

Besluit van Gedeputeerde Staten van de provincie Groningen houdende Milieuplan provincie Groningen 2017-2020

Gedeputeerde Staten van Groningen maken bekend dat zij op 13 december 2016, nr. A. 32, zaaknummer 663313, het Milieuplan provincie Groningen 2017-2020 hebben vastgesteld. Het Milieuplan provincie Groningen 2017-2020 treedt met terugwerkende kracht tot en met 1 januari 2017 in werking (GS-besluit d.d. 14 maart 2017, zaaknummer 679302) en luidt als volgt:

Milieuplan provincie Groningen 2017-2020

Afdeling Omgeving en Milieu, vastgesteld door GS op 13 december 2016

Voorwoord

Voor u ligt het Milieuplan 2017-2020. Hierin leest u dat we in samenwerking met onze partners werken aan het verbeteren van het milieu. Minder hinder is het motto waar wij aan willen werken. Uiteindelijk zijn onze bedrijven, onze bewoners en de overheden in de provincie samen verantwoordelijk voor een goede leefomgeving. We richten ons specifiek op de vermindering van hinder door stank, lawaai en veiligheidsrisico's en het zetten van stappen naar een duurzame leefomgeving. Voor de resterende milieudruk kiezen wij voor oplossingen die tot de minste overlast leidt. Wij willen daarin een ambitieuze en duidelijke provincie zijn.

Voorheen verwezen we in ons Integraal Milieubeleid naar de Strategie Gezondheid en Milieu. Daarnaast hanteerden we een aparte Beleidsregel Vergunningen Toezicht en Handhaving voor onze praktijk van vergunningverlening en toezicht. Zowel de strategie als de beleidsregel zijn nu geïntegreerd in dit Milieuplan. Hierdoor is er een duidelijk overzicht wat, hoe en waar we welke milieudoelen nastreven. Uitgangspunt voor dit Milieuplan zijn de Omgevingsvisie en de wettelijke taken. De Omgevingsvisie geeft het strategische milieubeleid, en ons Milieuplan beschrijft de uitvoering hiervan.

Het Milieuplan 2017-2020 is nu meer gericht op de uitvoering van onze milieutaken en is een voorbeeld van meer integraal werken aan onze provinciale opgaven. Want milieu staat niet op zichzelf maar vormt een onderdeel van ons werk, of dat nou wegebouw is, natuurontwikkeling of het opstellen van een ruimtelijk plan. Omgekeerd draagt een goede milieukwaliteit bij aan economie, gezondheid en aan natuurontwikkeling.

Bij het ontwikkelen van dit Milieuplan 2017-2020 zijn veel partijen betrokken. Ik wil daarom een ieder bedanken voor zijn of haar inzet en daag iedereen uit om betrokkenheid te laten zien en mee te helpen de omslag te maken naar een duurzame samenleving. Een beter milieu begint bij een ieder van ons.

Namens ons college van Gedeputeerde Staten van de provincie Groningen;

Nienke Homan
Gedeputeerde Milieu

Hoofdstuk 1 Inleiding

Het Milieuplan 2017-2020 van de provincie Groningen gaat zowel over het beschermen als het versterken van de milieukwaliteit van onze fysieke leefomgeving. De provincie Groningen draagt bij aan het verbeteren van het milieu via de wettelijke milieutaken en via haar inzet op duurzaamheid binnen de provinciale opgaven. Uitdaging is om met de uitvoering van dit Milieuplan de milieukwaliteit te versterken waarbij de economische belangen niet uit het oog worden verloren. Dit doet de provincie samen met andere overheden en maatschappelijke partners. Leidend voor dit Milieuplan zijn de wettelijke taken vanuit de rijksoverheid en onze Omgevingsvisie waarin het milieubeleid is vastgesteld.

Een sturingsfilosofie vormt het principe 'je gaat erover of niet'. De provincie heeft wettelijke taken op het gebied van ruimte, economie, mobiliteit, groen, milieu, luchtvaart en water. De provincie beschikt daarmee over expliciete verantwoordelijkheden, bevoegdheden en instrumenten om samen met andere overheden en marktpartijen duurzame ruimtelijke economische opgaven en doelstellingen te realiseren. Onder het begrip duurzaam verstaan we ook milieuverantwoordelijkheid.

De voorloper van dit Milieuplan, het Integraal Milieu Beleidsplan (IMB), is in 2014 vastgesteld en is nu bijna 3 jaar in uitvoering. In 2016 is de Omgevingsvisie vastgesteld. Daarmee heeft het IMB haar functie als beleidsplan verloren. Reden genoeg om na te gaan wat het IMB heeft opgeleverd, de uitwerking te evalueren en de weerslag daarvan op te nemen in dit Milieuplan. Het grootste deel van de activiteiten van het IMB zijn structureel van aard en komen daarom weer terug in dit Milieuplan. De evaluatie heeft nieuwe programmatische accenten opgeleverd. Zo integreren we met dit nieuwe Milieuplan het Beleidsregel Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving (VTH) en de Strategie gezondheid en milieu. Verder blijkt dat milieu steeds meer integreert en dwarsverbanden legt met andere beleidsvelden zoals in de Omgevingsvisie. Voor de thema's duurzaamheid, water en energie zijn zelfstandige programma's gestart. Deze worden ook als zelfstandig thema uitgevoerd en geëvalueerd en komen daarom niet terug in dit Milieuplan.

Wij hebben in ons collegeakkoord over de periode 2015-2019 aangegeven dat extra aandacht wordt gegeven aan duurzaamheid en een schoon milieu. Uitgangspunten hierbij zijn een circulaire economie en een gebiedsgericht milieubeleid. We gaan toezicht op en handhaving van milieu- en veiligheidsvoorschriften aanscherpen. Ook willen we inwoners meer betrekken bij de zorg voor het milieu en verbeteren we het huidige milieuklachtenstelsel waarbij iedere klacht of melding zorgvuldig wordt behandeld en doorgegeven.

Duurzame ontwikkeling is een leidend principe in de uitwerking van de Provinciale Opgaven (Gaswinning, Energietransitie, Leefbaarheid, Waddengebied, Circulaire Economie, Cultureel Erfgoed). Dit leidend principe komt ook terug in de hoofddoelen van de Omgevingsvisie:

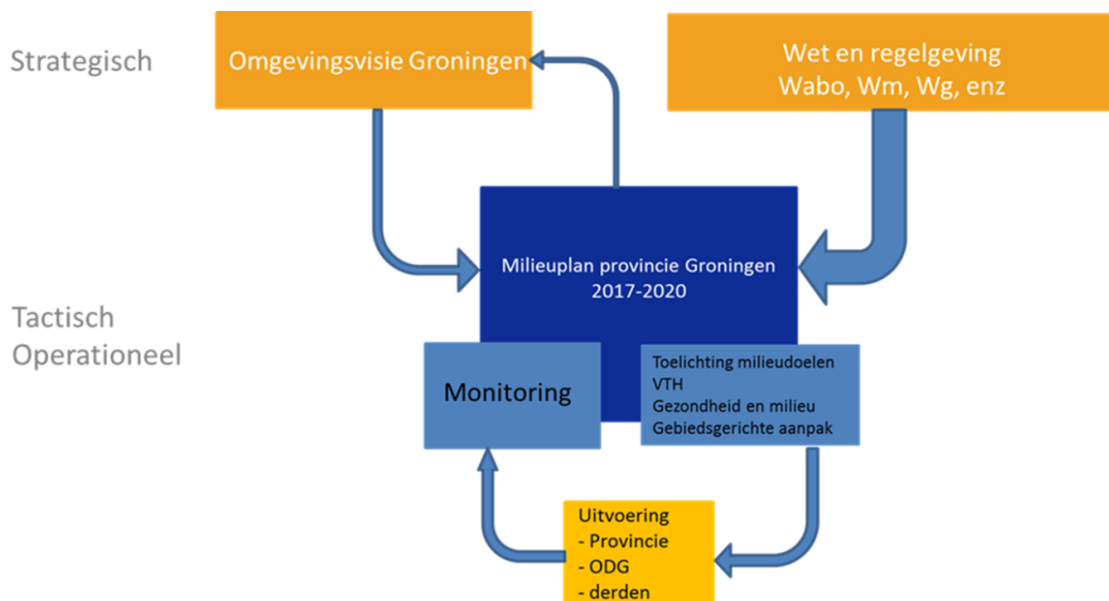
- een duurzame economische structuur: concurrerend, bereikbaar en toekomstbestendig;
- een duurzame, aantrekkelijke, leefbare en veilige leefomgeving in de steden en vitale dorpen, omgeven door mooi landschap.

Bij de uitvoering van beide doelen staat duurzame ontwikkeling centraal in ons handelen. Dit gaat om de economische, sociale en ecologische domeinen, waarbij gekeken wordt naar effecten zowel in het nu als in de toekomst. Het gaat daarom ook om begrippen als houdbaar, leefbaar en rechtvaardig. Ons beleid resulteert in een leefbare (people), aantrekkelijke en veilige (planet) en concurrerende en bereikbare (profit) provincie.

Naast deze duurzame ontwikkelingen wordt milieubeleid vergaand geïntegreerd in andere plannen en programma's. Een voorbeeld hiervan is het programma duurzaamheid. Het programma duurzaamheid wordt een zelfstandig programma met aandacht voor de integratie in alle opgaven.

Het toppunt van integratie is de Omgevingsvisie met daarin de gezamenlijke integratie van milieu, water, natuur, verkeer, ruimtelijke ordening, leefbaarheid en energie. In de Omgevingsvisie zijn de waarden uit het eerdere IMB overgenomen. Daarmee is de basis verankerd voor dit nieuwe Milieuplan waarin de Omgevingsvisie is uitgewerkt. Op deze manier lopen we vooruit op de komst van de Omgevingswet. De wet beoogt namelijk dat de Omgevingsvisie in concrete plannen zoals een waterprogramma, actieplan geluid en het Beheerplan Natura 2000 wordt uitgewerkt.

Integratie betekent niet dat het nu vanzelf gaat. We zullen milieu en duurzame ontwikkeling in al haar facetten iedere keer weer aandacht moeten geven in de plannen die de provincie of anderen maken. Daarom is in paragraaf 6.8 deze integratie zichtbaar gemaakt in de verschillende portefeuilles.



De Omgevingsvisie van de provincie Groningen omvat de strategische keuzes die aan de hand van de Opgaven en de provinciale belangen in beeld zijn gebracht. Daarmee is de Omgevingsvisie in het beeld van het 'big 8-model' de bovenliggende strategische nota en het Milieuplan het tactische operationele plan. De Omgevingsvisie wordt regelmatig geëvalueerd en aangepast. In de bovenstaande figuur is deze relatie met het Milieuplan in beeld gebracht. Het Milieuplan wordt sterk beïnvloed door de landelijke wetgeving. Het Milieuplan omvat daarmee acties uit zowel de Omgevingsvisie als landelijke beleidsinvullingen en daaruit voortvloeiende acties. De uitvoering ligt voor een groot deel bij de Omgevingsdienst Groningen (de ODG) als het gaat om VTH-taken en op de milieuthema's bij de provincie. In deze uitvoering zal de ODG rekening moeten houden met dit Milieuplan. Ook vindt er uitwerking plaats van thema's die in ontwikkeling zijn en vanuit wetgeving en politiek worden geadresseerd. In de monitor houden we de kwaliteit van uitvoering en de toestand van het milieu bij. Deze uitwerking en monitoring geven aanleiding voor een jaarlijkse evaluatie en kan ertoe leiden dat het Milieuplan wordt bijgesteld en mogelijk dat ook beleidskeuzes in de Omgevingsvisie worden aangepast of bijgesteld.

Leeswijzer

Provincie Groningen staat natuurlijk niet alleen in het verbeteren van het milieu. Veel milieuproblemen zijn mondiaal van aard. En bovendien zijn veel andere betrokken in het verbeteren van ons milieu. Daarmee is de invloed van provinciaal beleid beperkt. In hoofdstuk 2 wordt het nationale perspectief vertaald in het Groninger inzicht in milieu.

Milieu gaat iedereen aan en vrijwel elke beslissing heeft ook met milieu te maken. Daarom wordt milieu steeds verder geïntegreerd in nationale wetgeving. In hoofdstuk 3 beschrijven we de komst van de Omgevingswet in 2019 en welke grote veranderingen dat met zich meebrengt.

In hoofdstuk 4 staat een toelichting per thema op de strategische beleidskeuzes uit de Omgevingsvisie (wat we willen bereiken). In hoofdstuk 5 zijn de provinciale taken voor vergunningverlening, toezicht en handhaving opgenomen met daarin de keuzes binnen de bandbreedte van de wetgeving.

De programmatische uitwerking van de thema's omgevingsveiligheid en bodem en ondergrond is voor de planperiode (2017-2020) inmiddels gereed. Binnen deze thema's wordt daarom verwezen naar de deze uitgebreide programma's. In hoofdstuk 6 is beschreven waar we de komende vier jaar aan werken binnen de (overige) thema's: geluid, geur, lucht, afval, omgevingsveiligheid en duisternis en stilte.

Verder besteden we in hoofdstuk 7 aandacht aan de nieuwe ontwikkelingen zoals circulaire economie en duurzame ontwikkeling. In hoofdstuk 8 gaan we in op de monitoring voor de komende jaren. Tevens geven we aan op welke manier we de uitvoering van het Milieuplan de komende jaren gaan evalueren.

Hoofdstuk 2 Groningen in perspectief

2.1 Groningen in breder perspectief

Waar het mondiale milieubeleid vooral richtinggevend is, is het Europese beleid maatgevend voor het nationale milieubeleid. Daarmee is de EU mede bepalend voor het provinciale milieubeleid. De meeste eisen voor milieukwaliteit zijn op Europees niveau vastgesteld. Deze grote Europese invloed is niet altijd zichtbaar of bij iedereen goed bekend. Dat komt doordat de Europese verplichtingen grotendeels terecht komen in nationale wetgeving en vervolgens deel uitmaken van regionale en lokale besluitvorming.

Een goed voorbeeld daarvan zijn de Europese toegepaste lijsten met de beste beschikbare technieken die worden voorgeschreven in vergunningen voor bepaalde bedrijven.

De Europese aanpak van milieuproblemen ligt voor de hand omdat veel milieuproblemen grensoverschrijdend zijn (met het gevaar op afwenteling naar kwetsbare gebieden). Daarnaast is de Europese schaal ook van belang voor een vrije en eerlijke concurrentie tussen de lidstaten. Het Europese milieubeleid wil daarom een hoog niveau van milieubescherming bereiken door middel van harmonisatie van milieueisen en -regelgeving (het creëren van een gelijk speelveld).

Het nationaal milieubeleid vertaalt Europees beleid naar nationale wetgeving en beleid. De komende periode gaat het omgevingsrecht, inclusief de regels van natuur- en milieubeheer op de schop (zie ook hoofdstuk 3 Omgevingsrecht). De uitvoeringsregelgeving die in dat kader nog wordt opgesteld, is bepalend voor het uiteindelijke beschermingsniveau. De integrale benadering die de wetgever beoogt, heeft grote voordelen maar leidt op het punt van milieubescherming ook tot zorg. Het belang van de bescherming van het milieu, als zelfstandig begrip waaraan moet worden getoetst, komt namelijk niet terug in de nieuwe Omgevingswet. Het thema gezondheid krijgt op meerdere plekken in de Omgevingswet aandacht.

We hebben te maken met decentralisatie van rijkstaken en provinciale taken, het streven naar deregulering en de gewenste aanscherping van milieutoezicht en milieuhandhaving. Om deze zorg weg te nemen stellen we dit Milieuplan op waarin we de uitwerking en uitvoering van de verschillende milieuthema's beschrijven voor de komende planperiode.

2.2 Groninger perspectief

In de Omgevingsvisie staat 'de milieukwaliteit in onze provincie wordt langzaam beter'. De provincie Groningen heeft de beste luchtkwaliteit van Nederland. De bekende spoedeisende gevallen van bodemverontreiniging zijn nagenoeg gesaneerd. De milieudruk van bedrijven neemt af maar bij sectoren als verkeer en landbouw gaat het minder snel.

Vanuit het perspectief dat we onze leefomgeving duurzaam willen ontwikkelen, zetten we in op het blijvend verminderen van milieuhinder en milieudruk.

Europese en nationale kaders geven ons richting en we zijn gebonden aan afspraken over de uitvoering met andere overheden en met andere provincies in IPO-verband. We hebben vooral te maken met de bestuurlijke Commissie VTH en via de bestuurlijke Commissie Duurzame Ruimtelijke Ontwikkeling en Waterbeheer (DROW) met de thema's duurzaamheid en milieu. Hierbinnen zijn we betrokken bij de verschillende vakberaden en commissies op ambtelijk niveau op milieugebied. De belangrijke agendapunten daarbij zijn: de Omgevingswet, positie omgevingsdiensten, Wet VTH, de strategie vergunningverlening, kwaliteitsnormering VTH, bodem, nazorg stortplaatsen, nieuw geluidbeleid en luchtkwaliteit. De milieukaders zijn opgenomen in de Omgevingsvisie.

De beperkte keuzes die overblijven, betreffen vooral onze rolopvatting, taakstelling, intensiteit en kwaliteit waarmee we onze taak uitvoeren. Op het gebied van vergunningverlening toezicht en handhaving (VTH) is deze keuze vooral gericht op intensiteit en kwaliteit.

Binnen onze rol als regisseur, ontwikkelaar en stimulator hebben we meer ruimte om te opereren.

Daarbinnen definiëren we onze eigen ambities en voeren we programma's uit met inzet van menskracht, middelen en - steeds vaker - externe stakeholders. Bijvoorbeeld het stimuleren van duurzame ontwikkeling, subsidies en ons programma Energietransitie.

Ook richting onze gemeenten verandert onze rol steeds meer. Dat wat lokaal geregeld kan worden moet ook daar gebeuren. Dus gemeenten krijgen daardoor meer taken, ook vanuit de provincie. Daar waar een vraag is van gemeenten en regio's zullen we faciliteren en, daar waar gewenst, regisseren.

Hoofdstuk 3 Omgevingsrecht

Landelijk is het begrip milieu aan het veranderen. De rijksoverheid heeft geen nieuw Nationaal milieubeleidsplan meer opgesteld sinds 2001. Sectorale plannen zijn wel gemaakt zoals het Nationaal waterplan (NWP2), Structuurvisie ondergrond (Strong), Programma afval naar grondstof (VANG) en het Nationale samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit (NSL) is verlengd. Met de nieuwe Omgevingswet in aantocht en met de nationale Omgevingsvisie integreert milieu steeds meer en maakt het deel uit van de afwegingen die gemaakt moeten worden over alle facetten van de omgeving en vooral als het gaat om gezondheid en milieu in de leefomgeving. De ontwikkeling van de leefomgeving wordt daarmee integraal afgewogen, waarbij elk beleidsveld wordt meegenomen. Dit provinciale Milieuplan werkt in die zin al in de geest van de nieuwe Omgevingswet en is gebaseerd op de Omgevingsvisie die 1 juni 2016 is vastgesteld door Provinciale Staten.

Provincie-breed werken we aan de voorbereiding op en implementatie van de Omgevingswet.

3.1 De Omgevingswet

De huidige wetgeving is nog steeds versnipperd. Ze past niet bij de ambities om integraal te werken en maatwerk te leveren. Het Rijk ontwikkelt daarom nieuwe omgevingswetgeving. Uitgangspunten voor de nieuwe Omgevingswet zijn: integraliteit, minder regels, minder toetsing vooraf, decentralisatie, stroomlijning van plannen en procedures, verplichte programma's, ruimte voor lokaal maatwerk en betere besluitvorming.

Vele bestaande normen uit de te integreren wetten, zoals Waterwet, Wet bodembescherming, Wet geluidhinder en Wet milieubeheer, worden in de nieuwe wet overgenomen. Procesmatig worden wel veranderingen doorgevoerd, zoals de integrale beleidsontwikkeling en -uitvoering. Volgens de planning van het Rijk wordt de Omgevingswet (incl. algemene maatregelen van bestuur, invoeringsregelingen en overgangsrecht) in 2019 van kracht. Wanneer hierdoor taken van de provincie worden overgedragen aan de gemeenten, dan zorgen we voor een zorgvuldige overdracht.

Diverse wetten (26 stuks waaronder de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) en Wet milieubeheer (Wm)) worden samengebracht in een nieuw, samenhangend stelsel. Deze Omgevingswet biedt de basis om ruim honderd algemene maatregelen van bestuur en uitvoeringsbesluiten te vervangen door vier algemene maatregelen van bestuur, waarin alle relevante aspecten zoals bij voorbeeld ruimtelijke ordening, veiligheid en duurzaamheid worden uitgewerkt:

- 1 Omgevingsbesluit. Het Omgevingsbesluit geeft alle details over het aanvragen van vergunningen en de regels voor instrumenten zoals de milieueffectrapportage, grondexploitatie en projectprocedure. Inclusief de plichten die de overheid heeft rond digitalisering, toezicht en handhaving.
- 2 Besluit kwaliteit leefomgeving. Dit besluit geeft normen voor het handelen van de bestuursorganen. Bijvoorbeeld instructieregels voor omgevingsplannen, beoordelingsregels voor omgevingsvergunningen etc.
- 3 Besluit activiteiten leefomgeving. Bevat algemene regels voor burgers en bedrijven over milieu-belastende activiteiten.
- 4 Besluit bouwwerken leefomgeving. Dit besluit geeft algemene regels voor burgers en bedrijven over bouwactiviteiten.

Naast deze 4 besluiten zijn aanvullingswetten voor bodem, grond, geluid, natuur en ammoniak en veehouderij in voorbereiding. Deze onderwerpen zijn nog in discussie en krijgen gedurende de invoering van de Omgevingswet hun beslag.

