

POSTBUS 3007 | 2001 DA HAARLEM

Provinciale Staten van Noord-Holland
door tussenkomst van de statengriffier mw. drs. K. Bolt
Dreef 3, tweede etage
2012 HR HAARLEM

Gedeputeerde Staten

Uw contactpersoon

R.L. Baars

BEL/OMB

Telefoonnummer +31235144550
baarsr@noord-holland.nl

1 | 9

Verzenddatum

10 APR. 2024

Kenmerk

2234068/2234071

Uw kenmerk

Betreft: Reactie GS op adviezen Expertgroep Gezondheid IJmond en Wijers en Blom inzake verduurzaming van Tata Steel

Geachte leden,

Hierbij verzoeken wij u deze brief (met bijlagen) ter bespreking op de B-agenda van de commissie Leefomgeving van 22 april 2024 te plaatsen.

Aanleiding

Eind maart is het adviesrapport "Hoe Tata Steel Nederland te verduurzamen?" van externe adviseurs Hans Wijers en Frans Blom aan de Tweede Kamer verzonden (bijlage 1). Op 28 februari jl. is ook het position paper "Gezondheid geborgd" van de Expertgroep Gezondheid IJmond gepubliceerd (bijlage 2). Hoewel beide rapporten in opdracht van de rijksoverheid zijn opgesteld, raken de adviezen ook de provincie vanuit haar rol als bevoegd gezag en haar rol in de maatwerkafspraken voor de verduurzaming van Tata Steel Nederland (TSN). Daarom geven wij in deze brief onze reactie op beide rapporten, zodat de adviezen en onze opvolging daarvan in samenhang met elkaar kunnen worden besproken in uw Staten.

Hierna geven wij eerst een beknopte beschrijving van het adviesrapport "Hoe Tata Steel Nederland te verduurzamen?" gevolgd met onze reactie op het rapport. Vervolgens geven we een beschrijving van het position paper "Gezondheid geborgd" van de Expertgroep Gezondheid IJmond, waarna wij ingaan op hoe we opvolging willen geven aan de adviezen uit het position paper.

Adviesrapport "Hoe Tata Steel Nederland te verduurzamen?"

In opdracht van de minister van Economische Zaken en Klimaat hebben externe adviseurs Hans Wijers en Frans Blom de verschillende

Postbus 3007
2001 DA Haarlem
Telefoon (023) 514 3143

Dreef 3
2012 HR Haarlem
www.noord-holland.nl
Telefoonnummer 31235144550

handelingsperspectieven van de Staat met elkaar vergeleken, uitgaande van diverse verduurzamingsroutes voor TSN. Concreet worden er 5 mogelijke routes geschetst voor de Staat voor de toekomst van TSN:

1. Een route waarin geen maatwerkafpraak wordt gemaakt of andere grootschalige interventies worden gedaan;
2. Het voorstel dat TSN heeft ingediend als basis voor een maatwerkafpraak, waarbij een van de Hoogovens wordt vervangen door een Direct Reduced Iron Plant en Elektrische Boogoven;
3. Het huidige voorstel van TSN met daarbij een versnelling van de overlastreductie met eerdere sluiting van KGF 2 en versnelling van aanvullende milieumaatregelen in een maatwerkafpraak;
4. Een maatwerkafpraak waarbij TSN enkel werkt met een Elektrische Boogoven en de lokale ijzerproductie stopzet;
5. Een route waarin wordt afgedwongen dat TSN volledig sluit.

Op de vraag welke route optimaal is, stellen Wijers en Blom dat dit afhankelijk is vanuit welke 'maatschappelijke lens' de opgave wordt benaderd: CO₂-reductie, de leefomgeving, toegevoegde waarde voor Nederland (en Europa), economische levensvatbaarheid, publieke uitgaven en maatschappelijk draagvlak. Wij gaan daar in onze reactie nader op in.

