

Milieuprogramma Provincie Groningen

GEDEPUTEERDE STATEN VAN DE PROVINCIE GRONINGEN

Aanleiding

Wij willen een zo actueel mogelijk Milieuprogramma, waarin weliswaar de beleidslijn voor de komende jaren vaststaat, maar waarin we meebewegen met de wereld om ons heen. We hebben het Milieuprogramma van 2022 dus geactualiseerd, gezien de onderstaande ontwikkelingen:

- De inwerkingtreding van de Omgevingswet per 1 januari 2024;
- Een nieuw bestuur met een nieuw Hoofdlijnenakkoord (Veur Mekoar 2023-2027);
- Recente wijzigingen in landelijke regelgeving, beleid en jurisprudentie;
- Voortschrijdend inzicht op basis van uitgevoerde onderzoeken, evaluaties en monitoring.

Onderdeel van het Milieuprogramma zijn beleidsregels, zij maken onderdeel uit van het besluit.

BESLUITEN:

1. Bijgaand Milieuprogramma incl. de beleidsregels vast te stellen
2. Intrekken vorig Milieuprogramma (vastgesteld 6-7-2022)

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 staan 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. Zo zetten we stappen naar een duurzame leefomgeving voor zowel de huidige als toekomstige Groningers. Daar waar hinder en milieudruk onvermijdelijk zijn, zetten we in op de meest verregaande maatregelen om zo overlast en milieuverontreiniging tot een minimum te beperken.

Wij willen een zo actueel mogelijk programma, waarin weliswaar de beleidslijn voor de komende jaren vaststaat, maar waarin we meebewegen met de wereld om ons heen. We hebben het programma van 2022 dus geactualiseerd, naar aanleiding van de onderstaande ontwikkelingen:

- de inwerkingtreding van de Omgevingswet per 1 januari 2024;
- een nieuw bestuur met een nieuw Hoofdlijnenakkoord (Veur Mekoar 2023-2027);
- recente wijzigingen in landelijke regelgeving, beleid en jurisprudentie;
- voortschrijdend inzicht op basis van uitgevoerde onderzoeken, evaluaties en monitoring.

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.

Met het Hoofdlijnenakkoord zetten we de ingezette beleidslijn voort. We hebben er daarom voor gekozen om het Milieuprogramma van 2022 beleidsluw te actualiseren. De nieuwe Omgevingsvisie die in ontwikkeling is kan op een aantal terreinen leiden tot nieuwe of andere ambities en doelen. Een beleidsrijke actualisatie van het Milieuprogramma voorzie ik daarom na de vaststelling van de nieuwe Omgevingsvisie, die eind 2024 wordt verwacht.

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, hinder- vrije, 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.

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 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 Miliefederatie (GNMF) en de Stichting Bedrijven Eemsmond (SBE). Het Milieuprogramma vormt het kader voor de uitvoering van wettelijke taken, beleid en ambities van Gedeputeerde Staten.

1.1 Aanleiding

In de Omgevingsvisie hebben Provinciale Staten hun beleid op strategisch niveau verwoord: "Wat willen we als provincie op de lange termijn in Groningen bereiken?" Dit Milieuprogramma is de tactische uitwerking daarvan: "Hoe gaan we dat doen en volgens welke planning gaat we dat doen?"

We hebben de afgelopen jaren grote stappen gezet in het realiseren van de doelen uit de Omgevingsvisie. Met het Milieuplan 2017-2020, het Milieuprogramma zoals vorig jaar vastgesteld, en andere beleidstukken, zoals de Structuurvisie Eemsmond-Delfzijl en Meerjarenprogramma Bodem en Ondergrond hebben we een stevige basis gelegd voor effectief en gebiedsgericht milieubeleid. Dit heeft geleid heeft 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 milieupgaven te realiseren.

Dit Milieuprogramma bouwt voort op het Milieuplan 2017-2022 dat het tactische kader vormde voor de uitvoering van ons beleid en het Milieuprogramma van vorig jaar. Voor ons milieubeleid geldt dat we 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 strategische keuzes die we als bestuur op basis hiervan maken. Het milieubeleid zoals dat is uitgevoerd vanaf 2017 is in de eerste helft van 2020 als noodzakelijke stap in een beleidscyclus geëvalueerd. De uitkomsten van deze evaluatie zijn meegenomen in het Milieuprogramma dat wij vorig jaar hebben vastgesteld.

Actualisatie Milieuprogramma

Om meerdere redenen is het nodig of wenselijk om voor 1 januari 2024 een beleidsluwe actualisatie door te voeren van het Milieuprogramma:

- De Omgevingswet treedt definitief per 1-1-2024 in werking. Alhoewel het Milieuprogramma tekstueel al anticipeert op de Omgevingswet, verliest een aantal beleidsregels haar grondslag of verandert de grondslag ervan. Ook zijn een aantal beleidsregels met een meer normatief karakter opgenomen als regels in de Provinciale OmgevingsVerordening die per 1-1-2024 geldt. Een aantal beleidsregels met een meer normatief karakter zijn opgenomen in de omgevingsverordening.
- Het Hoofdlijnenakkoord handhaaft de ingeslagen weg op het gebied van milieu, maar noemt enkele bestuurlijke prioriteiten (asbest, financiële zekerheid en energietoezicht). Deze moeten een plaats krijgen in het Milieuprogramma.
- Wijzigingen in landelijke regelgeving, beleid en jurisprudentie (o.a. BBT, ZZS) en ontwikkelingen, bijv. op het gebied van lucht, gezondheid en geur en financiële zekerheidsstelling.
- Voortschrijdend inzicht op basis van uitgevoerde onderzoeken, evaluaties en monitoring, bijvoorbeeld t.a.v. de beleidsregels: Doorwerking van beleid naar uitvoering (Vergunningverlening Toezicht en Handhaving (VTH)) is gebaat bij duidelijkheid, vindbaarheid, draagvlak en uitvoerbaarheid. Hieraan is veel aandacht besteed in het Milieuprogramma van vorig jaar. Juist hierdoor heeft dit geleid tot reacties vanuit de uitvoeringspraktijk (met name de ODG). Voor een aantal beleidsregels geldt dat aanpassing tot een betere uitvoering leidt.

Ook bijvoorbeeld de in het afgelopen jaar uitgevoerde onderzoeken, monitoring en evaluaties op het gebied van externe veiligheid, zware metalen, Gezondheids Effect Screening (GES), omgevingswaarden en ons stiltebeleid zijn aanleiding om te actualiseren, maar ook externe onderzoeken zoals de Bouwste-

nensie Circulaire Economie en VTH en het [RIVM-onderzoek naar Tata-Steel](#). Tenslotte heeft de bestuurlijke agenda MTH (Milieu, Toezicht en Handhaving) van het IPO met name voor circulaire economie en gezondheid nieuwe input voor beleid opgeleverd. Denk hierbij aan financiële zekerheidstelling, afvalpreventie en experimenteerruimte in het kader van circulaire economie.

In de [Strategische Milieu-Agenda](#)¹ hebben we ons toekomstbeeld voor de lange termijn neergelegd (2040). 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 strategische milieubeleid concretiseren in de nieuwe Omgevingsvisie. Op basis van de uitkomsten van deze analyse hebben een aantal onderwerpen verder onderzocht of gaan we nog onderzoeken. De maatregelen die hiermee zijn verbonden hebben we, voor zover ze betrekking hebben op milieu-onderwerpen en nog niet zijn uitgevoerd, opgenomen in dit programma.

Het gaat om de volgende onderwerpen:

- Schone Lucht Akkoord
- verduurzaming chemiesector en zeer zorgwekkende stoffen
- milieugebruiksruimte, omgevingswaarden en normering
- omgevingsveiligheid

Voor de belangrijkste conclusies uit de evaluatie van het eerdere Milieuplan 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 Milieumonitor is inzicht te geven in de milieukwaliteit binnen de provincie en aan de hand daarvan het effect van ons beleid te duiden. We hebben in de vorige beleidsperiode stevig ingezet op beleids- monitoring als onderdeel van de beleidscyclus. Deze manier van monitoring zetten wij voort en optimaliseren we waar mogelijk. Voor veel van onze beleids- doelstellingen 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 (ZZS).

1.2 Positie, reikwijdte en werkingsduur Milieuprogramma

Dit 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 besluitvorming 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 geen landelijke wetgeving. Het bevat de invulling van de beleids- en beoordelingsruimte die wij als provincie hebben op basis van de Omgevingswet en sectorale wetgeving.

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 de actualisatie en evaluatie van dit programma. Zo wordt een sluitende beleids- cyclus 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 in werking treden van de Omgevingswet is het beleid, dat doorwerkt naar gemeenten en waterschappen, in de Omgevingsverordening geland.

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.

1) 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.

Het thema duurzaamheid is een thema met een eigen Aanpak dat naast de reguliere milieuthema's wordt opgepakt. Duurzaamheid betreft immers niet alleen Planet (het milieu) maar ook People en Profit. 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. Dat geldt tevens voor het thema bodem en ondergrond: het Meerjarenprogramma Ondergrond en Bodem 2020-2025. We hebben er 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 de actualisatie 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, duister-nis en stilte, geur)	Omgevingswet en daarbij behorende AMvB's, uitvoeringsregels, richtlijnen en handreikingen, Omgevingsverordening, Structuurvisie Eemsmond-Delfzijl	Provincie en ODG
Bodembescherming, nazorg en ondergrond	Omgevingswet, Besluit activiteiten leefomgeving, Besluit kwaliteit leefomgeving en Nota Ondergrond. Nazorg: Wet milieubeheer	Provincie en ODG
Luchtvaart: geluid en omgevingsveiligheid	Wet luchtvaart, Regelgeving Burgerluchthavens en Militaire Luchthavens (RBML)"	Provincie
Vuurwerk: omgevingsveiligheid	Vuurwerkbesluit (opslag vuurwerk = Omgevingswet)	Provincie

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 tweemaal jaarlijks actualiseren, tenzij het nodig is om eerder, zoals nu, of later te 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 we in beginsel niet voor aan de lat staan. Het Milieuprogramma zal dan beleidsrijk worden geactualiseerd.

1.3 Rolopvatting, samenwerking en optimalisatie beleidsdoorwerking

Als middenbestuur staan we aan de lat voor de zwaardere milieubelastende activiteiten, waaronder de Seveso²-inrichtingen 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 Seveso-inrichtingen of landelijke afstemming in IPO-verband.

2) Seveso is de Europese naam voor wat de voormalige Nederlandse BRZO bedrijven waren, genoemd naar de plaats Seveso, waar een chemische ramp heeft plaatsgevonden.

Er is een bestuurlijke IPO-agenda Ruimte en Leefomgeving, waarvan milieuonderdeel uitmaakt. 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 programma-lijnen. 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 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 casuoverleg Noord-Nederland, waarbij we samen met de provincie Drenthe, Friesland, politie, Openbaar Ministerie en Omgevingsdiensten casuïstiek bespreken en kennis en informatie uitwisselen. We nemen deel aan het regie-overleg³ van de Omgevingsdienst Seveso-Noord waarin we samen met provincies Friesland en Drenthe de uitvoering van VTH-taken bij Seveso-inrichtingen bespreken. Tenslotte werken we bij de uitvoering van ons vuurwerkbeleid en wet- en regelgeving samen met noordelijke en landelijke partners.

Doorwerking beleid met beleids- en rechtstreeks werkende regels.

Regelgeving draagt bij 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. Regels met algemene strekking en doorwerking naar derden (op terreinen waar voor de provincie regelruimte is) zijn als algemene, instructie- en beoordelingsregels opgenomen in de Omgevingsverordening. Dat betekent dat deze beleidsregels zijn ingetrokken.

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. Er vindt regelmatig nadere afstemming plaats over de doorwerking van het beleid naar de uitvoering.

1.4 Opbouw Milieuprogramma en leeswijzer

Het instrument programma is één van de zes kern-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. Programma's maken de doelen uit de Omgevingsvisie concreet door inzicht te geven in de samenhang en prioritering van uit te voeren maatregelen. Ze 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.

3) Bevoegde gezagen overleg

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 belangrijk vinden, 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 milieubelastende activiteiten. De beleidsregels hebben betrekking op VTH. Ook hier wordt per thema naar verwezen voor overzichtelijkheid en eenduidigheid.

