

Noordzeekanaalgebied staat voor grote uitdaging

Circulaire economie leidt niet altijd tot extra ruimtevraag

AUTEUR Luc Heestermans

Wat is de impact van de transitie van een lineaire naar een circulaire economie op het ruimtegebruik in een gemeente, provincie of regio? Hoe valt dit samen met andere maatschappelijke opgaves? En hoe ontwikkel je beleid in een veranderende wereld? Sinds de Rijksoverheid het programma Nederland Circulair in 2050 heeft gelanceerd, staan deze vragen hoog op de agenda's van bestuurders. Het Noordzeekanaalgebied (NZKG), een aangewezen NOVEX-gebied, staat door de beperkte ruimte en de complexiteit ook voor zo'n grote uitdaging die gepaard gaat met tal van onzekerheden over de ruimtevraag die ontstaat bij de transitie naar een circulaire economie.



De haven van IJmuiden in het Noordzeekanaalgebied. Beeld: i-Stock

Naast dat de regio en het havengebied de transitie naar een circulaire economie moeten maken, is er ook ruimte nodig voor woningbouw, windenergie op zee, waterberging en landschapsbehoud. Hierdoor zitten de leefbaarheid van het gebied en de industrie elkaar steeds vaker in de weg. In opdracht van de provincie Noord-Holland, de gemeente Amsterdam, Port of Rotterdam en Programmabureau Noordzeekanaalgebied hebben Ecorys en Metabolic onderzoek gedaan naar de kwalitatieve en kwantitatieve ruimtelijke impact van de transitie naar een circulaire economie voor verschillende toekomstscenario's.

Gemeenten zijn niet altijd even selectief geweest bij gronduitgifte

Dit vormt de basis voor strategisch ruimtelijk-economisch beleid voor de regio en met name werklocaties. Dit kan vertaald worden naar effectieve instrumenten, zoals ontwikkelings-

strategieën, vestigingsbeleid of een ruimtelijkeordenings-instrumentarium. De bevindingen zijn gepubliceerd in het rapport Transitie naar een circulaire economie in het Noordzeekanaalgebied en hieronder in het kort beschreven.

Belang NKZG in circulaire transitie

De ruimtelijk-economische structuur van het gebied bepaalt het uitgangspunt voor de transitie naar de circulaire economie. Dit is afhankelijk van de sectoren en lokale economie in de regio, de huidige ruimtelijk-economische beleidskaders en -ambities en in hoeverre er al concreet invulling is gegeven aan de circulaire doelstelling in het gebied.

Het Noordzeekanaalgebied (NZKG), dat zich uitstrekt van het Westelijk havengebied van Amsterdam en de Zaanse havens tot de zeestuizen bij IJmuiden, is een van de grootste industriegebieden van ons land. Naast de werkgelegenheid voor de regio komt de economische waarde van het NZKG tot uiting in de hubfunctie die het biedt voor de mondiale en regionale handel in essentiële grondstoffenstromen. Het gebied herbergt grote industriële bedrijven, waaronder Tata Steel in IJmuiden, evenals toeleveranciers, logistiek dienstverleners en gedeeltelijk stedelijke economie. Dit zijn veelal omvangrijke bedrijven die op mondiale schaal opereren, wat betekent dat er op dat vlak veel kennis en kapitaal in het NZKG aanwezig is. Het NZKG is door de omvang, reikwijdte en type grondstromen een locatie, waar de transitie naar een circulai- ➤

re economie zich laat gelden en tegelijkertijd een belangrijke functie kan vervullen in de transitie.

Inzicht in grondstoffenstromen

Kennis van de (grote) grondstoffenin- en uitstromen in de regio, waar de stromen samenkomen en in hoeverre bedrijven in de regio al gebruikmaken van secundaire (hergebruikte) grondstoffen, geeft inzicht in het potentieel van het gebied. Dit geeft inzicht in belangrijke locaties voor de circulaire transitie, het potentieel van grondstoffengebruik in de regio en welke activiteiten en bedrijven sturend, faciliterend en volgend zijn in de circulaire transitie.