Daarnaast verifiëren en beantwoorden Wijers en Blom een aantal strategische vragen die voorwaardelijk zijn om überhaupt in te zetten op verduurzaming van Tata Steel in IJmuiden. Zo blijkt uit het rapport:

- De staalindustrie is nu en in de toekomst van groot belang voor Europa en voor Nederland. Daarom is controle over de toeleveringsketen van staal, via productie en hergebruik op eigen bodem, van strategisch belang voor Europa.
- Voor de wereldwijde klimaatopgave is het van belang dat er in Europa groen wordt geproduceerd.
- TSN heeft de potentie om binnen Europa een sterke concurrentiepositie in te nemen als producent van groen staal. Onder andere dankzij de aantrekkelijke ligging en geïntegreerde site.
- De industrie, waaronder TSN, is met 12% van het bbp een belangrijk onderdeel van de Nederlandse economie. TSN creëert toegevoegde waarde, innovatiekracht en directe en indirecte werkgelegenheid in de regio en daarbuiten.

Een randvoorwaarde voor een sterke concurrentiepositie voor TSN en andere energie-intensieve industrie in Nederland is wel dat de nationale

ambities voor productie van duurzame energie worden gerealiseerd en de toekomstige kosten van het elektriciteitsnetwerk niet te veel uit de pas gaan lopen met andere Europese landen.

Daarnaast constateren Wijers en Blom dat TSN voor de uitdaging staat om de negatieve impact op de leefomgeving snel te beperken. De transitie naar Groen Staal is nodig voor een toekomst voor het bedrijf. Wijers en Blom concluderen dat de overheid zonder een maatwerkafpraak met TSN geen bovenwettelijke overlast- en emissiereductie voor de lokale omgeving kan afdwingen. Het enige alternatieve spoor daartoe is via een lange en complexe route voor nieuwe wet- en regelgeving.

De aanbevelingen uit het rapport zijn:

- De negatieve impact van TSN op de lokale leefomgeving moet een centrale plek krijgen in de gekozen verduurzamingsroute van het bedrijf.
- De urgentie is groot, snelheid is geboden in de keuze tussen de handelingsperspectieven van de Staat en de uitvoering daarvan. Alle belanghebbenden zijn gebaat bij duidelijkheid over de toekomst van het bedrijf.
- De concurrentiepositie van TSN en andere energie-intensieve industrie vraagt om additioneel beleid om een competitief energiesysteem te realiseren.

Reactie op adviesrapport "Hoe Tata Steel Nederland te verduurzamen?"

Het adviesrapport van externe adviseurs Wijers en Blom is een waardevolle toevoeging in de discussie over de toekomst van TSN. Zoals in eerdere brieven aan uw Staten aangegeven, ligt de afweging in alternatieve toekomstscenario's voor TSN niet bij de provincie als bevoegd gezag - door denkbare alternatieven bijvoorbeeld op te (laten) nemen in het MER voor Heraclius-Groen Staal -, maar in de eerste plaats bij het bedrijf zelf. En de rijksoverheid kan de plannen faciliteren met een maatwerkafpraak. Daarom vinden wij het passend dat de minister van Economische Zaken en Klimaat verschillende beleidsmatige handelingsperspectieven van de Staat op een rij heeft laten zetten.

Wat ons betreft komt daarin de route met een maatwerkafpraak om de Groen Staal transitie van TSN te faciliteren als meest wenselijke optie naar voren. Want net als Wijers en Blom zien wij al langer dat zonder maatwerkafspraken een unieke kans voor bovenwettelijke milieumaatregelen voor een gezondere IJmond aan ons voorbij gaat. In dat scenario moet gezondheidswinst worden geboekt binnen bestaande wet- en regelgeving en we weten al langer dat gezondheid daarin

onvoldoende is geborgd. We blijven pleiten voor betere wet- en regelgeving, maar dat is een lang en onzeker proces. De urgentie voor een gezondere IJmond is te groot om daar op te wachten. We steunen dan ook de oproep van Wijers en Blom richting de rijksoverheid om de negatieve impact van TSN op de lokale leefomgeving een centrale plek te geven in de afweging tussen de handelingsperspectieven van de Staat en om snel duidelijkheid te bieden richting alle belanghebbenden. Wat ons betreft moeten maatregelen voor een gezondere leefomgeving een onlosmakelijke voorwaarde zijn in de maatwerkafspraken met TSN en daarbij streven we naar maximale winst voor een gezondere IJmond.

