

# Uitgangspuntennotitie Milieuprogramma 2022-2026

Provincie Zeeland,  
December 2021

# Inhoud

1 Samenvatting.....	3
2 Inleiding.....	5
2.1 Doel.....	5
2.2 Globaal proces naar een nieuw Milieuprogramma.....	5
2.3 Leeswijzer.....	6
3 Een nieuw Milieuprogramma, de aanleiding.....	7
3.1 Zeeuwse Omgevingsvisie 2021.....	7
3.2 Evaluatie VTH+S programma 2018.....	7
3.3 Verlopen Milieuprogramma 2018-2022.....	7
3.4 Inwerkingtreding Omgevingswet.....	7
4 Provinciaal beleid.....	9
4.1.1 De Zeeuwse Omgevingsvisie 2021.....	9
4.1.2 Ontwerp-Omgevingsverordening Zeeland 2021.....	11
4.1.3 Het VTH-programma: Schoon, gezond en veilig Zeeland 2021.....	11
5 De Omgevingswet en de provincie.....	12
6 Evaluatie Milieuprogramma 2018-2022.....	13
6.1 Monitoringsrapportage 2019 en 2020.....	13
6.2 Verbetervoorstellen Milieuprogramma 2018.....	13
7 Reikwijdte, opbouw, inhoud en aandachtspunten.....	14
7.1 Reikwijdte.....	14
7.2 Opbouw.....	14
7.3 Inhoud.....	14
7.4 Aandachtspunten.....	15
Bijlage 2 Voor milieu relevante doelen voor 2030 (Omgevingsvisie, B).....	23
Bijlage 3 Samenvatting monitoringsrapportage 2019 en 2020 (Milieuprogramma 2018-2022).....	25

# 1 Samenvatting

## Doel

We schetsen in deze Uitgangspuntennotitie de kaders voor de inhoud en vorm van het nieuw op te stellen Milieuprogramma. Het beleid en wetgeving van andere overheden en de provincie zelf bepalen voor een deel de inhoud. Ook trends en ontwikkelingen, en ervaringen uit het verleden hierbij belangrijk.

## Globaal proces

Met het vaststellen van deze Uitgangspuntennotitie starten we het eigenlijke proces voor het opstellen van het Milieuprogramma 2022-2026. Bij het opstellen van het Milieuprogramma geven we participatie en integraliteit voldoende aandacht. In een Plan van aanpak werken we nog meer in detail uit hoe we het proces van het ophalen van de inhoud en participatie voor ons zien. Het streven is dat Gedeputeerde Staten (GS is het bevoegd gezag) in de eerste helft van 2022 het ontwerp-milieuprogramma vaststellen, waarna in oktober 2022 naar verwachting de definitieve vaststelling volgt. Vanaf 2023 kan dan de uitvoering starten.

## Aanleiding

De aanleiding voor het nieuwe Milieuprogramma is vierledig.

- de Zeeuwse Omgevingsvisie 2021;
- de evaluatie VTH+S programma 2018.
- het verlopen huidige Milieuprogramma;
- de veranderende wetgeving.

## Provinciaal beleid

In de Zeeuwse Omgevingsvisie 2021 krijgt milieu een belangrijke plaats in de provinciale ambitie 'Balans in grote wateren en landelijk gebied'. Deel A en deel B van de Omgevingsvisie kondigen het opstellen een Milieuprogramma aan. In deel B, in het hoofdstuk Milieu, staan de subdoelen en acties voor de verschillende milieuthema's tot het jaar 2030. Niet alleen in het hoofdstuk Milieu, maar ook in sommige andere hoofdstukken komen milieudoelen voor. De verwevenheid van milieu met andere onderwerpen is hiermee duidelijk.

De Omgevingsverordening 2021 verankert een aantal milieuthema's juridisch. Dit zijn onder andere de verplichte onderdelen Stiltegebieden en het Aanwijzen van provinciale wegen en industrieterreinen van provinciaal belang, waarvoor Geluidproductieplafonds (GPP's) gaan gelden.

Tot slot noemen we het provinciale VTH-programma 2021. Het VTH-programma beschrijft op welke manier we de milieuambities kunnen bereiken met het VTH-instrumentarium en dit vormt een van de kaders voor de werkplannen van de Omgevingsdiensten.

## Omgevingswet

De komst van de Omgevingswet is van invloed op de rol en taken van de provincie. Deze rol zal minder normerend zijn en van de provincie meer een rol als regisseur en verbinder vragen. De Omgevingswet wijst de provincie aan als gebiedscoördinator voor gemeentegrensoverschrijdende milieupgaven en op het gebied van de gezondheid.

## Evaluatie Milieuprogramma 2018-2022

Uit de evaluatie van het huidige Milieuprogramma blijkt dat we een groot deel van de doelen hebben gehaald of dat we op koers liggen. Maar dat een aantal doelen, acties en indicatoren niet goed op elkaar aansluiten, waardoor deze niet goed meetbaar zijn. Dit willen we verbeteren in het nieuwe programma. Ook geeft het huidige Milieuprogramma niet duidelijk aan welke acties we verwachten van andere onderdelen van de organisatie voor het halen van de milieudoelen. Meer verbinding en afstemming met de rest van de organisatie is wenselijk.

## Reikwijdte, vorm en inhoud van het Nieuwe Milieuprogramma

Het Milieuprogramma wordt een niet verplicht programma onder de Omgevingswet en de Zeeuwse Omgevingsvisie en het zal het volledige milieuveld beslaan. De thema's, doelen en acties uit de Omgevingsvisie vormen de basis van het nieuwe Milieuprogramma. Omdat we een integrale aanpak nastreven, willen we naast de thematische aanpak ook aansluiting zoeken bij de indeling van het Nationaal Milieubeleidskader. De S-taken uit het VTH+S programma uit 2018 krijgen ook een plek in

het Milieuprogramma. De S-taken zijn specialistische taken, die niet tot de VTH-taken behoren en die de RUD-Zeeland uitvoert.

De uit te werken acties verdelen we in verplichte taken en taken waar de provincie ruimte heeft voor verder invulling. Hoewel het (weer) een sectoraal Milieuprogramma zal zijn, zullen we de dwarsverbanden en raakvlakken met de provinciale Opgaves en Programma's duidelijk aangeven.

#### Aandachtspunten

Wij vinden het belangrijk dat er aandacht is voor de uitvoering/uitvoerbaarheid van de acties en een goede monitoring, zodat we de beleidscyclus kunnen sluiten. Daarnaast vinden we het belangrijk dat men het onderwerp milieu aan de voorkant en integraal meeneemt bij alle ontwikkelingen in de provincie.

## 2 Inleiding

### 2.1 Doel

Het doel van deze Uitgangspuntennotitie is om kort de aanleiding, achtergronden en kaders te schetsen voor het nieuw op te stellen Milieuprogramma. Het provinciale kader staat hierbij centraal. Ook is het goed om het huidige Milieuprogramma te evalueren; welke resultaten hebben we behaald en wat vinden we van de vorm en inhoud van het huidige Milieuprogramma. Tot slot is het doel van deze notitie om kort aan te geven hoe het nieuwe programma er globaal uit moet komen zien, als het gaat om reikwijdte, vorm, inhoud en tijdsduur.

### 2.2 Globaal proces naar een nieuw Milieuprogramma

Voordat we verder ingaan op de Uitgangspuntennotitie is het goed om kort de positie en rol van deze Uitgangspuntennotitie in het proces tot opstellen van het Milieuprogramma te duiden.

We zien de volgende processtappen bij het opstellen van het Milieuprogramma. In het Plan van aanpak werken we dit proces meer uit, waarbij vooral ook het traject van participatie meer aandacht krijgt.

#### 1. Uitgangspuntennotitie

Deze Uitgangspuntennotitie is nog maar het begin. Zoals we hiervoor aangeven schetst deze notitie vooral de achtergronden en kaders die de basis/de onderlegger vormen voor het eigenlijke Milieuprogramma. GS is op grond van de Omgevingswet het bevoegd gezag voor het vaststellen van programma's. Maar we betrekken PS nauw bij het proces. Na vaststelling van deze Uitgangspuntennotitie in GS zullen PS deze dan ook ter kennisname ontvangen.

#### 2. Plan van Aanpak

In het plan van aanpak zullen we het proces en de planning meer in detail weergegeven. Dit plan van aanpak zal ruim aandacht besteden aan de manier waarop we de verschillende partijen willen betrekken.

#### 3 Opstellen ontwerp-Milieuprogramma

In de ontwerpfase stellen we het eigenlijke Milieuprogramma op. Deze start met de verdere uitwerking van de doelen en de acties uit de Omgevingsvisie, aangevuld met nieuwe ontwikkelingen. Ook de inzet van instrumenten, het bepalen van de indicatoren voor monitoring, de betrokken partijen, het tijdspad voor de uitvoering, inzet van capaciteit en benodigde financiën krijgen een plek in het Milieuprogramma.

Het proces van opstellen van het Milieuprogramma zal zorgvuldig verlopen. We betrekken in ieder geval de interne organisatie en partners bij de uitvoering of waar samenwerkingsverbanden mee bestaan. Dat zijn: RUD-Zeeland, DCMR, VRZ, GGD, Waterschap, RWS, gemeentes.

