



Bijlagen





Bijlage 1 Interviewvragen

Gezondheid

1. Draagt de definitieve plek van gezondheid in de Omgevingswet bij aan de verbetering van de gezondheid in de fysieke leefomgeving? Waar bestaat deze verbetering uit?
2. Wat betekent dit voor de werkwijzen van gemeenten? Wat is de invloed hiervan op het maken van ruimtelijke beslissingen?
3. Hebben gemeenten de juiste expertise om gezondheid mee te wegen in ruimtelijke beslissingen? Waar dient deze kennis vandaan te worden gehaald?
4. Hoe gaat het adviestraject van de GGD op dit moment in zijn werk met betrekking tot het gezondheidsaspect? Veranderd deze werkwijze bij inwerkingtreding van de Omgevingswet?
5. Moeten gemeenten vaker de hulp van de GGD gaan inschakelen?
6. Wat is de ideale samenwerkingsvorm tussen de GGD en de gemeente?

Omgevingswaarden (voor de luchtkwaliteit)

7. Is het vaststellen van lokale omgevingswaarden een bruikbaar instrument om gezondheid in de fysieke leefomgeving te verbeteren?
8. Welke rol kan de GGD spelen bij het vaststellen van omgevingswaarden?
9. Ten aanzien van welke onderwerpen kunnen gemeenten aanvullende omgevingswaarden voor de luchtkwaliteit vaststellen?
10. Ten aanzien van welke onderwerpen kunnen gemeenten afwijkende omgevingswaarden voor de luchtkwaliteit vaststellen?
11. Op- en aanmerkingen vanuit de respondent





Bijlage 2 Respondenten

Bijlage	Organisatie	Persoon	Functie	Datum interview	Type
Bijlage 3	GGD Noord- en Oost Gelderland	Steven van der Lelie	Adviseur medische milieukunde	2017-05-04	Persoonlijk
Bijlage 4	GGD Hollands Midden	Nina Douqué	Beleidsmedewerker Milieu, Hygiëne en Gezondheid	2017-05-09	Persoonlijk
Bijlage 5	GGD Limburg- Noord	Monique Meijerink	Milieu gezondheids- kundige	2017-05-11	Telefonisch
Bijlage 6	GGD Amsterdam	Marieke Dijkema	Senior Adviseur Milieu en Gezondheid	2017-05-16	Telefonisch
Bijlage 7	Programma Aan de slag met de Omgevingsw et	Annemieke Schattenberg	Adviseur	2017-05-22	Persoonlijk





Bijlage 3 Uitwerking interview GGD Noord- en Oost Gelderland

Gezondheid in de Omgevingswet

Van der Lelie geeft aan dat al jaren wordt geconstateerd dat gezondheid enkel impliciet wordt meegewogen in bestuurlijke beslissingen. Dat heeft te maken met dat men teveel vastzit in het zogenoemde 'normdenken', bijvoorbeeld bij het voldoen aan grenswaarden voor de luchtkwaliteit. Het probleem daarbij is dat een norm in de meeste gevallen een compromis is, waarbij naast gezondheidsbelangen, ook economische en maatschappelijke belangen spelen. De Omgevingswet heeft tot gevolg dat niet enkel aan normen wordt getoetst, maar dat bij elke bestuurlijke beslissing dient te worden overwogen of er eventueel aspecten spelen die van invloed zijn op de gezondheid. Gezondheid wordt dus niet meer enkel door middel van een norm beoordeeld. Van der Lelie geeft het voorbeeld van de bouw van een wijk. Indien deze wijk naast een weg wordt gebouwd, waarbij aan de wettelijke grenswaarden voor luchtkwaliteit wordt voldaan, dient in de toekomst tevens de volgende vraag te worden gesteld: 'Is het acceptabel en wenselijk om deze wijk hier neer te zetten, als we ook ruimte hebben om de wijk bij die betreffende weg vandaan te leggen?'. Dit is een andere manier van denken, waarbij je ook met de kaart op tafel zal moeten gaan zitten om de mogelijkheden te bekijken.

