

## Melissa Absil

### *Emancipatie van de natuur: verschuivende opvattingen over ENCI en de Sint-Pietersberg bij Maastricht tussen 1947 en 1988*

Aan het eind van de negentiende eeuw, niet lang na de ontdekking van het zogenaamde Portlandcement, bloeide de cementproductie in heel Europa. In Nederland was dat niet het geval. In afwijking van de meeste andere Europese landen beschikte Nederland in het begin van de twintigste eeuw niet over een eigen cementindustrie.<sup>1</sup> Toen de invoer uit Duitsland en België tijdens de Eerste Wereldoorlog nagenoeg wegviel werd dit een probleem. Het besef ontstond dat een eigen cementindustrie van nationaal belang was. In een *Rapport betreffende de oprichting van eene Nederlandsche Cementfabriek* uit 1916 werd vastgesteld dat de Sint-Pietersberg bij Maastricht de beste mogelijkheid bood voor de vestiging van een cementfabriek: de ligging aan de Maas was gunstig voor het transport en de berg bevatte voldoende mergel van goede kwaliteit. In de jaren na de oorlog kon echter weer voldoende cement worden ingevoerd en verminderde de belangstelling.<sup>2</sup> Halverwege de jaren 1920 had Nederland nog steeds geen eigen cementindustrie.

In de jaren twintig identificeerde het Belgische bedrijf *Cimenteries et Briqueteries Réunies* (CBR) de Sint-Pietersberg opnieuw als een ideale locatie voor de vestiging van een cementfabriek. Pogingen om Nederlandse investeerders hiervoor te interesseren mislukten echter. In 1924 richtte CBR met de Belgische *Société Générale de Ciment et de Matériaux* (Gecima) en de Zwitserse *Fabrique Argovienne de Ciment Portland Holderbank-Wildegg* de N.V. *Eerste Nederlandsche Cement Industrie* (ENCI) op.<sup>3</sup> In 1927 kreeg het bedrijf een ontgrondingsvergunning van de Gemeente Maastricht. Die was noodzakelijk voor de mergelwinning en de bouw van de fabriek.

In het eerste jaar (1928) bedroeg de cementproductie slechts 4.000 ton, maar die nam snel toe tot 161.000 ton in 1929 en 531.000 ton in 1939.<sup>4</sup> Door de sterke marktpositie kon de ENCI in 1939 een vergunning verwerven voor een vergroting van het wingebied. Dit was de eerste ontgrondingsvergunning die werd verleend door de Provincie Limburg in plaats van de Gemeente Maastricht. Er werd een uitbreiding naar het zuiden toegestaan, waardoor de investering in een vijfde oven mogelijk werd.<sup>5</sup> Gedurende de Tweede Wereldoorlog veranderden de omstandigheden echter drastisch. De Duitse bezetters beperkten de Nederlandse cementproductie ten voordeel van uit Duitsland geïmporteerd cement.<sup>6</sup> In 1941 trok De Marchant et d'Ansembourg, de NSB-Commissaris van

1 A. Heerding, *Cement in Nederland* (IJmuiden 1971) 57.

2 *Ibidem*, 71-93.

3 *Ibidem*, 122.

4 *Ibidem*, 133, 141.

5 A. Nieste en M.A.H. Poesen, *Van mergel tot cement, 70 jaar ENCI, 1926-1996* (Maastricht 1996) 49.

6 Heerding, *Cement in Nederland*, 141-144.

Limburg, de eerder verleende vergunning voor de uitbreiding van de groeve in. In de oorlogstijd moest ENCI genoegen nemen met een kleiner wingebied.<sup>7</sup>

Sinds het eind van de jaren 1930 was de Provincie Limburg verantwoordelijk voor de toekenning van de voor de mergelwinning noodzakelijke ontgrondingsvergunningen. Deze vergunningen waren slechts twee jaar geldig. Gezien de omvangrijke investeringen die noodzakelijk waren om een cementfabriek op te zetten, verlangde ENCI zekerheid over de toegang tot de mergel gedurende een langere periode. Na de oorlog startte ENCI daarom besprekingen met het provinciebestuur en de nationale overheid met het doel een concessie te verwerven voor meerdere jaren. In 1948 resulteerde dit overleg in een concessie waarin de toegang tot de mergel gedurende zestig jaar werd gegarandeerd.<sup>8</sup> De eerste ontgrondingsvergunning in het kader van deze concessie werd verleend in 1949; de laatste in 1988.

Dit artikel vergelijkt de opvattingen over de mergelwinning door ENCI aan de hand van de discussies voorafgaand aan de vergunningverlening in deze twee jaren. Tussen 1949 en 1988 was de maatschappelijke context totaal veranderd en dat had grote invloed op de vergunningverlening en het maatschappelijk debat daarover. Door een vergelijking kan de perspectiefwisseling in deze periode worden geanalyseerd. Tussentijdse vergunningen blijven buiten beschouwing.

De vestiging van ENCI in de jaren 1920 had al gemengde gevoelens losgemaakt en die bleven de discussies rondom de fabriek kenmerken. Economische belangen en argumenten streden om voorrang met het belang van de natuur- en cultuurwaarden op en rondom de Pietersberg. Aan de ene kant was er het belang voor Nederland van een verzekerde cementproductie en van de werkgelegenheid in deze economisch zwakke regio.<sup>9</sup> Maar aan de andere kant had deze industrie desastreuze gevolgen voor de natuurlijke leefomgeving door de afgraving van de berg die de open mergelwinning meebracht. De toplaag van de berg moest worden verwijderd en de mergel daaronder afgegraven. Het reliëf en de schoonheid van de berg zouden daardoor verdwijnen, en ook de bij de berg behorende natuur en het historisch-culturele erfgoed.<sup>10</sup>

De ENCI-fabriek aan de voet van de Pietersberg is nu zo'n tachtig jaar in bedrijf en het debat over economische belangen versus natuurwaarden is in al die tijd niet geluwd. Deze tegenstrijdige belangen hebben steeds gebotst, maar wel met steeds andere argumenten, in een andere verhouding en met een andere uitkomst. De ene keer gaven de argumenten voor een eigen Nederlandse cementindustrie de doorslag, een andere keer wogen de natuurwaarden sterker. Het gewicht dat men aan deze argumenten toekende werd sterk beïnvloed door

7 Nieste en Poesen, *Van mergel tot cement*, 49-50; RHCL, archief Provinciale Waterstaat, nr. 06.24: stukken betreffende de behandeling van het vraagstuk van mergeexploitatie. Rapport door ENCI, *Het vraagstuk der mergelafgraving voor de vervaardiging van cement*, 10 en 27 juni 1946.

8 Nieste en Poesen, *Van mergel tot cement*, 49-50.

9 H.C.W. Roemen, 'Enkele beroepsgroepen uit bouwnijverheid in Limburg bij de beroepstelling 1909-1930', *Tijdschrift voor economische geographie* 37 (1946) 141-145.

10 P.J. van Nieuwenhoven, 'De Sint-Pietersberg verleden en toekomst', *Natuurhistorisch Maandblad* 53 (1964) 47-49.

de maatschappelijke context. In 1949 werd natuurbehoud als onverenigbaar met het economisch belang beschouwd, zodat pogingen om de Sint-Pietersberg in de bestaande vorm te behouden uiteindelijk mislukten. Het belang dat na de oorlog werd gehecht aan een eigen Nederlandse cementproductie had te maken met het tekort aan bouwmaterialen in de wederopbouwperiode en het tekort op de betalingsbalans dat door cementinvoer zou worden vergroot. Door fundamentele veranderingen in de Nederlandse samenleving was de verhouding tussen argumenten pro en contra het natuurbelang na veertig jaar sterk veranderd. Dat wordt duidelijk door een analyse van het publieke en politieke discours voorafgaand aan de vergunningverlening in 1988. Daarin speelde zowel de opkomende milieubeweging als de economische crisis in de jaren 1980 een rol.

### Veranderende waardenoriëntaties en de zorg voor het milieu

Deze veranderingen hebben veel te maken met een algemene verschuiving van de waardenoriëntaties in de periode tussen de twee onderzochte jaren. Deze worden beschreven door de auteurs Ronald Inglehart en Karl Eder. Volgens Inglehart hebben zogenaamde postmateriële waarden in de westerse wereld sinds de jaren 1960 sterk aan belang gewonnen.<sup>11</sup> Eder (1996) beschrijft hoe milieuelementen zijn doorgedrongen in de politiek.<sup>12</sup>

Inglehart stelt dat de dominante oriëntatie in westerse samenleving in de tweede helft van de twintigste eeuw is veranderd van prioriteit bij het materiële bestaan naar wat hij noemt postmateriële waarden. Volgens hem maken mensen zich sinds de jaren 1960 minder zorgen over de materiële welvaart en de sociale zekerheid. Anders dan de generatie die voor en tijdens de Tweede Wereldoorlog werd geboren, zouden de generaties daarna de welvaart als vanzelfsprekend ervaren, waardoor zij zich konden richten op niet-materiële waarden, zoals de zorg om het natuurlijke milieu.<sup>13</sup>

Deze verschuiving ging gepaard met een actievere politieke betrokkenheid. Vóór de jaren zestig werd de politiek gedelegeerd aan partijen, vakbonden en kerkelijke organisaties, met een sterke hiërarchische structuur. Sinds de jaren zestig werden de bestaande politieke organisaties minder relevant, omdat de deelnemers aan het politieke leven een directere persoonlijke invloed eisten. Individuen waren minder bereid beslissingen aan politieke elites over te laten. Zij voelden zich meer en meer in staat tot een zelfstandig politiek oordeel en handelden daarnaar door eigen politiek optreden in verkiezingen, acties en demonstraties.<sup>14</sup>

11 R.F. Inglehart, *The silent revolution: changing values and political styles among Western publics* (Princeton etc. 1977); R.F. Inglehart, *Human beliefs and values: a cross-cultural sourcebook based on the 1999-2002 value surveys* (Mexico City 2004).

