

Provinciale Staten van Noord-Holland

Haarlem, 10 februari 2026

Onderwerp: Vaststellen beleidskader Gezonde Leefomgeving

Kenmerk: GLK100226CT1

Bijlagen:

1. Beleidskader Gezonde Leefomgeving
2. Participatieverslag beleidsontwikkeling Gezonde Leefomgeving
3. Inzichten uit participatietraject

1. Inleiding

Dit is de voordracht voor het beleidskader Gezonde Leefomgeving. De basis voor het beleidskader vormen de startnotitie Gezonde Leefomgeving (kenmerk 2289147/2289165), vastgesteld door Uw Staten op 15 juli 2024, en het daarmee verbonden plan van aanpak (kenmerk 2321372/2321381) dat Gedeputeerde Staten op 15 oktober 2024 hebben vastgesteld. De startnotitie markeerde het beginpunt van de beleidsontwikkeling voor Gezonde Leefomgeving en gaf ons de uitgangspunten voor het beleid voor gezonde leefomgeving mee. Dit beleidskader beschrijft wat wij zien als onze ambities, doelen en ons provinciaal belang voor een gezonde leefomgeving. Het beleidskader vormt de beleidsgrondslag voor de inzet van Provincie Noord-Holland voor een gezonde leefomgeving en krijgt verdere uitwerking in een programma Gezonde Leefomgeving, dat in 2026 van start gaat. Kortom, waar de startnotitie de richting aangeeft, vertelt het beleidskader wat we willen bereiken en zegt het programma straks hoe we dat concreet gaan doen. Bij het opstellen van het beleidskader Gezonde Leefomgeving is voor het onderdeel participatie, het Participatie- en communicatieplan beleidsontwikkeling Gezonde Leefomgeving 2024/2025 uitgevoerd, waarover u per brief op 24 april 2025 bent geïnformeerd. Het beleidskader Gezonde Leefomgeving zelf vindt u in bijlage 1.

Waarom beleid voor Gezonde Leefomgeving?

Een gezonde en veilige fysieke leefomgeving voor iedereen in Noord-Holland, dat is waar wij naar streven. Dit betekent dat gezonde leefomgeving volwaardig moet worden meegewogen bij keuzes die worden gemaakt in het ruimtelijk domein, net als andere provinciale belangen, zoals woningbouw, industrie, natuur en economie. Dat is nodig omdat we steeds vaker zien dat een gezonde leefomgeving onder druk komt te staan. Tegelijkertijd moeten ook de belangen van bedrijven voldoende geborgd zijn. Daarom is het nodig om beleid op te stellen voor Gezonde Leefomgeving.

De gezonde leefomgeving komt steeds vaker onder druk te staan

Ruimte in Noord-Holland is schaars; de provincie staat voor een groot aantal maatschappelijke opgaven die ieder hun aanspraak maken op ruimte. Zo moet er ruimte zijn om te wonen, voor bedrijvigheid en de energietransitie, infrastructuur, de omslag naar een toekomstbestendige economie, water(berging), duurzame landbouw, mobiliteit en natuurontwikkeling. Vaak moeten deze opgaven in hetzelfde gebied, in elkaars nabijheid en gelijktijdig, plaatsvinden. Dit kan gaan schuren en knellen, nu en in de toekomst. Daarom is het belangrijk dat bij de ruimtelijke afwegingen die gemaakt worden voor de inrichting van een gebied ook aandacht is voor het belang van een gezonde leefomgeving. Dat wil niet zeggen dat het belang van een gezonde leefomgeving altijd voorrang krijgt –soms kunnen andere afwegingen worden gemaakt bijvoorbeeld ten gunste van bedrijvigheid, infrastructuur of energievoorzieningen- maar het belang van een gezonde leefomgeving moet wél volwaardig en transparant worden meegewogen bij de ruimtelijke keuzes die we maken bij de inrichting van een gebied.

In Noord-Holland verkeren bronnen van uitstoot en mensen vaak in elkaars nabijheid. Daardoor worden in verschillende delen van de provincie mensen te vaak blootgesteld aan schadelijke stoffen en hinder uit hun leefomgeving. Dit gaat om uitstoot van schadelijke stoffen naar lucht, water en bodem en om hinder door geluid, geur en (grof)stof. En hoewel het voldoen aan wettelijke milieunormen verplicht is, bieden deze normen onvoldoende garantie voor een gezonde leefomgeving. Sterker nog; ook wanneer formeel aan wettelijke milieunormen wordt voldaan, kunnen mensen aanzienlijke hinder ervaren en gezondheidseffecten ondervinden.

De urgentie om te handelen neemt toe

De aandacht voor een gezonde leefomgeving is de afgelopen jaren sterk toegenomen. We worden ons steeds meer bewust van de mogelijke invloed van de leefomgeving en de uitstoot van bronnen op onze gezondheid. Ook accepteren inwoners minder gezondheidsrisico's en verwachten ze een actievere rol van de overheid. Tegelijkertijd laten ook bedrijven van zich horen: door maatschappelijke pressie en nieuwe gebiedsontwikkelingen in hun directe nabijheid voelen zij zich beperkt in hun ruimte om te kunnen ondernemen. Dit terwijl bedrijven milieuruimte nodig hebben om te kunnen ondernemen, onder andere vanuit het oogpunt van continuïteit van hun bedrijfsvoering en investeringszekerheid. Zij willen weten waar ze aan toe zijn en vragen duidelijkheid van de overheid over het te voeren beleid. Dit vraagt om beleid voor Gezonde Leefomgeving.