In het verlengde hiervan geeft Van der Lelie aan dat gezondheid tot nu toe niet zo zichtbaar is geweest. Door de wettelijke normen was men in de veronderstelling dat gezondheid voldoende werd geborgd. Daardoor is er geen politieke en bestuurlijke prikkel geweest om apart naar gezondheid te kijken. Onder de Omgevingswet wordt die zichtbaarheid vergroot, aldus Van der Lelie. De volgende stap is om die gezondheid te gaan uitwerken, waarbij vragen moeten worden gesteld als: 'wat is gezondheid?' en 'de norm is niet voldoende, wat is dat dan wel?'. Dit zal in elke gemeente anders zijn. Ten aanzien daarvan is een rol weggelegd voor de GGD.

Expertise van gemeenten

Eigenlijk is de beschrijving van gezondheid nu redelijk principieel. Men moet in de toekomst rekening gaan houden met gezondheid, maar hoe dat moet, dat moet nog uitgewerkt worden. Van der Lelie geeft aan dat de GGD ziet dat de lokale vrijheid en de bevoegdheid om situaties af te wegen heel gewenst is. Op dit moment zijn er veel beperkingen, waardoor deze vrijheid wordt belemmerd. De lokale afwegingsruimte brengt echter ook de verantwoordelijkheid met zich mee om op de juiste manier af te wegen. De gemeente is straks in de mogelijkheid om situaties te ontwikkelen die nu niet mogelijk zijn. Dit kunnen gemeenten niet alleen. Zij kunnen niet zelf gezondheid wegen en zij hebben hier vaak de tools niet voor. De Gelderse Gezondheidswijzer kan hier een hulpmiddel bij zijn. Door middel van de elf opgenomen thema's worden gemeenten (en burgerpartijen) geholpen om te bepalen wat de signalen van een goede en minder goede gezondheid zijn en hoe ze dit kunnen verbeteren en bevorderen. Het is een openbaar instrument en Van der Lelie voorziet dat zij hier in de toekomst niet enkel met gemeenten, maar ook met andere belangenpartijen mee in gesprek zullen gaan.

Rol van de GGD

Gemeenten vragen veelal gezondheidsadvies als daar aandacht voor wordt gevraagd. Dit kan enerzijds doordat de GGD aandacht vraagt voor gezondheid, maar ook een ambtenaar van de gemeente of een burger kan hier aandacht voor vragen. Van der Lelie geeft aan dat als de GGD een gevraagde advisering krijgt, zij daar bijna altijd mee aan de slag gaan. Naast gevraagd-gewenst advies kan er ook sprake zijn van gevraagd-ongewenst advies, ongevraagd-gewenst advies en ongevraagd-ongewenst advies. De manier waarop gemeenten op een ongevraagd-ongewenst advies reageren is heel verschillend. Zij mogen het advies weliswaar naast zich neerleggen, maar de GGD merkt wel dat onder wethouders een acceptatie is ontstaan om na te denken over duurzame ontwikkelingen. Ook wanneer er een economisch belang meespeelt. Dit is een langzaam veranderingstraject, aldus Van der Lelie.



De verwachting is dat de GGD in de toekomst meer betrokken gaat worden bij thema's waar gezondheid van belang is. 'Zijn we relevant?' is een vraag wat veel speelt binnen de GGD. Van der Lelie verwacht dat de GGD op het gebied van gezondheid steeds relevanter wordt, omdat hij denkt dat de expliciete weging van gezondheid tot gevolg heeft dat gemeenten meer behoefte hebben aan toenadering door de lokale GGD.

Ideale samenwerking tussen de GGD en de gemeente

Van der Lelie geeft de ideale samenwerking aan door middel van een metafoor, waarbij het uitgangspunt is dat de GGD niet bij alles dient te worden betrokken. Een groot gedeelte kan de gemeente namelijk zelf. Van der Lelie is voorstander van een zeef, waarbij aan de onderkant onderwerpen uitkomen waar de GGD bij dient te worden betrokken.