12 K. Eder, 'Framing and communicating nature: the political transformation of modern environmentalism', in: K. Eder, *The social construction of nature: a sociology of ecological enlightenment* (Londen etc. 1996) 162-191.

13 Inglehart, *Human beliefs and values*, 6-9.

14 Inglehart, *The silent revolution*, 4, 7-16.

De wijze waarop de waarden die werden voorgestaan door de milieubeweging doordrongen in de politiek is beschreven door Eder. Zijn redenering is gebaseerd op een analyse van denkkaders of *frames*. De manier waarop wij de werkelijkheid waarnemen en interpreteren is van deze denkkaders afhankelijk. Als het gaat om de omgang met de natuur ziet Eder drie soorten *frames*: een morele, die de verantwoordelijkheid van de mens voor de natuur vooropstelt; een empirische, gebaseerd op het gebruik van de natuur voor kennisverwerving en -toepassing; en een esthetische, uitgaande van de gevoeligheid van de mens voor de schoonheid van de natuur.<sup>15</sup>

Deze denkkaders zijn aanleiding tot specifieke benaderingen van de natuur. Eder maakt een onderscheid tussen conserverende, fundamentalistische en politiek-ecologische opvattingen. De conserverende benadering beschouwt de natuur als een waarde op zichzelf, die moet worden beschermd tegen menselijk ingrijpen. De fundamentalistische houding gaat uit van de morele premisse dat mens en natuur gelijkwaardig zijn. De politieke ecologie maakt de natuurlijke omgeving onderdeel van het politiek handelen. De natuur is een publiek goed en het behoud ervan is een politieke kwestie.<sup>16</sup>

Vóór de opkomst van de milieubeweging was de dominante houding tegenover de natuur heel anders. De natuur was er voor de exploitatie door de mens en voor het menselijk nut. Dit *masterframe of industrialism*, zoals Eder het noemt, werd in toenemende mate bekritiseerd door de milieubeweging. Door de opkomst van de milieubeweging sinds de jaren 1960 werden bovengenoemde benaderingen van de natuur in verschillende varianten belangrijker in het politieke discours. Uiteindelijk kreeg de politieke ecologie de overhand. Dat blijkt onder meer uit de opkomst van het begrip 'duurzame ontwikkeling' met als uitgangspunt dat de maatschappij erbij gebaat is als er voldoende waarborgen zijn voor ecologisch evenwicht. Mens en natuur moeten overleven in hetzelfde ecosysteem.<sup>17</sup> Ecologische argumenten maken inmiddels integraal deel uit van het politieke discours en hebben effect op economische, sociale en culturele overwegingen.

Deze verschuiving is ook herkenbaar in de vergelijking tussen de discussies rondom de ontgrondingsvergunningen van ENCI in 1949 en 1988. Ook in het naoorlogse debat over de uitbreiding van de afgraving van de Pietersberg werden de natuurbelangen in stelling gebracht, maar er was een groot verschil met de manier waarop dat in de jaren tachtig gebeurde. Dit had ook invloed op de uitkomst. In de jaren 1940 werden natuur en maatschappij als gescheiden en onverenigbare sferen behandeld. Dit past in het conserverende denkkader. Uiteindelijk prevaleerde de behoefte aan cement en het behoud van de natuur werd daaraan ondergeschikt gemaakt. In de jaren 1980 ontstond een nieuwe benadering. Mens en natuur werden niet meer los van elkaar gezien, maar als te verenigen sferen beschouwd. De natuur kon daarmee onderdeel van de politieke afwegingen worden.

15 Eder, 'Framing and communicating nature', 172-176.

16 *Ibidem*, 177-179.

17 *Ibidem*, 180-183.



*In de ENCI-groeve wordt plaats gemaakt voor de grote naoorlogse uitbreiding van de fabriek, ca. 1949. Uit: Van mergel tot cement, 70 jaar ENCI, 1926-1996 (Maastricht 1996).*

### Discussies rondom de ontgrondingsvergunning van 1949

Na de bevrijding van Maastricht in 1944 richtte de ENCI zich op de wederopbouw van Nederland. ENCI voelde een patriottische plicht om daaraan bij te dragen door de productie van cement. In het bedrijfsblad *ENCI-schakels* werd gesteld: 'Het zal ons mogelijkheid bieden op bredere schaal aan den strijd deel te nemen door een grotere cementproductie. [...] Ons wacht immers een belangrijke en vaderlandslievende taak bij den wederopbouw van onze geteisterde gebieden'.<sup>18</sup> Maar ENCI kon deze opdracht slechts vervullen als de eerdere plannen om het wingebied uit te breiden en een vijfde oven te bouwen werden gerealiseerd.

Tussen 1945 en 1946 was de cementproductie toegenomen van 161.000 tot 260.000 ton, maar om tegemoet te komen aan de vraag zou de productie veel sterker moeten worden uitgebreid.<sup>19</sup> Om de investering in de vijfde oven te laten renderen wilde ENCI zekerheid over de toegang tot de mergel in de Pietersberg. De ontgrondingsvergunningen werden door de Provincie alleen voor een periode van twee jaar toegekend. In december 1945 benaderde ENCI de regering, in de persoon van verantwoordelijk minister Hein Vos van Handel en Industrie, met het verzoek om een concessie te verlenen voor een langere periode, omdat er volgens ENCI anders schaarste aan cement zou ontstaan.<sup>20</sup>

<sup>18</sup> L. Jacobs, 'Onze taak', *ENCI Schakels. Periodiek voor het Personeel der ENCI Maastricht* 4/2 (1945) 5-6.

<sup>19</sup> Heerding, *Cement in Nederland*, 146-148.

Gezien de urgentie van de wederopbouw en de unieke positie van ENCI als leverancier van een essentieel bouw materiaal, ligt de veronderstelling voor de hand dat deze concessie tot verdere afgraving van de Pietersberg snel verleend zou worden. Dat was echter niet het geval. Hoewel economische argumenten overheersten, speelde het verlies van de natuur en het culturele erfgoed een grote rol in de discussie. Ook toen zag men de strijdigheid van deze twee belangen als een probleem. Argumenten pro natuur, in de vorm van Eders 'conserverende' benadering, leidden tot uitstel van de politieke besluitvorming.

### ***ENCI in de wachtkamer: het Dalplan***

Dat het behoud van de Pietersberg wel degelijk een rol speelde in de discussies blijkt uit het feit dat de berg werd genoemd in een lijst van beschermde natuurgebieden van de *Rijksdienst voor het Nationale Plan* uit oktober 1946. Volgens deze lijst was de hele berg beschermd gebied, 'met uitzondering van die gedeelten, welke voor mergelwinning speciaal zijn aangewezen'.<sup>21</sup> Het gevolg was dat elk werk en elke verandering aan de berg moest worden goedgekeurd door de voorzitter van de Rijksdienst. In dit geval was de voorzitter voorstander van een alternatieve locatie voor mergelwinning om de Sint-Pietersberg te behouden, mits dit economisch haalbaar was. In 1946 werd begonnen met een onderzoek naar een alternatieve locatie en de beslissing over de uitbreiding van de groeve op de Pietersberg werd uitgesteld tot de resultaten daarvan beschikbaar waren.<sup>22</sup> Het gebied dat het meest in aanmerking kwam was het ten oosten van Maastricht gelegen Plateau van Margraten. Dit idee werd bekend als het Dalplan. In deze jaren hoopte men dat de natuur, de cultuur en het erfgoed van de Pietersberg zouden kunnen worden behouden door het uitgraven van het plateau. Verderop zal blijken dat deze redenering in de jaren 1980 werd omgedraaid: verdere en diepere afgraving van de Pietersberg werd toen juist gezien als de beste optie om deze waarden op het Plateau van Margraten te behouden.

Terwijl het Dalplan werd bediscussieerd, wonnen de economische argumenten aan gewicht. Aanvoer van cement uit Nederlandse bron zou betekenen dat de vreemde valuta waarmee de invoer van cement zou moeten worden betaald, besteed zouden kunnen worden aan andere behoeften.<sup>23</sup> Met het oog op deze situatie stelde ENCI dat de gevraagde concessie absoluut noodzakelijk was. Door Nederlands cement te produceren kon het tekort op de betalingsbalans worden verlicht. Volgens ENCI compenseerde de winst van een zelfstandige

20 RHCL, archief Provinciale Waterstaat, nr. 06.24: stukken betreffende de behandeling van het vraagstuk van mergeexploitatie. Rapport door ENCI, *Het vraagstuk der mergelafgraving voor de vervaardiging van cement*, 10 en 27 juni 1946; Nieste en Poesen, *Van mergel tot cement*, 50.

