

Prof. dr. J. W. TESCH

## PROGIL EN POST-PROGIL

## PROGIL EN POST-PROGIL

Prof. dr. J. W. TESCH \*  
te Rotterdam

„The road to environmental hell is paved with decisions based purely on short-term economics.” Probe, New Scientist 42 (647) 221 (1969)

Vandaag, 16 mei 1969, nu ik dit verhaal afrond, kan men het bericht lezen dat de gemeenteraad van Amsterdam de vestiging van het Franse zwavelkoolstofproducerende bedrijf Progил niet zal goedkeuren. Het gemeentebestuur, zelf verdeeld, had een nieuwe nota opgesteld, waarin tenslotte werd voorgesteld Progил wel toe te laten. Als men de voorgeschiedenis van deze beslissing nog eens overziet, dan kon men inderdaad verwachten dat afwijzing het resultaat zou zijn.

De wijze van totstandkomen van deze beslissing kan ik niet bewonderen, evenmin als dit met de vestiging van Shell-Chemie in het Moerdijk-gebied het geval was. Ik hoop echter, dat *deze* afwijzing van historische betekenis zal blijken te zijn. Het *kan* een mijlpaal zijn in de ontwikkeling van het beleid ten aanzien van de bescherming van de kwaliteit van het milieu en daardoor van het welzijn en de volksgezondheid in Nederland.

Sinds wij in Nederland geconfronteerd worden met een noodzakelijke industrialisatie en een — mede daardoor — nog noodzakelijker beleid ten aanzien van het gebruik van de beperkte ruimte, is de ongerustheid gegroeid. Soms heeft deze ongerustheid zich geuit in ongenueanceerde kreten, die in de koude wind van keiharde economische argumenten verwaaien. Nu is het zover, dat protesten en inspraak tot uiting brengen, dat men niet meer wil berusten, maar wil meedenken en meespreken. De bewijslast dient gelegd te worden, waar hij thuishoort: bij de economische planners. Wij moeten echter inzien, dat het weinig zin heeft incidentele projecten af te wachten; het is meer dan ooit nodig, dat de industrialisatie en het gebruik van de ruimte in groot verband en op langere termijn moeten worden beschouwd.

Het beheer van de „natural resources” is al eerder aangevochten, getuige de titels van publicaties „Man's rape of the earth”, „Man's role in changing the face of the earth”<sup>1</sup>. Het is duidelijk dat de mens als soort het recht en de plicht heeft de aarde te beheren. De kennis voor een goed be-

heersplan is echter onvoldoende en bovendien is er te weinig mogelijkheid om het beheer van de biosfeer werkelijk op grond van een beheersplan te laten uitvoeren.

Zelfs in een zo groot en zo relatief dunbevolkt land als Zweden wordt het probleem van het milieu-beheer als een probleem van de eerste orde gezien. Onlangs is daar het probleem zowel organisatorisch als beleidsmatig als één geheel gezien. De gereorganiseerde dienst „Naturvårdsverket” omvat nu alle overheidsbemoedienissen met het milieu<sup>2</sup>. Voorbij is waarlijk de tijd, dat men bij het woord natuurbescherming alleen dacht aan speciale reservaten voor zeldzame planten en dieren (beter: voor gevaar lopende zeldzame eco-systemen) of aan liefhebberijen van enkele duizenden zonderlingen of nostalgische ouderlingen. Dat men in Zweden meent, dat hier een prioriteit van de eerste orde bestaat, blijkt ook wel uit het feit, dat door de regering aan de Verenigde Naties is voorgesteld om in 1972/1973 een wereldconferentie te houden over het wereldmilieuprobleem. In de toelichting tot dit voorstel werd o.m. gesteld, dat „the thought of the preservation and improvement of the human environment should be an integral part of all social and economic planning”. Het voorstel is inmiddels door de assemblee van de Verenigde Naties aangenomen en ook de Nederlandse regering is uitgenodigd<sup>3</sup>.

## Nederlandse situatie

Het probleem van de totale biosfeer zou meer rationeel benaderd moeten worden; dan zou ook voor het dichtstbevolkte land (staat) het probleem minder benauwend zijn.

Als men wil aanvaarden, dat economische argumenten berusten op bezorgdheid over de toekomstige werkgelegenheid in Nederland (en ik zou dit lang niet altijd zo maar willen aanvaarden!), dan is het verklaarbaar dat aan de argumenten van de kant van het milieubeheer en de gezondheidsbescherming tot nu toe relatief te weinig aandacht is besteed. Als men spreekt van groter verband, dan kan men, behalve aan de Staat der Nederlanden, denken aan West Europa, maar ook aan de totale biosfeer van onze te klein geworden planeet.

