

Milieuprogramma provincie Groningen

BESLUITEN:

1. Bijgaand Milieuprogramma vast te stellen
2. De navolgende beleidsregels als onderdeel van het Milieuprogramma vast te stellen
3. Bijgaand Milieuplan 2017-2020 in te trekken met uitzondering van bijlage 2 (provinciale toezichts- en handhavingsstrategie)

Voorwoord

Voor u ligt het Milieuprogramma. Hierin leest u hoe we als Gedeputeerde Staten in Groningen samenwerken aan een beter milieu, nu en in de toekomst. Hierbij staat een gezonde leefomgeving, een aantrekkelijk vestigingsklimaat en een robuust en veerkrachtig milieu centraal. We richten ons vooral op het verminderen van gezondheids- en veiligheidsrisico's en geluid- en geurhinder. Op deze manier zetten we stappen naar een duurzame leefomgeving voor zowel de huidige als toekomstige Groningers. Waar hinder en milieudruk onvermijdelijk zijn, zetten we in op de meest verregaande maatregelen om zo overlast en verontreiniging tot een minimum te beperken.

Dit Milieuprogramma is gebaseerd op de huidige Omgevingsvisie en de geldende landelijke en Europese milieuwetgeving. De Omgevingsvisie bevat het strategische milieubeleid op de lange termijn, en ons Milieuprogramma beschrijft de uitvoering hiervan voor de komende jaren. In de Strategische Milieuprogramma zijn onze ambities voor Groningen op de lange termijn neergelegd. De agenda is het vertrekpunt geweest voor de Omgevingsvisie en daarmee ook dit programma.

Het Milieuprogramma geeft inzicht in hoe we als provincie werken aan onze doelstellingen uit de Omgevingsvisie en welke prioriteiten en accenten we daarbij leggen. Wij willen dat Groningen een aantrekkelijke provincie is waar het goed ondernemen, wonen, werken en recreëren is. Om dit te realiseren streven wij naar een schone (gifvrije), gezonde, hindervrije, veilige, duurzame en leefbare omgeving voor alle Groningers. Met deze kernwaarden als uitgangspunt, willen we "Brede Welvaart" voor iedereen in Groningen dichterbij brengen. Daarom vormt milieu een onmisbaar onderdeel van onze opgaven, of het nu om de energietransitie, klimaatadaptatie, woningbouw of andere grote opgaven gaat. Een goede milieukwaliteit draagt bij aan een florierende economie, een gezonde leefomgeving en het behoud en verdere ontwikkeling van onze natuur.

We hebben ons vorige Milieuprogramma, (voorheen Milieuplan genoemd) dat nu twee keer met een jaar is verlengd vanwege uitstel van de Omgevingswet, geëvalueerd. Uit de evaluatie komt naar voren dat er grote stappen zijn gezet in het realiseren van de doelen uit het Milieuplan en daarmee de ambities uit de Omgevingsvisie. Met het Milieuplan en aanverwante beleidstukken, zoals de Structuurvisie Eemsmond-Delfzijl en het Meerjarenprogramma Ondergrond en Bodem hebben we een stevige basis gelegd voor effectief en gebiedsgericht milieubeleid. De maatregelen uit het Milieuplan die we gezegd hebben uit te voeren zijn voor een groot deel ook uitgevoerd. Dit heeft geleid tot het in stand houden of verbeteren van de milieukwaliteit in onze provincie. Waar dat nog niet gebeurd is zijn we op weg om onze doelen te realiseren. Dit Milieuprogramma bevat maatregelen om, naast onze nog te behalen doelen, ook nieuwe milieu-opgaven te realiseren.

Ik wil eenieder bedanken voor zijn of haar inzet aan de totstandkoming van dit Milieuprogramma en daag iedereen uit om betrokkenheid te laten zien en mee te helpen de omslag te maken naar een duurzame en leefbare samenleving. Een beter milieu is alleen mogelijk als wij en u hier gezamenlijk naar toe werken.

Namens ons college van Gedeputeerde Staten van de provincie Groningen,

*Tjeerd van Dekken
Gedeputeerde Milieu*

Hoofdstuk 1 Inleiding

Het Milieuprogramma van de provincie Groningen gaat over het beschermen en verbeteren van de milieukwaliteit van de fysieke leefomgeving. De provincie Groningen draagt bij aan het verbeteren van het milieu via de wettelijke milieutaken en aanvullend eigen beleid, gericht op onze provincie. Uitdaging is om met de uitvoering van dit Milieuprogramma de milieukwaliteit te versterken, zonder daarbij de

andere grote opgaven, zoals bijvoorbeeld die van de energietransitie en de woningbouw, uit het oog te verliezen. Dit doet de provincie samen met andere overheden en maatschappelijke partners, zoals bijvoorbeeld de Gemeentelijke Gezondheidsdienst (GGD), de Veiligheidsregio (VRG), de Groninger Natuur- en Milieufederatie (GNMF) en de Stichting Bedrijven Eemsmond (SBE). Het Milieuprogramma vormt het kader voor de uitvoering van wettelijke taken, beleid en ambities van Gedeputeerde- en Provinciale Staten.

1.1 Aanleiding

In de Omgevingsvisie hebben Provinciale Staten hun beleid op strategisch niveau verwoord: "Wat willen we als provincie?" Het Milieuprogramma is de tactische uitwerking daarvan: "Hoe gaan we dat doen wat we willen bereiken?" Dit Milieuprogramma bouwt voort op het Milieuplan en is aangepast naar de actualiteit binnen de kaders van de huidige Omgevingsvisie. Een groot deel van de maatregelen uit het Milieuplan is structureel en wordt daarom ook in het Milieuprogramma voortgezet.

Voor ons milieubeleid geldt dat we zoveel mogelijk werken volgens de Mondriaan beleidscyclus (zie afbeelding 1). Dit houdt in dat beleidskeuzes zijn gebaseerd op monitoring en evaluatie en het analyseren van trends en ontwikkelingen en de politiek-bestuurlijke keuzes die op basis hiervan worden gemaakt.

Het milieubeleid zoals dat is uitgevoerd vanaf 2017 is in de eerste helft van 2020 als noodzakelijke stap in een beleidscyclus geëvalueerd. Ook hebben we geanalyseerd welke ontwikkelingen reden zijn voor actualisatie, waar we ons toekomstbeeld voor de komende tientallen jaren hebben neergelegd, een uitgebreide omgevingsanalyse uitgevoerd - onder anderen naar de staat van het milieu en de opgaven waar we daarmee voor staan. Dit vormt de basis voor de wijze waarop we het milieubeleid voor de komende jaren invullen. Op basis van de uitkomsten van deze analyse gaan we een aantal onderwerpen verder onderzoeken. De maatregelen die hiermee zijn verbonden hebben we, voor zover ze betrekking hebben op milieu-onderwerpen, opgenomen in dit programma.

In de Strategische Milieu-Agenda² hebben we ons toekomstbeeld voor de komende tientallen jaren neergelegd. Hiertoe hebben we een uitgebreide omgevingsanalyse uitgevoerd naar de staat van het milieu en de opgaven waar we voor staan. Dit vormt de basis voor de wijze waarop we het milieubeleid voor de komende jaren invullen. Op basis van de uitkomsten van deze analyse gaan we een aantal onderwerpen verder onderzoeken. De maatregelen die hiermee zijn verbonden hebben we, voor zover ze betrekking hebben op milieu-onderwerpen, opgenomen in dit programma. Het gaat om de volgende onderwerpen:

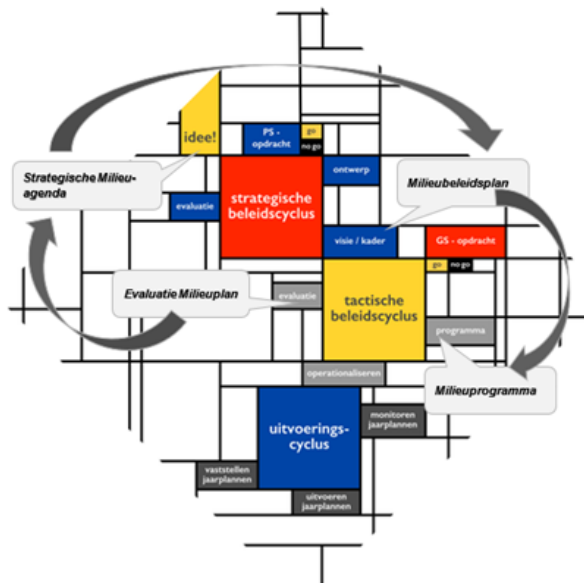
- *Schone Lucht Akkoord:*
- *Verduurzaming chemiesector*
- *Omgevingswaarden en normering*

Voor de belangrijkste conclusies uit de evaluatie en de Strategische Milieu-agenda verwijzen we naar bijlage 1.

Monitoring

Belangrijk onderdeel van effectief en efficiënt milieubeleid is een goede monitoring. Doel van de Milieu-monitor is inzicht te geven in de milieukwaliteit binnen de provincie en aan de hand daarvan het beleid te volgen. We hebben in de vorige beleidsperiode stevig ingezet op beleidsmonitoring als onderdeel van de beleidscyclus. Dit zetten wij voort. Voor veel van onze beleidsdoelstellingen zijn indicatoren geselecteerd, die wij monitoren. We willen de monitor uitbreiden, waarbij we ook nieuwe indicatoren ontwikkelen. We willen ons in deze beleidsperiode meer gaan richten op aansluiting bij andere beleidsvelden en integrale thema's, zoals Circulaire Economie, klimaat en op belangrijke onderwerpen zoals Zeer Zorgwekkende Stoffen.

2) Op 7 juni 2021 hebben Gedeputeerde de Strategische Milieu-Agenda vastgesteld (SMA). Op 29 september 2021 hebben Provinciale Staten deze agenda als vertrekpunt gemarkeerd voor de nieuwe Omgevingsvisie, aangezien de Agenda onze milieu-ambities op lange termijn bevat. De SMA vormde tevens het vertrekpunt voor de geactualiseerde vigerende Omgevingsvisie voor onderdelen die niet integraal van aard waren. Waar ontwikkelingen afwijken van de Omgevingsvisie, zetten we SMA in als strategische milieukader om bestuurlijke afwegingen te maken.



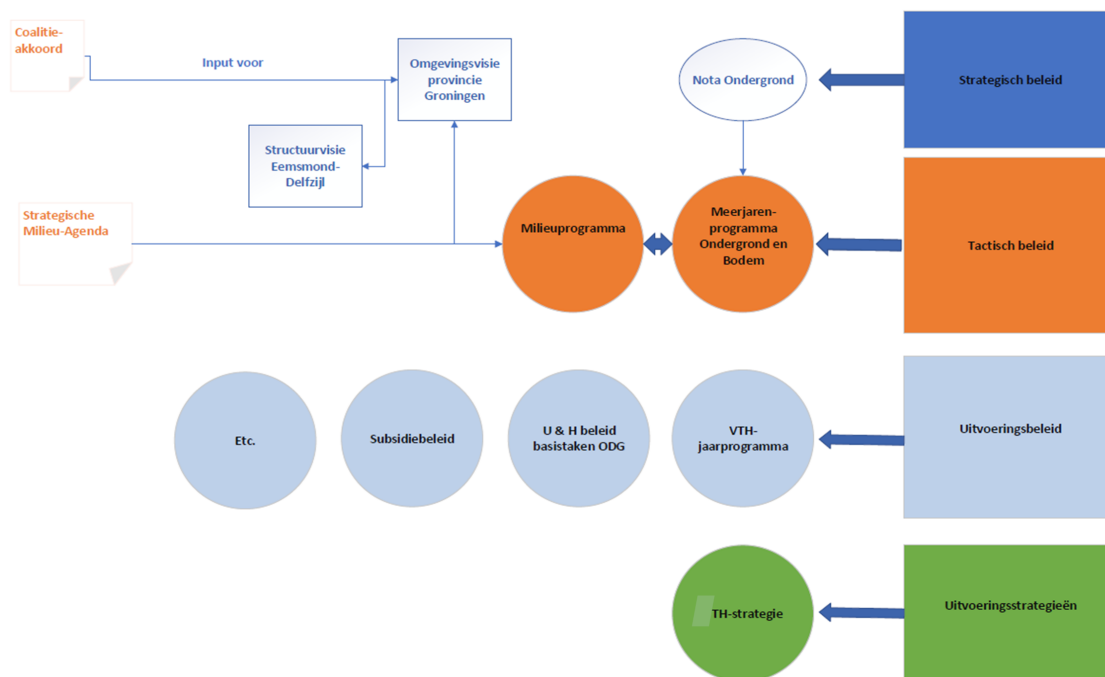
Afbeelding 1 Ons milieubeleid binnen de Mondriaan beleidscyclus. Bron: Provincie Groningen

1.2 Positie, reikwijdte en werkingsduur Milieuprogramma

Het Milieuprogramma vormt het tactische, meerjarige kader voor de uitvoering van ons beleid. Denk daarbij aan bijvoorbeeld de prioritering van ons milieubeleid, gebiedsgerichte normen, beleidsregels voor het verlenen van een vergunning en de inzet van instrumenten om deze doelen te realiseren. Dit alles zetten we stevig neer als kader voor onze eigen (beleids-)inspanningen en die van de Omgevingsdienst Groningen (ODG). Het bovenliggend strategisch beleid is vastgelegd in de Omgevingsvisie en de Structuurvisie Eemsmond-Delfzijl. Voor de ondergrond is een op dit thema gericht strategisch beleidsstuk opgesteld, de *Nota Ondergrond*. Het Milieuprogramma bevat dus geen landelijke wetgeving. Het bevat de invulling van de beleidsruimte die wij als provincie hebben op basis van de Wet milieubeheer, Wet algemene bepalingen milieubeheer en de toekomstige Omgevingswet. Voor thema's waar, aanvullend op landelijke wetgeving geen provinciaal beleid is geformuleerd geldt dus dat deze buiten de scope van dit Milieuprogramma vallen.

De uitvoering van ons beleid ligt voor een groot deel bij de Omgevingsdienst Groningen (ODG) als het gaat om vergunningverlening, toezicht en handhaving (de zogenaamde VTH-taken) en projecten. De kennis die de ODG heeft en ervaringen zij opdoet op uitvoeringsniveau vormen via monitoring en rapportages weer input voor dit programma. Zo wordt een sluitende beleidscyclus gerealiseerd. De doorwerking van ons beleid vindt plaats in onder andere het jaarlijkse VTH-jaarprogramma inclusief opdracht aan de ODG. Hierin komen onze jaarlijkse accenten naar voren als het gaat om VTH. Met het inwerkingtreden van de Omgevingswet landt beleid, dat regulerend en normerend is, in de Omgevingsverordening.

Periodiek wordt over de uitvoering van het Milieuprogramma en het VTH-jaarprogramma verantwoording afgelegd aan GS en aan Provinciale Staten via de Planning & Control-cyclus (P&C cyclus). Het Milieuprogramma bevat beleid en maatregelen op het gebied van milieu. Milieu is een breed begrip en heeft vaak overlap met andere onderwerpen.



Afbeelding 2 Positie Milieuprogramma (bron: provincie Groningen)

Het thema duurzaamheid is een ontwikkelthema met een eigen programma dat naast de reguliere milieuthema's wordt opgepakt. Duurzaamheid betreft immers niet alleen Planet (het milieu) maar ook People en Prosperity. Deze drie thema's komen in veel provinciale programma's terug. Andere thema's zoals klimaat, energie, stikstof, ontgrondingen, wegen en vaarwegen, natuur en water hebben ook hun eigen beleidskader/-programma. Deze thema's vallen dan ook buiten de scope van dit programma. Ook het thema bodem en ondergrond heeft haar eigen programma, het Meerjarenprogramma Ondergrond en Bodem 2020-2025. Er is echter voor gekozen, in verband met de directe verbondenheid met de andere milieuthema's en milieuwetgeving, om aan dit thema wél een hoofdstuk te wijden, met als doel om meer samenhang te realiseren tussen de verschillende thema's. Zie voor het overzicht van welke thema's/beleidsvelden binnen de scope van het Milieuprogramma vallen, tabel 1.

Tabel 1. Reikwijdte thema's in dit Milieuprogramma

BELEIDSVELD	WET- EN REGELGEVING, RICHTLIJNEN EN KADERS	TAKEN BELEGD BIJ
Milieu algemeen (bedrijven en gebieden, lucht, geluid, omgevingsveiligheid, afval, Circulaire Economie, duisternis en stilte, geur)	Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, Wet milieubeheer, Activiteitenbesluit, sectorale wetten en daarbij behorende uitvoeringsregels en richtlijnen en handreikingen, Omgevingsverordening, Structuurvisie Eemmond-Delfzijl, Besluit risico's zware ongevallen (Brzo), Omgevingswet	Provincie en ODG
Bodembescherming, nazorg en ondergrond	Wet bodembescherming en Besluit bodemkwaliteit, Wet milieubeheer, Omgevingswet, Nota Ondergrond	Provincie en ODG
Luchtvaart: geluid en omgevingsveiligheid	Wet luchtvaart, Regeling burger- en militaire luchtvaart (RBML)	Provincie
Vuurwerk: omgevingsveiligheid	Vuurwerkbesluit	Provincie
Beleid voor vergunningverlening, toezicht en handhaving bij bedrijven voor Wabo activiteiten, niet zijnde milieu (o.a. bouwen, slopen, reclame, ruimtelijke ordening, in- en uitritten)	Besluit van Gedeputeerde Staten d.d. 28-12-2018	ODG

De doorwerking van het Milieuprogramma in uitvoeringskaders zoals bijvoorbeeld VTH-strategieën, werkinstructies, procesbeschrijvingen e.d., bedoeld voor de uitvoering van beleid, maken geen deel

uit van dit Milieuprogramma. Deze kaders geven richting aan hoe ons beleid moet worden uitgevoerd in de dagelijkse praktijk van bijvoorbeeld vergunningverlening en toezicht.

Werkingsduur

Het Milieuprogramma stellen wij vast voor onbepaalde tijd, waarbij het programma in principe tweejaarlijks actualiseren. Dit betekent dat wij flexibel kunnen inspelen op actuele ontwikkelingen, wetswijzigingen en bestuurlijke keuzes. Op dit moment is ook een nieuwe, integraal afgestemde, Omgevingsvisie in de maak. De nieuwe visie kan leiden tot een herijking van het strategische milieubeleid. Dit kan leiden tot andere prioriteiten als het gaat om de thema's waar we een provinciaal belang zien, maar waar in beginsel niet voor aan de lat staan. Het milieuprogramma kan naar aanleiding hiervan worden geactualiseerd.

1.3 Rolopvatting, samenwerking en optimalisatie beleidsdoorwerking

Als middenbestuur staan we aan de lat voor de zwaardere milieu-inrichtingen milieubelastende activiteiten en de Seveso-inrichtingen³ en voor de regionale milieukwaliteit. We implementeren rijksbeleid en geven uitvoering aan wet- en regelgeving, waarbij we de samenwerking zoeken met andere provincies en bevoegde overheden. We zijn ons bewust van onze verantwoordelijkheid als provincie en pakken deze ook op. De keuzes die we hebben, betreffen vooral onze rolopvatting, taakstelling, intensiteit en kwaliteit waarmee we onze taak uitvoeren.

Binnen onze rol op het gebied van VTH is deze keuze vooral gericht op prioriteit, intensiteit en kwaliteit. Binnen onze rol als regisseur, ontwikkelaar en stimulator hebben we meer ruimte om te opereren. Daarbinnen definiëren we onze eigen ambities en voeren we programma's uit met inzet van menskracht, middelen en, steeds vaker, externe stakeholders. Europese en nationale kaders geven hiervoor de richting en we zijn gebonden aan afspraken over de uitvoering met andere overheden en andere provincies in Inter Provinciaal Overleg (IPO)-verband. Wij werken daarin intensief samen met andere provincies, of het nu over regionale samenwerking gaat in het kader van de Besluit risico's zware ongevallen (Brzo) of landelijke afstemming in IPO-verband.

Er is een bestuurlijke IPO-agenda Milieu, toezicht en handhaving. Deze agenda richt zich op de doorontwikkeling van provinciaal milieubeleid in IPO-verband en vormt daarmee een belangrijk kader voor onze rolopvatting als het gaat om milieu. Tegelijkertijd vormt de agenda de inhoudelijke richting voor verdere beleidsontwikkeling en de uitvoering hiervan. Er zijn vijf programmalijnen. We dragen ambtelijk bij aan de programmalijnen Circulaire economie en afval en Gezondheid. De agenda zal de komende tijd handvatten opleveren, die zowel kunnen worden gebruikt in nieuwe beleidsvorming als in de doorwerking van ons beleid.

Om onze ambities en doelstellingen te realiseren hanteren we instrumenten die bij de door ons gekozen rolopvatting horen. Bij het thema milieu wordt het meest gebruik gemaakt van de rollen faciliteren en stimuleren, regisseren en reguleren. In het laatste geval stellen we (aanvullende) eisen aan initiatiefnemers, gemeenten, burgers en onszelf. Dat doen we bijvoorbeeld in de vorm van beleidsregels (zie verder in deze paragraaf). Daarnaast hebben we een regisserende rol als het gaat om de samenwerking met gemeenten, waterschappen en andere stakeholders in de vorm van gebiedsgericht beleid. Het regisseren komt dan tot uiting in samenwerking bij onderzoek, monitoring en het gezamenlijk ontwikkelen van beleid en instrumenten zoals bijvoorbeeld de Hinderapp (zie ook hoofdstuk gezondheid) en gebiedsgerichte milieunormen.

