd dat artikel 8:79 van de Awb als bijzondere openbaarmakingsregeling voorrang heeft op de Woo, voor zover bij het bestuursorgaan berustende documenten zijn opgesteld als processtuk. Dit laat onverlet dat zich onder de stukken in het procesdossier documenten kunnen bevinden die betrekking hebben op een bestuurlijke aangelegenheid en als zodanig op grond van de Woo kunnen worden opgevraagd.

Nu de documenten betrekking hebben op een bestuurlijke aangelegenheid en als zodanig ook zelfstandig bestaan buiten de gerechtelijke procedure om, worden deze documenten met inachtneming van de Woo openbaar gemaakt. Het gaat hierbij om alle documenten die op grond van artikel 8.8 van de Woo jo. artikel 8:79 Awb – waaronder ook

de documenten ten aanzien waarvan openbaarmaking aanvankelijk op grond van artikel 5.1 lid 5 van de Woo was geweigerd.

Proceskostenvergoeding

U verzoekt op grond van artikel 7:15, tweede lid, van de Awb om vergoeding van de kosten die u die u in verband met de onderhavige bezwaarprocedure redelijkerwijs heeft moeten maken. Nu het bestreden besluit wordt aangevuld en nader gemotiveerd, is er aanleiding voor vergoeding van uw proceskosten.

Besluit

Gezien het vorenstaande hebben wij, gelet op de stukken en het besprokene tijdens de op donderdag 9 oktober 2025 gehouden hoorzitting, in aanmerking nemend het bepaalde in de Algemene wet bestuursrecht en de Wet open overheid, besloten:

1. u in uw bezwaar te ontvangen;
2. uw bezwaar (gedeeltelijk) gegrond te verklaren;
3. de bestreden deelbesluiten van 18 juli 2024, 9 september 2024, 23 oktober 2024, 10 december 2024, 10 maart 2025, 18 april 2025 en 13 juni 2025 aan te vullen en nader te motiveren; en
4. proceskostenvergoeding aan u toe te kennen.

Hoogachtend,
Gedeputeerde Staten van Noord-Holland,
namens dezen,

Directeur Concernzaken
S.C. van der Haagen

Deze brief is digitaal vastgesteld en daarom niet ondertekend.

Als u belanghebbende bent kunt u binnen zes weken na ontvangst van dit besluit schriftelijk beroep in te stellen. Het beroepschrift kunt u sturen aan de Rechtbank Noord-Holland, Sector Bestuursrecht, Postbus 1621, 2003 BR Haarlem. U kunt telefonisch een folder aanvragen over de beroepsprocedure via het telefoonnummer van Informatie Rijksoverheid (tel: 1400) of via de internetsite www.Rijksoverheid.nl.

U kunt ook digitaal beroep instellen bij de genoemde rechtbank via <http://loket.rechtspraak.nl/bestuursrecht>. Daarvoor moet u wel beschikken over een elektronische handtekening (DigiD). Kijk op de genoemde site voor de precieze voorwaarden.

Bovenstaand besluit treedt in werking, ook al wordt een beroepschrift ingediend. Gelijktijdig met het indienen van een beroepschrift kunt u - bij spoedeisend belang - een voorlopige voorziening vragen bij de voorzieningenrechter van de Rechtbank Noord-Holland.