Op dit moment komt de GGD vaak te laat bij de gemeenten aan de tafel. Er moet een systeem ontstaan waarbij de gemeente voor zichzelf weet bij welke onderwerpen de GGD betrokken dient te worden. Op deze manier creëer je een integrale situatie, waarbij je elkaar kent en elkaar weet te vinden. Van der Lelie geeft hierbij het voorbeeld van de relatie tussen de gemeente en de politie. Deze manier van samenwerken bestaat nog onvoldoende tussen de GGD en ruimtelijke ordening. Het initiatief ligt op dit moment vaak bij een bezwaargroep, een boze burger of een ambtenaar die al eerder met de GGD te maken heeft gehad. Door als gemeente dichter tegen de GGD aan te kruipen kan je elkaar versterken als het gaat om gezondheidsbescherming en gezondheidsbevordering. Dit gaat het beste aan de voorkant van de beleidsvorming.

Omgevingswaarden

Omgevingswaarden kunnen meer richting geven aan vragen als: 'waar kies je lokaal voor?' en 'wat vind je wenselijk als gemeente?'. Ze veranderen de manier van denken. Naast dat sprake is van een goede en financieel aantrekkelijke locatie, kan het zo zijn dat de gezondheid daardoor achteruit gaat. Leren denken in omgevingswaarden kan een bijdrage leveren aan het integraler en breder afwegen bij bestuurlijke beslissingen. Hier ontkomen gemeenten niet aan, aldus Van der Lelie. Waar nu procedures worden gevoerd over de vraag of aan de norm wordt voldaan en de invloed daarvan op de gezondheid, staat in de toekomst centraal of omgevingswaarden op de juiste wijze zijn opgenomen in het omgevingsplan.

Omgevingswaarden zijn daarnaast cruciaal voor de invulling van de vrijheid die gemeenten krijgen. Van der Lelie hoopt dat de GGD mag helpen deze omgevingswaarden vast te stellen in het omgevingsplan. Dit is vooral van belang bij A-locaties, bijvoorbeeld het vestigen van een kinderdagverblijf naast een snelweg. In dat geval moet je iets creëren waarbij enerzijds wordt voorzien in een goede af- en toevoer en anderzijds kinderen zo min mogelijk bloot worden gesteld aan luchtverontreiniging. Tevens dient er te worden gekeken naar cumulatie. Van der Lelie sluit zich aan bij het standpunt van het IPO, dat zegt dat zowel provincies als gemeenten de bevoegdheid moeten krijgen om ook bij niet in betekende mate een afweging te kunnen maken of het zinvol is om in te grijpen. Hiermee voorkom je achtergrondbelasting en opvulling van normen.

Voorbereidingen Omgevingswet

Van der Lelie geeft aan dat veel gemeenten al bezig zijn met de voorbereidingen op de Omgevingswet. Kleine gemeenten moeten niet afwachten met deze voorbereidingen. Zij doen er goed aan hun kleine gemeenteschap onder de aandacht te brengen. Het klopt dat veel beleid wordt uitgedokterd in de grote gemeenten, maar door daar achteraan te blijven gaan kom je op nog grotere afstand te staan.



Bijlage 4 Uitwerking interview GGD Hollands Midden

Gezondheid in de Omgevingswet

Douqué geeft aan dat er op dit moment teveel in normen wordt gedacht. Dat is zorgelijk, omdat luchtvervuiling onder de norm een van de grootste oorzaken is van vroegtijdige sterfte. Deze normen zijn tevens hinderlijk voor veel bedrijven, bijvoorbeeld omdat zij maatregelen moeten treffen zonder dat er mensen wonen. Aan de andere kant worden woningen langs een weg gevestigd omdat aan de norm wordt voldaan, terwijl wel degelijk last wordt ondervonden van bijvoorbeeld fijn stof. De Omgevingswet biedt mogelijkheden om een gebied in te richten, waarbij rekening wordt gehouden met gezondheid en tegelijkertijd sprake is van een prettige leefsituatie. Door de gemeente Boekel is hier al op ingespeeld door de mogelijkheid te creëren een vergunning te weigeren, indien dit slechte gevolgen heeft voor de gezondheid. In de huidige wetgeving mag een vergunning niet worden geweigerd indien aan de norm wordt voldaan. Dit is een aanzienlijke verbetering.