Onze verantwoordelijkheid

De provincie heeft een duidelijke verantwoordelijkheid. Als bevoegd gezag voor onder andere grote industriële bedrijven, stortplaatsen, regionale luchthavens en provinciale infrastructuur kan de provincie daadwerkelijk bijdragen aan het beperken van schadelijke uitstoot en hinder naar de omgeving. Daarnaast heeft de provincie als ruimtelijk ordenaar een belangrijke rol om een gezonde leefomgeving volwaardig mee te wegen bij ruimtelijke ontwikkelingen. Tenslotte kan de provincie vanuit haar samenwerking met andere overheden en gebiedspartijen benadrukken dat het belangrijk is dat zij in hun beleid ook gezonde leefomgeving meewegen.

Het provinciaal belang van een gezonde leefomgeving

De Omgevingswet regelt dat gemeenten aan de basis staan voor de algemene zorg voor de fysieke leefomgeving. De provincie kan beleid vaststellen (onder andere via de Omgevingsvisie), regels stellen (bijvoorbeeld via de Omgevingsverordening) en toezicht houden op aspecten van de fysieke leefomgeving die een provinciaal belang hebben. Dit geldt met name voor zaken die niet door een gemeente kunnen worden uitgevoerd.

Hierbij is het van belang dat de provincie duidelijk aangeeft middels beleid, wat zij ziet als provinciaal belang voor een gezonde leefomgeving. Anders gezegd: met het formuleren van het provinciaal belang geeft de provincie aan waar het over gaat, of over wil gaan, bij aspecten die de fysieke leefomgeving raken. Met het beleidskader Gezonde Leefomgeving willen wij duidelijk maken wat wij zien als een provinciaal belang voor een gezonde leefomgeving.

Daarnaast zijn vanaf het begin van de beleidsontwikkeling 2 moties ingediend die de beleidsontwikkeling raken. Verderop in deze voordracht wordt aangegeven hoe we invulling geven aan het uitvoeren van deze moties.

Het beleidskader Gezonde Leefomgeving

Met het beleid voor Gezonde Leefomgeving hebben we als doel om blootstelling van onze inwoners aan schadelijke stoffen en hinder in hun leefomgeving te verminderen.

Dit doen we ten eerste door in te zetten op ambitieus bronbeleid, waarbij we sturen op het verminderen van schadelijke en hinderlijke uitstoot vanuit bronnen waar wij bevoegd gezag voor zijn. Ten tweede gaan we ook sturen via het ruimtelijke spoor door gezonde leefomgeving volwaardig mee te wegen bij ruimtelijke besluitvorming. Dat betekent dat we als provincie een nadrukkelijke rol innemen bij het inrichten en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving, vanuit het belang van gezonde leefomgeving. Tot slot, zetten we meten en monitoren van de leefomgeving strategisch in, waarbij we vooral kijken naar gebieden waar de meeste gezondheidswinst te behalen is.

Om de uitwerking van ons beleid verder vorm te geven, stellen wij, Gedeputeerde Staten, in dit beleidskader vast wat wij zien als provinciaal belang voor een gezonde leefomgeving, en welke uitgangspunten hieraan ten grondslag liggen. Zoals in de vorige paragraaf aangegeven: dit is immers de beleidsruimte die ons als provincie gegeven wordt vanuit de Omgevingswet. Dit beleidskader leggen wij ter besluitvorming voor aan u, Provinciale Staten.

Om te bepalen wanneer er sprake is van een provinciaal belang voor gezonde leefomgeving, laten wij ons leiden door een zestal uitgangspunten:

1. We gaan uit van landelijke wet- en regelgeving.
2. We richten ons op bedrijven, (regionale) luchthavens en provinciale (vaar)wegen waar wij bevoegd gezag voor zijn.
3. We zetten ons wettelijk VTH-instrumentarium optimaal in: daar waar we de grootste gezondheidswinst kunnen behalen.
4. We meten en onderzoeken de gezonde leefomgeving alleen op het moment dat er ook daadwerkelijk een handelingsperspectief is én het ondersteunend is aan het provinciaal belang van een gezonde leefomgeving.
5. We richten ons op gebieden, waar inwoners het meest blootgesteld worden aan schadelijke stoffen en hinder.
6. We vinden maximale normopvulling niet vanzelfsprekend.

Met het beleidskader maken we duidelijk wanneer wij in actie komen ten behoeve van een gezonde leefomgeving, welk (wettelijk) instrumentarium wij hierbij willen inzetten en in welke gebieden we dit in eerste instantie willen doen. Hiermee prioriteren we onze inzet voor een gezonde leefomgeving.