Regionale afstemming

De Wet algemene bepalingen omgevingsrecht De Omgevingswet verplicht ons VTH-werkzaamheden op de schaal van de ODG op elkaar af te stemmen en dat daarvoor één of meer overlegorganen in te stellen. Wij werken voor het werkgebied van de ODG daarin samen met de provincie Drenthe, het Openbaar Ministerie, de waterschappen en politie als het gaat om de afstemming van bestuurs- en strafrechtelijke handhaving. Aanvullend hierop nemen we deel aan het casusoverleg Noord-Nederland, waarbij we samen met de provincie Drenthe, Fryslân, politie, Openbaar Ministerie en Omgevingsdiensten casuïstiek bespreken en kennis en informatie uitwisselen. We nemen deel aan het regie-overleg⁴ van de Omgevingsdienst Brzo-Noord waarin we samen met provincies Fryslân en Drenthe de uitvoering van VTH-taken bij Brzo-bedrijven bespreken. Tenslotte werken we bij de uitvoering van ons vuurwerkbeleid en wet- en regelgeving samen met noordelijke en landelijke partners.

Doorwerking beleid: Beleidsregels

3) SEVESO is de Europese naam voor de Nederlandse BRZO bedrijven, genoemd naar de plaats Seveso, waar een chemische ramp is gebeurd

4) Bevoegde gezagen overleg

Beleidsregels geven richting aan de doorwerking van ons beleid naar besluiten op het gebied van vergunningverlening en handhaving. Beleidsregels bevatten regels voor de manier waarop een bestuursorgaan gebruik maakt van een bestaande bevoegdheid. Een beleidsregel kan:

- een instructie geven voor de inhoud van de bestuurlijke belangenafweging;
- aangeven op welke wijze die afweging tot stand zal komen;
- bepalen op welke wijze feiten worden vastgesteld die ten grondslag zullen worden gelegd aan een besluit;
- aangeven hoe bepaalde wettelijke voorschriften zullen worden uitgelegd.

De beleidsregels zijn themagewijs opgenomen in bijlage 3. Bij inwerkingtreding van de Omgevingswet zullen beleidsregels met een meer normatief karakter (op terreinen waar regelruimte is) als regels worden opgenomen in de Omgevingsverordening.

De ODG voert het beleid van de provincie voor een belangrijk deel uit, vooral door middel van VTH-taken maar bijvoorbeeld ook door de uitvoering van projecten. Het VTH-jaarprogramma bevat aspecten voor de optimalisatie van ons VTH-uitvoeringsbeleid. Tijdens de uitvoering van het Milieuplan bleek zowel bij de ODG als de provincie behoefte aan nadere afstemming over hoe het beleid uitgevoerd zou moeten worden. Hiertoe is een gezamenlijke notitie opgesteld, waarin afspraken zijn vastgelegd over de doorwerking van ons Milieuplan naar de uitvoering van de ODG. Deze ambtelijke notitie vormt het kader voor regelmatig overleg met de ODG om voor een goede verbinding en rolverdeling te zorgen als het gaat om de uitvoering van het milieubeleid. Dit wordt voortgezet onder het Milieuprogramma.

1.4 Opbouw Milieuprogramma en leeswijzer

Het instrument programma is één van de zes instrumenten onder de Omgevingswet en is het meest geschikte beleidsinstrument om invulling te geven aan milieubeleid als het gaat om de inspanningen die we als provincie zelf verrichten. Met voorliggend programma anticiperen we dus op de Omgevingswet. Programma's maken de doelen uit de Omgevingsvisie concreet door inzicht te geven in de samenhang en prioritering van uit te voeren maatregelen. Programma's vormen dus de schakel tussen onze ambities en onze inspanningen.

In hoofdstuk 2 worden de financiële en organisatorische consequenties van dit Milieuprogramma en daarbij behorende risico's behandeld.

In hoofdstuk 3 zijn de kaders (wet- en regelgeving en beleid) waarbinnen we als provincie opereren en onze rol invullen samengevat. Ons beleid dat gericht is op bedrijven in het algemeen en ook ons gebiedsgerichte beleid, is verwoord in hoofdstuk 4. De hoofdstukken hierna zijn thematisch. De opbouw van de themahoofdstukken is zodanig dat eerst de ambities en doelen uit de Omgevingsvisie zijn vermeld, waarna we aangeven hoe wij die doelen verder invulling geven in de vorm van:

- Nadere concretisering van de doelen uit de Omgevingsvisie
- Hoe we de doelstelling monitoren of gaan monitoren
- Beschrijving van onze rol als provincie en de in te zetten instrumenten
- Welke maatregelen we uitvoeren om de doelen te halen

Onze ambities en doelstellingen behalen we door het uitvoeren van maatregelen, die zijn gekoppeld aan onze rol en instrumenten. Omdat wij doorwerking naar de uitvoering zeer van belang achten, hebben wij ervoor gekozen om de maatregelen gedetailleerd uit te werken in tabellen. Hierin geven we ook aan met wie we samenwerken, wanneer de maatregelen zijn gepland en het voorziene eindproduct. Deze tabellen hebben we opgenomen in een separate Milieumaatregelentabel, dit om flexibel in te kunnen spelen op ontwikkelingen.

Onze doelstellingen en beleidsaccenten werken door naar beleidsregels voor inrichtingen en milieubelastende activiteiten. De beleidsregels hebben betrekking op VTH. Ook hier wordt per thema naar verwezen voor overzichtelijkheid en eenduidigheid.

Leeswijzer in verband met de Omgevingswet
Dit programma is geschreven vóór de inwerkingtreding van de Omgevingswet. Naar verwachting treedt deze wet op 1 januari 2023 in werking.
De tekstdelen in groen gelden tot de inwerkingtreding van de Omgevingswet.
De tekstdelen gearceerd grijs gelden vanaf de inwerkingtreding van de Omgevingswet.

Hoofdstuk 2 Programma-uitvoering

2.1 Inleiding

In lijn met de Mondriaan beleidscyclus hebben we in dit programma de ambities en doelen uit het Milieubeleidsplan (H20 en 21 van de Omgevingsvisie) programmatisch uitgewerkt. Programmatisch betekent in dit geval: conform bestuurlijke prioriteiten en daarbij behorende uitvoering van maatregelen. De maatregelen hebben in een aantal gevallen ook financiële gevolgen, waarbij in lijn met de P&C cyclus de daarbij behorende middelen moeten worden gereserveerd en ingezet. Bestaande middelen en daarbij behorende organisatie zijn niet bepalend voor het bestuurlijke ambitieniveau. Ze spelen daarbij natuurlijk wel een belangrijke factor als het gaat om prioritering, planning en uitvoerbaarheid. We gaan daarom ook kort in op welke wijze de gevolgen van deze maatregelen zijn bepaald. Een deel van de maatregelen valt binnen de reikwijdte van beleid dat met het Omgevingsvisie wordt gecontinueerd. Zij hebben dus geen significante financiële en organisatorische consequenties. Een ander deel van de maatregelen vraagt desondanks om intensivering van beleid en uitvoering. Ook zullen we, ter voorbereiding op de nieuwe Omgevingsvisie, een aantal maatregelen en onderzoeken uit de Strategische Milieu-agenda (SMA) uitvoeren. Bovenstaande betekent dat aanvullende financiering nodig is.

Koers houden

Het advies in de evaluatie van het Milieuplan 2017-2020 is om het huidige beleid en de daarvoor benodigde inspanningen voort te zetten. Dit houdt verband met het handhaven van de bestaande milieukwaliteit en het hierop gerichte beleid voor bijvoorbeeld de klassieke milieuthema's ondergrond en bodem, geur, geluid, en complexe milieu-inrichtingen. Voor deze onderwerpen geldt in sommige gevallen ook dat de beleidsdoelstellingen nog niet zijn gerealiseerd en de bestaande inspanningen moeten worden voortgezet. Het huidige functiegebouw en daarbij behorende middelen zijn grotendeels gestoeld op het waarborgen van deze continuïteit en zijn gebaseerd op de periodieke evaluatie van het functiegebouw.

Inspanningen intensiveren

De actualisatie van de Omgevingsvisie heeft geleid tot een aantal strategische keuzes die om intensivering van beleid en uitvoering vragen. In bepaalde gevallen komt deze intensivering tot uiting in de vorm van onderzoek en het opzetten van registratie en monitoring. In andere gevallen gaat het om het vergroten van de noodzakelijke kennis en deskundigheid op een bepaald beleidsterrein en uitbreiding van bestaande capaciteit en/of een creatie van een nieuwe functie. Het gaat met name om de thema's: (potentieel) Zeer Zorgwekkende Stoffen, omgevingsveiligheid, het Schone Lucht Akkoord, gebiedsgericht beleid en gezondheid. De strategische keuzes vragen om extra middelen die zowel een incidenteel als structureel karakter hebben.

2.2 Analyse

Om de consequenties scherper in beeld te krijgen zijn alle maatregelen beoordeeld op prioriteit (politiek, bestuurlijk en organisatorisch) en ambitieniveau van de uitvoering (minimaal, beheerst, excellent). Geanalyseerd is wat dit financieel per maatregel betekent en welke maatregelen daarbij prioriteit hebben op basis van hun onderlinge afhankelijkheid en urgentie. Vervolgens is naar het bestaande functiegebouw en de resultaatgebieden voor het jaar 2022 gekeken om te beoordelen of de intensivering van beleid binnen de huidige formatie en functiegebouw kan worden uitgevoerd. Dit bleek het geval voor 2022, maar voor de periode 2023 tot en met 2026 dient de personele bezetting te worden uitgebreid. Daarna is er gekeken naar beschikbare budgetten. Tenslotte zijn de mogelijke consequenties voor de uitvoerende organisatie (een nadere analyse moet nog door de ODG worden uitgevoerd) op hoofdlijnen beoordeeld. De financiële gevolgen voor de twee organisaties zullen in het vierde kwartaal van 2022 worden besproken, waarna de gevolgen kunnen worden opgenomen in de nieuwe Perspectiefnota 2024.

2.3 Financiële en organisatorische consequenties

In de beoordeling van de consequenties is in verband met de aanstaande provinciale verkiezingen een tweedeling gemaakt. De perioden 2022-2023 en 2024-2027 zijn afzonderlijk beschouwd. Met het einde van de huidige bestuursperiode in zicht is er geprioriteerd in op welke manier bestaande middelen en organisatie kunnen worden ingezet om in ieder geval de voorbereidende maatregelen, die nodig zijn om de doelen uit de Omgevingsvisie te realiseren, uit te voeren. Resterende middelen uit de bestaande kredieten worden ingezet voor uitvoering van het Milieuprogramma, maar zijn niet geheel toereikend. Op basis van dit Milieuprogramma zijn voor de eerste periode om die reden aanvullende middelen nodig:

- Voor de verbreding en verdieping van de Hinderapp is voor de periode 2022-2025 een bedrag benodigd van totaal € 420.000. Rijk (Specifieke Uitkering (SPUK) is bevestigd) en gemeenten zijn medefinanciers;
- Voor de uitvoering van andere acties uit het Milieuprogramma kan in 2022 naar verwachting worden volstaan met de bestaande beschikbare kredieten en wordt voor 2023 uitgegaan van een extra benodigd bedrag van ca. € 170.000.

Totaalbedrag is daarmee € 590.000. In de Perspectiefnota 2023 is instemmend besloten. Voor de uitvoering van het Milieuprogramma is op onderdelen ook de inzet van de ODG benodigd. Dat zal vooral spelen in de periode 2024 en verder. Financiële consequenties daarvan kunnen worden betrokken bij jaarlijkse opdrachtverlening aan de ODG. Voor de financiering van de vervolgmaatregelen voor 2024 en verder voor zowel beleid als uitvoering zal een separaat voorstel voor de Perspectiefnota 2023-2027 worden opgesteld. In bovengenoemde financiële gevolgen zijn de personele gevolgen (voornamelijk inhuur in verband met Hinderapp) verdisconteerd.

2.4 Uitvoeringsrisico's en beheersmaatregelen

Het bovenliggende risico is dat de realisatie van de bestuurlijk gevoelige maatregelen achterblijft. Hierbij valt te denken aan vertraagde implementatie naar VTH, waardoor hinder en milieudruk toenemen en bestuurlijke dossiers die niet conform ambitieniveau en beleidsregels worden behandeld. Dit risico wordt beheerst door de onderliggende risico's te minimaliseren/mitigeren.

De onderliggende risico's zijn aan het licht gekomen tijdens de risicoanalyse volgens de RISMAN-methode. Zij zijn gecategoriseerd naar type (organisatorisch (intern), technisch, financieel, politiek/ bestuurlijk, juridisch/ wettelijk en externe partijen) en naar ernst (groot, middel, klein). Daarna zijn per risico één of meer beheersmaatregelen benoemd om het risico weg te nemen of tot een beheersbaar niveau terug te brengen. Als bestuurlijk gevoelige maatregelen zijn geselecteerd de maatregelen die zijn gerelateerd aan:

- de milieumonitoring in de Staat van Groningen
- de Hinderapp
- het Schone Lucht Akkoord
- (potentieel) Zeer Zorgwekkende Stoffen
- de financiële risico's van afvalbedrijven
- de inwerkingtreding Omgevingswet
- de bouwstenen voor de nieuwe Omgevingsvisie (o.a. omgevingswaarden en omgevingsveiligheid).

De maatregelen worden uitgevoerd in twee collegeperiodes: de huidige (ruwweg van juli 2022 tot juli 2023) en de komende (ruwweg van juli 2023 tot 2027). Mede naar aanleiding daarvan is de risico-inventarisatie uitgevoerd voor zowel de huidige als de komende collegeperiode (zie bijlage 4 voor de gedetailleerde uitwerking hiervan). De grootste risico's op zowel korte en lange termijn zijn complicaties die verband houden met de inwerkingtreding van de Omgevingswet en verminderde capaciteit bij de ODG om adviezen als onderdeel van maatregelen te kunnen leveren. Grootschalige initiatieven en een toename aan aanvragen kunnen leiden tot herprioritering. In beide gevallen zou menskracht kunnen worden ingehuurd om deze mogelijke tekorten aan benodigde capaciteit en deskundigheid aan te vullen. Binnen de bestaande middelen is hier alleen geen ruimte meer voor. De overige risico's kunnen met standaardmaatregelen worden beheerst.

Hoofdstuk 3 De kaders

In dit hoofdstuk schetsen we kort de juridische en beleidsmatige kaders, waarbinnen het provinciaal tactische milieubeleid van dit Milieuprogramma is opgesteld. Ook geven we aan welke algemene kaders gelden voor de uitvoering.

3.1 Wet- en regelgeving

Waar het mondiale milieubeleid vooral richtinggevend is, is het Europese beleid maatgevend voor het nationale en dus ook voor het provinciale milieubeleid. Het nationaal milieubeleid vertaalt Europees beleid naar nationale wetgeving en beleid. Naast algemene/overkoepelende wet- en regelgeving, bestaan er diverse sectorale wetten, die zien op onderdelen van het milieudomein.⁶ Onderstaand zijn alleen de algemene kaders kort toegelicht.

De Wet milieubeheer vormt, naast de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna Wabo), het voornaamste wettelijk milieukader. De Wet milieubeheer is een raamwet, waarin vooral de uitgangspunten en instrumenten voor de bescherming van het milieu worden beschreven. De Wabo is de wettelijk basis voor de manier waarop vergunningverlening, toezicht en handhaving worden ingezet om naast het milieu alle aspecten van de fysieke leefomgeving, zoals bouwen, wonen, monumenten, ruimte en natuur op integrale wijze te regelen. Een belangrijk onderdeel van de Wet milieubeheer vormt het Milieubeleidsplan dat richting geeft aan de te nemen beslissingen van PS en Gedeputeerde Staten (GS). Het plan bevat de hoofdzaken van het te voeren milieubeleid en vormt daarmee het strategisch kader voor de verdere uitwerking van dit beleid in bijvoorbeeld programma's en de Provinciale Omge-

6) Denk bijvoorbeeld aan de Wet luchtvaart, de Wet bodembescherming, het Besluit bodemkwaliteit, de Wet geluidhinder, het Vuurwerkbesluit, het Besluit risico's zware ongevallen etc.

vingsverordening. Provinciale Staten hebben d.d. 25-5-2022 het verplichte Milieubeleidsplan als onderdeel van de Omgevingsvisie voor vier jaar vastgesteld. Dit Milieuprogramma is de tactische uitwerking van de doelstellingen en principes uit het Milieubeleidsplan.

Hoewel de Omgevingswet nog niet in werking is getreden anticiperen we met dit Milieuprogramma al op de mogelijkheden die een programma biedt om tot een betere beleidsdoorwerking te komen. Op dit moment is voorzien dat de inwerkingtredingsdatum 1 januari 2023 wordt. De invloed van de Omgevingswet en andere ontwikkelingen is echter al wel merkbaar. We hebben te maken met decentralisatie van rijks- en provinciale taken, het landelijk streven naar deregulering en tegelijkertijd een aanscherping van milieutoezicht en milieuhandhaving. Met de Omgevingswet verandert er ook veel op het gebied van omgevingsvergunningen. Zo bestaat het inrichtingenbegrip alleen nog voor Seveso-inrichtingen en spreken we vanaf nu van milieubelastende activiteiten. Daarom maken we gebruik van de uitgebreide mogelijkheden⁷ die de Omgevingswet biedt om via een onverplicht programma vorm te geven aan onze ambities uit het Milieubeleidsplan.

3.2 Beleidskaders

Het Milieubeleidsplan, als onderdeel van de Omgevingsvisie omvat de strategische keuzes die aan de hand van de opgaven en de provinciale milieubelangen in beeld zijn gebracht. Waar van toepassing houdt dit Milieuprogramma hier rekening mee. In de visie zijn de ambities en doelstellingen op milieugebied door Provinciale Staten vastgesteld en zij vormen daarmee het strategische kader voor de verdere uitwerking in dit Milieuprogramma.

De Structuurvisie Eemsmond-Delfzijl bevat het integrale beleid voor de Eemsdelta. Het is de gebiedsgerichte uitwerking van de Omgevingsvisie naar het gebied Eemsmond-Delfzijl. In dit Milieuprogramma is rekening gehouden met het beleid en hierin zijn de doelstellingen en normen zoals verwoord in de Structuurvisie uitgewerkt naar beleidsregels. Voor milieu-onderwerpen die niet specifiek worden genoemd in de Structuurvisie geldt onverminderd het Milieuprogramma. De Structuurvisie is in 2021 geëvalueerd.⁸ Hoofdconclusie was: "Houd de werkwijze en samenwerking van de huidige visie in stand om het netwerk van de huidige visie te begeleiden en gebruik deze voor de planvorming voor nieuwe ontwikkelingen."

De Nota Ondergrond is een geactualiseerde visie op het gebruik van de ondergrond in onze provincie en als zodanig een thematische uitwerking van de Omgevingsvisie. In onze provincie vinden verschillende activiteiten plaats in de diepe en ondiepe ondergrond. Het doel van de Nota Ondergrond is om een heldere afweging te kunnen maken bij het beoordelen van activiteiten in de ondergrond. Het Meerjarenprogramma Ondergrond en Bodem 2020-2025 vormt het tactisch beleidskader waarmee wij invulling geven aan de strategische keuzes die zijn gemaakt in de Omgevingsvisie en de Nota Ondergrond en licht de keuzes en maatregelen toe. Ook in de Structuurvisie Eemsmond-Delfzijl en in het Bodemconvenant 2015-2020 (via IPO) zijn afspraken opgenomen over bodem en ondergrond.

3.3 Uitvoeringskaders

Bij de doorwerking van wettelijke taken en beleid naar VTH hebben we uitvoeringskaders vastgesteld. Dit geeft vergunningverleners, toezichthouders en handhavers duidelijkheid wanneer welke strategieën, protocollen en evt. handreikingen moeten worden gebruikt bij het realiseren van onze doelstellingen. Ook geeft het derden en belanghebbenden meer inzicht welke eisen we stellen aan bijvoorbeeld vergunningsaanvragen en welke algemene regels er gelden voor het beschermen van onderdelen van het milieu.

De Omgevingsverordening bevat decentrale regelgeving op provinciaal niveau. Zij omvat o.a. regels over milieu: denk aan externe veiligheid, radioactief- en gevaarlijk afval, duurzame energie, gesloten stortplaatsen en nazorg, bodemrisico's en bodemsanering, intensieve veehouderij, milieu-beschermingsgebieden en stilte en duisternis. Met het inwerkingtreden van de Omgevingswet wordt de Omgevingsverordening aangevuld met regels inzake geurbelasting en het toepassen van de Beste Beschikbare Technieken. Daarnaast wordt meer aandacht gevraagd voor de bescherming van de duisternis en stilte. Onder de Omgevingswet is het wettelijk mogelijk om leges te heffen voor milieubelastende activiteiten en Seveso-inrichtingen. Besloten is om van deze mogelijkheid gebruik te maken en de Legesverordening hierop aan te passen.

7) Programma onder de Omgevingswet: GS kunnen met een (onverplicht) programma de uitwerking van het strategische beleid uit de Omgevingsvisie voor het beheer, beschermen en behouden van de fysieke leefomgeving beschrijven. In een Milieuprogramma kunnen maatregelen en beleidsregels worden beschreven, of één of meer omgevingswaarden en/of andere doelstellingen als uitwerking van de strategische ambities.

8) De Structuurvisie wordt niet herzien, maar geïntegreerd in de nieuwe Omgevingsvisie.

De Kwaliteitsverordening VTH regelt de kwaliteit van de door onszelf en in opdracht van ons uitgevoerde vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH) van het omgevingsrecht. Samen met het kabinet werken gemeenten en provincies aan het verbeteren van de uitvoering van het omgevingsrecht. De verbeterpunten zijn terug te brengen tot drie hoofdpunten: 1: De kwaliteit van de uitvoering van de VTH-taken, 2: Het verbeteren van de afstemming strafrecht-bestuursrecht en 3: De bevoegdheidsverdeling tussen overheden, interbestuurlijk toezicht en bestuurlijke drukte

De Provincie Groningen en Groninger gemeenten ontwikkelen samen uniform beleid voor de vergunningverlening, toezicht en handhaving van uitbestede taken aan de Omgevingsdienst Groningen: het Uitvoerings- en handhavingbeleid.