Expertise van gemeenten

De mate van expertise en de inzichten van het belang van gezondheid in planvorming verschilt per gemeente. Sommige gemeenten hebben een actieve ambtenaar volksgezondheid die betrokken is bij het opstellen van omgevingsplannen en –visies. Bij andere gemeenten wordt het opstellen van de plannen en visies door voornamelijk RO-mensen opgepakt, waarbij gezondheid wat meer naar de achtergrond verschuift. Of de GGD bij een dergelijk project betrokken wordt is daarom afhankelijk van de ambtenaar die het project trekt. Daarbij geldt ook dat gemeenten die de GGD al bij eerdere projecten hebben betrokken, sneller opnieuw contact opnemen.

Rol van de GGD

Douqué zegt zelf veel initiatief te nemen in het contact leggen met gemeenten, zowel ten aanzien van de Omgevingswet in zijn algemeenheid, als ten aanzien van specifieke onderwerpen. Vooral luchtkwaliteit staat niet altijd op de prioriteitenlijst. Gemeenten weten dat ze er rekening mee moeten houden, maar daar komen ook werkgelegenheid en economische belangen bij kijken.

De GGD probeert zich daarnaast zichtbaar te maken bij de gemeenten die nog niet actief met de Omgevingswet bezig zijn. Het aandragen van gezondheidsmonitorcijfers is een manier om deze zichtbaarheid te vergroten en bij de gemeenten aan tafel te komen. Douqué geeft aan dat gemeenten over het algemeen goed reageren op ongevraagd advies. Ze verwachten dan echter ook gerichte oplossingen.

De verwachting is dat de GGD in de toekomst een grotere rol gaat spelen bij de totstandkoming van een omgevingsplan of omgevingsvisie. Dit kan worden vormgegeven doordat gemeenten stukken toesturen, waarbij niet specifiek om input van de GGD wordt gevraagd. Het grootste deel van de gemeenten zal de GGD wel specifiek betrekken bij de totstandkoming van beleid, bijvoorbeeld doordat de GGD aanwezig is bij bijeenkomsten. Dat is ook in de huidige situatie het geval. In de toekomst bestaat tevens de mogelijkheid dat gemeenten verlangen dat de GGD daadwerkelijk stukken gaat aanleveren, bijvoorbeeld in de vorm van een milieuparagraaf in een omgevingsplan of omgevingsvisie. Daarnaast kan de GGD aanwezig zijn bij bijeenkomsten in het kader van burgerparticipatie.

Ideale samenwerking tussen de GGD en de gemeente

Douqué geeft aan dat de GGD in een zo vroeg mogelijk stadium betrokken wil worden bij het vaststellen van beleid, bijvoorbeeld bij het voorontwerp van een omgevingsplan of omgevingsvisie. Achteraf kan namelijk moeilijk invloed worden uitgeoefend. Daarnaast dient de GGD te worden betrokken bij grote projecten, zoals het bouwen van een woonwijk. Met het oog op het integrale karakter van de Omgevingswet dient dit te geschieden in samenwerking met andere partijen, waaronder het waterschap, de veiligheidsregio en de



omgevingsdienst. De GGD kan daarbij tevens meedenken over andere aspecten, zoals de ventilatie van woningen.