Hoofdstuk 2: Programma-uitvoering

2.1 Inleiding

In lijn met de Mondriaan beleidscyclus hebben we in dit programma de ambities en doelen uit 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. In lijn met de P&C-cyclus zijn daarvoor de daarbij behorende middelen gereserveerd en ingezet. Bestaande middelen en daarbij behorende organisatie zijn niet bepalend voor het bestuurlijke ambitieniveau. Ook zullen we, ter voorbereiding op de nieuwe Omgevingsvisie, een aantal maatregelen en onderzoeken uit de Strategische Milieu-agenda (SMA) uitvoeren.

Koers houden

We zetten het vigerende milieubeleid en daarmee het tactisch beleid uit het Milieuprogramma, dat we vorig jaar hebben vastgesteld, voort. We willen de bestaande milieukwaliteit en het huidige basisbeschermingsniveau handhaven. Dit betekent verdere uitvoering van het hierop gerichte beleid voor bijvoorbeeld de klassieke milieuthema's: ondergrond en bodem, geur, geluid, en complexe milieubelastende activiteiten. Voor deze onderwerpen geldt in sommige gevallen ook dat de beleidsdoelen 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. Speerpunt voor de doorwerking van ons beleid is een adequate uitvoering van zowel wettelijke taken als beleidsaccenten door de Omgevingsdienst Groningen.

Duurzame ontwikkeling

Voor duurzame Ontwikkeling is een nieuwe Aanpak opgesteld met als doel om duurzaamheid naar een hoger niveau te tillen. Deze is opgesteld vanuit het principe dat duurzaamheid voor alle beleidsthema's een belangrijk onderdeel is. In Q4 2023 is deze door GS vastgesteld. Kern van de aanpak is minimaal te voldoen aan de duurzaamheidsdoelstellingen van de EU en het Rijk en om vanuit onze invloed te werken aan het behalen van Brede Welvaart. De Sustainable Development Goals dienen om daar concreet invulling aan te geven. In 2023 zijn de eerste stappen gezet. De aanpak gaat per 2024 van start.

Omgevingsvisie

De Omgevingsvisie bevat een aantal strategische keuzes die op korter termijn om uitvoering vragen. In bepaalde gevallen is dat in de vorm van onderzoek en het opzetten van registratie en monitoring. In andere gevallen gaat het om het organiseren van noodzakelijk inhoudelijke kennis en deskundigheid. Het gaat met name om de thema's: (potentieel) Zeer Zorgwekkende Stoffen, omgevingsveiligheid, het Schone Lucht Akkoord, gebiedsgericht beleid, gezondheid en circulaire economie en afval. De strategi-

sche keuzes vragen om extra middelen die zowel een incidenteel als structureel karakter hebben. Deze inspanningen lopen voor een groot deel al, maar zetten we in dit Milieuprogramma voort.

Tenslotte vragen lokale stapeling (hotspots), de actualisatie van vergunningen en het verminderen van bestaande hindersituaties om een intensivering van inspanningen op korte termijn.

2.2 Analyse

Om de financiële en organisatorische consequenties van het Milieuprogramma scherper in beeld te krijgen is geanalyseerd 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 resultaatsgebieden voor het jaar 2024 gekeken om te beoordelen of de intensivering van beleid binnen de huidige formatie en functiegebouw kan worden uitgevoerd. Er is er gekeken naar beschikbare budgetten. Een analyse naar de mogelijke consequenties voor de Omgevingsdienst Groningen wordt, inclusief de bestuurlijke opdracht naar aanleiding van moties M61 en M75, in 2024 uitgevoerd.

Financiële en organisatorische consequenties

Voor de uitvoering van dit Milieuprogramma zijn we uitgegaan van de huidig beschikbare inzet en middelen. Voor 2024 tot en met 2027 zijn jaarlijkse middelen gereserveerd voor de uitvoering van het Milieuprogramma.

Uitvoering Milieuprogramma en Hinderapp

De maatregelen die vallen onder de actualisatie Milieuprogramma passen binnen de begroting 2024 opgenomen middelen. Ten behoeve van de uitvoering van het programma is voor 2024 EUR 300.000 beschikbaar en voor 2025 t/m 2027 jaarlijks EUR 200.000. Voor de uitvoering van de Hinderapp (zie ook hoofdstuk Gezondheid) is voor 2024

EUR 140.000 (+ EUR 52.975 Specifieke Uitkering (SPUK) Schone Lucht Akkoord i.v.m. fasering looptijd Hinderapp) aan provinciale middelen gereserveerd en voor 2025 EUR 100.000 (+ EUR 126.673 SPUK Schone Lucht Akkoord tevens i.v.m. fasering looptijd Hinderapp).

Bij bovengenoemde middelen is nog geen rekening gehouden met mogelijk extra benodigde capaciteit en middelen op basis van de uit te voeren analyse van het Milieuprogramma door Omgevingsdienst en specifiek naar aanleiding van moties M61 en M74 van november 2023. Wij gaan deze analyse in het eerste kwartaal van 2024 uitvoeren. Eventuele financiële- en capaciteits-consequenties hiervan zullen worden meegenomen in de Perspectiefnota 2024.

Asbest: Wij willen de kans bieden voor meervoudig ruimtegebruik en het opwekken van hernieuwbare energie waarbij er tevens kansen liggen voor het opruimen van de asbestdaken. Het budget wat hiervoor beschikbaar is voor 2023 moet beschikbaar blijven voor 2024. Derhalve zullen wij hiervoor in de Jaarrekening 2023 een overboekingsvoorstel doen. Dit zal dan worden afgewogen tegen de dan geldende criteria.

Impuls omgevingsveiligheid: Wij willen de kennisdeling en -overdracht op het gebied van externe veiligheid een verdere impuls geven. Het budget wat hiervoor beschikbaar is voor 2023 moet beschikbaar blijven voor 2024. Dit betreft een decentrale uitkering en de restant middelen 2023 blijven beschikbaar voor dit doel in 2024.

Minder toezicht/regelgeving goed functionerende bedrijven: In 2022 is onderzocht, op basis van het toen geldende Coalitieakkoord, of en hoe goed functionerende bedrijven kunnen worden ontlast in controle en regelgeving. In 2024 laten wij hiertoe een pilot uitvoeren bij vijf provinciale bedrijven, waaronder 2 Seveso-inrichtingen. Hiertoe is een krediet van EUR 50.000, -- beschikbaar. Op basis van de resultaten van de pilot zullen wij besluiten over de verdere implementatie.

Leges: Specifiek voor milieu geldt dat er met de invoering van de Omgevingswet een volledig nieuwe grondslag is ontstaan. Het is namelijk zo dat met de invoering van de Omgevingswet milieuleges kunnen worden geheven, wat eerder niet (meer) kon. De aangepaste legesverordening met bijbehorende tarieventabel is gelijk met de Ow in werking getreden. De leges zullen opgeteld een geschatte opbrengst van € 400.000, - opleveren. In de begroting 2024 is een bedrag opgenomen van € 362.400, - aan kosten voor vergunningverlening die met de legesopbrengsten naar waarschijnlijkheid kunnen worden gedekt.

2.3 Uitvoeringsrisico's en beheersmaatregelen

Dit Milieuprogramma is opgesteld in een periode met veel ontwikkelingen, zowel Europees als landelijk op het gebied van milieu. Er is bovendien veel publieke aandacht voor bedrijven met grote impact op het milieu en de gezondheid en uitdagingen in de uitvoering van provinciale milieutaken. Dit vergroot het spanningsveld tussen beleid en uitvoering en vraagt daarmee om meer anticipatievermogen van

om snel en effectief te kunnen inspelen op zowel beleidsmatige ontwikkelingen als mogelijke knelpunten in de uitvoering.

We geven daarom prioriteit aan het verder ontwikkelen van een risicogerichte benadering in het doorlopen van de beleidscyclus. Er zijn verschillende impact-/risicoanalyses die hiertoe kunnen bijdragen, maar die nog niet in samenhang worden ingezet. Voor dit Milieuprogramma hebben we op basis van de bestaande inzichten uit het vorige Milieuprogramma nieuwe ontwikkelingen en signalen vanuit de uitvoering geïdentificeerd.

Duiding

Het meest voorname en structurele risico is dat de realisatie van de bestuurlijk gevoelige maatregelen achterblijft of geen doorwerking krijgt naar besluiten. Hierbij valt te denken aan onvoldoende of vertraagde doorwerking naar vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH). Hierdoor kunnen hinder en milieudruk in het algemeen toenemen, maar ook op korte termijn bestuurlijke risico's ontstaan als bestuurlijke dossiers niet conform ambitieniveau en beleidsregels worden behandeld. Dit risico wordt beheerst door de onderliggende risico's te minimaliseren/mitigeren.

De grootste onderliggende risico's, op zowel korte en lange termijn, zijn complicaties die verband houden met de inwerkingtreding van de Omgevingswet en gebrek aan structureel en incidenteel benodigde capaciteit binnen de ODG en de provincie. Structureel als het gaat om de adequate uitvoering van wettelijke taken en de doorwerking van beleid. Incidenteel als het gaat om de benodigde kennis en capaciteit voor een goede uitvoering van nieuwe taken en opgaves.

Grote transities zoals de energietransitie en circulaire economie vragen niet alleen om meer capaciteit maar vaak ook om andersoortige inhoudelijke expertise en competenties. Bovendien brengen deze opgaves mogelijk nieuwe veiligheids- en gezondheidsrisico's met zich mee. Ontwikkelingen die hiermee verband houden, zullen de komende periode hoogstwaarschijnlijk een toename aan complexe aanvragen tot gevolg hebben. Dit zou kunnen leiden tot een herprioritering binnen de ODG, waardoor de capaciteit en kennis, nodig voor de uitvoering van beleid en maatregelen, onder druk komt te staan. Deze ontwikkelingen zorgen daarmee voor een toename van bestuurlijke risico's. Met name de actualisatie van vergunningen kan hierdoor in het gedrang komen en daarmee adequaat toezicht. Bovendien bestaat ook het risico dat adviezen, als onderdeel van maatregelen in opdracht van de provincie, niet meer kunnen worden geleverd door de ODG.

Landelijk wordt door middel van het interbestuurlijk programma VTH geïnvesteerd in adequate uitvoering van wettelijke taken, met name door invulling te geven aan bovenstaande randvoorwaarden. Echter, voor goede doorwerking van beleid naar uitvoering moet VTH meer worden ingezet om op een verantwoorde manier om te gaan met de beschikbare milieugebruiksruimte. Zo kunnen we beter anticiperen op knelpunten in de uitvoering en voorkomen we dat de milieukwaliteit verslechtert en negatieve gezondheidseffecten in Groningen toenemen.

Conclusie

Het voorliggende Milieuprogramma kan binnen de huidige begrote middelen worden uitgevoerd. Echter, na duiding van de uitkomsten van de analyse van het vorige Milieuprogramma kunnen de volgende bestuurlijk gevoelige maatregelen onder druk komen te staan:

- 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 van de Omgevingswet
- de bouwstenen voor de nieuwe Omgevingsvisie (o.a. omgevingswaarden en omgevingsveiligheid)

Naar aanleiding van de actualiteit rondom de milieubelastende bedrijven, hebben we de uitvoering van de volgende algemene maatregelen als risicovol beoordeeld:

- doorwerking van landelijk en provinciaal beleid naar actuele vergunningen;
- vergroten van inzicht in de impact van bedrijven op de milieukwaliteit in onze provincie;
- meer focus bij vergunningverlening, toezicht en handhaving op gezondheid omwonenden en ecologische effecten.

Binnen de bestaande middelen is nog geen rekening gehouden met bovenstaande ontwikkelingen en risico's. Het vraagt om een nadere analyse van deze risico's in relatie tot de structureel en incidenteel benodigde middelen zowel bij de provincie als de ODG om te zorgen dat:

- De kerntaken op het gebied van VTH op adequate wijze worden uitgevoerd: Deze analyse wordt in het eerste kwartaal van 2024 uitgevoerd in lijn met de strekking van moties M61 en M75. De financiële consequenties hiervan worden meegenomen in een advies voor de perspectiefnota 2024.
- De beleidsaccenten uit dit Milieuprogramma naar behoren kunnen worden uitgevoerd door zowel provincie als ODG: Dit onderdeel wordt meegenomen in bovenstaande analyse en advies perspectiefnota.
- Zowel de provincie als de ODG in staat zijn adequaat uitvoering te geven aan de deze taken binnen de kaders van de nieuwe Omgevingsvisie: Op basis van bovenstaande analyses wordt verkend hoe we een structurele risicobenadering vanuit de nieuwe Omgevingsvisie kunnen ontwikkelen.

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 milieu- domein⁴. Onderstaand zijn alleen de algemene kaders kort toegelicht.