Een gevolg van de Omgevingswet is een wijziging in de toetsing van vergunningaanvragen in het kader van de Wet natuurbescherming. Zo zal een toetst op bescherming van natuurgebieden onderdeel gaan uitmaken van omgevingsvergunning (onderdeel van het milieudeel) en de bescherming van soorten zal via de Wet natuurbescherming worden uitgevoerd.

De Omgevingswet spreekt verder over het organiseren van programma's die aan de Omgevingsvisie zijn gekoppeld. Een aantal van die programma's wordt wettelijk opgelegd zoals het Waterprogramma, Actieplan geluid en het Beheerplan Natura 2000. De Omgevingswet laat ruimte voor het opzetten van programma's voor het bereiken van gestelde omgevingswaarden die de provincie in haar Omgevingsvisie en Omgevingsverordening stelt.

De Omgevingswet bepaalt dat provincies alleen omgevingswaarden (een toelaatbare waarde of gewenste kwaliteit van de fysieke leefomgeving) mogen opnemen als het belang van de provincie de gemeentelijke belangen overstijgt. Welke omgevingswaarden dat zijn wordt met de maatregelen van bestuur vastgelegd. Voor de doorwerking van omgevingswaarden in gemeentelijke plannen legt de provincie deze omgevingswaarden vast in de Omgevingsverordening. Voor de provinciale doorwerking in de uitvoering van haar eigen bevoegde gezag is het voldoende dat deze omgevingswaarden in de Omgevingsvisie en in dit Milieuplan zijn opgenomen.

3.2 Omgevingsvisie

Op grond van de Omgevingswet moeten provincies straks één integraal plan voor de fysieke leefomgeving opstellen: de Omgevingsvisie. De Omgevingsvisie vervangt in ieder geval vier wettelijk verplichte plannen (de structuurvisie voor ruimtelijke ordening, het waterplan, het milieubeleidsplan en het mobiliteitsplan). De Omgevingsvisie gaat over de (gevolgen voor) de fysieke leefomgeving zoals het gebruik van natuurlijke hulpbronnen, activiteiten waardoor emissies, hinder of risico's worden veroorzaakt en de gevolgen voor de mens zoals lucht, geluid, geur en externe veiligheid.

Onze provinciale Omgevingsvisie is opgebouwd vanuit de bovenstaande gedachte om de strategische kaders te stellen voor de vier verschillende wetten vanuit de 11 provinciale belangen. Twee provinciale belangen gaan daarbij expliciet over milieu: het tegengaan van milieuhinder en het gebruik van de

ondergrond. Dit doen we vanuit de waarden die in de Omgevingsvisie zijn opgenomen: toekomstbestendig, leefbaar, veilig, schoon en stil.

Voor de invulling van het milieukader in de Omgevingsvisie is gebruik gemaakt van het Integraal Milieubeleidsplan 2013-2016. Daarmee is het milieubeleid verankerd.

Dit Milieuplan is geen beleidsplan meer dat het strategische kader stelt, want dat is immers al in de Omgevingsvisie vastgesteld. In ons Milieuplan is vastgelegd hoe de provincie de komende periode uitvoering geeft aan het milieubeleid zoals dat is opgenomen in de Omgevingsvisie en in landelijke beleidskaders. De uitvoering is vastgelegd in programma's zoals bodem en omgevingsveiligheid en VTH. Dit Milieuplan geeft verder een toelichting op de samenhang met en het belang van milieu in de andere beleidsvelden.

Hoofdstuk 4 Van visie naar uitwerking

In dit hoofdstuk geven we zowel uitleg over de provinciale milieubelangen uit de Omgevingsvisie als de landelijke kaders voor milieu. Zoals in de Omgevingsvisie staat vermeld is duurzame ontwikkeling als vertrekpunt gekozen en dat geldt ook voor dit Milieuplan. Duurzame ontwikkeling is een leidend principe bij het maken van keuzes. Het is een keuze vooraf aan de vraag of je een bepaalde activiteit wilt (ook of het sociaal/cultureel en economisch wenselijk is) en zo ja hoe die activiteit duurzaam wordt vormgegeven. Deze activiteit geeft dan geen uitputting van bronnen van energie of grondstoffen en levert geen vervuiling op voor de leefomgeving in al haar facetten. Bij duurzame ontwikkeling kijken we ook naar hergebruik van oude producten als grondstof, en naar de hinderaspecten als geluidhinder, geurhinder, omgevingsveiligheid ed.

We zijn ons bewust van de (soms) tegengestelde belangen tussen de Omgevingsvisie zoals een aantrekkelijk vestigingsklimaat en ruimte voor duurzame energie, en milieuhinder op het gebied van geluid en omgevingsveiligheid. We willen dit zoveel mogelijk oplossen door een goede ruimtelijke verdeling waar veel of weinig milieuhinder bij ontstaat op plekken die dat aankunnen. Daar waar mogelijk proberen we in overleg met onze partners te komen tot het verminderen van de milieuhinder. Duurzame ontwikkeling ligt hierbij aan de basis van onze opgaven zoals circulaire economie waarbij geen afval meer ontstaat.

Als provincie zijn we gehouden onze opgedragen (wettelijke) taken uit te voeren. In dit Milieuplan is de uitvoering van deze taken beschreven. We hebben als provincie echter ook onze eigen ambitie en deze ambitie is in dit Milieuplan opgenomen. Een voorbeeld hiervan is het streven naar minder geurhinder. Verder zijn we ambitieus in de onderwerpen circulaire economie en duurzame ontwikkeling. In het Milieuplan zijn acties opgenomen die deze ambities ondersteunen.

We beschermen het milieu en omgeving duurzaam en verbeteren waar mogelijk de milieukwaliteit. Milieu kan bijdragen aan de doelen van overig beleid, zoals natuurdoelen, economische doelen en doelen voor de ruimtelijke ordening. Hieronder in paragraaf 4.1 staan de milieuthema's met doelstellingen zoals die zijn verwoord in de Omgevingsvisie waaruit de uitwerking volgt. Apart daarvan in paragraaf 4.2 en 4.3 vindt u de uitleg over uitvoering van de toepassing van de Strategie Gezondheid en Milieu en het gebiedsgericht milieubeleid. Hoofdstuk 5 gaat apart in op vergunningverlenings-, toezichts- en handhavingstaken van de provincie voor de onderwerp in dit Milieuplan.

We stellen ons actief op en vullen een aantal rollen in van het bevoegde gezag, partner, kennismakelaar (informant) tot regisseur of laten we onze rol geheel los (en beschouwen en leren we als provincie). In hoofdstuk 6 geven we daarbij aan welke rol we hebben en welke instrumenten we gaan gebruiken.

4.1 Milieuthema's

4.1.1 Lucht

Doelen uit de Omgevingsvisie

'Wij willen een goede luchtkwaliteit in onze provincie. We zorgen ervoor dat er geen onacceptabele effecten optreden voor mens en natuur. Waar wij voor de luchtkwaliteit een bevoegdheid hebben, streven we naar een gezondheidskwaliteit (GES-score¹) van 4 op alle plaatsen waar een provinciale bevoegdheid mede de luchtkwaliteit bepaalt.'

¹) Voor het onderzoek naar blootstelling hebben wij gebruik gemaakt van de Gezondheidseffectscreening Stad en Milieu, waarbij locaties met milieubelastingen worden omgezet naar zogenaamde milieugezondheidskwaliteiten uitgedrukt in GES-scores. De GES-scores variëren van 'zeer goed' (0) tot 'onvoldoende' (6) en 'zeer onvoldoende' (8).

De meest recente Monitor van het Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit (NSL, 2016) geeft aan dat de luchtkwaliteit in Groningen nog steeds onveranderd gunstig afsteekt ten opzichte van de rest van het land. Er zijn momenteel voor fijnstof en voor de stikstofoxiden geen overschrijdingen van de wettelijke normen en deze worden ook voor de periode tot 2020 niet verwacht. Datzelfde geldt voor de overige stoffen waar de Wet luchtkwaliteit overeenkomstig de EU een norm voor stelt.

Toch verdient luchtkwaliteit onze aandacht. Niet in de laatste plaats vanwege het vraagstuk van klimaatverandering, de stikstofdepositie en voortschrijdende inzichten rond (ultra)fijnstof zoals roetdeeltjes. De provincie heeft beperkte mogelijkheden om de luchtkwaliteit te beïnvloeden. Het vraagstuk van de luchtkwaliteit is complex. De luchtkwaliteit is overal een opeenstapeling van de bijdrage van lokale, regionale en vooral ook Nationale en internationale bronnen van luchtverontreiniging. Slechts op een klein deel van deze bronnen heeft de provincie invloed. Direct resultaat in de vorm van een betere luchtkwaliteit, anders dan een reductie van eventuele geurhinder, kan de provincie daardoor niet (snel) behalen. We richten ons daarom ook op de voor ons bereikbare doelgroepen zoals hieronder is aangegeven.

De provincie voert diverse taken uit die voortkomen uit Europese en nationale kaders. De provinciale aandacht voor luchtkwaliteit komt vooral tot uitdrukking in de taken van:

- Vergunningverlening, toezicht en handhaving voor die industrie/bedrijven waar de provincie het bevoegde gezag voor is;
- regionaal mobiliteitsbeleid, plus de aanleg en onderhoud van de provinciale wegen.

Bekende voorbeelden van stoffen die bijdragen aan een slechtere luchtkwaliteit zijn:

- fijnstof: afkomstig van verkeer en zeer schadelijk voor de volksgezondheid;
- koolstofdioxide en stikstofoxiden: vrijkomend uit fossiele brandstoffen en koolstofdioxide is negatief voor de opwarming van de aarde;
- ammoniak: afkomstig uit de landbouw en belangrijke component van de stikstofdepositie.

EU-beleid en -regelgeving kennen normen, grenswaarden of richtwaarden, voor luchtverontreinigende stoffen. Feitelijk zijn er meer dan honderd stoffen, die schadelijk zijn voor het milieu. Van deze zogenaamde prioritaire stoffen, heeft ons nationale beleid bijzondere aandacht voor de groep van Zeer Zorgwekkende Stoffen (ZZS) bijvoorbeeld benzeen, lood, kwik, dioxine en pcb's. In vergunningverlening, toezicht en handhaving hanteren wij een minimalisatie plicht voor deze groep van stoffen.

Het Rijk is op het vlak van luchtkwaliteit een belangrijke partij voor de provincie vanwege de nationale wet- en regelgeving en de rol die het Rijk speelt in de informatievoorziening. We werken ook samen met gemeenten omdat zij verantwoordelijk zijn voor de lokale luchtkwaliteit. Gegevens van gemeenten nemen we over op onze gezondheidskaarten.

Op het snijvlak van natuur en milieu speelt de toenemende aandacht voor de stikstof-depositie als gevolg van de NO_x- en ammoniak- uitstoot. Natuurwetgeving vraagt om toetsing van plannen en vergunningen aan een Europese norm voor stikstof-depositie. In Nederland is deze vertaald in een programma aanpak stikstof (PAS). De maximale norm van de PAS blijkt snel te worden benaderd. De PAS houdt rekening met een aantal factoren zoals de veehouderij met hun uitstoot, de autonome ontwikkelingen in het wegverkeer en zogenaamde prioritaire projecten. Prioritaire projecten zijn projecten die aantoonbaar van nationaal of provinciaal maatschappelijk belang zijn en waarvoor ontwikkelingsruimte is gereserveerd in de PAS. In de PAS is voor Groningen een lijst van prioritaire bedrijven opgenomen met hun NO_x uitstoot. De provincie is bezig om de industriegebieden Eemshaven en Oosterhorn ook op deze lijst te krijgen waardoor de uitbreiding van industrie in deze gebieden is gezekerd. De natuurvisie van de provincie Groningen gaat hier nader op in.

4.1.2 Geluid

Uit de Omgevingsvisie

'Geluid industrie

Voor de beheersing van geluid van industrie doen wij bij bedrijven waarvoor wij het bevoegde gezag zijn, het volgende:

- *we houden ontwikkelingen met betrekking tot planologie op en rondom gezonde industrieterreinen en het zonebeheer van deze terreinen in de gaten;*
- *wij betrekken het geluidsaspect in relevante ruimtelijk-economische plannen en bij het opstellen van gebiedsvisies;*
- *we onderzoeken welke mogelijkheden er zijn om de geluidsklachten die bij ons binnenkomen sneller bij de betreffende bedrijven bekend te maken;*

- klachten over laagfrequent geluid houden we gedurende 2 jaar bij en registreren we op een kaart waaruit dan mogelijk kan worden afgeleid waar laagfrequent geluid een kwestie is.

Geluid wegverkeer

Wegverkeer is de belangrijkste bron van ernstige geluidhinder. Om de geluidhinder van provinciale wegen te verminderen, doen wij het volgende:

- *we maken iedere 5 jaar geluidsbelastingkaarten en actieplannen voor onze wegen. Situaties met een GES-score van 6 of hoger (de plandrempe) worden zoveel mogelijk weggenomen. De belangrijkste maatregel is het toepassen van geluidsreducerend asfalt;*
- *wij leggen als uitvoering van de door ons vast te stellen Actieplannen wegverkeerslawaaai op delen van provinciale wegen waarlangs woningen met een geluidsbelasting boven de plandrempe liggen, indien mogelijk en doelmatig, geluidsreducerend asfalt aan;*
- *bij beoordeling van ruimtelijk-economische en infrastructurele plannen letten we op geluidaspecten.'*

Blotstelling aan geluid kan leiden tot hinder en slaapverstoring, maar ook tot stressreacties en als gevolg daarvan concentratieverlies, hoge bloeddruk en hart- en vaatziekten. De noodzaak voor geluidsreductie is evident.

De gemeenten zijn het bevoegde gezag voor vergunningverlening, toezicht en handhaving van geluid van gezoneerde industrieterreinen en inpassing van woningen en andere geluidgevoelige bestemmingen in zones van industrieterreinen en wegen (Geluidzonebeheer waarbij een industrieterrein een maximale toelaatbare geluidsnorm op een bepaalde afstand mag veroorzaken onafhankelijk van het aantal of soort bedrijven). De provincie is het bevoegde gezag voor de aanleg en reconstructie van wegen in beheer van de provincie, evenals voor het (zo nodig) vaststellen van hogere geluidswaarden voor de woningen gelegen aan deze wegen. De Wet geluidhinder bepaalt dat provincies het zonebeheer van regionale gezoneerde industrieterreinen in overleg met de gemeente, of door een aanwijzing in de provinciale Omgevingsverordening kunnen overnemen. Daarnaast is de provincie als het bevoegde gezag ook betrokken bij vergunningverlening, toezicht en handhaving bij provinciale bedrijven op maar ook buiten gezoneerde industrieterreinen.

Er kunnen spanningsvelden ontstaan over beschikbare geluidsruijme bij:

- nieuwe of wijzigingen van geluidsbronnen (bijvoorbeeld industrie, windturbines, wegen, luchthavens);
- nieuwe woningen en andere geluidgevoelige bestemmingen in zones van wegen en industrieterreinen/nabij relevante geluidsbronnen;
- aanpassingen van de grenzen van een industrieterrein en/of de bestemmingen op het industrieterrein en/of de zones van het terrein;
- vergunningverlening voor geluidsbronnen (industrie, windturbines).

Om geluidhinder te voorkomen is ruimtelijke scheiding van bron en ontvanger essentieel. In het stadium van planvorming moet daarom aandacht worden geschonken aan de nodige afstanden tussen bronnen en ontvangers, en aan het gezamenlijke geluid van een of meerdere soorten bronnen. De kaders hiervoor staan in de Omgevingsvisie en in voorkomende structuurvisies.

De volgende provinciale taken zijn voor het aspect geluid vooral relevant bij:

- aanleg en reconstructies van wegen;
- de 5-jaarlijkse geluidsbelastingkaarten en actieplannen (voor geluid van provinciale wegen);
- vergunningverlening, toezicht en handhaving voor bedrijven waarvoor we het bevoegde gezag zijn;
- inpassingsplannen voor windturbineparken;
- luchthavenbesluiten en -regelingen voor luchthavens van regionaal belang.

In de Structuurvisie Eemsmond-Delfzijl komt een groot aantal ontwikkelingen bij elkaar. Het aantal bronnen van geluid in de Eemsdelta zal ten opzichte van de huidige situatie toenemen. De toename van de geluidshinder blijft binnen de beschikbare milieugebruiksruimte. Om ervoor te zorgen dat geluidsoverlast wordt beperkt hebben we onderzocht hoe cumulatie van geluid doorwerkt op de woningen.

SWUNG 2

Onder de naam "Samen Werken aan de Uitvoering van Nieuw Geluidbeleid" (SWUNG-2) wordt gewerkt aan ingrijpende aanpassingen van de Wet geluidhinder. Volgens de huidige planning zal SWUNG-2 in 2019 onder de nieuwe Omgevingswet in werking treden. Voor provinciale wegen komt daarmee een systeem van GeluidProductiePlafonds, GPP (maximale waarden voor het geluid van de weg op punten

langs de weg) in de plaats van de toetsing ter plaatse van woningen en andere geluidgevoelige bestemmingen in de zones langs wegen. Het doel hiervan is het geluid van wegen te beheersen en te verminderen. Voor gezoneerde industrieterreinen is een soortgelijke systematiek voorzien.

4.1.3 Geur

Uit de Omgevingsvisie

'Wij willen voor de hele provincie 30% minder geurklachten. Wij willen ernstige geurhinder oplossen en nieuwe hinder voorkomen door:

- *ons geurbeleid toe te passen bij bedrijven waarvoor wij het bevoegde gezag zijn;*
- *het intensiveren van toezicht en door strenger te handhaven;*
- *overlastsituaties te saneren;*
- *bij nieuwe bedrijfsvestigingen en bij uitbreidingen van bedrijven geldt een milieugezondheidskwaliteit die overeen komt met GES 3 in het buitengebied en bedrijventerreinen, GES 1 in het bebouwde gebied.'*

De norm voor nieuw bedrijven en uitbreidingen zoals hierboven zijn benoemd gelden voor de individuele bedrijven ten opzichte van de genoemde gebieden. Voor cumulatie (toename van geurbelasting door meerdere bedrijven) zijn nu nog geen normen opgenomen, hiervoor is maatwerk nodig.

Daar waar nu in dit Milieuplan en in bijlage 3 'geurhinderbeleid industriële geurbronnen' wordt gesproken over geurnormen zijn dit normen die we toepassen op bedrijven waarvoor we als provincie het bevoegde gezag zijn. Andere bedrijven zijn daarin niet meegenomen.

Met onze partners in Eemsmond en Delfzijl hebben we geurhinder onderzocht in dit gebied, rekening houdend met de 15 ontwikkelingen, zoals die nu bekend zijn. Daarbij hebben we niet alleen gekeken naar de bedrijven die onder ons bevoegde gezag vallen maar zijn alle bedrijven (voor zover geurrelevant) hierin meegenomen.

Voor deze specifieke gebiedsgerichte benadering willen we maatwerk leveren voor milieu op gebiedsniveau overeenkomstig de ruimte die de Omgevingsvisie geeft.

Met het voorbereiden van de Structuurvisie Eemsmond-Delfzijl is uit dit onderzoek gebleken dat in de huidige situatie in het gebied van Oosterhorn cumulatie optreedt. Voor het industriegebied Eemshaven voldoet de referentiesituatie aan GES 1. Voor Oosterhorn willen we terug naar een cumulatieve waarde van GES 3 + 60%² waarbij rekening wordt gehouden met: ESD en de saneringsopgave, de overige geur-uitstotende bedrijven, het verdwijnen van North Refinery en de aanpassing van de vergunning van de RWZI Delfzijl.

De individuele norm voor bedrijven in de Eemsdelta is 0,25 ouE/m³ op geurgevoelige bestemmingen. De sterkte van de uitstoot is dan zo klein dat er geen toename van de geurbelasting is en dus geen sprake is van cumulatie.

In bijlage 3 'geurhinderbeleid industriële geurbronnen' is dit nader uitgewerkt en toegelicht.

Geurhinder (en hinder in het algemeen) is een psychofysiologisch verschijnsel met gevolgen voor de gezondheid. Als mensen geuroverlast ondervinden leidt dit naast hinder, ook tot aangepast gedrag zoals ramen dicht houden, niet meer buiten zitten. Ook stress-gerelateerde effecten zoals hoofdpijn en verhoogde bloeddruk komen voor. Er is bij geur zelden sprake van giftige (toxische) effecten omdat de meeste stoffen al bij hele lage concentraties te ruiken zijn. De hinder wordt in sterke mate bepaald door de (on)mogelijkheden van invloed, serieus genomen en gehoord worden, snel en zinvol contact kunnen hebben met de veroorzaker.

Het nationale geurbeleid is sinds 1995 onveranderd. Het doel is het voorkomen van nieuwe geurhinder, bestaande geurhinder terugdringen en de ernstige hinder geheel uit te bannen. De provincie onderschrijft dit beleid helemaal. De instrumenten (wet- en regelgeving) van de provincie verschillen per doelgroep. Voor de landbouwsector zijn normen voor geur vastgelegd in de Wet geurhinder veehouderijen. Voor de industrie geldt dat provincies (en gemeenten) per situatie het aanvaardbare hinderniveau zelf moeten vaststellen. De provincie doet dit veelal bij de omgevingsvergunning voor grote bedrijven. Om de geurhinder door bedrijven te beheersen is veel geregeld via Europese regels voor toepassing van de beste beschikbare techniek (BREF's) en via het Activiteitenbesluit.

Nieuwe hinder voorkom je door het voldoende scheiden van bronnen en inwoners. Ruimtelijke ordening is hier geschikter voor dan de omgevingsvergunning. Geur verdient aandacht in gebiedsvisies en be-

2) GES-3 + 60% betekent dat we uitgaan van een concentratie die 1,6 keer hoger is dan de maximale concentratie die hoort bij de bandbreedte van GES-3.

stemmingsplannen en later in de omgevingsplannen. Gemeenten zijn hier in de eerste plaats aan zet. Bij ruimtelijke ordeningsvraagstukken wordt standaard de VNG-publicatie Bedrijven en Milieuzonering geraadpleegd. Voor andere relevante bronnen van geurhinder zoals riolering en houtkachels bestaat geen geurregelgeving. Hiervoor geldt alleen de algemene regel van overlast. Hiervoor is de provincie niet het bevoegde gezag.

