Als de overheid miljarden in Tata stopt, is het neoliberalisme echt voorbij



Jelmer Mommers
Correspondent Democratie & Klimaat
Nieuwsbrief

26 oktober 2026

Nationaal industrieproject, internationaal fusiebedrijf, grootvervuiler, partner in de energietransitie: in de beelden bij dit artikel zie je de Hoogovens in IJmuiden, nu Tata Steel, door de jaren heen. Bron: Kees Blokker, Robin van Lonkhuijsen, Harold Versteeg, Ramon van Flymen

De overheid onderhandelt met Tata Steel: 2 miljard euro subsidie in ruil voor een groenere fabriek. Het is een harde breuk met het industriebeleid van de afgelopen dertig jaar. Maar of het ook een goed plan is?

Wat wil de overheid met Tata Steel?

Al tweeënhalf jaar onderhandelt het Rijk over een deal met de staalfabriek in IJmuiden. In ruil voor zo'n 2 miljard euro subsidie zou Tata de CO_2-uitstoot verlagen door een aantal fabrieken te slopen en een nieuw, duurzamer productieproces op te tuigen.

De mogelijke deal roept tal van vragen op, zonder makkelijke antwoorden: wordt Tata hierdoor wel echt duurzaam? Blijft het bij die 2 miljard subsidie? En moet de overheid dit wel willen?

De fabriek lijdt al jaren verlies en wordt strafrechtelijk vervolgd voor het opzettelijk uitstoten van ziekmakende stoffen. Ondertussen gaat de provincie twee cruciale vergunningen intrekken. Misschien heeft Tata simpelweg geen toekomst in Nederland.

Door alle onzekerheid werd de deadline voor een deal al uitgesteld naar maart volgend jaar.

Om te begrijpen waarom een overheidssubsidie voor de staalfabriek überhaupt op tafel ligt moeten we terug in de tijd, naar de jaren tachtig, toen Nederland zich voor het laatst rechtstreeks met de bedrijfsvoering van industriële bedrijven bemoeide. In een recent onderzoek beschrijven politiek economen Jasper Simons (Universiteit Utrecht) en Fabio Bulfone (Universiteit Leiden) hoe Nederland sindsdien verschoof naar een neoliberale politiek ten aanzien van de industrie.

We staan nu op het punt alles te doen wat we eerder afzworen: direct ingrijpen, met een grote zak publiek geld, maar zonder garantie dat het niet tot een financieel debacle leidt. Hoezo?

Waarom staatsactivisme werd afgezworen

De Nederlandse overheid is altijd al nauw betrokken geweest bij wat nu Tata Steel heet. De Hoogovens werden in 1918 opgericht door het Rijk, in samenwerking met private investeerders. De afhankelijkheid van buitenlands staal moest worden afgebouwd. Decennialang werkten de overheid en de fabriek intensief samen.

Dat veranderde vanaf de jaren tachtig, toen het neoliberalisme hoogtij vierde. De politiek was ervan overtuigd geraakt dat het haar voornaamste taak was om de marktwerking aan te jagen en zich verder niet direct met individuele bedrijven te bemoeien.

Het idee van een ‘ondernemende overheid’ was besmet geraakt door debacles zoals bij scheepsbouwbedrijf Rijn-Schelde-Verolme (RSV), dat in 1983 failliet was gegaan ondanks jarenlange overheidssteun. ‘Dat heeft echt een trauma veroorzaakt in de Nederlandse beleidsgemeenschap’, zegt Jasper Simons in een telefonische toelichting op het onderzoek. ‘Dat soort directe interventies hebben we [toen] eigenlijk afgezworen.’

Het faillissement van scheepsbouwer RSV in 1983 maakte beleidsmakers huiverig voor directe bemoeienis met de industrie.

De les was: de overheid is niet goed in het ‘kiezen van winnaars’, dat kon je beter aan de markt overlaten. De overheid kon hoogstens sturen via normen, regels en prijsprikkels; marktwerking zou de rest doen.

Vanaf midden jaren tachtig volgde een privatiseringsgolf, waarin ook het overheidsbelang in de Hoogovens stapsgewijs werd verkocht. Het bedrijf fuseerde in 1999 met British Steel tot Corus, dat in 2007 in handen kwam van het Indiase concern Tata Steel.

De sleutel om het huidige debat over Tata te begrijpen ligt hier, in de jaren negentig, schrijven Simons en Bulfone. Het Rijk koos er toen voor om afstand te doen van alle machtsmiddelen die het van oudsher had om directe invloed uit te oefenen op grote ondernemingen zoals de staalfabriek, waaronder het bezit van aandelen en directe inspraak in het bestuur.

