



Vereniging Publiek Vervoerrecht

Vereniging Publiek Vervoerrecht

## Verslag voorjaarsvergadering 2008

*'Havens Amsterdam en Rotterdam: Grenzen aan de groei?'*

*door mr.dr. H.L. van Traa-Engelman, secretaris VPV*

Op donderdag 29 mei hield de Vereniging Publiek vervoerrecht haar voorjaarsvergadering bij Loyens & Loeff, Frederik Roeskestraat 100, Amsterdam.

Onderwerp van discussie betrof de problematiek van uitbreiding van de havengebieden van Amsterdam en Rotterdam en het spanningsveld dat dit met zich brengt in met name woningbouwgebieden. De toenemende aandacht voor de bescherming van de volksgezondheid en de natuur en de in verband daarmee in omvang toenemende wetgeving op het gebied van geluidshinder, luchtverontreiniging en externe veiligheid, hebben dan ook geleid tot de vraag of hierdoor de groei van de havens van Amsterdam en Rotterdam niet te zeer wordt beperkt. Keuzes in politiek en regelgeving zullen ook medebepalend zijn voor de concurrentie met havens buiten Nederland, waar veelal minder stringente regels gelden.

De volgende sprekers traden op:

- mr. *J.A van der Kolk*, voorzitter/partner Loyens & Loeff
- ir. *W. Vlemmix*, Hoofd sector Infrastructuur & Milieu, Haven Amsterdam
- dr. *Z.J.M. Hemel*, adjunct-directeur Dienst Ruimtelijke Ordening, Gemeente Amsterdam

De heer **Van der Kolk** verzorgde de inleiding met zijn presentatie: "Havens Amsterdam en Rotterdam: Beperkingen aan de groei:?" Hij gaf een overzicht van de historie, ontwikkeling en typologie van beide havens, geïllustreerd door beelden van de havengebieden en kerngetallen van havens. Hij benadrukte de positie van Rotterdam als een actieve haven buiten de stad, gelegen aan de Noordzee, met vele transportmodaliteiten naar het achterland. Wat betreft de Amsterdamse haven noemde hij het steeds verder opschuiven van de haven naar het westen (tengevolge van woon-, werk- en recreatieontwikkeling van Oost-Amsterdam), de oriëntatie op cruisevaart en containervervoer en refereerde hij aan de behoefte aan meer aan diep water gelegen haventerreinen. Hij ging in op de regelgeving inzake milieueisen en met name op de wijziging van de *Wet milieubeheer* van 15 november 2007 in verband met *luchtkwaliteitseisen*,

Postbus 2888  
3000 CW Rotterdam

Weena 690  
3012 CN Rotterdam

t (010) 224 61 95  
f (010) 412 40 89

info@verenigingpubliekvervoerrecht.nl  
www.verenigingpubliekvervoerrecht.nl

ABN AMRO 41.10.01.663  
GIRO 55.17.033

KVK AMSTERDAM 40537736

de *Wet geluidhinder* en het onderwerp *externe veiligheid*. Eveneens kwam aan de orde het overheidsbeleid inzake maximale *geurconcentraties*, de Nederlandse Emissie Richtlijnen en de bijbehorende Bijzondere Regelingen (BR) welke standaardmaatregelen beschrijven voor specifieke branches. Toepassing van de BR leidt niet noodzakelijk tot de vaststelling van een acceptabel hinderniveau, indien de BR niet een maximale emissiewaarde noemt. Verschillende overheden, waaronder de provincies Flevoland en Gelderland, geven nader invulling aan het Nederlandse geurbeleid. Wat betreft natuurbeschermingsregelgeving werd stilgestaan bij de EG *Vogel Richtlijn*, de *Habitat Richtlijn*, de *Natuurbeschermingswet* en de *Flora- en Faunawet*. Voor de Rotterdamse en Amsterdamse haven zijn een aantal gebieden voorwerp van een nationale aanwijzing in het kader van de Habitat Richtlijn. Gebiedsaanwijzing heeft tot gevolg de toepassing van de Natuurbeschermingswet 1998 op grond waarvan een vergunning verplicht is voor "projecten en andere handelingen" die de kwaliteit van de habitat kunnen verslechteren of een verstorend effect kunnen hebben op de soorten. Een uitzondering op de vergunningplicht geldt indien een "beheersplan" voorziet in het realiseren van de betreffende activiteiten. Verder kan er vergunning worden verleend indien het aan GS o.b.v. "een passende beoordeling" blijkt dat de natuurlijke kenmerken van het gebied niet worden aangetast. Bovendien kan bij aantasting nog wel vergunning worden verleend, maar enkel *om dwingende redenen* (ook van sociale of economische aard) van groot openbaar belang. Daarbij moet het gaan om een "lange termijn belang" van regionaal of nationaal beleid. Te allen tijde is "compensatie" van negatieve effecten met vergelijkbare natuur verplicht. Gewezen werd op de uitspraak van de Raad van State (26 januari 2005, PKB Tweede Maasvlakte). Recentelijk richtte milieudefensie zich tegen de goedkeuring van het bestemmingsplan van de gemeenteraad van Rotterdam voor de tweede Maasvlakte. Na uitvoerige informatie over de wet en regelgeving op het gebied van geluidshinder en de maximale geluidsbelasting voor geluidzones rond industrieterreinen en langs wegen in de havengebieden van Rotterdam en Amsterdam, werd de aandacht gericht op noodzakelijk te maken beleidskeuzes: (1) haven(gerelateerde bedrijven) *of* wonen danwel (2) haven(gerelateerde bedrijven) *en* wonen. Waar sprake is van "mainports" (motoren van de Nederlandse economie), moeten deze volgens spreker de ruimte krijgen en zou woningbouw daaraan ondergeschikt moeten worden gemaakt. Mainports zijn immers verantwoordelijk voor substantiële werkgelegenheid (haven Rotterdam ca. 300.000 arbeidsplaatsen) en leveren een aanzienlijk bijdrage aan de Rijksbegroting (toegevoegde waarde haven Rotterdam ca. €20 miljard). Voorts wees spreker op de *Experimentenwet Stad en Milieu* die een aantal gemeenten de mogelijkheid bood af te wijken van milieukwaliteitseisen voor bodem, geluid, lucht en externe veiligheid (liep af in 2004) en de daarop gevolgde *Interimwet Stad en Milieubenadering*.