De Omgevingswet geeft aan dat burgers, bedrijven en maatschappelijke organisaties ook hun mening moeten kunnen geven. Hier zullen we aan voldoen. Ook betrekken we PS uitdrukkelijk bij het opstellen van het Ontwerp-Milieuprogramma. Hierbij maken we een koppeling met het proces van het nieuwe VTH-programma.

#### 4 Vaststelling Milieuprogramma

We streven er naar om het ontwerp-Milieuprogramma met een actieplan, indicatoren voor de monitor, financiële consequenties etc. aan GS ter instemming voor te leggen in het voorjaar van 2022 en vervolgens ter kennisname aan te zenden aan PS.

Hierna volgt de ter inzagelegging. Na inspraak en eventueel aanpassing van het ontwerp-Milieuprogramma vindt de vaststelling van het definitieve Milieuprogramma door GS plaats in het najaar 2022. PS zullen het Milieuprogramma dan ter kennisname ontvangen.

#### 5 Uitvoering

Na vaststelling van het Milieuprogramma is het van belang om de uitvoering goed vorm te. Het Milieuprogramma krijgt de vorm van een meerjarig uitvoeringsprogramma. Dat vertalen we in jaarprogramma's. Een aandachtspunt is hierbij ook de borging van de uitvoering in de werkplannen

van de omgevingsdiensten en evt. andere samenwerkingspartners en in afspraken met andere onderdelen van de Provinciale organisatie. De uitvoering kan dan starten in 2023.

#### 6 Jaarlijkse monitoring en evaluatie

Tot slot is het van belang om jaarlijks de uitgevoerde acties en resultaten te meten/ monitoren, zodat het Milieuprogramma bij te stellen is aan de (onverwachte) ontwikkelingen. Het is belangrijk en ook gewenst om hierbij aan te sluiten bij de monitoring van de Omgevingsvisie en de andere programma's en voor de procedure een koppeling te maken met de Planning en Control cyclus.

Tabel 1: De processtappen met een globale tijdsplanning

Processtappen	Door wie	Tijdsplanning
Uitgangspuntennotitie	Instemming GS Kennisname PS	Januari 2022
Opstellen PvA en bespreken met PH	Projectteam	januari 2022
PvA	Instemmen GS Kennisname PS	Begin februari
Meedenksessies intern (ambtelijk en bestuurlijk) en extern met samenwerkingspartners en andere partijen. Speciale aandacht voor PS.	Projectteam	Maart/mei 2022
Ontwerp-Milieuprogramma	GS vaststelling PS kennisname	Juni 2022
Ter inzage legging	Projectteam	Juli/augustus 2022
Definitief Milieuprogramma	GS vaststelling, PS ter kennisname	Oktober 2022
Uitvoering	RUD, DCMR, Provincie	Vanaf 2023 in werkplannen
Monitoring en evaluatie	Team Milieu, OD's.	Jaarlijks

## 2.3 Leeswijzer

Allereerst gaan we in hoofdstuk 4 in op de aanleiding voor een nieuw Milieuprogramma, vervolgens schetsen we in hoofdstuk 5 het Provinciaal beleidskader. Hoofdstuk 6 beschrijft kort de rol van de provincie in de Omgevingswet, waarna hoofdstuk 7 ingaat op evaluatie en de eerste bevindingen over het huidige Milieuprogramma 2018-2022. In hoofdstuk 8 gaan we in op de voorgestelde reikwijdte, opbouw en inhoud van het nieuwe Milieuprogramma. Ook belichten we in dit hoofdstuk de aandachtspunten, die spelen bij het opstellen van het Milieuprogramma.

### 3 Een nieuw Milieuprogramma, de aanleiding.

De provincie Zeeland wil een gezonde leefomgeving behouden én daar waar nodig versterken. Een actueel Milieuprogramma met duidelijke doelen en acties draagt hier aan bij. Daarnaast zijn er de volgende redenen voor een nieuw Milieuprogramma.

#### 3.1 Zeeuwse Omgevingsvisie 2021

De Zeeuwse Omgevingsvisie 2021 zegt dat de uitwerking van de milieudoelen en acties in een Milieuprogramma zal volgen, in zowel deel A als deel B. Dit borgt het opstellen van een nieuw Milieuprogramma beleidsmatig.

#### 3.2 Evaluatie VTH+S programma 2018

Het VTH+S programma 2018 is begin 2021 geëvalueerd en inmiddels vervangen door een nieuw VTH-programma 2021. Tijdens de evaluatie van het VTH-S programma 2018 hebben we afgesproken, dat het beleidskader voor de specialistische taken (de S-taken) een betere plek heeft in het nieuwe Milieuprogramma. De S-taken zijn taken die de RUD-Zeeland uitvoert, maar die eigenlijk niet passen binnen het uitvoeringskader voor de VTH-taken. Hoewel dit dus niet direct een reden is voor een nieuw Milieuprogramma, maakt dit wel een omvangrijke aanpassing nodig.

#### 3.3 Verlopen Milieuprogramma 2018-2022

Het Milieuprogramma 2018-2022 is op 26 oktober 2018 vastgesteld en op 1 maart 2019 herzien. De wettelijke termijn van het Milieuprogramma is 4 jaar. Dit betekent dat het huidige Milieuprogramma uiterlijk 26 oktober 2022 afloopt (met uitloop tot 1 maart 2023). Daarom is het nodig om een nieuw Milieuprogramma op te stellen.

Naast het verlopen van deze wettelijke termijn, is het ook noodzakelijk om het lopende Milieuprogramma te updaten. Redenen hiervoor zijn: nieuwe maatschappelijke ontwikkelingen, nieuwe (complexe) milieuproblemen, de duurzaamheidstransities (energie, klimaat en Circulaire Economie), de inwerkingtreding van de Omgevingswet, de veranderende rol van de (provinciale) overheid en de evaluatie van het Milieuprogramma 2018-2022.

#### 3.4 Inwerkingtreding Omgevingswet

Wanneer de Omgevingswet in werking treedt, verandert ook het wettelijke kader dat de grondslag vormt voor het Milieuprogramma. Hieronder gaan we kort in op wat er verandert.

Huidige wettelijk kader: Wet milieubeheer

Het huidige Milieuprogramma 2018-2022 vindt zijn basis in de Wet milieubeheer. De Wet milieubeheer zegt dat provincies een keer per 4 jaar een provinciaal Milieubeleidsplan moeten op te stellen. Het bevoegd gezag voor het vaststellen van het Milieubeleidsplan zijn Provinciale Staten.

De provincie Zeeland voldoet nu aan deze wettelijke plicht door een combinatie van het Omgevingsplan 2018 en het Milieuprogramma 2018-2022. Het Omgevingsplan is de strategische nota en het Milieuprogramma het tactische operationele plan. Samen voldoen deze hiermee aan de wettelijke vereisten voor een Provinciaal Milieubeleidsplan, zoals genoemd in de Wet milieubeheer.

Nieuwe wettelijke kader: Omgevingswet

Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet (naar verwachting op 1 juli 2022), vervalt de Wet milieubeheer grotendeels. De verplichting tot het opstellen van een provinciaal Milieubeleidsplan verdwijnt. Dit betekent dat de Omgevingswet de wettelijke basis wordt voor het nieuwe Milieuprogramma.

De Omgevingswet kent verplichte en niet verplichte programma's, waarbij de bevoegdheid bij GS ligt. Hieronder gaan we hier kort op deze twee vormen in.

### *Verplichte programma's op grond van EU richtlijnen*

De volgende programma's zijn verplicht voor de provincies:

- Het vaststellen van een Actieplan geluid voor wegen die in beheer zijn bij de provincie;
- Het vaststellen van regionale waterprogramma's, waarin het provinciale waterbeleid staat;
- Het vaststellen van een beheerplan voor een Natura 2000-gebied.

### *Niet verplichte programma's*

GS kunnen ook niet verplichte programma's vaststellen. In dat geval moet voldaan zijn aan het volgende.

Een programma bevat voor een of meer onderdelen van de fysieke leefomgeving:

- a. een uitwerking van het te voeren beleid voor de ontwikkeling, het gebruik, het beheer, de bescherming of het behoud van die onderdelen van de fysieke leefomgeving;
- b. maatregelen om aan een of meer omgevingswaarden te voldoen of een of meer andere doelstellingen voor de fysieke leefomgeving te bereiken.

Conclusie: Het Milieuprogramma is een niet verplicht programma onder de Omgevingswet en vindt zijn basis in de Zeeuwse Omgevingsvisie (zie ook 4.1.).

Het Milieuprogramma moet daarbij aan de volgende kenmerken voldoen:

- Het formuleren van doelen en maatregelen die leiden tot de gewenste kwaliteit van de fysieke leefomgeving.
- Het programma is zelfbindend. Dit betekent dat het alleen het betreffende bestuur zelf bindt. Een programma kan wel andere partijen stimuleren om die dingen te doen die helpen om de doelstellingen te halen.
- Via participatie en een correcte voorbereidingsprocedure kunnen andere partijen hun mening geven.
- Verschillende instrumenten en beleid van andere overheden hebben invloed op een programma.

De Omgevingswet laat het aan het bevoegd gezag over om te bepalen wat de looptijd van het programma is. Dit in tegenstelling tot de Wet milieubeheer die een wettelijke termijn van 4 jaar noemt. We stellen voor om voor het nieuwe Milieuprogramma deze termijn van 4 jaar te handhaven.