De afgelopen jaren zijn de geurklachten teruggelopen van 450 naar 150 geurklachten die bij de provincie zijn binnen gekomen. Deze klachten hebben betrekking op bedrijven waar de provincie het bevoegde gezag voor is. Een van de redenen van deze terugloop is onder andere dat een deel van de bedrijven zijn gewijzigd van het bevoegde gezag (van de provincie naar de gemeente). De geurhinder in de provincie kenmerkt zich door enkele opvallende knelpuntlocaties waar de overlast hardnekkig is waarbij Farmsum eruit springt. In de aangrenzende woongebieden van Delfzijl, Appingedam en Borgsweer wordt maar liefst viermaal zoveel geuroverlast ondervonden als gemiddeld in Groningen. In deze gemeenten ondervindt minimaal 15% van de burgers enige tot ernstige geurhinder.

De provincie heeft eigen beleidsruimte voor de vergunningverlening. Om die beleidsruimte zorgvuldig te gebruiken, is eigen geurbeleid beter dan besluiten op basis van alleen de landelijke richtlijnen uit het activiteitenbesluit, zo leert de praktijk. Daarom heeft de provincie een eigen werkwijze ontwikkeld en het provinciaal geurhinderbeleid industriële geurbronnen voor vergunningverlening geformuleerd. Met het VTH-beleidskader is het geurhinderbeleid industriële geurbronnen vastgesteld. Dit beleid is sinds medio 2013 vastgesteld en later een aantal keren aangepast en in werking. De Omgevingsvisie is hierop gebaseerd. Dit VTH beleidskader is nu nog van kracht maar zal met dit Milieuplan vervallen. Het geurhinderbeleid industriële geurbronnen is geactualiseerd en maakt deel uit van dit Milieuplan (zie bijlage 3). Dit geurhinderbeleid industriële geurbronnen bevat een generiek deel en het specifiek deel voor de Eemsdelta overeenkomstig de bijgevoegde kaart in deze bijlage 3.

In ons geurbeleid staat dat we bescherming op maat bieden. We onderscheiden enerzijds de mate van hinderlijkheid van de geur en anderzijds de gewenste bescherming. Die bescherming is afhankelijk van het object (woning of niet) en de omgeving (bebouwde kom of buitengebied). Verder hebben we de provinciale milieuklachtentelefoon om geuroverlast te melden. Daarmee stellen we prioriteiten in ons werk om gericht de geurhinder in de provincie terug te dringen.

We gaan in gesprek met de Groninger gemeenten om ons geurbeleid ook met hen af te stemmen waarbij we streven naar eenduidigheid, rechtsgelijkheid en minimale overlast voor respectievelijk alle bedrijven en burgers in de provincie.

4.1.4 Afval en nazorg

Uit de Omgevingsvisie over nazorg en opslag van afval:

'Voor een aantal gesloten stortplaatsen voor afval en baggerspecie, dragen wij op grond van de Wet milieubeheer blijvend de verantwoordelijkheid voor de nazorg, waarmee we bodemverontreiniging voorkomen. Wij waarborgen dat de stortplaatsen, waar op of na 1 september 1996 nog afval of baggerspecie is gestort, na sluiting geen nadelige gevolgen opleveren voor het milieu. Wij nemen niet het eigendom over, alleen het beheer. Als het bevoegde gezag zien wij toe op correct beheer en monitoring. Voor ontwikkelingen rond de stortplaats heeft de eigenaar van een (gesloten) stortplaats een primaire rol. Wij hebben regels voor handelingen in, op, onder of over gesloten stortplaatsen opgenomen in de Omgevingsverordening (titel 5.2).

Radioactief afval

Wij verlenen geen medewerking aan de opslag of berging van radioactief afval in de diepe ondergrond. De onbekendheid met de gevolgen hiervan en de potentiële risico's van onder meer straling, verdragen zich niet met een duurzame ontwikkeling en met het belang van de bescherming van het (ondergrondse) milieu. Wij voeren (bestuurlijk) overleg om te voorkomen dat de ondergrond in beeld komt voor deze activiteiten. Tegen het verlenen van vergunningen voor opslag of berging van radioactief afval zullen wij ons met alle beschikbare wettelijke middelen verzetten.

Overig afval

Wij verlenen op geen enkele wijze medewerking aan de opslag of berging van gevaarlijk afval in de diepe ondergrond. Voor niet-gevaarlijk afval geldt dat wij alleen meewerken aan de opslag of berging als het een nuttige toepassing betreft. Berging van afval vinden wij niet gewenst, met uitzondering van de injectie van uit de mijnbouw afkomstige stoffen.'

Wat willen we bereiken met afval?

- We streven naar minder afval.
- Afvalpreventie is daarbij een belangrijk middel.

- We streven naar financiële zekerheid bij afvalbedrijven waarvoor we het bevoegde gezag zijn en onderzoeken daarvoor de maatregelen.
- Op het gebied van afval volgen we het landelijk beleid zoals verwoord in het Landelijk Afvalbeheer Plan 2 (LAP2) en het toekomstige LAP3. De toekomstige doelstelling zal in ieder geval zijn dat afval meer gezien wordt als een grondstof.

De vertaling van doelen betekent dat we willen bijdragen aan:

- afvalpreventie in eigen bedrijfsvoering en bij bedrijven, waarvoor wij het bevoegde gezag zijn, via vergunningverlening, toezicht en handhaving;
- nuttig hergebruik, waaronder energieteerugwinning en materiaalinnovatie (circulair);
- veilige en schone eindverwerking, waaronder het voorkomen van bodemverontreiniging door stortplaatsen door middel van nazorg stortplaatsen.
- circulaire economie waarvoor vanuit de provinciale opgaven een strategie wordt opgezet.

Overall in onze economie komt afval vrij: materiaal dat niet meer nuttig is of geen waarde heeft en waar 'eigenaren' vanaf willen. Dat kan gaan om huishoudelijk en kantoorafval (wit- en bruingoed, papier, glas, etensresten, plastic) maar ook om bouw- en sloopafval, restanten uit de industrie en landbouw en grote hoeveelheden baggerslib en afvalwater. De hoeveelheid afval groeide in het verleden explosief, belandde op stortplaatsen of werd illegaal gedumpt. De problemen die hieruit voortvloeiden waren onder andere geurhinder, bodemverontreiniging, broeikasgasemissies en aantasting van landschappen.

Sinds de jaren '70 is beleid ontwikkeld om deze problemen aan te pakken en te voorkomen. Door preventie, hergebruik en nuttige toepassing van afval, samen met forse kosten en strenge criteria voor storten, is de afvalstroom vérgaand onder controle gekomen.

Het afvalbeleid is landelijk beleid. Begin 2009 is het nieuwe Landelijk Afvalbeheerplan 2009-2021 (LAP2) vastgesteld. Hierin is een groot aantal kwantitatieve en kwalitatieve doelstellingen opgenomen. Naast diverse doelstellingen rond de omvang van de afvalproductie en de verwerking ervan, omvat het LAP2 doelen en bijbehorende acties om de milieudruk van het afvalbeheer te beperken. Voor zeven belangrijkste afvalstromen (papier, textiel, PVC, grof huishoudelijk afval, bouw- en sloopafval, aluminium en voedsel) is bijvoorbeeld een richtinggevende doelstelling geformuleerd: het verminderen van de milieustromen met minimaal 20%.

We voeren het landelijk afvalstoffenbeleid uit samen met andere provincies en de andere overheden. Ook dient het LAP op grond van de Wabo als toetsingskader voor onze vergunningverlening. Ten slotte bevat het LAP2 de capaciteitsplanning voor verbranden en storten van afval. Die planning geeft de maximale ruimte in ons land aan voor het storten en verbranden van afvalstoffen.

Het LAP richt zich op:

- het beperken van het ontstaan van afval;
- het beperken van de milieudruk door 'afvalbeheer' en
- het vanuit ketengericht afvalbeleid beperken van de milieudruk van productketens.

De hoeveelheid geproduceerd afval in Nederland is de laatste jaren stabiel. Bij de afvalverwerking groeit sinds decennia het aandeel van afval dat nuttig wordt toegepast en verbrand. Steeds minder afval wordt gestort. Mede door ons vestigingsklimaat is in de provincie Groningen de totale capaciteit van afvalverwerkingsbedrijven fors toegenomen. De afvalbranche kent milieuhygiënische risico's, maar ook risico's ten gevolge van schommelingen van prijzen 'aan de poort' en in de verwerkingskosten. Met het vervallen van het Besluit financiële zekerheid voor de betreffende bedrijven kan door de provincie niet langer zekerheidsstelling worden geëist in geval van een bedrijfsfaillissement. De kosten van verwijdering en verwerking van achterblijvend afval blijven in een dergelijk geval voor de overheid. Hieraan willen we aandacht besteden met een reeks van maatregelen. Zo denken we onder andere aan een onderzoek naar de mogelijkheden van het instellen van een derdegeldrekening waarmee de verwerking van afval wordt betaald en we kunnen voorkomen dat grote hoeveelheden afvalstoffen na de ontvangst van het afgiftetarief alleen maar blijven liggen in opslag en bij faillissement de verwerkingskosten voor de provincie zijn. In hoofdstuk 6 besteden we hier meer aandacht aan.

In ons collegeakkoord streven we naar circulaire economie. Dat houdt onder meer in dat de materiaalvoorziening van onze economie meer en meer wordt gebaseerd op hernieuwbare, natuurlijke materialen (bio-based). Ook proberen we een steeds zuiniger gebruikte bereik van eindige grond- en hulpstoffen, water en energie, waardoor de hoeveelheid afval per eenheid product steeds minder wordt. De circulaire economie van gesloten stofstromen start met het slim ontwerpen en het gebruik van afgedankte materialen naar producten met een gelijke of hogere waarde.

4.1.5 Bodem en ondergrond

Samenvatting uit de Omgevingsvisie

'Menselijke activiteiten in boven en ondergrond (verkeer, industrie, recreatie, landbouw, mijnbouw, bouwsector) kunnen leiden en hebben geleid tot vervuiling van water, bodem en lucht en tot hinder in onder andere het ruimtelijke en sociaaleconomische domein. De vervuiling belast het ecosysteem en leidt tot gezondheidsrisico's voor mensen. Om deze ongewenste milieueffecten en hinder tegen te gaan werken we onder andere aan de bescherming van de bodem (inclusief grondwater) en ondergrond. Wij hebben daarbij een proces- en regierol gericht op duurzaam beheer.

Duurzaam beheer zorgt ervoor dat de kwaliteit van de bodem niet verslechtert en stimuleert een gestage kwaliteitsverbetering. Bodemkwaliteit betreft zowel de chemische, fysische als biologische kwaliteit. Het duurzame beheer is verder uitgewerkt in ons Meerjarenprogramma Bodem en Ondergrond 2015-2019. Het bodembeheer wordt samen met de gemeenten, waterschappen voorbereid, vormgegeven en afgesproken. Onderdelen van het bodembeheer zijn:

- *Het bieden van een basisbeschermingsniveau tegen verschillende bedreigingen (verontreinigingen, overbemesting, erosie, bodemdaling, aardbevingen en gevolgen van klimaatverandering).*
- *De blijvende verantwoordelijkheid op grond van de Wet milieubeheer voor de nazorg van stortplaatsen voor afval en baggerspecie, die gesloten zijn na 1 september 1996. Met de nazorg wordt bodemverontreiniging voorkomen.*
- *De uitvoering van bodemsanering. Waar de bodem ernstig verontreinigd is en waar ook risico's aanwezig zijn voor de mens, of voor verspreiding naar het grondwater of voor de ecologie, leggen wij de eerst verantwoordelijke een saneringsplicht op. Bij bodemverontreiniging ontstaan voor 1987 en zonder onaanvaardbare risico's voor mens en/of milieu, opereren wij pragmatisch. Uitgangspunt is dat de bodem geschikt moet zijn voor het gebruik ervan. Bodemverontreiniging ontstaan na 1987 moet zo snel als redelijkerwijs mogelijk worden opgeruimd en ongedaan gemaakt. In het kader van de Wet bodembescherming verlenen wij vergunningen voor bodemsanering.*
- *Een 'duurzaam grondstromenbeleid, dat (lokaal) hergebruik van grond en baggerspecie stimuleert, waarbij geen dan wel zo min mogelijk primaire delfstoffen worden gewonnen.*
- *Het stimuleren van een goed gebruik van de bodem door het verstrekken van subsidies aan projecten om duurzaam bodembeheer te bevorderen.*

Ons beleid voor de ondergrond hebben we uitgewerkt in onze 'Visie ondergrond'. Gezien de toenemende sociaalmaatschappelijke impact die door de aardbevingen wordt veroorzaakt, vinden wij dat we een grotere rol moeten nemen in beleidskeuzes over (mogelijke) activiteiten in de ondergrond. Daarnaast stimuleren wij het gebruik van de ondergrond als bron van duurzame energie.

- *Bij winning van warmte uit bodem en ondergrond (tot 500 meter) willen we meer toepassing van geothermie en warmte- koudeopslag voor de verwarming/koeling van de gebouwde omgeving realiseren. Hiertoe willen wij een goede informatievoorziening op zetten, samenwerken met partijen om deze toename te realiseren en onderzoek naar innovatieve toepassingen (mede)financieren.*
- *De winning van zand en klei concentreren wij in een aantal regionale winplaatsen. Deze krijgen na beëindiging een bestemming (bijvoorbeeld natuur en recreatie) op basis van de beëindigingsplannen. Uitbreiding van de bestaande vergunningen is alleen mogelijk in bijzondere omstandigheden zoals een bovenregionaal belang en/of de winning en toepassing van delfstoffen met een unieke kwaliteit. Wij zijn voor deze winningen het bevoegde gezag.*
- *De winning van de diepe delfstoffen aardgas en zout is van nationaal belang, waarvoor het Rijk het bevoegde gezag is. Voor zover onze invloed reikt, verlangen wij dat de winning van delfstoffen veilig gebeurt, negatieve gevolgen van de winning geminimaliseerd worden, resterende negatieve gevolgen gecompenseerd worden.*
- *Berging en opslag in de diepe ondergrond (in lege gasvelden en zoutcavernes) vallen onder de Mijnbouwwet, waarvoor het Rijk het bevoegde gezag is. Wij faciliteren de opslag van nuttige producten, zoals aardgas, stikstof, waterstof en andere gassen of vloeistoffen. Wij doen dit alleen als aangetoond is dat dit veilig is. Wij willen geen permanente berging of tijdelijke opslag van afvalstoffen in de diepe ondergrond, met uitzondering van de injectie van uit de mijnbouw afkomstige niet gevaarlijke afvalstoffen.'*

Decennialang betekende 'bodembeleid' vooral 'bodemsaneringsbeleid'. De provinciale activiteiten betroffen de aanpak van ernstige bodemverontreinigingen. Maar de provinciale inzet verschuift al geruime tijd naar een meer integrale benadering van bodem en ondergrond. Hierbij maakt klassieke uitvoering plaats voor een proces- en regierol. Onze inbreng bij vraagstukken over gebruik van ruimte, bodem en

ondergrond wordt daarbij vooral bepaald door de mogelijkheden voor en het behoud van de intrinsieke waarde van de bodem. Met de komst van de Omgevingswet zal het bevoegde gezag voor een deel van het bodembeheer verschuiven van de provincie naar gemeenten. Als het zover is zullen we dit voorbereiden zodat een zorgvuldige overdracht van taken kan plaats vinden.

Op het gebied van bodem en ondergrond voeren we taken uit op grond van de Wet bodembescherming en de Ontgrondingenwet en de daarop gebaseerde besluiten. Ook ondersteunen we het Bodemconvenant 2015-2020 met het Rijk dat door IPO mede is ondertekend. Mede met dit convenant worden de budgetten voor bodem verdeeld over de provincies en gemeenten. In het convenant zijn de volgende doelstellingen opgenomen:

- Een verdere ontwikkeling naar een duurzaam en efficiënt beheer en gebruik van de bodem en ondergrond en daarbij een bijdrage leveren aan het realiseren van maatschappelijke doelen als energievoorziening, drinkwatervoorziening, grondwaterreserves, landbouw, cultuurhistorie, natuur en klimaatmitigatie en klimaatadaptatie. Uitgangspunt is om bij het opstellen of actualiseren van ruimtelijke plannen zoveel mogelijk de boven- en ondergrond als één geheel te beschouwen.
- Eind 2020 moeten alle gevallen van ernstige bodemverontreiniging met onaanvaardbare humane, ecologische of verspreidingsrisico's (spoedlocaties) gesaneerd zijn of moeten de risico's in ieder geval beheerd zijn.
- Onder het beheer van bodem- en ondergrond valt tevens het omgaan met verontreiniging die geen directe onaanvaardbare risico's oplevert.
- Preventie is speerpunt van het bodembeleid.
- Het in beeld brengen van nieuwe bedreigingen voor het bodem- en watersysteem.
- Onderzoek naar de vermindering van nazorgkosten en naar het beheer van voormalige stortplaatsen.

4.1.6 Omgevingsveiligheid

Uit de Omgevingsvisie

'Bij onze vergunningverlening-, toezicht- en handhavingstaken werken we programmatisch en risico gestuurd. Wij geven prioriteit aan bedrijven die werken met grote hoeveelheden gevaarlijke stoffen. Bedrijven die bulkhoeveelheden gevaarlijke stoffen opslaan, gebruiken en/of produceren dienen bij voorkeur gevestigd te worden op bovenregionale bedrijventerreinen. We kijken samen met gemeenten naar de mogelijkheden.

Het vervoer van gevaarlijke stoffen brengt risico's met zich mee. Bij een ongeval tijdens het transport kunnen gevaarlijke stoffen vrijkomen met schadelijke of zelfs dodelijke gevolgen voor mens en milieu. Bijvoorbeeld een explosie, een brand of het vrijkomen van een gifwolk. Om gevaarlijke stoffen te vervoeren moeten vervoerders zich houden aan veiligheidseisen, waaronder het zoveel mogelijk vervoeren langs de hiervoor aangewezen transportroutes. Deze transportroutes zijn voor zover het rijksinfrastructuur betreft door het Rijk aangewezen. Wij wijzen in aanvulling daarop een provinciaal basisnet aan. Dit basisnet is weergegeven op een kaart. Het is van belang dat deze routes ook geschikt blijven voor het vervoer van gevaarlijke stoffen, reden waarom wij hierover in de Omgevingsverordening regels hebben opgenomen. We houden de gegevens op de risicokaart actueel. Wij stimuleren dat andere bronhouders dat ook doen.'

Onze provincie is relatief veilig. Dit komt vooral doordat de ruimtelijke ordening in bijna alle gevallen risicobronnen en risico-ontvangers ruimtelijk van elkaar heeft gescheiden. Voor veel locaties zijn risicoberekeningen uitgevoerd. Daaruit blijkt dat we in iedere geval niet te maken hebben met saneringssituaties. Wel zijn hieruit enkele verbeterpunten voor bedrijven naar voren gekomen die nu worden uitgezet.

Met ons beleid voor omgevingsveiligheid willen we de risico's op zware ongevallen en de gevolgen daarvan beperken. De voorbeelden van zware ongevallen zijn divers van aard, bijvoorbeeld een neergestort vliegtuig, een weggeslingerd blad van een windturbine, een giftige gaswolk uit een chemische fabriek, een explosie bij de olie- en gasindustrie of een brand in een opslagloods voor gevaarlijke stoffen. Omgevingsveiligheid gaat over de beheersing van de risico's voor de burger, die verbonden zijn aan de opslag, het gebruik en het vervoer van gevaarlijke stoffen. Het risico van zware ongevallen kan zowel door goede ruimtelijke ordening als door veiligheidsmaatregelen bij de bron worden vermindert. Dergelijke ongevallen kunnen zich overal in de provincie voordoen. Vier gebieden met meer risicovolle activiteiten hebben onze speciale aandacht:

- havengebieden van Eemshaven en Delfzijl
- industrieterrein bij Veendam
- olie- en gasinfrastructuur in de gemeenten Hoogezand-Sappemeer, Slochteren en Menterwolde
- spoorzone in de gemeenten Haren, Groningen en Delfzijl.

4.1.7 Duisternis en stilte

Uit de Omgevingsvisie

'Stilte is een kernkarakteristiek van onze provincie. We hebben drie stiltegebieden aangewezen: het Lauwersmeer, de Waddenzee en delen van de oever van het Schildmeer. Daarnaast hebben we twee aandachtsgebieden voor stilte en duisternis aangewezen, waar we extra stimuleringsmaatregelen treffen. Deze aandachtsgebieden liggen in de gemeente Vlagtwedde (vooral in Menterwolde) en in de gemeente Winsum ten westen van de provinciale weg Groningen-Winsum.

Wij willen de huidige geluidsniveaus in de stiltegebieden en aandachtsgebieden handhaven en verbeteren door:

- *maatregelen bij het verlenen van vergunningen en het toetsen van geluid van (spoor)wegen, opstellen van geluidsbelastingkaarten en actieplannen;*
- *stilte in onze afwegingen te betrekken bij beleidsontwikkeling, beheerplannen, vergunningverlening en bij het uitvoeren van activiteiten en projecten op terreinen als ruimtelijk ordening en milieu;*
- *het belang van stilte onder de aandacht te brengen van andere partijen als gemeenten, (buur-) provincies en belangen- en natuurorganisaties.*

Verder zullen we onderzoeken of het zinvol is ons stiltebeleid en de gebiedsaanwijzing te herijken.

Duisternis

Duisternis is een kernkarakteristiek van onze provincie. Wij nemen maatregelen om de lichthinder (en het energiegebruik) door openbare verlichting langs provinciale wegen te verminderen. Daarbij houden we rekening met de sociale en verkeersveiligheid. We maken hier afspraken over met de gemeenten.

