

Vergaderjaar 2022–2023

28 663

Milieubeleid

34 682

Nationale Omgevingsvisie

Nr. 80

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 29 november 2022

Op 13 juli 2022 heeft de Gezondheidsraad een advies aangeboden aan het kabinet met de titel «Kansen voor gezondheidswinst in omgevingsbeleid». In deze brief geef ik, mede namens de Minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening (VRO) en de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) mijn reactie op het advies. Ik ben de Gezondheidsraad zeer erkentelijk voor het advies dat het hoog op de agenda houden van het onderwerp gezondheid nadrukkelijk ondersteunt.

In de komende periode zijn er een aantal belangrijke ontwikkelingen op het terrein van het omgevingsbeleid. Zo werkt het kabinet onder coördinatie van de Minister voor VRO aan meer regie op de ruimtelijke ordening, ben ik voornemens nieuwe ambities neer te leggen in een Nationaal MilieuProgramma (NMP) en wil de Staatssecretaris van VWS via het programma Gezonde Groene Leefomgeving meer aandacht besteden aan de invloed van de omgeving op de gezondheid.

Ik wil dat iedereen in Nederland in een gezonde leefomgeving en in goede gezondheid kan leven. In deze brief licht ik toe hoe ik samen met mijn collegabewindslieden wil bevorderen dat kansen voor gezondheidswinst zoveel mogelijk worden benut en hoe we het advies hierbij betrekken.

Kernpunten van het advies

In het advies constateert de Gezondheidsraad dat gezondheid moet concurreren met allerlei andere doelen in het omgevingsbeleid en dat kansen om gezondheidswinst te behalen onvoldoende worden benut. De Gezondheidsraad adviseert daarom een stevigere rol voor de Rijks-overheid om de gezondheidskansen van leefomgevingsbeleid te benutten, concrete einddoelen en tussendoelen te stellen voor gezondheid en daar resultaatverplichtingen aan te koppelen, en een minder vrijblijvende omgang met doelen en normen die zijn vastgelegd in wetgeving. Ook adviseert de Gezondheidsraad om een afwegingskader te ontwikkelen

voor integrale gezondheidsafweging in het omgevingsbeleid. Hieronder ga ik in op de verschillende aanbevelingen uit het advies.

Een steviger rol van de Rijksoverheid

De Gezondheidsraad stelt dat de Rijksoverheid een gezonde leefomgeving steviger zou moeten verankeren in het omgevingsbeleid. Nu dreigt gezondheid in de verdrukking te komen in de concurrentie met omgevingsdoelen, zoals de overstap op duurzame energiebronnen en de woningbouwopgave. Met een afwegingskader en concrete, afrekenbare doelen en resultaatverplichtingen kan de overheid volgens de Gezondheidsraad meer kansen benutten om gezondheidswinst te realiseren. De Gezondheidsraad is van mening dat de Rijksoverheid duidelijker moet maken wat het verschil is tussen milieunormen en gezondheidswaarden. Met het stellen van milieunormen is inderdaad niet gegarandeerd dat het halen van een norm ook betekent dat maximale gezondheidswinst is bereikt, en ook onder de milieunormen kunnen negatieve gezondheidseffecten optreden.

De Gezondheidsraad adviseert verder om concrete einddoelen en tussendoelen te stellen voor gezondheid en daar resultaatverplichtingen aan te koppelen. Deze aanpak kies ik ook in het Nationaal Milieuprogramma (NMP), dat momenteel in ontwikkeling is. Het doel van dit programma is de realisatie van een gezonde, schone en veilige leefomgeving in 2050, die ook als zodanig door de inwoners van Nederland wordt ervaren. In het NMP beschrijf ik het pad dat hiervoor nodig is, met een bijbehorend uitvoeringsprogramma. Hierbij worden tussendoelen geformuleerd voor 2030. Voor meer informatie over het NMP verwijst ik graag naar de Kamerbrief van 1 juli jl.¹

Daarnaast adviseert de Gezondheidsraad om wettelijk te verankeren dat gezondheid integraal onderdeel is van plan- en besluitvorming over de leefomgeving. De Omgevingswet voorziet echter al in een wettelijke verankering van het bereiken en stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving als onderdeel van de maatschappelijke doelen van die wet. Taken en bevoegdheden op grond van de Omgevingswet dienen mede met het oog de maatschappelijke doelen van de wet te worden uitgeoefend. Daarmee is het belang van een gezonde fysieke leefomgeving al een integraal onderdeel van plan- en besluitvorming op grond van de Omgevingswet en is verdere explicitering hiervan niet nodig. De Omgevingswet biedt het kader om verdere stappen te zetten, bijvoorbeeld door doelen te stellen voor een gezondere leefomgeving en hierop te sturen in omgevingsverordeningen of omgevingsplannen. Daarnaast kunnen overheden ook gezondheidsbevordering nastreven door een omgeving zo in te richten dat die uitnodigt tot beweging en te zorgen voor voldoende groen. Uiteraard moet dit in de uitvoeringspraktijk gestalte krijgen en daar ondersteun ik lokale overheden bij. Ik ga hier verderop in deze brief nader op in.