Bij dit beleidskader Gezonde Leefomgeving horen 3 bijlagen: (A) Informatieblad Gezonde Leefomgeving, (B) Raakvlakken andere beleidsopgaven met gezonde leefomgeving, (C) Beleidsinstrumentarium - voorbeelden.

De basis voor het beleidskader Gezonde Leefomgeving vormt de startnotitie Gezonde Leefomgeving, die Provinciale Staten op 15 juli 2024 hebben vastgesteld. In dit beleidskader worden de kaders uit de startnotitie verder uitgewerkt in ambities en doelen. Ook wordt in dit beleidskader het provinciaal belang voor een gezonde leefomgeving vastgelegd.

Hieronder worden de zes uitgangspunten nader toegelicht.

1. We gaan uit van landelijke wet- en regelgeving.

We gaan uit van de landelijke wet- en regelgeving op het gebied van een gezonde leefomgeving. Zoals de landelijke regelgeving op het gebied van industriële emissies naar lucht (de Richtlijn industriële emissies en algemene regels), en de landelijke regelgeving op het gebied van luchtkwaliteit (zoals opgenomen in het Besluit Kwaliteit leefomgeving). Alleen waar de landelijke wet- en regelgeving onderdelen niet dekt of ons ruimte biedt om eigen doelstellingen te formuleren, verkennen we die ruimte en stellen beleid vast. Zoals bijvoorbeeld voor geurhinder en geluidhinder van de industrie, en omgevingsveiligheid. Bij ruimtelijke opgaven gaan we voldoen aan de geldende milieunormen. Dat betekent dat wij er bij de ontwikkeling, herinrichting en het beheer voor zorgen dat we binnen wettelijk toegestane grenzen blijven.

Het gevolg van dit principe is dat we *niet* uitgaan van de WHO-advieswaarden voor luchtkwaliteit en geluid. De belangrijkste reden daarvoor is dat deze waarden op heel veel plekken in onze provincie niet haalbaar zijn. Wij hebben ruimtelijke opgaven, die met het hanteren van de WHO-advieswaarden niet gerealiseerd kunnen worden. Bovendien missen we bevoegdheden voor een aanzienlijk deel van de bronnen die bijdragen aan luchtverontreiniging en geluidhinder. Zoals mobiliteit en houtstook. Daarnaast houdt luchtverontreiniging zich niet aan grenzen: veel luchtverontreiniging komt letterlijk aanwaaien vanuit andere delen van Nederland of zelfs andere landen.

Een ander gevolg van dit principe is dat we *niet* inzetten op het volledig voorkomen van gezondheidsrisico's. Binnen de geldende wet- en regelgeving accepteren we dat er in onze provincie een bepaalde mate van blootstelling aan schadelijke stoffen en hinder zal blijven bestaan. Bovendien geeft het volgen van landelijke wet- en regelgeving aan dat de landelijke overheid bepaalt 'wanneer het gezond genoeg is', en niet de provincie. In dit beleidskader geven we dan ook geen antwoord op deze vraag

2. We richten ons op bedrijven, (regionale) luchthavens en provinciale (vaar)wegen waar wij bevoegd gezag voor zijn.

We richten ons alleen op bedrijven, (regionale) luchthavens en provinciale (vaar)wegen, waar wij bevoegd gezag voor zijn. Vanuit deze verantwoordelijkheid hebben we bevoegdheden en wettelijk instrumentarium om te sturen op vermindering van uitstoot van schadelijke stoffen en hinder.

Dit geldt ook voor omgevingsveiligheid, waarbij het gaat om het voorkomen en beperken van ongevallen en schadelijke effecten van bijvoorbeeld industrie, transport en opslag van gevaarlijke stoffen. Hiermee werken we aan het terugdringen van de uitstoot, vanuit onze rol als bevoegd gezag.

Dit houdt in dat we ons niet richten op bronnen waar andere overheden bevoegd gezag voor zijn, zoals bedrijven die onder bevoegd gezag van gemeenten staan of Rijkswegen. Wel streven we harmonisatie van beleid na met gemeenten, zoals op geurbeleid en beleid ten aanzien van omgevingsveiligheid.

3. *We zetten ons wettelijk VTH-instrumentarium optimaal in: daar waar we de grootste gezondheidswinst kunnen behalen.*

We zetten ons wettelijk instrumentarium voor de vergunningsverlening, toezicht en handhavingstaken (VTH) (ook wel Uitvoerings- & Handhavings (U&H)-taken genoemd) optimaal in. Hierbij blijven we binnen de wettelijke kaders. Dit beleid geldt voor reeds bestaande bedrijven en voor nieuwe bedrijven of bedrijfsontwikkelingen.

Waar wet- en regelgeving ruimte biedt, zullen we onze vergunningverlening maximaal benutten. Waar mogelijk brengen we scherpere aan in de vergunningvoorschriften. Voor nieuwe ontwikkelingen of vestigingen van bedrijven passen we dit direct toe. Bij bestaande bedrijven kan dit niet altijd direct, omdat zij al beschikken over een vergunning die hun rechtszekerheid biedt. Bij de actualisatie van vergunningen toetsen we of nog wordt voldaan aan de geldende wet- en regelgeving en of het al mogelijk is om scherper te vergunnen. Daarbij stimuleren we de toepassing van innovaties die schonere technieken mogelijk maken.