21 RHCL, archief Belgisch-Nederlandse Wetenschappelijk Commissie ter Bescherming van de St.-Pietersberg 1948-1972, nr. 21.88: stukken betreffende het Departement van Openbare Werken en Wederopbouw, Lijst van natuurgebieden in Zuid-Limburg, 23 oktober 1946.

22 Nieste en Poesen, *Van mergel tot cement*, 50; RHCL, archief Provinciale Waterstaat, nr. 06.24: stukken betreffende de behandeling van het vraagstuk van mergeexploitatie. Verslag van bespreking over het voortbestaan van de cementfabriek ENCI, 19 juli 1947.

23 M.D. Bogaarts, *De periode van het kabinet-Beel: 3 juli 1946 - 7 augustus 1948* (Nijmegen 1996) 1034-1040.

Nederlandse cementindustrie het verlies van het natuurgebied Pietersberg. Steun aan de wederopbouw was verschuldigd aan hen die hun leven in de oorlog hadden gegeven [*sic*].<sup>24</sup>

Maar er werden ook argumenten naar voren gebracht om de Sint-Pietersberg te behouden. In 1947 werd de *Belgisch-Nederlandse Wetenschappelijke Commissie ter Bescherming van de St. Pietersberg* opgericht. Net als andere natuurbeschermingsorganisaties in deze periode (zoals de *Vereeniging tot Behoud van Natuurmonumenten*), beschouwde deze commissie de natuur als een apart verschijnsel dat moest worden beschermd tegen maatschappelijke invloeden. Zij erkende de urgentie van de behoefte aan cement, maar stelde daartegenover dat de natuur in het overbevolkte Nederland gevaar liep en daarom zoveel mogelijk beschermd moest worden tegen menselijk ingrijpen.<sup>25</sup> Vanaf het begin was deze organisatie zeer actief in de strijd om het behoud van de berg.<sup>26</sup> Volgens een andere natuurbeschermingsorganisatie, de *Nederlandsche Natuurhistorische Vereniging*, was het argument dat Nederland een eigen cementindustrie nodig had overdreven. De Nederlandse cementproductie zou slechts ten koste gaan van de Belgische.<sup>27</sup>

#### ***Vertrouwelijke discussies over het Dalplan***

Op 19 juli 1947 werd in Maastricht een vertrouwelijke bespreking gehouden tussen de Minister van Economische Zaken, Gedeputeerde Staten, Provinciale Waterstaat en de Commissaris van de Koningin in Limburg.<sup>28</sup> Uit de notulen van deze vergadering blijkt hoezeer de opvattingen uiteenliepen. Gedeputeerde Peters verdedigde het alternatief van het Dalplan, voor zover dit economisch haalbaar was. Hij nam een negatieve houding in tegenover ENCI en stelde dat ENCI alleen een concurrentiepositie kon verwerven ten koste van de natuur. Maar: 'Het feit, dat de ENCI de benodigde terreinen reeds heeft aangekocht mag echter voor haar geen vrijbrief zijn om de hele berg af te graven'.<sup>29</sup> Hoewel het Dalplan nog niet af was, meende de hoofdingenieur van de Provinciale Waterstaat Limburg dat de kosten van de afgraving van het Plateau van Margraten en het vervoer van mergel naar het Maasdal hoger zouden zijn dan die van afgraving van de Pietersberg. Hij vond echter dat het behoud van de Pietersberg wel een hogere cementprijs waard was. Minister Huysmans van Economische Zaken antwoordde dat deze hogere kosten moeilijk te verdedigen waren. De minister legde de nadruk op het verlies aan arbeidsplaatsen als ENCI

24 L. Jacobs, 'Er ontstaat een meer', *ENCI Schakels. Periodiek voor het Personeel der ENCI Maastricht* 8/4 (1949).

25 B. van de Poel, 'De Sint-Pietersberg: Een monument in gevaar', *Tijdspiegel* 4 (1949) 103-107.

26 RHCL, archief Belgisch-Nederlandse Wetenschappelijke Commissie ter Bescherming van de St.-Pietersberg 1948-1972, nr. 21.88: brief van de Belgisch-Nederlandse Wetenschappelijke Commissie ter Bescherming van de St.-Pietersberg aan het bestuur van de LFFV, 26 april 1948.

27 J.J.M. Timmers, 'De vernietiging van de Sint-Pietersberg', *De Maasgouw* 68 (1949) 16.

28 RHCL, archief Provinciale Waterstaat, nr. 06.24: stukken betreffende de behandeling van het vraagstuk van mergeexploitatie. Verslag van bespreking over het voortbestaan van de cementfabriek ENCI, 19 juli 1947.

29 *Ibidem*, 4.

Nederland zou verlaten en op de noodzaak van een gegarandeerde aanvoer van cement.

In deze vergadering bleken er dus significante meningsverschillen te bestaan over de wenselijkheid van de bescherming van de Pietersberg tussen de provinciale vertegenwoordigers aan de ene en de Minister van Economische Zaken aan de andere kant. Er werd echter niet gerept over de schade aan de natuur en het culturele erfgoed die zou ontstaan als het Plateau van Margraten zou worden afgegraven. Zoals later blijkt, ging het debat in de jaren 1980 juist over de bedreiging van deze waarden door de daar geplande mergelgroeve.

### ***Veranderende opvattingen in De Gazet van Limburg***

De mergelwinning in de Sint-Pietersberg was ook onderwerp van publieke meningsvorming. Die kan worden gevolgd in de berichtgeving van de toenmalige regionale krant *De Gazet van Limburg* tussen 1945 en 1950 (voor een overzicht zie bijlage). De artikelen over dit onderwerp zijn niet talrijk, maar in de in de krant verwoordde opvattingen zit een duidelijke ontwikkeling. De artikelen vlak na de oorlog tot ongeveer halverwege 1947 zijn positief over de mergelwinning door ENCI en ondersteunen de economische argumenten. Om de schade als gevolg van de oorlog te herstellen is het noodzakelijk dat Nederland in zijn eigen cement kan voorzien. ENCI wordt voorgesteld als een bedrijf dat zijn vaderlandse plicht wil doen, maar dat wordt gehinderd door de trage besluitvorming en irrelevante argumenten over de natuurwaarden van de Pietersberg.<sup>30</sup> De voorstanders van natuurbehoud worden negatief beoordeeld: het behoud van de berg gaat ten koste van de wederopbouw van Nederland: 'mag men zich dit permitteren in een tijd waarin iedereen wordt opgeroepen tot wederopbouw en men alle middelen moet aanwenden om te kunnen bouwen?' De titel van het artikel waaruit dit citaat afkomstig is spreekt boekdelen: 'Uitblijven van vergunning kostte 360.000 ton cement. Behoud van St. Pietersberg f 42 miljoen'.<sup>31</sup> Argumenten pro natuur werden zo voorgesteld als kostbaar en overbodig.

Het lijkt erop dat deze negatieve houding in de loop van 1947 meer werd genuanceerd. In het licht van de eerdere verslaggeving is het opvallend dat in maart positief werd bericht over een pleidooi van de gewaardeerde wetenschapper Van Schaik voor de bescherming van de Pietersberg.<sup>32</sup> Ook over het Dalplan werd positief bericht.<sup>33</sup> Hoewel de economische argumenten in deze periode domineerden, blijkt uit deze berichtgeving dat er meer aandacht kwam voor de betekenis van de natuur. In de argumentatie gaat het steeds over de esthetische waarde van de natuur, om de landschappelijke schoonheid en de betekenis daarvan voor recreatie en toerisme. Deze houding ten opzichte van de natuur past in Eders conserverende benadering: de natuur moet als waarde op zich

30 *Gazet van Limburg* 21 juli 1947: 'De Mergelwinning in Limburg. Waar de ENCI op moet wachten'.

31 *Gazet van Limburg* 17 juli 1946: 'Uitblijven van vergunning kostte 360.000 ton cement. Behoud van St.- Pietersberg f 42 miljoen'.

32 *Gazet van Limburg* 31 maart 1947: 'Om het behoud van den St.-Pietersberg'.

33 *Gazet van Limburg* 29 september 1947: 'Het lot van de St.-Pietersberg. De Rijksdienst grijpt in'; *ibidem* 17 oktober 1947: 'Mergelwinning in Zuid-Limburg. Mits geen schade aan natuurschoon'.





*In afwachting van het definitieve besluit over de voorgenomen afgraving van de 'Coulisse', de zijwand van de Sint Pietersberg die de groeve afschermd tegen inkijk vanuit het Maasdal, werd al met de sloop van de huizen onderaan de wand begonnen. Foto ca. 1948. Uit: Van mergel tot cement, 70 jaar ENCI, 1926-1996 (Maastricht 1996).*

worden beschermd tegen maatschappelijk ingrijpen, in dit geval de afgraving door ENCI. In de discussie over de Pietersberg werden deze argumenten meestal gecombineerd met culturele en historische,<sup>34</sup> wat de indruk geeft dat de natuurwaarden op zichzelf niet voldoende overtuigend werden geacht om de economische te ontcrachten.