Omgevingswaarden

Het vaststellen van omgevingswaarden is een goede aanvulling op het stellen van maatregelen. De GGD hoopt dat gemeenten ten aanzien van de norm voor fijn stof aansluiten bij het advies van de WHO, namelijk 20 microgram per kubieke meter. Ten aanzien van luchtkwaliteit is het echter belangrijk dat er provinciale, of zelfs nationale, betrokkenheid is. Luchtkwaliteit houdt immers niet op bij de grenzen van de gemeenten. Dat neemt niet weg dat er op gemeentelijk niveau ambities kunnen worden uitgesproken, bijvoorbeeld ten aanzien van hout rook, het toestaan van brommers en de doorstroming van verkeer.

Daarnaast geeft Douqué aan dat tevens moet worden gekeken naar cumulatie. Zij sluit zich aan bij het standpunt van het IPO, dat zegt dat zowel provincies als gemeenten de bevoegdheid moeten krijgen om ook bij niet in betekende mate een afweging te kunnen maken of het zinvol is om in te grijpen. Hiermee voorkom je achtergrondbelasting en opvulling van normen.



Bijlage 5 Uitwerking interview GGD Limburg-Noord

Gezondheid in de Omgevingswet

Nu gezondheid een prominente rol heeft gekregen binnen de Omgevingswet zal gezondheid worden meegewogen bij bepaalde besluiten, bijvoorbeeld bij grote ontwikkelplannen. De GGD kan hier advies over uitbrengen. Het is uiteindelijk aan het bevoegd gezag om een integrale afweging te maken en op basis daarvan een besluit te nemen. Daarbij spelen ook andere belangen een rol, zoals werkgelegenheid en economie. Op deze manier brengen gemeenten deze belangenafweging in kaart. Dat is nu niet altijd het geval, aldus Meijerink.

Expertise van gemeenten

Gemeenten kijken op dit moment vooral naar de wettelijke milieunormen.

Gezondheidskundige advieswaarden kunnen echter een andere norm bevatten. Het is aan de gemeente om te beslissen of ze op het gezondheidsbeschermend niveau blijven zitten of dat ze ambities uitspreken. De GGD kan adviseren over de manier waarop deze ambities worden bereikt.

Volgens Meijerink zijn gemeenten op dit moment vooral bezig om het interne proces anders te organiseren (sneller contact tussen de verschillende afdelingen/teams). Op dit moment zie je nog verkoking binnen de organisatie. Met de komst van de Omgevingswet denkt men na over welke expertise/ketenpartner nodig is bij de afhandeling van een aanvraag. Er wordt verder gedacht en men probeert er een win-winsituatie van te maken. Het doel is om integraal te kijken (alle aspecten) alvorens tot besluitvorming te komen. Daarbij speelt niet alleen gezondheid een rol, maar ook aspecten als economie of burgerparticipatie.

Rol van de GGD

Op dit moment geeft de GGD gezondheidkundig advies bij bijvoorbeeld een vergunningverlening, als het bevoegd gezag daar om vraagt. Dit advies wordt echter niet ten aanzien van alle vergunningen gegeven. Het gaat met name om ontwikkelplannen, waarbij men een gebied wil herinrichten. Daarbij gaat het om de vraag hoe je dat gebied zo gezond en veilig mogelijk kan inrichten. Een gezondheidkundig advies kan daar een aanvulling op zijn en dat zal in de toekomst vaker gaan gebeuren, aldus Meijerink.

De GGD zal in de toekomst tevens in het voortraject van beleidsvorming om de tafel zitten. Op dit moment wordt de GGD vaak na de vergunningverlening ingeschakeld. Achteraf kan je echter moeilijk invloed uitoefenen. Door in een vroeg stadium met de verschillende ketenpartners om de tafel te gaan zitten voorkom je dit. Ook dit zal niet bij elke vergunning het geval zijn.

