Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2023–2024

Aanhangsel van de Handelingen

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

2440

Vragen van de leden **Kostić** en **Teunissen** (beiden PvdD), **Koekkoek** (Volt), **Thijssen**, **Gabriëls** (beiden GroenLinks-PvdA), **Bamenga**, **Rooderkerk** (beiden D66) en **Zeedijk** (Nieuw Sociaal Contract) aan de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu (Openbaar Vervoer en Milieu) en de Minister van Klimaat en Groene Groei over *de analyse van de toekomstplannen van Tata Steel door CE Delft* (ingezonden 22 juli 2024).

Antwoord van Staatssecretaris **Jansen** (Infrastructuur en Waterstaat) en van Minister **Hermans** (Klimaat en Groene Groei) (ontvangen 3 september 2024).

Vraag 1
Kent u het rapport «Analyse toekomstplannen Tata Steel» van CE Delft in opdracht van Greenpeace? Wat is uw reactie hierop?[1]

Antwoord 1
Ja, het rapport is bekend. In het rapport worden de toekomstplannen van Tata Steel vergeleken met het plan van het Gezondheidsultimatum. Het plan van het Gezondheidsultimatum zet volledig in op gezondheidswinst en gaat onder andere uit van de inkoop van halffabricaten, sluiting van Kooksgasfabriek 2 in 2025 en een verlaging van de productiecapaciteit van 7 Megaton (Mton) naar 4 Mton staal per jaar. Als het plan van het Gezondheidsultimatum gerealiseerd zou kunnen worden, zou dit meer gezondheidswinst (kunnen) opleveren dan het plan van Tata Steel.
Het Gezondheidsultimatum behaalt een groot deel van de gezondheidswinst door de productie van staal in IJmuiden te verlagen en mogelijk vervuilende onderdelen naar elders op de wereld te verplaatsen. Hiermee wordt de gezondheid in de IJmond snel beter, maar verplaatsen we het probleem naar elders. Hiernaast staat of valt het realiseren van gezondheidswinst met de haalbaarheid van het plan. De afgelopen tijd is onder meer in de Tweede Kamer gesproken over het plan van Tata Steel en de haalbaarheid van het Gezondheidsultimatum als alternatief scenario.
Het kabinet heeft, ondersteund door de bevindingen van externe adviseurs Wijers en Blom, geconcludeerd dat dit scenario onvoldoende haalbaar is, onder meer omdat er (nog) geen markt voor het halffabricaat Hot Briquetted Iron (HBI) is en het geen rendabele businesscase oplevert voor het bedrijf.

[1] Greenpeace, 15 juli 2024, «Analyse toekomstplannen Tata Steel» (https://www.greenpeace.org/nl/natuur/64108/analyse-toekomstplannen-tata-steel/)

ah-tk-20232024-2440
ISSN 0921 - 7398
's-Gravenhage 2024

Ook het CE Delft rapport[2] geeft aan dat er momenteel nog geen/onvoldoende markt voor HBI is. Het kabinet is daarmee van mening dat de voorgestelde gezondheidswinst in dit scenario niet kan worden gerealiseerd: het kabinet gaat immers niet met de maatwerkafspraak ondersteuning ter beschikking stellen voor een niet haalbaar scenario. Zonder maatwerkafspraak is de kans dat bij Tata Steel een transitie plaatsvindt kleiner en blijft de huidige situatie, met alle gezondheidseffecten van dien, naar verwachting langer voortbestaan.
Het kabinet zet in op een maatwerkafspraak met Tata Steel op basis van de plannen van Tata Steel met versnelde uitvoering van de maatregelen gericht op het verbeteren van de leefomgeving en gezondheid in de IJmond, omdat het kabinet gelooft zo het snelst en effectiefst gezondheidswinst en de verduurzamingsdoelen te behalen. De effecten van het versneld uitvoeren van de maatregelen gericht op verbetering van gezondheid en de leefomgeving zijn niet meegenomen in de analyse van CE Delft waardoor er in het rapport geen compleet beeld wordt geschetst.

Vraag 2
Wat is uw reactie op de conclusie dat de huidige gezondheidsschade en natuurschade door toedoen van Tata Steel momenteel 400 miljoen euro per jaar bedraagt?