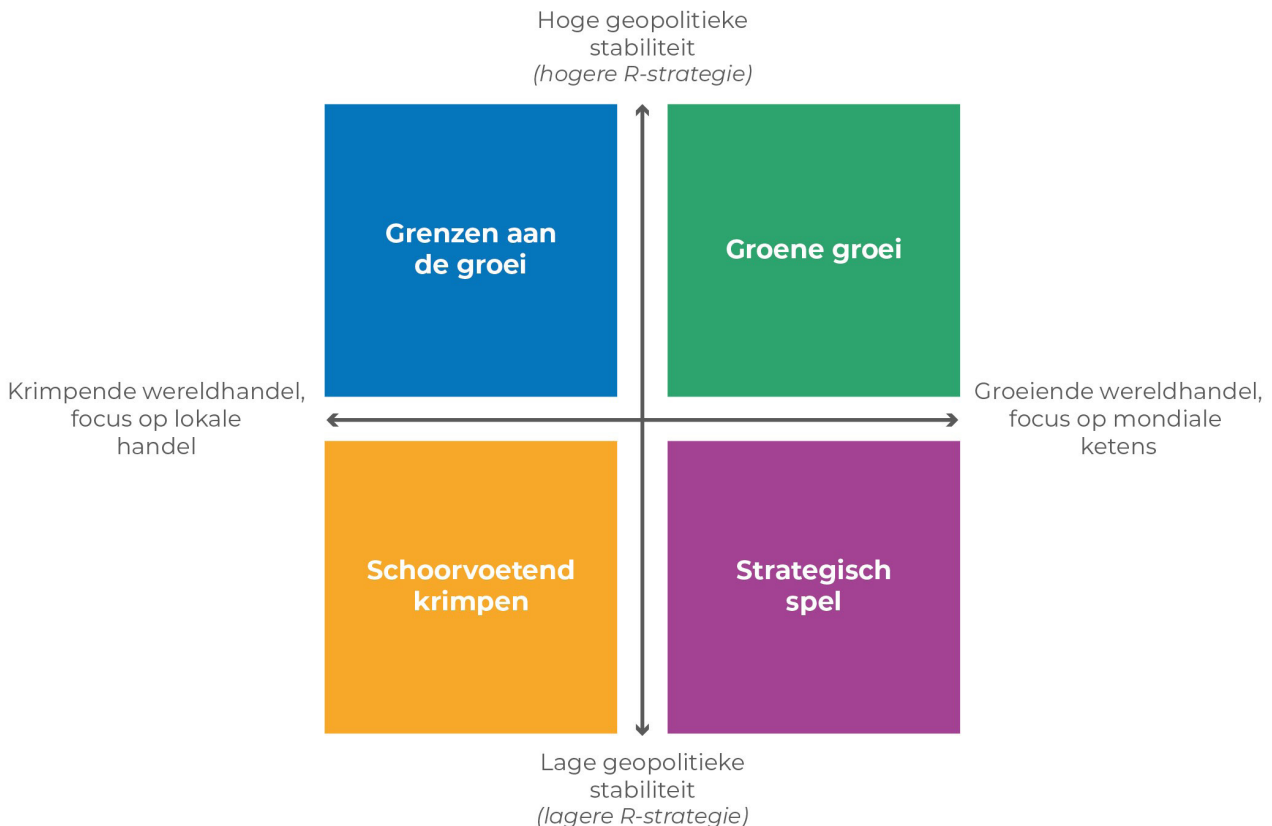
De maakindustrie, transport en logistiek en bouw en reparatie zijn in aantal vestigingen, banen en toegevoegde waarde de grootste clusters in het NZKG. Dit gaat gepaard met inkomende en uitgaande stromen van materialen en grondstoffen, zoals ijzererts, (fossiele) energiedragers, afval, agrarische grondstoffen en basisgrondstoffen voor de voedingsmiddelenindustrie, industriële mineralen en schroot. De staalindustrie heeft hierin veruit de dominantste positie. Een deel van de bedrijven in het NZKG benut al secundaire stromen, maar het grootste gedeelte gebruikt primaire materialen en fossiele grondstoffen. Het zwaartepunt in het NZKG ligt bij producenten die bij deze bedrijven de rest van de keten sterk beïnvloeden. De overgrote meerderheid (90 procent) van de bedrijven heeft een volgend karakter. Dit betekent dat de bedrijfsvoering en/of het productieproces – en daarmee het

ruimtegebruik – niet of slechts in beperkte materialen veranderen door de transitie naar een circulaire economie.