Ja, de banden bleven nauw en er waren ook na de privatisering nog verdekte subsidies. Maar rechtstreekse aansturing van ondernemingen – wat in China nog steeds heel gewoon is – werd hier grotendeels in de ban gedaan. Hoe kan het dan dat er nu toch een grootschalige interventie op tafel ligt?

Het klimaatprobleem maakte regie noodzakelijk

De klimaatuitdaging luidde het einde in van het neoliberale industriebeleid. Rond 2010 begon het tot politici en beleidsmakers door te dringen dat de markt veel kon, maar er voor een duurzame economie veel meer overheidsregie nodig was. De grote ingrepen na de financiële crisis hadden het taboe op interventies weggenomen, schrijven Simons en Bulfone.

Het Nederlandse poldermodel van overleg tussen werkgevers, overheid en vakbonden werd afgestoft om de verduurzaming te bevorderen. In 2013 sloten zij het Energieakkoord voor verduurzaming van de energievoorziening. (In 2019 volgde het Klimaatakkoord, waarin ook afspraken over de industrie waren meegenomen.)

In diezelfde periode begon er een nieuwe wind te waaien op het ministerie van Economische Zaken. Ambtenaren waren op zoek naar nieuwe manieren om invloed uit te oefenen op de verduurzaming van de economie, zegt Simons. Economen zoals Mariana Mazzucato, die pleitten voor een missiegerichte en ondernemende overheid, werden nu hip.

De nieuwe aanpak werd vanaf 2016 tastbaar in de voortvarendheid waarmee minister van Economische Zaken Henk Kamp windparken op zee aanbesteedde en subsidieerde. En in de jaren

daarna bleven gretige Tweede Kamerleden, vakbonden en maatschappelijke organisaties bij het kabinet-Rutte III aandringen op uitvoering van de plannen die in ‘de polder’ waren gemaakt. ‘In deze context maakte staatsactivisme een dramatische entree in het klimaatbeleid’, schrijven Simons en Bulfone. Al zou je het ook een comeback kunnen noemen: van industriebeleid oude stijl.

Ondertussen nam de politieke druk om ‘iets’ met Tata te doen toe. Tata is de grootste uitstoter van broeikasgassen in Nederland, en ook de maatschappelijke onrust over grafietregens en andere narigheid in de directe omgeving groeide. In mei 2021 kwam vakbond FNV met een ‘Groen staal’-plan, een poging om de toekomst van de fabriek en de werkgelegenheid in de regio veilig te stellen. Vervolgens presenteerde minister van Economische Zaken en Klimaat Micky Adriaansens in 2022 de ‘maatwerkaanpak’: het Rijk zou bindende klimaatafspraken maken met de vijftien grootste uitstoters. Sinds april 2024 wordt er formeel over de precieze voorwaarden van zo’n deal met Tata onderhandeld.

In een periode van iets meer dan tien jaar voltrok zich dus een aardverschuiving in het Nederlandse industriebeleid, stellen Simons en Bulfone. In de jaren negentig hadden beleidsmakers nog levendige, dramatische herinneringen aan alle mislukte ‘avonturen’ van de ondernemende overheid. Nu praten ambtenaren weer direct mee over de manier waarop een fabriek als Tata zich opnieuw kan uitvinden.

Maar het neoliberalisme verzwakte de staat

Het feit dat de overheid weer actief aan industriebeleid werkt is dus onderdeel van een grotere omslag in het denken over de rol van de staat. Maar de neoliberale erfenis speelt de overheid nog altijd parten, vertelt Jasper Simons.

Want toen het Rijk eenmaal had besloten dat er een gerichte aanpak nodig was om fabrieken zoals Tata te vergroenen, bleek de gereedschapskist om dat te bewerkstelligen zo goed als leeg.

Het directe aandeelhoudersbelang was afgezworen.* Het idee van de SP om de hele fabriek te nationaliseren en met publiek geld te verbouwen, kreeg nooit veel aanhang.

Het Rijk probeerde ook invloed uit te oefenen door buitenlandse investeringen aan te trekken. De staat faciliteerde een fusiepoging met het Duitse ThyssenKrupp en een overname door het Zweedse SSAB. Beide mislukten.

De Tweede Kamer spoorde de regering in 2020 unaniem aan om Tata’s vergroening desnoods met ‘onconventionele middelen’ aan te jagen. Maar de overheid en de fabrieksleiding kwamen een jaar later niet verder dan een vrijblijvende verklaring, waarin Tata de ambitie uitsprak een deel van de CO_2 uit haar ovens ondergronds op te slaan. Alleen Tata zelf was echt tevreden met dat weinig ambitieuze plan.

Daarna had de overheid nog maar één middel over: een grotere deal sluiten met Tata. Dat er na tweeënhalf jaar onderhandelen nog geen overeenstemming is, laat niet alleen zien hoe ingewikkeld het is om een schone staalfabriek te bouwen op de plek waar nu een vieze staat. Het laat óók zien dat de overheid de regie niet heeft. De uiteindelijke beslissingsmacht over de toekomst van Tata ligt in India.