In Nederland begint echter de twijfel aan de eenzijdige economisch-geografische benadering door te werken. In plaats van berusting is er protest

\* Voorzitter Gezondheidsorganisatie TNO

gekomen. Maar als dit protest te laat komt, of zich emotioneel richt op incidentele gevallen, zijn het slechts achterhoede-gevechten.

Toen in 1965 de Sectie Milieuhygiëne uit haar hibernatieperiode te voorschijn kwam, heb ik gesteld: „Kritisch zal voor elke streek de vraag naar meer industrialisatie moeten worden bekeken. Een planologische voorbereiding op geografisch-economische gronden, zonder een beoordeling van de biologische en sociale consequenties, zou niet meer mogelijk moeten zijn”. — „Zo staat er nog meer op het menu van de welvaart, waarvan wij ons angstig afvragen, waartoe die zal leiden” —. <sup>4</sup>

En nu, in 1969, zijn wij in Nederland nog niet zo veel verder. De headlines over Shell-Chemie Moerdijk, Mobiloil en Progil, rapporten met betrekking tot Zeehavens, ontwikkeling van de noordelijke Delta, of hoe men het proces in Zuid-West Nederland ook wil noemen, vormen de exponenten van de probleemstelling. Willen wij verder gaan? Kunnen wij stellen dat de strijd tot behoud van een biosfeer in Nederland al is verloren?

Het is duidelijk: degenen, die oprecht menen dat de economische argumenten per definitie doorslaggevend zijn, voelen zich sterk. Men stelt dan vaak, dat welvaart voorwaarde is voor welzijn, en men zou te kort doen aan de betekenis van de welvaart, als men deze relatie ontkent. Maar iets anders is, dat de meeste (niet alle!) economen vergeten, dat opoffering van schaarse en vaak onvervangbare goederen ten opzichte van hetgeen wij willen bereiken met de economische groei in wezen oneconomisch is.

Van de „andere” economen citeer ik M i s h a n <sup>5</sup>: „Als men primair belang hecht aan menselijk welzijn en niet primair aan de produktiviteit op zichzelf, zal men economische groei geen prioriteit mogen geven, maar moeten zoeken naar de criteria voor het welzijn”. Hierbij sluit aan: „If we are interested in a long-term future of man, we have to regard rapid growth with suspicion” (Philip N. A b e l s o n in „Science” 11.10.1968). Het boek van M i s h a n „The Cost of Economic Growth” geeft een (voor economen) nieuwe benadering. De economie gunde zich (tot voor kort) niet de tijd om zich de effecten te realiseren; economische groei in de materiële zin is nog steeds een axioma, waaraan slechts weinigen durven te tornen.

B o u r d r e z <sup>6</sup> schrijft in een inleiding voor de welvaart-welzijnsconferentie, georganiseerd door de Delftse bouwkunde-afdeling (studenten en hoog-

leraren): „De begrippen „welvaart” en „welzijn” worden dikwijls zodanig gehanteerd, dat de indruk wordt gewekt, dat beide begrippen min of meer tegenstellingen tot elkaar vormen. Het woord „welzijn” heeft voor velen een wat „ethische” klank en wordt nogal eens geassocieerd met goedwillende, doch van werkelijkheidszin gespeende idealisten”.

### Welvaart en welzijn

De invloed van de kampioenen van de economische groei blijkt ook uit de wijze, waarop de publieke opinie de laatste tijd wel aandacht besteedt aan de problemen, maar als het concrete kwesties betreft in wezen de economische argumenten laat prevaleren. Zo besteedt mijn lijfblad, de Nieuwe Rotterdamsche Courant, in toenemende mate aandacht aan de problemen. Er verschijnen artikelen van goed niveau over milieuproblemen, natuurbehoud, oecologie. Hiertegenover staat, dat dezelfde NRC in een redactionele, ongetekende, bijdrage op 11-1-1968 <sup>7</sup> schrijft (naar aanleiding van het in opdracht van Rijnmond opgestelde rapport over oecologische veranderingen in het Rijnmond-gebied <sup>8</sup>): „Het lijkt echter niet overdreven te stellen dat dit rapport een waarschuwing voor de mens behelst”. Accoord, maar aan deze stelling ging vooraf: dat dit rapport een heel eenzijdige belichting van het leefbaarheidsprobleem omvat. Wat volgt is duidelijker: „Rijnmond schijnt te overwegen om over een jaar of tien weer eens zo’n oecologisch onderzoek te laten instellen, teneinde aan de weet te komen of en in hoeverre veranderingen ten goede en ten kwade zijn opgetreden”. Dit is zonder meer een „cruel joke”. De registratie van de verdere achteruitgang wordt als een irrelevant, marginaal tijdsverdrif getolereerd.