De accenten uit ons Milieuprogramma en onze wettelijke taken vormen de basis voor het VTH-jaarprogramma. Hierin geven we aan wat er jaarlijks nodig is om ons beleid te realiseren door middel van de inzet van VTH. Het vormt daarmee ook de basis voor de opdrachtverstrekking aan de ODG voor het zogenaamde basis(milieu)takenpakket.⁹ Voor de uitvoering van de zogenaamde Brzo- en RIE-4

BRZO+¹⁰-taken wordt jaarlijks in samenwerking met de provincies Drenthe en Fryslân een werkprogramma opgesteld. Over de uitvoering van het programma wordt jaarlijks door de ODG en Brzo-Noord gerapporteerd en geadviseerd. Voor de ondergrond en bodem zijn deze vastgelegd in het MJP ondergrond en bodem. Maatregelen die wij als provincie zelf uitvoeren zijn opgenomen in dit Milieuprogramma.

Hoofdstuk 4 Algemene doelstellingen en maatregelen

4.1 Inleiding

In dit algemeen geldende hoofdstuk en in de volgende thematische hoofdstukken vertalen we de ambities en doelen uit de Omgevingsvisie naar onze uitgangspunten en prioriteiten voor de komende jaren. Ook geven we inzicht in welke instrumenten we gaan inzetten, welke rollen we vervullen en welke maatregelen om onze doelen te halen daarbij horen. Op deze manier geven we inzicht in hoe ons beleid doorwerkt naar de uitvoering. Ambities, doelen en doorwerking die gelden voor specifieke thema's komen in de desbetreffende themahoofdstukken aan de orde.

In onderstaand overzicht hebben we onze algemene doelstellingen uit de Omgevingsvisie, aangevuld met bestuurlijke accenten, uitgewerkt naar maatregelen en/of beleidsregels.

Onze doelstellingen richten zich op:

- (milieu-)compartimenten die essentieel zijn voor de kwaliteit van leven en gezondheid van mens en dier en een voorwaarde zijn voor ecologische vitaliteit en diversiteit zoals bodem, lucht en water;
- bronnen die verontreiniging en hinder veroorzaken, zoals bijvoorbeeld inrichtingen/milieubelastende activiteiten, vervoer/wegen. Onze focus ligt op gebiedsniveau (gebiedsgericht milieubeleid), bedrijfsniveau, (milieubeleid bedrijven) en ketenniveau (systeemgericht).

Hoofddoel Omgevingsvisie

We streven naar een schoon, gezond, veilig, hindervrij en circulair Groningen voor alle inwoners. Daartoe proberen we milieudruk en -hinder te voorkomen dan wel zo veel mogelijk te beperken.

Daarbij leggen we nadruk op de volgende principes uit onze Omgevingsvisie:

- We hanteren zoveel mogelijk het voorzorgsbeginsel, waarbij we milieu, gezondheid en veiligheid aan de voorkant meenemen in onze besluitvorming.
- Bestaande milieubelasting en hinder hebben onze prioriteit, We willen voorkomen dat milieuverontreiniging door afwenteling toeneemt. Als er wel sprake is van milieuschade en hinder, mag deze niet naar later naar andere plekken zoals bijvoorbeeld lucht, bodem of water of op de gezondheid worden afgewenteld.
- Als dit wel het geval is, dan alleen tijdelijk, waarbij het principe: 'de vervuiler betaalt' geldt.
- We stimuleren koplopers die durven te innoveren en zijn streng voor achterblijvers.
- We zijn open en transparant in ons beleid, we laten ons beleid op een integrale en consequente manier doorwerken en doen dit in samenwerking met alle betrokken publieke- en private belanghebbenden.

4.2 Gebiedsgericht beleid

De provincie Groningen staat de komende jaren, net als de rest van Nederland, voor een groot aantal opgaven die vaak gebiedsgericht moeten worden opgepakt. De specifieke problematiek en/of kansrijkheid van de verschillende landschapstypen, om ontwikkelingen in te passen, staan centraal in het gebiedsgerichte werken. De Omgevingswet beoogt de lokale afwegingsruimte te vergroten. Dit betekent dat

9) Wabo: basistakenpakket

10)BRZO+

sommige Rijksregels verdwijnen en dat de nieuwe beleids- en regelruimte kan worden ingevuld door provincies en gemeenten. Voor een aantal beleidsterreinen heeft het vervallen van Rijksregels (met als doel het voorkomen van geur- en geluidshinder) impact op de uitvoerbaarheid het vastgestelde milieubeleid. Dit staat op gespannen voet met de landelijke ambitie om gezondheidsrisico's die worden veroorzaakt door constante blootstelling aan hinder te verminderen. Met gebiedsgericht beleid kunnen we deze hiaten in het basisbeschermingsniveau, met risico's voor mens en milieu, opvullen.

We zetten ons daarom volop in om de milieukwaliteit van de verschillende gebieden in onze provincie verder te verbeteren en milieubelasting en -hinder zoveel mogelijk uit te bannen. Hierbij geven we naast het beschermen van het milieu, ook prioriteit aan een gezonde en veilige leefomgeving door deze aspecten aan het begin van grote projecten mee te wegen. We maken effectief gebruik van onze kaderstellende rol in samenspraak met gemeenten, waterschappen en andere partners zoals de GGD en de Veiligheidsregio. Daar waar het een vraag is van gemeenten en regio's zullen we faciliteren indien gewenst, regisseren we en reguleren we daar waar nodig. In het laatste geval stellen we (aanvullende) eisen aan initiatiefnemers, gemeenten, burgers en onszelf.

Voor het Eemsdeltagebied is met de Structuurvisie Eemsmund-Delfzijl het eerste gebiedsgericht kader neergelegd voor ontwikkelingen in het gebied en de bescherming van het milieu en de leefomgeving. Wij hebben met belanghebbenden in het gebied vooral gekeken naar de stapeling (cumulatie) van de in dit gebied voorkomende milieu-effecten van bestaande- en mogelijke nieuwe activiteiten.

Algemene ambitie Structuurvisiegebied Eemsmund-Delfzijl

Wij willen negatieve milieueffecten en effecten van economische ontwikkelingen voor natuur en leefomgeving beperken, een veilige omgeving realiseren en een goede kwaliteit van water, lucht, geluid, stilte en duisternis, bodem en landschap bereiken. Dit is essentieel voor de kwaliteit van leven en de gezondheid van mens en dier en een voorwaarde voor ecologische vitaliteit en diversiteit. Waar nodig vormen we gebiedsspecifiek milieubeleid om economische ontwikkelingen en majeure opgaves te realiseren binnen aanvaardbare normen en kaders.

Door op deze manier gebiedsgerichte accenten te leggen, gebaseerd op de kwaliteiten van een gebied, geven we richting aan keuzes en afwegingen maken als het gaat om nieuwe initiatieven.¹¹ We zien meervoudig ruimtegebruik als instrument om door middel van ruimtelijke ordening onze doelen te realiseren op plekken waar de (milieu-)gebruiksruimte beperkt is. Bij grootschalige (industriële) activiteiten met veel milieudruk streven we ruimtelijke concentratie van deze activiteiten na. We zien voordelen van dit beleid (zoals in de Eemsdelta), omdat dit de rest van de provincie ontlast van milieudruk. In deze gebieden is er vaak sprake van cumulatie als het gaat om milieubelastende activiteiten door zowel provinciale als gemeentelijke bedrijven, wegverkeer, windparken etc. Samen met gemeenten, waterschappen, bedrijven en burgers werken we aan een veilige en gezonde leefomgeving en richten ons daarom op gebieden en locaties waar de milieukwaliteit meer aandacht vraagt.

Doelstelling

Wij vergroten ons inzicht in de opeenstapeling van last en druk op de omgeving, om zo nodig maatregelen te kunnen nemen. Het huidige regionale basisbeschermingsniveau houden we zoveel mogelijk intact. Dit is van provinciaal belang.

We gaan monitoren:

- het totaal aantal gehinderden en ernstig gehinderden op jaarbasis voor de thema's luchtkwaliteit, geur en geluid.¹²

Maatregelen: Wat gaan we doen?

- We gaan analyseren waar sprake is van knelpunten van hinder, risico's en verontreiniging.
- We onderzoeken samen met onze regionale partners hoe we luchtkwaliteit in relatie tot bodem- en waterkwaliteit kunnen vertalen naar omgevingswaarden en normen.
- We zetten in op innovatieve projecten als het gaat om het meten en monitoren van milieukwaliteit en gezondheid.

11) Evaluatierapportages Milieuplan en structuurvisie Eemsmund-Delfzijl.

12) De contouren van de gezondheidskaarten (kunnen) wijzigen door de tijd heen, dit in combinatie met het aantal blootgestelden/geur-/geluidsgevoelige (Basis Administratie Gemeente (BAG)) objecten. BAG objecten worden gebruikt voor de monitoring van een totaal aantal gehinderden in een bepaalde gemeente/gebied/provincie.

4.3 Milieubeleid bedrijven

Bij het verbeteren van de milieukwaliteit in Groningen geven we, naast een gebiedsgerichte aanpak, in de volle breedte bij alle bedrijven waar wij het bevoegd gezag voor zijn prioriteit aan het verminderen van milieuverontreiniging, risico's en hinder. We verwachten van bedrijven dat zij zich tot het uiterste inzetten om afwenteling van hun activiteiten op de maatschappij te voorkomen. We zorgen daarbij voor duidelijke en heldere kaders, zodat bedrijven weten waar zij aan moeten voldoen en welke milieugebruiksruimte beschikbaar is voor initiatieven.

We zijn voor circa 150 bedrijven bevoegd gezag voor VTH. Dit zijn bedrijven die (in het Besluit omgevingsrecht) als milieu-inrichting zijn aangewezen en de status van Brzo-bedrijf en/of RIE (Richtlijn industriële emissies)-bedrijf hebben. Het zijn bedrijven die ofwel risicovol ofwel complex zijn en waarbij een gecoördineerde en integrale aanpak wenselijk is. Het zijn vaak bedrijven waar zowel veiligheid, luchtkwaliteit, geluid, geur en energiegebruik een rol kunnen spelen. Bij deze bedrijven zijn we ook verantwoordelijk voor de overige Wabo-activiteiten, niet zijnde milieutaken (ook wel bekend als de BRIKS-taken: bouwen, reclame, in-/uitritten, kappen en slopen). Tenslotte geven we prioriteit aan een ketengerichte aanpak van milieucriminaliteit en intensiveren ons toezicht op activiteiten met een groot risico op overtredingen en relatief grote milieugevolgen.

Doelstellingen

We kiezen voor ambitieuze en scherpe milieunormen en stellen als dat nodig is strenge voorschriften aan de bedrijfsvoering van grote industriële bedrijven.

Maatregelen: Wat gaan we doen?

- We geven we prioriteit aan het oplossen van sanerings- en hindersituaties en het voorkomen van nieuwe hinder en belasting;
- We streven binnen de mogelijkheden van het wettelijk instrumentarium naar de hantering van de scherpe milieunorm;
- We besteden in het bijzonder aandacht aan ruimtelijke ordening om bron en ontvanger zo goed mogelijk te scheiden;
- We zetten in op excellente uitvoering van VTH-taken.

4.3.1 Brzo/RIE4/RIE5-bedrijven

Risicovolle (Brzo/RIE 4¹³) bedrijven hebben onze bijzondere aandacht, vanwege de potentiële impact op de omgeving als het gaat om omgevingsveiligheid. Daarom sluiten we ook aan bij de Landelijke Aanpak Toezicht (LAT) Risicobeheersing Bedrijven. Voor de uitvoering van de VTH-taken bij deze bedrijven hebben we met de provincies Fryslân en Drenthe de uitvoeringsorganisatie Brzo-Noord opgericht. In 'de Noordelijke maat' is de gezamenlijke kwaliteitstandaard voor VTH vastgelegd. Wij hebben ingestemd met de IPO-ambitie van de excellente uitvoering en dragen financieel bij aan de landelijke projecten van BRZO+. Omdat in Groningen aardbevingen door gaswinning voorkomen zijn in het Meerjarenprogramma Aardbevingsbestendig en Kansrijk Groningen onderzoeken naar de impact van aardbevingen op risicovolle bedrijven opgenomen. Op basis van de uitkomsten van deze onderzoeken en de afspraken in het Meerjarenprogramma zullen we, waar nodig risicobeperkende maatregelen treffen.

Daarnaast hebben RIE 5¹⁴ bedrijven onze aandacht.

Maatregelen: Wat gaan we doen?

- We intensiveren de samenwerking met regionale partners; we gaan ons gebiedsgerichte beleid daarmee gericht inzetten;
- We werken we intensief samen met bedrijven, de Veiligheidsregio en de ODG vanuit de afspraken vanuit het Nationaal Programma Groningen de risico's rondom aardbevingen voor risicovolle bedrijfsactiviteiten te verminderen.

4.3.2 Vergunningverlening

De Wet milieubeheer stelt dat bij besluiten (vergunningen) rekening wordt gehouden met het Milieubeleidsplan. Onze beleidsregels, die zich richten op vergunningverlening, vormen daarmee de uitwerking van de ambities en doelstellingen van het Milieubeleidsplan als onderdeel van de Omgevingsvisie. Een deel van de beleidsregels richt zich op specifieke thema's. Een ander deel is generiek. Het gaat daarbij om de Beste Beschikbare Technieken (BBT) en Zeer Zorgwekkende Stoffen (ZZS).

13 Complexe chemiebedrijven die werken met milieuverontreinigende stoffen. Daarom vallen zij onder categorie 4 van de Richtlijn Industriële Emissies.

14 RIE5 valt onder cat. 5.

Met de Omgevingswet verandert ook de vergunningverlening voor milieu. Veel maatregelen ter voorbereiding zijn al geïmplementeerd. Nieuw element is het heffen van leges voor milieubelastende activiteiten. Het stelt ons in staat doelgerichter te sturen op de inzet van capaciteit en kennis voor complexe aanvragen.

Maatregelen: Wat gaan we doen?

- We ontwikkelen samen met de ODG een afwegingskader voor vergunningverlening. Zo zorgen we dat onze beleidsintenties goed aansluiten bij het gebied, een opgave of een keten.

4.3.3 Actualisatie vergunningen

Vergunningen met scherpe voorschriften en normen dragen bij aan het beschermen van milieu en gezondheid. Zij moeten echter wel actueel zijn om deze bescherming te kunnen bieden en daarmee dus ook tegelijkertijd nieuwe ontwikkelingsruimte voor nieuwe bedrijven creëren. Niet alle Groningse bedrijven beschikken over actuele vergunningen.

Doelstelling

We streven naar een actueel vergunningenbestand (conform Europese, landelijke en provinciale beleidskaders) per 1 januari 2027, waarbij we vergunningen programmatisch actualiseren. Dit doen we risicogericht en per geval, en op termijn door middel van het afwegingskader, waarbij de volgende criteria een rol spelen:

- Bedrijven met een significante bijdrage aan cumulatie van hinder (geur, geluid) en milieudruk (regionale aandachtspunten/gebiedsgericht beleid);
- Bedrijven die Zeer Zorgwekkende Stoffen produceren, bewerken en uitstoten;
- Bedrijven waarbij we financiële en milieurisico's willen verminderen door het opnemen van financiële zekerheidstelling in de vergunning.
- Bedrijven waar significante milieuwinst te behalen is door voorschrijven van strenge(re) kant van de Beste Beschikbare Technieken (BBT)-range op basis van de vaststelling nieuwe BBT-conclusies en BREF's¹⁵;
- Gebieden en bedrijfslocaties waar sprake is van een tekort aan milieugebruiksruimte;
- Bedrijven met een significante bijdrage aan lokale concentraties fijnstof;
- Bedrijven met een significante bijdrage aan depositie stikstof;
- Bedrijven waarbij sprake is van afwijkende klachtenpatronen in de vorm van bijvoorbeeld toeneemende of andersoortige¹⁶ hinder.
- Ongebruikte vergunde ruimte.

We gaan dit monitoren door:

- Het aantal actuele vergunningen op basis van de criteria in bovenstaand overzicht.

Maatregel: Wat gaan we doen?

- We geven prioriteit aan de actualisatie van vergunningen op basis van de bovenstaande criteria.

4.3.4 Beste beschikbare technieken (BBT)

Een belangrijk middel bij het verminderen van uitstoot door de combinatie van scherpe en ambitieuze normen en een innovatieve aanpak is ons BBT-beleid. In Europees verband worden technische eisen gesteld aan de uitstoot van milieuverontreinigende stoffen en hinder veroorzakende activiteiten. Dit is vastgelegd in de zogenaamde BBT-conclusies en BREF's. BBT beperken zich niet tot deze officiële documentatie maar kunnen ook bestaan uit de actuele meest doeltreffende technieken, die economisch en technisch haalbaar zijn. We schrijven voor Zeer Zorgwekkende Stoffen (ZZS), luchtverontreinigende stoffen, grof stof, geur veroorzakende stoffen en geluid in principe de meest strenge kant van BBT voor.

Doelstelling

Wij kiezen in eerste instantie voor de ambitieuze kant van de bandbreedte voor milieunormen die de wet- en regelgeving ons biedt. Wij gaan dit monitoren door:

- Het aantal bedrijven dat voldoet aan de onderkant BBT.

¹⁵ BAT Reference documents en is een uitwerking van de IPPC-richtlijn van de Europese Unie. 'BAT' staat dan weer voor Best Available Techniques oftewel Best Beschikbare Techniek.

¹⁶Bijvoorbeeld: er is al geurhinder, maar ook opeens veel grof stof of bromtonen.

Zo realiseren we door een integrale beoordeling de grootst mogelijke bescherming van het milieu.¹⁷ Als er meerdere aspecten (ZZS, luchtkwaliteit, geur, stikstof, etc.) een rol spelen bij het opstellen van voorschriften, dan geldt altijd dat primair wordt gekozen voor het minimaliseren van gezondheidseffecten voor de mens. Hiermee sluiten we aan bij het gedachtegoed van de Omgevingswet, waarin het belang van de gezondheid evenveel gewicht wordt toebedeeld als het milieu in algemene zin.¹⁸ Bovendien is dit een concrete invulling van onze verplichtingen in het kader van het Schone Lucht Akkoord (SLA). Ons beleid voorziet erin dat indien het bedrijf aantoonbaar dat toepassing van de strengste kant van BBT niet haalbaar is of integraal bezien niet doelmatig is, een andere keuze kan worden gemaakt. Ook bij Milieu-effect rapport (Mer)-plichtige activiteiten vragen we initiatiefnemers onderzoek te doen naar de meest strenge kant van BBT. Bij significante verslechtering van de milieukwaliteit in een bepaald gebied kunnen we eisen stellen die strenger zijn dan BBT.

Maatregelen: wat gaan we doen?

- o We intensiveren onze inzet op het behalen van de onderkant BBT bij projecten, VTH-trajecten en Mer-procedures.

4.3.5 Zeer Zorgwekkende Stoffen en andere gevaarlijke stoffen

Zeer Zorgwekkende Stoffen (ZZS) zijn stoffen die gevaarlijk zijn voor mens en milieu omdat ze bijvoorbeeld de voortplanting belemmeren, kankerverwekkend zijn of zich in de voedselketen ophopen. Het minimaliseren van de uitstoot van ZZS is onderdeel van een grote en ingewikkelde opgave, aangezien:

- De stoffen die als ZZS worden aangemerkt zowel in aantal als in volume nog steeds toenemen;
- De stoffen zich blijven verspreiden in water, bodem en lucht; de diversiteit van ZZS in het milieu neemt daarmee toe, en
- Risico's van cumulatieve blootstelling aan verschillende ZZS en de accumulatie (ophoping) van stoffen bij mensen toeneemt.

De beheersing van de risico's van ZZS vraagt om een proactieve- en integrale aanpak. Mens en natuur worden immers via verschillende routes blootgesteld aan deze stoffen: via de lucht, het water, voedsel en producten. Het is daarmee een bevoegdheid- en thema-overstijgend onderwerp. Naast de stoffen die door het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) als ZZS zijn beoordeeld, vallen ook potentieel ZZS ((p)ZZS) en zogenaamde "opkomende" stoffen onder de noemer gevaarlijke stoffen.¹⁹ Vanuit het voorzorgsbeginsel nemen we daarom maatregelen om verspreiding van en blootstelling aan deze stoffen zoveel mogelijk voorkomen.

Doelstellingen

We geven prioriteit aan het verminderen en voorkómen van de emissie van gevaarlijke stoffen en in het bijzonder ZZS via de lucht, bodem en (grond)water en door de recycling van afval om hiermee blootstelling van mens en natuur zoveel mogelijk te beperken.

We willen, ondanks de minimalisatieplicht voor individuele uitstoot van ZZS, normopvulling voorkomen en streven daarom naar een uitstoot zonder noemenswaardige blootstelling en uiteindelijk een nul emissie.

We gaan monitoren:

- De emissie en aanwezigheid in de verschillende milieucapaciteiten en blootstelling aan ZZS en andere gevaarlijke stoffen (nader te bepalen welke en op welke wijze).

Maatregelen, wat gaan we doen?

- We geven het milieu- en uitvoeringsbeleid verder vorm in relatie tot (p)ZZS en ZZS bij provinciale bedrijven.
- We leggen prioriteit op kennisontwikkeling om een goede gesprekspartner te kunnen zijn en te blijven naar bedrijven, gemeenten en ODG.

Toelichting Zeer Zorgwekkende Stoffen

17)De motivering van deze beleidsregels volgt uit Kamerstukken II 2003/04, 29711, 3, p. 11, waarin is aangegeven dat het bevoegd gezag als het gaat om de toepassing van de beste beschikbare technieken verplicht is steeds die keuzes te maken die - integraal beoordeeld - de grootst mogelijke bescherming van het milieu bieden.