Tegen 1948 bleek dat het Dalplan economisch niet haalbaar was vanwege de hogere productie- en transportkosten en de verhoging van de cementprijs die daarvan het gevolg zou zijn. Het kon dus niet als alternatief voor de afgraving van de Pietersberg dienen. De Minister van Economische Zaken kon de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen en die van Openbare Werken en Wederopbouw nu overtuigen van de noodzaak ENCI een concessie toe te staan voor zestig jaar. Op 6 oktober 1948 werd overeenstemming bereikt tussen de ministers en ENCI, waarop de Minister van Economische Zaken aan Gedeputeerde Staten adviseerde daadwerkelijk een concessie voor zestig jaar te verlenen.<sup>35</sup> In de krant werd dit als positief nieuws gebracht, hoewel het verlies van de Pietersberg werd betreurd.<sup>36</sup>

### ***De grenzen van de concessie***

Het advies van de Minister van Economische Zaken werd op 23 oktober 1948 overgenomen door Gedeputeerde Staten. De grenzen van de nieuw te graven groeve waren niet in dit advies opgenomen, omdat de bepaling daarvan tot de bevoegdheid van de provincie behoorde.<sup>37</sup> Om te adviseren over de door ENCI

34 *Gazet van Limburg* 9 december 1947: 'De Sint-Pietersberg moet behouden blijven'.

35 Nieste en Poesen, *Van mergel tot cement*, 50; RHCL, archief Stadsontwikkeling Maastricht, nr. 10.22: verslag van vergadering St.-Pietersberg-commissie, 16 en 30 december 1948.

36 *Gazet van Limburg* 11 november 1948: 'Het lot van de St. Pietersberg beslist'.

37 RHCL, archief Stadsontwikkeling Maastricht, nr. 10.22: verslag van vergadering St.-Pietersberg-commissie, 16 en 30 december 1948.

voorgestelde plannen stelden Gedeputeerde Staten op 16 december 1948 een breed samengestelde commissie in.<sup>38</sup> De commissie kwam tussen december 1948 en maart 1949 vier keer bijeen. De laatste twee vergaderingen waren gewijd aan de bepaling van de precieze grenzen van de groeve. In de eerste twee werd bediscussieerd of de zijwand aan de kant van de Maas afgegraven kon worden of juist moest worden beschermd.<sup>39</sup> Toentertijd stond de zijkant van de berg tussen de groeve en de Maas nog overeind. Dat betekende dat de groeve vanaf de rivier onzichtbaar was. ENCI wilde dit deel ook afgraven, niet alleen vanwege de mergel, maar ook om daar de nieuwe oven de plaatsen. Meteen in de eerste vergadering op 16 december 1948 betoogde de vertegenwoordiger van ENCI, Mooser, dat de zijwand 460.000 m<sup>3</sup> mergel bevatte en dat de nieuwe oven bij het water moest worden gebouwd om het transport te vereenvoudigen. Als de concessie de helling intact zou laten zou ENCI de hele investering in de Sint-Pietersberg heroverwegen.

Voor de vertegenwoordigers van de Gemeente Maastricht, Dingemans en Roomans, was dit afhankelijk van de vraag hoe ENCI de Maastrichtse gemeenschap zou compenseren voor het verlies aan natuur- en cultuurwaarden. De hoofdingenieur van de Provinciale Waterstaat, Egelie, sloot zich daarbij aan en bepleitte dat ENCI een fonds zou vormen dat kon dienen om het overblijvende deel van de Pietersberg buiten de uitgebreide groeve te beschermen. Dat zou betekenen dat ENCI alle terreinen op de berg in haar bezit buiten het concessiegebied zou moeten opgeven. Hij vond dit redelijk als compensatie voor de afgraving van de zijwand, die in zijn ogen van grote waarde was. De vertegenwoordiger van de Rijksdienst voor het Nationaal Plan, Fokker, was ook voorstander van de overdracht van alle bezittingen van ENCI buiten het concessiegebied om verder schade aan de natuur te voorkomen.

Deze discussie over de afgraving van de berghelling laat zien dat de leden van de commissie sterk begaan waren met het verlies van natuurgebied door de concessie aan ENCI. In de discussies overheerste de gedachte dat, gegeven de concessie, de overblijvende natuur- en cultuurwaarden die de berg vertegenwoordigde zoveel mogelijk behouden moesten worden. Dit sentiment werd het krachtigst verwoord door de vertegenwoordigers van de *Stichting Het Limburgs Landschap* (Kofman, Diemont, Thiadens en Kruytzer) en *Limburgs Geschied- en Oudheidkundig Genootschap* (Batta en Panhuysen). Zij waren sterk gekant tegen de afgraving van de helling aan de Maaszijde vanwege de unieke natuur en de ondergrondse tunnels daar. Zij benadrukten dat de uitbreiding van de concessie moest worden gecompenseerd, speciaal als de zijwand daarin zou worden betrokken.

Na deze eerste vergadering was het duidelijk dat de meerderheid van de commissie tegen de afgraving van de zijwand was. Daarop schreef ENCI een brief aan Gedeputeerde Staten, met als inhoud dat het bedrijf zich zou terugtrekken

38 RHCL, archief Stadsontwikkeling Maastricht, nr. 10.22: extracten uit register der besluiten van Gedeputeerde Staten van Limburg, benoeming St.-Pietersberg-commissie, 27 november 1948.

39 *Ibidem*, verslag van vergadering St.-Pietersberg-commissie, 16 en 30 december 1948.

als daarover tegen het eind van dat jaar (1948) niet positief zou zijn beslist; de nieuwe fabriek zou dan niet worden gebouwd en Nederland zou dan cement moeten gaan invoeren. Men betreurde dat dit leek op een ultimatum. In de brief benadrukte ENCI dat men niet in Maastricht hoefde te blijven en dat er ook elders investeringsmogelijkheden waren, bijvoorbeeld in Zuid-Afrika.

Naar aanleiding van deze brief vergaderde de commissie op 30 december 1948, een dag voor het ultimatum van ENCI afliep, om tot een eindadvies over de afgraving van de zijwand te komen. In deze vergadering werd ENCI-vertegenwoordiger Mooser bijgestaan door een ambtenaar van het ministerie van Economische Zaken, Wegerif. Hij benadrukte de noodzaak van de productie van Nederlands cement om betalingsbalanstekorten te voorkomen. Maar de commissie ging niet overstag voor deze opvoering van de druk en bleef weigeren de afgraving van de zijwand te steunen:

De commissie is van oordeel, dat de bedoelde coulisse-helling een der belangrijkste gedeelten van de St.-Pietersberg is, die behouden dienen te blijven. Zij vormt de afsluiting van de naar de Maas toegekeerde zijde van de groeve en is daarom landschappelijk van de allerhoogste betekenis. Daarnaast staat de natuurwetenschappelijke waarde van de er op voorkomende flora. De commissie zou het dan ook ten zeerste betreuren, indien deze coulisse zou moeten verdwijnen.<sup>40</sup>

Dit advies werd op 30 december overgebracht aan Gedeputeerde Staten en er werd naar verwezen in het eindrapport van de commissie, dat ook de uitkomst van de laatste twee vergaderingen bevatte. Dit eindrapport werd in mei 1949 uitgebracht. De commissie adviseerde om een wetenschappelijke studie in de bestaande mergelgangen uit te laten voeren voor de afgraving zou plaatsvinden en om het grondbezit van ENCI buiten de concessie over te dragen aan een natuurbeschermingsorganisatie. De commissie stelde ook voor een landschapsarchitect plannen te laten ontwerpen voor de groeve na afloop van de mergelwinning.<sup>41</sup>

#### ***De ontgrondingsvergunning van 1949***

Na de voltooiing van de beraadslagingen van de commissie en de toekenning van de concessie voor zestig jaar vroeg ENCI op basis daarvan op 2 juni 1949 de eerste ontgrondingsvergunning aan.<sup>42</sup> De aanvraag vond plaats conform de *Provinciale Verordening tot Wering van Inbreuken op Natuurschoon door Afgraving of Vergraving van Terreinen*.<sup>43</sup> Deze verordening bepaalde dat een aanvraag alleen kon worden geweigerd als de vergunning geen beperkingen kon stellen aan de schade die een afgraving zou toebrengen aan de landschappelijke en

40 *Ibidem*, 16.

41 RHCL, archief Stadsontwikkeling Maastricht, nr. 10.22: stukken betreffende het advies van de St.-Pietersberg-commissie aan Gedeputeerde Staten, 14 mei 1949.

42 *Ibidem*, extract uit register der besluiten van Gedeputeerde Staten van Limburg, vergunning, 11 juni 1949.

43 *Provinciaal Blad* 1948, no. 54.

