

In 1989 werd Nederland dan toch eindelijk wakker geschud: het eerste Nationaal Milieubeleidsplan kondigde een trendbreuk op milieugebied aan, pijnlijke keuzen moesten worden gemaakt en niet alleen op milieugebied. Een 'duurzame ontwikkeling' moest centraal staan, hetgeen ook gevolgen zou hebben voor productie- en consumptiepatronen.

Werken aan de trendbreuk

Dick Stoppelenburg

Middels vele milieubeleidsplannen bij provincies en gemeenten heeft ook Noord-Nederland inmiddels een steentje bijgedragen. Maar hoe staat het met die trendbreuk? Konkrete bijdragen vanuit de milieuorganisaties worden vaak achteloos terzijde geschoven. Een tussenbalans.

NMP: PRODUKT VAN EEN TIJDPERK
Het NMP in 1989 (en de aanscherping via het NMP+ in 1990) kwamen na een decennium van groeiend milieubesef. Niet in de laatste plaats speelden diverse milieurampen hierbij een rol. De brand in een fabriek voor bestrijdingsmiddelen in Seveso (Italië), de duizenden evacués en het ontstaan van huidacné vestigden wereldwijd de aandacht op de milieuschade van chloordioxinen (1976). Ook de brand bij Sandoz in Basel, de vervuiling van de Rijn en de massale vissterfte (1986) maakte de milieurisico's van de chemische industrie duidelijk. De kernrampen van Harrisburg (1979) en Tsjernobyl (1986) waren sterk bepalend voor de brede afwijzing van kernenergie. In de Indiase stad Bhopal stierven naar schatting 3000 mensen door een lekkage bij een fabriek van Union Carbide. De olierampen van Torrey Canyon, Amoco Cadiz en Braer, waarbij duizenden tonnen olie in zee stroomden, liggen nog vers in het geheugen. Milieurisico's bleken opeens geen 'ver van mijn bed'-show meer.

Daarnaast werd het milieuprobleem ook vlak bij onze deur steeds tastbaarder: sloten veranderden in groene soep, op grote schaal werd gif in de bodem gekonstateerd (Lekkerkerk, AAgroonol) en de laatste restjes natuur werden geasfalteerd of veranderden in woonwijken. In het rapport 'Zorgen voor morgen' legde het RIVM de aftakeling van het milieu gedetailleerd vast en vroeg om drastische maatregelen. Kortom: er moest 'iets' gebeuren.

HISTORISCH DOKUMENT

Ook nu nog kunnen we vaststellen dat het Nationaal Milieubeleidsplan een historisch document is geweest. Het probleem werd ten volle erkend, een scherpe analyse gemaakt van achterliggende oorzaken, en nieuw beleid geformuleerd. Essentieel was ook de vaststelling, dat het beleid tot dan toe grotendeels had gefaald omdat er een té eenzijdige nadruk was gelegd op de zogenaamde end-of-pipe-maatregelen. Een trendbreuk moest dan ook, aldus het plan, plaatsvinden in de richting van structurele, brongerichte maatregelen. Niet de lozingen moeten worden aangepakt, maar de oorzaken van deze afvalstromen. Dit betekent nadruk op preventie van afval en innovatie van producten en processen.

Het voornaamste manko van het NMP echter was een afzwakking van de reductieschema's die door het RIVM waren aangegeven. Zo adviseerde het RIVM een reductie van de CO₂-uitstoot (broeikasfeffect) met 80% in

2000, terwijl het NMP volstond met stabilisatie in 2000. Gelijkijdig met de erkenning van de problemen, bleek de overheid verder zijn eigen rol in het nieuwe milieubeleid te willen verminderen: een belangrijk deel van de maatregelen moest op 'vrijwillige' basis door de 'doelgroepen' worden gerealiseerd, en minder door wetgeving. Dat wil zeggen: van de industrie, van de verkeersdeelnemers, van de landbouw, van de elektriciteitsproducenten werd een eigen verantwoordelijkheid verwacht, op basis waarvan maatregelen moesten plaatsvinden. De overheid wilde (en wil) zich slechts beperken tot de functie van regisseur van de diverse maatschappelijke processen.

PAPIERBERG

Ook in de Noordelijke provincies is het concept van het NMP in uitvoering gebracht. Op provinciale schaal gebeurt dat voornamelijk op basis van provinciale milieubeleidsplannen, op gemeentelijke schaal wordt de nadruk vooral gelegd op inhaalprogramma's voor (Hinderwet-)-vergunningen. De achterstanden bij de vergunningverlening bleken namelijk enorm te zijn: in feite betekende dit vrijwel zonder uitzondering overtreding van het milieubeleid. Voor de uitvoering door de lagere overheden zijn vanuit Den Haag aanzienlijke bedragen ter beschikking gesteld: een bedrag oplopend tot f 65 miljoen in 1994 naast de zogenaamde Van Rijn-Vellekoop-gelden voor de inhaalprogramma's.

Een legitieme vraag is echter, na 4 jaar NMP: wat is er van de voornemens terechtgekomen? De hoeveelheid geproduceerd papier - dat zal iedereen kunnen beamen - is enorm. De vraag is, wat het feitelijk resultaat is van de vele sinds 1990 verschenen nota's, rapporten en milieuprogramma's.