18)Omgevingswet, artikel 4.22, lid 1b, lid 2b

19)potentieel Zeer Zorgwekkende stoffen: stoffen die in de procedure verkeren voor registratie onder REACH en waarvan het vermoeden bestaat dat zij als zeer zorgwekkend kunnen worden aangemerkt, maar waarover nog onvoldoende informatie beschikbaar voor is. Opkomende stoffen zijn stoffen waarvan wordt vermoed dat ze nadelige effecten kunnen hebben voor water of bodem, maar waarvoor nog geen norm is vastgesteld. Bron: Rli: rapport 'greep op gevaarlijke stoffen'.

Bedrijven moeten zich continu inspannen om de uitstoot tot een nul-emissie terug te brengen. Hierbij richten we ons in eerste instantie op bronmaatregelen zoals vervanging van ZZS door minder schadelijke stoffen. Indien uitstoot van ZZS onvermijdelijk is dan leggen we strenge eisen op zoals de onderkant van de BBT en/of andere maatregelen die bijdragen aan minimalisatie. Dit betekent echter niet dat we de mogelijke risico's van blootstelling aan deze stoffen uit het oog verliezen. Daarom streven we bij het uitvoeren van deze maatregelen naar een zo laag mogelijke bijdrage van deze uitstoot aan de achtergrondconcentraties (immissie), met name waar er sprake zou kunnen zijn van blootstelling aan meerdere ZZS.

Bij de beoordeling van maatregelen leggen we naast nadruk op persistentie (moeilijk biologische afbreekbaar), ook nadruk op de risico's inzake bio-accumulatie (opieenhoping in organismen). Hoe meer van deze stoffen zich ophopen in ons voedsel en ons lichaam hoe groter de kans dat dit tot hormoonverstoring, onvruchtbaarheid, kanker en erfelijke afwijkingen leidt. Om de inspanningen te kunnen beoordelen, die een bedrijf verricht om de uitstoot van ZZS zo snel en zo effectief mogelijk te minimaliseren, gebruiken we de kosteneffectiviteit referentiewaarden voor ZZS van het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat.¹⁹ Dit is een manier om te bepalen of de maatregelen die een bedrijf moet treffen om de uitstoot te verminderen proportioneel zijn ten opzichte van de te maken kosten. Omdat we willen voorkomen dat er ondanks minimalisatie sprake is van een totale toename van de aanwezigheid van ZZS, kunnen we eisen dat een bedrijf zich extra inspant om een nul-emissie te realiseren. Dit is mogelijk doordat het bedrijf meer kosten moet maken om deze uitstoot te minimaliseren dan wat voor deze branche wettelijk is voorschreven. Tenslotte hanteren we een ketengerichte benadering bij het minimaliseren van emissies van (p)ZZS en het principe dat hergebruik van (p)ZZS houdende stromen binnen de inrichting de voorkeur heeft boven recycling binnen een andere inrichting als dit verdere emissies beperkt.

Toelichting Potentieel Zeer Zorgwekkende Stoffen (p)ZZS

Naast ZZS kennen we ook de potentieel Zorgwekkende Stoffen (p)ZZS. Dit zijn stoffen die mogelijk voldoen aan de ZZS-criteria maar waarvan dit nog niet zeker is. Er ontbreken nog gegevens of een (Europese) evaluatie van de beschikbare gegevens moet nog plaatsvinden. Zij brengen dus ook risico's met zich mee. Het beoordelingsproces van de schadelijkheid ervan kan bijvoorbeeld langdurig zijn en in de tussentijd kan hierdoor structurele milieu- en gezondheidsschade ontstaan. Bij gebruik en uitstoot van (p)ZZS is dus een individuele beoordeling per stof nodig, waarna op grond van het voorzorgsbeginsel tijdelijk maatwerk kan worden toegepast.¹⁷ Bovenstaande principes zijn en/of worden verder uitgewerkt naar beleidsregels voor de uitstoot en verwerking van (p)ZZS en andere gevaarlijke stoffen. Op basis hiervan kunnen we (tijdelijk) maatwerkvoorschriften in de vergunning opnemen en eventueel onderdelen van de minimalisatieplicht voor deze stoffen van toepassing verklaren totdat vaststaat dat deze stoffen veilig zijn.¹⁸

4.3.3 Toezicht en handhaving

Doelstelling

We geven prioriteit aan de uitvoering van toezicht en handhaving bij 38 majeure Brzo/RIE4-²⁰ bedrijven ten opzichte van de overige bedrijven waarvoor wij bevoegd gezag zijn. Immers, deze bedrijven hebben de grootste milieu-impact. Veiligheid en emissies naar de lucht zijn hierbij de belangrijkste aandachtspunten

We onderschrijven de conclusies en adviezen uit de rapportage 'Provinciale grip op Groningse bedrijven met grote risico's voor hun omgeving'. Dit betekent dat we de samenwerking met de inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid en de Veiligheidsregio intensiveren en Provinciale Staten informeren. In lijn met het landelijk beleid voor Brzo-bedrijven, leggen we zo veel mogelijk verantwoordelijkheid bij deze bedrijven, bijvoorbeeld door onderzoeks-, monitorings- en meetverplichtingen voor te schrijven in vergunningen. Zo bevorderen we samen met bedrijven transparantie over uitstoot en milieukwaliteit en innovatie als het gaat om het verder verminderen en voorkomen van milieueffecten.

De komende beleidsperiode gaan we ten behoeve van verdere optimalisatie van de milieu-beleidscyclus zorgen voor betere ontsluiting, beheer, afstemming en harmonisatie in het uitvoerings- en handhaving-beleid voor alle VTH-taken. Voor de "grijze" milieuwetgeving, is dat al voor een groot deel in voorbereiding in de vorm van het Uniforme Uitvoerings- en Handhavingstrategie voor de basistaken Wabo van de ODG.

Voor de "blauwe" en "groene" wetgeving geldt apart toezicht- en handhavingbeleid. Voor de overige kleursporen geldt dat hoofdconclusie van deze evaluatie is om nieuw uitvoerings- en handhavingbeleid

²⁰Met de invoering van de Omgevingswet verandert deze categorie en wordt de term: Seveso-inrichting gebruikt.

vast te stellen en om daarbij zo goed mogelijk aan te sluiten bij het vigerende uitvoerings- en handhavingsbeleid voor de "grijze" wetgeving.

Maatregelen: Wat gaan we doen?

- We gaan de prioriteiten uit dit programma meenemen in de risicoanalyse voor toezicht;
- Er wordt onderzocht hoe goed functionerende bedrijven kunnen worden ontlast in controle en regelgeving.
- Optimalisatie en actualisatie uitvoerings- en handhavingsbeleid.

Hoofdstuk 5 Gezondheid

5.1 Inleiding

Een goede gezondheid is een belangrijke voorwaarde voor een prettig leven. Die constatering uit onze eerste provinciale strategie Gezondheid en Milieu van december 2010 geldt nog steeds. Mensen kunnen er zelf invloed op uitoefenen, bijvoorbeeld door gezonde voeding en voldoende beweging. Maar er ligt ook een taak voor de overheid om negatieve gevolgen voor de gezondheid door milieubelasting te verminderen of te voorkomen. Denk daarbij aan luchtverontreiniging, bodemverontreiniging, geluidhinder van wegverkeer en geurhinder door bedrijven.

De provincies werken aan een gezonde en veilige leefomgeving. Zij zorgen ervoor dat door toezicht en handhaving dit beleid goed wordt uitgevoerd. In IPO verband werken we met andere provincies samen in het kader van de programmalijn Gezonde Leefomgeving als onderdeel van de Bestuurlijke agenda Milieu, toezicht en handhaving. Hierbij ligt de prioriteit op geur, geluid en de ontwikkeling van een afwegingskader. Daarnaast speelt gezondheid als programmalijn ook een cruciale rol in het Nationaal Programma Groningen (NPG), als randvoorwaarde voor het bereiken van 'Brede Welvaart'.

Gezondheid zorgt voor meer samenhang in het milieubeleid en verbindt milieubeleid op strategisch niveau met andere beleidsvelden zoals leefbaarheid, sociaal-economisch-, ruimtelijk- en natuurbeleid. Het thema gezondheid is grotendeels geïntegreerd in het reguliere milieubeleid voor de onderdelen geur, lucht en geluid, maar ook in de andere milieuthema's zitten elementen verwerkt die direct of indirect invloed hebben op de gezondheid van inwoners van provincie Groningen.

Tabel 2 Samenvatting milieuthema's uit Milieuprogramma in relatie tot het thema Gezondheid

Milieuthema	Relatie met gezondheid
Geur	Als mensen geuroverlast ondervinden leidt dit naast hinder ook tot aangepast gedrag zoals ramen dichthouden of niet meer buiten zitten. Ook stress-gerelateerde effecten zoals hoofdpijn en verhoogde bloeddruk komen voor. Er is bij geur zelden sprake van giftige (toxische) effecten. De hinder wordt in sterke mate bepaald door de (on-)mogelijkheden van het hebben van invloed, serieus genomen worden en gehoord worden en snel en zinvol contact kunnen hebben met de veroorzaker.
Lucht	Luchtkwaliteit is een bepalende factor als het gaat om gezondheid en biodiversiteit. De Nederlandse luchtkwaliteit valt binnen de Europese normen. Toch overlijden jaarlijks 11.000 Nederlanders vroegtijdig door luchtverontreiniging. Naast de blootstelling aan fijnstof en stikstofdioxide leiden ook ZZS tot negatieve gezondheidseffecten. Steeds meer aandoeningen worden gerelateerd aan langdurige blootstelling.
Geluid	Een hoge blootstelling aan geluid kan leiden tot hinder en slaapverstoring, maar ook tot stressreacties, concentratieverlies en uiteindelijk tot gezondheidseffecten zoals hoge bloeddruk en hart- en vaatziekten.
Stilte en duisternis	Groningen is één van de weinige provincies waar je nog echte stilte en duisternis kunt ervaren. Het kunnen beleven van stilte en duisternis zijn belangrijke voorwaarden voor mens en dier om gezond te kunnen leven.
Bodem en ondergrond	De kwaliteit van de bodem heeft grote invloed op het welzijn van mensen, dieren en planten. De ondergrond levert bijvoorbeeld schoon drinkwater en ons voedsel komt uit de bodem. Bodem en ondergrond zijn essentieel voor een gezonde toekomst van ons allemaal en spelen een belangrijke rol in het behalen van de klimaatdoelstellingen.
Afval	Bij de productie en consumptie van goederen komt afval vrij. Het verwerken van afval kan geur- en geluidhinder en ook luchtverontreiniging veroorzaken. Het produceren van consumptiegoederen en de verwerking van afval veroorzaken bovendien uitstoot van broeikasgassen. Tijdens recycling kunnen gevaarlijke stoffen in producten terechtkomen, die zich ophopen in het menselijk lichaam. Tenslotte heeft zwerfafval een negatief effect op onze gezondheid (beleving).

Omgevingsveiligheid	Bedrijven vormen, naast het vervoer van gevaarlijke stoffen, het belangrijkste risico op zware ongevallen. Een explosie, brand of gifwolk heeft direct een grote invloed op onze gezondheid. Ook de beleving van (on-)veiligheid bij de ontvangers (omwonenden) is van belang. Hoe veiliger men zich voelt, des te gezonder men zich voelt, bijvoorbeeld door de afwezigheid van stress.
---------------------	--

5.2 Onze rol en instrumenten

Wij hebben een regulerende rol op basis van onze provinciale bevoegdheid en verantwoordelijkheid als het gaat om gezondheidseffecten door luchtverontreiniging, geur, geluid en andere factoren. Daarnaast hebben we een regisserende en faciliterende rol, bijvoorbeeld voor gemeenten en de GGD. Het gaat daarbij om bewustwording en samenwerking op het gebied van gezondheid. Verder kijken we vanuit onze regierol bij relevante provinciale plannen naar de effecten van luchtverontreinigende stoffen, geur en geluid op milieu en gezondheid. Daarbij hechten we veel waarde aan m.e.r.-procedures. Daarnaast hanteren we de Gezondheid Effect Screening (GES) bij het beoordelen van plannen.

5.3 Ontwikkelingen

Een aantal landelijke en provinciale ontwikkelingen is van invloed op het thema gezondheid. Vooral het grotere belang dat aan gezondheid wordt toegekend. Onder de Omgevingswet wordt het bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving een belangrijke doelstelling. Hiermee wordt onze rol meer gebiedscoördinerend, als verlengde van onze huidige rol als gebiedsregisseur. We krijgen meer ruimte en instrumenten om regionale accenten te leggen op het thema gezondheid. Landelijk krijgt gezondheid ook beleidsmatig een steeds prominentere plek. De Nationale Omgevingsvisie (NOVI) noemt drie belangrijke opgaven voor een gezonde leefomgeving:

- Vermindering van de milieu-gerelateerde ziektelast
- Verleiden tot een gezonde leefstijl door een gezond ingerichte leefomgeving en
- Het vergroten van het gezondheidspotentieel van kwetsbare groepen.

Het Nationaal Milieubeleidskader (NMK), dat streeft naar 'Brede Welvaart', stelt dat steeds de gezondheidswinst van maatregelen in beeld moet worden gebracht om de basis voor een gezonde leefomgeving te versterken.

5.4 Onze doelstellingen en monitoring

Doelstelling

We willen gezondheidseffecten door verontreiniging en hinder voor de burger voorkomen en verminderen. We geven hierbij prioriteit²¹ aan het verminderen van de gezondheidseffecten door milieubelasting op de volgende thema's: geuroverlast van bedrijven, geluid van wegverkeer en luchtverontreiniging. We monitoren dit door:

- het totaal aantal gehinderden/blootgestelden aan geur van provinciale bedrijven en geluid van provinciale wegen in de provincie Groningen te berekenen op basis van de GES-methode;
- De gezondheidskaart lucht.

Wij zien geur- en geluidhinder als een belangrijke oorzaak van negatieve gezondheidseffecten. Luchtverontreiniging blijft daarnaast ook van groot belang, vooral door de aard van de gezondheidseffecten. De concentraties zijn weliswaar laag en vaak ver onder grenswaarden, maar een toename van concentraties en daarmee van gezondheidseffecten willen we voorkomen. Om met name gevoelige groepen zoals kinderen en ouderen te beschermen. Daarbij is ook gezondheidswinst te behalen onder de grenswaarde.

Voor alle drie de thema's kan nog meer gezondheidswinst bereikt worden, denk aan nieuwe ontwikkelingen waardoor de milieukwaliteit onder druk kan komen te staan. We leggen daarom prioriteit op het verminderen van stapeling (cumulatie) van verschillende bronnen van milieubelasting en hinder. Immers, naarmate er sprake is van gezondheidseffecten door verschillende bronnen, kan er ook een toename van gezondheidseffecten optreden die verder gaat dan het effect per afzonderlijke bron.

Maatregelen: Wat gaan we doen?

- *Actualisatie gezondheidsbeleid*
We dragen bij aan het agenderen van het thema gezondheid bij de herziening van de Omgevingsvisie, de grote transitie-opgaven en de andere beleids- en uitvoeringstrajecten;
We stellen gezondheid en duurzaamheid zoveel mogelijk centraal in normen en beleidskaders.

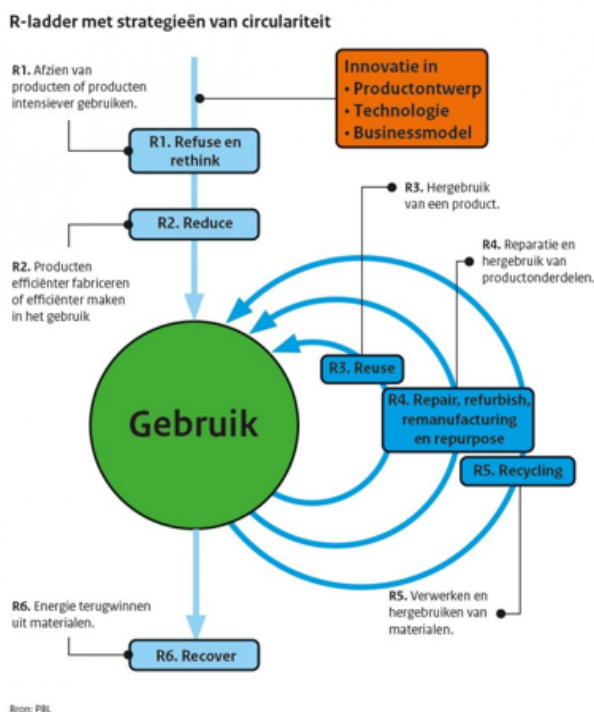
21) Om tot prioritering in beleid te komen is onderzocht hoeveel mensen bloot staan aan verschillende vormen van milieubelasting waarvoor de provincie het bevoegd gezag is en welke gezondheidseffecten dit heeft. Hierbij is gebruik gemaakt van de Gezondheidseffectscreeningmethode (GES-methode).

- *Hot-spots en clean-spots*
We onderzoeken op welke plekken in onze provincie sprake is van stapeling van milieubelasting en hinder ('hot-spots') en op welke plekken er relatief weinig sprake is van (stapeling van) milieubelasting en hinder ('clean-spots').
- *Hinderapp*
We gaan de bestaande Hinderapp door ontwikkelen tot een gezamenlijk leefbaarheidsplatform, waarbij ook ruimte is voor luchtkwaliteit en hinder door houtrook. Dit draagt bij aan de doelen van het Schone Lucht Akkoord (SLA).

Hoofdstuk 6 Afval en Circulaire Economie

6.1 Inleiding

Recycling en hergebruik van afval spelen een belangrijke rol in de transitie naar een circulaire economie. Daarom gaat dit hoofdstuk over de ambities, doelstellingen en maatregelen voor zowel Circulaire Economie (CE) als afval, gezien vanuit het milieuperspectief. Hierbij richten onze doelen zich op afval en hoe milieubeleid bijdraagt aan de transitie naar een veilige en gezonde CE. CE loopt als opgave dwars door andere beleidsterreinen heen. Hiermee is de samenhang tussen milieu, economie en duurzaamheid zowel nu als straks belangrijk voor het slagen van onze doelstellingen. In dit hoofdstuk richten we ons op wat we als provincie aanvullend doen op het Europees en Rijksbeleid.



Afbeelding 3. R-ladder met strategieën van circulariteit. Bron Planbureau voor de leefomgeving

Het doel van CE is om de diverse kringlopen te sluiten. Daarmee worden grondstoffen steeds opnieuw ingezet, in plaats van gewonnen, gebruikt en afgedaan. Zo wordt uitputting van grondstoffen voorkomen. Maar dit vraagt meer dan enkel hergebruik of recycling van grondstoffen, zoals ook het nadenken over de noodzaak van het produceren van bepaalde producten (zie afbeelding 3). In een circulaire economie streef je conform dit model naar een zo laag mogelijke R-score²². Vanuit milieu willen we hier graag aan bijdragen, door mee te denken over innovatieve oplossingen, maar tegelijkertijd ook zorg te dragen voor bescherming van het milieu.

CE en afval worden vaak met elkaar in verband gebracht, een logisch verband. In de (huidige) lineaire economie bij de productie en consumptie van goederen komt afval vrij. Het verwerken van afval kan geur- en geluidhinder en ook luchtverontreiniging veroorzaken, wat nadelig is voor de gezondheid. Ondanks de inspanningen op het gebied van CE zal het 'traditionele' afval nog lang blijven bestaan. Sommige afvalstoffen kunnen nog niet (volledig) gerecycled worden en dan is de enige mogelijkheid om deze te storten en/of te verbranden. Afvalverwerking kan ook financiële risico's met zich meebrengen.

22)R-ladder: <https://www.rvo.nl/onderwerpen/r-ladder>

De kosten die bijv. voortkomen uit een faillissement van een afvalverwerkend bedrijf en het "opruimen" van afval komen vaak ten laste van de provincie en daarmee van de maatschappij. De Omgevingswet biedt naar verwachting de mogelijkheid een financiële zekerheidstelling aan afvalverwerkers op te leggen. Het wetsvoorstel om dit instrument in te voeren lag ten tijde van het opstellen van dit Milieu-programma ter beoordeling bij de Raad van State.

6.2 Onze rol en instrumenten

Afalstromen beperken zich niet tot provinciale en nationale grenzen. De Europese Kaderrichtlijn Afval vormt het Europese kader voor het Landelijk AfvalbeheerPlan (LAP3), waar vooral afvalpreventie en afvalbeheer centraal staan. Onze taken op het gebied van afval zijn voornamelijk wettelijke taken. Om deze taken en ons beleid uit te voeren maken wij gebruik van het VTH-instrumentarium en ruimtelijke ordening. Vanuit ons economisch beleid richten we ons vooral op het stimuleren en faciliteren van duurzame (circulaire) economische groei, hierbij worden onder meer subsidies ingezet. De transitie naar CE vraagt om een andere rolopvatting die in staat is om te anticiperen op regionaal niveau, waarbij beleid enerzijds ruimte biedt voor experimenten en innovatie en deze stimuleert en anderzijds de risico's voor milieu en gezondheid beheerst. Daarmee verandert echter de rol van de provincie: van een grotendeels regulerende en stimulerende rol op het gebied van respectievelijk afval en CE naar een regisserende rol, waarbij reguleren en stimuleren ondersteunend zijn. Waar we kunnen zetten we ons in om partijen met elkaar te verbinden om duurzame innovatie te stimuleren en zo de transitie te versnellen.

6.3 Ontwikkelingen

In het vorige Milieuplan was CE benoemd als 'ontwikkelthema'. In de afgelopen beleidsperiode zijn de ambities op het gebied van CE echter in een stroomversnelling gekomen. Ook op Europees en nationaal niveau is er veel aandacht voor CE (Nederland circulair in 2050²³; 50% in 2030). Als het gaat om milieu-aspecten zijn daarbij met name de opvolger van het LAP 3, namelijk het Circulair Materialen Plan (CMP) en de programmaliijn Circulaire Economie en Afval (CEA) van belang. Met het CMP werkt de Rijksoverheid aan de verdere integratie van economisch en milieubeleid om de transitie te versnellen, door enerzijds meer ruimte voor experimenten en innovatie te creëren en anderzijds door specifieke regels voor CE om risico's te beheersen. Het IPO werkt met de programmaliijn CEA aan dezelfde versnelling op provinciaal en beleidsmatig niveau door CE beter in de Omgevingsvisies te laten landen, onderlinge kennisuitwisseling te stimuleren en kaders te ontwikkelen voor VTH. Zowel het CMP als de programmaliijn CEA en belangrijk onderdeel hiervan vormt de Bouwstenen Visie VTH die tot doel heeft om landelijk de uitvoering van VTH-taken op het gebied van CE te harmoniseren.