Het optimaal inzetten van het VTH-instrumentarium is kostbaar. Wij realiseren ons dat het niet haalbaar is om dit voor alle bedrijven waar wij bevoegd gezag voor zijn met dezelfde intensiteit te doen. Daarom richten wij ons op situaties waar we de meeste gezondheidswinst kunnen behalen. Hierbij werken we aan het opstellen van een prioriteringssysteem, zodat we op een heldere manier inzichtelijk maken in welke situaties en gebieden we het VTH-instrumentarium optimaal gaan inzetten.

4. *We meten, onderzoeken en monitoren in een gebied alleen op het moment dat er ook daadwerkelijk een handelingsperspectief is en het ondersteunend is aan het provinciaal belang van een gezonde leefomgeving.*

Metten, onderzoeken en monitoren zijn cruciaal om inzicht te krijgen in de kwaliteit van de (gezonde) leefomgeving. Bij metingen gaat het om metingen bij de bron (uitstoot), metingen in de leefomgeving (blootstelling) en om metingen die informatie opleveren over de impact van de betreffende stoffen of stressoren op de gezondheid. Inzichten uit meten, onderzoeken en monitoren vormen mede de basis voor onze beleidsvorming en uitvoering in het ruimtelijk domein.

De vraag naar metingen en onderzoek is groot. Inwoners maken zich zorgen over hun gezondheid of wantrouwen bedrijfsmetingen. Het bevoegd gezag wil onafhankelijke controlemetingen kunnen uitvoeren. En instituten, zoals de Onderzoeksraad voor Veiligheid, roepen ons op om een nieuwsgierige overheid te zijn.

Metten, onderzoeken en monitoren is kostbaar. Ook geeft meer meten niet altijd meer inzicht om te kunnen handelen. Bovendien is het soms onbekend wat de invloed van een bepaalde stof op de gezondheid is. Wij willen ervoor zorgen dat er zo effectief mogelijk wordt omgegaan met de beschikbare financiële middelen. En dat betekent dat we keuzes moeten maken. Daarbij zijn twee factoren van belang. Allereerst vinden we het belangrijk dat er een handelingsperspectief is, voor onze rol als bevoegd gezag of onze rol als ruimtelijk ordenaar.

Daarnaast kunnen we vanuit het provinciale belang prioriteren, bijvoorbeeld door nadruk te leggen op de gebieden waar de blootstelling aan schadelijke stoffen en hinder het grootst is.

5. *We richten ons op gebieden waar inwoners het meest blootgesteld worden aan schadelijke stoffen en hinder.*

Cumulatie is de optelsom van uitstoot van dezelfde soort bronnen. Bijvoorbeeld een slechtere luchtkwaliteit, doordat er uitstoot is vanuit zowel industrie, verkeer als andere bronnen in een bepaalde omgeving. Of een hoge geluidbelasting in een bepaald gebied, doordat er zowel verkeer, industrie, luchtvaart als andere lokale bronnen zijn. Stapeling is de optelsom van verschillende soorten van uitstoot. Denk bijvoorbeeld aan de optelsom van geluid van de industrie, terwijl er in hetzelfde gebied ook veel geuroverlast is en er veel uitstoot van fijnstof wordt gemeten. Bij cumulatie en/of stapeling is de kans op schadelijke effecten en/of hinder groter. Ook een stapeling van de gecumuleerde uitstoot van verschillende soorten bronnen kan zorgen voor een ongunstige situatie in een gebied. Denk hierbij aan een gebied waar zowel geur- en geluidsoverlast alsook luchtverontreiniging optreedt.

We richten ons op gebieden waar inwoners het meest blootgesteld worden aan schadelijke stoffen naar lucht, water en bodem en hinder door cumulatie en/of stapeling. Wij willen ons *in eerste instantie* richten op Industrierterreinen van Provinciaal Belang (IPB) inclusief de milieucontouren. In *tweede instantie* richten we ons op gebieden waar de blootstelling hoog is en we vanuit ons instrumentarium de grootste gezondheidswinst kunnen behalen.

6. *We vinden maximale normopvulling niet vanzelfsprekend.*

Maximale normopvulling betekent dat activiteiten en ontwikkelingen worden toegestaan tot aan de uiterste grenzen van de geldende milieunormen, zoals voor luchtkwaliteit, geluid, geur, omgevingsveiligheid en schadelijke stoffen. Wij vinden het niet vanzelfsprekend om in ruimtelijke opgaven altijd uit te gaan van maximale normopvulling. Zo kunnen we de (toekomstige) bewoners in de nabijheid van schadelijke en hinderlijke bronnen beter beschermen.