Wijers en Blom schetsen ook een scenario waarin de Staat actief aanstuurt op versnelde sluiting van het bedrijf. Hoewel de schadelijke emissies naar de omgeving daarmee flink zouden verminderen, zijn de maatschappelijke gevolgen voor de regio groot. Naast het verlies van economische activiteit en een groot aantal directe en indirecte arbeidsplaatsen in de regio, verliest het Noordzeekanaalgebied als industriecluster daarmee een belangrijk vliegwiel voor de energietransitie. Wat ons betreft is dit scenario onwenselijk en we voelen ons daarin gesteund met de constatering van Wijers en Blom dat er nauwelijks draagvlak is voor deze route bij nagenoeg alle stakeholders in de IJmond. Daarnaast is het aannemelijk dat de CO₂-emissie hierdoor niet wordt gereduceerd maar verplaatst naar elders in de wereld. Wij houden daarom vast aan ons Coalitieakkoord, waarin staat dat we bedrijven zoals TSN ondersteunen om de transitie naar meer duurzame en schone productieprocessen te kunnen maken. Wel moeten Kookgasfabriek 2 en Hoogoven 7 daarbij zo snel mogelijk, maar uiterlijk in 2029, sluiten.

Verder maakt het adviesrapport met een apart scenario inzichtelijk dat niet alle technische verduurzamingsroutes bedrijfseconomisch haalbaar zijn voor de situatie in IJmuiden. Specifiek is gekeken naar een variant met alleen een EAF-smelter en inkoop van halffabricaten. Het is niet logisch om als bedrijf of als Staat te investeren in een variant die economisch niet levensvatbaar is.

Samenvattend lezen wij het adviesrapport "Hoe Tata Steel Nederland te verduurzamen?" als een bevestiging dat we op de juiste route zitten: Er is plaats voor Tata Steel in de IJmond, maar alleen als de productie schoner en duurzaam wordt. De maatwerkafspraken zijn daarvoor van groot belang en geven de mogelijkheid voor bovenwettelijke maatregelen voor een gezondere leefomgeving. We steunen daarbij de oproepen aan de rijksoverheid om snel duidelijkheid te bieden en de negatieve impact van TSN op de lokale leefomgeving een centrale plek

te geven in de afweging tussen de handelingsperspectieven van de Staat.

Position paper "Gezondheid geborgd"

De expertgroep constateert dat economische welvaart wereldwijd en in de IJmond decennialang als motor voor verbetering van de volksgezondheid werd gezien. Daarmee hebben regionale en nationale economische belangen van TSN te lang voorop gestaan en is onvoldoende aandacht geweest voor de schadelijke effecten van het bedrijf op de gezondheid van omwonenden.

Erkend wordt dat TSN bezig is met een inhaalslag. Toch wordt gezondheid volgens de expertgroep nog niet op een volwaardige manier afgewogen tegen andere waarden omdat (1) gezondheid onvoldoende is ingebed in het toegepaste systeem van besluitvorming en (2) bestaande wettelijke normen de gezondheid onvoldoende borgen.

De experts stellen dat er nog veel onzekerheid is rondom de gezondheidswinst van de plannen voor Heracluss-Groen Staal en geeft als aandachtspunten mee: geluidseffecten van de behandeling van schroot en emissie van ultrafijnstof en dioxines vanuit nieuwe installaties zoals de Electric Arc Furnace (EAF).

De expertgroep doet twee concrete aanbevelingen: om gezondheid beter te borgen is het advies om (1) in de maatwerkafspraken met een eigen 'gezondheidsparagraaf' duidelijk doelen op te nemen, en om (2) parallel aan de Milieueffectrapportage (MER) een 'Gezondheidseffectrapportage' (GER) op te stellen waarin expliciet aandacht wordt besteed aan uitstoot van schadelijke emissies en geluidsoverlast op de gezondheid.

Net als Wijers en Blom, constateert ook de expertgroep dat een verplaatsing van milieu- en gezondheidsrisico's naar andere plaatsen in Europa of de wereld niet wenselijk is. Verschonen en vergroenen van TSN is daarom nodig volgens de expertgroep. In die transitie waarschuwt de expertgroep wel voor een overgangsfase van 2025 tot 2030 waarin belasting op de gezondheid tijdelijk groter kan worden. Ook zien de experts opties om tussentijds de situatie uit gezondheidsoogpunt te verbeteren. Door te zoeken naar versnellingsmogelijkheden in de periode tot realisatie van de nieuwe fabrieken van Heracluss-Groen Staal of versnelde realisatie van aanvullende milieumaatregelen zoals overkappingen. En door het eerder sluiten van KGF2.