6.4 Onze doelstellingen en monitoring

Doelstellingen

We richten ons op de verdere ontwikkeling van een biobased economie, een belangrijke voorwaarde voor de transitie naar een CE. We willen uiteindelijk de kringloop van stoffen sluiten, het gebruik van eindige grond- en hulpstoffen (fossiele brandstoffen en delfstoffen) beperken en het gebruik van hernieuwbare voorraden (biomassa, schoon water, secundaire grondstoffen) stimuleren.

Om de hoeveelheid afval te beperken willen we een steeds zuiniger gebruik bereiken van grond- en hulpstoffen, water en energie.

We stimuleren een betere ontwikkeling van producten zodat deze zo hoogwaardig mogelijk hergebruikt kunnen worden.

De vergroening van de industrie kent belangrijke raakvlakken met een duurzame verwerking van grond- en afvalstoffen en tevens met de uitfasering van ZZS. We gaan daarom zoveel mogelijk uit van ketenbenadering. We zien circulaire economie als uitgangspunt voor duurzame economische ontwikkeling, waarbij de mogelijk schadelijke effecten af te wentelen op de plaats van de productie, verwerking en gebruik zoveel mogelijk worden beperkt. Oftewel: de transitie naar CE mag geen extra milieudruk en -hinder opleveren, maar moet juist gezondheidswinst opleveren. Hierbij blijven een schone lucht, bodem/grondwater en veilig oppervlakte- en drinkwater het uitgangspunt.

We streven naar minder afval en zetten daarom in op afvalpreventie door bedrijven te verplichten hier concreet invulling aan te geven.

We gaan het volgende monitoren:

- De hoeveelheid geproduceerd afval in Groningen bij bedrijven, waarvoor we bevoegd gezag zijn.

23) <https://www.afvalcirculair.nl/onderwerpen/beleid-circulaire/rijksbreed-programma/>

- De hoeveelheid afval die als secundaire grondstof binnen Groningen wordt ingezet.

Maatregelen: Wat gaan we doen?

- We zetten in op een ketengericht aanpak om afval te verminderen en hergebruik en recycling te stimuleren door ruimte te geven aan experimenten;
- We zetten samen met de provincies Fryslân en Drenthe een monitoringsraamwerk op voor CE, zodat we beter inzicht krijgen in afvalstromen en de risico's en kansen op het gebied van CE in Groningen
- Samen met gemeenten bevorderen we afval als grondstof door het makelen van grondstoffen tussen bedrijven mogelijk te maken. Door vraag en aanbod van secundaire grond- en/of afvalstoffen beter en sneller met elkaar te verbinden zorgen we voor minder afval en stimuleren we nieuwe en innovatieve technieken in de verwerking van afval.

Doelstelling

We willen de maatschappij niet opzadelen met de gevolgen van faillissementen, calamiteiten, verontreiniging en hinder. Daarom streven we naar een veilige, duurzame en schone eindverwerking, waaronder het voorkomen van bodemverontreiniging door stortplaatsen en calamiteiten bij de tijdelijke opslag van afvalstoffen. We gaan dit monitoren door:

- de hoeveelheid en soorten afval die in Groningen worden verwerkt
- de uitstoot die vrijkomt bij deze verwerking
- de hoeveelheid afval met een negatieve restwaarde

We monitoren:

- de totale oppervlakte asbestbedekking op daken

Maatregelen: Wat gaan we doen?

- We monitoren de financiële risico's bij de afvalbedrijven en passen hierop ons weerstandsvermogen aan. Daarnaast ontwikkelen we beleid om financiële zekerheidstelling bij afvalbedrijven te verplichten waarvoor we het bevoegde gezag en we adviseren gemeenten dit ook te doen.
- Door middel van VTH zetten we in op het verminderen van financiële en veiligheidsrisico's zoals de verwerking van afval met ZZS en asbest. We stellen daarom eisen aan de verwerkingswijze en opslag termijn van afvalstoffen en de opslag van niet gevaarlijke brandbare stoffen.
- We werken met gemeenten samen zodat door een goede ruimtelijke ordening verontreiniging en hinder door afvalbedrijven tot een minimum beperkt wordt.

Hoofdstuk 7 Omgevingsveiligheid

7.1 Inleiding

Omgevingsveiligheid gaat over de beheersing van de risico's voor de burger van risicobronnen in zijn leefomgeving. De focus is gericht op de directe sterfte door zware ongevallen bij risicobronnen zoals luchtvaart, scheepvaart, spoor- en wegverkeer, kerncentrales, aardbevingen (gaswinning), en transport, productie en opslag van gevaarlijke stoffen. We verminderen het risico van zware ongevallen zowel door goede ruimtelijke ordening als door veiligheidsmaatregelen bij de bron. Bedrijven vormen voor ons beleidsterrein, naast het vervoer van gevaarlijke stoffen, het belangrijkste risico op zware ongevallen. Bedrijven die grote hoeveelheden gevaarlijke stoffen opslaan produceren en/of bewerken vallen onder het Brzo en RIE-4. Er zijn ongeveer 38 Brzo/RIE-4 bedrijven in onze provincie gevestigd.

7.2 Onze rol en instrumenten

We zijn als bevoegd gezag verantwoordelijk voor de VTH-taken voor de een aantal belangrijke risico veroorzakende activiteiten in Groningen. Het gaat hier vooral om productie- en opslagbedrijven met gevaarlijke stoffen en het transport van gevaarlijke stoffen via de kanalen en de wegen. Voor andere risicobronnen zijn gemeenten of het Rijk het bevoegd gezag. We hebben ook invloed op de risico's inzake het vervoer van gevaarlijke stoffen door middel van het provinciale Basisnet. We hebben daardoor vooral een regulerende en regisserende taak.²⁴ Dit komt onder andere tot uiting in onze wettelijke taak als coördinerend bevoegd gezag voor de VTH-taken Brzo- en RIE-4 bedrijven. De andere bevoegde organen zijn de VRG, de Inspectie SZW, Rijkswaterstaat (RWS) en de waterschappen. Ook hebben we een regisserende rol bij het toetsen van bestemmingsplannen en adviseren bij grote (infrastructurele) projecten. Ten slotte nemen we een stimulerende rol aan om risico's van bedrijven voor de leefomgeving te beperken, bijvoorbeeld door samenwerking met gemeenten in de betere voorbereiding op calamiteiten.

²⁴Het betreft de uitvoering van de wettelijke taken die vanaf 2022 zijn opgenomen in de Omgevingswet. De taken zijn nu verwoord in de Wet milieubeheer (voor het Register risicosituaties gevaarlijke stoffen), het Besluit externe veiligheid Inrichtingen, Besluit externe veiligheid Transport, Besluit externe veiligheid Buisleidingen, de Regeling Basisnet, de Regeling provinciale risicokaart en de provinciale Omgevingsverordening.

7.3 Ontwikkelingen

Met de komst van de Omgevingswet zullen voor risicovolle activiteiten zogenaamde aandachtsgebieden voor brand, explosie en gifwolk worden aangewezen. De huidige risicocontouren en effectgebieden moeten worden aangevuld met aandachtsgebieden. Er zijn ook maatschappelijke ontwikkelingen gaande met consequenties voor het omgevingsbeleid, zoals in de energietransitie met de uitbreiding van het aantal windmolens (ook in de nabijheid van industriegebieden) en het gebruik van waterstof en zogenaamde waterstofdragers als bijvoorbeeld ammoniak. Ook het Deltaplan met haar woningbouwopgave en bijvoorbeeld uitbreiding van infrastructuur en vervoersbewegingen in onze provincie zullen impact hebben op omgevingsveiligheid. Deze ontwikkelingen brengen nieuwe uitdagingen met zich mee op het gebied van omgevingsveiligheid. Het is op dit moment echter nog onvoldoende duidelijk welke gevolgen de ontwikkelingen zullen hebben op onze beleidsvorming en taakuitvoering. Daarom gaan we onderzoeken of we ons strategische beleid voor omgevingsveiligheid moeten herijken en daarmee onze werkzaamheden voor de Risicokaart en het Basisnet vervoer gevaarlijke stoffen moeten wijzigen.

7.4 Onze doelstellingen en monitoring

Het zorg dragen voor een aantrekkelijke, veilige en leefbare provincie Groningen zit integraal vervlochten in ons milieu-, ruimtelijke ordenings-, water- en mobiliteitsbeleid. Duurzaam, aantrekkelijk, leefbaar en veilig zijn belangrijke doelen bij onze afwegingen en beleidskeuzes. Bedrijfs- en transportactiviteiten in de onder- en bovengrond kunnen effecten hebben op de veiligheid van onze inwoners, het landschap en het milieu.

Doelstellingen

We streven er naar onze leefomgeving nog veiliger in te richten en daarmee de veiligste provincie van Nederland te worden voor huidige en toekomstige risicobronnen, omliggende activiteiten en omwonenden.

We streven naar het concentreren van risicovolle activiteiten, waarbij we de bundeling van risicobronnen willen bevorderen, om hun gezamenlijke ruimtebeslag zoveel mogelijk te beperken.

We willen bedrijven die bulkhoeveelheden gevaarlijke stoffen opslaan, gebruiken en/of produceren bij voorkeur vestigen op bovenregionale bedrijventerreinen.

We willen de veiligheid rond provinciale wegen en kanalen blijven waarborgen.

Wij willen de veilige omgang met gevaarlijke stoffen borgen en met onderzoek, kennisdeling en samenwerking bijdragen aan nieuwe mogelijkheden voor duurzame "veiligheidswinst"

Bij bedrijven die werken met gevaarlijke stoffen geven we prioriteit aan het toezicht houden op de veiligheidsvoorzieningen en de veiligheidsbeheersystemen.²⁵

We monitoren:

- Het aantal inspecties en overtredingen bij Brzo-bedrijven
- contouren van de risico's, die samenhangen met het vervoer van gevaarlijke stoffen via wegen en spoor, maar ook de contouren van de risico's van bedrijfsactiviteiten. Dit laten we zien op de gezondheidskaart Omgevingsveiligheid.

We willen gaan monitoren:

- Naleefgedrag ten aanzien van Brzo-bedrijven
- de risicocontouren van bedrijven op de bedrijfsterrinen Eemshaven en Oosterhorn met aandacht voor de omliggende woongemeenschappen Borgsweer, Farmsum, Oudeschip en Polen.

Maatregelen: Wat gaan we doen?

- We zorgen voor actuele en betrouwbare data, kaarten, routes contouren en aandachtsgebieden, zodat we inzicht hebben in ontwikkelingen die vragen om nieuw beleid en beter ruimtelijke plannen kunnen beoordelen op omgevingsveiligheid. We ontwikkelen een methode om de cumulatie van veiligheidsrisico's af te wegen en te monitoren.
- We stimuleren gemeenten rekening te houden met omgevingsveiligheid in hun beleidsvorming en hun brondata actueel te houden.
- We gaan ons strategische beleid inzake omgevingsveiligheid op basis van de SMA herijken, waarbij met name de impact van aardbevingen, waterstof, wind op land, de woningbouwopgave en mogelijke uitbreiding van het spoorweginet en klimaatverandering wordt onderzocht.

²⁵ Bron: Omgevingsvisie provincie Groningen 2021

- We verplichten gemeenten in hun omgevingsplannen rekening te houden met het concentreren van risicovolle activiteiten en inrichtingen op bovenregionale bedrijventerreinen.
- We gaan de meerwaarde van het huidige provinciale Basisnet vervoer gevaarlijke stoffen evalueren en zo nodig aanpassen.

Hoofdstuk 8 Lucht

8.1 Inleiding

Luchtkwaliteit is bepalend voor het functioneren van water, bodem, mens, dier en plant. De stoffen die worden uitgestoten naar de lucht beïnvloeden niet alleen het milieu, maar ook de gezondheid en ecologische waarden. Daarom is het belangrijk om de uitstoot van luchtverontreinigende stoffen zoveel mogelijk te reduceren. Op deze manier versterken we de veerkracht van het milieu en verminderen we de kwetsbaarheid voor klimaatverandering. De belangrijkste bronnen van luchtverontreiniging in de provincie zijn wegverkeer, industrie, intensieve veehouderij, energiecentrales en houtstook door particuliere huishoudens. De provincie Groningen volgt de lijn van het landelijke luchtbeleid, dat zich voornamelijk richt op bronmaatregelen in de verschillende sectoren die tot doel hebben de effecten van luchtverontreiniging op de gezondheid van inwoners te beperken. Als kan worden voorkomen dat stoffen in de atmosfeer terecht komen dan kunnen ze geen risico vormen in de lucht, water of bodem.

8.2 Onze rol en instrumenten

We hebben verschillende rollen als het gaat over luchtkwaliteit. We zijn bevoegd gezag bij bedrijven die vallen onder de Richtlijn Industriële Emissies (voorheen de Integrated Pollution Prevention and Control -richtlijn (IPPC-richtlijn)) en onder het Brzo. Het VTH-instrument is zeer belangrijk als het gaat om emissies naar de lucht bij bedrijven. Tot de invoering van de Omgevingswet hebben we in het kader van het Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit (NSL) een wettelijke plicht in het delen van onze gegevens over de uitstoot van wegverkeer op provinciale wegen met het RIVM. Deze gegevens vormen een belangrijke informatiebron om de impact van stikstofdioxide en fijnstof in heel Nederland in kaart te brengen. Het RIVM werkt in opdracht van het ministerie van IenW aan een opvolger van het NSL: het Centraal Instrument Monitoring Luchtkwaliteit (CIMLK). Het CIMLK wordt in januari 2023 in gebruik genomen voor de monitoring van luchtkwaliteit. Vanaf 2023 zullen wij onze gegevens over de uitstoot van verkeer op provinciale wegen aanleveren ten behoeve van dit nieuwe instrument.

Ook vanuit het Schone Lucht Akkoord (SLA) hebben we de plicht om gegevens aan te leveren met betrekking tot de monitoring van gezondheidswinst door emissiereductie bij binnenlandse bronnen. Daarnaast hebben we vanuit het SLA een faciliterende en stimulerende rol als het gaat om de gezamenlijke opgave met gemeenten en andere partners in onze provincie. We delen kennis, monitoren luchtkwaliteit en adviseren over beleid dat bijdraagt aan het verbeteren van de luchtkwaliteit. Daarbij vertalen we de doelen en ambities uit het SLA door naar eigen beleid op het gebied van gezondheid, industrie, landbouw, inkoop en mobiliteit. We hebben een regisserende rol als het gaat om luchtkwaliteit in onze provincie bij lokale bronnen. Het adviseren bij bestemmingsplannen en het toetsen en adviseren bij andere initiatieven waarbij luchtkwaliteit een rol speelt, zoals bij grote infrastructurele projecten valt hier ook onder. Tenslotte hebben we de taak om de bevolking te informeren bij het optreden van matige of (zeer) ernstige smog en in uitzonderlijke gevallen een regisserende rol bij het nemen van maatregelen bij het optreden van zeer ernstige smog.²⁶

8.3 Ontwikkelingen

Europa zet met nieuw beleid in op het aanscherpen van de luchtkwaliteitseisen en het vergroten van de sturingsmogelijkheden van regionale en lokale overheden. Naast CO₂-emissie reductie, staan de Zero Pollution Ambition en de Strategie Duurzame Chemische Stoffen centraal in het verbeteren van de luchtkwaliteit en het realiseren van de Wereldgezondheidsorganisatie (WHO)-advieswaarden en om andere doelen zoals het verbeteren van de biodiversiteit en duurzame ontwikkeling dichterbij te brengen. De nadruk ligt daarbij op bronbeleid.

8.4 Onze doelstellingen en monitoring

We willen een goede luchtkwaliteit in onze provincie en proberen ervoor te zorgen dat er geen onacceptabele effecten optreden voor mens en natuur. Hierbij staat het realiseren van gezondheidswinst voor onze inwoners centraal. Het is daarom ook onze ambitie om samen met onze partners de luchtkwaliteit in Nederland permanent te verbeteren. Dat doen we door toe te werken naar substantiële reductie van de gezondheidsschade door luchtverontreiniging in 2030. Omdat we op veel plekken de concentraties die horen bij het meest ambitieuze tussendoel (genaamd IT4) van de WHO voor fijnstof

²⁶ Groningen beschikt over een draaiboek smog. Hierin staat wat er moet gebeuren als zich in de provincie smog voordoet, hoe daarover informatie wordt verstrekt, op welke wijze voorlichting en gedragsadvies aan de bevolking verloopt en wie eventueel tijdelijke maatregelen treft. Tevens vraagt de smogregeling per provincie nadere concretisering om in situaties van smog snel en adequaat te kunnen handelen.

en stikstofdioxide al gehaald hebben, richten we ons erop om de concentraties zoveel mogelijk de WHO-advieswaarden te laten benaderen.

Doelstelling

We hebben ons met deelname aan het SLA geconformeerd aan de volgende doelstellingen en ambities uit het Akkoord:

- Het doel om landelijk in 2030 gemiddeld minimaal 50% gezondheidswinst ten opzichte van 2016 te behalen voor de negatieve gezondheidseffecten afkomstig van binnenlandse bronnen;
- Het streven naar een permanente verbetering van de luchtkwaliteit om gezondheidswinst voor iedereen in Nederland te realiseren waarbij wordt toegewerkt naar de advieswaarden van de WHO voor stikstofdioxide en fijn stof in 2030;
- Het onderschrijven van de ambitie om in de sectoren (weg)verkeer, inclusief mobiele werktuigen, landbouw, scheepvaart, industrie en huishoudens een dalende trend in te zetten van emissies van stikstofdioxide en fijn stof naar de lucht;
- Erkennen dat éénieder verantwoordelijk is voor de eigen bijdrage aan de doelstelling en dat partijen gezamenlijk verantwoordelijk zijn voor het uitvoeren van het Akkoord.

Maatregelen, wat gaan we doen?

- We gaan onze monitoring verder ontwikkelen op basis van het SLA;
- Uitvoering van het SLA-akkoord, waarbij we de samenwerking met gemeenten opzoek en actief sturen op bronnen van luchtverontreiniging die in onze provincie bijdragen aan het achtergrondniveau van luchtverontreinigende stoffen.
- We gaan het SLA verder implementeren naar ons milieubeleid en andere beleidsvelden, zoals bijvoorbeeld het Mobiliteitsplan, de Regionale Energie Strategie en de Klimaatagenda
- We stimuleren gemeenten deel te nemen aan het SLA en/of projecten die tot doel hebben de lokale luchtkwaliteit te verbeteren.
- We verkennen op welke manier de opgave voor de luchtkwaliteit uit het Schone Lucht Akkoord te integreren is in de uitvoeringsplannen van de Regionale Energie Strategie, Klimaatadaptatie en het Mobiliteitsprogramma
- We geven extra aandacht aan de effecten van ultrafijnstof en roet op gezondheid.

Doelstelling

We streven ernaar zoveel mogelijk de nieuwe WHO-advieswaarden te benaderen voor fijnstof en stikstofdioxide, binnen de kaders van het Schone Lucht Akkoord.

We monitoren met behulp van de dosis-effect relatie uit de GES-methodiek:

- De jaargemiddelde concentraties stikstofdioxide (NO₂) en fijnstof (PM₁₀ en PM_{2,5}) in Groningen.

Maatregelen, wat gaan we doen?

- We gaan de uitstoot per bedrijf monitoren, zodat we ons beleid beter kunnen vertalen naar vergunningverlening. Daarbij geven we prioriteit aan uitstoot van ZZS naar de lucht.

Hoofdstuk 9 Geur

9.1 Inleiding

Geurhinder kan gevolgen hebben op de fysieke en mentale gezondheid. Als mensen geuroverlast ondervinden leidt dit naast hinder ook tot een veranderde beleving van de woonomgeving en aangepast gedrag zoals ramen dicht houden en niet meer buiten zitten. Ook stress-gerelateerde effecten zoals hoofdpijn en verhoogde bloeddruk kunnen voorkomen. Er is bij geur zelden sprake van giftige (toxische) effecten omdat de meeste stoffen al bij hele lage concentraties te ruiken zijn. De hinderbeleving wordt versterkt door de (on-)mogelijkheden van het hebben van invloed, serieus genomen worden en gehoord worden en/of snel en zinvol contact kunnen hebben met de veroorzaker. Geurhinder kan veroorzaakt worden door verschillende bronnen zoals intensieve veehouderij, wegverkeer, houtkachels en vuurkorven, maar bijvoorbeeld ook door industrie. De geurhinder in de provincie kenmerkt zich door enkele opvallende knelpuntlocaties door bedrijven/industrie waar de overlast hardnekkig is.

9.2 Onze rol en instrumenten

Voor geur hebben we een regulerende rol als het gaat om de VTH-taak van een aantal bedrijven met een behoorlijke geurbijdrage. Voor de overige bronnen is de gemeente vaak bevoegd gezag. Nieuwe hinder voorkom je door het voldoende scheiden van bronnen en inwoners. Ruimtelijke ordening is hier als instrument geschikter voor dan de omgevingsvergunning. We hebben daarnaast een regisserende en een faciliterende rol op het gebied van gebiedsgericht geurbeleid, zoals in het Structuurvisiegebied Eemsmond-Delfzijl. We adviseren in het kader van ruimtelijke ordening over geur en toetsen bestemmingsplannen op dit punt, om zo gebieden met woon- en bedrijfsfuncties zoveel mogelijk ruimtelijk te scheiden. Ook hebben we eigen geurbeleid opgesteld in de vorm van beleidsregels.

