

PROGRAMMA GEZONDE LEEFOMGEVING



Inhoud





1 Inleiding

Inwoners van de provincie Noord-Holland vinden gezondheid een belangrijk beleidsthema, zo blijkt uit de verkenning die voor de Omgevingsvisie NH2050 is uitgevoerd.¹ Veel partijen zien daarbij een duidelijke rol weggelegd voor een actief middenbestuur. Mondige burgers vragen om een handelende provincie, gemeenten en GGD's vragen om een partner en een verbindend middenbestuur, en het Rijk ziet ook decentraal mogelijkheden om gezondheidswinst te behalen. In de uitwerking van de Omgevingsvisie NH2050 en het coalitieakkoord 2019-2023 'Duurzaam doorpakken!' van de provincie Noord-Holland is hier invulling aan gegeven.

De provincie vindt dat iedereen recht heeft op een gezonde leefomgeving. Dat wil zeggen: een omgeving waar de druk op de gezondheid zo laag mogelijk is en die uitnodigt tot een gezonde leefstijl. De provincie wil gezondheidswinst behalen door vanuit haar rol te sturen op het behouden en waar mogelijk verbeteren van een gezonde fysieke leefomgeving.

Het realiseren van deze opgave en de komst van de Omgevingswet vragen om een programmatische aanpak, zodat al gaande kan worden bijgestuurd. Dit is ook aangekondigd in het coalitieakkoord. Dit document bevat de uitgangspunten die vorm geven aan dat programma. Het is daarmee zowel het kader als het wenkend perspectief waarbinnen het programma verder wordt uitgewerkt en uitgevoerd. Dit document is bedoeld voor de provincie Noord-Holland en haar partners.

Programma onder de Omgevingswet

In de Omgevingswet speelt volksgezondheid een belangrijke rol. In artikelen 1.3 en 2.1 staat dat "bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving" een dwingend aspect van de bestuurlijke taak- en bevoegdheidsoefening op grond van de Omgevingswet [is], in samenhang met het "doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving ter vervulling van maatschappelijke behoeften". In het vierde lid van artikel 2.1 is bepaald dat bij de evenwichtige toedeling van functies aan locaties in ieder geval rekening wordt gehouden met het belang van het beschermen van de gezondheid.

¹ Bron: [Verkenningfase Omgevingsvisie](#)



Met de Omgevingswet krijgt de provincie de beschikking over nieuw instrumentarium. Naast de Omgevingsvisie en Omgevingsverordening maken ook programma's daar deel van uit. Sommige programma's zijn verplicht, zoals het Actieplan Geluid. Maar de provincie kan ook vrijwillige (onverplichte) programma's ontwikkelen ter invulling van haar beleid. Het is de bedoeling dat het Programma Gezonde Leefomgeving te zijner tijd als een vrijwillig programma onder de Omgevingswet gaat gelden. Dit biedt de mogelijkheid om er bijvoorbeeld bestuursakkoorden aan te koppelen. Hoewel een dergelijk programma zelfbindend is, dient te worden aangegeven hoe de participatie is georganiseerd. Na inwerkingtreding van de Omgevingswet wordt het programmaplan daarom ter inzage gelegd en waar nodig aangepast.

Leeswijzer

Hoofdstuk 2 gaat over de ambities van de provincie Noord-Holland zoals geformuleerd in het coalitieakkoord. In hoofdstuk 3 vertalen we deze ambitie in drie deelambities die als leidraad dienen voor de uitwerking het Programma Gezonde Leefomgeving. De deelambities werken we in hoofdstuk 4 verder uit. Hoofdstuk 5 gaat in op de viersporenaanpak van de programmatische aanpak. Hoofdstuk 6 bevat een overzicht van hoe het programmabudget wordt ingezet over de looptijd van het programma.



2 Duurzaam doorpakken naar gezondheidswinst

Het coalitieakkoord 'Duurzaam doorpakken!' schetst de volgende wens van de provincie Noord-Holland: *"Wij willen dat Noord-Holland een gezonde leefomgeving is. Onderdeel van een gezonde leefomgeving is ook het ondersteunen van een gezonde leefstijl, een rijk cultureel aanbod en het behoud van ons cultureel erfgoed."* Aan de aspecten gezonde leefomgeving en gezonde leefstijl wordt invulling gegeven door middel van het Programma Gezonde Leefomgeving, de aspecten cultureel aanbod en cultureel erfgoed worden op andere wijze opgepakt.

In het coalitieakkoord zijn de aspecten gezonde leefomgeving en gezonde leefstijl als volgt vertaald binnen het hoofdstuk Leefbaarheid en Economie: *"Het bevorderen van een gezonde leefomgeving vraagt om een programmatische aanpak en een financiële impuls in de vorm van een leefbaarheidsfonds. Ons huidige milieubeleid krijgt een plaats in dit programma, met speciale aandacht voor de problematiek rond zeer zorgwekkende stoffen en verbetering van de luchtkwaliteit conform het Schone Lucht Akkoord."*

Die programmatische aanpak krijgt vorm in dit Programma Gezonde Leefomgeving.