Wij vragen gemeenten en waterschappen om in hun plannen toe te lichten hoe zij rekening houden met duisternis. In vergunningen voor bedrijven en instellingen waarvoor wij het bevoegde gezag zijn, nemen wij zo nodig voorschriften op voor de lichtuitstoot, bijvoorbeeld via een verlichtingsplan.

We hebben twee aandachtsgebieden voor stilte en duisternis aangewezen, waar we extra stimuleringsmaatregelen voor duisternis treffen. Ze liggen in de gemeente Vlagtwedde (vooral in Westerwolde) en in de gemeente Winsum ten westen van de provinciale weg Groningen-Winsum.

Vanwege onze ambitie om voor het Nationaal Park Lauwersmeer de status International Dark Sky Park te verwerven, besteden wij aandacht aan het behoud en versterking van de kernwaarde duisternis in het Lauwersmeergebied.

LTO-noord en de Natuur- en Milieufederatie Groningen hebben een convenant gesloten over de lichtuitstoot van melkveestallen, waarin zij afspraken gemaakt hebben over het beleid met betrekking tot de tijd/tijdsduur en de intensiteit van het uitgestoten licht. Wij zijn van mening dat deze afspraken een goede basis vormen om de kernkwaliteit duisternis te behouden en te verbeteren.

In 2018 zullen wij de effecten van het convenant evalueren. Deze evaluatie betrekken wij bij onze besluitvorming over de bijstelling van de instructieregels zoals die nu in de Omgevingsverordening zijn opgenomen over de mogelijkheid nieuwe ligboxenstallen te bouwen.'

De doelstellingen van de Omgevingsvisie laten zich rechtstreeks vertalen in uitvoering in hoofdstuk 6.7.

4.2 Gezondheid en milieu

Uit de Omgevingsvisie

'Milieubelastingen zoals geluid van wegverkeer, geur van bedrijven, externe veiligheid, luchtverontreiniging en lichthinder hebben een negatieve invloed op de leefomgeving en daarmee op de gezondheid van mensen. In onze provincie worden bij veel woningen de maximaal toelaatbare niveaus voor omgevingsgeluid en geurbelasting overschreden. In onze 'Provinciale Strategie Gezondheid en Milieu' geven wij prioriteit aan het verminderen van:

- *geuroverlast van bedrijven*
- *geluid van wegverkeer*
- *luchtverontreiniging'*

Deze prioriteiten hebben we als het bevoegde gezag samen met de GGD en externe deskundigen bepaald. We hebben onderzocht hoeveel mensen blootstaan aan geluid- en geurhinder, externe veiligheidsrisico's en luchtverontreiniging en welke gezondheidseffecten dat heeft.

Sinds 2010 werkt de provincie Groningen aan het onderwerp gezondheid door middel van de Strategie gezondheid en milieu. We geven prioriteit aan het verminderen van de gezondheidseffecten door bovengenoemde milieubelasting en proberen nieuwe gezondheidseffecten te voorkomen en de burgers

hierover te informeren. Dit staat ook verwoord in hoofdstuk 20 van de Omgevingsvisie. We richten ons enerzijds op het inbrengen van gezondheid in bestaand provinciaal beleid en anderzijds op het vroegtijdig inbrengen van gezondheid bij ruimtelijke, herstructurerings- en infrastructurele plannen. Door middel van de Gezondheid Effect Scores (GES) brengen we knelpunten rondom geur, lucht en geluid in beeld en proberen deze te voorkomen.

De Strategie gezondheid en milieu liep van 2014 t/m 2016. Deze Strategie gezondheid en milieu is samen met het IMB geëvalueerd. Hieruit komt naar voren dat de verschillende projecten zijn uitgevoerd. Alle vervolgpunten (inclusief de geur-app) op het gebied van gezondheid die betrekking hebben op de thema's geluid, lucht en geur zijn opgenomen in dit Milieuplan onder de desbetreffende thema's. Voor de herkenbaarheid worden die projecten en activiteiten bij de thema's lucht, geur en geluid apart benoemd onder de titel gezondheid en milieu. Bij de uitvoering van deze projecten wordt nauw samengewerkt met de GGD Groningen.

Bij alle relevante provinciale plannen kijken we naar de effecten van uitstoot, geur en geluid op milieu en gezondheid. Daarbij hechten we veel waarde aan m.e.r.-procedures. Daarnaast hanteren we steeds meer de maatlat van de Gezondheid Effect Scores (GES) bij het beoordelen van plannen.

Zoals het zich laat aanzien zal de Omgevingswet meer ruimte bieden voor het beschermen van de gezondheid bij de uitoefening van taken en bevoegdheden op het gebied van de fysieke leefomgeving. Op dit moment is de doorwerking hiervan echter nog onvoldoende uitgekristalliseerd. Een voorbeeld van een mogelijk gevolg kan zijn dat bij vergunningverlening het verplicht wordt om een gezondheidsadvies van de GGD te vragen. Gedurende de looptijd van dit Milieuplan onderzoeken we wat de effecten zijn voor onze provinciale rol.

4.3 Gebiedsgericht milieubeleid

Het toepassen van de wettelijke normen leidt niet vanzelfsprekend in alle situaties tot een passende leefomgevingskwaliteit. Bovendien verschillen milieuaccenten en gewenste leefomgevingskwaliteit per gebied. Het is dan ook logisch om onderscheid te maken naar aard van het gebied. Zo vinden bewoners van een binnenstad een hoger geluidsniveau in hun omgeving vaak acceptabel, terwijl de kans groot is dat een bewoner van een plattelandsdorp of het landelijk gebied een dergelijk geluidsniveau storend vindt.

De Omgevingswet treedt in 2019 in werking en verplicht gemeenten een omgevingsplan op te stellen. Er komt méér afwegingsruimte voor het bevoegde gezag om (a) eigen typen omgevingswaarden te stellen en/of om (b) strengere dan wettelijke omgevingswaarden te hanteren. Dit past bij maatwerk op gebiedsniveau, temeer omdat de Groninger gemeenten vanaf 2019 dusdanig groot zijn, dat feitelijk sprake is van gebieden. Dit is een kans voor specifieke ambities op gebiedsniveau, zowel voor Ruimtelijke Ordening (RO) als Milieu.

Rolopvatting

Gezien de herindelingen én de komst van de Omgevingswet, verschuift de provinciale rol van hoofdzakelijk 'sturend' naar vooral faciliterend en regisserend. We vinden dat dit het beste aansluit bij de behoeften van de gemeenten en de kansen voor het bieden van maatwerk in het milieubeleid. De provincie staat in dit beleidsveld dus vooral naast de gemeenten. Desondanks blijft een realiteit dat er provinciale – dus bovenlokale - belangen bestaan. De provincie kan gemeenten helpen deze belangen op te nemen in hun beleid. Omgekeerd moet de provincie de gemeenten bevragen naar hun lokale belangen en gewichten, als input voor onze Omgevingsvisie.

Structuurvisie Eemshaven-Delfzijl

Voor de Eemshaven hebben we, samen met de gemeenten Delfzijl en Eemshaven en met Groningen Seaports, wél gebiedsgericht milieubeleid ingevuld. Aanleiding hiervoor was het advies van de Commissie voor de m.e.r. om voor het industrie- en havengebied in de Eemshaven een Structuurvisie op te stellen. Die Structuurvisie moet duidelijke milieugrenzen hanteren evenals het beleid dat waarborgt dat de milieudruk in de toekomst niet over die grenzen gaat. Hieruit komen de volgende uitgangspunten naar voren:

- Normen zijn vastgelegd voor de toegestane cumulatieve geluidbelasting.
- Normen zijn vastgelegd voor de geluidbelasting per windpark.
- Voor een beperkt aantal woningen bij de Eemshaven worden de hogere grenswaarden voor geluid verhoogd.
- De individuele norm voor geur in de Geurbeleidsregel industriële geurbronnen is voor de Eemshaven aangescherpt.
- De cumulatieve waarde voor Oosterhorn bedraagt GES 3 + 60% is overgenomen in de Geurbeleidsregel industriële geurbronnen.
- Voor de combinatie van windenergie en bedrijven er op concreet projectniveau maatwerk wordt toegepast met betrekking tot externe veiligheid;

- Procesafspraken zijn vastgelegd tussen partijen over uitstoot van stikstofoxiden, zware metalen en geur.

Afspraken met partners over gebiedsgericht milieubeleid voor de Eemsdelta

Parallel aan dit gebiedsspecifieke milieubeleid binnen het Structuurvisie Eemsmond-Delfzijl is in 2014 en 2015 door de Natuur- en Milieufederatie Groningen (NMG), Samenwerkende Bedrijven Eemsdelta (SBE) en Groningen Seaports (GSP) gewerkt aan een gebiedsgerichte uitwerking van het Integraal Milieu Beleid (IMB) voor de regio Eemsdelta. Die uitwerking had betrekking op stikstof (NOX), geur en zware metalen. In juni 2015 hebben de partijen een eerste advies opgeleverd met voorstellen voor nadere uitwerking. Partijen konden het echter niet eens worden over concrete doelstellingen of waarborging van inspanningen en resultaten. In 2016 heeft dit geleid tot een nadere uitwerking van acties omtrent de drie onderwerpen. Afspraak is daarom om nog eens opnieuw te kijken naar emissies en reductie-opties voor zware metalen en voor het overige aan te sluiten bij bestaande initiatieven:

Stikstofoxides. Alle partijen stemmen ermee in om voor de maatregelen die binnen het energiebesparingsprogramma van GSP worden genomen naast de vermindering (reductie) van CO2 ook de NOX emissie in beeld te brengen. Zij stemmen ermee in dat GSP op korte termijn inzichtelijk maakt wat de potentiële winst voor CO2 en NOX is bij de bedrijven die een energiestudie hebben laten uitvoeren. GSP zal de NMG, SBE en de provincie hier over informeren. De resultaten van het energiebesparingsprogramma voor NOX en CO2 voor toekomstige bedrijven worden door GSP gemonitord. De informatie die uit deze monitoring wordt verkregen, wordt in een periodiek overleg tussen GSP, SBE, NMG en de provincie Groningen besproken.

Zware metalen. Partijen stemmen in met een vervolgopdracht, verstrekt door de provincie en begeleid door GSP, SBE en NMG, voor een monitoringsprogramma voor zware metalen om de druk op natuur en milieu in kaart te brengen. Met dit programma willen partijen de situatie op grond van bekende Duitse en Nederlandse emissiegegevens interpreteren. Bij het ontbreken van gegevens kan gekozen worden voor een vorm van monitoring. Er wordt gestart met een analyse van de bestaande informatie, waarbij zowel SBE en NMG deskundigheid inbrengen. Doel is deze analyse af te ronden maart 2017. Daarna wordt in gezamenlijkheid bepaald welke stoffen op welke wijze gemonitord gaan worden. Na een jaar monitoring vindt een evaluatie plaats.

Geur. Wij betrekken GSP, NMG en SBE actief bij de ontwikkeling van de geur-app en de toepassing van de geur-app van de eerste pilot in de Eemsdelta. De app wordt ingezet als monitoringsinstrument en als middel om de communicatie tussen bedrijven en inwoners van de provincie te verbeteren. Met een druk op de knop kan een inwoner, die geurhinder ervaart, dit melden. De melding wordt geregistreerd op een website die toegankelijk is voor bedrijven zodat deze direct kunnen anticiperen op de melding. GSP, SBE en de NMG worden hier actief bij betrokken. In 2017 houden we interactieve sessies met deze partijen om de geur-app te ontwikkelen. Vervolgens starten we 2 pilots waarvan er één start in de Eemsdelta.

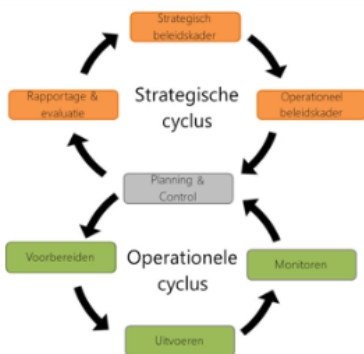
Hoofdstuk 5 Vergunningverlening, Toezicht en Handhaving

In dit hoofdstuk besteden we aandacht aan de uitvoering van vergunningverlening, toezicht en handhaving. Deze wettelijke taken voeren we uit op grond van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (het Wabo-takenpakket) en diverse andere wet- en regelgeving. Voor dit hoofdstuk is ons VTH beleidskader 2016 leidend geweest. Dit beleidskader is in 2015 geëvalueerd en het resultaat daarvan is verwerkt in dit hoofdstuk.

In het algemene deel van dit hoofdstuk leest u onder andere de afbakening van onze taken en de positie van de provincie en vervolgens wordt ingegaan op de onderdelen vergunningverlening, toezicht en handhaving. Daarna lichten we een aantal onderwerpen toe zoals prioritering, kwaliteit van de uitvoering, jaarprogramma's en samenwerking. Hiermee leggen wij ook vast hoe wij voldoen aan de eisen die zijn opgenomen in hoofdstuk 7 van het Besluit omgevingsrecht voor de uitvoering van de handhaving. Deze eisen hebben betrekking op het handhavingsbeleid, de uitvoering, de organisatie, de borging van de middelen en de rapportage.

In hoofdstuk 6 is opgenomen hoe we de instrumenten vergunningverlening, toezicht en handhaving inzetten voor het behalen van de beleidsdoelstellingen binnen de thema's lucht, geluid, geurafval, bodem en ondergrond, omgevingsveiligheid, duisternis en stilte.

5.1 Algemeen



De "Big 8" staat centraal voor ons handelen. Hierin is onderscheid gemaakt tussen de beleidsformulering en de uitvoering.

Het strategische milieubeleid (het bovenste deel van de cyclus) wordt door ons opgesteld en het ligt vast in de Omgevingsvisie en de Structuurvisie Eemsdelta. In aansluiting daarop ontwikkelen de ODG en de provincie het tactische- en operationele beleid; VTH-beleid voor de uitvoeringstaken die (het onderste deel van de cyclus). Wij ontwikkelen dit beleid voor de VTH-taken die niet bij de ODG zijn ondergebracht.

De ODG is in ontwikkeling en dit geldt ook voor de provincie voor zover dat betrekking heeft op onze rol als bevoegd gezag en opdrachtgever. Dit heeft invloed op de formulering van het tactische en operationele beleid en de rollen daarin van de provincie en de Omgevingsdienst. Binnen de planperiode gaan wij deze rolverdeling onderzoeken.

Wij zijn als provincie het bevoegde gezag voor de uitvoering van de Wabo VTH-taken bij circa 130 bedrijven. Dit zijn bedrijven die in het Bor (Besluit omgevingsrecht) als zodanig zijn aangewezen en de status van Brzo en/of RIE (Richtlijn industriële emissies; voormalig IPPC) bedrijf hebben. Voor inrichtingen waarvoor de provincie het bevoegde gezag is, zijn we ook verantwoordelijk voor de zogenaamde BRIKS-taken (bouwen, reclame, in-/uitritten, kappen en slopen) en indirecte lozingen.

Bij de uitvoering van de bovenstaande VTH-taken houden wij rekening met onze provinciale beleidsdoelen zoals die in de Omgevingsvisie zijn opgenomen. Op Europees en nationaal niveau is voor de milieuonderwerpen (lucht, geluid, etc.) veel geregeld in wet- en regelgeving voor vergunningverlening, toezicht en handhaving en zijn wij gehouden deze regelgeving te volgen. Op onderdelen hebben we als provincie (beperkte) ruimte voor nadere invulling van de Europese- en nationale wet- en regelgeving.

Het provinciale VTH-kader was opgenomen in de Beleidsregel VTH 2016. Deze beleidsregel had betrekking op de VTH-taken in onderstaande tabel. De Beleidsregel VTH 2016 vervalt deels, waarbij deel A van de tabel is opgenomen in het Milieuplan. De uitvoering van de andere wetgeving (deel B van de tabel) is onderdeel van andere beleidsprogramma's van de provincie. Het VTH-beleid voor deel B actualiseren en evalueren we in een later stadium. Tot dat moment blijft de Beleidsregel VTH 2016 voor deel B van kracht.

Wet- en regelgeving	Onderwerpen	Uitvoering door
A: VTH-taken binnen het Milieuplan		
Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, Wet milieubeheer	complexe industriële en afvalbedrijven geluidbelastingkaarten en actieplannen geluid (provinciale wegen); aanwijzing gebieden met bijzondere bescherming nazorg stortplaatsen	ODG provincie
Wet bodembescherming en Besluit bodemkwaliteit	bodemsanering en hergebruik verontreinigde grond	ODG provincie
Wet luchtvaart Regeling burger- en militaire luchtvaart	vaststellen van luchthavenbesluiten en luchthavenregelingen; afgeven ontheffingen voor het opstijgen en landen buiten luchthavens	provincie
Omgevingsverordening	provinciale regelgeving	ODG provincie
Vuurwerkbesluit	vuurwerkevenementen coördinatie toezicht	provincie
Ontgrondingenwet	zandwinningen en ontgrondingen	provincie
B: VTH-taken buiten het Milieuplan		

Wet natuurbescherming	bescherming aangewezen terreinen en wateren met bijzondere natuur- en landschapswaarden	provincie
Wadloopverordening	bescherming Waddenzee	provincie
Wet hygiëne en veiligheid badinrichtingen en zwemgelegenheden	zorg voor hygiëne en veiligheid van de bezoekers van zwemgelegenheden	provincie
Waterwet	grondwateronttrekking voor industriële en drinkwatertoepassing warmte- en koudeopslag	provincie
Wegen en Vaarwegen	onderhoud en gebruik provinciale wegen aanleg-, onderhoud kanalen en waterstaatswerken in de provincie certificaten en vaarbewijzen veiligheidsregels	provincie

De komst van de Omgevingswet in 2019 betekent dat er veel gaat veranderen. De wet bundelt bijvoorbeeld 26 bestaande wetten voor onder meer bouwen, milieu, water, ruimtelijke ordening en natuur. Dit heeft gevolg voor de uitvoering van de VTH-taken door de provincie, de gemeenten en de ODG. We gaan ons op de komst van de Omgevingswet voorbereiden en willen daarbij ook vanuit onze coördinerende rol een bijdrage leveren. Hierbij moet duidelijk worden welke consequenties er volgen voor de uitvoering.

5.2 Uitvoering vergunningverlening

De provincie levert een bijdrage aan het reguleren van de milieudruk en het verbeteren en handhaven van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving via het instrument vergunningen. Voor het bepalen van de voor de provincie acceptabele milieukwaliteit worden de verschillende belangen tussen de voorgenomen activiteiten en de gevolgen voor de fysieke leefomgeving zorgvuldig afgewogen.

Vergunningenstrategie Wabo (milieu)

Vanaf het moment dat het Besluit VTH (AMvB op basis van de Wet VTH) in werking treedt (naar verwachting op 1 juli 2017) zijn we verplicht een vergunningenstrategie te hanteren. Hiervoor hebben wij in bijlage 1 'vergunningenstrategie Wabo (milieu)' opgenomen die gebruikt moet worden voor de verlening van de omgevingsvergunningen voor het onderdeel milieu. Deze strategie is gebaseerd op de strategie die in de Beleidsregel VTH 2016 was opgenomen en is geactualiseerd. De strategie heeft betrekking op; omgevingsveiligheid, lucht (luchtkwaliteit, grofstof en zeer zorgwekkende stoffen), geur, geluid en licht en duisternis. De onderwerpen verschillen in de strategie qua diepgang en uitwerking. Dit heeft te maken met de rollen, de ambitie en de mate van beleidsvrijheid die we daarin hebben. In IPO-verband wordt een Landelijke vergunningenstrategie (LVS) ontwikkeld waarin ook het onderwerp bouwen is opgenomen. Nadat deze gereed is passen wij (indien noodzakelijk) onze 'vergunningenstrategie Wabo (milieu)' aan.

Het landelijk geldende Activiteitenbesluit bevat algemene regels voor bedrijven en is aan de hand van tranches de afgelopen jaren in werking getreden. Hierdoor is steeds meer algemene regelgeving van toepassing geworden op de bedrijven en zijn de vergunningen minder omvangrijk geworden of in het geheel vervallen. Bij het van kracht worden van de nieuwe tranches van het Activiteitenbesluit hebben we getoetst of hierdoor knelpunten ontstonden voor de omgeving in relatie tot de bedrijven die onder de algemene werking van het Activiteitenbesluit zouden vallen. Voor de bestaande vergunningen is daarvoor in 2013 het Maatwerkbeleid opgesteld.

De provincie is nu het bevoegde gezag voor bedrijven die onder categorie C van het Activiteitenbesluit vallen. Deze bedrijven hebben te maken met een vergunningplicht (en vergunningvoorschriften) en een vast omliggend deel van de algemene regels uit het Activiteitenbesluit. Daarmee is de noodzaak voor Maatwerkbeleid komen te vervallen. Het bestaande Maatwerkbeleid is gelijktijdig met de vaststelling van dit Milieuplan ingetrokken.

Beste beschikbare technieken omgevingsvergunning (milieudeel)

Aan een omgevingsvergunning voor bedrijven worden, in het belang van het bereiken van een hoog niveau van bescherming van het milieu, voorschriften verbonden die nodig zijn om de nadelige gevolgen die de inrichting kan veroorzaken te voorkomen of, indien dat niet mogelijk is, zoveel mogelijk te beperken. Daarbij wordt ervan uitgegaan dat in de inrichting ten minste de beste beschikbare technieken (BBT) worden toegepast die voor de inrichting in aanmerking komen.

Bij het bepalen van BBT moeten wij rekening houden met nationale en Europees aangewezen referentiedocumenten. Daarnaast mag er geen sprake zijn van het overschrijden van (lokale) milieugrenswaarden. Indien er sprake is van een (dreigende) overschrijding moet de vergunning strenger zijn dan de BBT, of worden geweigerd indien dit geen oplossing biedt.