Leidend voor ons handelen is het blootstellingsniveau aan schadelijke en hinderlijke stoffen/stressoren in de fysieke leefomgeving. Hiermee bedoelen we de concentratie van schadelijke stoffen en de hoeveelheid hinder op de plek waar deze daadwerkelijk wordt ervaren door mensen. Dit betreft dus het eindresultaat van alle bronnen bij elkaar, zoals verkeer, industrie, landbouw en achtergrondwaarden. En dit wordt gemeten of berekend bij de ontvanger. Wanneer het blootstellingsniveau het belang van een gezonde leefomgeving onder druk zet, stellen wij het gebruik van de maximale normopvulling ter discussie. Dit kan leiden tot een gerichte en stevige aanpak van de bronnen waarvoor wij bevoegd gezag zijn. Waar nodig spreken wij ook andere bevoegd gezagen aan om vergelijkbare maatregelen te treffen voor de bronnen waar zij verantwoordelijk voor zijn. Daarnaast zullen wij vanuit onze verantwoordelijkheid voor ruimtelijke ordening het belang van een gezonde leefomgeving volwaardig meewegen bij de ruimtelijke opgaven waar wij voor aan de lat staan. En onze medeoverheden aanspreken op hun verantwoordelijkheden in de ruimtelijke afweging, waaronder het volwaardig meewegen van gezonde leefomgeving. Zoals de keuze voor woningbouwlocaties en het treffen van compenserende maatregelen.

Reikwijdte en gevolgen van ons beleid voor Gezonde Leefomgeving

De focus van ons beleidskader ligt op gezondheidsbescherming: het beperken van schadelijke en hinderlijke uitstoot naar lucht, water en bodem, binnen de verantwoordelijkheden en bevoegdheden van de provincie en met name daar waar de grootste gezondheidswinst te behalen is.

Dit betekent dat het kader niet gaat over aspecten die meer gezondheid bevorderend werken of waar gemeenten primair voor aan de lat staan; zoals voldoende groen in de leefomgeving, het tegengaan van hittestress in de stad en zaken die raken aan het sociaaleconomisch domein.

Met het vastleggen van het beleid voor Gezonde Leefomgeving, ontstaat een transparant en navolgbaar kader om afwegingen te maken, prioriteiten te stellen en duidelijkheid te bieden aan partijen die een belang hebben en effect gaan ondervinden van ons beleid. Zoals gemeenten, bedrijven en inwoners van Noord-Holland. Hiermee dragen wij bij aan een voorspelbare en betrouwbare overheid.

2. Doelstellingen en evaluatiecriteria

De beleidsontwikkeling voor Gezonde Leefomgeving heeft als doel om het belang voor een gezonde leefomgeving volwaardig te laten meewegen in het handelen van de provincie. Verder beoogt de beleidsontwikkeling om schadelijke en hinderlijke uitstoot vanuit bronnen zoveel mogelijk te verminderen en tegelijkertijd ook ruimte te houden voor bedrijvigheid in Noord-Holland. Dit doen wij door in dit beleidskader het provinciaal belang voor gezonde leefomgeving vast te leggen. Ook worden hier de kaders uit de startnotitie verder uitgewerkt in ambities en doelen. Wij hebben uitgangspunten geformuleerd voor het provinciaal belang waarvan wij vinden dat ze het meest recht doen aan de problematiek, onze rol en verantwoordelijkheden en de invloed die we kunnen uitoefenen vanuit onze bevoegdheid en instrumenten. Deze uitgangspunten zijn richtinggevend bij wanneer wij in actie komen ten behoeve van een gezonde leefomgeving, welk (wettelijk) instrumentarium wij hierbij willen inzetten en in welke gebieden we dit in eerste instantie willen doen.

In het programma Gezonde Leefomgeving zal een evaluatieparagraaf worden opgenomen ten aanzien van het vastgestelde beleid.

3. Financiering en communicatie

Voor de ontwikkeling van het programma Gezonde Leefomgeving zal gebruik worden gemaakt van het budget dat beschikbaar is in de Begroting 2026 bij beleidsdoel 2.2 Bevorderen Gezonde Leefomgeving, waar eveneens de inzet vanuit de vier omgevingsdiensten is ondergebracht.

De deelnemers aan het participatietraject zal worden gecommuniceerd wat er met hun inbreng is gebeurd en hoe dit in het beleidskader is opgenomen of op een andere wijze is verwerkt. Zie hieronder bij participatie.

Op de website van de provincie wordt onder Gezonde Leefomgeving op hoofdlijnen en in toegankelijke teksten het beleidskader en het vervolg toegelicht.

4. Proces en procedure

In het coalitieakkoord 2023–2027 *Verbindend vooruit!* is vastgelegd dat wordt gewerkt aan een gezonde leefomgeving. De startnotitie Gezonde Leefomgeving, vastgesteld door Uw Staten, heeft hiervoor vervolgens de inhoudelijke kaders meegegeven. In het plan van aanpak Gezonde Leefomgeving, vastgesteld door Gedeputeerde Staten op 15 oktober 2024, is aangegeven hoe de beleidsontwikkeling is ingericht.

Met het voorliggende beleidskader zet de provincie een volgende stap door het provinciaal belang van een gezonde leefomgeving expliciet vast te leggen, zodat het beleidskader richtinggevend, navolgbaar en voorspelbaar wordt in het provinciale handelen. De verdere uitwerking van het beleidskader in concrete acties vindt plaats binnen het programma Gezonde Leefomgeving, dat in 2026 van start gaat.