9.2.1 Provinciaal geurbeleid

Het landelijke geurhinderbeleid is in 1994 door het toenmalige ministerie van VROM beschreven in de Herziene Nota Stankbeleid en in aanvulling daarop in de brief 'Rijksbeleid Geur' uit 1995. Het beleid richt zich op het verminderen van de emissie en de blootstelling aan geur. Het doel is het voorkomen van nieuwe geurhinder, bestaande geurhinder terug te dringen en de ernstige hinder geheel uit te bannen. Als algemene doelstelling voor geurhinder werd gesteld dat in 2000 niet meer dan 12% van de bevolking gehinderd en in 2010 niemand meer ernstig gehinderd mag zijn. De instrumenten om dit te bereiken verschillen per sector. Voor de landbouwsector zijn normen voor geur vastgelegd in de Wet geurhinder veehouderijen. Voor de industrie en bedrijven is dit niet het geval; provincies en gemeenten hebben een grote beleidsvrijheid om eigen geurhinderbeleid te voeren. Daarnaast is om de geurhinder door bedrijven te beheersen veel geregeld via Europese regels voor toepassing van BBT in BREF's en BBT-conclusies waar in alle gevallen aan voldaan moet worden.

De provincie Groningen gebruikt de methode 'Gezondheidseffect screening (GES) Stad & Milieu' om de blootstelling aan geurbelasting door industriële bronnen uit te drukken in een milieugezondheidskwaliteit middels een GES-score. Deze screeningsmethode GES is ontwikkeld in opdracht van de ministeries Infrastructuur en Milieu (IenM) en Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS). Met de GES kan de blootstelling aan verschillende milieuaspecten op basis van gezondheid worden beoordeeld en koppelt middels een dosis-effect relatie GES-scores aan percentages (ernstig) gehinderden.

We onderschrijven de doelstellingen van het landelijk beleid. De na te streven 12% gehinderden en 0% ernstig gehinderden uit de landelijke doelstellingen corresponderen met een milieugezondheidskwaliteit voor industriële geur van respectievelijk GES-3 en GES-1 op geurgevoelige objecten zoals woningen of andere plekken waar mensen langdurig verblijven.

We streven naar een milieugezondheidskwaliteit die past bij de omgeving. Voor stedelijk gebied streven we naar GES1, geurgevoelige objecten op bedrijventerreinen en eigen bedrijfswoningen genieten geen bescherming vanwege het belang om te kunnen ondernemen. Voor het buitengebied streven we naar GES3. Een hogere geurbelasting door industriële activiteiten vinden we hier acceptabel omdat in het buitengebied vaker andere geuren met een hogere geurbelasting domineren (bv. agrarisch). Het kan zijn dat de beoogde gezondheidskwaliteit van GES1 of GES3 ergens niet mogelijk of wenselijk is. In dat geval ontwikkelen we samen met onze regionale partners gebiedsgericht beleid ten aanzien van industriële geurhinder waarbij maatwerk op gebiedsniveau in de vorm van een afwijkende milieugezondheidskwaliteit voor industriële geur.

In bijlage 3 staat ons geactualiseerde provinciaal geurhinderbeleid voor industriële bronnen. Hierin staan de geurnormen waar wij het bevoegd gezag van zijn tenminste aan moeten voldoen. Hierbij wordt rekening gehouden met de onaangenaamheid van een geur (de zogenaamde hedonische waarde).

9.3 Ontwikkelingen

De Omgevingswet heeft grote impact op het thema geur. Dit milieuthema wordt in beginsel gezien als een lokale aangelegenheid, waarvoor gemeenten aan de lat staan. Als gevolg hiervan zijn veel eisen op het gebied van een aanvaardbaar hinderniveau geschrapt in het Besluit Activiteiten Leefomgeving (BAL) en de Omgevingswet. Hiermee ontstaat beleidsruimte die kan leiden tot een opeenstapeling van geurhinder, veroorzaakt door bedrijven, die onder gemeentelijk bevoegdheid vallen. Dit kan ertoe leiden dat er ondanks de strenge bepalingen voor provinciale bedrijven in een aantal gebieden een onaanvaardbaar hinderniveau ontstaat. Er ontstaat hierdoor ook meer (regel-)ruimte voor provincies om als gebiedscoördinator op te treden op het gebied van geur.

9.4 Onze doelstellingen en monitoring

We willen gezondheidsklachten door geur beperken door nieuwe geurhinder te voorkomen, bestaande geurhinder terug te dringen en knelpunten die ernstige geurhinder veroorzaken geheel op te lossen. We sluiten aan bij het landelijk geurbeleid, waarvan de basis stamt uit 1994. Als algemene doelstelling gold sindsdien dat er niet meer dan 12% gehinderden en in 2010 er geen ernstig gehinderden meer mogen zijn. Deze doelstellingen zijn nog steeds niet overal gehaald en daarmee nog actueel.

Doelstelling

We streven in het stedelijk gebied naar een goede gezondheidskwaliteit voor geur, uitgedrukt in een (GES)-waarde van GES1. Voor het landelijk gebied streven we naar een gezondheidskwaliteit op het niveau van GES3. We monitoren:

- Omvang geurhinder van individuele bedrijven.
- Het aantal gehinderden door bedrijven.
- Omvang cumulatieve geurbelasting.
- Het aantal meldingen geurhinder.

Maatregelen: Wat gaan doen?

- We gaan na of een gebiedsgerichte benadering wenselijk is en zo ja, dan ontwikkelen we samen met onze regionale partners gebiedsgericht beleid waarbij maatwerk op gebiedsniveau mogelijk is.
- We gaan ons geurbeleid evalueren in het kader van de ontwikkelingen van gebiedsgericht milieu-beleid.

Doelstelling structuurvisiegebied Eemsmond-Delfzijl

We streven naar een zo laag mogelijke uitstoot van geur en willen tegelijkertijd ruimte bieden aan de vestiging van nieuwe bedrijven en uitbreiding van bestaande bedrijven voor de transitie naar circulaire economie. Omdat in deze regio de standaard na te streven gezondheidswaarde voor industriële geur niet passend is, is voor het gebied rond bedrijventerrein Oosterhorn in Farmsum een afwijkende gebiedsgerichte omgevingskwaliteit voor industriële geur vastgelegd. We willen daar uiterlijk in 2035 een cumulatieve geursituatie hebben die voldoet aan het niveau van GES3+60%. We monitoren het:

- Het aantal gehinderden door bedrijven

Maatregelen: Wat gaan doen?

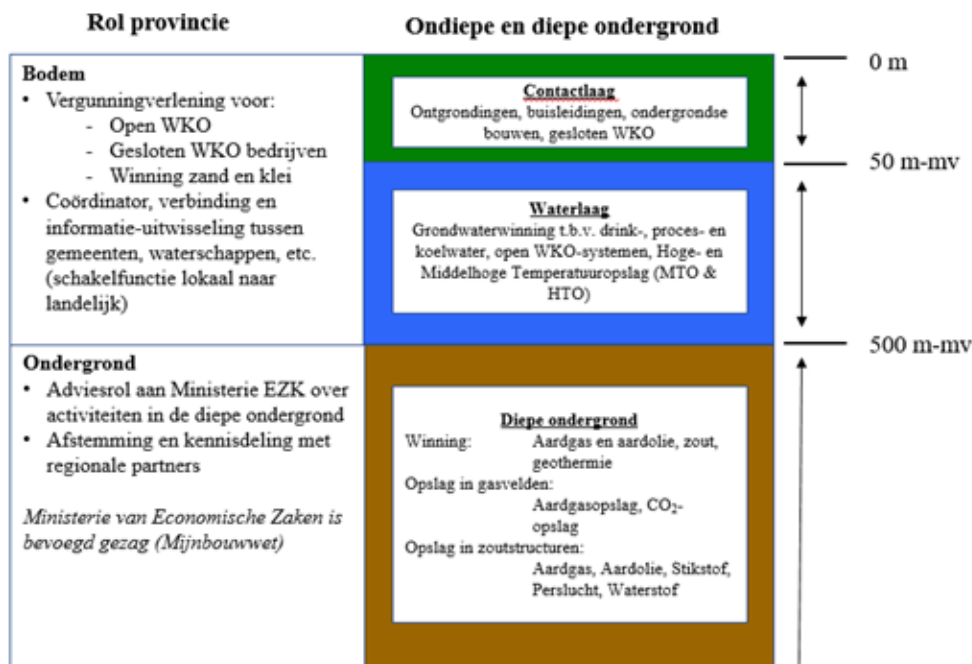
- We toetsen aanvragen omgevingsvergunningen aan onze beleidsregels geurhinder en BBT (beleid) en zorgen voor een goede doorwerking naar bestemmingsplannen van gemeenten in het Structuurvisie-gebied.
- We leggen we de focus op toezicht door monitoring van de geldende norm van 0,25 oudour Unit per kubieke meter (ouE/m³) voor nieuwe vergunningen en activiteiten. Hierbij introduceren we een nieuwe norm voor de laatste om verdere cumulatie te voorkomen.

Hoofdstuk 10 Ondergrond en bodem**10.1 Inleiding**

Als provincie hebben wij een grote verantwoordelijkheid als het gaat om de leefbaarheid van de fysieke leefomgeving, inclusief bodem, ondergrond en grondwater. Deze begrippen beschrijven delen van één en hetzelfde samenhangende systeem en zijn min of meer synoniem. We hanteren het begrip 'bodem' om de ruimte beneden het maaiveld te beschrijven. Soms wordt meer specifiek het begrip 'ondergrond' gehanteerd om de ruimte dieper dan 100 m beneden het maaiveld aan te geven, soms het begrip 'grondwater' voor de vloeibare fase in de bodem en soms 'vaste bodem' om de vaste delen te beschrijven.²⁸ In de provincie Groningen vinden al tientallen jaren activiteiten plaats in de bodem en ondergrond, zoals gas- en zoutwinning en de winning van zand en klei. Tegelijkertijd levert de ondiepe ondergrond, de zogenaamde waterlaag, schoon drinkwater. Ook de landbouwsector heeft een groot belang bij een goede bodemkwaliteit. De contactlaag van de bodem is een onmisbaar productiemiddel voor de grondgebonden landbouw.

28) Artikel 1 van de Wet bodembescherming en de definities uit de Omgevingswet plaatsen grondwater en ondergrond daarom gezamenlijk onder het begrip bodem.

10.2 Onze rol en instrumenten



Afbeelding 4 Rol provincie t.a.v. bodem en ondiepe en diepe ondergrond

Als provincie hebben we vooral een regulerende, regisserende en coördinerende rol op basis van onze wettelijke taken op het gebied van bodem, ondergrond en grondwater. Voor bodem- en grondwaterbescherming zetten we met name onze ruimtelijke en regulerende instrumenten in, zoals de Provinciale Omgevingsverordening en VTH.²⁹

Het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat (EZK) is het bevoegde gezag voor activiteiten dieper dan 100 meter in de ondergrond en voor aardwarmte dieper dan 500 meter. De provincie heeft hierbij adviesrecht in het proces tot aan een besluit. Hoewel de bevoegdheid ten aanzien van de bovengrondse installaties voor activiteiten in de diepe ondergrond ook onder het Ministerie van EZK valt, kunnen gemeenten en provincies wel door middel van bestemmingsplannen en inpassingsplannen invloed uitoefenen op de besluitvorming rondom deze bovengrondse installaties.

Omdat bij ons vele beleidsvelden bij elkaar komen, hebben wij in veel gevallen ook een regisserende rol als coördinator en verbinder (proces- en regierol). Voor de diepe ondergrond ligt onze kracht, rol en taak in de bovenregionaal-/gemeentelijke belangenafwegingen en de verbinding tussen de landelijke en de gemeentelijke doelen.

Voor advisering aan het Ministerie EZK over activiteiten in de ondergrond, zoals gas- en zoutwinningen, gebruiken we het beoordelingskader uit de [Nota Ondergrond](#) (sept 2020) en [het meerjarenprogramma Nationaal Coördinator Groningen \(NCG\)](#). We gebruiken, als het gaat om het stimuleren van duurzaam en integraal gebruik van de bodem en ondergrond, alle beleidsinstrumenten die ons daarbij ten dienste kunnen staan. We dragen (financieel) bij aan diverse projecten en kennisontwikkeling over thema's op het snijvlak bodem en ondergrond en landschap, cultureel erfgoed, archeologie, natuur en klimaatadaptatie. Het toewerken naar duurzaam bodembeheer doen we door stimuleringsbeleid in de vorm van projecten met de waterschappen en de provincies Fryslân en Drenthe.

10.3 Ontwikkelingen

Naarmate de belangstelling voor de ondergrond toeneemt en het aantal saneringen afneemt, verschuift de provinciale inzet naar een bredere benadering van bodem en ondergrond. Dit wordt versterkt door de mogelijkheden die de ondergrond biedt voor aardwarmte, buffering, opslag en transport in het kader

²⁹ Hieronder vallen saneringen van de laatste bekende spoedlocaties, locaties met onaanvaardbare risico's (afspraken Bodemconvenant 2015-2020) en saneringen bij ruimtelijke ontwikkelingen. De provincie is het bevoegde gezag voor activiteiten in de bodem tot 100 meter onder het maaiveld). We verlenen ook vergunningen voor open warmte-koude opslag, gesloten warmte-koude opslag voor bedrijven, waar we op basis van de Wabo bevoegd zijn, tot 500 meter onder het maaiveld. Verder zijn we bevoegd voor grondwater en onttrekkingen groter dan (500.000 m³ per jaar. en reguleren we de winning van zand en klei.

van energietransitie en klimaatadaptatie/duurzaamheid. Veel oplossingen worden nu gezocht en gevonden in de richting van bodem en ondergrond (o.a. bodemwarmte), het combineren van gebruiksfuncties (natuur-inclusieve landbouw, waterwinning en duurzame energie) en sluiten van kringlopen (circulaire economie, kringlooplandbouw).

Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet vallen de bodemtaken grotendeels onder de bevoegdheid van de gemeenten. Taken ten aanzien van reeds beschikte locaties, complexe milieubedrijven en taken met betrekking tot de ondergrond, grondwaterkwaliteit en duurzaam bodembeheer worden door de provincie uitgevoerd. Hierdoor is onze adviserende en kennisdelingsrol groter geworden. Wij willen nu en onder de nieuwe Omgevingswet vanuit onze rol als gebiedscoördinator/bevoegd gezag voor de complexe milieubedrijven blijven samenwerken met gemeenten en waterschappen. Het gaat er hierbij om, om duurzaam hergebruik van grond en bagger te stimuleren en om de (water-)bodemkwaliteit te bewaken en deze waar mogelijk te verbeteren.

10.4 Onze doelstellingen en monitoring

Het is belangrijk om bij ruimtelijke ontwikkelingen vanaf het begin van de planvorming het bovengrondse deel van de ontwikkeling in samenhang te bezien met de diverse lagen in de bodem en ondergrond. Op deze manier wordt optimaal gebruik gemaakt van de kansen die bodem en ondergrond bieden.

Doelstelling

We stimuleren dat de bodemkwaliteit en -vitaliteit worden meegewogen als onderdeel van een brede afweging over de kwaliteit van de leefomgeving in relatie tot functies (evenwichtige toedeling van functies) en zo een bijdrage te leveren aan het duurzame beheer van het productie-, regulerend of dragend vermogen van de bodem. Bij het opstellen of actualiseren van ruimtelijke plannen gaan we zoveel mogelijk uit van het principe dat de boven- en ondergrond één samenhangend geheel zijn.

Maatregelen: wat gaan we doen?

- We maken bij het toetsen van initiatieven en het geven van advies over het gebruik van de (diepe) ondergrond gebruik van een beoordelingskader. Uitgangspunten bij de beoordeling zijn het zoveel mogelijk beperken van menselijke activiteiten in de ondergrond, waarbij het winnen van water, delfstoffen en de opslag van stoffen en het gebruik van de ondergrond in het kader van de energietransitie op basis van strenge eisen en regels eventueel mogelijk is.
- We zetten naar het Rijk actief in op de veilige winning van delfstoffen veilig, de minimalisatie van negatieve gevolgen van de winning en compensatie van resterende negatieve gevolgen.
- We gaan bij de winning van warmte uit bodem en ondergrond (tot 500 meter) meer ruimte geven om geothermie en warmte- en koudeopslag voor de verwarming/koeling van de bebouwde omgeving toe te passen.

Duurzaam bodembeheer zorgt ervoor dat de kwaliteit en vitaliteit van de bodem niet (verder) verslechtert en stimuleert een gestage verbetering. Om het primaire beleidsdoel te realiseren is het belangrijk om aantastingen en verontreinigingen aan de bron te voorkomen en ontstane verontreinigingen en aantastingen, indien kosteneffectief en technisch mogelijk, te verwijderen of de gevolgen te beperken. De zorg voor de beschikbaarheid van kwalitatief en voldoende schoon water is een provinciaal belang en taak in het kader van de Waterwet. De beschikbaarheid van voldoende grondwater van geschikte kwaliteit draagt bij aan de gezondheid en welvaart van de samenleving. Waterschappen beheren het ondiepe grondwater, wij het diepe.

Doelstellingen

We willen de chemische, fysische en biologische kwaliteit van de bodem en het grondwater zo schoon en veilig mogelijk maken en duurzaam beheren, waarbij de kosten om dit te bereiken en/of te handhaven opwegen tegen de maatschappelijke baten.

We willen een goede chemische (geen verontreiniging boven de norm) en kwantitatieve toestand van het grondwater bereiken in 2028.

We willen significant stijgende trends vaststellen en ombuigen terwijl we de inbreng (immissie) van verontreinigende stoffen in het grondwater voorkomen en beperken. In lijn met de Europese ambitie streven we ernaar dat het grondwater niet verder 'vergrijs't. Dat wil zeggen dat de kwaliteit van het grondwater niet verder afneemt en er voldoende grondwater van geschikte kwaliteit beschikbaar is en blijft.

We monitoren:

- Het aantal spoedlocaties bodemsanering

Maatregelen: wat gaan we doen?

- We zorgen voor een zorgvuldige afronding van lopende bodemsaneringen en warme overdracht van bodemtaken naar de gemeenten met inwerkingtreding van de Omgevingswet. Hierbij leggen we prioriteit op de gezamenlijke ontwikkeling van uniforme kaders voor saneringsplicht.
- We stellen samen met gemeenten en waterschappen een Regionaal Water Programma (RWP) op, waarbij we invulling geven aan samenwerking op het gebied van grondwater- en oppervlaktewaterkwaliteit;
- Wij gaan verkennen hoe we kennisontwikkeling, kennisdeling en de informatiehuishouding rond bodem, ondergrond en grondwater gezamenlijk binnen de provincie Groningen kunnen invullen.

Hoofdstuk 11 Nazorg stortplaatsen

11.1 Inleiding

In de provincie liggen (gesloten) stortplaatsen voor afval en baggerspecie die onder de nazorgregeling in de Wet milieubeheer vallen. De provincie is verantwoordelijk voor de uitvoering van de nazorg bij deze gesloten stortplaatsen. Het gaat om de afvalstortplaatsen: Kloosterlaan te Farmsum, Woldjerspoor te Groningen, Borgerswold te Veendam, Usquert te Usquert en Stainkoeln-2 te Groningen. Hiervan is alleen Stainkoeln-2 te Groningen nog in gebruik als stortplaats³⁰. Op de andere locaties is vaak nog wel een milieustraat te vinden. Op de stortplaatsen Kloosterlaan, Borgerswold, Usquert en Woldjerspoor is de nazorg gestart. Er zijn in onze provincie 10 baggerspeciéstortplaatsen, waarop de nazorgregeling van toepassing is.³¹ De baggerspeciéstortplaatsen zijn in eigendom van de provincie Groningen, de gemeente Groningen en Groningen Seaports. Voor de provinciale baggerspeciéstortplaatsen Driebond, Winschoterzijl en Zuidwending is de nazorg inmiddels gestart. De overige baggerspeciéstortplaatsen worden de komende jaren gesloten. In voorkomende gevallen wordt, in overleg met de exploitant, flexibel omgegaan met de sluitingsdatum van baggerspeciéstortplaatsen.

11.2 Rol en instrumenten

De provincie heeft een regulerende en faciliterende rol bij de nazorg van stortplaatsen. De provincie is (eeuwigdurend) organisatorisch en financieel verantwoordelijk voor stortplaatsen en baggerspeciéstortplaatsen waarop of na 1 september 1996 nog afval is gestort (Wet milieubeheer). Vanaf het moment dat GS van de provincie Groningen een stortplaats gesloten hebben verklaard zijn we verantwoordelijk voor de uitvoering van maatregelen die waarborgen dat de stortplaats geen nadelige gevolgen voor het milieu veroorzaakt. We reguleren ontwikkelingen op een gesloten stortplaats door eventueel een ontheffing van de omgevingsverordening of door een omgevingsvergunning te verlenen.

11.3 Doelstelling en monitoring

Doelstelling

Wij willen waarborgen dat er na sluiting van stortplaatsen en baggerspeciéstortplaatsen geen nadelige gevolgen optreden voor het milieu.

We monitoren:

- Stand van zaken [nazorg stortplaatsen](#)

Maatregelen: Wat gaan we doen?

- Wij bereiden de sluiting en overdracht aan de nazorgorganisatie van nog niet gesloten (bagger-specie)stortplaatsen voor.
- Wij voeren onze wettelijke taken uit voor de genoemde gesloten stortplaatsen en baggerspeciéstortplaatsen (opdrachtverlening, toezicht, sluitingsverklaringen, afspraken bij meervoudig ruimtegebruik van een nazorglocatie, etc.).
- Daarnaast is beleid opgesteld ten behoeve van de (vele) initiatieven die worden ontwikkeld en voorbereid op gesloten stort- en baggerspeciéstortplaatsen. Het betreft een goede beschrijving van wat, gelet op de nazorgtaak, wel en niet mogelijk is bij de nabestemming van nazorglocaties.

30) Een naastgelegen locatie binnen de inrichting van Stainkoeln wordt uitgebreid.

