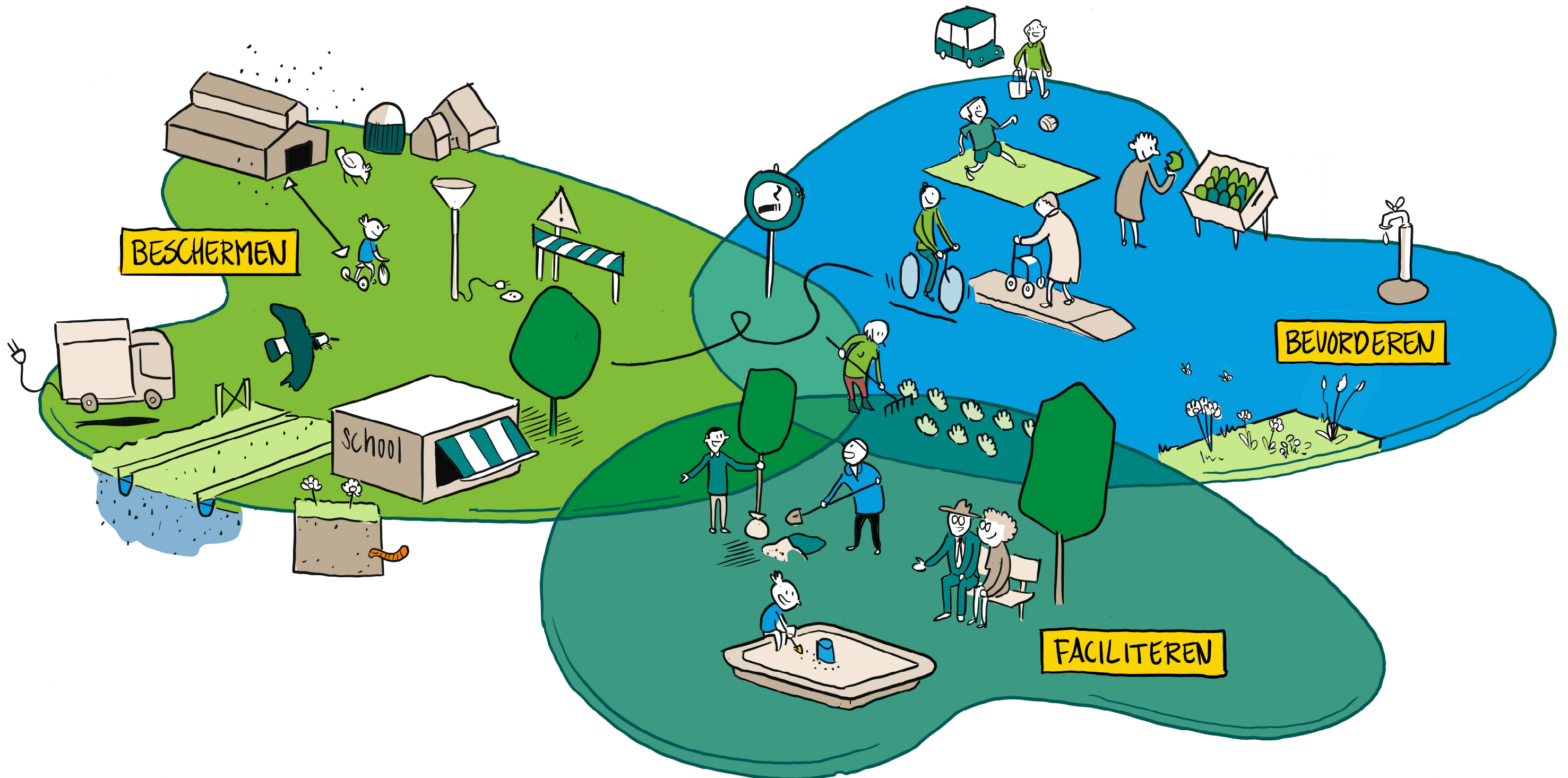




# Bouwsteen Gezondheid in Omgevingsvisie





## Inhoud

Inleiding .....	3
Aanpak .....	3
Leeswijzer .....	3
1. Waar hebben we het over? .....	3
Gezondheid.....	3
Gezonde omgeving.....	4
Dimensies van een gezonde omgeving .....	4
Kernwaarden gezonde leefomgeving.....	5
2. Aandachtspunten bij werken aan een gezonde leefomgeving .....	5
Betrokkenheid van de mensen hun leefomgeving.....	5
Grenzen aan de eigen regie en zelfredzaamheid .....	5
Risicogroepen en gevoelige bestemmingen.....	5
Grenzen aan kennis, voorzorg in beleid .....	5
Oncontroleerbare risico's .....	5
3. Keuzemogelijkheden voor het meenemen van gezondheid in de omgevingsvisie.....	6
Gebieds- en gemeente specifieke afweging.....	6
Vier strategieën om gezondheid een plek te geven in de Omgevingsvisie .....	6
4. Keuzemodel rol van de overheid bij (omgevings)beleid .....	8
Publieke gezondheid versus keuzevrijheid van het individu.....	8
Systeemaanpak.....	9
Gezondheid beschermen.....	9
Gezondheid bevorderen.....	11
Gezondheid faciliteren .....	11
5. Samen aan de slag: wat, waar, hoe en met wie? .....	13
Afsluitend.....	13
Bijlage 1: Volksgezondheid Toekomstverkenning Fryslân 2018.....	13
Bijlage 2: Achtergronddocument met ontwikkelingen in de Friese leefomgeving in relatie tot gezondheid.....	13
Bijlage 3: Dialoogpartners .....	13