Voor een inrichting worden soms meerdere technieken aangemerkt als de BBT. Daarbij is er regelmatig sprake van een bandbreedte ('prestatierange'), waarbinnen een milieuprestatie kan worden aangemerkt

als vallend binnen het BBT-kader. Zo kan bijvoorbeeld voor een bepaalde luchtfilterinstallatie een prestatierange gelden van 1 tot 5 mg stof per m³ als BBT.

Verder kan het voorkomen dat hinder wordt ondervonden door stof, geluid, licht of geur, terwijl deze inrichting voldoet aan de BBT. Indien er sprake is van ernstige hinder of wanneer het aantal gehinderde omvangrijk is, zullen maatregelen worden verlangd die verder gaan dan vereist volgens BBT-maatregelen.

Voor de toepassing van BBT bij lucht (luchtkwaliteit, geur, grof stof en zeer zorgwekkende stoffen) en geluid hanteren wij de onderstaande uitgangspunten:

1. Bij alle aanvragen om een omgevingsvergunning is het uitgangspunt dat de meest strenge kant van de BBT wordt voorgeschreven. Indien een bedrijf van mening is dat de strengste norm niet haalbaar is, moet dit door het bedrijf technisch en economisch worden onderbouwd en zal het bevoegde gezag hierover het gesprek aangaan.
2. Bij het doorlopen van de cyclus voor het toetsen van de actualiteit van een omgevingsvergunning wordt beoordeeld of de vergunningvoorschriften moeten worden aangescherpt, ook indien al wordt voldaan aan de BBT. Indien onduidelijk is of een verdere vermindering van de gevolgen voor het milieu mogelijk is zal een onderzoekverplichting worden voorgeschreven in een ambtshalve wijziging van de vergunning.

Vergunningverlening overige regelgeving

Naast de omgevingsvergunning die wij verlenen aan bedrijven verlenen wij ook vergunningen en geven wij toestemmingen op grond van andere wet- en regelgeving. Zo verlenen we de ontbrandingstoestemmingen voor vuurwerkevenementen (Vuurwerkbesluit), geven we ontheffingen af voor de Regeling burger- en militaire luchtvaart, beoordelen we de meldingen voor de toepassing van grond en bouwstoffen in werken (Besluit bodemkwaliteit) en stellen we beschikkingen op voor de uitvoering van bodemsaneringen (Wet bodembescherming). Ook verlenen we vergunningen op grond van de Ontgrondingenwet en Omgevingsverordening. Hierbij gaat het om de uitvoering van ontgrondingen bij gebieds- en infrastructuurverbetering (aanleg natuurelementen en wegen) en daarnaast ontgrondingen in het kader van zandwinningen.

De strategie voor de uitvoering van deze vergunningverleningstaak wordt bij de eerste aanpassing van de bijlage 1 'vergunningenstrategie Wabo (milieu)' hierin opgenomen. Dit doen we in ieder geval gelijktijdig met de aanpassing van de bijlage 1 'vergunningenstrategie Wabo (milieu)' als gevolg van de LVS.

5.3 Uitvoering toezicht

Toezicht bedrijven en bodem

Toezicht is de controle op de naleving van regelgeving (wetgeving en voorschriften). Dit toezicht wordt door de ODG namens de provincie uitgevoerd bij bedrijven. Het omvat ook toezicht op; de uitvoering van bodemsaneringen, de aanleg van werken en toepassen van grond in het kader van het Besluit bodemkwaliteit, bij bedrijven waarvoor wij het bevoegde gezag zijn. In 2016 is de "Toezicht- en handhavingsstrategie Wabo in de provincie Groningen" opgesteld. Deze strategie bevat naast een handhavingsstrategie ook de uitgangspunten voor de uitwerking van een provinciale toezichtstrategie. De provinciale toezichtstrategie gaan wij in deze planperiode uitwerken. Parallel daaraan wordt naar verwachting in deze planperiode ook de Landelijke toezichtstrategie ontwikkeld. Wij zullen haar gebruiken bij de uitwerking van onze strategie.

Toezicht vindt plaats op basis van risicoanalyses en aan de hand van toezichtsplannen. Hiermee maken wij duidelijk wat wij belangrijk vinden en hoe de prioriteit bij toezicht is bepaald. De wijze waarop de prioritering is uitgevoerd, is in paragraaf 5.5 nader toegelicht.

Vanwege de verschuiving van vergunningen naar toezicht gaan we na welke methoden er zijn om het toezicht te organiseren met meer verantwoordelijkheid voor het bedrijf zoals met het compliance systeem. Dit toezicht heeft veelal de vorm van periodieke (administratieve) audits. Het toezicht is dus niet gericht op het controleren van de naleving van doelvoorschriften. Overigens geldt dat het vertrouwen van ons in een bedrijf bij compliance is gebaseerd op de controleresultaten. In de komende periode gaan we bij twee bedrijven een pilot houden met compliance.

Bedrijven moeten een ongewoon voorval (incident of afwijking van de reguliere bedrijfsvoering) melden aan de ODG. Op basis van de melding kan de ODG vervolgens een onderzoek instellen. De ingekomen melding wordt doorgegeven aan de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT). De ILT is daarbij verantwoordelijk voor de uitvoering van de Europese regelgeving. Belangrijk doel van de meldingen is te leren van incidenten en het realiseren van verbeteringen om herhaling of erger te voorkomen. Dit geldt voor zowel het bedrijf als de ODG en de ILT.

Het Besluit kwaliteitsborging voor het bouwen is in voorbereiding. Dit besluit heeft betrekking op het toezicht door de bouwsector zelf op de uitvoering van bouwwerkzaamheden. Wij gaan na wat dit gaat betekenen voor ons beleid en de uitvoering van de VTH-taken voor wat betreft bouwwerkzaamheden bij bedrijven. Ter uitvoering van het bouwtoezicht gaan we risico gestuurd toezicht toepassen en definiëren we wat we daaronder verstaan, ook in relatie tot het integrale toezichtsprotocol (ITP).

Het toezicht op energiebesparing wordt binnen het programma Energietransitie, projectmatig uitgewerkt en opgepakt. Het doel is om energiebesparing bij bedrijven te realiseren door bedrijven de voor hun verplichte maatregelen uit te laten voeren. Hiervoor wordt het instrument toezicht ingezet, gecombineerd met advies en stimulering.

In 2015 heeft de Noordelijke Rekenkamer op verzoek van Provinciale Staten een onderzoek uitgevoerd naar de uitvoering van toezicht en handhaving als het gaat om 38 majeure Brzo/RIE4-bedrijven. De aspecten veiligheid en emissies naar de lucht zijn hierbij de aandachtspunten. We onderschrijven de conclusies en adviezen uit de rapportage 'Provinciale grip op Groningse bedrijven met grote risico's voor hun omgeving'. Dit betekent dat we gaan inzetten op harmonisatie van de processen tussen de ODG en de andere diensten en dat we Provinciale Staten desgevraagd van de benodigde informatie voorzien.

Toezicht overige regelgeving

De provincie voert het toezicht uit op de naleving van diverse andere wet- en regelgeving. Ook hiervoor is in de Beleidsregel VTH een aanzet gegeven voor een toezichtstrategie. Bij de uitwerking van de Toezichtstrategie bedrijven op basis van de LTS en de "Toezicht- en handhavingsstrategie Wabo in de provincie Groningen", nemen we ook de toezichtsstrategie op voor de overige wet-en regelgeving.

Naast het toezicht bij bedrijven houden we toezicht op het Vuurwerkbesluit. Het landelijke Vuurwerkbesluit stelt als doel de gehele keten van vervaardigen tot het afsteken van vuurwerk te reguleren. Het besluit geeft een toereikende bescherming tegen de risico's voor mens en milieu van alle soorten vuurwerk, bestemd om voor gemakdoeleinden tot ontbranding te worden gebracht. We houden toezicht bij vuurwerkevenementen in het kader van het Vuurwerkbesluit en voeren we de provinciale coördinatie van het toezicht uit op de opslag en de verkoop van vuurwerk binnen de provincie. Voor de uitvoering van het toezicht is het Handhavingdocument Vuurwerk 2008 opgesteld.

We houden toezicht op de naleving van de ontheffingen RBML(Regelgeving burgerluchthavens en militaire luchthavens), de regelgeving op basis van de Ontgrondingenwet, de aanleg van werken in het kader van het Besluit bodemkwaliteit en de uitvoering van bodemsaneringen.

Afhandeling van klachten

De provincie en de ODG handelen klachten af. Deze klachten hebben betrekking op bedrijven maar ook op niet bedrijfsgebonden activiteiten. De klachten worden door de ODG (als het gaat om bedrijven en bodemsaneringen) afgehandeld. Bij de meeste bedrijven is geen sprake van overlast en/of milieuschade. Er zijn echter situaties waarbij omwonenden en bedrijven elkaar al jaren in de weg zitten en omwonenden hierdoor klachten indienen bij de provincie. Wij vinden het onderzoek naar de juistheid (verificatie) van de klacht en de afhandeling van de klacht belangrijk. De provincie handelt de klachten af die betrekking hebben op activiteiten waarvoor de provincie het toezicht uitvoert zoals ontgrondingen en vuurwerkevenementen.

Wij zijn 24 uur per dag, 7 dagen per week bereikbaar voor milieuklachten en meldingen van ongewone voorvallen bij bedrijven (de Milieuklachtentelefoon). We hebben een oproepdienst (consignatiedienst) van inspecteurs die inzetbaar zijn. De ODG voert de consignatiedienst uit. In onze afhandeling van klachten gaan we onderzoeken of we de gemelde milieuklachten over de bedrijven sneller bij deze bedrijven bekend kunnen maken.

5.4 Handhaven en Gedogen

Handhaven en gedogen wordt ingezet wanneer tijdens toezicht is vastgesteld dat de regelgeving wordt overtreden. Handhaving wordt uitgevoerd in overeenstemming met de diverse strategieën die hiervoor zijn opgesteld.

In 2016 is hiervoor de 'Toezicht- en handhavingsstrategie Wabo in de provincie Groningen', zie bijlage 2 opgesteld. Deze strategie maakt deel uit van het Milieuplan. De strategie richt zich in hoofdzaak op de uitvoering van de handhaving.

Deze strategie bevat het landelijke beleidskader voor gedogen. Gedogen houdt in dat een bevoegd bestuursorgaan niet handhavend tegen een overtreding optreedt. Er wordt een onderscheid gemaakt in 'actief' en 'passief' gedogen. Als een bestuursorgaan na een (zorgvuldige) belangenafweging een overtreding van een voorschrift gedooft dan is sprake van actief gedogen. Volgens vaste jurisprudentie

zijn bestuursorganen in beginsel - behalve in bijzondere omstandigheden - verplicht om handhavend op te treden. In de jurisprudentie worden als bijzondere omstandigheden genoemd; overgangssituaties, overmachtssituaties, vertrouwens- en rechtszekerheidsbeginsel en situaties waarin handhavend optreden onevenredig is. Komt het gedogen voort uit het onvermogen of de onwil tot handhaven dan is sprake van impliciet (passief) gedogen. We hebben een adequaat VTH-beleid en dat voorkomt dat we passief gedogen. Voor de handhaving bij de Brzo-bedrijven is in 2012 een Landelijke Handhavingsstrategie opgesteld. Deze strategie bevat algemeen geldige werkwijzen en procedures die we toepassen.

In het voorjaar van 2012 heeft de Bestuurlijke Strafbeschikking Milieu (hierna Bsbm) haar intrede gedaan. Bij de organisatie BSB Milieu is een bestuursorgaan bevoegd om bij strafbeschikking een strafrechtelijke boete op te leggen. Het werken met deze strafbeschikking gebeurt binnen de richtlijnen van het Openbaar Ministerie. Het Bsbm wordt uitgevoerd door de ODG.

Het Bsbm kan worden ingezet voor de handhaving op bepaalde aangewezen feiten. Nadat de zaak is aangeleverd bij het Centraal justitieel incasso bureau (CJIB), verstuurt het CJIB de strafbeschikking naar de bestrafte en start de inning van de geldboete.

De werkwijze is landelijk geëvalueerd en er is vastgesteld dat in Groningen het instrument in de afgelopen periode steeds meer is ingezet en dat het een goede toevoeging is op het bestaande VTH-instrumentarium. Aandachtspunt is het stopzetten van de (start)subsidie door het ministerie van Veiligheid en Justitie na 2016. We onderzoeken welke impact dit heeft op het gebruik van de Bsbm.

De manier waarop wij de Bsbm inzetten wordt mede bepaald door de "Toezicht- en handhavingsstrategie Wabo in de provincie Groningen".

5.5 Prioritering Toezicht en Handhaving

Toezicht en handhaving bedrijven en bodem

De provincie en de ODG maken keuzes voor de inzet van onze capaciteit om daarmee onze beleidsdoelstellingen te halen. Om onze capaciteit voor toezicht en handhaving transparant en risico gestuurd in te zetten, gebruiken we de methode "programmatisch handhaven". Hiermee kunnen we de beschikbare capaciteit zo effectief mogelijk inzetten (prioriteren) en de naleving van regelgeving verbeteren. Hiervoor gebruiken we een getrapte methode van hoofdprioriteiten naar specifieke prioriteiten. De methodiek voor probleemanalyse en prioriteitsstelling (Risicomodule©) werkt op basis van het principe Risico = kans x effect. Hierbij wordt ook rekening gehouden met het naleefgedrag (zie hiervoor ook de 'Toezicht- en handhavingsstrategie Wabo in de provincie Groningen', bijlage 2). Op deze manier prioriteren wij de inzet van toezicht en handhaving.

Voor de Brzo en RIE-4 bedrijven is het toezicht tot op bedrijfsniveau risico gestuurd. Dit toezicht valt onder Landelijke Aanpak Toezicht Risicovolle Bedrijven (LAT RB). Voor de bedrijven die vallen onder het Brzo-regime zijn de risicoanalyses voor het Wabotoezicht en het Brzotoezicht op elkaar afgestemd.

De Brzo hanteert daarbij de analyse van *Hardware, Software en Mindware*³.

Prioritering van het toezicht voor de overige bedrijven vindt plaats op basis van de eerder genoemde risicoanalyse. Deze wordt door de ODG uitgevoerd conform het concept van het gewijzigde Besluit omgevingsrecht (Besluit VTH).

Prioritering binnen andere toezichtactiviteiten

Het gaat hier om de risicoanalyses die zijn uitgevoerd voor het toezicht dat niet bij bedrijven wordt uitgevoerd. De uitwerking daarvan is opgenomen in het handhavingsdocument Vuurwerk 2008 en de Risicoanalyse toezicht bodemsanering historische verontreinigingen.

In de komende jaren worden de risicoanalyses en prioritering uitgevoerd en vastgelegd voor toezicht ontgrondingen en zandwinningen, administratief toezicht afvalketen en toezicht kleine burger luchtvaart. In het handhavingsdocument Vuurwerk 2008 is eveneens een risicoanalyse en prioritering opgenomen. Dit document wordt geactualiseerd.

5.6 Kwaliteitscriteria VTH

Het besluit tot wijziging van de Wabo en daarmee ook het Besluit omgevingsrecht (Bor), ook wel de 'Wet VTH' genoemd is in werking getreden op 14 april 2016. De Wet VTH is een invulling van de Wabo en regelt de randvoorwaarden voor gemeenten en provincies om tot een hogere uitvoeringskwaliteit van vergunningverlening, toezicht en handhaving te komen. Verder wordt het basistakenpakket van de omgevingsdiensten per 1 juli 2017 wettelijk vastgelegd en zijn gemeenten en provincie verplicht een verordening kwaliteit VTH te hebben. Hierin staat dat de provinciale, de gemeentelijke uitvoering en de uitvoering door de ODG van de VTH-taken aan kwaliteitseisen voor medewerkers en organisatie

³) De hardware staat symbool voor de assets (ofwel de techniek). Daarbij gaat het om de technische gesteldheid van een bedrijf. De software, heeft betrekking op het veiligheidsmanagementsysteem van een bedrijf. Het gaat hierbij om de procedures. De mindware gaat over de veiligheidscultuur binnen een bedrijf.

(waarvoor landelijke kwaliteitscriteria 2.1 zijn opgesteld) moet voldoen. Hiervoor dienen de desbetreffende overheden kwaliteitsverordening vast te stellen. De kwaliteitsverordening is in samenspraak met de Groninger gemeenten inmiddels opgesteld en vastgesteld. De ODG en de provincie moeten beiden voldoen aan de kwaliteitscriteria 2.1. Wij zullen als opdrachtgever er op toezien dat de ODG voldoet aan de Kwaliteitscriteria 2.1.

Het toezicht op de Brzo+ bedrijven kent specifieke kwaliteitscriteria waaraan voldaan moet worden door de ODG. Deze criteria zijn vastgelegd in het document Kwaliteitscriteria LAT Risicobeheersing bedrijven. Het document beschrijft de kwaliteitscriteria waar vergunningverleners en inspecteurs aan moeten voldoen, de wijze waarop het toezicht op risicovolle bedrijven in Nederland is georganiseerd en de wijze waarop een inspectie bij een bedrijf plaatsvindt.

We zijn het bevoegde gezag voor een groot aantal VTH-taken en daarmee verantwoordelijk voor een adequate uitvoering door onze eigen organisatie en door de ODG. We toetsen de kwaliteit van de taken die de ODG uitvoert. Dit doen we door steekproefsgewijze controles op de kwaliteit van de documenten met betrekking tot de taken die in dit plan zijn beschreven. Ons mandaatbesluit biedt ons de mogelijkheid om bij bestuurlijk gevoelige dossiers de regie zelf te nemen. Daarnaast gaan wij ook periodiek onze eigen uitvoerende taken steekproefsgewijs controleren op kwaliteit.

Gemeenten en provincie laten een deel van de VTH-taken door de ODG uitvoeren. De ODG heeft haar eigen functioneren geëvalueerd en hieruit volgt een verbetertraject voor de ODG op basis van een verbeterplan. Bij de uitvoering van het verbeterplan door de ODG zijn we naast opdrachtgever ook als eigenaar betrokken. De evaluatie heeft ons geleerd dat we onze opdrachtgeversrol (en dit geldt ook voor de betrokken gemeenten) verder gaan professionaliseren.

5.7 Jaarprogramma's

Jaarlijks stellen we een programma op waarin we de uitvoering is opgenomen op het gebied vergunningverlening, toezicht en handhaving. Hiermee voldoen we aan de wettelijke verplichting uit het Besluit omgevingsrecht. Dit jaarprogramma geeft een concrete vertaling van het beleid naar kwalitatieve inzet vergunningverlening, toezicht en handhaving.

Het jaarprogramma is het uitvoeringskader voor de provincie en vormt de basis voor de opdrachtverstrekking aan de ODG. De ODG voert het basistakenpakket uit waaronder de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht. De provincie voert alle overige provinciale VTH-taken uit. In het jaarprogramma zijn de aantallen controles, de output- en outcomecriteria en de prestatie-indicatoren opgenomen. Over de uitvoering van het programma wordt jaarlijks door de ODG gerapporteerd en geadviseerd.

Voor de uitvoering van de VTH-taken die te maken hebben met de Brzo+-bedrijven wordt jaarlijks in samenwerking met de provincies Drenthe en Fryslân een werkprogramma opgesteld. Het werkprogramma gaat in op de uitvoering van de vergunningverlening, het toezicht en de handhaving voor (hoog) risicobedrijven. In het werkprogramma is ook de opvolging van het onderzoek van de Noordelijke Rekenkamer opgenomen. Wij zullen Provinciale Staten informeren over de activiteiten en de kwaliteit van het toezicht bij de grote risicobedrijven.

5.8 Samenwerking en Regie

Afstemming

In paragraaf 5.2 van de Wabo is vastgelegd dat VTH-werkzaamheden op provinciale schaal op elkaar afgestemd moeten worden en dat daarvoor één of meer overlegorganen moeten worden ingesteld.

Wij werken daarin samen met de Provincie Drenthe. Samen organiseren wij de volgende overleggen:

- het bestuurlijk strategische VTH-overleg en het ambtelijk vooroverleg met het Openbaar Ministerie en de politie. De omgevingsdiensten treden hierbij op als adviseur. Wij nemen in 2017 het voorzitterschap voor onze rekening.
- het Casusoverleg Noord-Nederland tussen de 3 noordelijke provincies, de politie, Openbaar Ministerie en de omgevingsdiensten. In dit overleg wordt casuïstiek besproken en vindt uitwisseling van informatie plaats over lopende strafrechtelijke en bestuursrechtelijke handhavingstrajecten.
- het Regie-overleg waarin wij met de provincies Friesland en Drenthe afstemmen over de uitvoering van de VTH-werkzaamheden.

Samenwerking in de uitvoering

Bij de uitvoering van het Vuurwerkbeleid en de wet- en regelgeving wordt in noordelijk samenwerkingsverband, provincie breed en landelijk samengewerkt. Onze vuurwerkcoördinator neemt deel aan de Landelijke Werkgroep Vuurwerkcoördinatoren (LWVC).

Buitengewone opsporingsambtenaren (Boa's) van de drie noordelijke provincies kunnen op elkaars grondgebied ingezet worden. Hiervoor hebben wij in 2016 het convenant met de buurprovincies ondertekend. Dit versterkt de strafrechtelijke handhaving. De werking van het convenant wordt geëvalueerd.

Voor de kleine luchtvaart (RBML) geldt dat in noordelijk verband wordt samengewerkt door kennisuitwisseling en onderlinge vervanging in geval van afwezigheid van medewerkers. Door de kleinschaligheid van dit toezicht te bundelen met de andere provincies kunnen we de kwaliteit en aanwezigheid optimaliseren.