De expertgroep haalt verschillende nationale en Europese juridische artikelen aan die het mogelijk zouden maken om de gezondheid van omwonenden van TSN beter te borgen, waaronder de zorgplicht van de overheid en het verzorgingsbeginsel.

De expertgroep deelt de conclusie van het RIVM-rapport dat de grootste gezondheidswinst is te behalen door de uitstoot van geluid, geur, grofstof, fijnstof en stikstofdioxide te verlagen, maar ook dat het rapport de werkelijke gezondheidseffecten onderschat omdat historische effecten, verschillende stoffen en een cumulatief effect onvoldoende zijn meegenomen.

Ten slotte roept de expertgroep op tot: meer duidelijkheid in effecten van verbetermaatregelen door niet alleen relatieve reductiepercentages maar ook absolute waarden te delen; meer transparantie van data; meer continue monitoring en rapportage van de uitstoot; en een volledig onafhankelijke meetdienst.

Reactie op position paper "Gezondheid Geborgd"

Wij zien in de adviezen van de Expertgroep Gezondheid IJmond een belangrijke ondersteuning van ons beleid en acties richting TSN. Het position paper onderstreept het belang van de koers naar de verduurzaming van de Staalproductie in de IJmond. Niet alleen voor de eerste fase van de transitie naar groen staal, maar ook voor de eindbestemming: de productie van CO₂-neutraal en schoon staal richting 2045.

Deels bevestigt de Expertgroep eerdere constatering van de Onderzoeksraad voor Veiligheid¹. Bijvoorbeeld als het gaat om de economische belangen die te lang voorop hebben gestaan en bestaande wet- en regelgeving waarin gezondheid onvoldoende is geborgd.

Wij steunen de oproep van de Expertgroep aan de rijksoverheid om een aparte "gezondheidsparagraaf" op te nemen in de maatwerkafspraken en wij zullen dit meenemen in de gesprekken die wij hierover voeren.

Daarnaast delen wij de constatering van de expertgroep dat er nog veel onzekerheid is rondom de gezondheidseffecten van het lopende project Heracless-Groen Staal. We benadrukken dat die onzekerheid past bij de fase waar wij in zitten. Het Milieueffectrapport (MER) voor het project moet nog worden opgesteld. Dat gebeurt nadat ons advies op de Notitie Reikwijdte en Detailniveau (NRD) is meegegeven aan TSN. In het MER wordt expliciet aandacht besteed aan de uitstoot van schadelijke

¹ <https://onderzoeksraad.nl/industrie-en-omwonenden/>

emissies en hinderfactoren; een van de aandachtspunten van de expertgroep. Volgens de laatste planning die wij met u en de omgeving hebben gedeeld levert TSN deze MER in het vierde kwartaal van dit jaar op.

De aandachtspunten die de expertgroep meegeeft over schrofinzet en emissies van de nieuwe fabrieken nemen wij mee in het op te stellen advies op de NRD. In de NRD en de MER is ook aandacht voor de situatie gedurende de transitiefase en de risico's die de expertgroep gedurende deze fase ziet. Op dit moment valt overigens nog niet te zeggen of de belasting op de gezondheid groter zal zijn. We zullen ons inspannen voor een spoedige vergunningenprocedure voor aanvullende milieumaatregelen die voortkomen uit het maatwerktraject, zodra daar meer duidelijkheid over is. Aanvullende opties voor versnelling die de expertgroep voorstelt, om de transitiefase zo kort mogelijk te houden, zien wij niet naast de al ingezette projectprocedure voor Heraclless-Groen Staal. Zoals in eerdere brieven toegelicht: de projectprocedure scheelt ongeveer 1,5 jaar in tijd door de directe gang naar de Raad van State. Ook hebben wij samen met de OD NZKG een projectorganisatie opgezet en is intensief contact met Tata Steel over alle benodigde vergunningen en procedures. Daarnaast is TSN voornemens om te beginnen met bouwen voordat de vergunningen onherroepelijk zijn.