Hieruit kan men afleiden, dat de voorstanders van frisse lucht, schoon water, ruimte en een gezond milieu, veel kunnen praten, maar dat zij, die zich op eenzijdige economische redeneringen baseren, het ten slotte toch voor het zeggen hebben. Dat bleek ook weer bij de geslaagde, maar in veel opzichten te kritiseren, voorbereiding van de plannen voor Shell-Chemie - Moerdijk. In hoeverre een werkelijk beleid werd gevoerd, laat ik in het midden.

Dan komen na de Zeehavenrapporten de rapporten over de werkgelegenheid <sup>9</sup>, over het economisch gebruik van de delta (H a r r i s) en het rapport 2000+, bekend als de drie schoten voor de boeg van de regering. In Economisch Statistische Be-

richten werden deze schoten al betiteld als „Twee afzwaaiers en een wijf”<sup>10</sup>. Hoe deze plannen in één geheel moeten worden beschouwd en wat de economische kritiek hierop kan zijn, laat ik in het midden. Wel wil ik vermelden, dat de NRC van 8-2-1969 in een hoofdartikel schrijft: „Wij krijgen niet de indruk, dat het publiek te gelegener tijd met een voldongen feit zou worden verrast”<sup>11</sup>. Een naar hoofdartikel — „het spijt mij het zo te moeten uitdrukken” (Lan Jouw in diësrede Utrecht op 28-3-1969<sup>12</sup>). Wij krijgen de indruk, dat deze plannen juist nu, na goedkeuring van het plan Shell Chemie Moerdijk, openbaar worden om onherstelbare besluiten af te dwingen.

In ieder geval kan men ook dankbaar zijn; men is gewaarschuwd. Men krijgt zelfs de indruk, dat de pleitbezorgers van de strikt-economische prioriteit wat prematuur in de openbaarheid zijn getreden. Of moet men ook denken aan het Oosterse majoreren om ten slotte minder (maar meer dan de burgerij heeft mogelijk geacht) te verkrijgen?

Hoe dit ook zij, het is juist, maar weinig hoopvol, dat men in de NRC van 8-5-1969<sup>13</sup> ook kan lezen van de hand van A d M u y s dat „de pleitbezorgers van de welvaart hun zaak meestal doeltreffender verdedigen dan die van het welzijn.” De laatsten „hebben de openbaarheid nodig, want het is alles wat ze hebben”!

In het algemeen werken de pleitbezorgers van een eenzijdige economische groei meer in stilte. De uitval van „De Onderneming”<sup>14</sup> (blad van de Vereniging van Nederlandse Ondernemers) naar aanleiding van de openbare oppositie tegen de plannen met betrekking tot de Progil-vestiging lijkt daarmee in tegenspraak. „Maar wie de malle vertoning volgt rondom de vestigingsplannen van het Franse bedrijf Progil kan slechts tot de conclusie komen, dat er van bepaalde zijde een actie aan de gang is tegen het bedrijfsleven”.

#### En zo terug naar Progil

Eigenlijk is planologisch een fout gemaakt toen men in het open gebied tussen Kennemerland en de Amsterdamse agglomeratie een sterke industrialisatie ging voorbereiden. Industrialisaties, waarvan het directe werkgelegenheidseffect gering zou zijn, maar het ruimtelijk effect bijzonder groot. Toen eenmaal Mobiloil was aanvaard, was het onvermijdelijk dat er meer industrieën zouden komen. De beroering over Progil is onverwacht groot geworden en de besprekingen erover zijn (gedeelte-