Stimuleren van gezond gedrag

In de verkenningfase van dit programma zijn er gesprekken gevoerd met de gemeenten Amsterdam en Zaanstad, de GGD's van Amsterdam en Kennemerland en de Omgevingsdiensten IJmond en Noordzeekanaalgebied. Een vraag die tijdens de verkenning voor dit programmaplan vaker is gesteld, is waarom de provincie overweegt zich te gaan bezighouden met gezond gedrag. Is dit wel een taak voor een provincie, en heeft dit wel nut? Bij het ontwikkelen van beleid wordt vaak uitgegaan van een rationeel mensbeeld, de mens als *homo economicus* die rationeel en efficiënt handelt. Uit de psychologie is inmiddels bekend dat beslissingen, en dus gedrag, grotendeels worden gestuurd door de omgeving, impulsen en gevoelens. Gedragingen die invloed hebben op de gezondheid zijn grofweg in te delen in consumeren (van eten, drinken en genotsmiddelen), ontmoeten (versterken sociale cohesie) en bewegen. De provincie heeft met haar kerntaken vooral invloed op bewegen. Denk hierbij aan het inrichten van de publieke ruimte en aan regionale mobiliteit. Consumeren en ontmoeten horen meer in het sociale domein en liggen dus meer bij de taken van gemeenten. Er zijn verschillende manieren om gedragsinzichten te implementeren. Welke techniek effectief is, hangt af van de situatie, omgeving, doelgroep en de onderliggende psychologie. We kijken waar gedragsinzichten een toegevoegde waarde hebben en hoe we deze een plek kunnen geven in het beleid en bij de uitvoering.





3 Ambitie gezonde leefomgeving

Voor het Programma Gezonde Leefomgeving is de volgende hoofdambitie gedefinieerd:

“De provincie Noord-Holland streeft ernaar om een fysieke leefomgeving te creëren die gezond is voor haar inwoners en die een gezonde leefstijl stimuleert. Wij richten ons op de aspecten van de gezonde leefomgeving die binnen ons huidige takenpakket vallen of daaraan raken en waarbij de grootste gezondheidswinst is te behalen. Dit realiseren we in samenwerking met onze partners: gemeenten, gezondheidsinstanties, bedrijven en inwoners.”

Deze hoofdambitie is vertaald naar drie deelambities:

Gezonde leefomgeving behouden en waar mogelijk verbeteren

We streven naar het behouden en waar mogelijk verbeteren van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving. We richten ons daarbij op de milieukwaliteiten bodem, (grond)water, lucht, omgevingsveiligheid, geluidbelasting, geur en (ontwikkelingen in) de ondergrond. We voldoen in elk geval aan de wettelijke normen. Waar mogelijk streven we actief naar het versneld behalen van WHO-advieswaarden. Zo gaat het Schone Lucht Akkoord (SLA) uit van deze waarden voor de componenten fijnstof (PM₁₀ en PM_{2,5}) en stikstofdioxide per 2030, terwijl de Omgevingsvisie nog uitging van 2050. We werken daarbij samen met onze partners en betrekken bewoners en bedrijven zoveel mogelijk bij het realiseren van verbeteringen. We werken gebiedsgericht, met speciale aandacht voor de milieugerelateerde gezondheidsrisico's die samenhangen met de verdichting van het stedelijk gebied.

Huidige milieukwaliteit in beeld en een kennisbron voor onze partners

We monitoren de milieukwaliteiten. Gebieden met een hoge milieudruk op één en of meerdere milieukwaliteiten (zogenoemde 'hotspots') brengen we, samen met onze partners, in verschillende projecten gedetailleerder in kaart. We pionieren daarbij in het gebruik van (betaalbare) sensoren. We ontwikkelen daardoor specialistische kennis en methodieken die breder zijn in te zetten. Waar mogelijk betrekken we inwoners. We zijn opdrachtgever voor onderzoeken naar gezondheidseffecten van milieuverontreiniging en hinder. We bundelen en stimuleren kennisontwikkeling en –uitwisseling over welke fysieke leefomgevingskwaliteiten een gezonde leefstijl faciliteren.





Gezondheid bevorderen door het stimuleren van een gezonde leefstijl

We stimuleren gezondheid door onze ambities te communiceren, het onderwerp te agenderen en partijen bij elkaar te brengen. We ondersteunen ruimtelijke inrichtingsinitiatieven die gezond gedrag stimuleren. Soms zal dat inhouden dat de provincie ook (mede-) initiatiefnemer is. Wel stellen we ons bescheiden op:

uiteindelijk zijn het de gemeenten, GGD's en marktpartijen die hierin het voortouw hebben. Maar als wij een handje kunnen helpen, dan zijn wij bereid hier geld en tijd in te investeren. We geven vorm aan de ambitie door gezondheidsaspecten mee te laten wegen in de provinciale besluitvorming, bijvoorbeeld met betrekking tot de ruimtelijke ordening of mobiliteit, maar ook in de vergunningverlening voor milieubelastende bedrijven.