Het NOA (Noordelijk overleg afvaltransporten) is een samenwerkingsverband tussen meerdere partners. De deelnemers aan het overleg komen in 2017 meerdere keren bijeen en voeren in 2017 gezamenlijk 6 controles uit. Deze controles worden uitgevoerd in Groningen, Fryslân en Drenthe. Hierbij worden aandachtsbedrijven en specifieke afvalstromen als grond, oliehoudende stromen, vergistingsstromen gecontroleerd. Deelnemende partijen zijn Nederlandse Voedsel en Waren Autoriteit, Douane, Inspectie Leefomgeving en Transport, Belastingdienst, politie en de 3 Omgevingsdiensten.

Hoofdstuk 6 Uitvoering

Algemeen

In hoofdstuk 4 hebben we beschreven wat we willen bereiken. In hoofdstuk 6 brengen we in beeld welke acties we de komende jaren hiervoor uitvoeren binnen de thema's. Hierbij gaat het niet om de reguliere taken, maar om de acties/projecten die naast de reguliere taken worden uitgevoerd of de accenten die bij de reguliere taken worden gelegd. Per thema wordt daarbij ook onderscheid gemaakt naar projecten en acties die in het verlengde liggen van onze VTH-taken (in aanvulling op het hoofdstuk 5) en voor gezondheid en milieu taken.

Bij verschillende soorten hinder die via het spoor van VTH zichtbaar worden gemaakt, zal maatwerk worden geleverd voor het oplossen van grote knelpunten rond wonen en bedrijvigheid.

6.1 Lucht

Veel van het beleid ter verbetering van de luchtkwaliteit gebeurt de laatste jaren in het kader van het Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit (NSL). Hoewel formeel alleen de overheden uit de gebieden met bestaande of dreigende normoverschrijdingen deel uitmaken van het NSL, hebben in de praktijk alle overheden van doen met de uitvoering van het NSL. Een wezenlijk onderdeel is de Monitoring NSL, waarvan de coördinatie bij het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) ligt. De Monitoring NSL berekent van jaar tot jaar over heel Nederland de luchtkwaliteit. De provincie levert, net als de andere uitvoerende overheden, haar bijdrage door relevante lokale en regionale informatie toe te voegen. Op twee locaties in (de stad) Groningen en twee locaties net buiten de provincie wordt de luchtkwaliteit met metingen continu gemonitord. Deze vier locaties maken deel uit van het Landelijk Meetnet Luchtkwaliteit (LML) van het RIVM.

Vergunningverlening, toezicht en handhaving

We zorgen voor een zo laag mogelijke uitstoot van de industrie door bij vergunningverlening te sturen op het implementeren van BBT (beste bestaande technieken) zie hoofdstuk 5.2 voor een uitwerking.

Een groot aantal bedrijven hebben te maken met meetverplichtingen op basis van het Activiteitenbesluit en mogelijk ook met meetverplichtingen uit hun omgevingsvergunning. We controleren de uitvoering door regelmatig toezicht uit te voeren bij de relevante bedrijven, waardoor we afwijkingen snel signaleren en zo nodig handhavend kunnen optreden.

Periodiek voeren we broninventarisaties en luchtkwaliteitsberekeningen uit voor relevante luchtverontreinigende componenten in het kader van toezicht op de bedrijven.

Verschuiven van bedrijven veroorzaken hinder door grofstof. Nieuwe bedrijven hebben de voorkeur zich te vestigen op locaties waar geen sprake is van hinder door grofstof. Anders dan voor fijnstof, waarvan bekend is dat dit gezondheidsrisico's veroorzaakt, gelden voor grofstof geen landelijke milieukwaliteitsnormen. Voor belangrijke bronnen van grofstof gelden eisen vanuit het Activiteitenbesluit. Ondanks deze eisen blijft er hinder door grofstof. We gaan na wat de mogelijkheden zijn om hiervoor provinciaal beleid op te stellen.

Plannen

We toetsen en adviseren bij ruimtelijke plannen en besluiten (onder andere mobiliteitsplannen en wegconstructies) over luchtkwaliteit. Waar het relevant is onderzoeken en wegen we het effect op de luchtkwaliteit mee in het economisch beleid en ruimtelijk beleid.

Gezondheid en Milieu

In de Omgevingsvisie staat dat we streven naar GES 4 voor alle plaatsen waar de provinciale bevoegdheid mede de luchtkwaliteit bepaald. Voor de GES en PM10 worden alle stofdeeltjes in gewicht bij elkaar opgeteld als het gaat om fijnstof. De gegevens die beschikbaar komen uit het Landelijk Meetpunt Luchtkwaliteit (LML) worden gebruikt voor de gezondheidskaarten⁴.

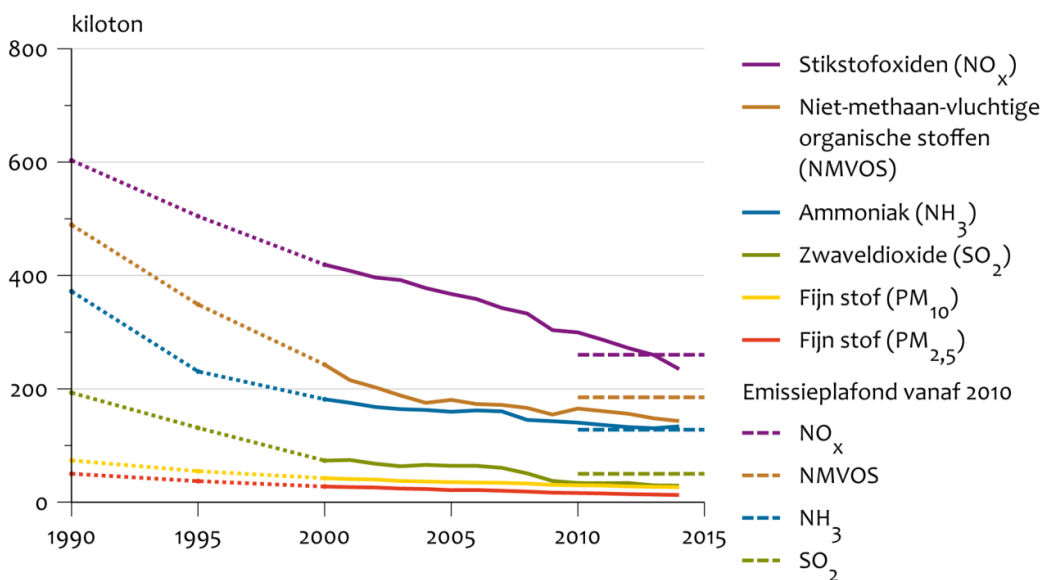
In de PM10 methode telt de ultrafijnstof niet echt mee door hun kleine aandeel. Terwijl nu blijkt dat juist de ultrakleine deeltjes zoals roet schadelijker zijn dan de grotere deeltjes zoals zout. We gaan ultrafijnstof in beeld brengen en toevoegen aan de gezondheidskaart, waardoor een beter/completer beeld van de luchtkwaliteit ontstaat. Hierbij gaan we ook na of het zinvol is voor onze provincie om de kleine roetdeeltjes afzonderlijk in beeld te brengen en aan de kaart toe te voegen. In meerdere provincies zijn de roetdeeltjes al onderzocht. Hierbij is gebleken dat met het inzicht in kleine roetdeeltjes beter op de kwaliteit van de leefomgeving kan worden gestuurd.

De Nederlandse smogregeling uit 2010 wordt (vanwege harmonisatie met de ons omringende landen) in 2017 aangepast. Volgens de regeling moeten we een provinciaal draaiboek vaststellen. In dat draaiboek staat wat er moet gebeuren als zich in Nederland smog voordoet, zoals wie de kwaliteit van de buitenlucht vaststelt, hoe daarover informatie wordt verstrekt, op welke wijze voorlichting en gedragsadviesing aan de bevolking verloopt en wie eventueel tijdelijke maatregelen treft.

De smogregeling vraagt per provincie nadere concretisering om in situaties van smog snel en adequaat te kunnen handelen. In 2013 is het draaiboek voor Groningen vastgesteld. Het draaiboek kent drie smogsituaties: geen/gering, matig en ernstig. In het laatste geval liggen de concentraties van stoffen boven Europese grenswaarden en moet het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) actief informatie geven. Wanneer de landelijke smogregeling wordt aangepast, passen we ons draaiboek aan.

Het RIVM geeft informatie over de luchtkwaliteit. Afhankelijk van de gemeten concentraties wordt de bevolking passief of actief geïnformeerd. Informatie over smog is te verkrijgen op teletekstpagina's 711 en 712 van NOS-Teletekst en op de site van het landelijk meetnet luchtverontreiniging en van de atlas voor de leefomgeving (www.lml.rivm.nl en www.atlasleefomgeving.nl).

Emissie van luchtverontreinigende stoffen



Bron: Emissieregistratie.

PBL/mei16
www.clo.nl/nl018322

Figuur 1. Landelijke emissie tot 2014

6.2 Geluid

Vergunningverlening, toezicht en handhaving

4) zie <http://kaarten.provinciegroningen.nl/viewer/app/gezondheidskaarten>. Deze kaarten geven inzicht in de GES waarde voor NO₂ en PM10 voor de gehele provincie. PM10 zijn alle deeltjes in de lucht bij elkaar opgeteld die kleiner zijn dan 10 µm.

Bij Laag frequent geluid (LFG) richten we ons op het beantwoorden en registreren van klachten en vragen. In voorkomende, nijpende gevallen kunnen bronnen worden opgespoord met de techniek van Microflown. Medio 2016 is hiermee in Zuidhorn een proef verricht, waaruit blijkt dat deze techniek nieuwe mogelijkheden biedt om bronnen op te sporen. Als bronnen niet kunnen worden gevonden, en/of maatregelen redelijkerwijs niet kunnen worden getroffen, eindigt het onderzoek als de belasting in de woning lager is dan de NSG-curve (Nederlandse Stichting Geluidshinder). In de eerste helft van 2016 zijn geen klachten binnengekomen bij de provincie Groningen. Bij vergunningverlening zetten we in op voorkomen van LFG, door het in beeld brengen van - en eisen stellen aan - mogelijke bronnen van LFG. De klachten over laagfrequent geluid houden we per jaar bij en registreren we op een kaart waaruit we kunnen afleiden waar laagfrequent geluid een kwestie is.

Voor de beheersing van geluid van de industrie onderzoeken we bij bedrijven waarvoor we het bevoegde gezag zijn de mogelijkheden die er zijn om de geluidsklachten die bij ons binnenkomen sneller bij deze bedrijven bekend te maken.

We hebben zitting in het zonebeheerteam Delfzijl (de ODG neemt namens de provincie deel aan het zonebeheerteam). In het zonebeheerteam Delfzijl zitten verder vertegenwoordigers van de gemeente, Groningen Seaports (GSP), Samenwerkende Bedrijven Eemsmond (SBE) en Chemiepark Delfzijl. Doel van het zonebeheerteam is alle ontwikkelingen die relevant zijn voor de geluidverdeling op het terrein met elkaar te delen, af te stemmen en te toetsen aan wet- en regelgeving en het zonebeheerplan, waarmee niet meer alleen wordt getoetst op immissie niveau (ontvanger) maar ook op emissie niveau (bron; neemt een nieuwe ontwikkeling niet teveel geluidruimte in beslag ofwel kavelreservering).

We hebben het voorkomen van geluidhinder door bedrijven opgepakt. Hierbij is richten we ons eerst op gezonde industrieterreinen via vergunningverlening, toezicht en handhaving. Bij bedrijven buiten gezonde industrieterreinen gaan we terughoudend om met het vergunnen van hogere waarden voor L_{Amax} (maximale geluidsniveau) in de nachtperiode dan 60 dB(A). Voor het L_A,LT (langtijdgemiddelde beoordelingsniveau) worden hogere waarden dan de richtwaarde, het referentieniveau van het omgevingsgeluid, als dit hoger is, alleen vergund als de aanvrager hiervoor voldoende onderbouwing geeft, en daaruit blijkt dat lagere waarden redelijkerwijs niet haalbaar zijn zonder de bedrijfsvoering in ontoelaatbare mate te beperken.

Ruimtelijke ontwikkelingen

We toetsen en adviseren over geluid bij ruimtelijke ontwikkelingen. Hierbij gaat het om:

- de ontwikkeling van windturbineparken;
- de wijzigingen binnen gezonde industrieterreinen en de zones daarvan;
- woningbouw in zones van gezonde industrieterreinen;
- woningbouw langs provinciale wegen;
- infrastructurele projecten (veelal aanleg en reconstructie van wegen en spoorwegen);
- de milieueffectrapportages bij al deze ontwikkelingen.

Om toekomstige ontwikkelingsmogelijkheden van de industrie en de milieu- en leefkwaliteit in de invloedssfeer van gezonde industrieterreinen verder te bewaken, zullen de planologische situatie en het zonebeheer goed in acht worden genomen en waar mogelijk worden verbeterd. Hiervoor kan nadere afstemming tussen bevoegde partijen en andere betrokkenen nodig zijn, dit kan leiden tot wijziging van de uitgangspunten voor de planologische situatie van deze industrieterreinen. Ook hierbij is het uitgangspunt dat de milieukwaliteit in de invloedssfeer van het industrieterrein optimaal blijft dan wel wordt verbeterd.

Structuurvisie Eemsmond-Delfzijl

In de Eemsdelta zijn de geluidsbronnen industrie, windturbines, weg- en railverkeer, scheepvaart en luchtvaart vooral relevant. Voor deze bronnen bestaan wettelijk normen met uitzondering van scheepvaart. We hebben onderzocht of er kan worden voldaan aan de wettelijke normen.

In aanvulling hierop hebben we in de Structuurvisie kaders gesteld voor de beoordeling van geluid van windparken en voor de cumulatie van geluid van diverse geluidsbronnen:

- Om een onbegrensde toename van geluid te beperken, bepalen we dat de opgetelde geluidsbelasting per windpark - ongeacht het aantal inrichtingen - moet voldoen aan de norm van 47 dB Lden. Dit is strenger dan een toetsing per inrichting op grond van het Activiteitenbesluit.
- We willen een goede leefomgevingskwaliteit waarborgen en stellen een norm voor LCUM vast. We hebben ons daarbij gebaseerd op het uitgangspunt: een blootstellingsniveau van maximaal GES-score 5. Dit is vergelijkbaar met een blootstelling aan een LCUM tot en met 65 dB op gevels van woningen.

Voor de toekomstige windparken is de exacte turbineopstelling nu nog niet bekend. Om toch een indicatieve berekening te maken van de effecten is uitgegaan van een mogelijke opstelling van windturbines per windpark. Van deze opstelling is uitgegaan bij de berekening van de cumulatieve geluidbelasting door industrie, verkeer en windparken, en de toets aan de norm van 65 dB op woningen. Bij de uitwerking op planniveau zullen de exacte effecten in beeld worden gebracht.

Uit berekeningen van de optelling van verschillende windparken met de gekozen opstelling, blijkt dat een aantal woningen een geluidsbelasting kan krijgen die hoger is dan 47 dB. Het gaat om 56 woningen in de omgeving van de Eemshaven en om 11 woningen in de omgeving van Delfzijl, exclusief de woningen die naar alle waarschijnlijkheid deel van de inrichting worden deze worden niet beoordeeld voor geluidsbelasting. Naast de effecten van de optelling per windpark is het gegeven dat de gekozen opstelling een voorlopig invullingsscenario is, dat bij de uiteindelijke planuitwerking zal moeten worden bijgesteld.

Voor woningen die worden blootgesteld aan een cumulatief geluidsniveau (de som van verschillende geluidsbronnen) van 66 tot en met 70 dB willen wij een acceptabel woon- en leefklimaat (binnen de woning) garanderen. Voor die woningen zijn mogelijk (aanvullende) isolatiemaatregelen nodig. Voor woningen die worden blootgesteld aan een LCUM hoger dan 70 dB is het uitgangspunt dat deze moeten worden gesloopt. Vooralsnog komen deze niet voor. Monitoring wordt ingezet om na te gaan of de geluidbelastingen daadwerkelijk optreden.

Wegen

We hebben ongeveer 550 kilometer weg in eigendom en beheer. We zorgen voor de aanleg en het onderhoud van alles wat voor de gebruiksfunctie van de wegen van belang is. Bij aanleg en reconstructie van de wegen voorkomen/beperken we geluidhinder door toepassing van de Wet geluidhinder.

De Wet milieubeheer schrijft voor dat we elke 5 jaar geluidbelastingkaarten en actieplannen moeten maken voor onze wegen. In 2017 wordt de geluidbelastingkaart 3e tranche op basis van gegevens uit 2016 opgesteld. In 2018 wordt het actieplan wegverkeerslawaaï 3e tranche opgesteld en vindt er een evaluatie plaats van de 2e tranche.

Wegverkeer is de belangrijkste bron van ernstige geluidhinder. De geluidbelasting met een GES-score van 6 of hoger (de plandrempel) wordt zo veel mogelijk aangepakt.

We brengen de geodata van provinciale wegen op orde inclusief de hoogtedata. Dit is essentieel en noodzakelijk voor de geluidbelastingkaarten en actieplannen, voor SWUNG-2 en voor de monitoring daarvan.

De gevolgen van de aanstaande Omgevingswet en de implementatie van SWUNG-2 voor de bedrijven en de provinciale wegen brengen we in kaart.

We willen een doelmatigheids criterium gaan hanteren voor geluidmaatregelen bij provinciale wegen (in kader van actieplan én SWUNG-2) en maken een model voor het vaststellen van GPP's van de provinciale wegen en voeren de gegevens in het landelijke register.

Gezondheid en Milieu

We stellen gezondheidskaarten op waarmee we inzicht geven in de kwaliteit van de leefomgeving als het gaat om geluid (de contourkaart) van provinciale wegen, rijkswegen en spoorwegen en kaarten die inzicht geven op woningenniveau (bolletjeskaarten).

Geluidgoten (betonnen bermplaten met een bepaalde gleuvenstructuur die het geluid naar boven toe afbuigt) naast de weg zouden een geluiddempend effect hebben. Het toepassen van geluidgoten bevindt zich in een onderzoeksfase. Voor een brede toepasbaarheid is in zijn algemeenheid meer onderzoek nodig naar de werking van geluidgoten op verschillende locaties en onder verschillende omstandigheden. Daarnaast moeten ook zaken als onderhoud, verkeersveiligheid en duurzaamheid betrokken worden in het onderzoek. Landelijk worden proeven uitgevoerd en we volgen deze ontwikkeling.

Wet luchtvaart

Wij bereiden de luchthavenbesluiten en luchthavenregelingen voor luchthavens van regionaal belang voor en stellen deze vast en verrichten toezicht op het gebruik van deze luchthavens. Daarbij wordt nadrukkelijk gekeken naar het voorkomen van geluidshinder voor omwonenden. Dit werkt door in het gemeentelijk bestemmingsplan. Voor tijdelijk en uitzonderlijk gebruik (opstijgen en landen met aangevoerd luchtvaartuigen buiten luchthavens) verlenen wij ontheffingen. Hierbij is het voorkomen van geluidhinder en verstoring van natuur uitgangspunt.

6.3 Geur

Vergunningverlening, toezicht en handhaving

We voeren ons eigen geurbeleid uit bij vergunningverlening, toezicht en handhaving. Deze Beleidsregel geur is aangepast aan nieuwe inzichten. We stimuleren gemeenten om aan te sluiten bij het provinciaal geurbeleid of faciliteren bij het opstellen van gemeentelijk geurbeleid. Hiermee willen we bereiken dat het aantal geurklachten in de hele provincie met 30% vermindert.

Afgelopen jaren is onderzocht wat de vergunde geurcontouren zijn van de bedrijven waarvoor de provincie bevoegde gezag is. Deze vergunde geurcontouren gaan we in 2017 omzetten naar gezondheids-effectscores en op onze provinciale gezondheidskaarten zetten. Het blijkt dat bij een aantal bedrijven de vergunde activiteiten met geuremissies niet meer in uitvoering zijn of nooit in uitvoering zijn geweest. We voeren een verkenning uit naar deze 'niet gebruikte activiteiten'. De verkenning levert een lijst op met de bedrijven en/of activiteiten, inclusief advies over intrekken of aanpassen van vergunningen.

We zetten de elektronische neuzen in voor de uitvoering van het toezicht. Hierdoor verscherpen we het toezicht bij bedrijven. Een combinatie van bepaalde stoffen kan leiden tot een verhoogde activiteit die door de elektronische neus wordt vastgelegd. Deze gegevens geven een indicatie van een afwijkende situatie en kunnen daarmee aanleiding geven voor het uitvoeren van toezicht. We hebben negen elektronische neuzen op vaste posities gepositioneerd rondom het bedrijf ESD. En we hebben 1 mobiele elektronische neus die we gaan inzetten bij andere bedrijven.

Ruimtelijke plannen

Het geuraspect betrekken we in de relevante ruimtelijke en economische plannen en bij het opstellen van gebiedsvisies. Vanuit de gebiedsgerichte uitwerking is geur als thema meegenomen bij het opstellen van de Ontwikkelingsvisie Eemsdelta, de Structuurvisie Eemsmond-Delfzijl en de Omgevingsvisie. Uit de onderzoeken voor de Structuurvisie Eemsmond-Delfzijl blijkt dat we gebiedsgericht geurbeleid nodig hebben om geurhinder in beeld te brengen en goed in de hand te houden. Daarbij hebben we ook de bedrijven meegenomen die onder het bevoegde gezag van gemeenten vallen. Dit gaan we monitoren in samenwerking met onze partners in het gebied. In 2017 gaan we ook bekijken in hoeverre dit gebiedsgericht geurbeleid toepasbaar is voor de hele provincie. Daarbij willen we ook de Groninger gemeenten betrekken.

Gezondheid en Milieu

Rond Farmsum is het toezicht op geur geïntensiveerd, onder andere door de inzet van elektronische neuzen. We gaan bekijken of elektronische neuzen ingezet kunnen worden bij het toezicht op gemeentelijke bedrijven (mestvergisters of andere categorieën) en samenwerking met deze gemeente.