De Omgevingswet vormt het voornaamste wettelijk milieukader. Met het in werking treden van de Omgevingswet verandert er ook veel op het gebied van omgevingsvergunningen. Zo spreken vanaf 2024 van milieubelastende activiteiten (mba's). Ook m.b.t. RIE4-bedrijven en Seveso-inrichtingen geldt straks dat een mba wordt vergund (Seveso-inrichtingen heten dan wel zo maar de mba is het exploiteren van een Seveso-inrichting).

3.2 Beleidskaders

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 geactualiseerde 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 benoemd in de Structuurvisie geldt onverminderd het Milieu- programma. De Structuurvisie is in 2021 geëvalueerd⁵. Hoofdconclusie was: "Houd de werkwijze en samenwerking van de huidige visie in stand om het nawerk 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

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

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

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.

Ons vertrekpunt bij het realiseren van het beleid is het streven naar 'Brede Welvaart'. De Sustainable Development Goals liggen in het verlengde van het realiseren van 'Brede Welvaart' en sluiten nauw aan bij de opgaves waar Groningen voor staat. Op deze manier dragen we bij aan ruimtelijke kwaliteit, gezondheid, de verduurzaming van de industrie, circulaire economie, de water- en de natuuropave. Deze doelen en onderliggende targets zorgen, behalve voor meer samenhang in ons provinciale beleid, ook voor een duidelijke samenhang met het beleid van bijvoorbeeld het Rijk, gemeenten, waterschappen en andere landen. Vanuit milieu dragen we bij aan de SDG's voor zowel People, Planet en Profit door te werken aan onderstaande doelen en targets, hiermee verbeteren we de brede Welvaart in Groningen:

Brede Welvaart nu: Gezondheid en Milieu:

- SDG 3 - goede gezondheid en welzijn > target 3.9: Tegen 2030 in aanzienlijke mate het aantal sterfgevallen en ziekten verminderen als gevolg van gevaarlijke chemicaliën en de vervuiling en besmetting van lucht, water en bodem.

Brede Welvaart nu: Ruimtelijke kwaliteit:

- SDG 11 - Duurzame steden en gemeenschappen > target 11.6: Tegen 2030 de nadelige milieupact van steden per persoon reduceren, ook door bijzondere aandacht te besteden aan de luchtkwaliteit en aan het gemeentelijk en ander afvalbeheer.

Brede Welvaart later: Economisch Kapitaal:

- SDG 9 - Industrie innovatie en infrastructuur > target 9.4; Tegen 2030 de infrastructuur moderniseren en industrieën aanpassen om hen duurzaam te maken, waarbij de focus ligt op een grotere doeltreffendheid bij het gebruik van hulpbronnen en van schonere en milieuvriendelijke technologieën en industriële processen.
- SDG 12 Circulaire productie en consumptie > target 12.4; Tegen 2020 komen tot een milieuvriendelijk beheer van chemicaliën en van alle afval gedurende hun hele levenscycli en de uitstoot aanzienlijk beperken in lucht, water en bodem om hun negatieve invloeden op de menselijke gezondheid en het milieu zoveel mogelijk te beperken en > target 12.5: Tegen 2030 de afvalproductie aanzienlijk beperken via preventie, vermindering, recyclage en hergebruik.

Brede Welvaart later: Natuurlijk Kapitaal:

- SDG 6 - Schoon water en sanitair > target 6.3: Tegen 2030 de waterkwaliteit verbeteren door verontreiniging te beperken, de lozing van gevaarlijke chemicaliën en materialen een halt toe te roepen en de uitstoot ervan tot een minimum te beperken waarbij ook het aandeel van onbehandeld afvalwater wordt gehalveerd en recyclage en veilige hergebruik wereldwijd aanzienlijk worden verhoogd.
- SDG 14 - Leven in het water > target 14.1: Tegen 2025 de vervuiling van de zee voorkomen en in aanzienlijke mate verminderen, in het bijzonder als gevolg van activiteiten op het land, met inbegrip van vervuiling door roddrijvend afval en voedingsstoffen.

3.3 Operationeel beleid

Bij de doorwerking van wettelijke taken en beleid naar VTH hebben we uitvoeringskaders vast- gesteld. 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. Met het inwerkingtreden van de Omgevingswet wordt de Omgevingsverordening onder meer aangevuld met regels inzake geurbelasting en het toepassen van BBT.

De Omgevingsverordening bevat decentrale regelgeving op provinciaal niveau, die doorwerkt naar gemeenten, waterschappen en bevat ook direct werkende regels die gelden voor eenieder. 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, milieubeschermingsgebieden en stilte en duisternis. Daarnaast wordt meer aandacht gevraagd voor de bescherming van de duisternis en stilte. Waar doelstellingen uit dit Milieuprogramma doorwerken naar de Omgevingsverordening, geven we dit aan.

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:

- De kwaliteit van de uitvoering van de VTH-taken,
- Het verbeteren van de afstemming strafrecht-bestuursrecht en
- De bevoegdheidsverdeling tussen overheden, interbestuurlijk toezicht en bestuurlijke drukte

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

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. De ODG voert nu naast het basistakenpakket voor ons ook het milieutakenpakket, het bouwtekenpakket en het RIE4- en Seveso-takenpakket uit. Voor de uitvoering van de zogenaamde Brzo- en RIE-4-taken wordt jaarlijks in samenwerking met de provincies Drenthe en Friesland 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 milieubelastende activiteiten, vervoer/wegen. Onze focus ligt op gebiedsniveau (gebiedsgericht milieubeleid), bedrijfsniveau, (milieubeleid bedrijven) en ketenniveau (systeemgericht).

Maatschappelijk doel 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 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. We maken effectief gebruik van onze kaderstellende rol in samenspraak met gemeenten,

waterschappen en andere partners zoals de GGD en de Veiligheidsregio. Daar waar behoefte bestaat van gemeenten en regio's zullen we faciliteren indien gewenst, registreren 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 Eemsmoond-Delfzijl het eerste gebiedsgerichte kader neergelegd voor ontwikkelingen in het gebied en de bescherming van het milieu en de leefomgeving. Samen met belanghebbenden in het gebied hebben we vooral gekeken naar de stapeling (cumulatie) van milieueffecten. Op deze manier hebben we de beschikbare milieugebruiksruimte voorbestaande en mogelijke nieuwe activiteiten inzichtelijk gemaakt.

Algemene ambitie Structuurvisiegebied Eemsmoond-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.⁶

- 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. Waar ons beleid doorwerkt naar gemeenten, bijvoorbeeld op het gebied van geur en geluid in het Structuurvisie gebied, hebben we instructieregels opgenomen in de Omgevingsverordening.

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 blootgestelden, gehinderden en (ernstig) gehinderden op jaarbasis voor de thema's luchtkwaliteit, geur en geluid.⁷

Maatregelen: Wat gaan we doen?

- We intensiveren de samenwerking met regionale partners; De komende periode ligt onze focus daarbij op kennisuitwisseling op het gebied van externe veiligheid en gevaarlijke stoffen. Prioriteit: we verkennen in 2024 de meerwaarde van een kennisplatform omgevingsveiligheid.
- We ontwikkelen een gebiedsgerichte aanpak om op een verantwoorde en transparante manier om te gaan met ontwikkelingen met significante milieu impact. Prioriteit: we doen in 2024 onderzoek naar beschikbare milieugebruiksruimte en de vorming van ontwikkelprincipes om gebiedsgericht accenten te leggen in ons beleid.
- We zetten in op innovatieve projecten als het gaat om het meten en monitoren van milieukwaliteit en gezondheid. We geven daarbij prioriteit aan het analyseren van de impact van uitstoot van gevaarlijke stoffen op de gezondheid en de natuur. Prioriteit: In 2024/2025 verkennen we of ons onderzoek naar zware metalen in het Eems-Dollard gebied actueel is en of het wenselijk en haalbaar is rondom het bedrijventerrein Oosterhorn periodiek metingen te verrichten.

6) Evaluatierapportages Milieuplan en structuurvisie Eemsmoond-Delfzijl.

7) 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.

- We onderzoeken samen met onze regionale partners of we op basis van bovenstaande onderzoeken en metingen gebiedsgerichte normen of omgevingswaarden moeten vaststellen. Hierbij leggen we de focus op de uitstoot van bedrijven en het effect hiervan op de lokale luchtkwaliteit in relatie tot bodem- en waterkwaliteit.
Prioriteit: in het kader van de nieuwe Omgevingsvisie ontwikkelen we waar nodig en wenselijk omgevingswaarden en nemen deze op in de Omgevingsverordening.

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 inspannen 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 het bevoegd gezag voor VTH. Dit zijn de "complexe bedrijven": bedrijven waarbinnen milieubelastende activiteiten plaatsvinden en die al dan niet de status van Seveso-inrichting hebben. Het zijn dus 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 activiteiten onder de Omgevingswet, niet zijnde milieutaken. 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.

Doorwerking

Er is landelijk veel aandacht voor de taakuitvoering van omgevingsdiensten als het gaat om bedrijven met grote milieu-impact. Denk daarbij aan het rapport van de commissie van Aartsen, het rapport Industrie en Omwonenden van de onderzoeksraad voor de Veiligheid, de berichtgeving en adviezen rondom Tata-staal, Chemours en Chemelot en natuurlijk de uitstoot van bedrijven op het Eems-Dollard estuarium en het Waddengebied.

De problematiek rondom de impact van sommige bedrijven op de gezondheid van omwonenden en de milieukwaliteit vraagt landelijk, maar ook in Groningen om meer aandacht en inzet. Hoewel er meer behoefte is aan landelijke en regionale uniformiteit in de uitvoering en handhaving, vraagt een effectieve aanpak ook om een goede doorwerking van strategisch en gebiedsgericht beleid naar diezelfde uitvoering. Op deze manier kunnen we adequaat anticiperen op uitdagingen en opgaves die op ons afkomen.

De komende periode geven we daarom prioriteit op het vergroten van inzicht in de milieubelasting en hinder in onze provincie d.m.v. onderzoek. Het gaat daarbij zowel om cumulatie/stapeling (hotspots) van milieubelasting en hinder, maar ook om de beschikbare milieugebruiksruimte voor bedrijvigheid en andere opgaves in onze provincie. Deze onderzoeken geven concrete aanknopingspunten om invulling te geven aan het voorzorgsbeginsel uit de Omgevingswet. We anticiperen daarmee op risico's voor de gezondheid van omwonenden en natuur- en milieukwaliteit en vertalen deze aanpak naar actuele vergunningen met scherpe normen.

Met de Omgevingswet verschuiven er taken en bevoegdheden van Rijk en provincies naar gemeenten. In sommige gevallen ontstaan hierdoor lacunes in het basisbeschermingsniveau. Bijvoorbeeld in de overdracht van bodemtaken en lozingen. De Omgevingswet biedt evenwel ook meer beleidsruimte om provinciale accenten te leggen en maatwerk in vergunningen op te nemen. Dit kan bijvoorbeeld op basis van omgevingswaarden en het voorzorgsbeginsel. De komende periode analyseren we de risico's en kansen die de Omgevingswet met zich meebrengt. Waar mogelijk beperken we deze risico's door gebruik te maken van de beleidsruimte van de nieuwe wet. Zo leggen we de basis voor gebiedsgerichte samenwerking en een betere doorwerking naar vergunningen, toezicht en handhaving om Groningen gezond, schoon en veilig te houden.

Maatregelen: wat gaan we doen?

- We onderzoeken in 2024 welke methodes en 'best practises' relevant en bruikbaar zijn om tot een integrale risicoanalyse en -benadering te komen.
- Op basis van de nieuwe Omgevingsvisie ontwikkelen we een integrale risicoanalyse en -benadering met een advies aan Provinciale Staten over sturingsfilosofie, doorwerking, prioritering, middelen en organisatorische consequenties op de middellange termijn.
- We onderzoeken op basis van de risicoparagraaf in H2 welke kennis en capaciteit op korte termijn zowel bij de provincie als bij de ODG noodzakelijk is om onze rol als bevoegd gezag en beleidsvormend bestuursorgaan naar behoren uit te kunnen voeren.

- We onderzoeken de mogelijkheden die de Omgevingswet biedt om ons beleid beter en sneller te laten doorwerken naar actuele vergunningen d.m.v. beleidsregels en algemene regels in de Omgevingsverordening.

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 milieudruk. Prioriteit: we analyseren op basis van de kaart met hotspots welke bronnen op significante wijze bijdragen aan stapeling van hinder en milieudruk en stellen op basis hiervan een plan van aanpak op.
- We geven prioriteit aan de uitvoering van het interbestuurlijk programma versterking VTH-stelsel (IBP), de doorontwikkeling van ons Bibob-beleid⁸ en het toezicht op energiebesparende maatregelen bij inrichtingen en milieubelastende activiteiten die onder onze bevoegdheid vallen.