## Colofon

2

De werkgroep Omgevingslab Gezondheid van De Friese Aanpak bestaat uit:

Jacob Jongejan, gemeente Leeuwarden  
Francis Koornstra, gemeente Súdwest-Fryslân  
Nelle de Visser, gemeente Súdwest-Fryslân  
Inge de Vries, Friese Uitvoeringsdienst Milieu en Omgeving  
Hieke Ferwerda, gemeente Opsterland  
Samantha van der Sluis, gemeente Heerenveen  
Gerard Hooiring, Friese Uitvoeringsdienst Milieu en Omgeving  
Aletta Kalma, De Friese Aanpak  
Gerard Huttinga, De Friese Aanpak  
Bich Nguyen, GGD Fryslân  
Marijke Hagedoorn, GGD Fryslân  
Wanda Reen, GGD Fryslân  
Josiene van der Woude, Provincie Fryslân  
Paul Tan, GGD Fryslân

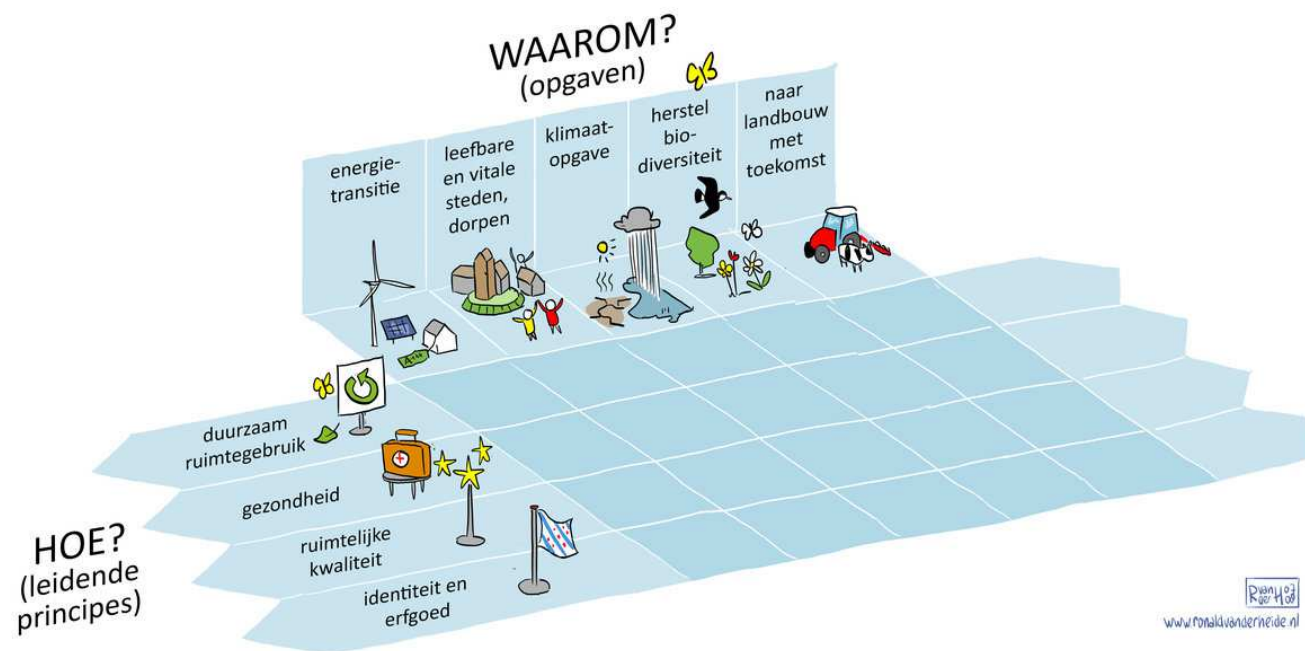
April 2019



## Inleiding

Begin 2017 zijn de Friese gemeenten, provincie en waterschap met De Friese Aanpak een samenwerking gestart om in verschillende omgevingslabs te komen tot bouwstenen voor de Friese omgevingsvisies. Zowel de gemeenten als de provincie stellen een Omgevingsvisie op voor hun eigen grondgebied, dit doen zij vooruitlopend op de invoering van de Omgevingswet. Deze 'Friese Aanpak' is een unieke samenwerking. De mienskip, bestaande uit belangenorganisaties, experts, ondernemers en inwoners, wordt in de Omgevingslabs actief betrokken bij het opstellen van gemeenschappelijke 'bouwstenen' voor het toekomstig beleid voor de fysieke leefomgeving. Alle resultaten die tot dusverre zijn opgeleverd, zijn beschikbaar op de website [www.omgevingslab.frl](http://www.omgevingslab.frl).