4 Ambitie nader bekeken

Om een gezonde leefomgeving te realiseren, moeten we de provinciale opgaven door een gezondheidsbril bekijken. Wij maken daarbij een koppeling tussen de thema's gezondheid en (leef)omgeving. Onze basisambitie is het realiseren van een gezonde fysieke leefomgeving. Dit beschouwen wij als een provinciale kerntaak. Een gezonde leefomgeving is een woon-werkomgeving waar je zo min mogelijk wordt blootgesteld aan ongezonde stoffen en veiligheidsrisico's en die gezond gedrag stimuleert. Concreet betekent het een leefomgeving die schoon en veilig is, uitnodigt tot bijvoorbeeld fietsen en wandelen en een goede milieukwaliteit (geluid, geur, lucht, bodem, omgevingsveiligheid) kent. Het betekent ook een leefomgeving die voldoende groen, stilte, natuur en water biedt om te kunnen ontspannen en te ontsnappen aan de drukte van alledag.

Regelmatig worden de termen 'gezonde leefomgeving' en 'leefbaarheid' door elkaar gebruikt. Leefbaarheid is echter een breder begrip en omvat vaak ook sociale aspecten en de beleving van mensen. We onderschrijven het belang daarvan. Maar vanuit onze taakopvatting leggen we de focus op de kwaliteiten van de fysieke leefomgeving. We handelen zoveel mogelijk op basis van kennis en stemmen met onze partners af op welk vlak wij hun inspanningen voor het realiseren van een gezonde leefomgeving kunnen versterken.

Gezondheidsbril opzetten

De provincie Noord-Holland werkt al langer aan een goed woon- en leefklimaat. Bijvoorbeeld bij onze activiteiten op het vlak van bodem, infrastructuur, natuur en (drink)water. Of bij onze inspanningen op het terrein van de luchtkwaliteit of het openbaar vervoer. Maar het behalen van gezondheidswinst is voorheen zelden een belangrijke drijfveer geweest of benoemd als primaire doelstelling. Door dit wel te doen en bestaande activiteiten en programma's op dit punt te actualiseren, ontstaan er mogelijkheden om een aanzienlijke gezondheidswinst te boeken in de provincie Noord-Holland.

Het Programma Gezonde Leefomgeving richt zich op aspecten van een gezonde leefomgeving die dichtbij de kerntaken van de provincie staan. Denk aan onderwerpen als luchtkwaliteit, geur- en geluidsoverlast en zeer zorgwekkende stoffen (ZZS). Deze komen voort uit het milieudossier van de provincie en richten zich op het terugdringen van schadelijke stoffen in het milieu en hinder. Daar bovenop kan extra winst worden geboekt door de verbinding te zoeken met andere kerntaken en opgaven. De meest prominente voorbeelden hiervan zijn ruimtelijke omgeving



en mobiliteit. Zo kunnen we gezondheidsaspecten meewegen bij investeringsbeslissingen voor bijvoorbeeld wegen of de (her)ontwikkeling van gebieden. Door in te zetten op smart mobility werken we aan concepten die zowel een bijdrage leveren aan het klimaat als aan de leefomgeving. En zelfs aan economische ontwikkeling, door innovaties te stimuleren en waar mogelijk ook zelf toe te passen. Het Programma Gezonde Leefomgeving trekt deze onderwerpen niet naar zich toe, maar zoekt de verbinding. We streven er naar de gezonde leefomgeving een integraal onderdeel te laten zijn in de besluitvorming.

Het stimuleren van een gezonde leefstijl ligt wat verder af van de kerntaken van de provincie. Toch willen we de kansen op dit vlak niet laten liggen en gaan we verkennen wat we op dit vlak kunnen betekenen. We richten ons niet op individueel gedrag, maar op collectieve voorzieningen om gezond gedrag te faciliteren dan wel stimuleren. Voorbeelden hiervan zijn het fietsbeleid, een makkelijke toegang tot stiltegebieden of groen bij OV-knooppunten en diverse activiteiten in het kader van de voedselvisie. Ook kan de beschikbaarheid van 'aantrekkelijke plekken' in de naaste omgeving een bijdrage leveren aan het terugdringen van stress. In eerste instantie zijn gemeenten en de GGD's hierbij aan zet. Maar door de inzet van de diverse partijen goed op elkaar af te stemmen, kan er maatwerk met meerwaarde worden geleverd.

Koppeling met andere beleidsopgaven

Binnen vrijwel alle dossiers waarmee de provincie zich bezighoudt, is een koppeling te maken met een gezonde leefomgeving. In de verdere uitwerking van het programma zal per dossier een inventarisatie worden gemaakt van de punten waar winst te behalen valt. Een korte greep uit de voorbeelden:

- Mobiliteit
 - o Inzetten op 'actief vervoer' (lopen, fietsen) stimuleert beweging en reduceert luchtverontreiniging. Door de dagelijkse verplaatsingen naar werk, school of winkel fietsend of lopend te doen, krijgt iedereen voldoende beweging én dragen ze bij aan minder luchtverontreiniging. Voor langere afstanden kan dit in combinatie met openbaar vervoer. Naast dat dit mensen fitter maakt, voorkomt het overgewicht en stressgerelateerde klachten. Ook heeft actief vervoer een positieve invloed op het klimaat en zorgt de afname van autoverkeer voor meer ruimte op straat en een aangenamere en veiligere leefomgeving.
 - o Smart mobility: Betere doorstroom van verkeer kost minder geld en reduceert luchtverontreiniging.
 - o OV-knooppunten: Een combinatie van een goede aansluiting van OV-knooppunten op het fietsnetwerk en voldoende fietsenstallingen verlaagt de drempel om de fiets te gebruiken voor woon-werkverkeer.
- Ruimtelijke ordening en wonen
 - o Door gezondheid mee te nemen bij het toewijzen van functies aan een gebied en rekening te houden met bijvoorbeeld geluidsbelasting bij de inrichting van een gebied, wordt voorkomen dat er achteraf dure maatregelen moeten worden genomen om de overlast terug te dringen. Dit speelt vooral bij gebieden waar woningbouw plaatsvindt in de nabijheid van industrie of transport. Een voorbeeld hiervan is de verstedelijkingsstrategie voor de Metropoolregio Amsterdam; hierin dient een balans te worden gevonden tussen ruimte voor bedrijvigheid, woningbouw en een goede ruimtelijke ordening.
- Water (en bodem)
 - o Een goede kwaliteit van water en bodem draagt bij aan de kwaliteit fysieke leefomgeving en is bevorderlijk voor bijvoorbeeld de biodiversiteit.



- Groen
 - o Goed bereikbare natuur- en stiltegebieden reduceren stress en dragen daarmee bij aan een betere gezondheid.
 - o Een goede biodiversiteit matigt de klimaatverandering doordat koolstof in de bodem wordt opgeslagen en bodemenergie wordt gebruikt.
- Energietransitie
 - o Zonnepanelen die tegelijkertijd fungeren als geluidsscherm. Door velden met zonnepanelen in de nabijheid van een geluidsbron te plaatsen (denk aan wegen, industriële installaties, transformatorstations, vliegvelden), is het wellicht mogelijk om het transport van geluid te beïnvloeden.
- Klimaatadaptatie
 - o Maatregelen tegen hittestress zorgen ook voor een gezondere stad, bijvoorbeeld door schaduw te creëren. Dit kan door de omgeving slim in te richten. Met behulp van groene overkappingen of door aan de schaduwzijde van gebouwen looproutes te realiseren, blijven ze met schaduw bedekt. Lopen in de buitenruimte blijft hierdoor langer mogelijk in periodes van hitte - wat weer een gezonde leefstijl stimuleert.
- Sport
 - o Sport is goed voor de gezondheid en voor veel Noord-Hollanders een geliefde vorm van ontspanning.

Provincie als opdrachtgever

De provincie is opdrachtgever voor onder andere (vaar)wegen, OV-concessies en de aanleg en het beheer van natuurgebieden. Behalve via haar beleid kan de provincie ook in haar aanbestedingen sturen op gezondheid. Door ook bij de aanbestedingen scherp te kijken naar gezondheidsaspecten, draagt de provincie bij aan het verbeteren van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving.

Gebiedsgericht samenwerken

Binnen het Programma Gezonde Leefomgeving werken we samen met onze partners gebiedsgericht. We definiëren samen de opgaven en de belangrijkste resultaten, zoeken naar effectieve manieren van samenwerken en maken afspraken over de rolverdeling. We blijven daarbij actief op zoek gaan naar input van kennisinstellingen, bedrijven en inwoners. We kijken daarbij ook naar kwetsbare groepen en gevoelige bestemmingen. Hiermee sluiten we aan bij de nieuwe werkwijze van de Omgevingswet. Deze verlangt dat in een vroeg stadium ('aan de voorkant') wordt samengewerkt aan een gezonde leefomgeving, waarbij participatie en een nieuw instrumentarium centraal staan.

Voorbeelden van de samenwerkingen die we voor ogen hebben, zijn er al. Denk bijvoorbeeld aan het project [Hollandse Luchten](#), waarbij er drie communities in de IJmond, Zaanstad en Amsterdam-Noord zijn opgezet die zelf de luchtkwaliteit meten. Of het Bestuurlijk Overleg Industrie & Gezondheid IJmond waarin de provincie, gemeenten, omgevingsdiensten en GGD Kennemerland samenwerken aan het verbeteren van de kwaliteit van de leefomgeving. Deze lijn zetten we de komende jaren door.

Vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH)

De omgevingsdiensten voeren het grootste deel van de milieutaken van de provincie uit. Dit gaat met name om de vergunningverlening, het toezicht en de handhaving (VTH) voor bedrijven in de zwaardere milieucategorieën (BRZO-bedrijven). Met de beweging van milieu naar gezonde leefomgeving verschuift ook de vraag aan de omgevingsdiensten. Het uitgangspunt blijft het voldoen aan de Europese en nationale wet- en regelgeving. In toenemende mate maken gezondheidsafwegingen echter onderdeel uit van de vergunningverlening en handhaving.

In dit licht kan bijvoorbeeld ook de beweging richting de advieswaarden van de Wereldgezondheidsorganisatie (WHO) worden gezien. In het meest recente datarapport over luchtkwaliteit in de IJmond zijn de metingen al afgezet tegen deze advieswaarden. En als onderdeel van het landelijke Schone Lucht Akkoord verkennen we ook of het mogelijk is om scherper te vergunnen (in jargon: of het mogelijk is te sturen op de onderkant BBT-bandbreedte, waarbij BBT staat voor 'beste beschikbare technieken'). Ook vrijwillige maatregelen van bedrijven ter verbetering van de luchtkwaliteit nemen we in ogenschouw.