Antwoord 2
De door CE Delft berekende huidige schade door luchtvervuiling van Tata Steel van 400 miljoen euro is een groot bedrag, dat het belang van de verbetering van de leefomgeving onderstreept. Vorige bewindspersonen hebben ook al aangegeven gezondheid een essentieel onderwerp te vinden om te komen tot een mogelijke maatwerkafspraak, en het huidige kabinet onderschrijft dit volledig. Er wordt dan ook stevig ingezet op gezondheid tijdens de lopende onderhandelingen met het bedrijf. Er is alleen een toekomst voor Tata Steel in Nederland als het groen en schoon staal gaat produceren.

Vraag 3
Wat is uw reactie op de conclusie dat de gezondheidsschade met het plan van Tata Steel afneemt met slechts 38 procent in 2030 en dat het «Gezondheidsultimatum», het toekomstscenario geschetst door omwonenden- en milieuorganisaties, zorgt voor 90 procent minder gezondheidsschade in 2030?[3]

Antwoord 3
Zie het antwoord op vraag 1.

Vraag 4
Wat is uw reactie op de conclusie dat de uitstoot van fijnstof in het Heraclesplan van Tata Steel met 36 procent zal toenemen, terwijl Tata Steel een 40 procent afname verwacht? Hoe verklaart u dit verschil?

Antwoord 4
De getallen en aannames in de berekeningen van CE Delft zijn voor het Rijk niet te herleiden. Dit maakt het lastig om de conclusies die hieruit volgen te vergelijken en het verschil te verklaren.
Verder is in deze vergelijking alleen gekeken naar het vervangen van de Kooksgasfabriek en de Hoogoven, terwijl veel van de fijnstof winst die Tata Steel verwacht van hun Roadmap+ maatregelen en het overkappen van grondstoffenopslagen komt. Deze beide maatregelen zijn in het CE Delft rapport niet meegenomen.
Op dit moment is er nog geen MER- en/of vergunningaanvraag voor het Heracles-plan en daardoor kan de door Tata Steel verwachte 40 procent afname niet geverifieerd worden. Ook de 36 procent toename die in het

[2] https://ce.nl/publicaties/analyse-toekomstplannen-tata-steel/
[3] Gezondheidsultimatum, «Tata Steel en overheid: geef onze gezondheid prioriteit» (https://gezondheidsultimatum.nl/)

rapport wordt verwacht is niet herleidbaar, en daarmee eveneens niet te vergelijken.

Vraag 5
Wat gaat u doen om het ontstane gat te dichten?

Antwoord 5
Zoals is aangegeven bij vraag 4 kan het kabinet de berekeningen niet herleiden en daarmee de conclusies en het al dan niet aanwezig zijn van een gat om te dichten verifiëren.

Vraag 6
Wat is het te verwachten effect (in absolute getallen) van het overkappen van de kolen- en ertsoverslag op de verspreiding van grof stof en fijnstof?

Antwoord 6
Het overkappen van grondstoffenvelden leidt tot een sterke reductie van grof stof en fijnstofemissies van open bronnen. De velden worden bij overkappen volledig inpandig waardoor verstuiving niet meer plaatsvindt. Uiteraard worden de stoffen wel nog van en naar de opslagloodsen verplaatst waarbij wel eventuele verstuiving kan plaatsvinden waardoor verspreiding van grof stof en fijnstof op het terrein als geheel wel nog zal plaatsvinden. De verspreidingsmodellen worden constant aangepast op basis van de meest recent beschikbare gegevens waardoor het te verwachten effect nu nog niet met zekerheid valt te delen.

De behaalde reductie is sterk afhankelijk van het type overkapping of inpandige opslag, en de exacte uitvoering ervan. In geval van een volledig gesloten opslag kan de stofreductie theoretisch 95–100% bedragen[4] maar onderzocht moet worden in hoeverre dit toepasbaar is bij opslagen met de grootte en bedrijfsvoering zoals bij Tata Steel. Andere opties staan bijvoorbeeld beschreven in de BREF Op- en Overslag Bulkgoederen.
Daar komt bij dat emissies vanaf opslagen niet exact bepaald kunnen worden, maar worden ingeschat op basis van berekeningen en landelijke kengetallen, in lijn met de voorgeschreven methodiek van de emissieregistratie NTA 8029[5]. Bovendien is het effect van de windbreker op dit moment nog niet bekend, omdat deze op dit moment nog niet volledig is gerealiseerd.