## 4 Provinciaal beleid

Het milieubeleid en daarmee ook de inhoud van het Milieuprogramma wordt onder andere bepaald door het beleid van hogere overheden en het eigen strategische provinciale beleid. De provincie zal hier rekening mee moeten houden. Dit is ook een van de kenmerken waar het programma aan moet voldoen (zie hierboven onder 4.4.). Voor degenen die geïnteresseerd zijn in het Internationale en Nationale beleid verwijzen we naar bijlage 1. Omwille van de overzichtelijkheid beperken we ons hier tot het provinciale beleid.

Wat betreft het provinciale beleid zijn vooral de Zeeuwse Omgevingsvisie 2021, de Omgevingsverordening 2021, en het VTH-programma: Schoon, gezond en veilig Zeeland 2021 van belang.

### 4.1.1 De Zeeuwse Omgevingsvisie 2021

De Zeeuwse Omgevingsvisie 2021 is in een uitgebreid participatief traject tot stand gekomen. Aan de Omgevingsvisie is ook een Milieu-effectrapport (MER) gekoppeld. Dit rapport is meesturend geweest bij het volwaardig en vroegtijdig in de plan- en besluitvorming meenemen van alle onderdelen van de fysieke leefomgeving (waaronder milieu) in de beoordeling.

De Zeeuwse Omgevingsvisie kent een deel A en een deel B. Deel A geeft de visie weer in de periode tot 2050. In Deel B staan voor de verschillende bouwstenen/beleidsthema's kortere termijn doelen en acties voor 2030 centraal. Ook geeft de visie aan of de verdere uitwerking in een programma zal volgen. Voor het onderdeel milieu is dit inderdaad het geval, namelijk in het milieuprogramma.

#### Deel A

In de Zeeuwse Omgevingsvisie 2021 staan 4 Zeeuwse Ambities centraal.

Milieu heeft een plaats gekregen in alle 4 de Zeeuwse Ambities, ofwel als belangrijkste onderwerp of als directe relatie bij de ambitie:

1. Uitstekend wonen en leven in Zeeland: Milieu directe relatie (gezondheid en woonomgeving);
2. Balans in grote wateren en landelijk gebied: milieu (als omgevingskwaliteit) een van de belangrijkste onderwerpen;
3. Een duurzame en innovatieve economie: Milieu directe relatie (industrie, reg. kringlopen, grondstoffen);
4. Klimaatbestendig en CO2 neutraal Zeeland: Milieu directe relatie (o.a. lucht).

Milieu is als een belangrijk onderwerp verder uitgewerkt in de ambitie Balans in grote wateren en landelijk gebied. In deze Ambitie staat in deel A, op blz. 34, over milieu het volgende:

#### *Omgevingskwaliteit*

*De kwaliteit van lucht, water, bodem, geluid en veiligheid is redelijk goed in Zeeland, maar voldoet nog niet overal aan de normen. In het provinciaal Milieuprogramma zijn doelen en acties opgenomen om de milieukwaliteit verder te verbeteren.*

#### Deel B

Deel B van de Zeeuwse Omgevingsvisie 2021 beschrijft de afzonderlijke doelstellingen en acties van de 27 sectorale thema's/bouwstenen, die als input voor de Omgevingsvisie 2021 hebben gediend.

In hoofdstuk 14, Milieu, van deel B, zijn de verschillende milieuthema's met afzonderlijke doelen voor 2030 beschreven. Deze staan hieronder in tabel 2 opgesomd. In het Milieuprogramma werken we deze doelen en acties verder uit.

**HOOFDDOEL VOOR 2030: EEN SCHOON EN VEILIG ZEELAND; DE MILIEUKWALITEIT VAN DE FYSIEKE LEEFOMGEVING IS BESCHERMD EN VERSTERKT.**

Tabel 2, subdoelen en acties voor milieu uit de Zeeuwse Omgevingsvisie 2021.

Subdoelen	Acties
Bodem Subdoel 1: Verminderen en voorkomen bodem-verontreiniging	Actie 1.1.: Aanpak van diffuse verspreiding van Zeer Zorgwekkende Stoffen (ZZS) door middel van uitvoering programma ZZS en uitvoering geven aan definitief handelingskader voor PFAS en PFOS (voorzien in 2021) Actie 1.2: Afronding sanering spoedlocaties en overdracht naar gemeentes
Waterkwaliteit Subdoel 2: Verbeteren waterkwaliteit door reguleren indirecte lozingen	Actie 2.1: Reguleren van indirecte lozingen Actie 2.2: Reguleren van emissies
Luchtkwaliteit Subdoel 3: Permanent verbeteren van de luchtkwaliteit door het streven naar de WHO-norm met als uitgangspunt een verwaarloosbaar risico	Actie 3.1: Nadere uitwerking aanpak verbeteren luchtkwaliteit in Milieuprogramma
Geur Subdoel 4: Een aanvaardbaar hinderniveau voor geur vasthouden	Actie 4.1: Reguleren van geuremissie Actie 4.2: Nadere uitwerking aanpak geur in Milieuprogramma
Geluid Subdoel 5: Beperken van de uitbreiding van geluidsproductie	Actie 5.1: Reguleren van geluidsproductie Actie 5.2: Nadere uitwerking aanpak beperking van de uitbreiding van geluidsproductie in Milieuprogramma
Externe Veiligheid Subdoel 6: Het zoveel mogelijk beperken van risico's die verbonden zijn aan de opslag, productie en bewerking van gevaarlijke stoffen	Actie 6.1: Beperken van risico's die verbonden zijn aan de opslag, productie en bewerking van gevaarlijke stoffen.  Actie 6.2: Nadere uitwerking aanpak beperken van risico's die verbonden zijn aan de opslag, productie en bewerking van gevaarlijke stoffen
Afval/CE Subdoel 7: Beperken van het ontstaan van afval en van het gebruik van primaire grondstoffen (50% circulair)	Actie 7.1: Kringlopen worden zoveel mogelijk – regionaal – gesloten, waarbij 'afval' omgezet wordt in grondstof. Producten gebaseerd op fossiele olie worden vervangen door producten die gemaakt zijn uit hernieuwbare grondstoffen.  Actie 7.2: Nadere uitwerking van beperken van het ontstaan van afval en gebruik van nieuwe grondstoffen (50% circulair)
Luchtvaart Subdoel 8: Reguleren van luchtvaartterreinen	Actie 8.1: Uitvoeren van het beleid en uitoefenen bevoegdheden
Licht Subdoel 9: Beperken en voorkomen van lichtvervuiling	Actie 9.1: Bij het verlenen van vergunningen op grond van de Omgevingswet letten we nadrukkelijk op het voorkomen en beperken van lichthinder.

Milieu in andere bouwstenen

Niet alleen in het hoofdstuk Milieu, maar ook in andere hoofdstukken zijn aan milieu verwante doelen en acties omschreven. De voor milieu van belang zijnde doelen en acties uit de andere hoofdstukken staan in bijlage 2. Uit deze lijst met doelen en acties blijkt de verwevenheid met andere disciplines.

Waarborgen integraliteit

De Omgevingsvisie 2021 geeft aan hoe men de integraliteit wil waarborgen in de uitvoering. De uitvoering werken we verder uit in (bestaande) programma's. Programma's zijn de vertaling van doelen naar acties, met daaraan gekoppeld de inzet van instrumenten en een monitor. Aandacht voor de samenhang en dwarsverbanden tussen de programma's is nodig om het integrale gedachtegoed van de Omgevingswet en –visie recht te doen. De "Beste keuze hulp" is hierbij van belang.

Beste keuze hulp

Het MER bij de Omgevingsvisie beveelt aan om na te denken over de borging van de integraliteit van de verschillende programma's binnen de organisatie. Daarnaast om milieu beter te integreren en borgen in andere beleidsvelden door een m.e.r.-achtige aanpak toe te passen bij het opstellen van programma's. De provincie heeft deze aanbeveling overgenomen in de Omgevingsvisie en gaat zal een 'beste keuze hulp' maken, die als doel heeft om door slimme uitvoering aan zoveel mogelijk doelen bij te dragen.

#### 4.1.2 Ontwerp-Omgevingsverordening Zeeland 2021

In de Zeeuwse Ontwerp-Omgevingsverordening is het beleid uit de Zeeuwse Omgevingsvisie vervolgens juridisch verankerd. Voor milieu zijn dit de volgende onderwerpen: Aanwijzen en regels stiltegebieden (verplicht), aanwijzen wegen waarvoor een geluidproductieplafond geldt (verplicht), aanwijzen industrieterreinen van provinciaal belang waarvoor een geluidproductieplafond geldt (verplicht), ontgassen van binnenschepen, grondwatersaneringen, activiteiten op gesloten stortplaatsen, onderwater flora en fauna, en Omgevingsvergunning milieubelastende activiteiten (veehouderijen in verzuring gevoelige gebieden).

#### 4.1.3 Het VTH-programma: Schoon, gezond en veilig Zeeland 2021

Op 31 maart 2021 is het VTH-Programma Schoon, gezond en veilig Zeeland vastgesteld. Dit VTH-programma bevat de VTH-strategie die de verschillende overheden en uitvoeringsdiensten in Zeeland samen hebben opgesteld. Ook staat hierin het aanvullende provinciale beleid.