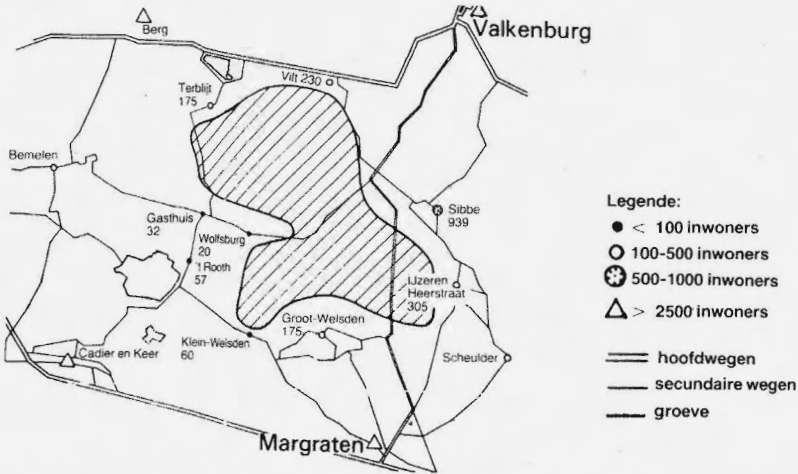
natuurlijke schoonheid van de omgeving. Behoud van de schoonheid van de natuur was het criterium. Hieruit blijkt opnieuw dat de door Eder onderscheiden conserverende benadering in deze jaren leidend was. De verordening was bedoeld om de aantasting van de natuur door de mens te beperken en behandelde deze als twee gescheiden sferen. Het gevolg was dat er in deze ontgrondingsvergunning met een lengte van twee pagina's slechts zeer kort, in vier regels, naar de natuur werd verwezen. Economische overwegingen, die in de publieke en vertrouwelijke discussies zo'n grote rol speelden, werden in het geheel niet genoemd, maar indirect kan worden afgeleid dat deze dominant waren. De vergunning stond afgraving toe tot twee meter onder het waterpeil van het kanaal tussen Luik en Maastricht. Er werd voorbijgegaan aan het advies van de commissie over de zijhelling. Die zou worden afgegraven en op die plek werd een nieuwe fabriek gebouwd, precies zoals ENCI had geëist. In navolging van de commissie werd wel als voorwaarde gesteld dat de natuurlijke schoonheid van de Sint-Pietersberg zou moeten kunnen worden hersteld na afloop van de concessie.

### Discussies rondom de ontgrondingsvergunning van 1988

In de wederopbouwperiode na de oorlog nam de vraag naar cement drastisch toe. De productie van ENCI groeide daardoor sterk. De concessie van 1948 stelde het bedrijf in staat gedurende zestig jaar mergel te winnen in de Sint-Pietersberg, maar het zag ernaar uit dat dit toch niet voldoende zou zijn om te voldoen aan de door de voordurende bouwactiviteit toegenomen vraag naar cement. In 1967 verkreeg ENCI vergunning voor een verdere uitbreiding van de groeve. Het gebied buiten deze uitbreiding werd door ENCI aan de Provincie Limburg geschonken, die het vervolgens overdroeg aan de Vereniging tot Behoud van Natuurmonumenten. Als ENCI iets had geleerd van de ervaringen in de jaren 1940, dan was het wel dat de vergunningverlening een lange voorbereidingstijd vergde. Daarom begon het bedrijf al vroeg naar alternatieve wingebieden om te zien. De plek die het meest in aanmerking kwam was het gebied dat al eerder in het Dalplan was genoemd: het Plateau van Margraten.<sup>44</sup> De Sint-Pietersberg en Margraten werden dus opnieuw met elkaar verbonden, maar nu werden de rollen omgedraaid. Het Plateau van Margraten, eerder in het Dalplan aangeduid als alternatief voor de Pietersberg, werd nu door ENCI als meest geschikte plek voor een nieuwe groeve beschouwd. Al in november 1976, lang voordat de mergel in de Sint-Pietersberg was uitgeput en na de aankoop van voldoende grond op het plateau, vroeg ENCI een ontgrondingsvergunning aan voor een gebied van 433 hectare met een looptijd van veertig jaar. ENCI voerde aan dat deze nieuwe groeve noodzakelijk was om nieuwe investeringen te kunnen doen, oude machines te vervangen, te voldoen aan de verwachte groei van de vraag naar cement en te voorzien in een toekomstige werkgelegenheid van 13.000 arbeidsplaatsen.<sup>45</sup>

44 Heerding, *Cement in Nederland*, 150-156; Nieste en Poesen, *Van mergel tot cement*, 58-62.

45 Comité Mergelland, *Antithese. Deel 2. De dans om het cementen kalf: adviezen en commentaren naar aanleiding van de Enci-aanvraag* (Maastricht 1979) 12.



Ligging van de geplande groeve op het Plateau van Margraten. Uit: W.J. van Grondelle (red.), *Ontgrondingen ('s-Graveland 1978)*

### Geen nieuwe groeve in het Plateau van Margraten

Er werd weer een commissie ingesteld, de *Commissie Ontgroning ENCI-Plateau Margraten*, om de verschillende belangen af te wegen. De commissie slaagde er niet in binnen de gestelde termijn tot een conclusie te komen, waardoor het verzoek als verworpen werd beschouwd. Er is beweerd dat de provincie dit met opzet liet gebeuren omdat die geen verantwoordelijkheid wilde nemen voor een nieuwe groeve in Limburg.<sup>46</sup> ENCI ging in beroep, waardoor de beslissing toeviel aan de Minister van Verkeer en Waterstaat, Smit-Kroes (VVD). Om de Minister te adviseren werd een nieuwe provinciale commissie ingesteld.

Voordat de commissie rapport kon uitbrengen werd er een demonstratieve mars tegen de afgraving van het Plateau van Margraten georganiseerd door de *Milieu Federatie Limburg*, het *Comité Mergelland* en de *Stichting Het Limburg Landschap*. De demonstratie trok 8.000 deelnemers en kreeg veel aandacht in regionale en nationale nieuwsmedia. Niettemin adviseerde de commissie in juni 1978 om een nieuwe groeve bij Margraten toe te staan met een omvang van 351 hectare. De redenering was dat de cementaanvoer uit België niet regelmatig genoeg was.<sup>47</sup> In 1985 kwam de Raad van State echter tot een voor ENCI negatieve uitspraak. De Raad berichtte aan de Minister van Verkeer en Waterstaat dat er op dat moment geen echte noodzaak voor een nieuwe groeve bestond. Het advies werd overgenomen door de Minister en later ook door Gedeputeerde Staten. Dit betekende een verandering in de houding van de provinciale autoriteiten, die de afgraving bij Margraten eerder hadden gesteund.<sup>48</sup>

<sup>46</sup> *Ibidem*, 19.

<sup>47</sup> Comité Mergelland, *Antithese. Deel 1. Het spinneweb van mergel en cement: een samenvatting van de argumenten tegen de verlening van een vergunning van het Plateau van Margraten* (Maastricht 1979<sup>3</sup>) 19, 95.

ENCI zag nu in dat de realisatie van een alternatieve groeve niet erg waarschijnlijk was en vroeg daarom op 1 november 1985 een nieuwe ontgrondingsvergunning aan voor de groeve in de Sint-Pietersberg. ENCI beschikte over een vergunning die was verleend in april 1978 en geldig was tot december 1991. Het nieuwe verzoek hield in dat deze zou worden ingetrokken ten behoeve van een nieuwe vergunning voor het zelfde gebied, maar nu voor een langere periode en voor een diepere afgraving van de groeve (tot vijf meter in plaats van twintig meter boven NAP). Uit deze vergunningaanvraag blijkt dat ENCI al sinds 1981 in overleg was over de mogelijke verlenging van haar aanwezigheid in de Pietersberg tot na 1991. In de aanvraag berichtte ENCI dat het de bedoeling was het maximale aan mergel uit de berg te winnen door een diepere afgraving. Gedeputeerde Staten verzamelden daarop rapporten van verschillende belangengroepen en lieten onderzoek doen naar de mogelijkheid van een diepere groeve. In 1988 werd ENCI een nieuwe ontgrondingsvergunning verleend met een geldigheidsduur tot 2010.<sup>49</sup>

In de tussentijd noemde een memorandum van de regering, getiteld *Gegrond Ontgronden*, het Plateau toch weer als een locatie voor toekomstige mergelwinning.<sup>50</sup> De verwachtingen van ENCI ten aanzien Margraten namen daardoor weer toe. Natuurlijk hervatte het bedrijf onmiddellijk de pleidooien voor deze mogelijkheid. Het bedrijf stelde dat 'de toekomst van ENCI staat en valt met het al dan niet beschikbaar stellen van een toekomstige mergelwinning op een klein deel van het Plateau van Margraten'.<sup>51</sup>

Door de diepwinning in de Pietersberg op basis van de vergunning van 1988 en door technologische ontwikkelingen, met name de toevoeging van vlieggas en andere industrieel afval aan het cement, zou ENCI echter zonder nieuwe groeve economisch vooruit kunnen tot 2025. De in de Pietersberg beschikbare mergel was daardoor toereikend voor dertig jaar, voldoende om toekomstige operaties en investeringen rendabel te maken.<sup>52</sup> De alternatieve technologie stelde ENCI in staat langer in bedrijf te blijven in de Pietersberg dan men in de jaren 1970 had verwacht. Dit gegeven moet een rol hebben gespeeld in het besluit van de Minister van Verkeer en Waterstaat in 1989 om ENCI geen concessie voor Margraten toe te staan. In haar bericht ontkende de Minister het economische belang van de mergelwinning niet. Aan de milieubezwaren tegen het afgraven van het Plateau van Margraten kon worden tegemoet gekomen, omdat ENCI nog zoveel jaren in de Pietersberg vooruit kon.<sup>53</sup>

48 H. Bemelmans (ed.), *De wal en het schip: aktievoeren voor natuur en milieu in Limburg* (Bemelen 1989) 17; Nieste en Poesen, *Van mergel tot cement*, 62; *De Limburger* 2 juli 1985; 'Verhagen toont begrip voor besluit Minister. GS geen moeite met afwijzing ENCI vergunning'; zie ook het artikel van Thomas Rode in dit jaarboek.