Vraag 7 en 8
Wat is uw reactie op de conclusie dat de beloofde 5 Mton CO_2-reductie in 2030 niet wordt waargemaakt, terwijl bij het Gezondheidsultimatum de nationale CO_2-uitstoot afneemt met wel 10,6 Mton? Hoe gaat u ervoor zorgen dat Tata Steel minimaal 5 Mton CO_2 reduceert in 2030?
Hoe gaat u ervoor zorgen dat met een CO_2-uitstootplafond per kilo staal zeker wordt gesteld dat de totale CO_2-uitstoot van Tata Steel in 2030 minimaal 5 Mton lager is dan de uitstoot van Tata Steel over de afgelopen 5 jaar?

Antwoord 7 en 8

In de Expression of Principles is afgesproken dat Tata Steel de CO_2-uitstoot met 35–40% reduceert, waarbij de reductie kan oplopen tot 5 Mton CO_2 ten opzichte van een baseline van 12,6 Mton CO_2. Tata Steel heeft aangegeven in haar voorstel van november 2023 inderdaad 5 Mton CO_2 ten opzichte van een baseline van 12,6 Mton CO_2 te gaan reduceren.
Dit komt overeen met 40% CO_2-reductie en betekent dat Tata Steel nog maar maximaal 7,6 Mton CO_2 zal uitstoten in 2030[6]. De baseline van 12,6 Mton CO_2 is gebaseerd op de huidige volle capaciteit van de fabriek van Tata Steel. In jaren waarin om operationele of economische redenen op lagere capaciteit wordt gedraaid is de CO_2-uitstoot lager. Dat is ook het geval voor de huidige emissies van 11,3 Mton CO_2 waar CE Delft in het rapport vanuit gaat.

---

[4] Zie: IPLO factsheet inzake gesloten opslag: https://iplo.nl/thema/lucht/milieubelastende-activiteiten-lucht/maatregelen-stofemissie-overslag-bewerken-goederen/factsheets-opslag-bulkgoederen/t3-2-gesloten-opslag/
[5] Zie: https://www.e-mjv.nl/documenten/database-fijnstof/NTA
[6] Kamerstukken II, 28 089, nr. 271

Wanneer na 2030 op lagere capaciteit wordt geproduceerd zal dat dus ook betekenen dat Tata Steel minder dan 7,6 Mton CO_2/jaar zal uitstoten. In de onderhandelingen met Tata Steel worden afspraken gemaak over meetbare en werkbare reductiedoelen, waarin ook doelstellingen bij lagere productievolumes worden meegenomen. Ook afspraken over een CO_2-uitstootplafond per kilo staal worden onderzocht.
Het Gezondheidsultimatum gaat uit van een significante productieverminderring, waardoor logischerwijs ook de nationale CO_2-uitstoot flink wordt gereduceerd. Een kanttekening hierbij is dat, zoals CE Delft ook stelt, de mondiale CO_2-reductie in dit scenario sterk afhankelijk is van waar en op welke wijze het halffabricaat HBI wordt geproduceerd en of de verminderde productie van Tata Steel elders op de wereld op een grijze manier wordt ingevuld.