Maar, niet alleen de grootte, ook de inhoud van deze papierberg geeft aanleiding tot twijfel over de effectieve resultaten. Vanuit de praktijk van een grote milieuorganisatie kom ik tot de volgende constateringen:

1. De beoogde trendbreuk wordt in de plannen niet uitgewerkt. Het is opmerkelijk, dat vrijwel altijd de 'business-as-usual'-gedachte overheerst: net als vóór 1989 wordt alleen aan end-of-pipe-maatregelen gedacht. Ook het - door Nederland aanvaarde - voorzorgprincipe (=bij het ontbreken van gegevens over schadelijkheid van stoffen mag lozing ervan niet



FOTO: PAUL JANSSEN

Om een duurzame samenleving te breken, moet ons consumptiepatroon drastisch veranderen

plaatsvinden) wordt niet gehanteerd. Preventie van afvalstromen, aanpassing van processen en/of producten, en kringloopproductie is geen structureel onderdeel van de beleidsuitvoering. Een voorbeeld hiervan is (nog steeds) de onevenredige aandacht die het kreëren van nieuwe stortplaatsen en verbranding van afval krijgt in vergelijking met preventie. Ook bij chemische bedrijven liggen vaak kansen die niet worden benut.

2. De overheid graaft zich in in alle mogelijke vormen van overleg en samenwerking met de doelgroepen. Niet alleen betekent dit een enorme inzet van (schaarse) tijd en middelen, ook doet dit twijfels rijzen ten

duurzame ontwikkeling gewaarborgd kan worden. Pleidooien van milieugroepen worden wat dit betreft vaak als 'niet haalbaar' terzijde geschoven.

NOORDELIJK ELAN GEVRAAGD

Duurzame ontwikkeling komt niet vanzelf. Daar moeten we wel iets voor doen, of - zoals het NMP stelt - pijnlijke keuzen moeten maken. Hoewel het begrip 'duurzame ontwikkeling' nog niet eenduidig vastligt (ja, voorzien in de eigen behoeften zonder de mogelijkheden voor volgende generaties aan te tasten, maar hoe doe je dat?), zijn er door de milieuroorganisaties in het Noorden al diverse

aanziens van het objectief kunnen afwegen van de belangen van de betrokken doelgroep en het milieubelang. Staat de overheid nog wel boven de partijen?

3. De openbaarheid van informatie is vaak ver te zoeken. Een goed voorbeeld is de noodzakelijke sanering van duizenden vervuilde bedrijfsterrinen in de Noordelijke provincies (landelijk zijn er 500.000 vervuilde terreinen). Voor deze operatie is inmiddels per provincie een commissie samengesteld, die de cijfers van de vervuilde bodems pas hoeft vrij te geven als er ook feitelijk zal worden gesaneerd.
4. In de feitelijke besluitvorming wordt het milieubelang vrijwel altijd ondergeschikt gemaakt aan economische (dus kortetermijn-) belangen. Dit is in strijd met de keuze in het NMP voor het milieu, dat immers het lange-termijn-belang van de

voorstellen gedaan die aansluiten bij de NMP-pijlers energieëxtensivering, sluiten van kringlopen en kwaliteitsverbetering.

Een willekeurig en niet volledig rijtje van deze (door overheid en bedrijven tot nu toe afgewezen) voorstellen:

- ◆ omschakeling aluminiumproductie uit gebruikt aluminium in plaats van de energievretende en milieuvriendelijke productie uit bauxiet (Aluminium Delfzijl);
- ◆ hergebruik van kolenreststoffen voor bouw- en wegennatuur na reiniging van zware metalen in plaats van storten (Kanaalzone Franeker-Harlingen; Eemshaven);
- ◆ verregaande preventie van huisvuil in plaats van uitbreiding stortplaatsen en verbranding (o.m. VAM-Wijster);
- ◆ duurzame energiebronnen en realiseerbare energiebesparing (50%) in plaats van gaswinning in de Waddenzee en een nieuwe, gigantische EPON-centrale van 2000 MW;
- ◆ grootschalige promotie voor en omschakeling naar biologische landbouwmethoden, waardoor brongerichte aanpak ontstaat van afvalstromen met nutriënten en bestrijdingsmiddelen, alsmede van overmatig energiegebruik. Het huidige beleid is marginaal, en zelfs op punten negatief (stimulering intensieve veehouderij);
- ◆ omschakeling van de productie van het zeer milieuschadelijke chloor en aanverwante producten naar chloorvrije, milieuvriendelijke alternatieven die vrijwel altijd technisch en economisch beschikbaar zijn (Akzo Delfzijl).

Niet een defensieve, maar een actieve stimulering van deze alternatieven is in onze visie de weg naar een werkelijke duurzame ontwikkeling.

Een groot aantal artikelen in dit themanummer toont een enthousiasme om resultaten te bereiken. Het moet mogelijk zijn deze drijvende kracht om te zetten in de noodzakelijke trendbreuk. Een trendbreuk, waarbij de waarde van milieu en natuur de randvoorwaarden aangeeft voor de ontwikkeling van economie en techniek. Een trendbreuk tenslotte waar de belangen van een economie en milieu heel goed parallel kunnen lopen: een milieugericht investerings- en innovatiebeleid kan leiden tot een voortrekkersrol van het Noorden. ➤