Vorbereiden op de toekomst

De manier waarop de circulaire economie zich gaat ontplooiën, is nog niet duidelijk en elke mogelijke ontwikkelrichting heeft een eigen impact op de ruimte. Zo heeft een circulaire economie die zich richt op recycling en hergebruik (aan de onderkant van de R-ladder*) een grotere ruimtevrage voor verwerkingslocaties dan een circulaire economie waarin we focussen op consuminderen en de productie van duurzame materialen (hoger op de R-ladder). Ook leidt een circulaire economie met handel op mondiale schaal tot een grotere ruimtevrage voor logistiek dan een circulaire economie op regionale schaal. Het is zodoende essentieel om de impact van verschillende toekomstscenario's te onderzoeken.

Vanwege de mondiale spilfunctie van het NZKG hangt de ontwikkeling van het ruimtegebruik van bedrijven in het NZKG voornamelijk samen met de manier waarop de circulaire transitie zich op mondiale schaal manifesteert. Belangrijk hierin zijn de omvang van de wereldhandel en de mondiale geopolitieke situatie, die sterk bepalend zijn voor de mate van technologische ontwikkeling en de mate waarin een intrinsieke motivatie aanwezig is om het grondstoffengebruik op mondiaal schaalniveau te verminderen (op welke trede in de R-ladder ingezet wordt). Samen met de belanghebbende overheden en marktpartijen zijn vier verschillende toekomstscenario's gedefinieerd.



- **Scenario I** – Groene groei gaat uit van een circulaire transitie die gebaseerd is op consuminderen, vergroenen en duurzamer ontwerpen. Dit scenario dempt het oprijvende effect van een groeiende wereldhandel. Daarbij is er slechts een lichte toename van de ruimtevrage voor hoogwaardige bedrijvigheid, duurzaam transport en (relatief) schone industrie. In een stabiele wereld worden materialen en producten op de daarvoor meest geschikte – oftewel duurzame – plek verwerkt en gemaakt.
- **Scenario II** – Grenzen aan de groei gaat ervan uit dat wij op mondiale schaal consuminderen, vergroenen en verduurzamen in een economie waar de markten verkleinen. Dit leidt er uiteindelijk toe dan bijvoorbeeld de Europese Unie grotendeels zelfvoorzienend wordt. Goederenvervoer vindt volledig duurzaam plaats over weg, water en spoor. In dit scenario neemt de ruimtebehoefte in de transitiefase nog toe, tot rond 2035, voor hoogwaardige bedrijvigheid en lichte industrie. Als gevolg van het verkleinen van de markten stagneert hierna de ruimtebehoefte.
- **Scenario III** – Schoorvoetend krimpen, daarbij is sprake van een door geopolitieke instabiliteit gedwongen transitie naar circulair materiaalgebruik op regionaal niveau. Kritieke grondstoffen kunnen het NZKG niet bereiken, waardoor wij gedwongen zijn tot zo veel mogelijk lokaal hergebruik. Samenwerking vindt voornamelijk plaats met omringende landen. Vanwege beperkte financiële middelen voor de ontwikkeling van technologie en kennis is voornamelijk sprake van laagwaardige recycling, gedeeltelijk duurzaam goederenvervoer en blijft veel zware industrie aanwezig in het NZKG. In dit scenario neemt de ruimtevrage op korte termijn al af.
- **Scenario IV** – Strategisch spel, daar is de transitie gebaseerd op zoveel mogelijk terugwinnen en hergebruiken van materialen door recycling en niet zozeer op consuminderen. In dit scenario neemt de ruimtebehoefte van het NZKG met wel 40 procent toe ten opzichte van het huidige ruimtegebruik. De ruimte is voornamelijk nodig voor recyclingactiviteiten, een grote logistieke functie met zowel vervoer over de weg, het spoor als de binnen- en zeevaart en relatief zware industrie. Onderling geven de scenario's een uiteenlopend beeld, van een lichte krimp in ruimtebehoefte in 2050 (scenario III) tot een toename van 40 procent (scenario IV). De werkelijkheid zal in het midden liggen.