Wat ook niet helpt: bij het afzweren van het ‘oude’ industriebeleid verdween vanaf de jaren negentig ook veel specialistische kennis bij het ministerie, bijvoorbeeld over de staalmarkt. Nu moet die kennis en expertise opnieuw worden opgebouwd.

Zo bezien zijn we het neoliberale tijdperk nog altijd niet te boven. ‘De mogelijkheden die ontwikkelde economieën nu hebben om hun industrie te verduurzamen, zijn eigenlijk het spiegelbeeld van de keuzes die ze maakten tijdens de privatisering’, zegt Simons.

Vier (botsende) belangen: welke geeft de doorslag?

Een deal wordt verder bemoeilijkt door de verschillende, deels tegengestelde belangen die er spelen: het klimaat, de lokale gezondheid, de werkgelegenheid in de fabriek en de regio, en de ‘strategische autonomie’, oftewel de wens om niet al te afhankelijk te zijn van geïmporteerd staal. Geen enkele aanpak – en geen enkel bedrag – kan een tien scoren op alle vier deze belangen. Het verschilt per persoon wat je het belangrijkst vindt, en hoeveel dat volgens jou mag kosten, zegt Simons.

Tata sluiten zou in één klap een einde maken aan de lokale vervuiling en de CO_2-uitstoot uit IJmuiden. Maar het zou ook een verlies van zo’n achtduizend banen* in de fabriek betekenen, plus tot wel tienduizenden banen bij toeleveranciers en elders in de economie. Bovendien zouden Nederland en Europa dan afhankelijker worden van staal uit het buitenland. Het meeste staal dat Tata maakt wordt nu binnen Europa gebruikt, onder meer voor Duitse auto’s en Italiaanse conservenblikken. Als dat staal voortaan uit India of China wordt gehaald, gaat het alsnog gepaard met CO_2-uitstoot – alleen komt die dan niet op ons conto.

Aan de andere kant: het huidige vergroeningsplan leidt ook niet gelijk tot onafhankelijkheid of duurzaamheid. De nieuwe fabriek zou aanvankelijk gaan draaien op geïmporteerd aardgas. In deze eerste fase van het groenstaalplan zou ongeveer de helft van Tata’s oude productie voorlopig ‘gewoon’ doordraaien; de CO_2-uitstoot zou 43 procent dalen. De hoge maatschappelijke kosten van gezondheidsschade in de regio zouden dus ook deels blijven bestaan.

Ondertussen blijft het de vraag of een groener Tata wel met andere fabrieken kan concurreren. Tata Steel is simpelweg te laat begonnen, zegt transitiekundige Jan Rotmans. Andere Europese staalproducenten zijn al verder met het overschakelen op groen staal – al verloopt het nergens vlekkeloos.

Moet de overheid dan wel zo’n deal sluiten? Een definitief oordeel kan Jasper Simons nog niet vellen: of de deal met Tata zinnig en haalbaar is, hangt van de precieze voorwaarden af, en die zijn geheim zolang de onderhandelingen lopen. Heel goed ziet het er niet uit, vindt Simons. Op dit moment is zelfs de steun van het moederconcern in India geen gegeven.

Zelfs als er een deal komt, zegt Simons, blijft het onzeker of Tata overeind zal blijven. Dat hangt af van factoren zo divers als de toekomstige energieprijzen, de beschikbaarheid van biomethaan (waarop de fabriek uiteindelijk zou gaan draaien), de vraag naar staal en de uitspraken in juridische procedures. Grote onzekerheden, kortom.

Niet minder groot zijn de totale kosten die mogelijk met een deal gemoeid zijn. SOMO, een ngo die onderzoek doet naar multinationals, en Milieudefensie waarschuwen voor een ‘subsidiefuik’ die in

het slechtste geval zou kunnen oplopen tot wel 11 miljard euro in 2045, omdat de overheid na die initiële steun van 2 miljard Tata nog op tal van manieren zal moeten steunen om te overleven.

Dat geld kan slimmer besteed worden aan verduurzaming van de maakindustrie, netverzwaring en het opbouwen van een circulaire economie, betoogde een groep bezorgde economen in maart nog. ‘Dat is zeker een goed argument’, vindt Simons. ‘Tegelijkertijd neemt het de lokale gevolgen op de korte termijn niet weg’, zoals het verlies van banen in de fabriek en de regio. ‘Zelfs als die mensen snel weer een baan vinden, blijft het een afruil.’

Vroeg of laat zal de overheid moeten beslissen welk van de vier belangen in de IJmond prevaleert – en wat dat mag kosten. Tot die tijd blijft het gissen hoe de aardverschuiving in het Nederlandse industriebeleid uitpakt.