Ideale samenwerking tussen de GGD en de gemeente

Het is volgens Meijerink het belangrijkste dat men elkaar weet te vinden, zowel binnen de gemeente als daarbuiten. Als je weet waar de ander mee bezig is kan je elkaar sneller benaderen. De gemeente is zich ervan bewust dat de ketenpartners wat kunnen betekenen. Het is vervolgens aan de gemeente om af te wegen wie ze nodig hebben bij een vergunningverlening of het in kaart brengen van de situatie.

Omgevingswaarden

Ten aanzien van luchtkwaliteit merkt de GGD dat gemeenten op dit moment vooral bezig zijn met de vraag of ambities worden gesteld of niet. Dit is lastig, want lucht houdt niet op bij de gemeentegrens. Het stellen van ambities is wel mogelijk binnen gebieden die gemeenten willen verbeteren, bijvoorbeeld een buitengebied met veel veehouderijen. Hier kunnen lokale maatregelen voor worden gecreëerd. Sommige gemeenten gaan op dit moment geen ambities kunnen stellen, bijvoorbeeld door verworven rechten door vergunningen. Deze gemeenten kunnen op gezondheidsbeschermend niveau blijven zitten.

Meijerink geeft tot slot aan dat de gemeente zich bewust moet zijn van wat belangrijk is voor de gezondheid. Luchtkwaliteit, geluid, geur, asbest en bodem zijn daarbij belangrijke aspecten. Hier kan de gemeente aanvullend beleid op maken.





Bijlage 6 Uitwerking interview GGD Amsterdam

Gezondheid in de Omgevingswet

Dijkema geeft aan dat de expliciete plek van gezondheid in de Omgevingswet niet de enige wettelijke basis is voor de GGD om te adviseren over gezondheid in de fysieke leefomgeving. Dit vindt ook de grondslag in de Wet publieke gezondheid. De verbintenis tussen deze twee brengt de GGD in positie bij gemeenten waar de GGD meer op de achtergrond zit. Dit is lokaal verschillend, aldus Dijkema.

Expertise van gemeenten

Dijkema geeft aan dat de expertise van gemeenten afhankelijk is van verschillende factoren, zoals de grootte van de gemeenten en de mensen die er werken. Daarnaast zijn niet alle thema's in alle gemeenten even belangrijk. Bij de GGD is de expertise er, maar de verschillende domeinen worden niet altijd gecombineerd. De expliciete plek van gezondheid in de Omgevingswet zorgt ervoor dat men elkaar sneller weet te vinden.

Rol van de GGD

De GGD heeft in Amsterdam een sterke beleidspositie, ook al voor de komst van de Omgevingswet. Het proces van advisering is niet formeel geborgd, maar de toegevoegde waarde van de GGD is kenbaar gemaakt. In de meeste gevallen is de GGD al vroeg betrokken bij de beleidsvorming, maar het komt ook voor dat de GGD later of helemaal niet bij het proces worden betrokken.

Omgevingswaarden

In de gemeente Amsterdam is men vooral aan het nadenken of en hoe ze omgevingswaarden gaan betrekken in het beleid. Over waarden wordt nog niet gesproken. Dijkema geeft aan dat de GGD betrokken wil worden bij de afwegingen en keuzes die er genomen worden. Het kan zijn dat er wordt gekozen voor het vaststellen van omgevingswaarden. Speelt gezondheid daarin een rol, dan wil de GGD graag meepraten. Er zijn echter ook situaties waarbij het op een andere manier kan worden aangepakt, bijvoorbeeld door het nemen van maatregelen. Omgevingswaarden kunnen daar een toevoeging op zijn.





Bijlage 7 Uitwerking interview adviseur ‘Aan de slag met de Omgevingswet’

In het gesprek met Annemieke Schattenberg heb ik gesproken over de laatste onduidelijkheden omtrent (lokale) omgevingswaarden en de Omgevingswet in zijn algemeenheid. Tijdens het gesprek is geen gebruik gemaakt van de vragenlijst van bijlage 1, maar het gesprek heeft mij de laatste bevestigingen gegeven voor de afronding van mijn scriptie.