Vraag 9
Hoe verhoudt een uitstootplafond voor CO_2 per kilo staal zich tot de toekomstige capaciteit van de fabriek en de benodigde reductie van CO_2 in lijn met het Parijs-akkoord? Gaat u ervoor zorgen dat het uitstootplafond per kilo staal, als dat er komt, elk jaar daalt? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 9
Zoals eerder met uw Kamer gedeeld is de inzet van het kabinet om een maatwerkafspraak te maken op basis van het plan van Tata met versnelde uitvoering van de maatregelen gericht op overlastreductie. Om de doelen van het Klimaatakkoord van Parijs te halen hebben de EU-lidstaten met elkaar afgesproken dat de EU in 2030 minimaal 55% minder CO_2 moet uitstoten. In 2050 wil de EU klimaatneutraal zijn. Deze doelen hebben zich vertaald naar reductiedoelstellingen voor de Nederlandse industrie van 60% in 2030 (24 Mton) en klimaatneutraal in 2050. De plannen van Tata Steel leiden tot 35–40% CO_2 reductie (tot 5 Mton) in 2030. Tata Steel levert met 5 Mton reductie een substantiële bijdrage van 20% aan het reductiedoel. Met de maatwerkafspraken willen we duidelijke, voldoende ambitieuze en haalbare reductiedoelstellingen overeenkomen met Tata Steel.

Vraag 10
Bent u ook bereid om een dalend uitstootplafond voor Zeer Zorgwekkende Stoffen (ZZS) en stikstof per kilo staal uit te werken? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 10
Over het algemeen geldt dat regelgeving niet wordt aangepast op basis van één specifieke casus. Wetswijzigingen moeten weloverwogen beslissingen zijn die passend zijn voor de behoefte van Nederland. Uiteraard wordt constant gezocht naar mogelijkheden om wet- en regelgeving aan te passen aan de maatschappij van morgen.
Er geldt al een minimalisatieplicht voor de uitstoot van ZZS op grond van de Omgevingswet. Dit houdt in dat ZZS-emissies worden voorkomen of, als dat niet mogelijk is, zo ver mogelijk worden teruggedrongen. Concreet wordt dit bij vergunningplichtige milieubelastende activiteiten ingevuld door uitvoering te geven aan de informatieplicht voor ZZS-emissies en door per bedrijf een vermijdings- en reductieprogramma op te stellen. Bij het bedrijfsleven lopen nu acties om per bedrijfstak informatiedocumenten op te stellen als basis voor het bedrijfsspecifieke vermijdings- en reductieplan voor ZZS-emissies. Dit wordt in samenspraak met o.a. Omgevingsdienst Nederland voorbereid. De al bestaande minimalisatieplicht geldt voor alle bedrijven, ook de niet-vergunningplichtige, waarbij het continue streven naar het voorkómen van ZZS emissies in de praktijk betekent dat maatregelen die haalbaar zijn bij een bepaald bedrijf daar ook zo snel mogelijk moeten worden getroffen. Een generiek uitstootplafond voor ZZS kan daarbij vertragend werken en daarmee op gespannen voet staan met het werken aan een schonere, veiliger leefomgeving. Het kan daarmee zelfs strijdig zijn met de verplichting tot minimalisatie van ZZS emissies.
Maximale emissies van luchtvervuilende stoffen, waaronder stikstofdioxide, van grote industriële installaties zoals Tata Steel, worden vergund op basis van de Beste Beschikbare Technieken (BBT). Deze worden grotendeels Europees vastgesteld in het kader van de Richtlijn Industriële Emissies. Daar waar geen Europese normen gelden worden deze nationaal bepaald. Het

Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat heeft in het kader van het Schone Lucht Akkoord (2020) een aantal stappen gezet voor het verminderen van de uitstoot van luchtvervuilende stoffen, waaronder stikstofdioxide. Zo worden de emissiegrenswaarden van industriële installaties aangescherpt. Ook de rentevoet waarmee de kosteneffectiviteit van emissie-reducerende technieken wordt berekend is verlaagd, zodat deze technieken eerder kosteneffectief worden en daarmee eerder uitgevoerd moeten worden. Deze wijziging is op 1 januari 2024 ingegaan. Tata Steel voldoet in het algemeen aan de uitstootnormen. Er wordt niet overwogen om hier bovenop nog eens een dalend uitstootplafond voor de hoeveelheid stikstof per gewicht geproduceerd staal vast te stellen, maar Nederland pleit wel voor een snelle herziening van de Europees vastgestelde normen voor uitstoot bij de productie van staal. De verwachting is dat bij een dergelijke herziening de normen scherper zullen worden.