Om minder geurklachten te krijgen gaan we het provinciale geurbeleid toepassen bij bedrijven waarvoor we het bevoegde gezag zijn. Dit kan tot scherpere vergunningvoorschriften leiden. Ook gaan we bij deze bedrijven stringenter controleren. Overlastsituaties saneren we door bijvoorbeeld aan te sturen op verdergaande maatregelen om geuremissie te verminderen. In situaties bij bedrijven waarvoor we bevoegde gezag zijn, moet de ernstige geurhinder zo veel mogelijk worden voorkomen.

We zullen bij de bedrijven die geurhinder veroorzaken onder de aandacht brengen dat actieve en open communicatie met de omgeving kan bijdragen aan het verminderen van de hinderbeleving van geur. We ontwikkelen op dit moment een geur-app. Het doel van de geur-app is om geuroverlast vast te leggen en het tot stand brengen van directe communicatie tussen veroorzaker en degene die geurhinder ervaart. We starten na de ontwikkeling met 2 pilots om na te gaan of de geur-app goed functioneert. Indien deze succesvol zijn, wordt het project in de hele provincie ingevoerd. In Gebiedsgericht Milieubeleid Eemsdelta is voorgesteld om 1 van de pilots uit te voeren in het Eemsdeltagebied. De partijen GSP, SBE en de NMG worden hier actief bij betrokken, zie hoofdstuk 4.3.

Wanneer de geur-app succesvol is, gaan we de mogelijkheid na om de geur-app om te bouwen tot een hinder-app waarbij ook andere hinderaspecten in de app kunnen worden opgenomen.

Wij willen de gezondheidskaart voor geur in 2017 maken en aanvullen met de bedrijven die per 1 januari 2016 van het bevoegde gezag van de gemeente naar de provincie zijn gegaan. In overleg met gemeenten willen we bekijken of we ook de onder hun bevoegde gezag vallende bedrijven, die een geurcontour hebben, kunnen toevoegen aan de gezondheidskaart.

Steeds meer bedrijven vallen alleen onder het Activiteitenbesluit. Deze bedrijven hebben geen vergunning nodig voor het oprichten of veranderen van een bedrijf. We weten welke bedrijven daarvan geuroverlast kunnen geven. Deze gegevens gebruiken we voor het nieuwe geurbeleid, het onderzoek naar cumulatie en de geur-app.

6.4 Afval

Vergunningverlening, toezicht en handhaving

Afvalbedrijven krijgen inkomsten vanuit de acceptatie van afvalstoffen terwijl de dienst (het verwerken van het afval zelf) nog niet is geleverd. Dit levert voor de provincie financiële risico's op. Dat geldt ook voor gemeenten voor de bedrijven waarvoor zij het bevoegde gezag zijn.

In het geval van nieuwe vergunningen voorkomen we zo veel mogelijk de financiële risico's voor de provincie bij faillissement van het afval(verwerkings)bedrijf. De wettelijke mogelijkheden zijn echter beperkt.

De Omgevingswet (via het omgevingsbesluit) biedt straks de mogelijkheid om financiële zekerheid te stellen met betrekking tot RIE4-installaties en Seveso-inrichtingen.

Juridische mogelijkheden om financiële zekerheidsstellingen te eisen bij de andere bedrijven ontbreken. We willen samen met gemeenten kijken naar de onderstaande mogelijkheden om onze risico's te verkleinen.

Verder passen we de landelijke beleidskaders toe (het LAP2 en de toekomstige LAP3) en zo nodig de Wet Bibob, voor dit aspect, bij risicovolle bedrijven.

We gaan de mogelijkheid na om via een derdegeldrekening de afvalverwerking te vergoeden. Hierdoor zouden mogelijk de financiële risico's voor de provincie kunnen worden afgedekt.

We vragen bij vergunningverlening garanties over continuïteit van de afvalbedrijven om te voorkomen dat er stagnaties in de doorvoer en verwerking van afvalstromen ontstaan. Met het oog op 'zuinig ruimtegebruik' willen we voorkomen dat bedrijfslocaties langdurig aan het gebruik onttrokken worden door het afval dat na faillissement achterblijft.

Ruimtelijk is, naast de invloed op de directe omgeving, de beheerssituatie van het industrieterrein van belang waar een bedrijf zich wil vestigen. Belangrijk hierbij is dat specifieke eisen op het gebied van nazorg de nodige aanvullingen kunnen bieden op de omgevingsvergunning.

We stellen twee keer per jaar een rapportage op waarin het financiële risico is gekoppeld aan de hoeveelheden en aard van de opgeslagen afvalstoffen bij afvalbedrijven. Op deze wijze hebben we een actueel beeld van het financiële risico.

Aan het Rijk en Interprovinciaal Overleg (IPO) vragen we aandacht voor de financiële risico's bij afvalbedrijven. Dit is des te meer van belang omdat de afvalbedrijven een rol spelen in de Circulaire Economie en we dit tot een van de speerpunten van ons beleid beschouwen.

We ontwikkelen criteria voor vergunningverlening bij afvalbedrijven, zodat de financiële risico's voor de provincie kunnen worden onderkend. Hierbij onderzoeken we eveneens in hoeverre we bij vergunningverlening hiervoor specifieke informatie van bedrijven mogen opvragen.

We onderzoeken de verleende vergunningen (waarin de opslag van afval is vergund) op de toegestane maximale opslaghoeveelheden en de noodzaak en mogelijkheden om de maximale opslaghoeveelheden te verkleinen. Hiermee willen we de financiële risico's verkleinen.

We hanteren het Landelijk Afvalbeheerplan (LAP) als toetsingskader bij onze vergunningverlening voor grote industriële bedrijven en de afvalbedrijven en we overleggen met gemeenten over ruimtelijke inpassing van afvalbedrijven om daarmee toekomstige milieuknelpunten te voorkomen (bijvoorbeeld in vestigingsbeleid en bestemmingsplannen).

Stortplaatsen

De provincie is bestuurlijk, organisatorisch en financieel verantwoordelijk voor de nazorg van stortplaatsen en baggerspeciedepots, waar op of na 1 september 1996 nog afval is gestort. Vanaf het moment dat een stortplaats of een baggerspeciedepot gesloten is verklaard, is de provincie verantwoordelijk voor de uitvoering van maatregelen, die waarborgen dat deze geen nadelige gevolgen voor het milieu veroorzaakt. Hierbij gaat het vooral om voorkomen dan wel beperken van nadelige gevolgen voor bodem en grondwater.

Er worden gesprekken gevoerd over het creëren van een nieuwe stortplaats (Stainkoeln 3). Stainkoeln 2 is nog open, maar de beschikbare stortruimte is grotendeels gebruikt. We onderzoeken de vraag op welke wijze bij het ontwikkelen van de stortplaats binnen de provincie rekening gehouden kan worden met het beleidsdoel dat 85 % van het afval hergebruikt moet worden. Ook onderzoeken we het effect van de beleidsdoelstelling Circulaire Economie op de hoeveelheden te storten afval.

Uitvoering afvalbeleid

Namens de drie noordelijke provincies zit de provincie Fryslân in de IPO-begeleidingscommissie LAP. Deze commissie komt vier maal per jaar bijeen om wijzigingen met betrekking tot het LAP te bespreken. Het huidige LAP2 is nog in werking. Het LAP3 is in concept gereed en zal waarschijnlijk ergens in 2018 gereed zijn. Vanuit de landelijke contacten is aan de provincie Groningen gevraagd om dit concept (mede) te beoordelen.

We hebben naar aanleiding van de reststortcapaciteit van de afvalstortplaats Stainkoeln een zienswijze op ingediend op LAP3. We volgen het LAP3 en zullen waar nodig daarop reageren/anticiperen.

We stimuleren innovatieve ontwikkelingen en hergebruik van afvalstoffen voor energievoorziening zodat het beslag op stort en verbrandingscapaciteit afneemt. We doen dit door middel van ons Programma Energietransitie 2016-2019 (BioBased Energie (BBE) en Groene Gasrotonde). Ook stimuleren we dit via het Programma Innovatie & Duurzaamheid MKB. Beide programma's zijn niet primair gericht op afvalpreventie en hergebruik, maar bieden wel een kader voor ondersteuning van marktinitiatieven. Deze programma's zullen worden ondergebracht in het op te stellen programma duurzaamheid.

Het begrip "Circulaire Economie" heeft momenteel veel aandacht. We gaan onderzoeken op welke manier het beleidsveld afval hieraan een bijdrage kan leveren. Hiervoor is een projectgroep Afvalbeleid opgericht en wordt een programma duurzaamheid opgesteld. Hierbij gaat het ook om ondersteuning en advisering vanuit afvalbeleid bij bedrijfsvestigingen.

Met het Rijk is het 'Convenant uitwerking amendement cofinanciering opruiming drugsafvaldumpingen' getekend. Uit dit convenant wordt per jaar (in ieder geval tot en met 2017) een uitkering gedaan aan de provincie voor de dekking van de kosten voor het opruimen van illegaal gedumpt drugsafval. Dit is in de subsidieregeling van de provincie, overeenkomstig het convenant, opgenomen. De provincie is bevoegd hierover te beschikken. De provincie Brabant (vanwege de grote hoeveelheid dumpingen in die provincie) toetst de aanvragen aan de regeling. Zij doet dit voor alle provincies. Gemeenten en landeigenaren die te maken krijgen met drugsafval kunnen een subsidie aanvragen bij de provincie.

We nemen het thema Afval op in de milieumonitor voor beleidsontwikkeling en risico-inschatting van afvalbedrijven.

Bij hoge uitzondering verlenen we ontheffingen van het stortverbod buiten inrichtingen (ex artikel 10.63 Wet milieubeheer (Wrm)). Wij zijn hiertoe bevoegd maar vanwege precedentwerking verlenen wij hiervoor bij voorkeur geen ontheffingen.

We adviseren over de lijst van bijproducten, de lijst van afvalstoffen en over codering van de afvalstoffen op de Eurallijst waarbij het gaat om afvaltransporten naar andere landen binnen Europa.

Asbest

Vanuit het thema Afval wordt de ontwikkeling van asbestverwijdering en de acties vanuit het Rijk en gemeenten gevolgd. De provincie heeft een rol bij de bedrijven waarvoor de provincie bevoegde gezag is en die asbestdaken hebben.

Vorige jaren hebben we een subsidieregeling uitgevoerd voor het vervangen van asbestdaken voor zonnepanelen op boerderijen. Naast agrariërs konden ook voormalige agrarische ondernemingen en eigenaren van een voormalig agrarisch bouwblok gebruik maken van de aangepaste regeling. Met deze subsidie willen we vrijwillige vervanging van asbestdaken door daken met zonnepanelen stimuleren. Deze regeling wordt in 2017 geëvalueerd.

6.5 Bodem en ondergrond

We hebben in 2015 het Meerjarenprogramma Bodem en Ondergrond 2015-2019 opgesteld over duurzaam bodembeheer en -gebruik, grondstromenbeleid (hergebruik grond en bagger), ontgrondingen, bodemsaneringen en bodembescherming. In dit programma zijn de activiteiten voor de komende jaren opgenomen. Het Rijk heeft in 2016 de ontwerp Structuurvisie voor de Ondergrond (STRONG) ter inzage gelegd. Wij zullen in samenspraak met de gemeenten hier een zienswijze op indienen.

Hieronder zijn een aantal hoofdzaken opgesomd uit het Meerjarenprogramma.

Een belangrijke activiteit (en afspraak uit het bodemconvenant 2016-2020) is de afronding van de aanpak van de laatste bekende bodemverontreinigingslocaties met onaanvaardbare risico's, de zogenaamde spoedlocaties. Daarnaast vinden (net als na de afronding van de aanpak van die spoedlocaties) saneringen plaats bij ruimtelijke ontwikkelingen.

De provincie is deelnemer in de stichting Landinrichting Bodemverontreiniging. Deze stichting beheert de dempingen in verschillende convenantgebieden aan de hand van het gestand doen van de vrijwaringen, heeft een loketfunctie en coördineert en begeleidt eventuele saneringswerkzaamheden. Hiervoor

worden de personele kosten aan de provincie vergoed die de uitvoering van een aantal taken op zich neemt.

Met de komst van de Omgevingswet vindt een verschuiving plaats van provinciale bodemtaken naar gemeenten. We bereiden de overdracht naar gemeenten voor.

De mogelijkheden voor gebiedsgericht beheer van grondwaterverontreinigingen is opgepakt met gemeenten, Waterbedrijf Groningen en waterschappen. Mogelijk dat daaruit pilots voortkomen. Voorbeeld hiervan is het opstellen van gebiedsgerichte normen voor bijvoorbeeld barium (in Stadskanaal) of het opzetten van een monitoringssysteem voor het ondiepe grondwater in samenwerking met gemeenten en waterschappen. Het achterliggende doel is om meer te gaan handelen vanuit de systeembenadering van Bodem, (Grond)water en Ondergrond.

Vanuit het thema van de diepe ondergrond adviseren we over de besluiten over gas- en zoutwinningen van het Rijk. Dit is inclusief de afstemming over de uitvoering van het meerjarenprogramma Nationaal Coördinator Groningen (NCG).

Vergunningverlening, toezicht en handhaving

Het thema Bodem was niet uitgewerkt in de voormalige Beleidsregel VTH. Uit de evaluatie van de beleidsregel kwam naar voren dat er meer helderheid nodig is over het saneren van nieuwe bodemverontreiniging, die bij de beëindiging van bedrijfsactiviteiten worden vastgesteld aan de hand van het eindsituatieonderzoek. De daarbij te hanteren saneringsdoelstelling (alle nieuwe bodemverontreiniging saneren op basis van het stand-still beginsel) en de mogelijkheden tot hergebruik van verontreinigde grond in het kader van het Besluit bodemkwaliteit, leidt tot onduidelijkheid over de saneringsdoelstelling. We stellen hiervoor instructieregels op.

Hierin gaan we ook opnemen hoe in deze situaties omgegaan moet worden met de sanering van nieuwe bodemverontreiniging met niet-genormeerde stoffen en het hergebruik van grond met een verontreiniging door niet-genormeerde stoffen.

6.6 Omgevingsveiligheid

Vergunningverlening, toezicht en handhaving

We verlenen omgevingsvergunningen milieu aan bedrijven waar wordt gewerkt met grote hoeveelheden gevaarlijke stoffen. Deze vergunningen houden we actueel met voorschriften die verwijzen naar de meest recente veiligheidsregels.

De kans dat een bedrijf een ongeval krijgt met een gevaarlijke stof door de nabijheid van een windturbine mag niet meer dan 10 % toenemen.

Indien blijkt dat er een toename van meer dan 10% is, moet nader onderzoek worden uitgevoerd en moet worden nagegaan wat de gevolgen zijn. Deze instructieregel geldt voor bestaande en nieuwe situaties.

We hebben aandacht voor de gevolgen van aardbevingen in het Groningen gasveld. De landelijke overheid onderzoekt de ernst en de frequenties van mogelijk toekomstige aardbevingen. We onderzoeken de noodzaak voor nadere eisen aan het ontwerp van de risicovolle installaties en aan de berekening van het externe-veiligheidsrisico.

We hebben aandacht voor de risico's van aardbevingen door gaswinning op het veiligheidsniveau van Brzo-bedrijven. Brzo-bedrijven zijn bedrijven met grote hoeveelheden gevaarlijke stoffen in hun installaties. Wij zijn het coördinerende bevoegde gezag volgens het Besluit Risico's Zware Ongevallen. De andere bevoegde gezagen zijn de Veiligheidsregio, de Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) en de Waterschappen. De Brzo-bedrijven onderzoeken het veiligheidsniveau en doen zo nodig versterkingsmaatregelen. Het ontbreken van een vastgestelde beoordelingsmethodiek is van invloed op de voortgang hiervan. Het vaststellen van een beoordelingsnorm/beoordelingsmethode door het ministerie van Infrastructuur en Milieu (I&M) voor de veiligheidsrisico's van installaties door aardbevingen ten gevolge van gaswinning is in onderzoek.

Bij bedrijven die werken met gevaarlijke stoffen geven we prioriteit aan het toezicht op de veiligheidsvoorzieningen en de veiligheidsbeheerssystemen. Daarnaast controleren we deze bedrijven tweemaal per jaar op de andere milieuaspecten.

We hanteren de landelijke normen als toetsingskader voor externe veiligheid bij vergunningen voor bedrijven en luchthavens en luchtvaartterreinen. Dat doen we ook bij onze inspraak op bestemmingsplannen om daarmee onveilige situaties te voorkomen.

We spannen ons in voor een gering ruimtebeslag door de bedrijven met een relevant risico. Dit kan bijvoorbeeld worden vastgelegd in het vestigingsbeleid binnen de bovenregionale industrieterreinen. We doen dit in samenwerking met de gemeenten.

Het beperken van risico's van bedrijven voor de leefomgeving vinden wij dusdanig belangrijk dat wij, los van onze regulerende bevoegdheid, ons via stimulering inspannen voor de vermindering van het ruimtebeslag van de risicoruimte en de verbetering van de calamiteitenvoorbereiding en nemen daarvoor deel aan veiligheidsinitiatieven op bedrijfsterreinen zoals Oosterhorn en de stuurgroep Industrie. We houden verder rekening met andere risicobronnen, zoals geïnduceerde aardbevingen en risico's van windturbines zoals in de Eemsdelta.

Met concentratie van risicoveroorzakers wordt ook ruimtebeslag vermeden. Voor de nieuwvestiging van risicoveroorzakers kent de provincie Groningen gunstige en minder gunstige locaties. We leggen in overleg met gemeenten in de Omgevingsvisie en in de Omgevingsverordening de bovenregionale industrieterreinen vast als zoekgebieden voor nieuwe risicobedrijven.

We stimuleren een goede rampbestrijding in de provincie en spannen ons ervoor in dat de grote risicoveroorzakers zelf beschikken over calamiteitenvoorzieningen.

We publiceren de Risicokaart op internet (www.risicokaart.nl), we houden onze gegevens op de kaart actueel en we stimuleren dat andere bronhouders hun gegevens actueel houden.

Bij ons interbestuurlijk toezicht op gemeenten besteden we aandacht aan de gemeentelijke inzet voor externe veiligheid in de ruimtelijke besluiten en voor de actualiteit van de gemeentelijke gegevens op de Risicokaart via het Groninger Programma Lokale Omgevingsveiligheid 2016. We ontvangen hiervoor subsidies. We faciliteren hiermee de ODG om advieswerkzaamheden te verrichten voor gemeenten en provincie. Deze adviezen ondersteunen de besluitvorming in het kader van de Wabo en de Wet ruimtelijke ordening.

Ook leveren we een bijdrage aan het Actieprogramma veiligheid Oosterhorn.

De provincie is ook het bevoegde gezag voor bouwen als het gaat om bouwwerken bij de grote bedrijven waarvoor de provincie het bevoegde gezag is. In deze planperiode worden de toezichtsplannen van deze bedrijven uitgebreid met het toezicht op de risico's die zich kunnen voordoen bij bestaande bouwwerken als gevolg van aardbevingsschade.

In de instructieregels stellen we dat specifieke veiligheidsnormen in acht worden genomen bij windturbines.

Voor het monitoren van de omgevingsveiligheid van de Eemsdelta is het wenselijk dat hierbij aandacht wordt gegeven aan de omliggende woongemeenschappen Borgsweer, Farmsum, Oudeschip en Polen. De opzet en de wenselijkheid van deze monitor wordt nader onderzocht in samenwerking met de gemeenten.

6.7 Duisternis en stilte

Vergunningverlening, toezicht en handhaving

Bij de verlening van vergunningen, maar ook bij toetsing van geluid van (spoor)wegen, en het opstellen van geluidsbelastingkaarten en actieplannen, wordt rekening gehouden met stille gebieden.

In de oude Beleidsregel VTH-2016 was aandacht voor lichthinder maar gebleken is dat de beleidsregel wat lichthinder betreft niet uitvoerbaar was. We stellen hiervoor instructieregels op.

We hebben twee gebieden aangewezen waar we stilte en duisternis een extra stimulans willen geven: het gebied ten westen van de N361 in de gemeente Winsum en het gebied in de gemeente Vlagtwedde. Zo is stil asfalt aangelegd in het gebied bij Vlagtwedde. Indien de mogelijkheden zich voordoen zullen we in deze gebieden doorgaan met het bevorderen van stilte en duisternis.

Door onze inzet hebben we de bewustwording bij maatschappelijke actoren over het belang van stilte en duisternis vergroot. In het kader van de Koepeldeal is een aantal projecten uitgevoerd die waren gericht op bewustwording rondom duisternis en verlichting zoals dineren in het donker in De Marne en belevingsonderzoeken over verlichting/openbare verlichting in Winsum, Eemsmond en Ten Boer. We zetten dit bewustwordingstraject voort en gaan hiervoor nieuwe activiteiten ontwikkelen.

We hebben ons gericht op de lichtuitstoot van melkveestallen en op lichtmasten. Ofschoon qua lichtintensiteit de lichtuitstoot van melkveestallen niet groot is, worden in onze provincie de "blokken licht" in het landschap als storend ervaren. Samen met de Land- en Tuinbouw Organisatie Noord (LTO) en

de Natuur- en Milieufederatie Groningen (NMG) is een belevingsonderzoek uitgevoerd en daaruit is het convenant tussen LTO Noord en de NMG voortgekomen. Op het gebied van toezicht worden er nu nog geen activiteiten ontplooid. We gaan de uitvoering van het convenant monitoren en evalueren. Wanneer dit onvoldoende is, gaan we na of het scherper stellen van de regels noodzakelijk is. Het is daarbij mogelijk dat in 2018 de regels uit het Convenant in de Omgevingsverordening worden opgenomen. Daarbij besteden we aandacht aan de handhaafbaarheid van de regels.

Het Provinciaal Lichtmastenplan 2013-2016 is uitgevoerd en geëvalueerd. Het doel was de verlichting op provinciale en gemeentelijke wegen te minimaliseren, zonder dat dit ten koste gaat van de sociale en verkeersveiligheid. Dit lichtmastenplan moet nog worden afgerond richting het bestuur. Het zogenaamde Dark Sky Park in het Lauwersmeergebied is opgericht en de provinciale donkertekaart is gemaakt. We gaan met de Nederlandse Aardolie Maatschappij (NAM) de mogelijkheid na om de verlichting van de gaswinninglocaties te verminderen.