4.3.1 Seveso/RIE-4/RIE-5-bedrijven

Risicovolle (Seveso/RIE-4)⁹ 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 Friesland en Drenthe de uitvoeringsorganisatie Seveso-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-5¹⁰ bedrijven onze bijzondere aandacht.

Doelstelling

Bij bedrijven die werken met gevaarlijke stoffen geven we prioriteit aan het toezicht houden op de veiligheidsvoorzieningen en de veiligheidsbeheersystemen.¹¹

We gaan monitoren:

- het aantal inspecties en overtredingen bij Seveso-inrichtingen;
- naleefgedrag ten aanzien van Seveso-inrichtingen.

Maatregelen: Wat gaan we doen?

- We hanteren scherpe milieunormen, strenge voorschriften en intensief toezicht bij Seveso-inrichtingen en milieubelastende activiteiten die op significante wijze bijdragen aan stapeling van milieudruk en hinder.
Prioriteit: in 2024/2025 monitoren we de effectiviteit van de Landelijke Handhaving Strategie Omgevingsrecht (LHSO) en de bestuurlijke boete.
- We zetten in op excellente uitvoering van VTH-taken bij Seveso-inrichtingen.
Prioriteit: we voeren in 2024/2025 een actualisatie toets bij Seveso-inrichtingen uit.¹²

4.3.2 Vergunningverlening

Door middel van regelgeving leggen we op provinciaal niveau accenten in onze vergunningverlening op basis van onze doelstellingen. Zowel Provinciale Staten als wij als wij kunnen respectievelijk direct

8) Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur

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

10) RIE5 valt onder cat. 5. van bijlage I van de RIE. Het gaat om installaties voor afvalbeheer

11) Bron: Omgevingsvisie provincie Groningen 2021

12) Dit is afgesproken in de Meerjarenagenda van de zes Seveso-omgevingsdiensten en de provincies. In de Meerjarenagenda wordt beschreven wat verstaan wordt onder excellente uitvoering op de onderdelen vergunningverlening, toezicht, handhaving, samenwerking en beleidsontwikkeling en wetgeving

werkende regels en beleidsregels vaststellen om te zorgen dat ons beleid goed tot uiting komt in onze besluitvorming. De beleidsregels in dit Milieuprogramma, beschrijven hoe we als Gedeputeerde Staten invulling geven aan de beoordelingsruimte die de Omgevingswet biedt. Beleidsregels binden alleen ons als Gedeputeerde Staten en geen derden, maar ze werken via vergunningverlening, maatwerk, toezicht en handhaving wel door naar derden.

De regels die Provinciale Staten hebben vastgesteld in de Omgevingsverordening geven zowel instructie aan ons als Gedeputeerde Staten als aan gemeenten over welke aspecten altijd moeten worden meegenomen in de vergunningverlening. Deze regels werken verplichtend naar zowel ons, gemeenten als bedrijven. Een deel van de beleidsregels richt zich op specifieke thema's zoals bijvoorbeeld ZZS. Een ander deel is generiek.

Met de Omgevingswet verandert ook de vergunningverlening voor milieu. Nieuw element is het heffen van leges voor milieubelastende activiteiten. Het stelt ons in staat doelgericht te sturen op de inzet van capaciteit en kennis voor complexe aanvragen in het kader van de Omgevingswet.

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 (volgens Europese, landelijke en provinciale beleidskaders) per 1 januari 2027, waarbij we vergunningen programmatisch actualiseren.

De Omgevingsdienst voert jaarlijks een actualisatie toets uit op basis van veranderde wet- en regelgeving, Omgevingsverordening en beleidsregels uit dit Milieuprogramma. Actualisatie gebeurt risicogericht en op termijn door middel van het afwegingskader, waarbij de volgende criteria een rol spelen:

- a. bedrijven met een significante bijdrage aan cumulatie van hinder (geur, geluid) en milieudruk (regionale aandachtspunten/gebiedsgericht beleid);
- b. bedrijven met een significant risicoprofiel in relatie tot externe veiligheid;
- c. bedrijven die Zeer Zorgwekkende Stoffen produceren, bewerken en uitstoten;
- d. bedrijven waarbij we financiële en milieurisico's willen verminderen door het opnemen van financiële zekerheidstelling in de vergunning;
- e. 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's;¹³
- f. gebieden en bedrijfslocaties waar sprake is van een tekort aan milieugebruiksruimte;
- g. bedrijven met een significante bijdrage aan lokale concentraties fijnstof;
- h. bedrijven met een significante bijdrage aan depositie stikstof;
- i. bedrijven waarbij sprake is van afwijkende klachtenpatronen in de vorm van bijvoorbeeld toeneemende of andersoortige¹⁴ hinder;
- j. ongebruikte vergunde ruimte.

We gaan dit monitoren door:

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

Maatregelen: Wat gaan we doen?

- We geven prioriteit aan de actualisatie van vergunningen op basis van de bovenstaande criteria, waarbij we op termijn gebruik maken van het te ontwikkelen afwegingskader voor de vergunningverlening.

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

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

- We onderzoeken de ruimere mogelijkheden van de Omgevingswet om milieuwinst te behalen door vergunningen ambtshalve te reviseren.

4.3.4 Beste beschikbare technieken (BBT)

Een belangrijk middel bij het verminderen van uitstoot door de combinatie van scherpe, 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 en de daarbij horende emissieniveaus.¹⁵ Deze emissieniveaus vormen een bandbreedte op basis waarvan een emissiegrenswaarde kan worden vastgelegd in de vergunning. Deze grenswaarde vertegenwoordigt de maximale uitstoot voor een bepaald emissiepunt en vormt daarmee de basis voor controleverplichtingen.

We willen de uitstoot van gevaarlijke en luchtverontreinigende stoffen zoveel mogelijk bij de bron voorkomen en verminderen. Op deze manier dragen we zowel bij aan de lokale, als de regionale luchtkwaliteit. Dit doen we onder meer door emissiegrenswaarden in de vergunning vast te leggen een zo laag mogelijke uitstoot op basis de onderkant (= meest strenge kant) van deze BBT-bandbreedte realiseert. 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 ZZS, luchtverontreinigende stoffen, grof stof, geur veroorzakende stoffen en geluid in principe de onderkant van BBT voor. Bij ZZS kunnen we in sommige gevallen maatregelen eisen die strenger zijn dan (de onderkant van) de bandbreedte die BBT vertegenwoordigt.

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 met een emissiegrenswaarde dat voldoet aan de onderkant van BBT.

Zo realiseren we door een integrale beoordeling de grootst mogelijke bescherming van het milieu. 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.¹⁶ 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 het opstellen van de milieu-effect rapportage vragen we initiatiefnemers onderzoek te doen naar de onderkant van BBT. Bij significante verslechtering van de milieukwaliteit in een bepaald gebied kunnen we eisen stellen die strenger zijn dan de onderkant van BBT.¹⁷

Maatregelen: wat gaan we doen?

- We verkennen de mogelijkheden om de onderkant van BBT bij projecten, VTH-trajecten en m.e.r.-procedures ook toe te passen voor andere milieucompartimenten.
- We verkennen de nieuwe mogelijkheden die de Omgevingswet biedt om beleid te vormen dat naast de onderkant van BBT, ook vanuit het preventiebeginsel en gezondheidsbescherming de uitstoot door bedrijven verder te vermindert.
- We ontwikkelen een emissiepunten registratiesysteem waarin ons BBT-beleid aan de basis staat.

15) Associated Emission Levels: <https://iplo.nl/regelgeving/regels-voor-activiteiten/toelichting-milieubelastende-activiteiten/vergunning-milieubelastende-activiteit/bbt-met/>

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

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.

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 en andere organismen toenemen.¹⁸

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, beschouwen we ook potentieel ZSS (pZZS) en zogenaamde "opkomende" stoffen als (mogelijk) gevaarlijke stoffen.¹⁸

¹⁹ Vanuit het voorzorgsbeginsel nemen we daarom maatregelen om verspreiding van en blootstelling aan deze stoffen zoveel mogelijk te voorkomen. Immers, ook beneden de wettelijke norm (MTR) kunnen bijvoorbeeld bij de blootstelling aan ZZS negatieve gezondheidseffecten optreden. Dit risico bestaat ook bij pZZS, als deze stoffen na onderzoek over dezelfde eigenschappen als ZZS blijken te beschikken. Deze effecten nemen bij sommige combinaties van stoffen nog verder toe als men aan verschillende ZZS wordt blootgesteld.²⁰

Doelstellingen

We geven prioriteit aan het verminderen en voorkómen van de uitstoot 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, de aanwezigheid van ZZS in het milieu en de kans op blootstelling toenemen en streven daarom naar een uitstoot zonder noemenswaardige blootstelling en uiteindelijk een nulmissie.

We gaan monitoren:

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

Maatregelen. Wat gaan we doen?

- We inventariseren welke bedrijven een ZZS-significante impact hebben op het milieu en nemen de uitkomsten mee in een advies aan Provinciale Staten inzake prioritering en middelen ten behoeve van het verminderen van deze impact.
- We leggen prioriteit op kennisontwikkeling om een goede gesprekspartner te kunnen zijn en te blijven naar bedrijven, gemeenten en ODG.
- We continueren het al lopende PFAS-bronnenonderzoek in de provincie Groningen. Op die locaties waar een verdenking van een PFAS-verontreiniging in bodem/grondwater is, doen we (veld)onderzoek om te bezien of deze verontreiniging aanwezig is en zo nodig worden er bodemsaneringsmaatregelen uitgevoerd.

Toelichting Zeer Zorgwekkende Stoffen

Bedrijven moeten zich continu inspannen om de uitstoot tot een nulmissie 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 toepassing van 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 significante blootstelling aan meerdere ZZS.

18) Raad voor de Leefomgeving: Rapport greep op gevaarlijke stoffen paragraaf 2.2

19) Raad voor de Leefomgeving: Rapport greep op gevaarlijke stoffen deel II - hoofdstuk 1

20) Raad voor de Leefomgeving: Rapport greep op gevaarlijke stoffen paragraaf 2.2

Bij de beoordeling van maatregelen leggen we naast nadruk op persistentie (moeilijk biologisch afbreekbaar), ook nadruk op de risico's inzake bio-accumulatie (opeenhoping in organismen).

Hoe meer van deze stoffen zich ophopen in het milieu en daarmee 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.²¹ 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 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 (pZZS)

Naast ZZS kennen we ook de potentieel Zorgwekkende Stoffen pZZS. 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 mogelijk 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 gezondheids- schade ontstaan. Daarom beschouwen we een pZZS als een ZZS als er wetenschappelijk wordt aangetoond dat deze over een of meer eigenschappen van een ZZS beschikken. Op deze manier kunnen we bedrijven verplichten om meteen maatregelen te treffen om de uitstoot van deze stoffen te minimaliseren.

Maar ook voordat er wetenschappelijk is aangetoond dat er sprake is van een ZZS, hanteren we bij gebruik en uitstoot van pZZS een individuele beoordeling, waarna op grond van de zorgplicht die bedrijven hebben, tijdelijk maatwerk kan worden toegepast. Bovenstaande principes zijn en/of worden verder uitgewerkt naar beleidsregels voor de uitstoot en verwerking van pZZS en andere gevaarlijke stoffen. Op basis hiervan kunnen we (tijdelijk) maatwerkvoorschriften in de vergunning opnemen en de uitstoot van deze stoffen zoveel mogelijk te beperken totdat vaststaat dat deze stoffen veilig zijn.

4.3.6 Toezicht en handhaving

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 Seveso-bedrijven, leggen we zo veel mogelijk verantwoordelijkheid bij deze bedrijven, bijvoorbeeld door onderzoeks-, monitoren- 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 milieu-effecten.

De komende beleidsperiode gaan we ten behoeve van verdere optimalisatie van de milieubeleidscyclus zorgen voor betere ontsluiting, beheer, afstemming en harmonisatie in het uitvoerings- en handhaving-beleid voor alle VTH-taken. Vooral de inzet van toezicht om te beoordelen of de vergunning moet worden geactualiseerd, is daarbij een belangrijk speerpunt. Voor de "grijze" milieuwetgeving, is dat al voor een groot deel in voorbereiding in de vorm van de Uniforme Uitvoering- en Handhavingstrategie.