Naast luchtkwaliteit, geluid en geur bepaalt ook de omgevingsveiligheid een bepalend aspect van een gezonde leefomgeving. Bij de uitvoering van de VTH-taken dient er voldoende aandacht te zijn voor overlast en ongevallen die kunnen ontstaan doordat in de omgeving gevaarlijke stoffen worden opgeslagen, geproduceerd, gebruikt of vervoerd.

Landelijke samenwerking

In de voorgaande paragraaf noemden we het Schone Lucht Akkoord al even. Dit is één van de vormen waarin we samenwerken met het Rijk, gemeenten en andere provincies. Andere voorbeelden zijn bijvoorbeeld diffuus lood of PFAS². Voor de ontwikkeling van beleid omtrent diffuus lood trokken we samen op met de provincies Utrecht en Zuid-Holland. Binnen het PFAS-dossier heeft de provincie Noord-Holland een belangrijke brugfunctie vervuld tussen het Rijk en de decentrale overheden. De komende jaren neemt de vraag naar dit soort vormen van samenwerking alleen maar toe. Enerzijds omdat de Omgevingswet meer verantwoordelijkheden neerlegt bij decentrale overheden. Dat vraagt om een goede afstemming. Anderzijds omdat er vanuit onderzoek naar (potentieel) zeer zorgwekkende stoffen³ (ZZS) nieuwe inzichten ontstaan over de verspreiding en schadelijkheid van bepaalde stoffen. Dit maakt het nodig om nieuwe kaders te ontwikkelen voor de wijze waarop er met deze stoffen wordt omgegaan.

Innovatie

De milieudruk wordt steeds hoger, met name in het stedelijk gebied. Dit komt door de toenemende verdichting, inclusief de bijbehorende toename van vervoersbewegingen. Ook de fysieke ruimte neemt af, waardoor mensen dichter op elkaar en dichterbij emissiebronnen (of dit nu om luchtkwaliteit, geluid of geur gaat) komen wonen. Dit vraagt om innovatieve maatregelen.

² PFAS staat voor poly- en perfluoralkylstoffen. Zie: www.noord-holland.nl/pfas

³ Zie: [RIVM, Zeer Zorgwekkende Stoffen](#)



Voor een deel is de provincie zelf een motor van innovatie, onder andere door de fondsen die zij heeft opgezet en door ondernemers te prikkelen tot innovatie bij aanbestedingen. Daarnaast is de provincie opdrachtgever van vernieuwende projecten als [Hollandse Luchten](#), waarbij betaalbare sensoren worden ingezet om een fijnmazig meetnetwerk op te zetten. De provincie wil ook inwoners(groepen),

gemeenten en andere partijen uitnodigen om met innovatieve oplossingen te komen die een bijdrage leveren aan het verbeteren van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving. Om die reden wordt een deel van het programmabudget ingezet voor een uitvoeringsregeling ter ondersteuning van projecten door derden.



5 Viersporenaanpak

Het Programma Gezonde Leefomgeving is een nieuw programma met een looptijd van (voorlopig) vier jaar. Het is bij uitstek bedoeld als een ontwikkelprogramma: per jaar wordt er bekeken wat de resultaten en ontwikkelingen zijn, en waar nieuwe kansen liggen. Om die reden zijn er slechts ambities en strategische doelen benoemd (zie hoofdstuk 2 t/m 4) en vormen evaluaties en monitoring een essentieel onderdeel van de aanpak. Om toch enig houvast te hebben op de verdere invulling en uitvoering, kiezen we voor een uitvoering langs vier sporen:

- **Spoor 1: Reguleren**
- **Spoor 2: Onderzoek en monitoring**
- **Spoor 3: Maatregelen**
- **Spoor 4: Afwegingsmethodiek**

De rapportage over het programma zal via deze vier sporen plaatsvinden, waarbij de meeste activiteiten en projecten binnen spoor 2 en 3 zullen vallen. Het is van belang ook naar spoor 1 en spoor 4 te blijven kijken, omdat deze medebepalend zijn voor het succes van dit programma.

Spoor 1: Reguleren

Reguleren vormt de basis van het milieubeleid. Allereerst door middel van vergunningverlening aan en het toezicht op bedrijven waarvoor de provincie bevoegd gezag is. Dit gaat om bedrijven in de zwaardere risicocategorieën, dus bedrijven met een potentieel grote impact op de leefbaarheid van hun directe omgeving. Onze ambitie is om de gezondheidsaspecten zwaarder te laten meewegen in de vergunningverlening en het toezicht en scherper te vergunnen. Daarbij zijn we (deels) afhankelijk van anderen, met name de Europese Unie en Rijksoverheid. We zorgen ervoor dat er extra kennis op dit vlak wordt opgebouwd en zoeken de mogelijkheden op. Waar nodig starten we een lobby. We stimuleren bedrijven om vrijwillige maatregelen te nemen ter verbetering van de omgevingskwaliteit. Deze benadering werken we verder uit in de nog op te stellen provinciale Nota Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving. Wat we vanuit het Programma Gezonde Leefomgeving daarnaast als aandachtspunt meegeven aan de omgevingsdiensten is om meer samenwerking te zoeken met gezondheidsinstanties. Tot nu toe betrekken we instellingen zoals de GGD of het RIVM slechts beperkt bij de uitvoering van het provinciale beleid.