49 RHCL, archief Provincie Limburg, stukken betreffende aanvraag vergunning door ENCI bij Gedeputeerde Staten, 1 november 1985.

50 Nieste en Poesen, *Van mergel tot cement*, 62.

51 ENCI, 'Nieuwjaarsbijeenkomst', *ENCI schakels: bedrijfsbulletin bestemd voor het personeel van de Eerste Nederlandse Cement Industrie* 16/1 (1988).

52 Bemelmans (ed.), *De wal en het schip*, 17.



*De Van Tienhovenmolen op het Plateau van Margraten, november 1978. Foto: Frans Welters, copyright Media Groep Limburg.*

### **Opkomst van de 'zachte waarden': de milieubeweging**

De weigering om mergelwinning bij Margraten toe te staan in ruil voor de acceptatie van een diepere afgraving van de Pietersberg kan als een bewijs voor de emancipatie van natuur en milieu worden gezien. De verschillende uitkomsten in 1947 en 1988 weerspiegelen een andere afweging van economische en natuurbelangen. Milieuargumenten hadden in de jaren 1980 aan gewicht gewonnen en speelden een belangrijke rol in de besluitvorming door de provinciale en nationale overheden. Dit lijkt in overeenstemming met de algemene tendensen zoals geschetst door Inglehart en Eder. Er had zich een onafhankelijke en uitgesproken publieke opinie gemanifesteerd, die de besluitvorming niet langer overliet aan politieke en maatschappelijke elites. Anders dan in 1949 was de vergunningaanvraag in 1988 onderworpen aan publieke belangstelling, of beter kritiek, getuige de duizenden protestbrieven aan de Provincie in 1976 en de massale demonstratie in 1978 tegen ENCI's voornemen om mergel te gaan winnen in het Plateau van Margraten. Deze protesten vormen een illustratie van het toegenomen politieke bewustzijn, maar ook - conform Inglehart's redenering - van de opkomst van 'zachte' of 'postmaterieële' waarden, waardoor mensen minder gevoelig waren voor economische argumenten.

Oorspronkelijk waren de ecologische bezwaren beperkt tot groepen in de milieubeweging, maar deze verwierven snel meer steun in de samenleving en drongen vervolgens door in de sfeer van de politiek. Dat illustreert de ontwikkeling van

53 Nieste en Poesen, *Van mergel tot cement*, 64; Provincie Limburg, *Provinciaal Ontgrondingenplan Limburg. Deelplan kalksteen: ontwerp* (Maastricht 1991).

een conserverende naar een meer politieke invulling van de natuurbelangen. In de discussies rondom de mergelwinning in de Sint-Pietersberg was de conserverende benadering vanaf het begin aanwezig bij individuen en organisaties (bijvoorbeeld de eerder genoemde Belgisch-Nederlandse Wetenschappelijke Commissie ter Bescherming van de St. Pietersberg). De invloed van deze organisaties bleef echter beperkt omdat veel meer belang werd gehecht aan verbetering van de levensstandaard door economische ontwikkeling.<sup>54</sup>

Na de opkomst van de milieubeweging in de jaren 1960 begonnen andere benaderingen van de natuur - de fundamentalistische en de politiek-ecologische - om voorrang te strijden met de conserverende. Cramer beschrijft hoe in de jaren 1960 het besef begon te ontstaan dat de aarde veel schade leed door de ongecontroleerde economische groei. Aan het eind van de jaren zestig en in de jaren zeventig ontwikkelde dit besef zich door het actieve optreden van diverse groeperingen, zoals die rondom de afgraving van het Plateau van Margraten.<sup>55</sup> In de argumentatie van deze natuur- en milieugroepen kan men echter alledrie de door Eder benoemde benaderingen van de natuur terugvinden.

Met de vermaatschappelijking van de milieubeweging aan het eind van de jaren 1970 begonnen meer georganiseerde milieugroepen druk uit te oefenen op de politiek om te komen tot regelgeving en beleid. Het debat over deze zaken bleef niet langer beperkt tot kleine groepen, maar werd gevoerd in de hele samenleving. Dit is ook te zien in de openbare meningsvorming rondom ENCI's verzoek om een groeve te mogen openen bij Margraten en dieper te mogen graven in de Pietersberg. Door de protestacties en de steun van het publiek, zoals die rond Margraten, hoopte men dat de politieke leiders de milieubelangen serieuzer zouden nemen.<sup>56</sup> In de jaren 1970 en 1980 begonnen de bezwaren die de milieubeweging had opgeworpen door te dringen in de openbare mening. Het samenvallen van de economische crisis en de milieubeweging leidde tot een genuanceerdere visie op de economische groei en tot de versterking van de politiek-ecologische benadering.

### ***De Limburger en Het Limburgs Dagblad over de ENCI***

Om de openbare meningsvorming te onderzoeken is de berichtgeving over de verikkelingen rondom ENCI in deze jaren onderzocht in de regionale kranten *De Limburger* en *Het Limburgs Dagblad* (voor een overzicht zie bijlage). In vergelijking met de berichtgeving in verband met de ontgrondingsvergunning van 1949 verschenen er meer artikelen, maar deze waren korter dan die in de jaren veertig en ze bevatten meer herhalingen.

Anders dan in de jaren veertig had ENCI niet meer de onvoorwaardelijke steun van de kranten. Er werd bijvoorbeeld gesteld dat het bedrijf Nederlandse

54 J.L. Zanden, *Economic history of the Netherlands, 1914-1995: a small open economy in the 'long' twentieth century* (Londen 1998) 179-193.

55 J.M. Cramer, *De Groene golf: geschiedenis en toekomst van de Nederlandse milieubeweging* (Utrecht 1989) 17-19.

56 *Ibidem*, 35-52.



grondstoffen gebruikte om winst te produceren voor een buitenlandse eigenaar (het Belgische CBR).<sup>57</sup> Onder invloed van de economische crisis en de effecten van de mijnsluitingen in Limburg was de werkgelegenheid een centraal thema in de media. Het mogelijke verlies aan banen bij ENCI kreeg daarom alle aandacht in de kranten.<sup>58</sup> Maar in het algemeen was de werkgelegenheid niet meer het centrale en dominante thema in de verslaglegging. Anders dan in de jaren veertig werden de argumenten pro natuur nu serieus genomen. Het overgrote deel van de artikelen ging over de zoektocht naar allerlei alternatieven: door vliegias in de productie van cement te verwerken, minder mergel in Portland cement te gebruiken, industrieel afval toe te voegen, de groeve in de Pietersberg uit te breiden in de breedte of in de diepte, elders alternatieve locaties voor Margraten te zoeken, of cement uit België in te voeren.<sup>59</sup>

Deze artikelen maken duidelijk dat milieubezwaren niet langer beperkt bleven tot clubjes binnen de milieubeweging, maar door grote groepen in de samenleving werden gedeeld. In overeenstemming met de benaderingswijze van de politieke ecologie werd de natuur nu meer opgevat als een publiek goed dat beheerd moet worden zonder andere collectieve belangen, zoals de werkgelegenheid, te schaden. In de krantenartikelen werd gezocht naar de mogelijkheid van een compromis, waarmee de economische voordelen van de industrie zouden kunnen worden behouden zonder de natuurwaarden op het Plateau van Margraten op te offeren. Dat was volgens de krantenberichten mogelijk door alternatieve methoden van cementproductie en door de Pietersberg dieper af te graven. Dat daarover zo uitgebreid werd bericht weerspiegelt een verschuiving in de publieke opinie.

### ***De ontgrondingsvergunning van 1988: institutionalisering van de zorg voor het milieu***

Volgens Eder leidde de overname van ecologische argumenten door de politiek tot een institutionalisering van de zorg voor het milieu. Die zou zichtbaar moeten zijn in het overheidsbeleid op provinciaal en nationaal niveau. Inderdaad kan de afwijzing van de vergunning voor de afgraving van het Plateau van Margraten op grond van de uitbreidingsmogelijkheden in de Pietersberg zo worden geïnterpreteerd. Meer specifiek blijkt dit uit een analyse van de nieuwe ontgrondingsvergunning die ENCI in 1988 verwierf voor de Pietersberg.

57 *De Limburger* 30 september 1987: 'Hoorzitting over mergelwinning in Limburg. Directie benadrukt Nederlandse karakter van ENCI'.