Wij vinden het belangrijk dat er duidelijke en uitvoerbare kaders zijn voor de handhaving van overtredingen. Daarom hebben we voor alle onderdelen van dit Milieuprogramma de Landelijke Handhaving Strategie Omgevingsrecht van toepassing verklaard. We gaan daarmee van een drie- naar een twee stappen strategie en hebben daarmee ook een kader voor het inzetten van het nieuwe instrument: de bestuurlijke boete vastgesteld. Op deze manier kan er sneller en effectiever worden ingegrepen bij overtredingen op milieu gebied.

²¹) 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 'griep op gevaarlijke stoffen'.

Voor de “blauwe” en “groene” wetgeving geldt apart toezicht- en handhavingsbeleid. Voor de overige kleursporen geldt dat hoofdconclusie van deze evaluatie is om nieuw uitvoerings- en handhavingsbeleid vast te stellen en om daarbij zo goed mogelijk aan te sluiten bij het vigerende uitvoerings- en handhavingsbeleid voor de “grijze” wetgeving.

Doelstelling

We geven prioriteit aan de uitvoering van toezicht en handhaving bij 38 majeure Seveso- 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.

Maatregelen: Wat gaan we doen?

- We gaan de prioriteiten uit dit programma meenemen in de risicoanalyse voor toezicht als onderdeel van een integrale risicoanalyse;
- Er wordt onderzocht hoe goed functionerende bedrijven kunnen worden ontlast in controle en regelgeving.

Hoofdstuk 5: Gezondheid

5.1 Inleiding

Een goede gezondheid is een belangrijke voorwaarde voor een prettig leven. 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. We noemen deze aanpak gezondheidsbescherming, dat is iets anders dan gezondheidsbevordering. Denk bij dit laatste namelijk aan het stimuleren van gezonder leven.

De provincies werken aan een gezonde en veilige leefomgeving en maken onder meer gebruik van het VTH-instrumentarium om te zorgen dat dit beleid goed wordt uitgevoerd. In IPO-verband werken we met andere provincies samen in het kader van de programmaliijn Gezonde Leefomgeving. Hierbij ligt de prioriteit op geur, geluid en een goede positionering van gezondheid(bescherming) bij planvorming, vergunningverlening en andere omgevingsprocessen. We maken daarbij gebruik van het inspiratiekader Gezonde Leefomgeving en andere instrumenten en onderzoeken. Daarnaast speelt gezondheid als programmaliijn 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, sociaaleconomisch-, 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 dicht houden of niet meer buiten zitten. Ook stressgerelateerde 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 voor waarden 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. Wij maken daarbij gebruik van de adviesrol van de GGD. 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.

Afgelopen jaren hanteerden we de Gezondheid Effect Screening (GES) bij het beoordelen van plannen het opstellen van gezondheidskaarten en uitvoeren van ons beleid. Inmiddels heeft de GGD GHOR Nederland de GES-methodiek ingetrokken en ook de commissie MER geeft aan dat het instrument GES niet meer aansluit bij de brede invulling die wordt gegeven aan de gezonde leefomgeving. Na de GES methodiek te hebben geëvalueerd hebben we besloten, deze niet meer te gebruiken als instrument. Wij gebruiken de beoordeling op individueel niveau waarbij we bestaande wetenschappelijk vastgestelde dosis-effectrelaties voor luchtverontreiniging, geur en geluid hanteren.

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. Met de Omgevingswet is het bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving een belangrijke doelstelling. Hiermee wordt onze rol meer gebiedscoördinerend. , 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
- 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

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. Denk daarbij aan long, hart- en vaatziekten, neurologische- en psychische aandoeningen. 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 een toename van

de milieudruk door nieuwe ontwikkelingen. 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.

Doelstelling

We willen gezondheidseffecten door verontreiniging en hinder voor de burger voorkomen en verminderen. We geven hierbij prioriteit²² 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;
- de gezondheidskaarten lucht, geur en geluid.

Maatregelen: Wat gaan we doen?

Actualisatie milieu- en gezondheidsbeleid

- We dragen bij aan het agenderen van het thema milieu- en gezondheid bij de vorming van de nieuwe Omgevingsvisie, de grote transitie-opgaven, de omgevings- en intake tafels in het kader van de Omgevingswet en de andere beleids- en uitvoeringstrajecten.
Prioriteit: we zetten in op een intensievere samenwerking met de GGD in het kader van beleids- en planvorming, onderzoek en VTH.
- We onderzoeken of en hoe we de stapeling van verschillende vormen van milieudruk en hinder kunnen koppelen aan negatieve gezondheidseffecten in de hotspots bij omwonenden.
Prioriteit: analyse methodologie onderzoekrapport Tata Steel en andere onderzoeken van RIVM.

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 (hierna CE) als afval, gezien vanuit het milieuperspectief. Hierbij richten onze doelen zich op afval en hoe milieubeleid bijdraagt aan een veilige en gezonde transitie naar een duurzame en bio-based CE. CE loopt als opgave dwars door andere beleidsterreinen heen. Hiermee is de onderlinge samenhang tussen milieu, economie en duurzaamheid zowel nu als straks belangrijk voor het realiseren van onze doelstellingen.

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 en tegelijkertijd de uitstoot van CO₂ verminderd. Maar dit vraagt meer dan enkel hergebruik of recycling van grondstoffen, zoals ook het nadenken over de noodzaak van het produceren van bepaalde producten.

In een circulaire economie streef je volgens dit model naar een zo laag mogelijke R-score.²³ Vanuit het milieu dragen we hieraan bij, door waar mogelijke ruimte te bieden aan 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 komt bij de productie en consumptie van goederen afval vrij. Het verwerken hiervan kan geur- en geluidhinder en ook luchtverontreiniging veroorzaken. Dat is nadelig 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 of te verbranden. Afvalverwerking kan ook financiële risico's met zich meebrengen.

22) 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.

23) R-ladder: <https://www.r.vo.nl/onderwerpen/r-ladder>

De kosten die 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.

6.2 Onze rol en instrumenten

Afvalstromen 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 Milieuplan 2017-2020 was CE benoemd als 'ontwikkelthema'. In de afgelopen beleidsperiode zijn de ontwikkelingen op het gebied van CE echter in een stroomversnelling gekomen. Op Europees en nationaal niveau is er veel aandacht voor CE (Nederland circulair in 2050; 50% in 2030)²⁴. Als het gaat om milieuaspecten zijn daarbij met name de opvolger van het LAP 3, namelijk het Circulair Materialen Plan (CMP) en de programmalijn 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 programmalijn 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 programmalijn CEA hebben tot doel om landelijk de uitvoering van VTH-taken op het gebied van CE te harmoniseren. Belangrijk onderdeel hiervan vormt de Bouwstenen Visie CE VTH waarin 3 niveaus worden beschreven: basis, faciliteren en stimuleren. Het bestuurlijke streven is om minimaal het zogenaamde basisniveau van de Bouwstenenvisie in het milieubeleid op te nemen.

Tenslotte is het nu mogelijk om in het kader van de Omgevingswet financiële zekerheid op te leggen aan afvalverwerkingsbedrijven. We hebben hiertoe ook, zoals overeengekomen in IPO-verband, een set van beleidsregels toegevoegd aan de beleidsregels in bijlage 3.

In 2024 start een pilot om aan de hand van een IPO verband opgestelde handreiking en genoemde beleidsregels bij een drietal afvalverwerkingsbedrijven financiële zekerheid te stellen. De uitkomsten van de pilot vormen input voor specifiek beleid en de opdracht aan de ODG voor de komende jaren als het gaat om prioriteiten, capaciteit en beleidsaccenten. Omdat financiële zekerheid per vergunning geregeld moet gaan worden, is vooralsnog niet voorzien dat het halfjaarlijkse onderzoek door de ODG, en het benutten daarvan bij het ramen van het weerstandsvermogen, op korte termijn kan worden afgebouwd.

6.4 Onze doelstellingen en monitoring

Doelstellingen

We geven prioriteit aan de transitie naar een groene (bio-based) economie, waarbij zoveel mogelijk gebruik wordt gemaakt van groene grondstoffen. Dit doen we door ruimte te bieden aan innovatieve bedrijven die deze transitie versnellen. In ons beleid zetten we daarom in op gesloten kringlopen en waardeketens, bio-based chemie en een hoogwaardige en efficiënte verwerking van afvalstoffen.

We gaan monitoren:

- Aan de hand van het uitvoeren van een nulmeting en het opstellen van een monitoringsraamwerk, de hoeveelheden afval in onze provincie

Maatregelen: Wat gaan we doen?

24) Leeg

- We implementeren het basisniveau van de Bouwstenenvisie CE en VTH in ons beleid voor afval en verkennen met de ODG welke werkzaamheden in 2024 en verder nodig zijn om hieraan invulling te geven.

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.

We zetten daarom in op het doelmatige beheer van afval, waarbij we door middel van onze beleidsregels toezien op het registreren van informatie over ZZS. Met name de ondoener van het afval beschikt over de meeste informatie over bijvoorbeeld de aanwezigheid van ZZS. Op deze manier kunnen andere partijen in de keten voorkomen dat er onnodig verontreiniging van de lucht, bodem/grondwater en oppervlakte- en drinkwater optreden en zorgdragen voor een nuttig gebruik van afvalstoffen.²⁵

Doelstellingen

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

We monitoren:

- de hoeveelheid afval die onze eigen organisatie produceert.

We gaan het volgende monitoren:

- Aan de hand van het uitvoeren van een nulmeting en het opstellen van een monitoringsraamwerk, de hoeveelheden afval in onze provincie
- De hoeveelheid afval die als secundaire grondstof binnen Groningen wordt ingezet.

Maatregelen: Wat gaan we doen?

- We zetten in op een ketengerichte aanpak om afval te verminderen en hergebruik en recycling te stimuleren door ruimte te geven aan experimenten. We baseren ons daarbij op de Bouwstenenvisie CE en VTH.
- We onderzoeken de haalbaarheid van een monitoringsraamwerk voor afval, 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. Hiervoor hebben we circulairbizz.nl ontwikkeld. Hiermee wordt op het niveau van bedrijventerreinen inzicht gegeven hoeveel afvalstromen er vrijkomen (o.b.v. LMA gegevens). Op basis van dit inzicht verkennen we gemeenten en bedrijven op welke terreinen we onze samenwerking intensiveren.
- We onderzoeken of we subsidiebeleid kunnen ontwikkelen om de verwijdering van asbestdaken in het kader van verduurzaming van agrarische daken kunnen stimuleren.

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?

²⁵)Leeg

- We starten de pilot financiële zekerheidstelling, waarbij we de bestaande handreiking en beleidsregels in de praktijk toetsen. De uitkomsten hiervan gebruiken we om ons beleid en de uitvoering hiervan verder vorm te geven.
- We stimuleren gemeenten naar aanleiding van de uitkomsten van de bovenstaande pilot ook financiële zekerheidstelling op te leggen.
- 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 het voorkomen van 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 de Seveso-inrichtingen.

7.2 Onze rol en instrumenten

We zijn als bevoegd gezag verantwoordelijk voor de VTH-taken voor een aantal belangrijke risicovolle activiteiten in Groningen. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om productie- en opslag- bedrijven met gevaarlijke stoffen, windturbines, opslag van waterstof en het transport van gevaarlijke stoffen via de kanalen en de (spoor) 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.

Dit komt onder andere tot uiting in onze wettelijke taak als coördinerend bevoegd gezag voor de VTH-taken voor Seveso-inrichtingen en risicovolle industriële bedrijven (met RIE-4 installaties). De andere bevoegde organen zijn de gemeenten als opdrachtgever van de Veiligheidsregio (VRG), de Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW), Rijkswaterstaat (RWS) en de waterschappen. Ook hebben we een regisserende rol bij het toetsen van omgevingsplannen en adviseren we bij grote (infrastructuur) projecten. We hebben instructieregels voor gemeentelijke omgevingsplannen in de omgevingsverordening opgenomen. 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.

7.3 Ontwikkelingen

De opgaves waar Groningen de komende jaren voor staat, hebben grote consequenties voor de omgevingsveiligheid in onze provincie. Denk daarbij aan de grondstoffen- en energietransitie met de groeiende industrie en de combinatie met windturbines, 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.

Impactanalyse omgevingsveiligheid

Om in beeld te krijgen welke gevolgen al deze ontwikkelingen zullen hebben voor onze beleidsvorming en taakuitvoering, hebben we een impactanalyse omgevingsveiligheid laten uitvoeren. Hiermee zijn trends en ontwikkelingen in beeld gebracht die impact kunnen hebben op omgevingsveiligheid in onze provincie. Conclusie is dat deze ontwikkelingen inderdaad een grote impact hebben op de fysieke leefomgeving en de veiligheid in brede zin. Ze vragen daarom om een sterke kennisinfrastructuur op het gebied van omgevingsveiligheid binnen de provincie Groningen waarin aandacht is voor een veilige (en gezonde) fysieke leefomgeving. Dit is de basis voor verdere ontwikkeling van gebiedsgericht beleid dat ons en gemeenten de juiste handvatten biedt om de toename van risico's te beperken en te beheersen.