31) Driebond (provincie): nazorg reeds gestart
Winschoterzijl (provincie): nazorg reeds gestart
Zuidwending (provincie): nazorg reeds gestart
Dorkwerd (provincie); start nazorg 2022
Warvenweg (provincie): start nazorg 2026
Zuidbroek (provincie): start nazorg 2026
Driebond (gemeente Groningen): start nazorg 2026
Heveskeslaan (Groningen Seaports); start nazorg 2022
Oterdumerwarven (Groningen Seaports): start nazorg 2030
Heveskes Oost (Groningen Seaports): start nazorg 2030

In de Omgevingsvisie is dit in hoofdlijnen al beschreven en dit is vertaald in beleidsregels. Dit beleid zal nader worden uitgewerkt in de volgende actualisatie van dit Milieuprogramma.

Hoofdstuk 12 Duisternis

12.1 Inleiding

Duisternis is een belangrijke voorwaarde voor mens en dier om gezond te kunnen leven. Lichtvervuiling en lichthinder ontwricht de natuurlijke levenscyclus van mens en dier. Mensen werken ook steeds meer binnen en zijn gedurende de dag langer blootgesteld aan kunstlicht, dit verstoort de hormoonbalans en leidt tot slapeloosheid en stress. In dit opzicht is duisternis een belangrijke gezondheid bevorderende factor. In de provincie Groningen was er tot 2016 sprake van een afname van de hoeveelheid duisternis. In de jaren daarna lijkt deze trend tot stilstand te zijn gekomen. Er zijn nog meerdere locaties binnen de provincie waar duidelijk een toename is te zien van de hoeveelheid kunstlicht, maar ook plekken waar het donkerder wordt. Duisternis is, net als stilte, een kernkarakteristiek van de provincie Groningen. De provincie heeft een Dark Sky Park³² binnen haar grenzen (Lauwersmeergebied) en we hebben twee aandachtsgebieden voor duisternis aangewezen.

12.2 Onze rol en instrumenten

We hebben een regisserende rol door aandachtsgebieden voor duisternis aan te wijzen. Hiermee versterken we regionale kernkwaliteiten die vaak gemeente-overstijgend zijn en dragen we bij aan andere beleidsthema's en opgaves, zoals het behoud van biodiversiteit en het terugdringen van lichthinder. We stimuleren en faciliteren gemeenten en waterschappen door hen te adviseren over hoe we het behoud van duisternis kunnen versterken in deze gebieden en we maken gebruik van onze regulerende rol door het opnemen van instructieregels voor gemeenten en algemene regels voor burgers in onze verordening. Daarnaast reguleren we milieuactiviteiten door eisen op te nemen in vergunningen voor bedrijven. Dit komt met name tot uiting in de verplichting om verlichtingsplannen op te stellen wanneer de indruk ontstaat dat een bedrijf veel licht zal uitstralen en zo de mate van lichtvervuiling terug te dringen. We hebben ook een stimulerende en adviserende rol die tot uiting komt in het onder de aandacht brengen van het belang van duisternis bij gemeenten, buurprovincies en belangen- en natuurorganisaties. Tenslotte monitoren we de duisternis om het effect van ons eigen beleid te meten en waar nodig aan te passen. Het monitoren zorgt ook voor meer bewustzijn bij gemeenten. Zij krijgen inzicht in de mate van duisternis binnen hun eigen gemeentegrenzen.

12.3 Ontwikkelingen

Natuur- en landschapswaarden zoals duisternis en stilte moeten steeds vaker wijken voor meer economische groei. Nederland is hierdoor een van de meest verlichte landen geworden ter wereld. In Groningen is er op veel plekken gelukkig nog wel sprake van duisternis. Uit de Milieumonitor lijkt de lichthinder in het landelijk gebied van Groningen de laatste jaren te zijn afgenomen. In de stad Groningen en een aantal andere plaatsen is er sprake van juist meer lichtverontreiniging. De Omgevingswet biedt de mogelijkheid omgevingswaarden voor duisternis vast te leggen. Dit maakt het makkelijker om duisternis goed te monitoren en eventueel maatregelen nemen als de waarden dreigen te worden overschreden. De Omgevingswet biedt ook de mogelijkheid om duisternis beter te verankeren in de regelgeving als kernkwaliteit binnen een gebiedstype. Hiervoor is het raadzaam om in samenspraak met gemeenten de verschillende gebieden (omgevingszones) met daaraan gerelateerde grenswaarden in beeld te krijgen.

12.4 Onze doelstellingen en monitoring

Wij streven ernaar om duisternis te beschermen op de plekken waar het al donker is. Verder willen we duisternis verbeteren - met name in de twee aandachtsgebieden. Het Nationaal Park Lauwersmeer moet de speciale status 'International Dark Sky Park' behouden. Voor delen van het Structuurvisiegebied Eemsmond-Delfzijl geldt dat basisverlichting nodig is om de veiligheid van bewoners en personeel te kunnen garanderen. Daarom streven we ernaar om de intensiteit en duur van kunstlicht en bijbehorende lichtuitstraling te beperken zonder dat dit ten koste gaat van de veiligheid. Bij de beoordeling van lichtuitstraling in het algemeen hanteren we de richtlijn lichthinder van de Nederlandse Stichting voor Verlichtingskunde als uitgangspunt.

Doelstellingen

Wij streven naar het verminderen van de openbare verlichting om lichthinder (en het energiegebruik) te beperken. Daarbij houden we rekening met de sociale en verkeersveiligheid.

32) Het Nationaal Park Lauwersmeer heeft de status 'International Dark Sky Park'. Voor deze status moet een gebied aan verschillende voorwaarden voldoen. De meeste belangrijke daarvan is dat dit gebied erg donker moet zijn en blijven. De provincie vraagt jaarlijks de verlenging aan voor de status Dark Sky Park. Om te voldoen aan de vereisten is het nodig dat de provincie en haar partners een aantal acties uitvoert en de resultaten daarvan monitort. De provincie vraagt jaarlijks aan alle betrokken partners om hun resultaten van het afgelopen jaar te delen. De resultaten worden vervolgens verwerkt in een rapport en verstuurd naar de International Dark Sky Association. Deze organisatie bepaalt of de status Dark Sky Park wordt verlengd.

We willen het belang van duisternis verder onder de aandacht brengen bij alle gemeenten, de buurprovincies en belangen- en natuurorganisaties.

We willen de status van het Dark Sky Park Lauwersmeer behouden.

We lokaliseren en benoemen excessen voor wat betreft lichtuitstoot en nemen maatregelen waar mogelijk om de lichtvervuiling terug te dringen op deze plekken.

We monitoren:

- 'opgaand licht' voor de hele provincie.³³
- De hemelhelderheid in Dark Sky Park Lauwersmeer.

Maatregelen: Wat gaan doen?

- We intensiveren ons bewustwordingstraject en breiden dit samen uit met onze partners om het belang van duisternis onder de aandacht brengen bij partijen als gemeenten, (buur-)provincies en belangen- en natuurorganisaties. We gaan met gemeenten en uitvoeringpartners verkennen welke kansen en mogelijkheden de Omgevingswet biedt voor duisternis. Om te komen tot een aanvaardbaar niveau van lichthinder binnen gemeenten en provincie wordt de richtlijn lichthinder als uitgangspunt genomen.
- In de nieuwe Omgevingsvisie willen we duisternis beter vervlechten in thema's als energie(-besparing), openbare verlichting, gezondheid en natuur.
- We betrekken duisternis in onze afwegingen bij beleidsontwikkeling, beheerplannen, vergunningverlening en bij het uitvoeren van activiteiten en projecten op terreinen als ruimtelijk ordening en milieu.
- Samen met onze partners besteden we aandacht aan het behoud en versterking van de kernwaarde duisternis in het International Dark Sky Park Lauwersmeergebied.
- We lokaliseren en benoemen excessen voor wat betreft lichtuitstoot en nemen waar mogelijk maatregelen om de lichtvervuiling terug te dringen op deze plekken.

Hoofdstuk 13 Stilte

13.1 Inleiding

Stilte is een belangrijke voorwaarde voor mens en dier om gezond te kunnen leven. Stilte werkt gezondheid bevorderend, versterkt het ecosysteem en draagt sterk bij aan leefbaarheid en kwaliteit van fysieke leefomgeving. We beschouwen stilte (net als duisternis) daarom als kernkwaliteit van de provincie Groningen die we willen behouden. De provincie kent drie stiltegebieden: delen van de Wadden, delen van het Eems-Dollardgebied, en de oevers van het Schildmeer. Aanvullend kent de provincie aandachtsgebieden voor stilte, in de gemeenten Westerwolde (bij Menterwolde) en in gemeente Het Hogeland en ten westen van de provinciale weg Groningen-Winum (N361).

Het thema geluid (zie hoofdstuk 14) heeft een sterke relatie met stilte. Geluid is voornamelijk in de Wet geluidhinder geregeld. Deze wet biedt geluidgevoelige functies (zoals woningen) bescherming tegen geluidhinder van wegverkeerlawaai, spoorweglawaai en industrielawaai door middel van zonerings. Deze wetten richten zich alleen op de bescherming van verblijfsgebieden in geluidgevoelige objecten, terreinen en niet op bescherming tegen geluidhinder in gebieden zoals bovengenoemde stilte gebieden. Mede door economische groei en verstedelijking komen gebieden waar sprake is van stilte meer in de knel.

13.2 Onze rol en instrumenten

Onze regisserende en regulerende rol bij het bevorderen van stilte komt met name tot uiting in onze Provinciale omgevingsverordening. We hebben hierin stiltegebieden aangewezen en algemeen verbindende regels opgesteld. Het doel van de aanwijzing als stiltegebied is het weren van versturende activiteiten door menselijk handelen in die gebieden door het stellen van specifieke regels voor geluidproducerende activiteiten. Om de stilte in aandachtsgebieden te bevorderen hebben we een regisserende rol en stimuleren we gemeenten in deze gebieden om nadere invulling te geven aan ons beleid.

13.3 Onze doelstellingen en instrumenten

Voor de drie stiltegebieden zorgen we dat stilte behouden blijft. Verder willen we stilte verbeteren, met name in de twee aandachtsgebieden. In de afgelopen periode is de hoeveelheid stiltegebieden en de oppervlakte daarvan gelijk gebleven. Er zijn nauwelijks ontheffingen verleend voor de stiltegebieden op basis van de verordening. Dit betekent dat er bijna geen (onnodige) geluid producerende activiteiten hebben plaatsgevonden wat gunstig is voor de stilte binnen de gebieden. In dezelfde periode is er ruim 7 kilometer aan stil asfalt aangelegd in de aandachtsgebieden voor stilte.

Doelstelling

³³ Door het opgaande licht te meten met satellieten, krijgen we inzicht in de hoeveelheid kunstlicht die binnen de hele provincie wordt uitgestoten.

We handhaven en verbeteren de huidige geluidniveaus in de stiltegebieden en aandachtsgebieden.

We monitoren:

- Oppervlakte en aantal stiltegebieden
- aanleglocaties en aantal km's geluid reducerend asfalt
- Aantal ontheffingen

Maatregelen: wat gaan we doen?

- We gaan onderzoeken of het stiltebeleid moet worden aangepast door de gebiedsaanwijzing van bestaande gebieden te herijken en/of nieuwe stiltegebieden en aandachtsgebieden voor stilte aan te wijzen.
- In het kader van de Omgevingswet gaan we met gemeenten en de ODG verkennen welke kansen en mogelijkheden er zijn om stilte te beschermen en hoe dit samen kan worden aangepakt.

Hoofdstuk 14 Geluid

14.1 Inleiding

Ondanks de ruimte en stilte die kenmerkend is voor een groot deel van de provincie Groningen, komt er op verschillende plekken geluidhinder voor. Wegverkeer is verreweg de belangrijkste bron van geluidhinder. De overige hinder wordt voornamelijk veroorzaakt door bedrijven, regionale luchthavens en windparken. Een (langdurige) hoge blootstelling aan geluid kan leiden tot hinder en slaapverstoring, maar ook tot stressreacties, concentratieverlies en uiteindelijk tot gezondheidseffecten zoals hoge bloeddruk en hart- en vaatziekten. Het is daarom belangrijk om geluidsbelasting, vooral in de nacht, zoveel mogelijk terug te dringen.³⁴

14.2 Onze rol en instrumenten

Onze taken op het gebied van geluid zijn voornamelijk wettelijk van aard. Daarnaast hebben we een adviesrol. Om deze taken en ons beleid uit te voeren, maken wij gebruik van verschillende instrumenten op basis van onze sturingsfilosofie³⁵. In de praktijk worden de instrumenten meestal gecombineerd ingezet. We zijn onder andere verantwoordelijk voor de aanleg en reconstructie van provinciale wegen en daarmee ook bevoegd gezag voor het verminderen van geluidsoverlast veroorzaakt door het verkeer op deze wegen. Daarnaast stellen wij 5-jaarlijks geluidbelastingkaarten en actieplannen wegverkeersla-waai op. Deze verplichtingen blijven onder de Omgevingswet bestaan en de actieplannen worden dan een verplicht programma.

Daarnaast is de provincie bevoegd gezag op het gebied van milieu voor de complexere bedrijven en de grotere windparken, en daarbij dus ook voor geluid hiervan. Hier ligt de nadruk op reguleren door vergunningverlening, toezicht en handhaving. Wij zetten daarnaast regulerende instrumenten van de ruimtelijke ordening in, zoals structuurvisies en inpassingsplannen. We hebben een regisserende en regulerende rol als het gaat om de cumulatie van geluid door verschillende bronnen (bedrijven, (spoor-)wegen, scheepvaart en windparken) in de Eemsdelta. Hierbij maken we gebruik van ruimtelijke ordening en ons VTH-instrumentarium. Tenslotte houden we de vinger aan de pols bij ruimtelijke ordening op en rondom gezonde industrieterreinen waar bedrijven gevestigd zijn waar de provincie het bevoegd gezag voor is, dat is bij de meeste grotere terreinen het geval.

14.3 Ontwikkelingen

Door het Rijk is onder de noemer "Samen Werken aan de Uitvoering van Nieuw Geluidbeleid" (SWUNG) een ingrijpende aanpassing van de nu nog geldende Wet geluidhinder ingezet. Deze beleidsvernieuwing beoogt een betere bescherming tegen geluidhinder, vereenvoudiging van het bestaande stelsel van geluidwetgeving en waar mogelijk decentralisatie van de uitvoering. SWUNG-1 betrof de nieuwe geluidregels voor rijkswegen en nationale spoorwegen en die regels zijn sinds 2011 in werking. SWUNG-2 betreft de ontwikkeling van nieuwe geluidregels voor provinciale wegen, die beoogd zijn onder de Omgevingswet in werking te treden. Daarbij wordt door het instellen van geluidsproductieplafonds (hierna GPP's)³⁶ de geluidbelasting van wegen met een beperkte 'groeirimte' (van 1,5 dB) 'bevroren' op die van het (nog vast te stellen) referentiejaar. Ook wordt de provincie verantwoordelijk voor saneringen van overbelaste locaties langs provinciale wegen.

Door een uitspraak van de Raad van State d.d.30 juni 2021 zijn de algemene normen voor windparken niet meer geldig. Totdat het Rijk heeft bepaald welke normen dienen te worden toegepast moet het bevoegd gezag per situatie milieunormen overwogen en vaststellen. Vanwege de tijdelijke overbruggingsregeling windturbineparken (in werking op 1 juli 2022) blijven voor bestaande (vergunde en in

³⁴ Gezondheidsmonitor woonomgeving, milieu, geluids- en geurhinder 2016, GGD Groningen.

³⁵ Zie Hoofdstuk 3: Sturingsfilosofie en rolopvatting

³⁶ GPP; geluidsproductieplafond, punten langs wegen waarop de maximale geluidemissie van de weg wordt vastgelegd.

werking zijnde) windparken de eerder geldende normen (in elk geval tot het moment dat nieuwe normen zijn vastgesteld) gelden.

Door omwonenden van windparken wordt regelmatig laagfrequent geluid (Lfg) als bron van hinder maar ook directe gezondheidsschade aangewezen. Momenteel wijzen wetenschappelijke gegevens niet anders uit dan dat geluid, waaronder Lfg, een oorzaak kan zijn van hinder en dat die hinder tot gezondheidseffecten kan leiden, maar dat er geen bewijs is dat geluid en Lfg van windturbines, vanwege de lage sterkten van dit geluid, directe gezondheidsschade kan veroorzaken. Wij hebben geen toereikend onderbouwde aanwijzingen om hier anders over te oordelen.

14.4 Onze doelstellingen en monitoring

Ons doel is een gezonde en schone leefomgeving in Groningen. Daartoe proberen we hinder zo veel mogelijk tegen te gaan. Voor geluid staan hierbij de waarden "leefbaar" en "stil" centraal. De provincie Groningen stelt waar mogelijk grenzen aan geluid en neemt maatregelen om geluidhinder zoveel mogelijk te beperken. Omdat wegverkeer de belangrijkste hinderoorzaak is en de provincie de meeste invloed heeft op de geluidsbelasting door wegen, bedrijven en windparken, zetten wij ons vooral in om déze geluidhinder waar mogelijk te voorkomen of te beperken.

Doelstelling

We leggen prioriteit³⁷ bij het verminderen van het geluid van wegverkeer³⁸

We monitoren:

- Het aantal kilometers aangelegd geluid reducerend wegdek
- De aantallen woningen per geluidbelastingklasse en (ernstig) gehinderden en slaap verstoorden langs provinciale wegen³⁹

Maatregelen: Wat gaan doen?

- We geven prioriteit aan actuele en betrouwbare data zodat we kunnen voldoen aan de nieuwe verplichtingen van de Omgevingswet en ook nieuwe geluidsbelastings- en gezondheidskaarten kunnen opstellen. De gegevens kunnen ook gebruikt worden voor het verkrijgen van meer inzicht in de cumulatie van geluid in onze provincie. Hierbij willen we samen met gemeenten optrekken.
- Met een op te stellen geluidmodel gaan we de geluidsproductieplafonds, geluids-aandachtsgebieden en saneringslocaties berekenen en vervolgens vaststellen. Met de nieuwe geluidregels voor provinciale wegen zal toename van geluid door voortgaande groei van het verkeer in de toekomst worden voorkomen.
- Met de vijfjaarlijkse actieplannen wegverkeerslawaaï treffen we maatregelen bij onaanvaardbaar hoge geluidsbelastingen rondom provinciale wegen, in eerste instantie door geluid reducerend asfalt aan te leggen. Verder voorkomen en beperken we toekomstige geluidhinder door bij de aanleg en reconstructie van de provinciale wegen en bij inpassing van woningen in de nabijheid van onze provinciale wegen ervoor te zorgen dat de geluidbelasting zoveel mogelijk beperkt wordt.

Doelstelling

We hechten belang aan ontwikkelingen op en rondom gezonde industrieterreinen en de milieukwaliteit rondom die terreinen. We monitoren dit in het Eemsdelta-gebied, maar daarbuiten nog niet.

Maatregelen: Wat gaan we doen?

- We bewaken en verbeteren waar dit kan de milieu- en leefkwaliteit in de invloedssfeer van bedrijven waarvoor wij bevoegd gezag zijn en gaan daarbij uit van een gebiedsgerichte benadering. We hanteren hierbij beleidsregels voor bedrijven die onder onze bevoegdheid vallen en gebruiken instructieregels zodat ons beleid goed doorwerkt naar gemeenten.
- Bij nieuwe ontwikkelingen op en rondom gezonde industrieterreinen adviseren we in het kader van ruimtelijke planvorming in een vroeg stadium over het voorkomen en beperken van geluidhinder. Vanuit ons gebiedsgerichte beleid leggen we daarbij de nadruk op het Eemsdelta gebied.

Doelstelling Structuurvisiegebied Eemsmond-Delfzijl

In het gebied van de Structuurvisie Eemsmond-Delfzijl is sprake van een opeenstapeling (cumulatie) van meerdere geluidsbronnen, waardoor meer geluidhinder kan ontstaan. Vanuit de wens dit integraal te benaderen hebben we, om een aanvaardbare leefomgevingskwaliteit te borgen, in de Structuurvisie

37) O.b.v. landelijke rapporten en de Gezondheidsmonitor 2020 provincie en Groninger gemeenten

38) Omgevingsvisie

39) Met de 5-jaarlijkse geluidbelastingkaarten

Eemsmond-Delfzijl de cumulatieve geluidsbelasting begrensd tot maximaal 65 dB LCUM.⁴⁰ We monitoren dit aan de hand van:

- Het aantal woningen per klasse van de cumulatieve geluidsbelasting.⁴¹
- Het gemeten geluid op 5 meetpunten in het Structuurvisiegebied.

Maatregelen: Wat gaan we doen?

- Bij ruimtelijke ontwikkelingen en plannen in het gebied van de Structuurvisie Eemsmond-Delfzijl toetsen we voor geluidrelevante ontwikkelingen of wordt voldaan aan een LCUM van 65 dB op de gevels van woningen.

Doelstelling

Om te kunnen voldoen aan de bovenstaande cumulatieve norm willen we dat windturbines binnen windparken, zoals in de Structuurvisie begrensd, ongeacht het aantal inrichtingen/exploitanten voldoen aan de gestelde c.q. te stellen geluidnormen.⁴² We monitoren:

- de aantallen woningen per windpark per geluidsbelastingklasse

Maatregelen: Wat gaan we doen?

- o We toetsen de motivering en regels in ruimtelijke plannen op het voldoen aan de normen van de Structuurvisie Eemsmond-Delfzijl.

Hoofdstuk 15. Luchtvaart

15.1 Inleiding

Doel van de Wet luchtvaart is het mogelijk maken van General Aviation⁴³ door het gebruik van regionale luchthavens en gelijktijdige beperking van veiligheidsrisico's, geluidhinder, luchtvervuiling en verstoring van de natuur rondom die luchthavens. De provincie Groningen beschikt over een aantal regionale luchthavens. Ook reguleert de wet het starten en landen van/op een niet-luchtvaartterrein, bijvoorbeeld een weiland of een sportterrein. Veelal gaat het om helikopters maar het kan ook gaan om MLA's (Micro Light Aircrafts) of paramotors.

