

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat
Mevrouw drs. S. van Veldhoven
Uitsluitend via www.internetconsultatie.nl

Datum 2020.08.25
Ons kenmerk HBR-1956468
Aantal bijlagen --
Contactpersoon Dekker, R.C.
Telefoon +31 (0)6 1368 0142
Fax
E-mail RC.Dekker@portofrotterdam.com

Onderwerp Consultatiereactie Nationaal Milieubeleidskader

Excellentie,

Havenbedrijf Rotterdam N.V. maakt hierbij gebruik van de gelegenheid te reageren op het Nationaal Milieubeleidskader (NMK).

Borging nationaal belang middels gericht beleid en wettelijk kader

Het Rotterdamse haven- en industriecomplex is strategisch en economisch van belang voor de regionale, nationale en Noordwest-Europese economie. Uit het door de Erasmus Universiteit Rotterdam in december 2018 gepubliceerde onderzoek naar de betekenis van de mainport Rotterdam voor de Nederlandse economie blijkt dat Nederland 45.6 mld euro ofwel 6.2% van zijn toegevoegde waarde dankt aan de Rotterdamse haven. Dit rechtvaardigt een gericht en ondersteunend Rijksbeleid.

Wereldwijde ontwikkelingen, zoals de energie- en grondstoffentransitie en digitalisering, vereisen substantiële aanpassingen van het Rotterdamse haven- en industriecomplex. Het doel is het blijven creëren van economische en maatschappelijke waarde door de concurrentiepositie van de Rotterdamse haven te versterken en duurzame groei in een haven van wereldklasse te realiseren.

Het nationale milieubeleid speelt, juist in een gebied als de Rotterdamse haven met veel internationaal actieve bedrijven, een belangrijke rol. Voor deze bedrijven is een internationaal gelijk speelveld van bepalend belang. Wij zijn van mening dat nationale aanscherpingen van beleid in normen en doelen en in toezicht en handhaving rekening moeten houden met het internationaal competitief ondernemersklimaat in de haven. Waar bedrijven negatieve effecten van een ongelijk speelveld kunnen aantonen, dient het betreffende beleidsdepartement voor compensatie te zorgen (via stimulerend beleid en/of middelen). Wij zien graag nationaal milieubeleid dat gericht is op het faciliteren en versnellen van de eerdergenoemde transitie van de Rotterdamse haven, rekeninghoudend met de internationale context. Dit lezen we nu nog onvoldoende in het NMK en vereist ook meer duidelijkheid en lange(re) termijn zekerheid ten aanzien van het overheidsbeleid.

Basisprincipes voor milieubeleid

Het NMK geeft een beeld van hetgeen nagestreefd wordt aan ontwikkelingen. Er ontbreekt echter een principe namelijk dat milieubeleid stimulerend én haalbaar moet zijn. Dit ondanks de erkenning in het NMK dat juist van belang is dat de overheid helder aangeeft wat burgers en bedrijven kunnen verwachten. Wij zijn van mening dat de integrale afweging (ook met andere beleidsvelden), haalbaarheid en praktische implementatie van de ambities nadrukkelijk meegenomen dienen te worden in het vervolgtraject.