Een minder vrijblijvende omgang met doelen en normen

Zoals gezegd wijst de Gezondheidsraad erop, dat het halen van milieunormen niet altijd wil zeggen dat maximale gezondheidswinst is bereikt. Het kabinet is het eens dat er meer kan worden gedaan. Een voorbeeld² hiervan is het Schone Lucht Akkoord (SLA). Het Rijk en de deelnemende

¹ Kamerstukken 28 663 en 28 089, nr. 78.

² Het advies noemt veel specifieke beleidsthema's op het terrein van gezondheidsbescherming en gezondheidsbevordering, waarover het kabinet ook regelmatig met uw Kamer overlegt. In deze brief ga ik daarom niet afzonderlijk in op de stand van zaken van alle onderwerpen.

lokale en regionale overheden delen de ambitie om voor iedereen in Nederland meer gezondheidswinst te boeken dan volgens de Europese normen voor luchtkwaliteit nodig is. Die ambitie is met het Schone Lucht Akkoord vertaald in een landelijk doel, minimaal 50% gezondheidswinst in 2030 en verschillende sectorale subdoelen en streefwaarden. De nieuwe advieswaarden van de World Health Organization laten het belang zien om te blijven werken aan het verbeteren van de luchtkwaliteit in heel Nederland, ook in de relatief schone gebieden.

Versterken en ondersteunen van de lokale planvorming en besluitvorming

De Gezondheidsraad adviseert de lokale planvorming te ondersteunen door een afwegingskader te ontwikkelen, kennis en informatie beschikbaar te stellen en onderzoek te bevorderen. Een steviger rol voor de Rijksoverheid zie ik niet zo zeer in het top down ontwikkelen van een uniform afwegingskader voor lokale overheden, dat in alle gevallen toepasbaar zou moeten zijn. Hiermee zou het rijk zich naar mijn mening ook te veel mengen in de lokale afwegings- en besluitvormingsbevoegdheid. De Omgevingswet geeft voldoende mogelijkheden om te komen tot een afweging waarin gezondheid een belangrijke rol speelt en is juist ook bedoeld om nog meer integraal af te wegen, met inbegrip van gezondheid. Wel vind ik het van belang om de lokale plan- en besluitvorming te ondersteunen. Er gebeurt ook nu al veel op dit gebied, maar ik zal kijken naar waar meer ondersteuning gewenst is. Als voorbeelden noem ik de helpdesk en website van Infomil (infomil.nl), het Informatiepunt Omgevingswet (iplo.nl), de Atlas leefomgeving (atlasleefomgeving.nl), de Gids gezonde leefomgeving (gezondeleefomgeving.nl), de City Deals en de Beweegalliantie. Daarnaast werkt de Staatssecretaris van VWS via het programma Gezonde Groene Leefomgeving aan ondersteuning van overheden bij het bevorderen en beschermen van gezondheid via de leefomgeving en werkt hij samen met de Vereniging Nederlandse Gemeenten en de Zorgverzekeraars aan een Gezond en Actief Leven Akkoord (GALA) waarin hij ook afspraken wil opnemen over de inzet voor een gezonde leefomgeving. Hij zal de Kamer in de zomer van 2023 nader informeren over zijn beleid voor de gezonde leefomgeving.

De Gids gezonde leefomgeving is in opdracht van mijn ministerie ontwikkeld en in beheer genomen door het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM), als uitvloeisel van het eerder uitgebrachte Gezondheidsraadadvies «Meewegen van gezondheid in omgevingsbeleid»³. De Gids informeert en inspireert professionals die lokaal en regionaal betrokken zijn bij het ontwerp en de inrichting van de leefomgeving. Met themabijeenkomsten «Maak ruimte voor gezondheid» worden medewerkers van gemeenten, gemeenschappelijke gezondheidsdiensten (GGD'en), provincies, omgevingsdiensten en andere professionals gestimuleerd tot het uitwisselen van ervaringen met het nog beter inbrengen van het gezondheidsbelang in de planvorming en besluitvorming.