Op basis van onze doelstellingen en de speerpunten uit de impactanalyse onderzoeken we of we ons strategisch beleid voor omgevingsveiligheid moeten herijken, en daarmee onze werkzaamheden voor de Risicokaart en het provinciale Basisnet vervoer gevaarlijke stoffen moeten wijzigen. Met de modernisering van het omgevingsveiligheidsbeleid zijn aandachtsgebieden geïntroduceerd. Er zijn voor risico-

volle activiteiten aandachtsgebieden voor brand, explosie en gifwolk aangewezen.²⁶ Deze aandachtsgebieden worden opgenomen in het Register Externe Veiligheid (REV). Dit register is voor iedereen toegankelijk. Om een tijdelijke lacune in de Omgevingwet te vullen, hebben we in de omgevingsverordening het aantal veiligheidszones uitgebreid van drie naar vier.

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 als onderdeel van ons concentratie beleid.

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".

We willen gaan monitoren:

- We gaan de mate van veiligheid in onze provincie monitoren op basis van de indicatoren die de Omgevingwet ons biedt;
- De stapeling van risico's, die samenhangen met het vervoer van gevaarlijke stoffen via en milieu-belastende activiteiten, in onze provincie.

Maatregelen: Wat gaan we doen?

- We gaan ons strategische beleid inzake omgevingsveiligheid op basis van de SMA en de impactanalyse omgevingsveiligheid herijken. We geven daarbij prioriteit aan de ontwikkeling van een methode om de cumulatie van veiligheidsrisico's af te wegen en te monitoren.
- We intensiveren onze samenwerking met gemeenten en andere partners met als doel de vorming van gebiedsgericht beleid. Prioriteit: de ontwikkeling van een (regionale) kennisinfrastructuur op het gebied van veiligheid en de energietransitie en analyse en gebruik aandachtsgebieden.
- We gaan op basis van de impact analyse omgevingsveiligheid onderzoeken of we ons provinciale basisnet moeten herijken;

Hoofdstuk 8: Lucht

8.1 Inleiding

Luchtqualiteit 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 het ecosysteem. 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.

²⁶Voor groepsrisico zijn aandachtsgebieden in de plaats gekomen. Het bevoegd gezag moet rekening houden met het aantal aanwezigen binnen een aandachtsgebied. Aandachtsgebieden laten zien waar mensen binnenshuis, zonder aanvullende maatregelen, onvoldoende beschermd kunnen zijn tegen gevaren uit de omgeving. Vaak zijn daar aanvullende maatregelen nodig. Het bevoegd gezag bepaalt de benodigde beschermende maatregelen binnen een aandachtsgebied. De norm van het plaatsgebonden risico (PR) blijft gelijk en daarmee ook het basisbeschermingsniveau.

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 IPPC richtlijn) en onder de Omgevingswet. Het VTH-instrument is zeer belangrijk als het gaat om emissies naar de lucht bij de bedrijven. In het kader van het Akkoord (SLA) hebben we de plicht om tweejaarlijks onze gegevens over de uitstoot van verkeer op provinciale wegen aan te leveren bij het RIVM ten behoeve van het Centraal Instrument Monitoring Luchtkwaliteit (CIMLK). Deze gegevens vormen een belangrijke informatiebron om de impact van stikstofdioxide en fijnstof in heel Nederland in kaart te brengen. Het RIVM brengt deze in opdracht van het ministerie van IenW in kaart door middel van metingen en berekeningen voor de jaarlijkse monitoring luchtkwaliteit.

In het SLA hebben we afgesproken 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 omgevingsplannen 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.²⁷

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. Op deze manier werkt de EU toe naar de WHO-advieswaarden van de Wereldgezondheidsorganisatie en andere doelen zoals het verbeteren van de biodiversiteit en duurzame ontwikkeling. De nadruk ligt daarbij op richtlijnen en kaders die tot doel hebben handvatten te bieden ter voorkoming van uitstoot en verontreiniging aan de bron, het zogenaamde 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.

De grootste gezondheidsschade door luchtverontreiniging wordt veroorzaakt door stikstofdioxide en fijnstof. In onze provincie hebben we in vergelijking met de rest van Nederland een relatief goede luchtkwaliteit. We zitten overal onder de wettelijke grenswaarden en op veel plekken voldoen we al aan de concentraties die de Europese Commissie voorstelt als toekomstige grenswaarden voor fijnstof en stikstofdioxide. Deze concentraties fijnstof en stikstofdioxide komen overeen met het meest ambitieuze tussendoel (genaamd IT4) van de WHO.

Toch hebben we als provincie slechts beperkt invloed op de concentraties fijnstof en stikstofdioxide in de buitenlucht. Het overgrote deel van de concentraties fijnstof en stikstofdioxide komt namelijk van buiten de provincie- en zelfs landsgrenzen aanwaaien. Hierdoor ligt er een zogenaamde 'deken aan "fijnstof en stikstofdioxide" over de provincie Groningen en Nederland. Ons beleid is daarom vooral gericht op het beperken van de lokale en regionale concentratietoename door emissies van fijnstof en stikstofdioxide in onze provincie. Hiermee zorgen we ervoor dat de luchtkwaliteit goed blijft en beperken we de gezondheidsrisico's door luchtverontreiniging. Tevens is dit onze bijdrage aan het (inter)nationaal luchtbeleid om ervoor te zorgen dat de concentraties in Nederland en onze buurlanden zoveel mogelijk in de richting van de WHO-advieswaarden kunnen dalen.

Doelstelling

²⁷Groningen 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 gedragsadvisering 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

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?

- Uitvoering van het SLA-akkoord. Prioriteit: we verkennen hoe we het SLA (verder) kunnen implementeren in 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 intensiverende samenwerking met gemeenten om samen actief te sturen op het beperkt houden van de lokale bijdrage aan luchtverontreiniging in een gebied.
- We doen vanuit het SLA mee met de Pilot Hoog blootgestelde gebieden en gevoelige groepen.²⁸

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:

- De uitstoot van industriële bedrijven in Groningen volgens de E-PRTR registratie.
- De jaargemiddelde concentraties fijnstof en stikstofdioxide in Groningen
- De bevolkingsgewogen concentraties stikstofdioxide en fijnstof.

We monitoren met behulp van de gezondheidsindicatoren van het Schone Luchtakkoord en bestaande dosis-effect relaties:

- De gezondheidswinst in de Provincie Groningen door de SLA-maatregelen.

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.
- We onderzoeken op basis van de uitstoot van bedrijven en andere bronnen of we omgevingswaarden en beleid(sregels) kunnen ontwikkelen met als doel de lokale bijdrage aan luchtverontreinigende stoffen zoveel mogelijk te beperken.
- We anticiperen of wijzigingen in wet- en regelgeving door de ruimte die de Omgevingswet biedt, te benutten om zoveel mogelijk de huidige luchtkwaliteit in Groningen te handhaven te verbeteren.

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 veroorzakt

²⁸)De pilot concentreert zich op de Eemsdelta-regio. Dit is nu nog (grotendeels) een gebied met een lage blootstelling van fijnstof en stikstofdioxide. Echter is hier een omvangrijke gebiedsontwikkeling in voorbereiding. Door deelname vergroten we ons inzicht in: -De gezondheidseffecten van de lokale bijdrage aan de achtergrondconcentraties van fijn stof, stikstofdioxide door bedrijvigheid en andere bronnen;-concrete maatregelen die gezondheidswinst kunnen realiseren en de gezondheid in het nu relatief laag blootgestelde gebied kunnen waarborgen en kunnen voldoen aan Europese luchtkwaliteitseisen.

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 significante geurbelasting in de omgeving. Voor de overige bronnen is de gemeente vaak bevoegd gezag. We voorkomen nieuwe hinder door het voldoende scheiden van geur veroorzakende 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 omgevingsplannen op dit punt, om zo gebieden met woon- en bedrijfsfuncties zoveel mogelijk ruimtelijk te scheiden. Ook hebben we eigen geurbeleid opgesteld, waarbij de doorwerking via beoordelingsregels en een uniforme methodiek om omgevingswaarden voor industriële geur vast te stellen is opgenomen in de Omgevingsverordening.

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 beleids-vrijheid 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.

We onderschrijven de doelstellingen van het landelijk beleid. Hierin wordt gestreefd naar 12% gehinderden en 0% ernstig gehinderden. Die corresponderen met een milieugezondheidskwaliteit voor industriële geur van respectievelijk $H=-1$ en $H=-0,5$ op geurgevoelige objecten zoals woningen of andere plekken waar mensen langdurig verblijven.

Eerder gebruikten we de GES-methodiek. Die werd ingezet om o.a. de blootstelling aan geurbelasting door industriële bronnen uit te drukken in een milieugezondheidskwaliteit middels een GES-score die correspondeerde met een percentage (ernstig) gehinderden.

In 2022 heeft GGD GHOR Nederland het instrument 'Gezondheid Effect Screening' teruggetrokken omdat deze methode niet meer voldoet in de huidige GGD-praktijk. Hierdoor drukken wij de geurbelasting op basis van de (ongewijzigde) dosis-effect relatie geur ook niet langer uit in een GES-score maar in een hedonisch gewogen geurbelasting.²⁹

Voor onaangename geuren kent dit een schaal van -0,5 tot -4 en wordt vaak afgekort als bv. $H=-0,5$. Onze beleidsdoelen ten aanzien van Industriële geurbelasting blijven ondanks deze wijziging in methodiek hetzelfde. Op basis van de bestaande dosis-effect relatie voor geur - die ook de GES methodiek gebruikte blijven we dus de blootstelling aan industriële geur beoordelen en koppelen middels de dosis-effect relatie tussen hedonische waarden en percentages (ernstig) gehinderden.

We streven naar een milieugezondheidskwaliteit die past bij de omgeving. Voor stedelijk gebied streven we naar $h=-0,5$, geurgevoelige objecten op bedrijventerreinen en eigen bedrijfswoningen genieten geen bescherming vanwege het belang om te kunnen ondernemen. Voor het buiten- gebied streven we naar $H=-1$. Een hogere geurbelasting door industriële activiteiten dan $H=-0,5$ 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 $H=-0,5$ of $H=-1$ 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 eventueel met een passende normstelling voor milieubelastende activiteiten.

29)De hedonische waarde is een maat voor de (on)aangenaamheid van een geur. Een hedonisch gewogen geurconcentratie betreft een geurconcentratie op basis van hedonisch gecorrigeerde geurconcentratie van alle betrokken geurbronnen ($ouE(H)/m3$).

In de Provinciale Verordening staat ons provinciaal geurhinderbeleid voor industriële bronnen. Hierin staan de geurnormen waar wij het bevoegd gezag van zijn tenminste aan moeten voldoen.

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. Hoewel het primaat van het geurbeleid bij gemeenten komt te liggen, kan hierdoor meer (regel-)ruimte voor provincies om als gebiedscoördinator op te treden op het gebied van geur ontstaan.

Het gebruik van hedonische waarde voor normstelling geur staat onder druk door de lastige bepaalbaarheid en grote onnauwkeurigheid. Er zal in worden gezet op onderzoek naar een alternatieve normstelling, zo mogelijk in landelijke samenwerking.

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 GES1.³⁰³¹ Voor het landelijk gebied streven we naar een gezondheidskwaliteit op het niveau van GES3.³²

We monitoren:

- het aantal geurgehinderden door bedrijven;
- omvang cumulatieve geurbelasting;
- het aantal geurklachten over bedrijven

We willen gaan monitoren:

- omvang geurhinder van individuele bedrijven;

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 actualiseren naar aanleiding van recente landelijke ontwikkelingen omtrent o.a. hedonische weging en voorstellen tot een landelijk geurkader.

Doelstellingen 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 gezondheidskwaliteit 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%. Dit noemen we nu een geurbelasting van 1,6 keer de concentratie die hoort bij een onaangenaamheid van H=-1.

We monitoren:

30) Het gaat hierbij om industriële geur

31) GES 1 komt overeen met een geurbelasting met een onaangenaamheid van H=-0,5.

32) Dit noemen we nu een geurbelasting die overeenkomt met een onaangenaamheid van H=-1.