Vraag 11
Wat is uw reactie op de conclusie dat de productiekosten voor het maken van staal bij de inzet op groene waterstof stijgen met 77 tot 95 procent en de productiekosten bij het Gezondheidsultimatum stijgen met twee tot 27 procent?

Antwoord 11
Het rapport verschaft onvoldoende inzicht in de onderliggende berekeningen om deze precies te kunnen herleiden. Over het algemeen kan gesteld worden dat het gebruik van groene waterstof voor staalproductie op dit moment inderdaad erg duur is, onder andere door de hoge productiekosten en beperkte beschikbaarheid van groene waterstof. Om te verduurzamen zal Tata Steel dan ook in eerste instantie overstappen op staalproductie met aardgas. Hiermee wordt 40% van de CO_2-emissies gereduceerd in 2030. Tata geeft aan dat de overstap op groene waterstof zal worden gemaakt zodra waterstof voldoende beschikbaar en betaalbaar is. Hiermee kan de CO_2-reductie vanaf het moment dat waterstof wordt ingezet oplopen tot 45%.
Het Gezondheidsultimatum gaat uit van de inkoop van het halffabricaat HBI. Zoals de onderzoekers van CE Delft ook stellen is er op dit moment een kleine markt voor HBI, die de afgelopen jaren beperkt is gegroeid. De kostprijs van HBI is bepalend voor de kostprijs van staal geproduceerd met geïmporteerd HBI. Door onduidelijkheden omtrent de marktontwikkeling van HBI is er nog weinig met zekerheid te stellen over wat de prijs van staal geproduceerd met HBI zal zijn en hoe deze zich de komende jaren gaat ontwikkelen. Kortom, er is op het moment nog veel onduidelijkheid over de prijsontwikkeling van zowel groene waterstof als HBI waardoor er momenteel weinig met zekerheid over te zeggen is.

Vraag 12
Acht u het op basis van deze cijfers realistisch dat Tata Steel in de toekomst over zal stappen op groene waterstof? Of acht u het realistischer dat Tata Steel blijft vastzitten in de route aardgas met CO_2-opslag?

Antwoord 12
Zoals in het vorige antwoord ook beschreven, wil Tata Steel de overstap op waterstof maken zodra dit in voldoende mate beschikbaar en betaalbaar is. De grootste CO_2reductie wordt behaald door over te stappen van kolen naar aardgas (40%). Door de overstap van aardgas naar waterstof kan de reductie oplopen tot 45%[7]. Het maken van afspraken over de overstap van aardgas op waterstof om een lock-in op het fossiele aardgas te voorkomen is niet alleen voor het kabinet maar ook voor de Europese Commissie in het kader van de staatssteunregels van groot belang en de EC zal daar dan ook op toetsen.

Vraag 13
Bent u bereid de Expertgroep Gezondheid IJmond te vragen om op basis van de conclusies in dit CE Delft-rapport nader advies uit te brengen?

[7] Kamerstuk 28 089 nr. 271

Antwoord 13
De Expertgroep Gezondheid IJmond werkt momenteel toe naar hun tweede advies. De Expertgroep handelt onafhankelijk en betrekt alle relevante bronnen bij het opstellen van hun adviezen.

Vraag 14
Welke concrete gezondheidsdoelen wilt u behalen met de maatwerkafspraken en per wanneer?

Antwoord 14

De gezondheidsdoelen en de te behalen termijnen zijn onderdeel van de lopende onderhandelingen, waar in het belang van de onderhandelingspositie van de Staat en het vertrouwelijke karakter van de onderhandelingen geen openbare, specifieke uitspraken over gedaan kunnen worden.
In het algemeen kan worden aangegeven, dat ingezet wordt op de door het RIVM vastgestelde factoren met de grootste impact op de gezondheidsrisico's, de uitstoot van fijnstof, stikstofoxiden en de hinder door stof, stank en geluid[8].
Zoals in eerdere Kamerbrieven[9] beschreven, wordt ingezet op het voorstel van Tata Steel met versnelde overlastreductie. Hierbij worden diverse bovenwettelijke milieumaatregelen, waaronder een aantal overkappingen over grondstoffenlocaties en geluidsmaatregelen voor piek en tonaalgeluid, waar mogelijk versneld uitgevoerd. Ook zal de Kooks- en gasfabriek 2 (KGF2) zo snel mogelijk gesloten worden en wordt ook de grootste hoogoven (Hoogoven 7) gesloten. De installaties worden vervangen door een Direct Reduced Iron Fabriek en Electrische Boogoven.