De Gids biedt onder andere praktijkvoorbeelden, zoals het realiseren van groen en het stimuleren van actieve mobiliteit. Er zal aan een bredere bekendheid van de Gids worden gewerkt en daarbij ook worden nagegaan of er binnen dit instrument nog meer kan worden ingezet op het ondersteunen van de professionals in het proces van afwegen van gezondheid ten opzichte van andere thema's. Dit is ook afhankelijk van de wensen vanuit de doelgroep. Vanuit het Rijk vindt nog meer ondersteuning plaats

³ Kamerstuk 28 663, nrs. 63 en 69.

bij het afwegen van gezondheid in omgevingsbeleid. Ter voorbereiding op de invoering van de Omgevingswet is al enige tijd geleden het programma «Aan de Slag met de Omgevingswet» opgezet, waarin onder meer gemeenten, provincies, omgevingsdiensten en GGD-en kennis kunnen maken en leren werken met de nieuwe regelgeving, wat ook de afweging van gezondheid in de besluitvorming bevordert.

De lokale overheden zitten overigens zelf ook niet stil. De Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) heeft in maart 2022 het position paper «Samen werken aan de gezonde leefomgeving» gepubliceerd⁴. In overleg met de VNG zal het kabinet bekijken hoe we het vervolg van het position paper kunnen ondersteunen, zodat ambtenaren en bestuurders die zich bezighouden met de fysieke leefomgeving zich goed toegerust voelen op het terrein van de gezonde leefomgeving en beter in staat zijn om gezondheid mee te wegen bij de integrale besluitvorming over de fysieke leefomgeving.

In het kader van regie op de ruimtelijke ordening werkt het kabinet in overleg met het Interprovinciaal Overleg (IPO) de wijze uit waarop provincies ondersteund kunnen worden bij het betrekken van gezondheidsafwegingen in de ruimtelijke beelden die zij gaan maken. In de Kamerbrief van 17 mei 2022 (Kamerstuk 34 682, nr. 92) over ruimtelijke ordening heeft u al kunnen zien op welke manier het kabinet de nieuwe regierol van de Rijksoverheid in samenhang met provincies, gemeenten en waterschappen wil gaan invullen. Begin december volgt een nieuwe Kamerbrief over het Provinciale Startpakket waarin dit proces met de provincies nader wordt toegelicht. Hierover is met u een commissiedebat gevoerd met de Minister voor VRO op 14 september 2022⁵.

Gezondheidsbescherming en gezondheidsbevordering

In het advies wordt verder op diverse plekken genoemd, dat naast het voorkomen van schadelijke effecten vanuit de leefomgeving, ook gezondheidsbevordering een belangrijke rol speelt, bijvoorbeeld door het stimuleren van actieve mobiliteit zoals fietsen, wandelen en sporten, zoals meer groen in de buurt, een andere inrichting van de openbare ruimte en indeling van straten, en ook aandacht te besteden aan sociale aspecten (ontmoeten, veiligheid). Vanuit het Rijk zelf en samen met gemeenten, provincies en andere maatschappelijke partijen zijn vele initiatieven ontwikkeld. In verschillende Kamerbrieven is uw Kamer daarover geïnformeerd.

De Ministeries van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit zijn daarnaast, in overleg met de Ministeries van Infrastructuur en Waterstaat en Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, gestart met het programma Gezonde Groene Leefomgeving⁶ en willen daarvoor in de komende jaren bij gemeenten en provincies praktijktoepassingen voor het bevorderen van gezondheid via het omgevingsbeleid verder stimuleren. De nadruk in dit programma zal de komende jaren liggen op de bijdrage van een gezonde leefomgeving aan de preventie van de volksziekten dementie, kanker en obesitas.

⁴ Zie voor een korte toelichting en een verwijzing naar het position paper: <https://www.gezondeleefomgeving.nl/beleid>.

⁵ Kamerstuk 34 682, nr. 92.

⁶ Kamerstuk 32 793, nr. 549.

Conclusie

Ik zie het advies als een krachtige ondersteuning voor het op de agenda houden van gezondheid in de besluitvorming. Daarbij is het belangrijk om de effecten van omgevingsbeleid op de gezondheid van mensen en op de mogelijkheden voor gezondheidsbevordering goed mee te wegen. Een steviger rol voor de Rijksoverheid zie ik niet zo zeer in het ontwikkelen van een uniform afwegingskader voor lokale overheden, maar ik sluit wel aan bij het advies om lokale overheden te ondersteunen bij het afwegen van gezondheid in de besluitvorming, en kansen te benutten op het behalen van gezondheidswinst. Daarbij is het goed om doelen en tussendoelen te stellen, waaraan ik voornemens ben om op rijksniveau invulling te geven in het NMP. Verder ben ik het eens met de Gezondheidsraad dat er meer gezondheidswinst kan worden behaald door verder te kijken dan alleen het halen van de normen. Met het SLA wordt bijvoorbeeld hier al met succes vorm aan gegeven.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat,
V.L.W.A. Heijnen