Duisternis en stilte zijn nu in de Omgevingsvisie opgenomen. In de Omgevingsverordening zijn normen voor de lichtuitstraling van melkveestallen opgenomen en staat vermeld dat de bestemmingsplannen voor het buitengebied een toelichting moeten bevatten hoe met duisternis en stilte rekening wordt gehouden. We gaan na hoe we duisternis en stilte betrekken bij onze afwegingen bij ruimtelijke ontwikkelingen en we gaan na op welke manier de gemeenten hiermee rekening houden.

We handhaven en verbeteren het huidige stilteniveau in de stiltegebieden en aandachtsgebieden door

- maatregelen op te nemen bij het verlenen van vergunningen, het toetsen van geluid van (spoor)wegen, het opstellen van geluidsbelastingkaarten en actieplannen;
- stilte in onze afwegingen te betrekken bij beleidsontwikkeling, beheerplannen en bij het uitvoeren van activiteiten en projecten op terreinen als ruimtelijk ordening en milieu;
- het belang van stilte onder de aandacht te brengen van andere partijen als gemeenten, (buur) provincies en belangen- en natuurorganisaties.

6.8 Bijdrage andere beleidsvelden

Naar aanleiding van de totstandkoming van de Omgevingsvisie en de evaluatie en actualisering van het IMB is het nodig om de positie van het milieubeleid voor van de overige provinciale beleidsvelden te beschrijven en daarbij vast te leggen hoe de doorwerking van het milieubeleid in deze beleidsvelden gestalte krijgt.

Ter verduidelijking de volgende voorbeelden:

- *Geluidsoverlast die bewoners ondervinden van een naastgelegen provinciale verkeersweg.* Normaliter leidt dit tot technische maatregelen als stil asfalt, geluidschermen of woningisolatie gecombineerd met het toestaan van het hoge geluidniveau op de gevel (maatregelen uit het verkeersbeleid). Maar de situatie is ook te voorkomen door een zone op te nemen langs een zeer drukke weg waar woningbouw niet is toegestaan (ruimtelijke ordening). In alle gevallen wordt de geluidhinder verminderd of voorkomen.
- *Vermesting van landbouwgebieden met matige grond- en oppervlaktewaterkwaliteit.* Door de mineralenwetgeving (milieubeleid) is dat te verminderen. Maar ook door omzetting van de landbouwgrond tot natuurgebied (natuurbeleid), of door mestvergisting (energiebeleid) of ligboxenstallen (landbouwbeleid). Al deze oplossingen leiden tot een betere conditie van de bodem en minder belasting van het grond- en oppervlaktewater.
- *CO₂-uitstoot van elektriciteitscentrales.* Dat is een wereldwijd milieuprobleem. CO₂-afvang en -opslag (milieubeleid) of meer windenergie en zonnepanelen (energiebeleid) kunnen de uitstoot verlagen. Ook innovaties als warmtekrachtkoppeling, geothermie en nieuwe gasturbine-technologie (economisch beleid) kunnen daaraan bijdragen.

Milieu als beleidsveld heeft in hoofdzaak een uitwerking op de andere beleidsvelden. Het milieubeleid is in haar klassieke thema's uitontwikkeld en het heeft geresulteerd in wetgeving en normen. Beide bepalen de uitvoering van de beleidsopgave. Dit betekent dat milieubeleid in de klassieke zin van het woord zich steeds meer richt op beheer en onderhoud. In de laatste decennia hebben andere milieunderwerpen zich aangediend zoals de klimaatverandering door de uitstoot van broeikasgassen. Aanpak van deze problematiek begint de kinderschoenen te ontgroeien en de provincie ontwikkelt beleid en programma's en maakt plannen, waarmee een bijdrage wordt geleverd aan de oplossing van het mondiale probleem. Het werken aan deze oplossing overstijgt de afzonderlijke beleidsvelden.

Om te komen tot een verantwoording van het milieueffect, dat gepaard gaat met de uitvoering van de beleidsvelden Ruimtelijke Ordening, Verkeer & Vervoer, Natuur, Economie, Energie en Circulaire Economie is lastig. In praktijk zijn beleidsdoelen dus via verschillende beleidsterreinen te bereiken. Onderstaande tabel is niet uitputtend maar geeft hiervan een indicatie.

Beleidsvelden →	Natuur en Landschap	Ruimtelijke Ordening	Milieu	Circulaire Economie	Mobiliteit
↓ Doelen ↓					
Robuuste & gevarieerde natuur	X	X	X		
Ruimtelijke kwaliteit	X	X	X	X	X
Schoon & veilig leven	X	X	X	X	X
Economie & werkgelegenheid	X	X	X	X	X
Bereikbaarheid		X		X	X

Hieronder is opgenomen hoe per portefeuille het milieubeleid in de Omgevingsvisie is opgenomen.

Milieu en Natuur

De invoering van de programma aanpak Stikstof waarvoor vanuit de Wet natuurbescherming vergunningen moeten worden aangevraagd. Al deze oplossingen leiden tot een betere conditie van de bodem en minder belasting van het grond- en oppervlaktewater.

Milieu en Energie

In de paragraaf ruimte voor duurzame energie staat vermeld dat we vergistingsinstallaties voor biomassa en mest stimuleren. Deze installaties moeten de restproducten op eigen grond verwerken. Deze acties moeten zodanig worden uitgevoerd dat de bodem en grondwater worden beschermd. Daarnaast kan hierbij geuroverlast ontstaan.

Milieu en Mobiliteit

De provincie is het bevoegde gezag voor de regionale helihaven en andere burgerluchtvaartterreinen (beleid, vergunningverlening, toezicht en handhaving). De inzet van de provincie op milieueffecten van de helihaven vallen daarbij onder zowel het thema geluid als het thema omgevingsveiligheid.

Milieu en Economie

We stimuleren de concentratie van bedrijvigheid op regionale bedrijventerreinen in de stedelijke gebieden. Dit loopt samen met ons streven om op regionale bedrijventerreinen de bedrijven uit de hogere milieucategorieën en/of met een aanzienlijk ruimtebeslag te vestigen. Zo voorkomen we ook milieuhinder op andere plekken en worden woningen in de omgeving van de lokale bedrijventerreinen ontzien. Economische ontwikkeling zien we graag in de vorm van een circulaire economie waarmee we het milieuprobleem zoals afval kunnen oplossen en grondstoffen uitsparen en beter benutten waardoor uiteindelijk er minder ontginning van natuur nodig is.

Hoofdstuk 7 Ontwikkelthema's

De provincie heeft zes opgaven gedefinieerd waarop we ons de komende tijd focussen. In de onderstaande tabel zijn voorbeelden opgenomen van relaties tussen het Milieuplan en de opgaven. In paragraaf 7.1 is de zesde opgave nader beschreven waaruit de relatie met het Milieuplan naar voren komt.

Centrale opgaven		
1. Gaswinning		Relatie met Milieuplan
	Veiligheid in relatie tot gevaarlijke stoffen BRZO Chemiecluster Delfzijl, energie en agribusiness	VTH
2. Energietransitie		
	Ontwikkeling biobased economy Gasinfrastructuur en Veiligheid Structuurvisie Eemsdelta	VTH Afalpreventie en hergebruik Hinderaspecten
3. Leefbaarheid		
	Bedrijventerreinen	Gezondheid en Milieu
4. Cultureel erfgoed		
5. Waddengebied		
	Innovatieve dijkzone tussen Eemshaven en Delfzijl; toepassing slob uit de Eems-Dollard Dijkversterking Economie en Ecologie in Balans	Duurzaam Bodembeheer Afal Hinderaspecten Duisternis en stilte
6. Circulaire economie		
	Van afval naar grondstof (VANG) Verbeteren van de afvalscheiding en inzameling, het richten van bestaand afvalbeleid op de circulaire economie en de aanpak van specifieke ketens en afvalstromen.	Afalpreventie Hinderaspecten Gezondheid en Milieu

7.1 Circulaire economie

Het doel van de circulaire economie is om de diverse niet biologische kringlopen, net als in de natuur, te sluiten. Daarmee worden grondstoffen in plaats van gewonnen, gebruikt en weggegooid, circulair ingezet. Met andere woorden grondstoffen blijven circuleren in plaats van dat ze afval worden.

We hebben relatief veel chemische bedrijven in onze provincie. Omvorming naar een meer vergroende chemie is een opgave die ook eerder is gesignaleerd door Commissie Willems ('Chemiecluster op stoom'). Via de weg van circulaire economie kan deze industrie worden omgevormd. Circulaire economie en het milieuthema afval zijn nauw aan elkaar verbonden. In de aanloop naar een circulaire economie zal nog steeds afval aanwezig zijn maar wel verminderen. We moeten de producten steeds beter ontwikkelen, zodanig dat het oude restproduct weer wordt ingezet als grondstof.

In de circulaire economie wordt het opslaan van afval zo veel mogelijk voorkomen en als het gebeurt, dan voor een zo kort mogelijke periode. Immers afval is een grondstof voor de productie van het product waar het uit kwam of voor een ander hoogwaardig product. Daarmee heeft de grondstof (afval) een waarde in het economisch verkeer. Het afval zal dan nooit lang worden opgeslagen, omdat dat een kapitaalsvernietiging zou zijn. Als het niet lukt om een economische waarde te geven aan de grondstof (afval) dan is het product niet gedefinieerd als een circulair product.

De ontwikkeling van circulaire economie gaat in één beweging economische groei, ecologie en sociale cultuur verbeteren zonder nadelen of minpunten af te wentelen op de plaats van de productie, verwerking en gebruik. Hierbij gaan we er van uit dat niet meer milieuhinder ontstaat en geen vervuiling optreedt voor bodem, water of lucht.

Circulaire economie raakt aan veel beleidsvelden zoals milieu, water, landbouw, industrie, onderwijs en onderzoek en voor de provincie Groningen ook duidelijk aan de chemiesector. Vanuit het Milieuplan werken we mee aan deze verduurzamingsslag van onze economie. De provinciale opgave wordt apart uitgewerkt in een strategie voor circulaire economie.

7.2 Duurzame ontwikkeling

Duurzame ontwikkeling is een belangrijk thema voor de provincie. Het is een breed begrip dat in de kern gaat over het leefbaar houden van de aarde voor toekomstige generaties op een maatschappelijk en economisch verantwoorde manier. Een schoon milieu is daarvoor van essentieel belang, ook in relatie tot gezondheid, want hoe schoner het milieu hoe beter voor onze gezondheid. In het collegeakkoord staat dat er de komende tijd extra aandacht zal zijn voor duurzaamheid en milieu, waarbij circulaire economie en gebiedsgericht milieubeleid de uitgangspunten vormen. Verder raakt duurzame ontwikkeling aan thema's als duurzame chemie, energietransitie en energiebesparing, een toekomstbestendige landbouwsector, healthy ageing en leefbaarheid.

Ook in de Omgevingsvisie heeft duurzaamheid een belangrijke plek gekregen. Hierin staan als kernwaarden van de fysieke omgeving vermeld: karakteristiek, divers, schoon, stil, duisternis, ruim en open. Er komt een programma duurzaamheid voor de provincie, waarmee wordt gewaarborgd dat duurzaamheid de komende tijd extra aandacht krijgt en verder wordt ingebed binnen de organisatie. In dit plan

wordt uitgewerkt hoe duurzame ontwikkeling de komende tijd geïntegreerd zal worden in de zes provinciale opgaven en binnen de verschillende beleidsvelden. Daarnaast komt er als onderdeel van het plan een intern traject gericht op bewustwording. Vanuit het Milieuplan werken we mee aan het verduurzamen van de provincie. De uitwerking daarvan wordt opgenomen in een duurzaam ontwikkelingsplan.

Hoofdstuk 8 Monitoring en Uitvoering Milieuplan

8.1 Monitoring

Tijdens de uitvoering van dit plan willen we weten: liggen we op koers of moeten we bijsturen? En doen we de goede dingen en doen we die goed (effectief en efficiënt)? Dit meten van de actuele situatie als inbreng voor bijsturing heet 'monitoring', een term uit de mediawereld. Eigenlijk is monitoring niets meer of minder dan een spiegel voorhouden. Voor ons milieubeleid gaat het daarbij om twee kernvragen:

- 'Hoe staat het ervoor, en gaat het de goede kant op?' (de toestand van het milieu);
- 'Doen wij de goede dingen, en doen we die goed?' (kwaliteit van ons beleidsuitvoering).

Bijsturing gaat in de volgende drie stappen:

- (1) meting: het 'droog' meten van de actuele situatie en ontwikkeling;
- (2) duiding: beoordelen van de gepleegde inzet in relatie met het beleidsdoel;
- (3) bijsturing: eventueel aanpassen van de beleidsinzet.

Functies Milieumonitor

De milieumonitor geeft antwoord op de twee kernvragen en dekt daarmee 'meting' en 'duiding'. De milieumonitor gaat dus niet over de beleidsreactie (bijsturing en verandering van de plannen).

Duiding is soms lastig. Het beschouwt de actuele milieukwaliteit in relatie tot de gepleegde beleidsinzet. Soms is dat verband 'hard' en eenduidig, maar vaak is de sturing beperkt of reageert het milieusysteem traag op beleid. Het is daarom extra lastig dat de provincie steeds vaker indirect stuurt in de rol van facilitator of regisseur. Duiding komt dan neer op een, waarschijnlijk, kwalitatief verhaal over de effectiviteit van ons beleid. Daaraan ontkomen we niet; de milieumonitor is namelijk - behalve voor bijsturing - ook van belang voor het informeren en verantwoorden naar bestuur en publiek.

We streven naar eenduidigheid en efficiëntie binnen onze werkprocessen. Daarom wordt de onderliggende informatie voor de milieumonitor tevens gebruikt voor het samenstellen van de Omgevingsbalans. Ook de jaarrekening van Provinciale Staten over inzet en effecten van beleid maakt gebruik van deze milieumonitor.

Speciale aandacht gaat uit naar milieumonitoring in het plangebied van de Structuurvisie Eemshaven - Delfzijl. In die Structuurvisie is een aantal specifieke milieugrenzen vastgesteld. We willen kunnen beoordelen hoe de feitelijke milieudruk in de Eemsdelta zich ontwikkelt in relatie tot de specifieke milieugrenzen van de Structuurvisie. De betreffende basisgegevens hiervoor worden eveneens verzameld en - na bewerking - gepresenteerd in het kader van deze milieumonitor. Dit vraagt erom dat regionale beheeradministratie voor thema's geluid, geur en omgevingsveiligheid worden ontwikkeld, veelal in samenspraak met de gemeenten Eemshaven en Delfzijl en met GSP.

De milieumonitor is geen projectmanagement-hulpmiddel. Projectleiders moeten de voortgang van de projecten bewaken en zorgen dat de afgesproken producten op tijd en binnen het budget worden geleverd. Dit is georganiseerd in de Planning & Control cyclus. Op programmaniveau ligt dat anders, omdat in het programma (dit Milieuplan 2017-2020) keuzes worden gemaakt voor de samenhangende beleidsinzet. Hier geeft de milieumonitor dus de noodzakelijke feedback voor eventuele bijstelling van het programma.

De Omgevingswet introduceert het begrip omgevingswaarde. Een omgevingswaarde bepaalt voor de fysieke leefomgeving of een onderdeel daarvan de gewenste staat of kwaliteit heeft of kan bereiken, de toelaatbare belasting door activiteiten en de toelaatbare concentratie of depositie van stoffen kan dragen. Een omgevingswaarde wordt uitgedrukt in meetbare of berekenbare eenheden of anderszins in objectieve termen. De Omgevingswet gaat aangeven welke omgevingswaarden de provincie mag vaststellen. Wanneer dit het geval is dan zijn we verplicht deze omgevingswaarde te monitoren en wordt deze waarde opgenomen in de milieumonitor. Dit speelt in het bijzonder in het plangebied van de Structuurvisie Eemshaven - Delfzijl.

Ontwerpkeuzes

We kiezen de volgende uitgangspunten:

- *Groeimodel.* We starten de milieumonitor met een beperkte set indicatoren, waarvoor de basisgegevens relatief snel en eenvoudig zijn te vergaren. Daarna kan de monitor worden gewijzigd

of uitgebreid met nieuwe indicatoren, die passen bij onze beleidsambities en -inzet. Door jaarlijks een monitor op te stellen worden jaarreeksen gevormd, zodat niet alleen de actuele toestand maar ook de dynamiek in de milieukwaliteit in beeld wordt gebracht;

- **Bestaande rapportages.** De milieumonitor is vooralsnog aanvullend aan milieu-relevante rapportages die wij al maken. In de onderstaande tabel zijn hiervan enkele voorbeelden gegeven. Wij gaan onderzoeken of we de rapportages kunnen integreren in de Milieumonitor;

Rapportage	frequentie	doelgroep
Burgerjaarsverslag. Wettelijke milieutaken - Wabo, WHVBZ (zwemwater): beschikkingen, zienswijzen, termijnen, etc.	1 x /jaar	PS, publiek
Kwaliteit uitvoering VTH-milieutaken - Wabo	1 x /jaar	IBT
Jaarverslag Vuurwerk	1 x /jaar	GS, ILT
Energiemonitor (CO ₂ , besparing)	1 x /jaar	PS, publiek
Jaarverslag Milieutoezicht	1 x /jaar	PS, publiek
Milieuklachten	1 x /mnd	GS, publiek
Financiële risico's afvalbedrijven	2 x /jaar	GS

- **Indicator en beleidsdoel.** Bij de keuze van de indicator richten we ons op die grootheid die het meest overeenkomt met het beleidsdoel. Afgeleide grootheden zoals het aantal deelnemers, verleende ontheffingen, verstrekte subsidies zijn veelal niet de kern van de zaak of kunnen een verkeerd beeld geven ('operatie geslaagd, patiënt overleden');
- **Prioriteit en praktijk.** Twee andere criteria voor de keuze van een indicator zijn (1) het bestuurlijke belang en de zwaarte van de beleidsinzet, en (2) de mate waarin de data beschikbaar (te maken) zijn; Aansluitend op de Omgevingsvisie en het collegeakkoord kijken we vooral naar gezondheid en milieu, leefomgevingskwaliteit en duurzame ontwikkeling;
- **Meting en duiding.** Bij de behandeling in de Milieumonitor presenteren we per indicator achtereenvolgens:
 - A. De milieurelevante 'toestand' en -indien mogelijk- de ontwikkelingen daarin;
 - B. Vergelijking met het geformuleerde milieudoel;
 - C. Oordeel over de doeltreffendheid van het ingezette beleid;
 - D. Indicatieve beschouwing effecten van overig beleid.

Indicatorenset

Op basis van de criteria en overwegingen zoals hierboven aangegeven, hebben wij de onderstaande set van indicatoren bepaald. Vanwege het groeiemodel, dat wij voor ogen hebben, gaat het om twee lijsten: (1) de concrete 'start'-set indicatoren voor 2017, en (2) de nog te ontwikkelen indicatoren voor de jaren daarna.

Voor het jaar 2017 brengen we in de milieumonitor de indicatoren samen die al deels in bestaande rapportages zijn vermeld en/of die relatief eenvoudig zijn samen te stellen. Bovendien gaat het om indicatoren die goed zijn te koppelen aan het Milieuplan:

Startset milieu-indicatoren 2017

	thema	Indicator(en)
1	Milieuhinder geur	Klachten
2	Milieuhinder geluid	Klachten, GES-scores en dB's op woningen
3	Stilte en Duisternis	km ² x normonderschreiding in lux en dB, donkertekaart
4	Luchtkwaliteit fijnstof	Concentratiekaarten PM ₁₀ en PM _{2,5} jaargemiddelden
5	Luchtkwaliteit NO _x	Concentratiekaart, jaargemiddelde, dagen overschrijdingen
6	Milieurisico's afvalbedrijven	Opslagvolume x specifiek milieugevaar n.t.b.
7	Naleving milieuregelgeving	Conformancy index n.t.b.

Voor de jaren na 2017 ontwikkelen we aanvullende indicatoren. Dit omdat de provincie integraal beleid voert, het gaat om het signaleren en beoordelen van effecten op het milieu door inzet op andere beleidsdoelen. Ook kijken we verder naar de integratie van bestaande indicatoren in de milieumonitor.

Specifieke milieu-indicatoren plangebied Structuurvisie Eemshaven – Delfzijl 2017-2018 e.v.

	thema	Indicator(en)
1	Geluidhinder	Cumulatieve geluiddruk op woningen Lcum
2	Geurhinder	Geurconcentratie bij woningen in o.u. en GES-score

3	Omgevingsveiligheid	Contouren Plaatsgebonden Risico 10 ⁶
4	Energie, Klimaat en NOx	Besparingen en vermeden emissies door maatregelen
5	Verspreiding	Emissies zware metalen

Aanvullend: te ontwikkelen milieu-indicatoren 2018 e.v.

	thema	Indicator(en)
1	Omgevingsveiligheid	Veiligheidskaart, risicoblootstellingen
2	Vuurwerk veiligheid	n.t.b.
3	Milieueffecten RO-beleid	n.t.b.
4	Milieueffecten Verkeersbeleid	n.t.b.
5	Milieueffecten Landbouwbeleid	n.t.b.
6	Milieueffecten Energietransitie	n.t.b.
7	Milieueffecten Economisch beleid	n.t.b.
8	Milieueffecten Natuurbeleid	n.t.b.

8.2 Uitvoering Milieuplan

Het Milieuplan heeft een looptijd van 4 jaar en zal in 2021 worden opgevolgd. Elk jaar wordt van de stand van zaken van de uitvoering een verslag gemaakt, waarbij de actielijst en de daarin opgenomen prioritering wordt aangepast. Hierbij betrekken we ook de gegevens die uit de milieumonitor volgen.