15.2 Onze rol en instrumenten

De provincie is verantwoordelijk voor de vergunningverlening aan eigenaren/exploitanten van luchthavens van regionaal belang. Als de effecten van geluid en veiligheid beperkt blijven tot binnen het luchtvaartterrein, dan kan worden volstaan met een Luchthavenregeling (LHR). In een Luchthavenbesluit (LHB) worden contouren in verband met geluid en externe veiligheid en gebieden met hoogtebeperkingen vastgesteld⁴⁴. Daar gelden beperkingen voor de hoogte en functies van bouwwerken. De gemeente verankert die contouren in het bestemmingsplan. We stellen grenzen aan de gewichtsklassen van de toestellen en maximeren het aantal vliegbewegingen per luchthaven per jaar. Verder geldt een verbod om te landen of op te stijgen buiten een aangewezen luchthaven. De provincie kan op dit verbod in verband met tijdelijk en uitzonderlijk gebruik ontheffing verlenen (zogenaamde "TUG-ontheffing").

15.3 Beleid

Het verlenen van de TUG-ontheffingen is een discretionaire bevoegdheid en alle provincies hebben hiervoor bij de inwerkingtreding van de RBML⁴⁵ beleidsregels opgesteld. In 2017 hebben wij deze beleidsregels herijkt, en deze zijn nu, met enige aanpassingen, opgenomen in voorliggend Milieuprogramma. Een toelichting op de beleidsregels kunt u vinden op onze provinciale website.

Bij de oriëntatie op de nieuwe Omgevingsvisie zullen ontwikkelingen op het gebied van duurzame luchtvaart, onbemande luchtvaart en urban air mobility in het licht van het te voeren beleid worden beschouwd.

40) Het handboek GES geeft geen GES-score voor gecumuleerd geluid. Wel kan een waarde van een gecumuleerde geluidbelasting worden vergeleken met eenzelfde waarde veroorzaakt door wegverkeerslawaai. Daarmee zijn GES-scores van 6 en hoger niet toelaatbaar (tot en met 5 wel).

41) We monitoren de ontwikkeling van de aantallen woningen per klasse van het cumulatief geluidsniveau van <55, 55-60, 61, 62, 63, 64, 65, >65 dB. Hiermee houden we enerzijds zicht op de ontwikkelingsruimte in het gebied en anderzijds op het aantal woningen waarvoor maatregelen moeten worden getroffen

42) Specifieke regels met grenswaarden voor de geluidsbelasting windparken en het cumulatief geluidsniveau geluid voor het Structuurvisiegebied Eemsmond-Delfzijl zijn opgenomen in de Structuurvisie Eemsmond-Delfzijl en de POV. Door de uitspraak van de ABRvS d.d. 30 juni 2021 is het mogelijk dat normen voor individuele windparken worden bijgesteld.

43) Burgerluchtvaart met uitzondering van lijn- en charterverkeer.

44) In de provincie Groningen zijn er 3 luchthavens met een LHB en 2 met een LHR.

45) Regeling Burgerluchthavens en Militaire luchthavens, in werking getreden op 1 november 2009

Hoofdstuk 16 Vuurwerk

16.1 Inleiding

Wij zijn bevoegd gezag voor bepaalde opslagen van vuurwerk en het bedrijfsmatig tot ontbranding brengen van vuurwerk. Na de vuurwerkram্প in Enschede (2000) is in 2002 het Vuurwerkbesluit van kracht geworden. Het doel van dit besluit is om betere waarborgen te scheppen voor de bescherming van mens en milieu tegen de mogelijke effecten die het opslaan, bewerken en afsteken van vuurwerk kunnen veroorzaken. Het gaat met name om de bescherming van de bevolking in de omgeving van een inrichting waar vuurwerk aanwezig is en de bescherming van toeschouwers die aanwezig zijn bij bedrijfsmatige vuurwerkontbrandingen (bijvoorbeeld tijdens evenementen of voorstellingen).

16.2 Onze rol en instrumenten

Wij beoordelen de mogelijke gevolgen op de leefomgeving van de mens en het milieu bij het bedrijfsmatig tot ontbranding brengen van vuurwerk. Afhankelijk van de omvang en het soort vuurwerk moet de toepasser, het bedrijf dat het vuurwerk wil ontsteken, bij ons een ontbrandingstoestemming aanvragen of de ontbranding bij ons melden. Wij zijn ook bevoegd gezag ten behoeve van vergunningverlening ten aanzien van opslag van consumentenvuurwerk in zeer grote hoeveelheden (Brzo) en/of als de inrichting naast de opslag beschikt over een IPPC-installatie en opslagen van professioneel vuurwerk (eventueel tezamen met consumentenvuurwerk). In de provincie Groningen zijn geen vuurwerkopslag-inrichtingen van deze omvang gevestigd.

Daarnaast leveren ook wij een vuurwerkcoördinator omdat het toezicht in de vuurwerkketen wordt gekenmerkt door een veelheid aan regels en bevoegdheden van verschillende instanties. In zo'n situatie moet door de samenwerkende instanties (provinciebreed, regionaal en landelijk) naar een zo groot mogelijke inzichtelijkheid in afspraken, handelwijzen, afstemming en informatie-uitwisseling worden gestreefd.

16.3 Beleid

De regelgeving voor bedrijfsmatige vuurwerkontbrandingen gaat niet over naar de Omgevingswet maar blijft onder het Vuurwerkbesluit vallen. Wij blijven bevoegd gezag voor deze ontbrandingen. Voorbeelden uit de praktijk nopen ons om een beleidsregel op nemen ten aanzien van watervuurwerk (vuurwerk dat drijvend op water of onder water tot ontbranding komt) en shells gevuld met een brandbare vloeistof. Deze vuurwerkartikelen mogen ter bescherming van toeschouwers en het milieu in onze provincie niet worden toegepast.

Bijlage 1 Lijst van afkortingen

BAC	Bestuurlijke AdviesCommissie
BAG	Basis Administratie Gemeente
BAL	Besluit Activiteiten Leefomgeving
BBT	Beste Beschikbare Technieken
BREF	BAT Reference documents
Brzo	Besluit risico's zware ongevallen
CE	Circulaire Economie
CEA	Circulaire Economie en Afval
CMP	Circulair Materialen Plan
DSO	Digitaal Stelsel Omgevingswet
GES	Gezondheidseffect screening. Dit is een is een gezondheidskundige vertaling van ruimtelijke milieu-informatie
GGD	Gemeentelijke Gezondheids Dienst
GPP	Geluid Productie Plafond
GSP	Groningen Sea Ports
IPO	InterProvinciaal Overleg.
IPPC	Integrated Pollution Prevention and Control
ISO	International Organisation for Standardization
LAP 3	Landelijk Afval beheerPlan 3
LAT RB	Landelijke Aanpak Toezicht Risicobeheersing Bedrijven
LFG	Laag Frequent Geluid
LTO	Land- en Tuinbouw Organisatie
MAP	Milieu Actie Programma, opgesteld door de EU
MER	Milieu Effect Rapport (m.e.r. + de procedure)
MLA	Micro Light Aircraft
MTH	Milieu, Toezicht en Handhaving
NCG	Nationaal Coördinator Groningen
NMFG	Natuur- en Milieu Federatie Groningen
NMK	Nationaal Milieu Kader
NOVI	Nationale OmgevingsVIsie
NPG	Nationaal Programma Groningen
NSL	Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit
ODG	OmgevingsDienst Groningen
Ou	Oudor unit
Ow	Omgevingswet
P & C	Planning & Control
PFAS	Poly- en perFluorAlkylStoffen
PM10	Particulate Matter (diameter kleiner dan 10 micrometer)
POV	Provinciale OmgevingsVerordening
(p)ZZS	Potentiële ZZS
RES	Regionale Energie Strategie
RIE-4	Richtlijn industriële emissies 4
SBE	Samenwerkende Bedrijven Eemsdelta
SLA	Schone Lucht Akkoord
SMA	Strategische Milieu-Agenda
SMART	Specifiek, Meetbaar, Ambitieuw, Realistisch, Tijdgebonden
SPUK	Specifieke Uitkering
SWUNG	Samen Werken aan de Uitvoering van Nieuw Geluidbeleid
TLO	Telefonisch Leefsituatie Onderzoek

TUG	Tijdelijk en Uitzonderlijk Gebruik
VRG	Veiligheidsregio
VTH	Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving
Wabo	Wet algemene bepalingen omgevingsrecht
WHO	World Health Organisation
WKO	Warmte Koude Opslag
ZZS	Zeer Zorgwekkende Stoffen

Bijlage 2 Belangrijkste conclusies Strategische Milieu-agenda en evaluatie Milieuplan

Uit beide documenten komt het volgende beeld naar voren. De afgelopen decennia zijn grote stappen gezet in het terugdringen van milieuverontreiniging. Op milieugebied is er nationaal en provinciaal op een aantal terreinen sprake van een gunstige ontwikkeling. De meeste grote milieukwesties uit het verleden zijn grotendeels getackled of staan op het punt opgelost te worden. De bestaande doelstellingen zoals de bodemsaneringsopgave en de oude afspraken (Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit) rondom luchtkwaliteit zijn grotendeels gerealiseerd. Bodem-, water- en luchtkwaliteit in Nederland en Groningen zijn verbeterd. Dankzij nieuwe en schone technologieën vermindert de uitstoot van schadelijke stoffen. Ook de milieuwetgeving stelt steeds strengere regels aan grote bedrijven om de impact van hun bedrijf tot een minimum terug te brengen.

Op milieugebied behoort Groningen tot één van de schoonste provincies van Nederland. De wettelijke normen voor lucht worden in Groningen grotendeels gehaald; er is hier nog sprake van stilte en we kunnen hier nog echte duisternis ervaren. Het in de afgelopen jaren gevoerde provinciale milieubeleid heeft een belangrijke bijdrage aan onze ambities uit de Omgevingsvisie geleverd en daarmee aan het behoud en verbeteren van de milieukwaliteit in onze provincie. Dit blijkt uit bijvoorbeeld uit de gezondheidskaarten, de milieumonitor en het meetnet 'Oosterhorn'. Hiermee hebben we meer inzicht gekregen in de regionale milieukwaliteit. Ook hebben we in het grootste deel van onze provincie onze doelstelling voor luchtkwaliteit gehaald. Tenslotte hebben onze lobby-activiteiten er toe geleid dat het stellen van financiële zekerheid voor afvalverwerkende bedrijven als mogelijkheid in de nieuwe Omgevingswet wordt opgenomen.

Desalniettemin zijn nog niet alle doelstellingen uit het Milieuplan en de Omgevingsvisie behaald. Op een aantal locaties is nog steeds sprake van veel hinder, veel fijnstof en hogere concentraties van gevaarlijke stoffen. Met name in het structuurvisiegebied Eemsmond-Delfzijl, rondom en in de stad Groningen en langs de A7 is de kans op negatieve gezondheidseffecten door slechte luchtkwaliteit en geuren geluidhinder groter. Vooral de cumulatie van deze effecten moet worden aangepakt om de gezondheid van inwoners wezenlijk te verbeteren. Daartoe is de benodigde tijd om het gestelde doel te realiseren langer dan de beleidsperiode van het Milieuplan. Uit de evaluatie volgen drie aandachtspunten: de duur voor het bereiken van het doel, de behoefte aan concrete beleidsuitwerking en de aanwezigheid van knelpunten in de uitvoering van het beleid en wet- en regelgeving. Vooral dit laatste aandachtspunt is van belang omdat ook landelijk duidelijk wordt gesignaleerd dat het stelsel van vergunningverlening, toezicht en handhaving nog onvoldoende functioneert en aanpassing heeft.⁴⁶

Het is belangrijk de positieve trend op milieugebied in Groningen vast te houden en te zorgen dat het goed blijft gaan met het milieu - voorkomen is immers beter dan genezen. Daar waar bestaande milieuproblemen zijn opgelost dienen zich ook nieuwe aan, zoals bijvoorbeeld de zogenaamde Zeer Zorgwekkende Stoffen. Daarnaast is er voortschrijdend inzicht. Dit leert ons bijvoorbeeld dat er ondanks deze behaalde doelstellingen en het voldoen aan wettelijke normen blijvende gezondheidsschade kan optreden.

Tijdens de evaluatie van het Milieuplan 2017-2020 hebben we ook gekeken naar toekomstige ontwikkelingen en hun impact op het milieu in Groningen. Op basis van dit beeld hebben we in de Strategische Milieu-Agenda ingezoomd op deze ontwikkelingen vanuit het perspectief van de grote transitie-opgaven waar Groningen voor staat.

Conclusie is dat het milieubeleid over de afgelopen periode substantieel heeft bijgedragen aan de ambities uit onze Omgevingsvisie. Daarom is het belangrijk dit beleid voort te zetten en de vooruitgang die de afgelopen beleidsperiode is geboekt te consolideren.

⁴⁶ Rapport van Aartsen: De commissie komt tot de conclusie dat het VTH-stelsel niet goed functioneert en ook niet voldoet aan de oorspronkelijke bedoeling van de commissie-Mans uit 2008. De commissie is van oordeel dat het VTH-stelsel nog steeds wordt gekenmerkt door fragmentatie en vrijblijvendheid en stelt vast dat daardoor vermijdbare schade ontstaat.

Bijlage 3 Beleidsregels
Beleidsregels Milieuprogramma

Bijlage 4 Uitwerking risico-analyse uitvoering Milieuprogramma

(onderliggende) Risico's in de huidige collegeperiode (juli 2022 tot juli 2023)

Risico	Ernst	Gevolg	Risico-oorzaak	Toelichting en beheersmaatregel
Uitvoering van maatregel(en) stokt	groot	Programmadoelen en -verwachtingen worden niet waargemaakt	Onvoldoende menskracht beschikbaar, omdat zij wordt ingezet op de complicaties van de inwerking-treding van de Omgevingswet	Er loopt al een implementatieprogramma voor de Omgevingswet. Tal van nieuwe zaken, zoals het DSO, zullen extra tijd vergen. De werkzaamheden moeten wettelijk worden uitgevoerd. Dit vraagt capaciteit. Ze krijgen voorrang, waardoor inhoudelijke maatregelen uit het Milieuprogramma noodgedwongen minder aandacht zullen krijgen. Beheersmaatregel: Er zou extra kunnen worden ingehuurd om zowel maatregelen en aan juridische eisen Omgevingswet te voldoen. Er is echter geen budget voor de inhuur van menskracht voorzien. Indien nodig kan bij de Perspectiefnota 2023-2027 budget worden gevraagd.
Uitvoering van maatregel(en) stokt	groot	Programmadoelen en -verwachtingen worden niet waargemaakt	ODG heeft onvoldoende menskracht om bij te dragen aan de voorbereiding en uitvoering van de maatregelen	De vraag aan ODG zal in 2022 en in het eerste semester van 2023 tot het minimum worden beperkt. Indien toch nodig kan door de ODG extra worden ingehuurd.
Uitvoering van maatregel(en) stokt	middel	Programmadoelen en -verwachtingen worden niet waargemaakt	Onder de Omgevingswet en door de maatschappelijke ontwikkelingen worden de huidige Omgevingsvisie en -verordening als ontoereikend ervaren. Het wegnemen van de zorg- en knelpunten krijgt voorrang op een groot aantal maatregelen van het Milieuprogramma	De voortgang van alle maatregelen wordt gemonitord, opdat het management en de bestuurder overeenkomstig de P&C cyclus een keuze kunnen maken tussen het werken aan maatregelen en het wegnemen van zorg en knelpunten in de Omgevingsvisie en de Verordening.
Uitvoering van maatregel(en) stokt	middel	Programmadoelen en -verwachtingen worden niet waargemaakt	In de aangegane verplichtingen zitten financiële tegenvallers waardoor de gereserveerde middelen onvoldoende zijn voor het bekostigen van de maatregelen	Bij een middelentekort zal eerst worden gekeken welke maatregelen uitgesteld of afgelast kunnen worden. Wanneer een maatregel moet doorgaan zal een voorstel worden gemaakt voor de Najaarsmonitor 2022 en/of de Perspectiefnota 2023-2027.
Uitvoering van maatregel(en) stokt	middel	Programmadoelen en -verwachtingen worden niet waargemaakt	De kosten van de maatregelen zijn ingeschat met het prijspeil 2022. Door inflatie kan een middelentekort ontstaan	Bij een middelentekort zal eerst worden gekeken welke maatregelen uitgesteld of afgelast kunnen worden. Wanneer een maatregel moet doorgaan zal een voorstel worden gemaakt voor de Najaarsmonitor 2022 en/of de Perspectiefnota 2023-2027.
Uitvoering van maatregel(en) stokt	klein	Programmadoelen en -verwachtingen worden niet waargemaakt	Het werven van menskracht van andere domeinen Uitvoering en Bestuurlijke zaken verloopt niet soepel	De teamleider zal aan de hand van de programmamonitor overleggen met teamleiders van Uitvoering en Bestuurlijke zaken.

(onderliggende) Risico's in de komende periode (juli 2023 tot juli 2027)

Risico	Ernst	Gevolg	Risico-oorzaak	Toelichting en beheersmaatregel
--------	-------	--------	----------------	---------------------------------

Uitvoering van maatregel(en) stopt	groot	Programmadoelen en -verwachtingen worden niet waargemaakt	Politiek/bestuurlijk Het nieuwe college stelt andere prioriteiten in het collegeprogramma	Maatregelen zullen naar aanleiding van het collegeprogramma worden aangepast. Eind 2023 wordt het Milieuprogramma dan geactualiseerd.
Uitvoering van maatregel(en) stopt	groot	Programmadoelen en -verwachtingen worden niet waargemaakt	Onvoldoende menskracht beschikbaar, omdat zij wordt ingezet op de complicaties van de inwerkingtreding van de Omgevingswet	Er loopt al een implementatieprogramma voor de komst van de Omgevingswet. Tal van nieuwe zaken, zoals het DSO, zullen extra tijd vergen. De werkzaamheden moeten wettelijk worden uitgevoerd. Dit vraagt zowel capaciteit van team milieu, als team uitvoering VTH. Ze krijgen voorrang, waardoor inhoudelijke maatregelen uit het Milieuprogramma noodgedwongen minder aandacht zullen krijgen. Beheersmaatregel: Er zou extra kunnen worden ingehuurd om zowel maatregelen en aan juridische eisen Omgevingswet te voldoen. Er is echter geen budget voor de inhuur van menskracht voorzien. Indien nodig kan bij de Kadernota 2023-2027 budget worden gevraagd.
Uitvoering van maatregel(en) stopt	groot	Programmadoelen en -verwachtingen worden niet waargemaakt	ODG heeft onvoldoende menskracht om bij te dragen aan de voorbereiding en uitvoering van de maatregelen	Aan team uitvoering VTH zal worden gevraagd de jaaropdracht bij te stellen en meer prioriteit te geven aan de maatregelen uit het Milieuprogramma. Wanneer ODG onvoldoende menskracht voor het uitvoeren van maatregelen heeft, zal de ODG moeten overwegen de menskracht in te huren bij adviesbureaus.
Uitvoering van maatregel(en) stopt	middel	Programmadoelen en -verwachtingen worden niet waargemaakt	Onder de Omgevingswet en door de maatschappelijke ontwikkelingen worden de huidige Omgevingsvisie en -verordening als ontoereikend ervaren. Het wegnemen van de zorg- en knelpunten krijgt voorrang op een groot aantal maatregelen van het Milieuprogramma	Via de Milieumaatregelentabel wordt de voortgang van alle maatregelen monitoren, opdat het management en de bestuurder overeenkomstig de P&C een keuze kunnen maken tussen het werken aan maatregelen en het wegnemen van zorg en knelpunten in de Omgevingsvisie en de Verordening.
Uitvoering van maatregel(en) stopt	middel	Programmadoelen en -verwachtingen worden niet waargemaakt	Onvoldoende financiële middelen voor de maatregelen, doordat het nieuwe college niet instemt met het budgetvoorstel voor de Perspectiefnota 2023-2027.	Het Milieuprogramma zal worden aangepast en voor vaststelling aan het college worden voorgelegd. Eind 2023 wordt het Milieuprogramma in dat geval geactualiseerd.
Uitvoering van maatregel(en) stopt	middel	Programmadoelen en -verwachtingen worden niet waargemaakt	De kosten van de maatregelen zijn ingeschat met het prijspeil 2022. Door inflatie kan een middelen tekort ontstaan	Bij een middelentekort zal eerst worden gekeken welke maatregelen uitgesteld of afgelast kunnen worden. Wanneer een maatregel moet doorgaan zal een voorstel worden gemaakt voor de Najaarsmonitor 2022 en/of de Perspectiefnota 2023-2027.

Uitvoering van maatregel(en) stopt	mid-del	Programmadoelen en -verwachtingen worden niet waargemaakt	In de beginjaren 2022-2023 is onvoldoende voortgang geboekt in de uitvoering van de maatregelen.	Het Milieuprogramma zal worden aangepast en voor vaststelling aan het college worden voorgelegd. Eind 2023 wordt het programma dan geactualiseerd.
Uitvoering van maatregel(en) stopt	mid-del	Programmadoelen en -verwachtingen worden niet waargemaakt	Het lukt de organisatie niet de benodigde menskracht (omvang en kwaliteit) te werven	Het programmateam zal bijdragen aan wervingscampagnes en het onderwerp "milieu" promoten en de aantrekkelijkheid van de provincie als werkgever onderstrepen.
Uitvoering van maatregel(en) stopt	klein	Programmadoelen en -verwachtingen worden niet waargemaakt	Het werven van menskracht van andere domeinen Uitvoering en Bestuurlijke zaken verloopt niet soepel	De teamleider zal aan de hand van de programmamonitor overleggen met teamleiders van Uitvoering en Bestuurlijke zaken.