Hoewel er niet direct sprake is van een hiërarchische relatie tussen het Milieuprogramma en het VTH-programma bestaat er wel een wisselwerking tussen beide programma's. Zo zijn de speerpunten (prioriteiten en doelen) uit de Omgevingsvisie en het Milieuprogramma mede bepalend voor de inhoud van het VTH-programma. Het VTH programma beschrijft op welke manier we de ambities met het VTH-instrumentarium kunnen bereiken. Dit vormt het kader voor de werkplannen van de Omgevingsdiensten. Daarnaast hebben de manier van uitvoering van de VTH-taken en de behaalde resultaten van het VTH-programma weer hun invloed op enkele acties in het Milieuprogramma.

Vanwege deze wisselwerking is tijdens de vaststelling van het VTH-programma de toezegging gedaan dat het VTH-programma aan te passen in afstemming op het nieuwe Milieuprogramma. De procedures tot vaststelling zullen zoveel mogelijk gelijk oplopen.

## 5 De Omgevingswet en de provincie.

Het uitgangspunt van de Omgevingswet is “decentraal, tenzij...”. Met deze wet verschuift de bevoegdheid van het stellen van regels op milieugebied voor een aantal terreinen van het Rijk naar de provincie en (vooral) de gemeenten.

Verder ontstaat door het vereenvoudigen en schrappen van wetten en regels door het Rijk, meer ruimte voor provincies gemeenten om zelf beleid op te stellen. Zo ontstaat nieuwe afwegingsruimte, zoals de mogelijkheid tot het stellen van omgevingswaarden. Dit geldt met name voor geur- en geluidhinder.

Tegelijkertijd geeft de Omgevingswet ruimte aan provincies om bovenlokaal en regionaal beleid te vormen, als er sprake is van een provinciaal belang. Of een onderwerp van provinciaal belang is, blijkt uit de Ow (artikel 2.18), uit de Omgevingsvisie, de Omgevingsverordening een ander provinciaal (beleids)document of een concreet besluit (bijvoorbeeld een projectbesluit).

Bij ieder beleidsvoornemen moet de provincie de afweging maken of sprake is van een provinciaal belang of een provinciale taak. Is dat het geval, en de provincie besluit tot inzet van een instrumentarium, dan moeten we daarbij het instrument kiezen dat zo min mogelijk belastend is voor de gemeente of het waterschap. Maar ook bij de wijze waarop we dat gekozen inzetten moet waar mogelijk afwegingsruimte overblijven voor de gemeente of het waterschap. Dit uitgangspunt is niet vanzelfsprekend voor de milieu-opgave en in sommige gevallen al weer achterhaald. Deze opgaven overstijgen immers vaak de gemeentegrenzen of vragen om regionale (gebieds)coördinatie. Met name op het gebied van gezondheid hebben provincies aan rol als gebiedscoördinator. Met het overdragen van bevoegdheden naar gemeenten en de complexiteit van de vele in elkaar grijpende opgaven neemt deze behoefte aan sturing en gebiedscoördinatie nog verder toe.

Dit betekent dat de rol van de provincie als normsteller kleiner zal worden, maar de rollen van de provincie als (gebiedsgerichte) coördinator, regisseur en verbinder in belang zullen toenemen. De rol van inspirator zal gelijk blijven.

## 6 Evaluatie Milieuprogramma 2018-2022

Dit hoofdstuk gaat kort in op de monitoringsrapportage 2019 en 2020 van het Milieuprogramma. Daarna volgen de bevindingen ten aanzien van het huidige Milieuprogramma 2018-2022.

### 6.1 Monitoringsrapportage 2019 en 2020

Afgesproken is om alleen op doelen en indicatoren te monitoren. Dit betekent dat er niet specifiek naar acties is gekeken. Uit de Monitoringsrapportage van het Milieuprogramma 2018-2022 (april 2021) voor de jaren 2019 en 2020 blijkt dat we van de dertien operationele doelen zeven operationele doelen hebben gehaald. Het betreft de thema's luchtkwaliteit, geur, geluid, bodem en ondergrond (drie van de vijf doelen), licht en duisternis. Vijf operationele hebben we deels gehaald. Het betreft de thema's reguleren luchtvaart, afvalstoffen, bodem en ondergrond (een van de vijf doelen) en externe veiligheid. Een operationeel doel op het thema bodem en ondergrond is niet gehaald. Het programma is pas op de helft van de looptijd en de verwachting is dat we in 2022 alle doelen gehaald zullen hebben. De samenvatting van de Monitoringsrapportage is als bijlage 3 bij deze notitie gevoegd.

Wel kunnen we constateren dat de gekozen indicatoren en acties niet altijd de juiste zijn om de doelen goed meetbaar te maken. Het Milieuprogramma 2018-2022 sluit daardoor niet goed aan bij de uitvoering. In 2022 starten we daarom gelijktijdig met het opstellen van het nieuwe Milieuprogramma met het formuleren van nieuwe milieu-indicatoren. Deze indicatoren zullen we in samenwerking tussen de provincie en de omgevingsdiensten opstellen. Alleen op deze wijze kunnen we garanderen dat de Omgevingsdiensten de gevraagde gegevens ook kunnen leveren. Het doel is om een nog beter beeld te creëren over de gesteldheid van het milieu in het Zeeuwse.

### 6.2 Verbetervoorstellen Milieuprogramma 2018

Na bestudering van het Milieuprogramma 2018 door het projectteam, komen we tot de volgende opmerkingen, ter verbetering.

- Het strategisch milieubeleid is verwoord in het Omgevingsplan 2018. De koppeling van de beleidslijnen vanuit het Omgevingsplan 2018 met de operationele doelen in het huidige Milieuprogramma 2018 zijn niet altijd helder. Met de komst van de Omgevingsvisie 2021 zijn de randvoorwaarden hiervoor verbeterd.
- In het huidige Milieuprogramma zijn de milieudoelen en ambities in algemene termen (niet SMART) geformuleerd, waardoor het nauwelijks mogelijk is om de juiste indicatoren te kiezen en hier goed en adequaat op te monitoren. Het samen opgaan van het formuleren van de doelen, acties en indicatoren is daarom een belangrijk aandachtspunt.
- Een concrete vertaling naar acties ontbreekt. Bovendien lijken sommige acties uit bijlage 2 van het Milieuprogramma 2019-2022 niet aan te sluiten bij de doelen en indicatoren. Ook zijn de acties niet vertaald naar de uitvoering. Hierdoor sluit de beleidscyclus niet volledig. In het Nieuwe Milieuprogramma zullen we de uitvoering beter moeten afstemmen met de interne organisatie en de OD's.
- Het programma is op sommige punten verouderd. De Omgevingswet heeft tot gevolg dat we het uitvoeringsbeleid op vele fronten moeten aanpassen.
- Het programma kent een volledig thematische indeling, waarbij de verbindingen tussen de thema's ontbreken. Dit past niet meer bij de huidige roep om meer integraliteit. Aandacht voor een aanvullende indeling is gewenst.

Door de opzet van de Omgevingsvisie 2021 en het daarin genoemde Milieuprogramma als uitwerking van de doelen en acties voor milieu voor 2030, is de uitgangspositie voor een goede doorwerking van het strategisch naar het tactisch en operationeel beleid in het nieuwe Milieuprogramma goed gewaarborgd.

## 7 Reikwijdte, opbouw, inhoud en aandachtspunten

In dit hoofdstuk doen we een voorzet voor de reikwijdte, vorm en inhoud van het nieuwe Milieuprogramma.

### 7.1 Reikwijdte

We stellen voor om in het Milieuprogramma het onderwerp milieu in de volle breedte te benoemen. Daar waar een relatie met andere thema's of programma's aanwezig is, zullen we hiernaar verwijzen. Dubbels zullen we vermijden. Het is van belang duidelijk de dwarsverbanden aan te geven en te benoemen waar milieu-inbreng in de provinciale Opgaves en Programma's en andere beleidsthema's van belang is. Ook is het van belang om aan te geven wat we van anderen verwachten voor het halen van de milieudoelen. Een wederzijdse wisselwerking is gewenst. Het Milieuprogramma is bij uitstek een goed instrument om de coördinatie en integraliteit op het thema milieu te bewaken. Tot slot stellen we voor om vast te houden aan een periode van 4 jaar, volgens de huidige systematiek.

### 7.2 Opbouw

Het voorstel is om voor de duidelijkheid de milieuthema's die in de Omgevingsvisie staan apart uit te werken. Maar omdat we een integrale aanpak nastreven (binnen milieuthema's en met andere provinciale thema's) is het daarnaast goed om nog een andere indeling te kiezen. Aansluiting bij de indeling van het Nationaal Milieubeleidskader (zie bijlage 1) kan hierbij een voordeel zijn, omdat het landelijke Milieuprogramma deze indeling ook gaat volgen.

Deze indeling ziet er in het kort als volgt uit:

- Voorkomen van milieuverliezen
- Beheersen van milieurisico's
- Stapsgewijs verbeteren milieukwaliteit
- Samenwerken

Deze indeling maakt het ook mogelijk om een duidelijke koppeling aan de verschillende instrumenten te maken.

### 7.3 Inhoud

De belangrijkste basis voor de inhoud van het nieuwe Milieuprogramma zijn de subdoelen en acties per milieuthema, zoals opgenomen in de Omgevingsvisie 2021 (zie ook blz 10). In het milieuprogramma zullen we deze subdoelen verder uitwerken, aanvullen waar de actualisatie erom vraagt (bijv. PFAS) en van meetbare indicatoren voorzien. De genoemde actiepunten zijn in feite clusters van inspanningen. Deze inspanningen werken we uit, waarbij we ook duidelijk maken welke instrumenten we inzetten of ontwikkelen. Hierbij zullen we aangeven welke taken voor de provincie verplicht zijn en waar we ruimte hebben voor eigen invulling/ambities.