Circulaire economie

Er wordt in het NMK nadrukkelijk ingezet op de ontwikkeling van een circulaire economie. Wij zijn ook van mening dat meer circulariteit noodzakelijk is om de energietransitie te realiseren en de voorzieningszekerheid van grondstoffen te verbeteren. Dit vereist een geïntegreerde aanpak en samenwerking van partijen door de hele productieketen heen. Vanuit de overheid hebben we m.n. voor de verwaarding van reststromen en recycling nieuwe regelgeving nodig, zodat ook rekening gehouden wordt met de positieve kanten van het hergebruiken van afval. Zo leidt het introduceren van een aanvullende hiërarchie binnen de recyclingstap en het beperken van de brandstofproductie uit kunststofafval in het kader van het LAP 3 tot minder mogelijkheden voor chemische recycling. Tevens is het wenselijk dat reststoffen (nog) geen afvalstatus krijgen indien opwerkingsstappen mogelijk zijn en plaatsvinden binnen het Rotterdamse havengebied. Afvalstoffen kunnen de status van product krijgen, maar dit moet per afvalstof, bedrijf en toepassing worden beoordeeld. Recycling kan gestimuleerd worden door een gecoördineerde aanpak waarbij, direct na het sorteerproces, de productstatus voor vergelijkbare afvalstoffen en vergelijkbare chemische recycling processen kan worden verkregen als duidelijk is dat feedstocks veilig en zeker kunnen worden verwerkt.

Het concept 'safe operating space' wordt geïntroduceerd als potentieel nieuw uitgangspunt voor de sturing op een meer circulaire economie. Dit concept richt zich op duurzaam gebruik van natuurlijke hulpbronnen en ecologische grenzen aan dit gebruik, maar is nog niet eerder vertaald naar specifieke regio's, grondstofstromen of activiteiten. In het Circular Economy Action Plan geeft de Europese Commissie aan dat de haalbaarheid van definities en drempelwaarden voor grondstoffen verkend worden evenals de mogelijkheid van een internationaal verdrag over natuurlijke hulpbronnen. De complexiteit van het gebruik van natuurlijke hulpbronnen en de benefits en impacts in een lokale, regionale of mondiale context is groot en vraagt om een wetenschappelijke en politieke exercitie vergelijkbaar met die van het IPCC voor klimaatbeleid. Vooral omdat grondstofketens vrijwel altijd internationaal zijn. Dit bleek onder andere ook uit de recente 'fair share' discussie rond biomassa. Wij zijn van mening dat het Rijk hieraan voorafgaand geen drempelwaarden dient te stellen in een nationale context, maar zich inzet voor een gedeelde wetenschappelijke basis en internationale samenwerking op het gebied van duurzaam gebruik van natuurlijke hulpbronnen.

Het Rijk kan circulaire ontwikkelingen ook stimuleren door de SDE++ subsidieregeling zo snel mogelijk open te stellen voor een breed palet aan circulaire technologieën op het gebied van

chemische recycling, CCU en biobased productie. Ook andere fondsen zijn bepalend voor deze ontwikkelingen, zoals een vergoeding vanuit het Afvalfonds Verpakkingen voor chemische recycling. Flexibiliteit in dit kader is nodig, omdat verschillende technologieën verschillende afvalstromen kunnen verwerken.

Tenslotte is het wenselijk dat pilots en demonstratieprojecten ondersteund worden ten behoeve van verdere kennisontwikkeling.

Safe by design

Een belangrijk element van de bouwsteen voorkomen van milieuverliezen en vermijden van milieuvervuiling is 'safe by design'. Wij ondersteunen dit principe. Het betekent echter niet het uitbannen van alle stoffen en producten die mogelijk gevaarlijk kunnen zijn. Met de juiste combinatie van stofeigenschappen, veiligheidsmaatregelen en een juiste wijze van gebruik kan eveneens 'safe by design' worden bereikt. In de huidige praktijk rond zeer zorgwekkende stoffen is de nadruk te veel op de eigenschappen van stoffen komen te liggen en spelen maatregelen en veilig gebruik een té ondergeschikte rol.

Bij de keuze van de juiste combinatie moet ook de nut en noodzaak van de activiteit en de haalbaarheid van de oplossing een rol spelen. Sommige producten hebben we nu eenmaal nodig, ook in een volledig circulaire samenleving. De ontwikkeling van de waterstofeconomie is daar een voorbeeld van. Waterstof is een gevaarlijke stof, maar kan met de juiste maatregelen veilig worden gebruikt. Ook in de vergunningverlening kan meer risico gestuurd gedacht worden.