Wie zijn bezig met circulariteit?

Voor de transitie naar de circulaire economie heb je de bedrijven in de regio hard nodig. Veel bedrijven zijn al bezig met of bereiden zich voor op de transitie naar circulaire productieprocessen. Verkennende gesprekken met captains of industry, voorlopers in de circulaire transitie in innovatieve start-ups, levert goede inzichten op in de ruimtebehoefte van de belangrijke spelers in de circulaire transitie. Voorbeelden zijn de toekomstplannen van de opslag van steenkool, (fossiele) vloeistoffen en gassen en de energievoorziening in het NZKG.

Handelingsperspectief NZKG

Ieder scenario vraagt om beleidsmatig handelen. Door be-

leidsmaatregelen die in meerdere scenario's wenselijk zijn te combineren, wordt duidelijk welke maatregelen sowieso genomen kunnen worden en welke maatregelen er nodig zijn wanneer duidelijk wordt in welke richting de circulaire economie in het NZKG zich gaat ontwikkelen.

De belangrijkste gemene deler is dat het essentieel is om zuinig te zijn op locaties met hoge milieucategorieën en watergebonden locaties. Op basis van de grootste grondstofstromen en economische activiteiten zijn per deelgebied in het NZKG (IJmond, havengebied Amsterdam en Zaanstad) aandachtspunten en kansen benoemd voor de strategische transitieagenda naar een circulaire economie (zie rapport). Afhankelijk van vraag en aanbod van (transitie)ruimte zijn enkele sleutellocaties aangewezen waar grootschalige circulaire activiteiten zich in de regio kunnen vestigen, onder andere voor energie- en waterstofproductie, intensivering van ruimtegebruik de hoogte in om watergebonden bedrijvigheid te faciliteren en de transitie van op- en overslag en raffinage van fossiele energiedragers naar schone energie.

Bestaande bedrijven en bedrijventerreinen zullen rekening moeten houden met dubbel ruimtegebruik op het moment dat reguliere en circulaire productieprocessen naast elkaar bestaan. Het is van belang om samen met de bedrijven (flexibele) oplossingen te onderzoeken om dit zoveel mogelijk in te passen op bestaande terreinen en waar nodig en mogelijk te zorgen voor voldoende schuifruimte.

De belangrijkste conclusies van het onderzoek zijn dat de circulaire economie niet altijd leidt tot extra ruimtevrage in het NZKG. Er zijn ook scenario's denkbaar waarin de ruimtebehoefte gelijk blijft of zelfs afneemt. Ook in die scenario's is zorgvuldig ruimtegebruik essentieel en moet nagedacht worden hoe vrijkomende ruimte ingevuld kan worden. In scenario's met een sterk stijgende ruimtevrage is strategische uitgifte van vrije ruimte en intensivering onvermijdelijk. De tweede conclusie is dat veel bestaande bedrijven zich al in de circulaire transitie bevinden, de ene wat verder dan de ander, en dat zij zelf goed zicht hebben op de ruimtelijke consequenties daarvan. Deze bedrijven moeten daarom in een vroeg stadium betrokken worden bij ruimtelijke ontwikkelingen in het gebied.

Over de auteur

Luc Heestermans is werkzaam bij internationaal onderzoeks- en adviesbureau Ecorys als senior-adviseur werklocaties en gebiedsontwikkeling. Hij geeft adviezen op het raakvlak tussen (circulaire) economie en ruimtelijke ordening met als doel zorgvuldig en duurzaam om te gaan met de beschikbare ruimte in ons land. Heestermans is opgeleid als sociaal geograaf aan de Universiteit van Utrecht.