lijk) gevoerd in ongedachte openbaarheid (Staatssecretaris Kruisinga). Er is door voor- en tegenstanders niet altijd geheel helder geargumenteed. De Amsterdammers, die bezorgd zijn over de toekomst van de werkgelegenheid en de economische groei hebben het doen voorkomen, dat zonder Progil Amsterdam geen toekomst meer zou hebben. Degenen die bezorgd zijn over de achteruitgang van de kwaliteit van het milieu en het welzijn van de menselijke bewoners hebben m.i. te veel de nadruk gelegd op het ontplofingsgevaar. Nu was het rapport van de gemeentelijke deskundigen ook niet voldoende om over de overige bezwaren een goed oordeel te verkrijgen. Althans dat kan men concluderen uit de tekst van de brief die door vijf hoogleraren (waaronder Zielhuis) aan B en W van Amsterdam is geschreven. Het kernpunt van deze brief, en ook van de Open Brief op grond van de artsennactie, is dat men niet moet vragen of ooit toekomstige schade kan worden voorspeld, maar dat men mag eisen dat het effect van nieuwe industrieën in het totale kader van het milieu kan worden gekwantificeerd. Dit blijft ook, en vooral, na de afwijzing van Progil een grote opgave voor wetenschap en beleid. Naar aanleiding van een artikel in Vrij Nederland (19. 4. '69) heeft Zielhuis<sup>15</sup> ook gerefereerd aan rapport „Progil” van de werkgroep milieuhygiëne „CONGO” van de Amsterdamse biologie-studenten<sup>16</sup>: „qua opzet beter... dan het Amsterdamse rapport, daar het probeerde te kwantificeren”. Na lezing van dit rapport kan ik de waardering ervoor geheel onderschrijven.

Voor het post-Progil tijdperk is een belangrijke conclusie: „Bij een argumentatie pro of contra de vestiging van een (zwavelkoolstof-) fabriek moet daarom niet uitgegaan worden van louter argumenten met betrekking tot bijv. noodzakelijke industrialisering, werkgelegenheid, belang van de fabriek voor het nationale inkomen en dergelijke”. De initiatieven genomen door deze studenten evenals die van de afdeling bouwkunde van de TH Delft (in verband met de vestiging van Shell-Chemie Moerdijk) verdienen grote waardering. Er zal naar goede samenwerkingsverbanden moeten worden gezocht om door wetenschappelijke argumenten, ook van economisch-sociale kant, tot een betere afweging te komen.

Naar aanleiding van een stukje in „De Onderneming” (Weg met de industrie)<sup>17</sup> schreef de NRC in een zaterdagavondstukje (getekend door

W. H. Guise)<sup>17</sup> zeer terecht: „dat de discussie rondom Progil draait om heel andere en veel meer principiële vragen dan om zomaar een actie tegen het bedrijfsleven”.

Als wordt verweten aan tegenstanders van de Progilvestiging (en in het algemeen aan milieu-beschermers), dat zij emotioneel zijn, dan past deze kwalificatie bepaald ook op de uitspraak in het adres van de Scheepvaartvereniging Noord „dat de aanvraag tot vestiging van deze industrie een der laatste kansen zal zijn om haar belangrijke functie als industrie- en havencentrum zeker te stellen”.<sup>18</sup> Als men van de kant van het bedrijfsleven stelt dat niemand gebaat is bij een eenzijdige, emotionele argumentatie (ESSO-directeur Landheer tijdens persconferentie op 17 mei 1969), dan dient men te bedenken dat de argumenten van die kant ook vaak eenzijdig zijn en niet gehinderd worden door enigerlei kennis van biologie van mens, dier en plant. Men is bij de discussie tot dusver blijven staan op eenzijdige stellingen.

Tegen de achtergrond van het wereldprobleem: hoe gebruikt de toenemende bevolking op verstandige, economische wijze de „natural resources” (Biosfeerconferentie van UNESCO - sept. 1968 - Parijs<sup>19</sup>) stelt het probleem biosfeer-beheer zich in dit dichtbevolkte land heel nadrukkelijk. Het probleem, dat zich manifesteert door de slagwoorden Shell-Chemie, Rotterdam, Progil, is in het kort: In hoever kan men doorgaan met concentratie van industrieën en alles wat daarbij hoort? Het antwoord van Guise in het aangehaalde artikel is m.i. niet voldoende. Hij stelt nl. dat „er zal naar andere, met het openbaar vervoer snel bereikbare, woongebieden moeten worden gezocht. Het moet niet moeilijk zijn die te vinden. Gelukkig is Nederland klein” (sic!). Dat is in tegenspraak met zijn volgende, zeer juiste opmerking, naar aanleiding van de uitspraak van Rotterdam's burgemeester („Nederland is te klein voor Rotterdam”): „Het zou misschien beter zijn als hij zou zeggen, dat Rotterdam te groot is voor Nederland”.