Per thema zullen we ook de kaders en acties noemen voor de specialisaties (zie ook onder 4.2.), die de provincie heeft ondergebracht bij de RUD-Zeeland. Gezondheid zal het overkoepelend thema zijn.

Het is belangrijk om daarnaast de verbinding te maken met de opgaves en programma's in de provinciale organisatie. Voor de inhoud van het Milieuprogramma zullen we daarom ook aansluiting zoeken met provinciale opgaves en programma's met duidelijke raakvlakken met milieu.

De volgende opgaves en programma's kennen raakvlakken met milieu, met tussen haakjes de milieuthema's waar raakvlakken mee zijn:

- Opgave Ruimtelijke kwaliteit (alle milieuthema's o.a. in Omgevingsvisie en – verordening);
- Opgave Slimme Mobiliteit (geluid, lucht, externe veiligheid);
- Opgave Stikstof (lucht);
- Programma Energie en klimaat (energiebesparing en energiemaatregelen industrie, milieu-aspecten energietransitie, VTH);
- Programma Ondernemend Zeeland (afval, circulaire economie/grondstoffengebruik, VTH);

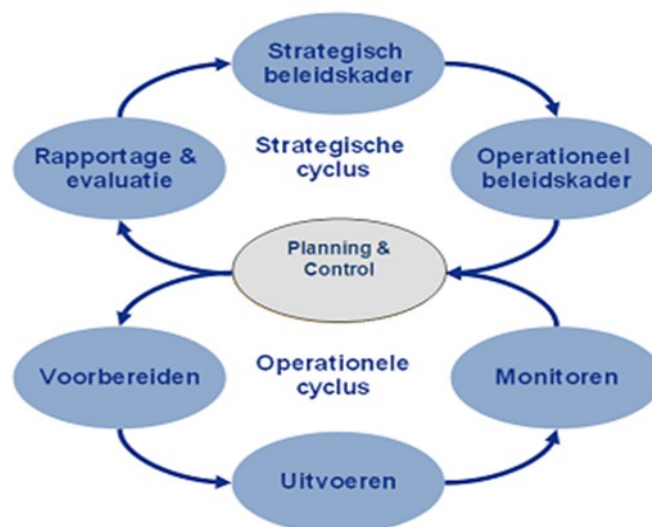
- Programma: Woonplaats Zeeland/fysieke leefomgeving (alle milieuthema's, VTH, gezondheid)
- Grote projecten (alle milieuthema's, VTH)

## 7.4 Aandachtspunten

Aandachtspunten voor de inhoud en het proces bij het opstellen van het Milieuprogramma zijn de volgende:

- Voor het halen van de doelen en ambities is het van belang om constant aandacht te vragen voor de uitvoering/uitvoerbaarheid van de acties. Aandacht voor de onderkant van de big8 (beleidscyclus), zie figuur 1, is van belang. Alleen bij het volledig sluiten van de beleidscyclus kan men ook de resultaten meten en de voortgang over een langere periode bekijken.
- Monitoring is een belangrijk element in de Omgevingswet, alleen op die manier kunnen we beoordelen of we de doelstellingen halen of dat ze in zicht komen, en of er bijsturing nodig is. De Omgevingsvisie geeft aan dat de indicatoren voor de subdoelen uit de Omgevingsvisie voor milieu nog niet zijn bepaald en dat de uitwerking volgt in het Milieuprogramma. Dit zal daarmee een belangrijk onderdeel zijn van het Milieuprogramma. Waarbij het gewenst is een monitor op te stellen, die herhaalbaar is en vooruitkijkt naar het langere termijn doel. Hierbij is het belangrijk om goede afspraken te maken over wie welke informatie bijhoudt en op welke manier.
- Milieu is facetbeleid, wat betekent dat milieu dwars door alle andere beleidsvelden in het fysieke domein heenloopt. Dit noemen we ook wel horizontaal beleid. Voor het halen van de doelen is milieu deels afhankelijk van bijna al het andere beleid, programma's en opgaven voor de fysieke leefomgeving in de provincie Zeeland. Het is daarom ook wenselijk om standaard de aandacht voor milieu bij alle ontwikkelingen in de provinciale opgaves/programma's aan de voorkant mee te nemen/wegen. Er moet altijd de vraag gesteld worden of milieu een rol speelt. In het Milieuprogramma zal daarom duidelijk tot uiting moeten komen welke acties en bijdragen milieu vraagt van andere onderdelen van de provinciale organisatie.
- Afschuiven van effecten van het ene milieucompartiment op het andere moeten we hierbij voorkomen. Ook verplaatsing van probleem naar later of ergens anders. Een brede milieublik is gewenst.
- Aandacht voor participatie. Participatie is een belangrijk onderwerp in de Omgevingswet. In het programma moet staan hoe we burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en andere bestuursorganen bij de voorbereiding betrokken hebben en wat de resultaten daarvan zijn. De vorm en manier waarop we deze participatie inrichten is echter niet wettelijk geregeld.

Figuur 1: De plaats van het Milieuprogramma (tactisch/operationeel beleidskader) in de beleidscyclus.





## Bijlage 1 Internationaal en Nationaal beleidskader

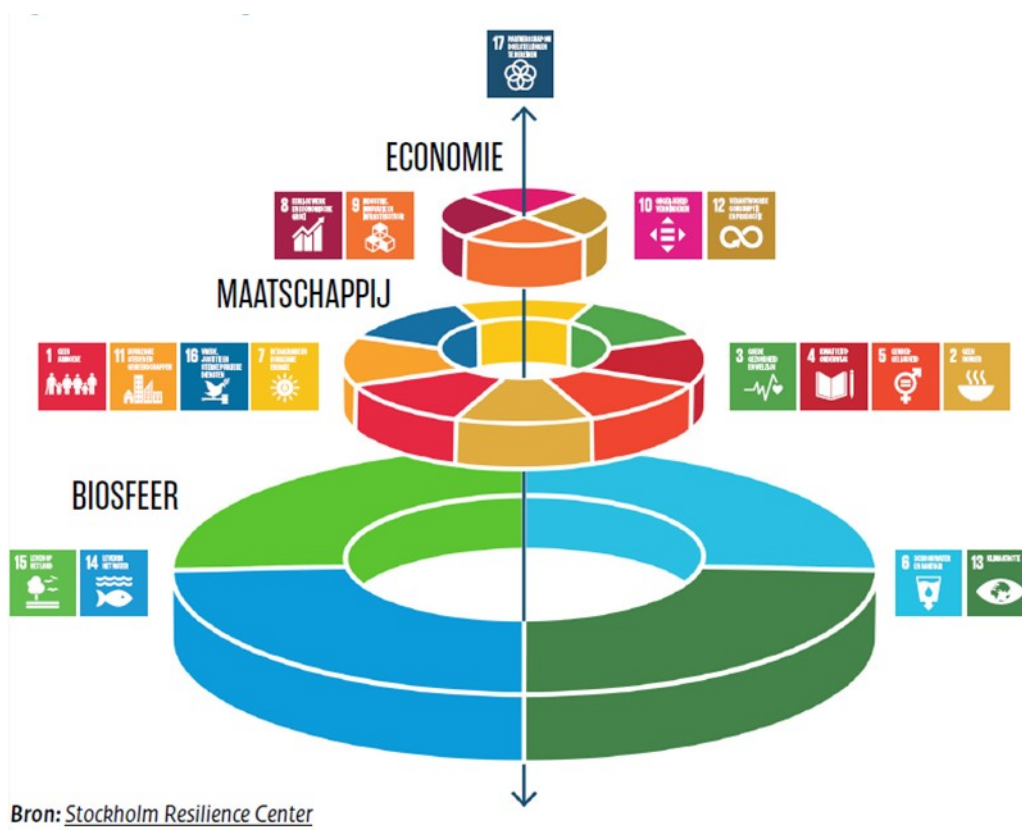
Dit hoofdstuk gaat kort in op het internationale, nationale en provinciale beleid dat van invloed is op het Milieuprogramma.

### 1.1 Milieuprogramma van de Verenigde Naties (UNEP)

In 2015 hebben de Verenigde Naties een ontwikkelingsagenda 2015-2030 vastgesteld, met als doel een einde te maken aan klimaatverandering, armoede en ongelijkheid. Door de landen die zijn aangesloten bij de Verenigde Naties (VN) zijn SDG's (Sustainable Development Goals) afgesproken. Deze SDG's zijn ook door Nederland vastgesteld en deze vormen de basis voor de Nationale Omgevingsvisie (NOVI), het Nationaal Milieubeleidskader NMK (zie hieronder bij 1.3.1 en 1.3.2). en ook onze Zeeuwse Omgevingsvisie 2021

De SDG's zijn zeventien doelen om van de wereld een betere plek te maken in 2030. Ze zijn een mondiaal kompas voor uitdagingen als armoede, onderwijs en de klimaatcrisis. Het zijn de opvolgers van de Millenniumdoelen, die liepen van 2000 tot 2015. Ze meten de brede welvaart. Onder brede welvaart wordt niet alleen welvaartstreven in het 'hier en nu' verstaan, maar ook in hoeverre dit welvaartsstreven een druk legt op volgende generaties in Nederland (brede welvaart 'later') en op andere landen (brede welvaart 'elders').