Bij afwijking van milieukwaliteitseisen moet - ingevolge deze laatste wet - "compensatie" primair plaatsvinden binnen het betrokken onderdeel van de milieukwaliteit waar normoverschrijding (door het afwijkingsbesluit) plaatsvindt. Vereist is bovendien dat geen strijd ontstaat met EEG-richtlijnen. Vervolgens ging spreker in op diverse juridische aspecten van (het sluiten

van) *convenanten* tussen overheid en bedrijfsleven, waarin scheidslijnen tussen "wonen" en "werken" worden aangebracht. In dit verband refereerde hij ook aan de Bestuursovereenkomst Rechter Maasover van 6 december 2004. Partijen bij dit Convenant zijn de gemeenten Rotterdam, Schiedam, Vlaardingen, Maassluis en deelgemeente Hoek van Holland Stadsregio Rotterdam, Provincie Zuid-Holland, Havenbedrijf Rotterdam N.V., Deltalinqs, KvK Rotterdam en de Staatssecretaris van VROM. Deze overeenkomst heeft als dubbele doelstelling: (1) mainport Rotterdam en (2) het versterken van de leefbaarheid in de regio Rijnmond. De overeenkomst houdt in dat nieuwbouw van woningen alleen plaatsvindt indien geen nadelige gevolgen ontstaan voor bestaande geluidcontouren resp. maximaal toegestane geluidwaarden (mtg) van de industrie. Deze bestuursovereenkomst reflecteert de door spreker wenselijk geachte beleidskeuzes voor mainports, zo gaf hij aan.

De heer **Vlemmix** gaf de presentatie getiteld: "Havens Amsterdam: beperkingen aan de groei? Geen woningen bij havens?". In het eerste deel gaf hij een algemeen overzicht over de Amsterdamse haven, de positie van de havengebieden, de activiteiten en marktpositie, welke een groei liet zien van 15%. Hij ging voorts in op de regionale betekenis als internationaal logistiek centrum en het verschaffen van 55.932 arbeidsplaatsen. Ter sprake kwamen de stedelijke functies in Westervoort voor met name rioolwaterzuivering, afvalverwerking, baggerberging en energieopwekking. Het tweede deel betrof de "Havenvisie 2020: slimme haven". In verband met de mondiale trend naar containerisatie is er behoefte aan diepere havens. Ook is er behoefte aan ontsluiting van het achterland met name voor de binnenvaart. Wat betreft het potentieel voor de groei voor overslag in de Amsterdamse haven, gaat men uit van een verdubbeling in de totale overslag voor de periode van 2006 tot 2020. Een bijzonder grote groei is aangegeven voor containers, olie en kolen. Van 1990 tot 2006 vond 473 ha terreinwinst plaats door terugname en herstructurering. Tot 2020 zal de groei van de Amsterdamse haven gevonden moeten worden binnen bestaand gebied. Schaarste in milieu en ruimte moet opgevangen worden met intensivering van ruimtegebruik en effectief indelen van de terreinen (slim ruimtegebruik door stapelen, kade delen e.d.). Nieuwe bedrijven en uitbreiding van bestaande bedrijven zullen moeten voldoen aan selectiecriteria zoals het bijdragen aan werkgelegenheid, toegevoegde waarde, innovatie en duurzaamheid. De gemeente Amsterdam heeft de ambitie om haar haven, als pijler van werk en inkomen en tevens als aantrekkelijk gebied voor toerisme en recreatie, te laten groeien naar de meest duurzame en innovatieve haven van Europa. In het derde deel behandelde de heer Vlemmix de knelpunten tussen haven en milieu op het gebied van geluid en luchtkwaliteit en externe veiligheid. Hij noemde als knelpunt de ACT kolenopslag bij de Afrikahaven. Volgens de huidige wetgeving kan de betreffende zone slechts gewijzigd worden via de Wet Ruimtelijke Ordening. Wat betreft externe veiligheid, met name in verband de VOPAK terminal, geldt het besluit Externe Veiligheid Inrichtingen (BEVI). Voor de uitvoering daarvan gaat VROM uit van een uniform model voor het plaatsgebonden risico.