Doorkijk naar de volgende fase: programma Gezonde Leefomgeving

Het beleidskader Gezonde Leefomgeving is de basis voor het programma Gezonde Leefomgeving. Dit is een programma onder de Omgevingswet. In dit programma worden de ambities en doelen uit het beleidskader verder uitgewerkt in concrete activiteiten, maatregelen en prioriteiten. Ook vindt bundeling plaats met bestaand milieubeleid, zodat dit in samenhang gebracht wordt met de ambities en doelen uit het beleidskader. Het programma krijgt een adaptief karakter, zodat het tussentijds kan worden bijgesteld bij nieuwe inzichten, veranderingen in wet- en regelgeving of gewijzigde omstandigheden. Het programma Gezonde Leefomgeving wordt vastgesteld door Gedeputeerde Staten, waarna het op de B-agenda wordt aangeboden ter bespreking met Provinciale Staten.

Dit beleidskader gaat geen keuzes maken over hoe gebieden in Noord-Holland moeten worden ingericht. Dat wordt immers gedaan via het traject Regie op de Ruimte, dat leidt tot de actualisatie van de provinciale Omgevingsvisie. Wel vormt dit beleidskader een bouwsteen voor het traject Regie op de Ruimte en zorgt het ervoor dat het belang van een gezonde leefomgeving hierin volwaardig wordt meegenomen in de geactualiseerde versie van de provinciale Omgevingsvisie.

Het beleidskader Gezonde Leefomgeving is van invloed op diverse andere beleidsthema's van de provincie binnen het fysieke domein en vice versa: zoals mobiliteit, wonen, economie, industrie. In bijlage B van het beleidskader zijn deze raakvlakken nader in beeld gebracht.

Participatie

Bij het opstellen van het beleidskader is een uitgebreid participatieproces doorlopen voor professionele belanghebbenden, waaronder georganiseerde vertegenwoordiging van inwoners. Dit participatietraject vond plaats tussen begin 2025 en november 2025. De provincie heeft ernaar gestreefd het participatieproces zorgvuldig en breed op te zetten, door in een vroeg stadium van de beleidsontwikkeling medeoverheden, kennisinstellingen, bedrijven, maatschappelijke organisaties en georganiseerde bewoners te betrekken. Doel was om deze partijen te informeren over het beleidskader en om kennis, ervaringen en aandachtspunten op te halen om, waar mogelijk, het beleidskader verder te kunnen verrijken.

Om het participatieproces goed te faciliteren zijn verschillende typen bijeenkomsten georganiseerd, zoals lunchbijeenkomsten voor bestuurders, werkateliers, een excursie met leden van Provinciale Staten en een symposium. Aan het hele participatietraject hebben ongeveer 300 personen deelgenomen, van circa 120 verschillende partijen. Deelnemende partijen waren onder andere bestuurders en medewerkers van gemeenten, het Rijk, andere provincies, bewonersorganisaties, bedrijfsleven en brancheorganisaties, omgevingsdiensten, GGD's, kennisinstellingen en waterschappen.

Het participatietraject is opgezet in samenwerking met de Statencommissie Leefomgeving, hiervoor is speciaal vanuit Provinciale Staten de werkgroep Gezonde Leefomgeving geïnstalleerd. Door middel van verschillende sessies met deze werkgroep zijn aandachtspunten opgehaald voor de verschillende participatieonderdelen.

Specifiek voor de excursie en het symposium is inhoudelijk meegedacht vanuit de werkgroep. Daarnaast hebben diverse leden van Provinciale Staten deelgenomen aan verschillende onderdelen van het participatietraject.

De participatie van individuele inwoners vond plaats via het traject Regie op de Ruimte, dat ongeveer in dezelfde periode van start ging. Om te voorkomen dat er gelijktijdig twee verschillende participatietrajecten vanuit de provincie zouden lopen, wat mogelijk verwarrend kan werken, is ervoor gekozen om de participatie van individuele inwoners op deze manier onder te brengen en daarmee te borgen. Wel zijn tussenliggende inzichten vanuit het participatietraject Regie op de Ruimte, waar mogelijk, betrokken bij het opstellen van het beleidskader Gezonde Leefomgeving.