Figuur 2: De SDG's worden ook wel als gelaagd raamwerk voor 2030 voorgesteld.





Milieu en natuur vormen de basis voor brede welvaart. Zij vormen de onderste laag voor alles wat er op aarde gebeurt. Als deze basis niet goed is, dan is alles in onbalans. Als er een onbalans is, dan heeft dit zijn weerslag op de maatschappij, die weer de basis vormt voor een goed functionerend economisch systeem.

Het VN Milieuprogramma (UNEP) onderscheidt in een analyse daartoe vier opgaven:

1. Op weg naar een 'non-toxic' samenleving: we maken de leefomgeving steeds veiliger en Schoner;
2. Op weg naar een koolstofarme en circulaire economie met het oog op Klimaatverandering;
3. Ontkoppeling van het gebruik van grondstoffen en milieudruk: duurzaam gebruik van milieuvorraden (zoals vruchtbare grond en zoet water) en voortdurend afnemende afhankelijkheid van nietvernieuwbare primaire grondstoffen (mineralen, metalen, fossiele energiedragers);
4. Op weg naar een veerkrachtig milieu: de milieukwaliteit (chemisch en biologisch) is weer robuust en in staat schokken te absorberen en daarvan te herstellen.

Het recente milieurapport van de VN, Making Peace with Nature (d.d. 19 februari 2021) geeft voor het eerst de samenhang weer van milieuproblemen, klimaatverandering en biodiversiteit. Het rapport waarschuwt ervoor dat het verbeteren van menselijk welzijn hand in hand moet gaan met het verbeteren van de gezondheid van de planeet. Milieu is, naast de klimaatopgave en het voorkomen van de uitputting van natuurlijke hulpbronnen, wereldwijd een van de grote opgave. Oplossingen zijn volgens de onderzoekers alleen mogelijk door milieuvervuiling, klimaatverandering en het verlies van biodiversiteit in samenhang met elkaar te bekijken. Het is daarom belangrijk niet te focussen op individuele milieuproblemen, maar te kijken naar meer samenhang tussen de oplossingen.

## **1.2 Europees beleid**

### **1.2.1 Green deal**

Op 11 december 2019 heeft de Europese Commissie de Green Deal gepresenteerd. De Green deal geeft de lange termijn visie voor het Europese milieubeleid. Het is een routekaart op weg naar een duurzame Europese economie, waarbij men de aanpak van klimaat- en milieuproblemen ziet als kansen op alle beleidsterreinen en die tegelijk zorgt voor een eerlijke en inclusieve transitie voor iedereen. De routekaart bevat maatregelen om grondstoffen efficiënter te gaan gebruiken in een schone circulaire economie en de klimaatverandering, het biodiversiteitsverlies en de vervuiling te stoppen. Ook legt de routekaart of de Greendeal vast welke financiële instrumenten en investeringen nodig zijn en hoe we tot een inclusieve en eerlijke transitie kunnen komen.

In het kort is de green deal weergegeven in onderstaande figuur.

Figuur 3: de Europese Green deal met deelprojecten



### 1.2.2 8e MAP

De Europese Commissie heeft op 14 oktober 2020 een voorstel gedaan voor haar 8e milieuactieprogramma; kortweg 8e MAP genoemd. Het MAP legt de focus op het strategisch beleid tot 2030. Dit actieprogramma zal tot 2030 als leidraad dienen voor het Europese milieubeleid.

Het 8e MAP:

- Schept een kader voor de Europese milieu- en klimaatdoelstellingen op lange termijn. Dit gebeurt volledig in lijn met EU Green Deal met als uiteindelijk doel ruim binnen de grenzen van de planeet te leven.
- Vormt een nieuw monitoringskader om de EU en haar lidstaten te helpen bepalen of zij op de goede weg zijn en vormt de basis voor de verwezenlijking van de VN-agenda 2030 en de 17 doelstellingen voor duurzame ontwikkeling (SDG's).

Het 8e MAP richt zich op zes prioriteiten, het toezicht op en de uitvoering ervan:

- Het bereiken van de doelstelling om de uitstoot van broeikasgassen in 2030 te verminderen en naar klimaatneutraliteit tegen 2050.
- Het vergroten van het aanpassingsvermogen, het versterken van de veerkracht en het verminderen van de kwetsbaarheid voor klimaatverandering.
- Het nastreven van een nulvervuilingsambitie (zero emission ambition) voor lucht, water en bodem en het beschermen van de gezondheid en het welzijn van de Europeanen.
- Het beschermen, behouden en herstellen van de biodiversiteit en verbetering van het natuurlijk kapitaal (lucht, water, bodem, bossen, zoet water, waterrijke gebieden en mariene ecosystemen).
- Verminderen van de milieu- en klimaatgerelateerde druk van productie en consumptie, vooral op het gebied van energie, industriële ontwikkeling, gebouwen en infrastructuur, mobiliteit en het voedselsysteem.

De Commissie werkt momenteel aan een monitoringkader met kernindicatoren voor het 8e milieuactieprogramma. De commissie streeft ernaar om vóór eind 2021 het definitieve monitoringkader met kernindicatoren voor het 8e MAP te presenteren.

In de provincie Zeeland zijn niet al deze prioriteiten belegd bij het team Milieu. De eerste twee prioriteiten zijn in Zeeland ondergebracht in het programma Energie en klimaat. Prioriteit 4 is ondergebracht in het programma Balans in landelijk gebied. Uiteraard zijn er wel raakvlakken en dwarsverbanden met milieu. De prioriteiten 3 en 5 hebben duidelijk een directe link met het milieubeleid van de provincie en werken we uit in het Milieuprogramma.

### 1.2.3 Het Zero Pollution Action Plan

Dit plan is op 12 mei 2021 aangenomen door de Europese commissie en is een belangrijk resultaat van de Green deal. Het geeft verder uitwerking aan de inspanningen van de EU om de uitstoot van verontreinigende stoffen in 2030 tot een minimum terug te brengen. Dat wil zeggen, lucht-, water- en bodemvervuiling te verminderen tot niveaus die niet langer als schadelijk worden beschouwd voor de gezondheid en natuurlijke ecosystemen, die de grenzen respecteren die onze planeet aankan, waardoor een gifvrije omgeving wordt gecreëerd.

In het plan zijn een aantal belangrijkste doelstellingen voor 2030 opgenomen om de vermindering van vervuiling aan de bron te versnellen.

Deze doelen omvatten:

- de verbetering van de luchtkwaliteit om vroegtijdige sterfgevallen als gevolg van luchtverontreiniging met 55% te verminderen;
- de verbetering van de waterkwaliteit door vermindering van afval; plastic afval op zee (met 50%) en microplastics die vrijkomen in het milieu (met 30%);
- de verbetering van de bodemkwaliteit door het verlies van nutriënten te voorkomen en het gebruik van chemische bestrijdingsmiddelen met 50% te verminderen;
- de vermindering van 25% van de EU-ecosystemen waar luchtverontreiniging een bedreiging vormt voor de biodiversiteit;
- het verminderen van het aandeel personen dat chronisch verkeerslawaaï ondervindt met 30%;
- een aanzienlijke vermindering van de afvalproductie en verminderen stedelijk restafval met 50%.

## 1.3 Nationaal beleid

### 1.3.1 Nationale Omgevingsvisie (NOVI)

De Nationale Omgevingsvisie maakt voor Nederland beleidskeuzes voor de komende decennia met betrekking tot de gehele fysieke leefomgeving. De NOVI richt zich op de hoofdlijnen van het beleid en heeft ook betrekking op gezondheid, milieu en duurzaamheid. Omgevingskwaliteit is het kernbegrip: dat wil zeggen ruimtelijke kwaliteit én milieukwaliteit. De NOVI stelt een nieuwe aanpak voor: integraal, samen met andere overheden en maatschappelijke organisaties, en met meer regie vanuit het Rijk.

Met steeds een zorgvuldige afweging van belangen werken het Rijk aan de volgende prioriteiten:

- Ruimte voor klimaatadaptatie en energietransitie
- Duurzaam economisch groeipotentieel
- Sterke en gezonde steden en regio's
- Toekomstbestendig landelijk gebied.

Hoewel milieu niet apart genoemd wordt, kan gesteld worden dat bij het uitwerken van alle prioriteiten milieu een rol speelt. Dit blijkt ook uit het feit dat 5 van de 21 nationale belangen betrekking hebben op milieu (zie ook onder NMK).

De fysieke ruimte is beperkt. Niet alles kan en niet alles kan overal. Dat kan soms knellen. De vraag is hoe kansen te benutten en eventuele bedreigingen het hoofd te bieden. Vanuit de NOVI geeft het Rijk kaders en richting voor zowel nationale als decentrale keuzes. De verantwoordelijkheid ligt bij alle partijen gezamenlijk, waarbij het Rijk streeft naar regie op het samenspel en regie bij het bewaken van de nationale belangen.

Centraal bij de afweging van belangen staat een evenwichtig gebruik van de fysieke leefomgeving, zowel van de boven- als van de ondergrond. Hierbij onderscheidt de NOVI 3 afwegingsprincipes:

1. Combinaties van functies gaan voor enkelvoudige functies;
2. Kenmerken en identiteit van een gebied staan centraal;
3. Afwentelen wordt voorkomen

De NOVI geeft aan dat voor verschillende beleidsonderwerpen de keuzes en opgaven nader worden uitgewerkt in visie- en uitvoeringstrajecten.