Vrij vertaald zou ik zeggen: Nederland is inderdaad te klein om een zo massale uitbreiding van industrie en zeehavens, met onvermijdelijke infra-structuren en buitenlandse werkkrachten, te absorberen. En daarom is de grote achtergrondvraag: Kan men doorgaan met een oneconomisch gebruik van de ruimte, lucht, water, natuurgebieden? Er dient een einde te komen aan ad hoc beslissingen, die een aanfluiting zijn van het beleid, dat volgens

de Tweede Nota Ruimtelijke Ordening gevoerd moet worden en dat ook door de huidige regering is aanvaard (Planologisch al fout: Mobiloil!).

Ik herhaal daarom: ik hoopte dat de vestiging van Progil niet tot stand zou komen, maar dit besluit zal pas werkelijk van grote waarde zijn, als uit de discussie over deze „test-case” twee conclusies worden getrokken en voor de bevolking duidelijk worden:

a het is dringend noodzakelijk voor bestuur en burgerij om openhartig voor- en nadelen af te wegen, op grond van wetenschappelijke gegevens;

b het is eveneens noodzakelijk dat het potentieel van het wetenschappelijk onderzoek met betrekking tot milieubeheer, ruimtelijke ordening en gezondheidsbescherming wordt versterkt.

Wij willen niet meer overrompeld worden, zoals in het geval Shell-Chemie Moerdijk en zoals eigenlijk met de vestiging van Mobiloil in de IJpolders reeds het geval was. In het rapport van de Nederlandse delegatie naar de Biosfeerconferentie van UNESCO (sept. 1968) lit. 17 wordt dan ook (wat omzichtig) aanbevolen: „dat men moet streven naar een politieke bewustwording omtrent voor-rangsbepalingen van geldelijk-economische overwegingen tegenover welzijnsaspecten van de mens en de andere componenten van de biosfeer”.

Men kan zich niet meer beperken tot het onderzoek, dat leidt tot bestrijding van onvermijdelijk geachte verontreiniging, hoe nuttig en noodzakelijk ook.

Aan het onderzoek met betrekking tot behoud en beheer van een goede kwaliteit van het milieu zal prioriteit moeten worden gegeven. Ook economische en gedragswetenschappelijke deskundigen zullen aan deze onderbouwing van het beleid hun bijdrage moeten geven. Maar de economische groei mag niet een automatische prioriteit vormen, zoals thans zo vaak het geval is.

Tot voor kort ondergingen velen, zelfs zij die beter wisten, deze economische groei als iets onverbiddelijks en onafwendbaars. Als de Progil-affaire er toe zal leiden dat men van berustend ondergaan komt tot verzet en actief meebeheer en diepgaand wetenschappelijk onderzoek, zal het jaar-tal 1969: Progil, een keerpunt betekenen.

#### Literatuur

- 1 Man's role in changing the face of the earth. Verslag van een internationaal symposium. Chicago 1956

- 2 Leefbaarheid. Speciaal nummer van Zweden-Nederland, no 4, 1968
- 3 Sweden and world pollution. Sweden Now, Vol 3, no 3, 1968
- 4 Tesch, J. W., De mens in zijn omgeving. T. soc. Geneesk. 44 (1966) 364
- 5 Mishan, E. J., The cost of economic growth. Staples Press, Londen 1966
- 6 Bourdrez, J. A., De samenhang tussen welvaart en welzijn. Documentatiemap van de projectgroep Moerdijk. Afd. Bouwkunde. TH, Delft 1969
- 7 Redactie NRC, Huishouding der natuur. NRC 15-11-1968
- 8 Made, J. G. van der, Oecologisch onderzoek Rijnmond, 1968
- 9 Commissie ad hoc Verkenning van de toekomstige werkgelegenheid in het Rotterdamse haven- en industriegebied („Commissie Van Tilburg"), 1969
- 10 Versloot, H. J., Twee afzwaaiers en een wijd. ESB 12-3-1969
- 11 Hoofdartikel NRC 8-2-1969
- 12 Lanjouw, J., Waar gaan wij heen? Diëtrede RU, Utrecht 1969
- 13 Nuyss, A., Welvaart en welzijn. NRC 8-5-1969
- 14 Weg met de industrie. De Onderneming, 1969
- 15 Zielhuis, R. L., Ingezonden artikel Vrij Nederland 10-5-1969
- 16 Werkgroep milieuhygiëne - Progil, kanttekeningen bij een nieuwe aanslag op ons milieu, 1969
- 17 Guise, W. H., Aan het einde van de week. NRC 5-4-1969
- 18 Adres van Scheepvaartvereniging Noord - Alg. Handelsblad 3-4-1969
- 19 Verslag Nederlandse delegatie naar UNESCO-conferentie - Sept. 1968, Uitgave Ministerie CRM 1969