Opbrengst en verwerking

Tijdens het participatietraject zijn een aantal onderwerpen bij verschillende participatieonderdelen bij herhaling genoemd. Voorbeelden hiervan zijn dat een gezonde leefomgeving méér is dan het voldoen aan wettelijke normen, dat focus nodig is op onderwerpen waar de provincie wettelijke bevoegdheden heeft én effectief kan zijn en dat het belangrijk is om goed samen te werken met omgevingspartijen. Daarbij laten de opbrengsten een genuanceerd en soms gemengd beeld zien. Zo vragen partijen enerzijds om een actieve provincie die duidelijke, concrete en toetsbare ambities stelt voor een gezonde leefomgeving, zodat helder is waar de provincie voor staat en waar zij op kan worden aangesproken. Anderzijds is er ook een brede oproep om gezondheid niet te smal te benaderen en naast normen nadrukkelijk aandacht te houden voor beleefde hinder, cumulatie van effecten en kwetsbare groepen. De participatie bevestigt daarmee zowel de behoefte aan scherpe keuzes als aan een brede blik op wat een gezonde leefomgeving omvat. Ook komen er gemengde signalen terug in de verwachtingen over de rol van de provincie. Partijen hechten waarde aan voorspelbare provinciale kaders, met name bij complexe en gemeentegrensoverschrijdende situaties, zodat gemeenten, bedrijven en inwoners weten waar zij aan toe zijn. Tegelijkertijd is er nadrukkelijk behoefte aan ruimte voor maatwerk. Bij een aantal sessies is daarnaast ingebracht door deelnemers dat er zorgen leven over specifieke thema's, zoals de impact van schadelijke stoffen op de gezondheid van omwonenden. Voor een volledig overzicht van de verslaglegging van de afzonderlijke participatieonderdelen, de deelnemende partijen en de opbrengst die het participatietraject heeft opgeleverd verwijzen wij u naar bijlage 2. Hierin is het 'Participatieverslag beleidsontwikkeling Gezonde Leefomgeving' opgenomen, dat is opgesteld door bureau EMMA, het bureau dat ons geholpen heeft bij het participatietraject en het ontsluiten van de resultaten daarvan.

De opbrengst is in het beleidskader verwerkt door:

- Vast te houden aan de afbakening tot de fysieke leefomgeving en provinciale bevoegdheden;
- Genoemde onderwerpen explicieter en herkenbaarder op te nemen in het beleidskader;
- Te benadrukken dat thema's als groen, recreatie en natuur, voor zover zij gezondheid en welzijn raken, buiten de scope van dit beleidskader vallen en elders worden behandeld;
- In het beleidskader stelling in te nemen ten aanzien van blootstelling aan gezondheidsrisico's van schadelijke stoffen (zoals gewasbeschermingsmiddelen, stortplaatsen en secundaire bouwstoffen) in relatie tot gezonde leefomgeving;
- Rekenschap te geven aan de wens van bedrijven om duidelijkheid en continuïteit te bieden en te borgen door middel van het te voeren beleid.

In bijlage 3 is een verantwoording opgenomen hoe de opbrengst van de participatie is verwerkt in het beleidskader of wordt een onderbouwing gegeven als dat niet gebeurt is.

Behandeling van moties

Tijdens de beleidsontwikkeling zijn door Provinciale Staten twee moties aangenomen, namelijk Motie M73-2024 'Groen in Startnotitie Gezonde Leefomgeving' en Motie M105-2024 'Onderzoek naar voorkomen combinaties van bestrijdingsmiddelen'. Met deze voordracht informeren wij u over de uitvoering van beide moties.

Motie M73-2024 – Groen in Startnotitie Gezonde Leefomgeving

Provinciale Staten hebben op 15 juli 2024 de motie 'Groen in Startnotitie Gezonde Leefomgeving (M. Van Aesch – PvdD)' aangenomen. In deze motie vragen Uw Staten aandacht voor het positieve perspectief van groen in de nabije leefomgeving en roepen zij Gedeputeerde Staten op om verbinding te maken met andere programma's waarin groen in relatie tot leefomgeving een rol speelt.

Uitvoering van de motie

Met het vaststellen van de startnotitie Gezonde Leefomgeving in 2024 hebben Uw Staten bepaald dat de focus van de beleidsontwikkeling ligt op gezondheidsbescherming binnen de fysieke leefomgeving. Groen en natuur worden daarom niet binnen dit beleidskader uitgewerkt, maar krijgen een plek in andere beleidskaders van de provincie, zoals bij Natuur en Groen Kapitaal, die zich vooral richten op het gezondheidsbevorderende karakter van de natuur. Daarnaast is er ook in de integrale afweging binnen het traject Regie op de Ruimte, dat leidt tot de actualisatie van de Omgevingsvisie, aandacht voor het positieve aspect van natuur en groen in de leefomgeving. Wij stellen u voor om deze motie hiermee als afgedaan te beschouwen.

Motie M105-2024 – Onderzoek naar voorkómen combinaties van bestrijdingsmiddelen

Provinciale Staten hebben op 11 november 2024 de motie 'Onderzoek naar voorkómen combinaties van bestrijdingsmiddelen (I. Haas – PvdD)' aangenomen. In de motie wordt geconstateerd dat toetsing plaatsvindt op afzonderlijke middelen terwijl in de praktijk blootstelling aan combinaties voorkomt, en dat deze combinaties schadelijker kunnen zijn. De motie verzoekt Gedeputeerde Staten om bij de uitwerking van de beleidsontwikkeling Gezonde Leefomgeving te onderzoeken op welke wijze effecten van blootstelling aan een combinatie van gewasbeschermingsmiddelen onderdeel van het provinciale beleid Gezonde Leefomgeving kan uitmaken en de uitkomsten van het onderzoek met Provinciale Staten te delen.