58 *De Limburger* 30 januari 1982: 'Geen gedwongen ontslagen. ENCI moet nog verder afslanken'; *ibidem* 24 april 1982: 'ENCI afzet cement daalt verder'; *ibidem* 19 oktober 1982: 'Afslanken door natuurlijk verloop. ENCI: "geen gedwongen ontslagen"'.

59 *De Limburger* 21 september 1973: 'Mergelvoorraad in 1991 uitgeput. Lixhe biedt zekerheid omtrent continuïteit ENCI productie'; *ibidem* 3 mei 1978: 'Minister Ginjaar: "Met spoed alternatief voor cement zoeken"' ; *ibidem* 19 september 1979: 'Milieurapport Antithese II: Overheid moet EnCI prikkelen tot zoeken naar alternatieven'; *De Limburger Editie Roermond* 19 november 1980: 'Amersfoortse onderzoekers: Vliegias kan mergel voor groot deel vervangen'; *De Limburger* 19 mei 1981: 'Binnen 5 jaar portlandvliegascement op de markt. ENCI verhoogt verwerking vliegias'; *Limburgs Dagblad* 9 oktober 1981: 'Alternatief voor Plateau. Natuur en Milieu: Sint Pietersberg verder afgraven'; *De Limburger* 11 maart 1982: 'Minder mergel in nieuwe cement van ENCI'; *ibidem* 8 april 1982: 'Standpunt ANWB: Mergelwinning St. Pietersberg heeft voorkeur'.

De regelgeving op grond waarvan de vergunning in 1985 werd aangevraagd - na de eerdere afwijzing van de groeve bij Margraten - was anders dan die in de jaren veertig. Toen was dit nog een provinciale aangelegenheid, maar in de jaren 1960 had wetgeving door het parlement hier een nationale zaak van gemaakt.<sup>60</sup> De nieuwe wet was aan het eind van de jaren zestig ingevoerd.<sup>61</sup> De eindverantwoordelijkheid lag bij de Minister van Verkeer en Waterstaat, maar de uitvoering bij Gedeputeerde Staten. Het meest opvallende kenmerk van de nieuwe wet was dat alle belangen door Gedeputeerde Staten moesten worden gewogen alvorens tot een beslissing te komen.

Dit andere wettelijke kader verklaart een belangrijk verschil tussen de ontgrondingsvergunningen van 1949 en 1988, namelijk de wijze waarop uiteenlopende belangen in de vergunning werden benoemd. In de vergunning van 1949 is er alleen een verwijzing naar het belang van natuurbehoud; de vergunning van 1988 daarentegen vermeldt diverse belangen. Voorzover het gaat om de economie worden het belang van de cementindustrie voor Nederland en de werkgelegenheid bij ENCI genoemd. Economische overwegingen kregen echter minder aandacht in de vergunning dan de zorg om het milieu.<sup>62</sup>

Er werden bovendien andere milieuoverwegingen genoemd dan in 1949. In de jaren 1940 ging om het verlies aan esthetische waarden, in de latere vergunning werden argumenten van wetenschappelijke aard toegevoegd. Deze perspectiefverandering kan op twee manieren worden verklaard. In de eerste plaats was er in 1949 nog veel natuurschoon te verliezen; in 1988 was deze natuur al veranderd in cement. Er werd bovendien niet gevraagd om een uitbreiding waardoor nog meer natuur verloren zou gaan, maar om een verdieping van de al bestaande groeve. De overwegingen in de vergunning hebben betrekking op de mogelijke milieueffecten van deze diepere afgraving. In de jaren 1980 was daarover meer kennis beschikbaar.

De vergunning van 1988 geeft blijk van een veel grotere zorg voor de natuur. De mogelijke schade van een diepere mergelwinning wordt zeer serieus genomen. Er zijn bijvoorbeeld overwegingen over het risico van grondwaterdaling en de effecten daarvan op het bodemgebruik. Er wordt tevens aandacht besteed aan de maatregelen die noodzakelijk zijn om een veilig en leefbaar ecosysteem achter te laten voor toekomstige generaties, in het bijzonder als de groeve tot een toeristisch recreatiegebied zou zijn omgevormd. Dit sluit aan bij de politiek-ecologische denktrant, waarin de beschikbaarheid van de natuur als publiek goed, nu en in de toekomst, onderwerp is van beleidsvorming en politiek debat. Om te voorzien in de behoefte aan woonruimte van de huidige en toekomstige generaties biedt de groeve thans werk aan honderden mensen, maar met het oog op de toekomst moet worden gezorgd dat de mensen in een veilige leefomgeving kunnen blijven wonen.

60 *Bijlagen Handelingen Tweede Kamer* 1960/61, 6338.

61 *Ontgrondingenwet, Staatsblad* 509, 1965.

62 RHCL, archief Provincie Limburg: extract uit register der besluiten van Gedeputeerde Staten van Limburg, ontgrondingvergunning, 28 juni 1988.



*Aanleg van de proefput voor de diepwinning in de ENCI-groeve, ca. 1985. Uit: Van mergel tot cement, 70 jaar ENCI, 1926-1996 (Maastricht 1996).*

## Conclusie

Tussen de perioden die in dit artikel zijn onderzocht is de natuur geëmancipeerd. In de jaren 1940 waren de argumenten pro natuur zeker aanwezig, getuige de alternatieve voorstellen in het Dalplan. In zoverre waren er zeker overeenkomsten tussen de twee bestudeerde perioden. In geen van beide ontbrak de natuur in de overwegingen, ook al doen de uitkomsten anders vermoeden. In de naoorlogse situatie kregen de economische argumenten echter de overhand. Zij bepaalden de uitkomst van de discussie over de ontgrondingsvergunning in deze jaren. Veertig jaar later werd er opnieuw gestreefd naar verzoening van de economische en natuurbelangen, maar nu waren er levensvatbare alternatieven in de vorm van nieuwe productiemethoden en verder uitdieping van de mergelgroeve op de Pietersberg. De natuur ging nu een belangrijkere rol spelen, niet alleen in de publieke en politieke meningsvorming, maar - belangrijker - in de vergunningverlening zelf. De afwijzing van de groeve bij Margraten en de beslissing om de winningsactiviteiten van ENCI te continueren in de Pietersberg waren uitdrukking van het streven economie en milieu te verzoenen.

Opvallend zijn de tegengestelde ontwikkelingen rondom het Plateau van Margraten. In de jaren 1940 werd het Dalplan (en dus het Plateau van Margraten) gepresenteerd als alternatief voor de afgraving van de Sint-Pietersberg. Dit plan bleek economisch niet haalbaar en de Pietersberg kon niet worden gespaard. Andersom werden in de jaren 1980 juist alternatieven gezocht om het Plateau van Margraten te behouden door de mergelwinning in de Pietersberg op alternatieve wijze te continueren. Dit bleek mogelijk door een combinatie van nieuwe productietechniek (met name de toevoeging van vliegas en industrieel afval) en diepwinning. Vermeerdering van kennis was een beslissende factor - zowel over een meer economisch gebruik van mergel als over de milieuschade door de mergelwinning. Technologische ontwikkeling maakte een economischer gebruik van mergel in de cementproductie mogelijk, zodat een nieuwe groeve onnodig was. In de praktijk kon de winst van de milieubeweging in het geval van Margraten dus niet eenzijdig aan de doorbraak van 'postmateriële' waarden worden toegeschreven.

De afwijzing van de Margratenvergunning kon worden gerealiseerd door een combinatie van factoren, die een compromis tussen economische en natuurbelangen mogelijk maakte. De eerste is dat de opvattingen over de economische argumenten sterk waren gewijzigd. In deze periode bleek dat de toekomstverwachtingen omtrent de vraag naar cement en de werkgelegenheid bij ENCI moesten worden aangepast. De vraag naar cement was verminderd als gevolg van de economische crisis in de jaren 1970 en 1980, die ook effect had op de omvang van de bouwbedrijvigheid. Door de vermindering van de vraag naar cement was ENCI gedwongen het personeelsbestand terug te brengen.<sup>63</sup> Halverwege de jaren tachtig begon de economie te herstellen en de bouwnijverheid

63 J. Schreuder, J.W. Arntzen en L. Hordijk, *Cement en werkgelegenheid in Nederland* (Amsterdam 1980) 6-12; *De Limburger* 19 oktober 1982: 'Afsnaken door natuurlijk verloop. ENCI: "geen gedwongen ontslagen"'.

weer te groeien. Daardoor nam de vraag naar cement weer toe, maar dat betekende niet dat de werkgelegenheid bij ENCI groter werd. Door efficiëntere productie-methoden bleef die geleidelijk dalen.<sup>64</sup>

In de tweede plaats waren de argumenten voor een nationale cementindustrie, die Nederland onafhankelijk zou maken van invoer uit het buitenland en die zo'n belangrijke rol hadden gespeeld in de discussie tussen 1945 en 1949, minder relevant geworden. De Europese integratie had een vrije markt met andere Europese landen gecreëerd en Nederland had geen eigen cementindustrie meer nodig om de betalingsbalans op orde te houden.<sup>65</sup>

De derde factor was de technologische ontwikkeling, waardoor er minder mergel nodig was voor de productie van meer cement. In de jaren 1970 verschenen daarover de eerste berichten in de pers.<sup>66</sup> Door deze technologische ontwikkeling kon enerzijds economischer worden geproduceerd, anderzijds kon industrieel afval hiermee worden gerecycled.