- Het aantal geurgehinderden door bedrijven;
- Het aantal geurklachten over bedrijven.

Maatregelen: Wat gaan doen?

- We geven prioriteit aan de vorming van nieuwe normen ten behoeve van gebiedsgericht beleid en het toezicht op en monitoring van bestaande normen in het Structuurvisiegebied.

Hoofdstuk 10: Ondergrond en bodem

10.1 Inleiding

Als provincie hebben wij een grote verantwoordelijkheid als het gaat om de kwaliteit 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.³³ 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.

10.2 Onze rol en instrumenten

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.³⁴

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 de provincie als middenbestuur, 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 gaan de Nota Ondergrond als onderdeel van nieuwe Omgevingsvisie in 2025 actualiseren. Daarnaast wordt in 2024/2025 een actualisatie van de Structuurvisie Ondergrond verwacht vanuit de ministeries van I&W en EZK. Dit betreft een belangrijk nationaal visiedocument over het gebruik van de Nederlandse ondergrond en is daarmee ook een belangrijk onderdeel voor de Nota Ondergrond. 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 Friesland en Drenthe.

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

34) Hieronder vallen saneringen van de laatste bekende spoedlocaties, locaties met onaanvaardbare risico's (afpraak 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.

10.3 Ontwikkelingen

Naarmate de belangstelling voor de ondergrond toeneemt en het aantal bodemsaneringen 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 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). In de Nota Ondergrond is voor alle activiteiten in de ondergrond in het kader van de Mijnbouwwet aangegeven wat het standpunt van de provincie is. Voor alle activiteiten geldt dat deze alleen mogelijk zijn als het veilig kan. Als dat niet het geval is zullen wij in onze adviesrol negatief adviseren richting het Rijk.

Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet vallen de bodemtaken grotendeels onder de bevoegdheid van de gemeente. Hierdoor is onze adviserende en kennisdelingsrol groter geworden. Taken ten aanzien van reeds beschikte locaties, complexe bedrijven en taken met betrekking tot de ondergrond, grondwaterkwaliteit en duurzaam bodembeheer worden wel door de provincie uitgevoerd.

Wij willen nu en onder de nieuwe Omgevingswet vanuit onze rol als gebiedscoördinator/ bevoegd gezag voor de complexe bedrijven blijven samenwerken met gemeenten en waterschappen. Het gaat er hierbij 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. Zo streven wij ernaar dat bij toekomstige inrichtingskeuzes het principe van Water & Bodem, (mede)sturend en leidend zullen zijn.

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. We maken bij het toetsen van initiatieven en het geven van advies over het gebruik van de (diepe) ondergrond gebruik van een beoordelingskader, welke is vastgelegd in de Nota Ondergrond. 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.

Maatregelen: wat gaan we doen?

- We gaan de Nota Ondergrond als onderdeel van nieuwe Omgevingsvisie in 2025 actualiseren.
- 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.
- We zetten naar het Rijk actief in op de veilige winning van delfstoffen en het gebruik van de diepe ondergrond, de minimalisatie van negatieve gevolgen van de winning of gebruik en compensatie van resterende negatieve gevolgen.
Prioriteit: we verkennen de mogelijkheid om gebiedsfondsen in te richten.
- In 2024 gaan we voorbeschermingsregels (bodem en grondwater) opstellen die in de POV kunnen worden opgenomen.³⁵

Doelstellingen

35) Deze voorbeschermingsregels zijn bedoeld om een lacune die ontstaat door overdracht van bevoegdheden onder de Omgevingswet op te vullen. 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 grondwater.

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 monitoren:

- de ondiepe (zand en klei) en diepe delfstoffenwinning (gas, zout)
- de (open) WKO-systemen in onze provincie

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

We monitoren:

- het aantal spoedlocaties bodemsanering

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 'vergrijsd'. Dat wil zeggen dat de kwaliteit van het grondwater niet verder afneemt en er voldoende grondwater van geschikte kwaliteit beschikbaar is en blijft.

Momenteel loopt er een project 'afstemmen grondwaterkwaliteit'. Dit project geeft inzicht in de mate van monitoren door de verschillende organisaties (waterschappen, Waterbedrijf Groningen, provincie en gemeenten) en anderzijds om de zogenaamde 'witte vlekken' in kaart te brengen. En daarnaast wordt er aanvullend onderzoek gedaan naar opkomende nieuwe verontreinigingen.

Maatregelen: wat gaan we doen?

- We leggen 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 en herbestemming 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 stortplaats.³⁶ 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 9 baggerspeciéstortplaatsen, waarop de nazorgregeling van toepassing is.³⁷ De baggerspeciéstortplaatsen zijn in eigendom van de provincie Groningen, de gemeente Groningen en Groningen Seaports. Voor de provinciale baggerspeciéstortplaatsen Driebond, Winschoterzijl, Zuidwending en Dorkwerd 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.

³⁶Een naastgelegen locatie binnen de inrichting van Stainkoeln wordt uitgebreid.

³⁷Driebond, Winschoterzijl, Zuidwending, Dorkwerd, Warvenweg, Zuidbroek, Driebond, Heveskeslaan, Oterdumwarven, Heveskes Oost

11.3 Doelstelling en monitoring

Doelstelling

Wij willen waarborgen dat er na sluiting van stortplaatsen en baggerspeciestortplaatsen 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 baggerspeciestortplaatsen (opdrachtverlening, toezicht, sluitingsverklaringen, afspraken bij meervoudig ruimtegebruik van een nazorglocatie, etc).

We faciliteren een duurzaam gebruik van gesloten (bagger-specie)stortplaatsen, mits het beheer en gebruik geen nadelige milieugevolgen veroorzaakt.

11.4 Herbestemming van gesloten stortplaatsen

Op dit moment zijn in onze provincie vier van de vijf afvalstortplaatsen die onder de wettelijke nazorgregeling vallen gesloten verklaard. Op twee van deze gesloten afvalstortplaatsen is sprake van herbestemming in de vorm van een zonnepark. Voor de overige twee bestaan plannen voor een (andere) vorm van herbestemming. Van de negen baggerspeciestortplaatsen in onze provincie die onder de wettelijke nazorgregeling vallen zijn vier gesloten verklaard. Op twee van deze gesloten baggerspeciestortplaatsen is sprake van herbestemming.

In beginsel staan wij positief tegenover herbestemming van gesloten stortplaatsen. Herbestemming kan kansen bieden voor energieopwekking (zonneparken) en voor de burger (recreatie, zoals bijvoorbeeld een fietsberg, een mountainbike wedstrijd of het plaatsen van een kunstwerk). Echter, de bijzondere aard van de gesloten stortplaats en de wettelijke taak die in dat kader op ons rust, namelijk waarborgen dat de gesloten stortplaats geen nadelige effecten voor het milieu veroorzaakt, brengen met zich mee dat herbestemming alleen mogelijk is als daardoor de (uitvoering van de) wettelijke nazorgtaak niet wordt belemmerd en/of gehinderd en/of verhinderd. Niet alle initiatieven tot herbestemming zijn daarom mogelijk en toegestaan. Als een specifiek initiatief tot herbestemming mogelijk is, dan stellen wij daar strenge voorwaarden aan. De uitgangspunten daarbij zijn opgenomen in de Omgevingsvisie en de beleidsregels in paragraaf 7.1:

- Een vergunning voor een initiatief tot hergebruik wordt alleen verleend als de stortplaats reeds gesloten is verklaard door middel van afgifte van de sluitingsverklaring door Gedeputeerde Staten als bedoeld in artikel 8.47 lid 3 van de Wet milieubeheer (Wm);
- Het beoogde hergebruik mag nooit leiden tot een verhoogd risico voor mens of milieu in relatie tot de stortplaats en het daar aanwezige voorzieningenniveau in het kader van de nazorgtaak;
- Het beoogde hergebruik mag de uitvoering van de nazorgtaak nooit hinderen en/of belemmeren en/of verhinderen;
- De locatiespecifieke omstandigheden van de stortplaats vormen het kader aan de hand waarvan de geotechnische, milieutechnische en hydrologische risico's van een initiatief worden beoordeeld;
- De bereikbaarheid van de stortplaats moet te allen tijde zijn gewaarborgd om onderhoud, toezicht en monitoring in het kader van de nazorgtaak uit te kunnen voeren;
- Het initiatief voorziet in de continuïteit van bovenstaande werkzaamheden;
- In het geval het initiatief extra kosten voor de (uitvoering van de) nazorg oplevert dienen deze meerkosten door de initiatiefnemer bekostigd te worden.

Rol en instrumenten

Vanaf het moment dat wij een stortplaats gesloten hebben verklaard zijn wij verantwoordelijk voor de uitvoering van maatregelen die waarborgen dat de stortplaats geen nadelige gevolgen voor het milieu veroorzaakt. Het verrichten van activiteiten in, op, onder of over een gesloten stortplaats is vergunningplichtig op grond van de Omgevingsverordening. We verbinden aan deze vergunning voorwaarden en/of voorschriften die tot doel hebben de uitvoering van de nazorgtaak te beschermen en te voorkomen dat er door herbestemming nadelige gevolgen voor het milieu optreden. Daarnaast waarborgen wij de uitvoering van de wettelijke nazorgtaak door het aangaan van overeenkomsten met de initiatiefnemers en eigenaren van gesloten stortplaatsen en door het houden van toezicht op de naleving van de omgevingsvergunning. Wij maken tevens beleidsregels en in de Omgevingsverordening nemen wij een

nieuw hoofdstuk "Herbestemming van gesloten stortplaatsen" op, met daarin de regels en voorwaarden voor herbestemming van gesloten stortplaatsen.

Doelstelling

Wij willen waarborgen dat door herbestemming op gesloten stortplaatsen de uitvoering van de wettelijke nazorgtaak niet wordt gehinderd, dat door herbestemming geen nadelige gevolgen optreden voor het milieu en dat de extra kosten als gevolg van de herbestemming niet ten laste komen van de nazorg.

Wij verlenen pas een omgevingsvergunning voor een herbestemming als de stortplaats gesloten is verklaard door Gedeputeerde Staten als bedoeld in artikel 8.47 lid 3 Wm en indien aan alle voorwaarden uit de Omgevingsverordening is voldaan.

We gaan monitoren:

- Initiatieven voor herbestemming van gesloten stortplaatsen in alle stadia.

Maatregelen: Wat gaan we doen?

- Wij waarborgen dat herbestemming van gesloten stortplaatsen en baggerspeciostortplaatsen waarvoor de nazorgregeling geldt niet leidt tot hinderen en/of belemmeren en/of verhinderen van de uitvoering van de wettelijke nazorgtaak en/of tot het veroorzaken van nadelige effecten voor het milieu. Dat doen wij door het maken van beleid voor herbestemming, het houden van toezicht op initiatieven voor herbestemming in alle stadia, het sluiten van overeenkomsten met initiatiefnemers en eigenaren van gesloten stortplaatsen etc.

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. Kernkarakteristieken willen we behouden en waar mogelijk versterken. De provincie heeft een Dark Sky Park 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 milieubelastende activiteiten waarbij sprake is van lichtemissie 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 om zo verdere lichtvervuiling te voorkomen. Bij bestaande bedrijven kan om een lichtplan gevraagd worden om op die manier de 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 natuur-organisaties. 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 één van de meest verlichte landen ter wereld geworden. In Groningen is er op veel plekken nog 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.

12.4 Onze doelstellingen en monitoring

Wij streven ernaar om duisternis te beschermen op de plekken waar het nog 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.

We willen de status van het Dark Sky Park Lauwersmeer behouden.³⁸

We willen de heersende duisternis in onze provincie beschermen en de toenemende lichtvervuiling tegengaan.

Om te komen tot een aanvaardbaar niveau van lichthinder binnen gemeenten en provincie wordt de richtlijn lichthinder als uitgangspunt genomen.

We monitoren:

- 'opgaand licht' voor de hele provincie³⁹
- 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
- We gaan duisternis beter vervlechten in verschillende beleidsthema's. We onderzoeken welke thema's hiervoor het meest geschikt zijn en welke instrumenten hiervoor worden ingezet.
- 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.
- We stemmen twee jaarlijks af wat we doen en welke mogelijkheden er zijn en geven daar invulling aan naar eigen mogelijkheden.
- We lokaliseren en benoemen excessen voor wat betreft lichtuitstoot en nemen waar mogelijk maatregelen om de lichtvervuiling terug te dringen op deze plekken. Dit doen we middels beleidsregels van toepassingen op de inrichtingen waar wij bevoegd gezag zijn. Via gemeenten en de mogelijkheden die zij hebben (omgevingsplan).