Uitvoering van de motie

In lijn met onze ambities voor een gezondere leefomgeving, willen we ook de blootstelling aan mogelijke gezondheidsrisico's van gewasbeschermingsmiddelen terugdringen. Toelating van gewasbeschermingsmiddelen is op landelijk en Europees niveau geregeld. Dat betekent dat het College voor de toelating van gewasbeschermingsmiddelen en biociden (Ctgb) beoordeelt, volgens internationale afspraken en in de wetgeving verankerde criteria, of gewasbeschermingsmiddelen en biociden – bij juist gebruik – veilig zijn voor mens, dier en milieu én of ze werkzaam zijn.

Het Ctgb geeft aan dat ondanks het hoge beschermingsniveau de toelatingssystematiek geen absolute zekerheid kan bieden of mens, natuur en milieu voldoende beschermd worden. Het gaat bijvoorbeeld om neurodegeneratieve aandoeningen (zoals de ziekte van Parkinson) en om effecten van cumulatieve blootstelling (het "cocktaileffect"). Op basis van de huidige inzichten is geen grond om de toelating van individuele middelen in te trekken.

Daarbij geeft het Ctgb aan dat de toelatingssystematiek niet bedoeld is voor het reguleren van gebruik, ruimtelijke keuzes of belangenafwegingen.

Daar waar de Europese Unie en het Rijk verantwoordelijk zijn voor de toelating van gewasbeschermingsmiddelen, zijn gemeenten primair verantwoordelijk om te bepalen welk ruimtelijk beleid nodig is om haar inwoners te beschermen tegen mogelijke gezondheidsrisico's van gewasbeschermingsmiddelen. Dit is het gevolg van het subsidiariteitsbeginsel uit de Omgevingswet. Hoe onze medeoverheden hun verantwoordelijkheid nemen om mogelijke gezondheidsrisico's voor omwonenden te beperken, beïnvloedt de grondslag waarop de provincie beleidsacties onderneemt voor dit vraagstuk. Op dit moment ontbreekt daarbij nog een eenduidig wetenschappelijk beeld dat directe, generieke provinciale ingrepen zonder nadere onderbouwing rechtvaardigt.

De provincie is op basis van de Omgevingswet medeverantwoordelijk voor het bereiken en in stand houden van een gezonde en veilige fysieke leefomgeving. Het vraagstuk rondom gewasbeschermingsmiddelen kent een grote dynamiek, wat vraagt om een zorgvuldig proces richting onze medeoverheden, waarin we ook bereid zijn onze eigen verantwoordelijkheid te pakken. We blijven alert op nieuwe wetenschappelijke- en juridische inzichten. Daarom volgen we de ontwikkelingen en relevant gezondheidsonderzoek nauwgezet. Het programma Gezonde Leefomgeving krijgt een adaptief karakter, zodat onze inzet kan worden opgeschaald mochten nieuwe inzichten daarom vragen. Zie het kader hieronder voor maatregelen die we als provincie gaan inzetten om de blootstelling aan schadelijke stoffen uit gewasbeschermingsmiddelen te beperken. Deze maatregelen worden nader uitgewerkt in het programma Gezonde Leefomgeving.

Kader: Voorbeelden van maatregelen om blootstelling aan gezondheidsrisico's van gewasbeschermingsmiddelen te beperken

Gemeenten

De provincie gaat actief het gesprek aan met gemeenten waar de kans op blootstelling aan gezondheidsrisico's zich concentreert. Van die gemeenten vragen we een nieuwsgierige en proactieve houding om blootstelling aan gezondheidsrisico's te beperken. We vragen aan gemeenten om hun inzet op te nemen in beleid (zoals in de Omgevingsplannen) en te betrekken in ruimtelijke keuzes. Als onze inzet richting gemeenten niet tot voldoende beweging leidt om blootstelling aan gezondheidsrisico's te beperken, overwegen we om op meer dwingende wijzen hierop aan te sturen.

Rijk en EU

We trekken samen met andere provincies op, via het Interprovinciaal Overleg (IPO), in kennisontwikkeling en om onze lobby richting het Rijk en de EU voort te zetten. Wij vragen aan het Rijk om blootstelling aan gezondheidsrisico's van gewasbeschermingsmiddelen in kaart te brengen, en mee te wegen in de regelgeving van deze middelen.

5. Voorstel

Wij danken alle partijen die hebben bijgedragen, voor hun inzet en betrokkenheid bij de beleidsontwikkeling voor Gezonde Leefomgeving en stellen u voor om te besluiten overeenkomstig het bijgaande ontwerpbesluit.

Gedeputeerde Staten van Noord-Holland,

A.Th.H. van Dijk, voorzitter

M.J.H. van Kuijk, provinciesecretaris

Ontwerpbesluit

Nr. 16- 2026

Provinciale Staten van Noord-Holland;

gelezen de voordracht van Gedeputeerde Staten van 10 februari 2026;

besluiten:

Het beleidskader Gezonde Leefomgeving vast te stellen.

Haarlem,

Provinciale Staten voornoemd,

voorzitter,

statengriffier,