De uitvoering van de NOVI vraagt om nieuwe manieren van samenwerken met blijvende brede maatschappelijke betrokkenheid en inzet van overheden. Hierbij hanteert men vier uitgangspunten:

1. Samenwerken als één overheid, samen met de samenleving;
2. Centraal stellen van de opgave(n);
3. Gebiedsgericht werken
4. Permanent en adaptief werken aan de opgaven.

Deze uitgangspunten zijn eveneens leidend in de Uitvoeringsagenda van de NOVI.

### 1.3.2 Nationaal Milieubeleidskader (NMK)

Tijdens het opstellen van de NOVI bleek dat de ambities van het bestaande Nationale milieubeleid een update nodig hadden. Het laatste milieubeleidsplan, het Nationaal Milieubeleidsplan 4, bestond al vanaf 2002. Vanwege nieuwe complexe milieuproblemen en om innovatie aan te jagen was vernieuwing nodig, bijvoorbeeld voor:

- de omgang met de milieunormen, grondstoffengebruik en circulaire economie;
- de afwegingen tussen korte en lange termijn belangen;
- afwenteling van milieuproblemen in tijd of naar andere regio's;
- het stelsel van vergunningverlening, toezicht en handhaving.

In 2020 is om die reden het Nationaal Milieubeleidskader (NMK) verschenen. Het NMK "Een schone taak; bouwstenen voor een gezond, veilig en gezond leefmilieu" is inhoudelijk verbonden met de NOVI. Waar de NOVI het strategische beleidskader van het Rijk vormt voor het beleid over de fysieke leefomgeving, beschrijft dit NMK uitgangspunten en bouwstenen die nodig zijn om de ambities op het gebied van milieu nader vorm te geven en uit te werken.

Dit heeft expliciet betrekking op vijf van de eenentwintig in de NOVI opgenomen nationale belangen:

- Bevorderen van een duurzame ontwikkeling van Nederland als geheel en van alle onderdelen van de fysieke leefomgeving;
- Realiseren van een goede leefomgevingskwaliteit;
- Waarborgen en bevorderen van een veilige, schone en gezonde fysieke leefomgeving;
- Realiseren van een toekomstbestendige, circulaire economie; en
- Waarborgen van een goede waterkwaliteit, drinkwatervoorziening en voldoende beschikbaarheid.

Het Nationaal Milieubeleidskader biedt de uitgangspunten en basisprincipes die nodig zijn om de ambities op het gebied van milieu nader vorm te geven en uit te werken. Het NMK moet dan ook in samenhang en op gelijkwaardig niveau gezien worden als de NOVI. Net als in de NOVI is de brede welvaart het uitgangspunt. Milieu als basis voor duurzame ontwikkeling.

Duurzaam economisch groeipotentieel, ont koppeling van milieudruk, is het uitgangspunt. Dat wil zeggen het volledig uitsluiten van negatieve milieu effecten door economische ontwikkeling.

Voortbouwend op bestaande en internationaal breed aanvaarde milieuprincipes bevat het NMK vier bouwstenen voor verbetering:

- voorkómen van milieuverliezen, door vervuiling, uitputting of anderszins om latere saneringskosten te vermijden. Denk hierbij aan preventie, voorzorgsprincipe, safe by design;
- beheersing van de risico's op afwenteling van (de rekening van) milieuschade op anderen of de belastingbetaler, tussen milieuthema's of naar de toekomst.
- voortdurende stapsgewijze verdere verbetering van de milieukwaliteit bij bestaande milieuvraagstukken. Van belang hierbij is een goed functionerend VTH-stelsel en normen als stepping stone.
- verbinding en samenwerking, zowel internationaal als in Nederland zelf, met andere overheden, bedrijfsleven, NGO's, wetenschap en burgers.

Het Nationaal Milieubeleidskader (NMK) is de basis voor het nog op te stellen, en in de NOVI aangekondigde, Nationaal Milieuprogramma (NMP). Dit NMP zal nadere invulling geven aan het milieubeleid in de vorm van initiatieven en concrete beleidsacties. Het programma richt zich op het nationale milieubeleid, dus op een schone, veilige en gezonde leefomgeving en duurzaamheid. Dit is mede van belang voor het borgen van voldoende ontwikkelruimte voor de Nederlandse economie.

Het plan is om dit Nationale Milieuprogramma 2022 te stellen. Het NMP wordt een interdepartementaal programma onder de Omgevingswet. Het proces wordt de komende periode nader samen met alle betrokkenen vormgeven. Vanwege de vorming van een nieuw kabinet is dit voorlopig stopgezet. Het is nog niet duidelijk hoe de provincies betrokken zullen worden. In ieder geval zal ook een internetconsultatie onderdeel zijn van het proces.

In het NMK staan de basisprincipes voor het borgen van een goede milieukwaliteit voor duurzame ontwikkeling centraal.

**Basisprincipes voor het borgen van een goede milieukwaliteit als basis voor Duurzame Ontwikkeling (NMK)**

1. Het milieubeleid is er voor iedereen. Elke burger heeft recht op een schoon, functioneel en veilig milieu.
2. Het milieubeleid is "safe by design" en volgt in planning en uitvoering de mitigatiehiërarchie:
  - a) Preventie- en voorzorgsbeginsel
  - b) Mitigatie van milieuschade: achtereenvolgend brongericht, volumegericht en effectgericht
  - c) Herstellen van milieuschade
  - d) Compenseren van milieuschade
3. Het beleid is voorspelbaar en gebaseerd op heldere uitgangspunten:
  - a) Schone situaties schoon houden (stand still principe, geen achteruitgang)
  - b) Voortdurende verbetering
  - c) Toepassing van Best Beschikbare Technologie (BBT), Best Beschikbare Praktijk (BBP) en As Low As Reasonably Achievable (ALARA)
  - d) Generiek en gebiedspecifiek beleid in een effectieve mix
4. De rekening ligt waar hij hoort te liggen: de vervuiler betaalt.
5. Afwenteling naar elders, naar later en naar een ander milieuthema wordt voorkomen.
6. Toegankelijkheid en transparantie van beleid worden gewaarborgd.
7. Wetenschappelijke analyses, diagnose en prognose vormen de basis van het beleid.
8. Het milieubeleid werkt op basis van een strategische en integrale planning en aanpak.
9. Het milieubeleid stimuleert koplopers, moedigt innovatie aan én is streng voor achterblijvers.
10. We werken op basis van subsidiariteit en goede samenwerking en met betrokkenheid van alle publieke en private belanghebbende

### **1.3.3 IPO: Bestuurlijke agenda Milieu, Toezicht en Handhaving**

Deze Bestuurlijke agenda richt zich op de doorontwikkeling van provinciaal milieubeleid in IPO-verband.

Door middel van vijf agenderende programmalijnen wordt beoogd om de brede maatschappelijke opgaven naar een gezonde en veilige leefomgeving te vertalen naar een effectieve inzet van Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving. De programmalijnen zijn:

- Gezondheid;
- Circulaire economie en afval;
- Klimaat en energie;
- Omgevingsveiligheid en
- Het VTH-stelsel.

De programmalijnen zijn bepalend voor de rolopvatting en positie van de provincie naar gemeenten en het Rijk. Deze rolopvatting moet vooral tot uiting komen in de accenten die kunnen worden gelegd in vergunningverlening en de verdere integratie van het milieubeleid met andere thema's op strategisch niveau. Dit geldt vooral voor gezondheid en circulaire economie. De provincie Zeeland levert input aan alle 5 programmalijnen.

In onderstaande figuur is aangegeven wat de plaats van het milieuprogramma is in het Internationale, nationale en provinciale beleid en wetgeving en de invloed en doorwerking van het beleid van de verschillende overheden op het Milieuprogramma.

Figuur 4: de plaats van het Milieuprogramma in het internationaal, nationaal en provinciale beleid.



## Bijlage 2 Voor milieu relevante doelen voor 2030 (Omgevingsvisie, B)

### **Hoofdstuk 2: gezondheid, blz 12**

Subdoel 5: Een omgeving die gezondheidsrisico's verlaagd.

### **Hoofdstuk 3: mobiliteit, blz 16**

Subdoel 4: schone mobiliteit

### **Hoofdstuk 5: Voorzieningen en evenementen, blz 29 en 26**

Subdoel 3: Evenementen zijn het duurzame uithangbord van de ultieme zeeuwse beleving.

Subdoel 3.4.: Evenementen meer laten bijdragen aan klimaat en energie.

### **Hoofdstuk 6: Woningvoorraad blz 39 en 46**

Subdoel 1: Bestaande woningvoorraad is toekomstbestendig; CO2-neutraal en levensloopbestendig.

Subdoel 2: Nieuwbouw passend bij huidige en toekomstige behoefte en minimaal 50 % circulair: focus op kwaliteit in woningtypen en locaties.