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. In de provinciale omgevingsverordening zijn de regels vastgelegd die gelden binnen stiltegebieden. Aanvullend kent de provincie aandachtsgebieden voor stilte, in de gemeenten Westerwolde (bij Menterwolde) en in gemeente Het Hogeland en

38) 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.

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

ten westen van de provinciale weg Groningen-Winsum (N361). Voor de aandachtsgebieden zijn geen regels van toepassing zoals dat voor stiltegebieden geldt. Wel hebben we specifiek beleid geformuleerd voor deze gebieden.

Het thema geluid (zie hoofdstuk 14) heeft een sterke relatie met stilte. Geluid is voornamelijk in de Omgevingswet geregeld. Deze wet biedt geluidgevoelige functies (zoals woningen) bescherming tegen geluidhinder van wegverkeerlawaai, spoorweglawaai en industrielawaai door middel van zonering. 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 hiervoor direct werkende regels opgesteld. Het doel van de aanwijzing als stiltegebied is het weren van (stilte)verstorende 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 lokale invulling te geven aan ons regionale 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

De bestaande stiltegebieden willen we in stand houden. Indien het vergroten van deze gebieden mogelijk en zinvol is streven we naar uitbreiding hiervan.

We monitoren:

- oppervlakte en aantal stiltegebieden;

Maatregelen: wat gaan we doen?

- We geven uitvoering aan de aanbevelingen afkomstig uit de evaluatie en verkenning tot herijking stiltegebieden.
- 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, is er op verschillende plekken sprake van geluidhinder. 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.⁴⁰

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 sturingsfilosofie. 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-

40) Gezondheidsmonitor woonomgeving, milieu, geluids- en geurhinder 2016, GGD Groningen

waai op. Deze verplichtingen blijven onder de Omgevingswet bestaan en de actieplannen worden dan een verplicht programma.

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.

Daarnaast is de provincie bevoegd gezag op het gebied van milieu voor de complexere bedrijven en de grotere windparken, en daarbij dus ook voor het geluid hiervan. Hier ligt de nadruk op reguleren door vergunningverlening, toezicht en handhaving. Wij zetten daarnaast de Omgevingsverordening, programma's en projectbesluiten in om tot een goede ruimtelijke ordening te komen door middel van het scheiden van bron en ontvanger. 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 vergunningverlening om te voorkomen dat de hinder door deze cumulatieve geluidsbelasting toeneemt. Tenslotte houden we de vinger aan de pols bij ruimtelijke ordening op en rondom gezoneerde industrie- terreinen 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 geluidregelgeving ingezet. Het nieuwe Rijksbeleid voor geluid beoogt een betere bescherming tegen geluidhinder, vereenvoudiging van het bestaande stelsel van geluidwetgeving en waar mogelijk een grotere rol voor gemeentes en provincies in de uitvoering van wet- en regelgeving.

SWUNG-1 betref de nieuwe geluidregels voor rijkswegen en nationale spoorwegen. Die zijn van kracht sinds 2012. SWUNG-2 betreft de ontwikkeling van nieuwe geluidregels voor provinciale wegen en in industrieterreinen en zijn nu onderdeel van de Omgevingswet. Met de nieuwe geluidregels voor provinciale wegen zal toename van geluid door voortgaande groei van het verkeer in de toekomst worden voorkomen. Belangrijk onderdeel vormt het instellen van geluidsproductieplafonds (hierna GPP's). Deze plafonds bestaan uit de huidige geluidbelasting van wegen en samen met een beperkte 'groeiruimte' (van 1,5 dB). Met de geluidproductieplafonds worden ook geluidaandachtsgebieden langs de provinciale wegen vastgesteld. Bij het toestaan van woningen of andere geluidgevoelige bestemmingen in een aandachtsgebied moet rekening gehouden worden met de geluidbelasting van de weg. De gegevens voor de geluidberekeningen die daarvoor nodig zijn worden verzameld in de Centrale Voorziening GeluidGegevens (CVGG). Verder is de provincie verplicht te monitoren of aan de GPP's wordt voldaan. Onder de Omgevingswet zijn we ook verantwoordelijk voor saneringen van overbelaste locaties langs provinciale wegen. Nadat de GPP's zijn berekend en vastgesteld (naar verwachting in 2026) stellen we het saneringsprogramma op (uiterste datum voor vaststelling is 18 juli 2038).⁴¹

Door een uitspraak van de Raad van State d.d. 30 juni 2021 zijn de algemene wettelijke milieunormen voor windparken van het Activiteitenbesluit en de Activiteitenregeling vervallen. Totdat het Rijk heeft bepaald welke normen dienen te worden toegepast, bepalen we per situatie de maximale geluidsbelasting voor een windpark. Vanwege de tijdelijke overbruggingsregeling windturbineparken (in werking op 1 juli 2022) blijven voor bestaande (vergunde en in werking zijnde) windparken de eerder geldende normen gelden. Onder de Omgevingswet zal per situatie moeten worden bekeken welke milieunormen dan gelden en welk overgangsrecht daarbij van toepassing is. Onafhankelijk van welke normen op windturbines van toepassing zijn, blijven die normen gelden voor alle gezamenlijke windturbines binnen de windparken, zoals begrensd in de Omgevingsverordening.

Door omwonenden van windparken wordt regelmatig laagfrequent geluid (Lfg) als bron van hinder, maar ook directe oorzaak van gezondheidsschade aangewezen.⁴² De laatste wetenschappelijk inzichten wijzen uit dat geluid, waaronder Lfg, een oorzaak kan zijn van hinder en dat die hinder tot gezondheidseffecten kan leiden. Ten aanzien van windturbines is dit bewijs er niet.

41)GPP; geluidsproductieplafond, punten langs wegen waarop de maximale geluidemissie van de weg wordt begrensd.

42)Laagfrequent geluid (LFG) is geluid met lage tonen: tonen met een frequentie lager dan 125 Hertz (Hz(Hertz)). Geluid met een frequentie lager dan 20 Hz wordt infrasoone geluid genoemd. Dit is alleen waarneembaar voor mensen als het heel luid is; de waarneming is dan niet als geluid te herkennen maar meer als 'druk op de oren' of als trilling.

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 geluid- hinder zoveel mogelijk te beperken. Omdat wegverkeer de belangrijkste hinderoorzaak is zetten wij ons vooral in om deze geluidhinder waar mogelijk te voorkomen of te beperken.

Doelstelling

We leggen prioriteit⁴³ bij het verminderen van het geluid van wegverkeer.⁴⁴

We monitoren:

- het aantal kilometers aangelegd geluid reducerend wegdek;
- de aantallen woningen per geluidbelastingklasse en het aantal (ernstig) gehinderden en slaapgestoorden langs provinciale wegen⁴⁵
- Aantal geluidsklachten over bedrijven
- Aantal meldingen over laagfrequent geluid

We gaan monitoren:

- de geluidproductieplafonds (jaarlijks).

Maatregelen: Wat gaan doen?

- Met een op te stellen geluidmodel gaan we de geluidsproductieplafonds, geluidsaandachtsgebieden en saneringslocaties berekenen en vervolgens vaststellen.
- We geven prioriteit aan actuele en betrouwbare data zodat we kunnen voldoen aan de nieuwe verplichtingen van de Omgevingswet, waaronder het aanleveren van gegevens voor de CVGG. We gebruiken deze data om nieuwe geluidsbelasting kaarten op te stellen. We gaan deze data ook inzetten om, zo mogelijk samen met gemeenten, meer inzicht in de cumulatie van geluid in onze provincie te krijgen.

Doelstelling

We hechten belang aan ontwikkelingen op en rondom gezonde industrieterreinen en de milieukwaliteit rondom die terreinen.

Het geluidzonebeheer en de omzetting van de geluidzones naar GPP's wordt door c.q. in opdracht van gemeenten uitgevoerd. De provincie monitort het gecumuleerde geluid 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 Eemsdeltagebied.

Doelstellingen voor het gebied van de Structuurvisie Eemsmond-Delfzijl

In het gebied van de Structuurvisie Eemsmond-Delfzijl (SV-ED) 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 SV-ED de cumulatieve geluidsbelasting begrensd tot maximaal 65 dB LCUM 39. Deze begrenzing hebben we als omgevingswaarde opgenomen in de Omgevingsverordening.

In de SV-ED is een ruimtelijke begrenzing van windparken opgenomen. Deze begrenzingen zijn nu aangeduid in de Omgevingsverordening. Per windpark (ongeacht het aantal inrichtingen of exploitanten van windturbines daarbinnen) moet aan de milieunormen worden voldaan.

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

44)Omgevingsvisie

45)Met de 5-jaarlijkse geluidbelastingkaarten

Aanvullend zijn in de Eemsdelta een aantal geluidmeters opgesteld, om inzicht te geven in de ontwikkeling van het omgevingsgeluid. Omdat deze meters alle geluid in de omgeving opnemen zijn de meetresultaten nadrukkelijk niet bedoeld voor toezicht en handhaving.

We monitoren:

- het aantal woningen per klasse van de cumulatieve geluidsbelasting ⁴⁶ ;
- het aantal woningen per geluidbelasting per windpark ⁴⁷
- het gemeten geluid op 5 meetpunten in het Structuurvisiegebied ⁴⁸ .

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.

Hoofdstuk 15: Luchtvaart

15.1 Inleiding

Doel van de Wet luchtvaart is het mogelijk maken van General Aviation ⁴⁹ 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-luchtvaarterrein, bijvoorbeeld een weiland of een sportterrein. Veelal gaat het om heli- kopters maar het kan ook gaan om MLA's (Micro Light Aircrafts) of paramotors.

15.2 Onze rol en instrumenten

De provincie heeft een regulerende rol op het gebied van luchtvaart, We zijn verantwoordelijk voor de vergunningverlening aan eigenaren/exploitanten van luchthavens van regionaal belang. Als de effecten van geluid en veiligheid beperkt blijven tot binnen het luchtvaarterrein, 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 vastgesteld. ⁵⁰ . Daar gelden beperkingen voor de hoogte en functies van bouwwerken. De gemeente verankert die contouren in het omgevingsplan.

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 RBML ⁵¹ beleidsregels opgesteld. In 2017 hebben wij deze beleidsregels herijkt, en deze zijn nu, met enige aanpassingen, opgenomen in dit 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 opnieuw worden beschouwd.

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 vuurwerkkramp 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

46)De resultaten zijn hier te bekijken: <https://destaatvangroningen.nl/mme-geluid-cumulatie.html>

47)De gegevens zijn hier te bekijken: <https://destaatvangroningen.nl/mme-geluid-windparken.html>

48)De gegevens zijn hier te bekijken: <https://destaatvangroningen.nl/mme-geluid-meetnet.html>

49)Burgerluchtvaart met uitzondering van lijn- en charterverkeer.

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

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

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 hebben voornamelijk een regulerende rol op het gebied van vuurwerk. We 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 (Seveso-inrichtingen) 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 vuurwerkopslaginrichtingen van deze omvang gevestigd.

Daarnaast leveren ook wij een vuurwerkcoördinator omdat het toezicht in de vuurwerk keten 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. Er bestaat een lacune in het beleid van de provincie ten aanzien van het verlenen van toestemming voor het ontbranden van vuurwerk op basis van het Vuurwerkbesluit. Op grond van het Vuurwerkbesluit dienen de effecten op mens en milieu (waaronder dieren) te worden getoetst en gewogen. In het Vuurwerkbesluit staat geen kader om te bepalen wanneer een bepaald effect op dieren is verboden. Wij gaan een milieutoets opstellen opdat wij, op basis van een vroegtijdig uitgevoerde inventarisatie en weging, een voldoende zorgvuldig en gemotiveerd besluit kunnen nemen.

Groningen, 12 december 2023

Gedeputeerde Staten van Groningen:

F.J. (René) Paas, voorzitter

J. (Hans) Schrikkema, secretaris

Bijlage 1: Lijst van afkortingen

BAC Bestuurlijke AdviesCommissie BAG Basis Administratie Gemeente BAL Besluit Activiteiten Leef-omgeving BBT Beste Beschikbare Technieken BREF BAT Reference documents

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

MBA Milieubelastende activiteit

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 OmgevingsVlisie

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

pZZS Potentiële ZZS

(p)ZZS ZZS en pZZS

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 lobbyactiviteiten ertoe geleid dat het stellen van financiële zekerheid voor afval- verwerkende 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.⁵²

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.

52) 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

[Redactionele toevoeging: de beleidsregels zijn afzonderlijk bekendgemaakt op 28-12-2023 in Provinciaal Blad 2023, 15820.]