Tenslotte richtte hij de aandacht op de stedelijke ontwikkeling. Op de oostelijke IJ-oever heeft inmiddels verstedelijking plaatsgevonden, met de passagiersterminal als enige havenfunctie. Wat betreft de westelijke IJ-oever vindt volgens het programmakkoord 2006-2010 een onderzoek plaats naar de mogelijkheden en haalbaarheid op de lange termijn van gemengd wonen in het westelijk deel van de stad, ten zuiden en ten noorden van het IJ, binnen de ring A10. Gezocht wordt naar een ontwikkeling van havengebied met een stedelijk haventerrein (Minervahaven als bufferzone). De uitdaging is volgens de spreker om te komen tot een harmonieus model van stad en haven en een goede ruimtelijke invulling van het gebied.

De heer **Hemel** gaf zijn presentatie onder de titel "Geen havens bij woningbouw?". Hij gaf een overzicht van de historische ontwikkeling van de verschillende netwerken in Nederland van spoorwegen, waterwegen, autowegen en luchthavens tot energienetwerken, internet en glasvezel. Aan de hand hiervan schetste hij het verstedelijkingspatroon door de tijd heen tot een stedelijk veld van de "mega city region". Hij gaf aan dat Nederland de laatste decennia sterk de nadruk had gelegd op Nederland Distributieland, thans ligt het accent meer op de mainportstrategie en achterlandverbindingen. Het omslagpunt in de jaren zeventig was er een van de-industrialisering en een onstuimige opkomst van de postindustriële diensteneconomie. Voor de havensteden betekende deze omslag sluiting van de scheepswerven. Daarbij kwam nog eens de containerisatie. Ook die ging gepaard met een gevoelig verlies van arbeidsplaatsen. Havensteden die zich niet tijdig heroriënteerden (die niet hun heil zochten in de dienstensector), kregen in die jaren een gevoelige klap. Zie New York en Londen begin jaren tachtig. Wat betreft Amsterdam benadrukte hij de groei van de dienstensector en het belang van de stedelijke werkgelegenheid. In vergelijking met Rotterdam was de verandering voor de Amsterdamse haven minder groot door een ander soort industriële havenactiviteiten. Dit gebeurt binnen een zone die de grenzen markeert van het voormalige IJ. Hier wordt zand opgespoten, gegraven en getransformeerd. Dit is echter ook het gebied waar belangen botsen. De grote vraag is of integratie van de stad en de haven mogelijk is en in hoeverre de haven en de stad iets voor elkaar kunnen betekenen. De spreker noemde als interessante voorbeelden Hamburg en Cape Town (Victoria Dock). Hij benadrukte dat door typering van havenfuncties (cruise terminal en container terminal) men kan afwegen wat een bepaalde functie verdraagt in zijn omgeving en wat er door wordt aangetrokken, zodat de juiste keuzes worden gemaakt. Vervolgens noemde de heer Hemel het project Houthaven als een voorbeeld van een moeilijk te realiseren project, waar vele milieuproblemen een rol spelen. Daarentegen is "de kop van Zuid" voor de Rotterdamse haven een goed voorbeeld voor de oplossing van problemen door toepassing van de "zeehavennorm", voor een gebied binnen een geluidzone van een industrieterrein met zeehavengebonden activiteiten. Er wordt over gedacht om deze norm ook toe te passen op het NDSM terrein in Amsterdam. Ten slotte pleitte de spreker voor meer creativiteit bij het vinden van oplossingen ook door juristen.



Vereniging Publiek Vervoerrecht

Na afloop van de presentaties leidde de discussie met de zaal tot de conclusie dat er wat betreft de combinatie van haven en stad (in verband met strenge milieunormen) nog de nodige hordes zijn te nemen. Wat betreft Amsterdam tracht men een oplossing te vinden door het concept "compacte stad", dat sinds 1985 wordt toegepast en waarmee men de ambitie heeft om Amsterdam te maken tot de aantrekkelijkste woonstad van Nederland.

De middag werd afgesloten met een borrel.