### **Hoofdstuk 7: Woonomgeving: blz 38**

Subdoel 2: Stimuleren veiligheid, gezondheid, duurzaamheid, biodiversiteit en klimaatadaptiviteit zijn standaard onderdeel van de ruimtelijke ordening en –inrichting

### **Hoofdstuk 9: Bodem, blz 68**

Subdoel 1: Een duurzaam beheerde bodem met een goede fysische, chemische en biologische bodemkwaliteit

Actie 1.1 - Duurzaam beheren van de bodem en verbeteren van de bodem en verbeteren van de

bodemkwaliteit

Actie 1.2 – Aandacht voor bodemenergiesystemen

### **Hoofdstuk 12: Landbouw, blz 87**

Subdoel 2: de bodem is gezond en wordt duurzaam beheerd

### **Hoofdstuk 14: milieu blz. 105**

Subdoel 1: Verminderen en voorkomen bodemverontreiniging

Subdoel 2: Verbeteren waterkwaliteit door reguleren indirecte lozingen

Subdoel 3: Permanent verbeteren van de luchtkwaliteit door het streven naar de WHO-norm met als uitgangspunt een verwaarloosbaar risico

Subdoel 4: Een aanvaardbaar hinderniveau voor geur vasthouden

Subdoel 5: Beperken van de uitbreiding van geluidsproductie

Subdoel 6: Het zoveel mogelijk beperken van risico's die verbonden zijn aan de opslag, productie en bewerking van gevaarlijke stoffen

Subdoel 7: Beperken van het ontstaan van afval en van het gebruik van primaire grondstoffen (50% circulair)

Subdoel 8: Reguleren van luchtvaartterreinen

Subdoel 9: beperken en voorkomen lichtverontreiniging

### **Hoofdstuk 16: Watersysteem, blz 130**

Actie 1 – Grond- en oppervlaktewater voldoen aan KRW-normen

### **Hoofdstuk 18: Circulaire economie, blz 141**

Subdoel 1: Circulaire productie is voor de helft van de bedrijven rendabel

Subdoel 2: De helft van de grondstoffen, die in Zeeland worden gebruikt, is hernieuwbaar of al eerder gebruikt

### **Hoofdstuk 19: Havens en bedrijven, blz 146**

Subdoel 1: De doelstellingen uit de Smart Delta Resources Roadmap naar klimaatneutrale industrie en de Ambitie duurzame havens 2030 zijn gehaald.

Actie 1.1 Realiseren 50% circulaire economie

Actie 1.2 Realiseren CO2-reductie in de industrie van 59% t.o.v. 1990

Actie 1.4 Ontwikkeling havens en industrie met gezondheid als uitgangspunt en binnen de randvoorwaarden van natuur, milieu en ruimtegebruik

**Hoofdstuk 21: Transport en infrastructuur, blz 169**

Subdoel 2: De industriegebieden en steden zijn multimodaal ontsloten via weg, water, spoor en buisleidingen.

Subdoel 3: De capaciteit van het elektriciteitsnet is vergroot om de energietransitie te faciliteren. Toename van vervoer gevaarlijke stoffen over weg, spoor en vaarwegen is een aandachtspunt.

Transport van waterstof vraagt om nieuwe normen op het gebied van veiligheid.

Toenemende behoefte aan alternatieven vormen voor transport van vloeibare goederen (vloeistoffen/gassen) vraagt om aanpassing van de buisleidinginfrastructuur.

**Hoofdstuk 23: Duurzame energie blz 186**

Subdoel 3: Het vermogen uit andere hernieuwbare energiebronnen dan wind en zon, bedraagt tenminste 100 MW

Actie 3.1 - Realiseren opgave biomassa en biovergisting (via RES)

**Hoofdstuk 24: Energietransitie 188**

Subdoel 1: Binnen de landbouw, industrie, gebouwde omgeving en mobiliteit is de landelijke reductiedoelstelling.



## Bijlage 3 Samenvatting monitoringsrapportage 2019 en 2020 (Milieuprogramma 2018-2022)

In het provinciale Milieuprogramma 2018-2022 zijn voor verschillende milieuthema's operationele doelen geformuleerd. In het Milieuprogramma zijn bepaalde subdoelen /indicatoren benoemd om deze operationele doelen te monitoren.

Uit de Monitoringsrapportage over de jaren 2019 en 2020 van het provinciale Milieuprogramma 2018-2022 blijkt dat veel, maar niet alle operationele doelen zijn gehaald.

Voor wat betreft de jaren 2019 en 2020 zijn wel de **operationele doelen behaald** voor wat betreft:

- Luchtkwaliteit
  - o Goede luchtkwaliteit (verwaarloosbaar risico)
    - Behaald: het aantal overtredingen van luchtvoorschriften bleef in de planperiode gelijk of vermindert ten opzichte van 2017.
    - Daarnaast geeft de luchtkwaliteit een steeds beter beeld te zien (zie bijlage 1)
- Geluidbelasting, v.w.b. het onderdeel
  - o Onderdeel akoestische kwaliteit
    - Behaald: er is een actieplan geluid opgesteld voor woningen met een geluidbelasting hoger dan 65 dB op basis van de geluidbelastingkaart 2017
- Geurhinder
  - o Vermindering ernstige geurhinder "provinciale" bedrijven
    - Behaald: er zijn in de jaren 2019 en 2020 geen nieuwe locaties met geurklachten bijgekomen ten opzichte van het jaar 2017.
- Bodem en ondergrond, v.w.b. de onderdelen
  - o Goede nazorg saneringslocaties
    - Behaald: de nazorgverplichtingen voor alle (voormalige) saneringslocaties worden nageleefd tijdens de planperiode. Er wordt per nazorglocatie nagegaan of het blijven controleren zinvol is.
  - o Warme overdracht bodemzaken aan gemeenten
    - Behaald: het is nog steeds de verwachting dat de overdracht van bodemzaken aan gemeenten heeft plaats gevonden voordat in de loop van 2022 de Omgevingswet in werking is getreden.
  - o Geen ongewenst gebruik diepe ondergrond
    - Behaald: er heeft geen ongewenst gebruik van de diepe ondergrond plaats gevonden.
- Licht en duisternis
  - o Duisternis als kwaliteit behouden
    - Behaald: de duisternisgebieden zijn in het kader van de Omgevingsverordening aangewezen. De gemeenten worden bij de aangewezen gebieden verzocht hiermee rekening te houden bij ontwikkelingen en vergunningverlening.

Voor wat betreft de volgende thema's zijn de operationele **doelen gedeeltelijk behaald**:

- Geluid
  - o Reguleren luchtvaartterreinen
    - Wel behaald: toezicht en handhaving beleidsregel Tijdelijk en uitzonderlijk gebruik van luchtvaartterreinen (TUG)
    - Niet behaald: herziening van beleidsregel TUG
    - Wat hieraan te doen: in 2021 wordt beleidsregel TUG herzien
- Afvalstoffen
  - o Goede afvalverwerking en toename hergebruik bij "provinciale" bedrijven
    - Wel behaald: toezien op een goede afvalverwerking conform de afvalhiërarchie, het verbinden van voorschriften aan vergunningen
    - Niet behaald: aantal waarschuwingen of handavingsmaatregelen is niet afgenomen ten opzichte van 2017
    - Wat hieraan te doen: de omgevingsdiensten blijven het vastgestelde beleid op het gebied van vergunningverlening, toezicht en handhaving (VTH beleid)

toepassen, waarin behalve een strategie voor toezicht ook een preventiestrategie is beschreven. Verder zien wij uit naar het rapport van de Algemene Rekenkamer die juist dit probleem onderzoekt.

- Externe veiligheid
  - o Betere milieucommunicatie
    - Wel behaald: de verleende milieuvergunningen aan bedrijven, de bodembeschikkingen, de TUG ontheffingen en de ontgrondingsvergunningen staan op de website van de omgevingsdiensten.
    - Niet behaald: de rapportage 2019 geluidbelasting Sloegebied en Kanaalzone moet nog door GS worden vastgesteld en op de website worden geplaatst.
    - Wat hieraan te doen: in 2021 wordt voornoemde rapportage van 2019 en die van 2020 vastgesteld en op de website geplaatst. Voorts vindt vanaf april 2021 publicatie plaats van toezicht- en handhavingsinformatie op websites omgevingsdiensten.
  - o Goed naleefgedrag "provinciale" bedrijven
    - Wel behaald: het in 2020 geconstateerde overtredingen bij zwembaden is minder dan in 2017.
    - Niet bekend: het percentage van de bedrijven waar in 2019 en 2020 overtredingen zijn geconstateerd moet nog handmatig worden uitgezocht, daardoor kan geen niet worden aangegeven hoe zich dit verhoudt met het percentage uit 2017.
    - Wat hieraan te doen: het bedoelde percentage wordt in 2021 uitgezocht.
  - o Minder risico's voor burgers
    - Wel behaald: er zijn geen overschrijdingen geconstateerd van de wettelijke grenswaarden van de PR 10-6. De risicokaart voldoet qua actualiteit aan de wettelijke eisen.
    - Niet behaald: de beleidsvisie externe veiligheid is niet geactualiseerd.
    - Wat hieraan te doen: op strategisch niveau wordt de beleidsvisie externe veiligheid geactualiseerd in de Omgevingsvisie. En op uitvoeringsniveau zal de actualisatie worden meegenomen in het op te stellen nieuwe Milieuprogramma dat in 2022 beschikbaar zal komen.

Voor wat betreft het volgende thema is het **operationele doel niet gehaald**:

- Bodem en ondergrond
  - o Saneren spoedlocaties
    - Niet gehaald: niet alle spoedlocaties op bodemgebied zijn in 2020 gesaneerd of beheersbaar gemaakt.
    - Wat hieraan te doen: in de komende jaren zullen de resterende 5 spoedlocaties worden afgerond. Voor wat betreft een aantal van die locaties moet de afronding in opdracht van derden gebeuren. Ook gaat het om een grondwatersanering die nog een aantal jaren nodig heeft om als afgerond beschouwd te kunnen worden.