Een tweede instrument dat de provincie kan inzetten is de [Omgevingsverordening](#). Zo stellen wij regels ten aanzien van stiltegebieden, grondwater, provinciale wegen en industrieterreinen van provinciaal belang. Bij de industrieterreinen kijken we naar geluidsoverlast, geuroverlast én de



omgevingsveiligheid. Voor provinciale wegen overwegen we richtlijnen te ontwikkelen voor gevoelige bestemmingen die dicht langs provinciale wegen liggen dan wel in de toekomst worden gesitueerd. Andere onderwerpen waarvoor wij regels stellen, zijn regionale luchthavens, bodem en ondergrond, grondwater en groen.

Een derde instrument zijn maatregelen die de provincie in het kader van dit programma kan nemen. Zo valt te denken aan bestuursakkoorden waarin bepaalde ambities verder zijn geconcretiseerd, of aan instructieregels op bijvoorbeeld het gebied van geur, geluid of omgevingsveiligheid. Het verkennen van de mogelijkheden op dit vlak is onderdeel van het activiteitenplan van het Programma Gezonde Leefomgeving.

Spoor 2: Onderzoek en monitoring

Het Programma Gezonde Leefomgeving is kennisgedreven en heeft daarom als doel om kennis te verzamelen en te bundelen en om in te springen op kennisleemtes bij relevante onderwerpen. Kennis biedt een basis voor het maken van afwegingen en het nemen van maatregelen. Vooral in gebieden waar woningen dicht in de buurt van industrie of wegen liggen of komen te liggen, is het van belang dat er een goed inzicht ontstaat in kwaliteit van de leefomgeving.

Met het project [Hollandse Luchten](#) is een eerste aanzet gegeven tot het in kaart brengen van de omgevingskwaliteit door middel van betaalbare sensoren. Dat gebeurt op dit moment op drie locaties: IJmond, Zaanstad Kogerveld en Amsterdam Buiksloterham. In de periode 2020-2023 geven we hier een vervolg aan door het aantal locaties en de te meten stoffen/factoren uit te breiden. Zo wordt er naast de luchtkwaliteit ook geluid en geur gemeten. Andere mogelijke uitbreidingen zijn het meten van de totale stofuitstoot (CPC, inclusief ultrafijnstof), metalen en andere potentieel schadelijke stoffen.

In de IJmond wordt op dit moment onderzoek gedaan naar de gezondheidseffecten van de uitstoot van onder andere Tata Steel. Dit onderzoek loopt waarschijnlijk door tot 2021. Ook wordt er op dit moment een inventarisatie uitgevoerd naar de (potentieel) zeer zorgwekkende stoffen die bedrijven uitstoten waarvoor de provincie bevoegd gezag is. Ook dit kan aanleiding geven tot nieuw onderzoek dan wel het aanpassen van vergunningen.

Voor het opbouwen van kennis maken we, naast eigen onderzoek, ook gebruik van bestaande kennis en netwerken. Er is al veel onderzoek gedaan naar de gezondheidseffecten van milieuverontreiniging. We bundelen de kennis die we uit onderzoeken en monitoring halen en brengen dit in bij gesprekken met onze partners.

Een speciaal aandachtspunt zijn de zeer zorgwekkende stoffen (ZZS). Deze stoffen kunnen zeer schadelijk zijn en komen niet alleen in de lucht terecht, maar kunnen ook op risico's opleveren voor de bodem en het grond- en drinkwater. Daarmee raakt het direct aan de provinciale taken op het gebied van het grondwaterbeheer.

Andere onderwerpen die in aanmerking komen voor onderzoek en monitoring zijn onder andere:

- Medicijnresten en microplastics in het water;
- Pesticiden in het landelijk gebied;
- Gezondheidseffecten van 5G-masten;
- Geuroverlast door industrie;
- Geluidsoverlast door wegverkeer.

Alle data die de provincie met de onderzoeken en monitoring verzamelt, publiceren we zoveel mogelijk als open data.



Als onderdeel van dit spoor zetten we een provinciebrede Monitor Gezonde Leefomgeving op. Hiermee geven we invulling aan [motie 96-2019](#) van PvdA, D66, PvdD en SP. De monitor wordt onderdeel van de jaarlijkse rapportage over de voortgang van het programma.

Spoor 3: Maatregelen

Het uiteindelijke doel van het opbouwen van kennis is om maatregelen te kunnen nemen ter verbetering van de kwaliteit van de leefomgeving. Voor de uitvoering van het programma onderscheiden we drie soorten maatregelen:

1. Maatregelen bij de bron

Voor maatregelen bij de bron kan het zowel om bedrijven als om vervoer gaan. Voor bedrijven loopt dit via het VTH-spoor (vergunningverlening, toezicht en handhaving). Bij vervoer hangt het er vanaf wie het bevoegd gezag is voor de betreffende vorm van vervoer. De provincie is in ieder geval verantwoordelijk voor de geluidsoverlast langs provinciale wegen. Rijkswegen en de luchthaven Schiphol kunnen ook een bron van overlast zijn, maar het Rijk is daarbij in eerste instantie aan zet.