Vraag 15
Bent u bereid de conclusies van het CE Delft-rapport mee te nemen in de inzet van de onderhandelingen over de maatwerkafspraken? Zo ja, wanneer informeert u de Kamer hierover? Zo nee, kunt u dan per conclusie van het CE Delft-rapport aangeven waarom u die niet relevant vindt en waar u dat op baseert?

Antwoord 15
De verduurzaming en verschoning van Tata Steel is een complex onderwerp waar vele belangen meespelen. Dit maakt het belangrijk om alle inzichten en alternatieven goed te overwegen. Om deze reden zijn de externe adviseurs Hans Wijers en Frans Blom gevraagd om onderzoek te doen naar alternatieven. Het scenario van het Gezondheidsultimatum vertoont overeenkomsten met route 4: alleen elektrische boogovens van Wijers/Blom en voegt daar de vervroegde sluiting van Kooksgasfabriek 2 en verlaging van de productiecapaciteit aan toe. Ondanks de significante gezondheidswinst is route 4 door Wijers en Blom beoordeeld als economisch niet haalbaar. Vermindering van de productiecapaciteit zoals wordt voorgesteld door het Gezondheidsultimatum verslechtert de economische haalbaarheid verder door omzetdaling en het verlies van efficiëntie en schaalgrootte.
Het kabinet kan geen maatwerkafspraken maken over onhaalbare plannen en heeft gekozen om in te zetten op de plannen van Tata Steel met versnelde overlastreductie. Op basis van die route is er op 26 april jl. een onderhandelingsmandaat vastgesteld. Op basis van dit mandaat wordt nu onderhandeld. De Kamer wordt tussentijds vertrouwelijk geïnformeerd over de voortgang van de onderhandelingen door middel van vertrouwelijke technische briefings. Ook zijn de budgettaire gevolgen van het uiteindelijke onderhandelingsresultaat onder voorbehoud van parlementaire autorisatie van de begroting. Natuurlijk worden opgedane inzichten en kennis zoveel mogelijk meegenomen, nu en in de toekomst.

---

[8] De bijdrage van Tata Steel Nederland aan de gezondheidsrisico's van omwonenden en de kwaliteit van hun leefomgeving | RIVM
[9] Kamerstuk 32 813, nr. 1369 en Kamerstuk 29 826, nr. 209

Vraag 16
Welke verouderde installaties moeten nog meer worden gesloten om in 2030 de uitstoot van de verschillende schadelijke stoffen zodanig terug te brengen dat de gezondheid van omwonenden veilig wordt gesteld?

Antwoord 16
Het terugbrengen van de uitstoot van verschillende schadelijke stoffen is een belangrijke inzet zowel in de potentiële maatwerkafspraak als in de lopende vergunningstrajecten. Voor het terugbrengen van schadelijke uitstoot is sluiting van installaties niet de enige oplossing, vaak zijn er verschillende technieken die kunnen worden toegepast om uitstoot te verminderen. Een voorbeeld hiervan is de aanscherping van de vergunning om uitstoot vanuit de Kooksgasfabriek 1 (KGF 1) verder terug te brengen[10]. Hier heeft de Omgevingsdienst Noordzeekanaalgebied (ODNZKG) een andere emissiebeperkende techniek opgelegd die zal zorgen voor een gereduceerde uitstoot. Gezien de continue ontwikkelingen in techniek kunnen wij de vraag welke installaties gesloten moeten worden om de gezondheid van omwonenden in 2030 veilig te stellen dan ook niet beantwoorden. Dat doet geen recht aan de verschillende mogelijkheden die er zijn om de uitstoot van schadelijke stoffen terug te brengen.

[10] https://tata.odnzkg.nl/aanscherping-vergunning-tata-steel-moet-uitstoot-bij-vullen-kookskamers-verminderen/