Wij vinden de ideeën bij een GER van de Expertgroep waardevol. Want naast milieueffecten van Heraclless-Groen Staal is informatie over de effecten op de gezondheid essentieel. Een GER als (juridisch) instrument bestaat overigens nog niet. Daarom zijn wij met de Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied (OD NZKG) en TSN als initiatiefnemer in gesprek hoe gezondheid zo veel mogelijk een centrale plek kan krijgen in het MER. Daarover hebben wij ook contact gehad met de expertgroep. Voor zover wij nu kunnen overzien lijkt er veel mogelijk om de ideeën van de Expertgroep bij een GER te verwerken in het MER. Ter illustratie daarvan verwijzen we naar een specifieke webpagina en factsheet over gezondheid in relatie tot het MER op de website van de Commissie voor de m.e.r.² Wij willen gezondheid dus zo veel mogelijk meenemen in het MER traject. Onder andere door in het MER (via het advies op de NRD aan Tata Steel) een inhoudelijke koppeling te maken naar gezondheidseffecten met inzichten uit het recente RIVM-rapport "De bijdrage van Tata Steel Nederland aan de gezondheidsrisico's van de omwonenden en de kwaliteit van hun leefomgeving"³. Vanuit het vergunningentraject zien wij in een GER apart van het MER-traject geen

² <https://www.commissiemer.nl/themas/gezondheid/stand-van-zaken>

³ <https://www.rivm.nl/bibliotheek/rapporten/2023-0171.pdf>

meerwaarde. In tegenstelling tot het MER is de GER namelijk geen juridisch verankerd instrument in het VTH-stelsel om ook op te kunnen acteren als bevoegd gezag. Dat is voor ons een belangrijke voorwaarde. Door gezondheid zo veel mogelijk een centrale plek te geven in het MER-traject, wordt het lopende proces ook niet verstoord. Wij zullen de komende periode verder in gesprek gaan met onder andere de Commissie voor de m.e.r., de expertgroep, de OD NZKG en de GGD Kennemerland met als doel om gezondheid een centrale plek te geven in het advies op de NRD en vervolgens in het MER.

De expertgroep haalt verschillende nationale en Europese artikelen aan die het mogelijk zouden maken om de gezondheid van omwonenden van TSN beter te borgen, waaronder de zorgplicht van de overheid en het verzorgingsbeginsel. Wij hebben aan de expertgroep gevraagd of zij nader kunnen toelichten hoe wij deze artikelen naar hun inzicht concreet kunnen toepassen richting de casus Tata Steel, maar daar hebben we nog geen antwoord op gekregen. Vooral nog is onze conclusie op basis van eerder juridisch onderzoek dat het verzorgingsbeginsel een steunargument kan vormen, maar dat het geen zelfstandige grond is om bijvoorbeeld een vergunning aan te scherpen. Wij hebben eerder nader juridisch advies gevraagd over het verzorgingsbeginsel naar aanleiding van het recente RIVM-rapport⁴. Zodra hier meer over bekend is wordt u daarover geïnformeerd.

De onderschatting in het recente RIVM-rapport die de expertgroep benoemt is zorgelijk. Tegelijkertijd blijft de hoofdconclusie volgens de expertgroep overeind staan: dat de meeste winst voor de gezondheid is te behalen door de uitstoot van geluid, geur, grofstof, fijnstof en stikstofdioxide te verlagen. Dat blijft dan ook onze focus en inzet bij het aanscherpen van de vergunning van TSN, het pleiten voor betere wet- en regelgeving en voor aanvullende milieumaatregelen vanuit de maatwerkaanpak.

Ten slotte geeft de Expertgroep een reflectie op de wijze van monitoring en wordt een oproep gedaan tot meer transparantie in rapportage. Wij willen dat betrekken in de verdere uitwerking van het eerste spoor uit het Programma Tata Steel 2024-2030: monitoring en onderzoek.

Tot slot

Momenteel werken wij samen met de OD NZKG en ketenpartners aan

⁴ <https://www.rivm.nl/bibliotheek/rapporten/2023-0171.pdf>

ons advies op de NRD van Tata Steel voor Heracless-Groen Staal. Wij verwachten dit advies medio juni met u te kunnen delen.

Hoogachtend,

Gedeputeerde Staten van Noord-Holland,



provinciesecretaris

M.J.H. van Kuijk



voorzitter

A.Th.H. van Dijk

2 bijlagen

Bijlage 1 – Adviesrapport “Hoe Tata Steel Nederland te verduurzamen?” van externe adviseurs Hans Wijers en Frans Blom

Bijlage 2 – Position paper “Gezondheid Geborgd” van de Expertgroep Gezondheid IJmond