2. Maatregelen in de omgeving

Bij maatregelen in de omgeving zal de provincie dit meestal overlaten aan andere partijen, bijvoorbeeld gemeenten en bewonersorganisaties. Mede daarom is de provincie van plan een uitvoeringsregeling op te zetten waarmee derden subsidie kunnen aanvragen voor het nemen van maatregelen. Hiervoor is in de periode van 2020-2023 een bedrag van € 7,5 miljoen beschikbaar. Een uitgewerkt voorstel voor de uitvoeringsregeling, inclusief de criteria om aanmerking te komen voor subsidie, zal in het tweede kwartaal van 2020 gereed zijn.

3. Communicatie en voorlichting

Ter ondersteuning van haar inspanningen op het gebied van de gezonde leefomgeving investeert de provincie ook in communicatie en voorlichting over dit onderwerp.

Spoor 4: Afwegingsmethodiek

Traditioneel kijken we in het milieubeleid naar individuele bronnen of factoren bij het bepalen van de mate van overlast of vervuiling. Er zijn normen voor luchtkwaliteit, de maximale hoeveelheid geluid, etc. en zolang deze niet worden overschreden, is er geen reden tot ingrijpen. Vanuit het Programma Gezonde Leefomgeving gaan we, aansluitend op de gebiedsgerichte benadering, naar de totale omgevingskwaliteit kijken. Dus luchtverontreiniging + geluidsoverlast + geuroverlast. Immers: op veel plekken speelt er meer dan die ene bron of factor en voor inwoners telt dat op. Voor het vaststellen van de totale omgevingskwaliteit bestaat nog geen algemeen erkende maatstaf, maar er is wel eerder mee geëxperimenteerd. Het programma gaat kijken of de ervaringen die daarmee zijn opgedaan, kunnen worden omgezet naar een maatstaf die toepasbaar is bij het maken van beleidsafwegingen. Daarbij zal een onderscheid worden gemaakt tussen nieuwe ontwikkelingen en bestaande situaties.

De methodiek is een hulpmiddel bij het tegen elkaar afwegen van verschillende omgevingsfactoren en het identificeren van verbetermogelijkheden. Vaak wordt bij het zoeken van een oplossing alleen naar de desbetreffende bron of factor gekeken. Soms is op dat punt echter geen verbetering mogelijk, bijvoorbeeld omdat de techniek nog tekortschiet of de fysieke afstand tot de bron simpelweg te kort is. In dat soort situaties kan het de moeite lonen om breder te kijken en te verkennen of er op andere vlakken wél verbeteringen mogelijk zijn, zodat de totale omgevingskwaliteit alsnog verbetert. Dit kan op twee manieren: door te compenseren op andere milieukwaliteiten en door te compenseren op andere omgevingsaspecten.

In de methodiek die we ontwikkelen voor de totale omgevingskwaliteit, willen we ook aspecten als piekoverlast en gebiedsgerichte kenmerken (bijvoorbeeld de aanwezigheid van kwetsbare/gevoelige objecten) meenemen. Piekoverlast valt vaak weg in maand- of jaargemiddelden. Maar zeker bij geur en geluid kan piekoverlast toch gezondheidsrelevant zijn, vanwege de stress die dit veroorzaakt. Denk hierbij bijvoorbeeld aan harde geluiden midden in de nacht. Om die reden is het analyseren van hinderklachten een belangrijk onderdeel van dit spoor. We betrekken gemeenten bij de uitwerking van de methodiek.

Planning jaar 1 (2020-2021)

Jaarlijks wordt er een voortgangsrapportage uitgebracht waarin is aangegeven welke resultaten zijn geboekt en welke bijdrage het programma heeft geleverd aan het verbeteren van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving in Noord-Holland. In het eerste jaar van het programma zijn voorlopig de volgende mijlpalen voorzien:

Mei 2020	- Vaststellen programmaplan in Gedeputeerde Staten (GS)
Juni 2020	- Programmaplan in commissie Natuur, Landbouw, Gezondheid (NLG)
September 2020	- Publiceren uitvoeringsregeling - Tussenrapportage gezondheidsonderzoek IJmond
Oktober 2020	- Start Hollandse Luchten fase 2
April 2021	- Eerste rapportage Programma Gezonde Leefomgeving naar GS/PS



6 Financiën

Het budget voor het Programma Gezonde Leefomgeving bestaat uit twee delen:

1. Reguliere milieubegroting;
2. Leefbaarheidsfonds

Naast deze bedragen zijn er twee andere begrotingsposten waarmee invulling wordt gegeven aan de ambities van het Programma Gezonde Leefomgeving. Dit zijn:

- € 1 miljoen (structureel) voor intensivering van de VTH-taken (vergunningverlening, toezicht en handhaving);
- € 11 miljoen voor leefbaarheidsmaatregelen N203 bij Krommenie (budget Mobiliteit).

De activiteiten die vanuit deze laatste twee budgetten worden ondernomen, vallen niet onder aansturing van dit programma. Wel zal er inhoudelijke afstemming plaatsvinden.