Als laatste factor moet de diepwinning worden genoemd. Terwijl een diepere afgraving van de Pietersberg in de jaren 1970 nog niet voor mogelijk werd gehouden, wees onderzoek in de jaren 1980 uit dat daarin een oplossing zou kunnen worden gezocht. Dieper graven was wel duurder, maar zou de hoeveelheid beschikbare mergel drastisch vergroten.<sup>67</sup> Deze oplossing werd genoemd in een rapport van de *Commissie Alternatieve Winplaatsen*, ingesteld om alternatieven voor mergelwinning in het Plateau van Margraten te onderzoeken.<sup>68</sup>

Deze vier factoren, mede in de hand gewerkt door de economische crisis, hebben alle een rol gespeeld in de uitkomst van de vergunningverlening aan ENCI in de jaren 1980. Deze analyse laat zien dat Ingleharts redenering over de opkomst van 'postmateriële' waarden veel te ongenueanceerd en te algemeen is. Of milieuoverwegingen een rol gaan spelen in het debat is niet alleen afhankelijk van de dichotomie van 'materiële' of economische versus 'immateriële' of milieubelangen.

Op grond van Ingleharts theorie zou verwacht kunnen worden dat de economische belangen in deze periode van economische crisis meer gewicht zouden hebben gekregen, maar dat was juist niet het geval. Integendeel, de effecten van de economische crisis droegen indirect bij aan het succes van de milieubeweging. Omdat deze pragmatischer werd en meer bereid tot een compromis, zoals blijkt uit de acceptatie van de diepere afgraving van de Pietersberg in die tijd, konden milieuargumenten gemakkelijker door de politiek worden overgenomen. Dit zou in het kader van een conserverende of fundamentalistische

64 *Personeelsverslag Eerste Nederlandse Cement Industrie* 1988, 1989, 1990.

65 Comité Mergelland, *Antithese. Deel 2*, 17.

66 *De Limburger* 3 mei 1978: 'Minister Ginjaar: "Met spoed alternatief voor cement zoeken"'; *De Limburger Editie Roermond* 19 november 1980: 'Amersfoortse onderzoekers: Vliegaskan mergel voor groot deel vervangen'; *De Limburger* 19 mei 1981: 'Binnen 5 jaar portlandvliegascement op de markt. ENCI verhoogt verwerking vliegaskan'; *De Limburger* 11 maart 1982: 'Minder mergel in nieuwe cement van ENCI'.

67 W.J.M. Duynstee, *Diepwinning in de ENCI groeve* (Delft 1983); H.M. Montfrans, J.M. van Mourik en W.H. Zagwijn (eds.), *Delfstoffen en samenleving* (Haarlem/'s-Gavenhage 1988) 69.

68 *De Limburger* 12 november 1983: 'Verdeelde reacties op nieuw plan plateau. Maastricht wijst afgraving af'.

benadering onmogelijk zijn geweest. Ook dit speelde een rol in het verschil in uitkomst in de jaren 1940 en 1980. Het conserverende gedachtegoed maakte een compromis met de economische argumenten onwaarschijnlijk. Of de incorporatie van ecologische argumenten in de politieke afwegingen blijvend zal zijn moet echter worden afgewacht.

Het einde van de mergelwinning in de Sint-Pietersberg is thans in zicht. Het feit dat de ontgrondingsvergunning voor het Plateau van Margraten indertijd niet is verleend met als argument dat er nog voldoende mergel in de Pietersberg beschikbaar was, doet de vraag opkomen hoe de toekomst van dat gebied er uit zal zien. Zal de mergelwinning op het Plateau van Margraten nu wel worden toegestaan? Gezien de ervaringen uit het verleden is het is niet te verwachten dat de discussie daarover op dezelfde manier gevoerd zal worden als die bij vorige gelegenheden. Door de Europese integratie speelt de behoefte aan een eigen Nederlandse cementindustrie geen rol meer. De toekomst zal leren hoeveel belang er in het Europa van de toekomst aan nationale economische belangen gehecht zal worden.

Vertaling: Ad Knotter

## Bijlage

Krantenartikelen over ENCI en de mergelwinning in de Sint-Pietersberg en het Plateau van Margraten, 1946-1948 en 1973-1987

### Gazet van Limburg

- 2 mei 1946: 'De Cement Voorziening'
- 17 juli 1946: 'Uitblijven van vergunning kostte 360.000 ton Cement. Behoud van St. Pietersberg f 42 miljoen'
- 21 januari 1947: 'Mergel: eeuwenoude bouwstof voor Limburg'
- 31 maart 1947: 'Om het behoud van den St. Pietersberg'
- 21 juli 1947: 'De Mergelwinning in Limburg. Waar de ENCI op moet wachten'
- 29 september 1947: 'Het lot van de St. Pietersberg. De Rijksdienst grijpt in'
- 17 oktober 1947: 'Mergelwinning in Zuid-Limburg. Mits geen schade aan natuurschoon'
- 30 oktober 1947: 'Bouwstof van eigen bodem. Belangrijke bijdrage voor de wederopbouw'
- 9 december 1947: 'De Sint Pietersberg moet behouden blijven'
- 11 november 1948: 'Het lot van de St. Pietersberg beslist'

### De Limburger

- 21 september 1973: 'Mergel voorraad in 1991 uitgeput. Lixhe biedt zekerheid omtrent continuïteit ENCI productie'
- 6 juli 1976: 'Voor werkgelegenheid en continuïteit. ENCI houdt vast aan afgraving van 't Rooth'
- 3 mei 1978: 'Minister Ginjaar: "Met spoed alternatief voor cement zoeken'
- 9 mei 1979: 'Kamerlid stelt schriftelijke vragen: "Mergelvoorraad in België maakt afgraving Plateau van Margraten overbodig'
- 19 september 1979: 'Milieurapport Antithese II: Overheid moet Enci prikkelen tot zoeken naar alternatieven'
- 19 mei 1981: 'Binnen 5 jaar portlandvliegascement op de markt. ENCI verhoogt verwerking vliegasc'
- 14 november 1981: 'ENCI: nog geen aanvraag verlenging concessie'
- 30 januari 1982: 'Geen gedwongen ontslagen. ENCI moet nog verder afslanken'
- 11 maart 1982: 'Minder mergel in nieuwe cement van ENCI'

- 8 april 1982: 'Standpunt ANWB: Mergelwinning St. Pietersberg heeft voorkeur'  
24 april 1982: 'ENCI: afzet cement daalt verder'  
4 augustus 1982: 'Nieuw Alternatief voor afgraven plateau van Margraten in Studie: "Breedte afgraving" van St.-Pietersberg'  
19 oktober 1982: 'Afslanken door natuurlijk verloop. ENCI: "geen gedwongen ontslagen"'  
26 oktober 1982: 'ENCI kan nog 50 jaar vooruit. Mergelvoorraad zonder Plateau 100 miljoen m<sup>3</sup>'  
28 oktober 1982: 'Ministerie Volksgezondheid en Milieuhygiëne: "Behoeft aan mergel zal fors dalen"'  
12 november 1983: 'Verdeelde reacties op nieuw plan plateau. Maastricht wijst afgraving af'  
18 juli 1984: "'Dringend verzoek" aan minister Smit-Kroes. PvdA wil uitspraak over dieper graven in de ENCI-groeve'  
28 juni 1985: 'Milieugroeperingen en Plateau-bewoners dolgelukkig: "Tot 2000 komt hier geen kuil"'  
2 juli 1985: 'Verhagen toont begrip voor besluit Minister. GS geen moeite met afwijzing ENCI vergunning'  
10 augustus 1985: 'Mergelvoorraad van ENCI groot genoeg'  
17 april 1987: 'Kabinet: als mergelwinning over 30 jaar in gevaar komt. Afgraving plateau niet van baan'  
19 september 1987: 'Grind en mergelwinning in Limburg: Milieufederatie blij met standpunt GS'  
30 september 1987: 'Hoorzitting over mergel-winning in Limburg. Directie benadrukt Nederlandse karakter van ENCI'  
5 december 1987: "'GS moeten Politieke verantwoordelijkheid nemen" VVD voor verder afgraven Plateau'

#### **De Limburger Editie Roermond**

- 19 november 1980: 'Amersfoortse onderzoekers: Vliegias kan mergel voor groot deel vervangen'  
11 juli 1985: 'OR van ENCI: Raad van State veronachtzaming van werkgelegenheid'

#### **De Limburger Editie Valkenburg**

- 6 november 1982: 'Verontruste bewoners tot GS: ENCI brengt werkgelegenheid in gevaar'

#### **Limburgs Dagblad**

- 15 mei 1979: 'Kamerleden verwijten ENCI ontbreken van research'  
9 oktober 1981: 'Alternatief voor Plateau. Natuur en Milieu: Sint Pietersberg verder afgraven'

#### **Limburgs Dagblad Editie Mergelland en Maastricht**

- 12 december 1987: "'Weten niet hoe gevoelig afgraving plateau ligt". VVD Margraten laaiend over visie kamerleden'