Om echt "safe by design" te kunnen werken is veel kennis nodig. Deze kennis is nu niet altijd beschikbaar. Er moet rekening worden gehouden met de ontwikkeling van kennis en nieuwe wetenschappelijke inzichten. Daarom is het belangrijk dat bij toelating en beoordeling van stoffen de onderzoeks- en bewijslasten voor het bedrijfsleven haalbaar blijven.

Voortdurende verbetering van de kwaliteit

In het NMK wordt bij deze bouwsteen opgemerkt dat de verbetering van milieukwaliteit die technologisch wordt bereikt, soms snel 'opgegeten' wordt door economische activiteiten en ongebreidelde normopvulling voorkomen moet worden. In het Rotterdamse haven- en industriegebied wordt door clustering van bestaande en nieuwe bedrijven de schaarse fysieke ruimte, voorzieningen, (rest)stromen en milieugebruiksruimte zo intensief en efficiënt mogelijk gebruikt. Hierdoor is voorkomen dat deze activiteiten verspreid worden over andere delen van Nederland. De eerdergenoemde transitie en ontwikkeling naar een circulaire economie kan (tijdelijk) leiden tot een grotere behoefte aan milieugebruiksruimte. De milieukarakteristieken van deze nieuwe activiteiten, bijvoorbeeld als gevolg van nu nog onbekende technologieën, worden pas in de loop van de tijd duidelijk. Van een verminderde behoefte aan milieugebruiksruimte zal zeker tot 2030 dan ook geen sprake zijn.

Tevens wordt aangegeven dat normen voortaan als stepping stone worden beschouwd. Dit brengt onzekerheid voor bedrijven met zich mee: wanneer is voldoende inzet geleverd? Wij gaan conform de basisprincipes er van uit dat dit het geval is bij de toepassing van de best beschikbare technieken

Datum
Ons kenmerk

(BBT) en een minimaal Europees level playing field. Voor bedrijven is echter het voldoen aan een nieuwe norm op een beleidsmatig bepaalde datum veelal lastig tot ondoenlijk. Zij geven aan dat het vaak wel mogelijk is om aan een nieuwe, scherpere norm te voldoen bij een refit van het bedrijf, die gebruikelijk om de 3 à 5 jaar plaats vindt. Wij bepleiten de stepping stone benadering te laten aansluiten op het refit-schema. Omdat de refit vaak gepaard gaat met een herziening van de vergunning stellen we tevens voor dat de regionale Omgevingsdienst adviseert over en toeziet op het gelijkschakelen van stepping stone en refit.

Ook ten aanzien van de VTH-taken wordt een verbetering voorgesteld, omdat het stelsel op dit moment nog niet optimaal functioneert. Er wordt hiervoor een advies van een onafhankelijke commissie gevraagd. Wanneer dit initiatief leidt tot een duidelijke verdeling van de taken en verantwoordelijkheden bij de toezichthouders of wellicht zelfs tot één handhavende instantie per bedrijf, ondersteunen wij dit initiatief van harte.

Tenslotte wordt in deze bouwsteen opgemerkt dat een goed landelijk overzicht van de decentraal verleende vergunningen ontbreekt, waardoor niet duidelijk is of dezelfde uitgangspunten worden gebruikt. Wij merken hierbij op dat verschillen ook ontstaan door (lokaal of provinciaal) beleid dat BBT+ van aard is. Voor het verkrijgen van een compleet beeld is van belang om ook dat beleid in de analyse te betrekken.

Wij verzoeken u om onze consultatiereactie te betrekken bij de nadere uitwerking van het kader. Wij zijn graag bereid om onze reactie nader toe te lichten en worden ook graag betrokken bij de vormgeving van het Nationaal Milieuprogramma.

Hoogachtend,
Havenbedrijf Rotterdam N.V.



ir. Eric van der Schans
Hoofd Environmental Manager