Reguliere milieubegroting

In de [Begroting 2020](#) van de provincie Noord-Holland is in hoofdstuk 4 een overzicht te vinden van de onderdelen van het provinciaal milieubeleid. Hieronder vallen de volgende operationele doelen:

4.1 Borgen milieukwaliteit en ontwikkelen milieubeleid

- 4.1.1 Luchtkwaliteit verbeteren
 - Incl. geur
- 4.1.2 Geluidbelasting bewaken
 - Provinciale wegen
 - Stillegebieden
 - Industrieterreinen van provinciaal belang
- 4.1.3 Kwaliteit bodem en ondergrond verbeteren
 - Incl. aardkundig erfgoed
- 4.1.4 Externe veiligheid bewaken (incl. gevaarlijke grondstoffen)
- 4.1.5 VTH-taken uitvoeren en coördineren
- 4.1.6 Gezonde leefomgeving bevorderen

De reguliere milieubegroting zal worden ingezet voor het uitvoeren van de operationele doelen 4.1.1 tot en met 4.1.4. Het leefbaarheidsfonds wordt gebruikt voor de invulling van operationeel doel 4.1.6 (Gezonde leefomgeving bevorderen). Mocht er geld overblijven van de reguliere milieubegroting, dan zal dit worden gebruikt voor operationeel doel 4.1.6. Gezien reeds aangegane verplichtingen zal dit naar verwachting slechts om een bescheiden bedrag per jaar gaan.

Voor operationeel doel 4.1.5 (VTH-taken uitvoeren en coördineren) is een eigen begroting gemaakt die afzonderlijk aan GS en PS wordt voorgelegd.



Leefbaarheidsfonds

In het coalitieakkoord is aangekondigd dat er een leefbaarheidsfonds wordt opgezet. Hiervoor is € 13,2 miljoen beschikbaar gesteld voor de periode 2020-2023. Dit budget wordt als volgt ingezet:

Onderdeel	2020	2021	2022	2023
1. Gezondheidsonderzoeken, o.a.: – Zeer zorgwekkende stoffen – Ultrafijnstof	€ 1 M	€ 0,5 M	€ 0,5 M	€ 0,5 M
2. Monitoring omgevingskwaliteit – Project Hollandse Luchten – eNose-netwerk	€ 0,4 M	€ 0,7 M	€ 0,7 M	€ 0,7 M
3. Uitvoeringsregeling	€ 1,5 M	€ 2 M	€ 2 M	€ 2 M
4. Overige maatregelen	€ 0,1 M	€ 0,2 M	€ 0,2 M	€ 0,2 M
Totaal	€ 3,0 M	€ 3,4 M	€ 3,4 M	€ 3,4 M

Toelichting

1. Gezondheidsonderzoeken

In 2020 start het vervolgonderzoek naar gezondheid in de IJmond. Hiervoor is € 1 miljoen gereserveerd. Voor nieuwe onderzoeken op andere locaties is € 0,5 miljoen beschikbaar voor de jaren 2021 t/m 2023. Voor nieuwe onderzoeken zal te zijner tijd een inhoudelijk voorstel worden voorgelegd aan GS en PS van de provincie Noord-Holland.

2. Monitoring omgevingskwaliteit

De pilotfase van het project Hollandse Luchten loopt tot en met juni 2020. Hiervoor is reeds budget beschikbaar binnen de staande begroting. De pilotfase wordt afgesloten met een evaluatie en een voorstel voor uitbreiding van het project met nieuwe locaties. Hiervoor is € 0,2 miljoen in 2020 gereserveerd en € 0,5 miljoen jaarlijks in de daaropvolgende jaren. Daarnaast is er € 0,2 miljoen per jaar begroot voor de voortzetting van het eNose-netwerk dat gebruikt wordt om geuroverlast en varende ontgassen in het Noordzeekanaalgebied te monitoren.

3. Uitvoeringsregeling

Om initiatieven van derden te ondersteunen, wordt een uitvoeringsregeling opgesteld. Over de looptijd van het programma is voor deze uitvoeringsregeling in totaal € 7,5 miljoen beschikbaar. Waar mogelijk wordt daarbij cofinanciering gezocht, zodat een 'multipliereffect' optreedt. Medio 2020 wordt naar verwachting de eerste tranche opengesteld. Vervolgens bekijken we per jaar of het wenselijk is om de criteria en/of subsidieplafonds voor de verschillende onderdelen aan te passen. De uitvoeringsregeling is vooral bedoeld voor spoor 3 (Maatregelen), eventueel aangevuld met monitoringprojecten door derden.

4. Overige maatregelen

Vraagstukken op het gebied van milieu, gezondheid en gezonde leefomgeving kennen een bepaalde mate van onvoorspelbaarheid. Denk bijvoorbeeld aan het optreden van de grafietregens bij Tata Steel of de PFAS-problematiek. Om die reden wordt een deel van het budget gereserveerd om te kunnen inspelen op actualiteiten.

Colofon

Uitgave

Provincie Noord-Holland
Postbus 123 | 2000 MD Haarlem
Tel.: 023 514 31 43 | Fax: 023 514 40 40
www.noord-holland.nl
post@noord-holland.nl

Eindredactie

Provincie Noord-Holland
Directie Beleid | Sector Omgevingsbeleid

Fotografie

Provincie Noord-Holland

Vormgeving

Xeroxmediaservices

Haarlem, mei 2020