Halverwege 2018 besloot de stuurgroep om omgevingslabs op te starten voor de thema's gezondheid en veiligheid, in de Omgevingswet expliciet benoemd als uit te werken integrale thema's. Deze bouwsteen Gezondheid is het resultaat van het omgevingslab Gezondheid en dient als hulpmiddel voor de Friese overheden bij het opnemen van gezondheid in hun Omgevingsvisie: welke keuze is er in strategieën, wat voor rol kun je hier als overheid in hebben en welke maatschappelijke ontwikkelingen zijn relevant? Het omgevingslab Gezondheid bouwt voort op de reeds opgeleverde bouwstenen binnen De Friese Aanpak. Gezondheid is één van de vier leidende principes die uit het Integratielab naar voren zijn gekomen. Dit zijn belangrijke thema's die blijvende aandacht vragen. De andere drie leidende principes zijn: Duurzaam ruimtegebruik, Ruimtelijke kwaliteit en Identiteit en erfgoed.



De Omgevingswet biedt naast de Omgevingsvisie de instrumenten Programma (sectoraal beleid) en Omgevingsplan. De keuzes die gemaakt worden in de Omgevingsvisie hebben directe relatie en consequenties voor een eventueel programma gezondheid en het Omgevingsplan. Bijvoorbeeld voor het stellen van normen. Het is belangrijk bij het kiezen van een strategie dat bewust wordt stilgestaan bij de doorwerking ervan. In deze Bouwsteen beperken we ons zagezegd tot de mogelijkheden die er zijn voor de Omgevingsvisie en hebben we enkele voorbeelden uitgewerkt. De keuzemogelijkheden en strategieën zijn gebaseerd op huidige regelgeving en inzichten.

## Aanpak

De werkgroep Omgevingslab Gezondheid heeft gekozen voor een aanpak bestaande uit de drie fasen:

- Kennis over kansen en opgaven voor een gezonde Friese leefomgeving ophalen en delen. Hierbij ging het enerzijds om feiten en data met betrekking tot gezondheid, toekomstscenario's en leefomgeving en anderzijds om de vraag hoe je gezondheids- en fysieke ambities kunt verbinden. Hiertoe is een conferentie met vertegenwoordigers van alle betrokken beleidsterreinen georganiseerd. Input voor deze fase van het lab vormde de Friese Volksgezondheid Toekomst Verkenning<sup>1</sup>, waarin de belangrijkste uitdagingen op het gebied van de volksgezondheid in Friesland beschreven staan.
- Vervolgens is deze kennis, samen met de in voorgaande labs vergaarde kennis, door de werkgroep gestructureerd en aangevuld met mogelijke gezondheidseffecten, issues en beleidsmatige dilemma's.
- De resultaten van deze analyse en discussies zijn verwerkt in een concept bouwsteen, welke is getoetst bij relevante partners (bijlage 3). Het concept is vervolgens aangescherpt tot deze Bouwsteen Gezondheid in Omgevingsvisies.

## Leeswijzer

Dit hoofddocument van de bouwsteen is als volgt opgebouwd:

- Waar hebben we het over? Wat is gezondheid, een gezonde leefomgeving en wat weten we over de interactie tussen gezondheid en de fysieke omgeving?
- Wat zijn de belangrijkste aandachtspunten waar je bij stil moet staan als je aan de slag gaat met het bevorderen, beschermen en faciliteren van gezondheid middels omgevingsbeleid
- Keuzemogelijkheden in strategieën om gezondheid een plek te geven in de omgevingsvisie
- Keuzetabel met voorbeelden hoe je je rol als overheid kunt inzetten bij gezondheid

Bij dit hoofddocument hoort de in september 2018 uitgegeven Friese Volksgezondheid Toekomst Verkenning en een achtergronddocument met relevante trends, ontwikkelingen in de Friese leefomgeving die verband houden met de (volks)gezondheid.

## 1. Waar hebben we het over?

### Gezondheid

Gezondheid is net als duurzaamheid en leefbaarheid een zeer breed begrip, waaronder diverse aandachtsvelden vallen. Bij gezondheid speelt een zeer breed scala van factoren mee, waarvan niet ziek zijn er een is. Of mensen zich gezond voelen, wordt niet alleen bepaald aan de hand van hun lichamelijke gezondheid; ook aspecten als de geestelijke gezondheid, sociale contacten, het kunnen meedoen in de maatschappij, zingeving, het vermogen eigen regie te voeren, de kwaliteit van leven en het dagelijks functioneren spelen daarin een grote rol (ook bekend onder de noemer 'positieve gezondheid'). Ervaren gezondheid is een samenvattende maat van alle gezondheidsaspecten en geeft een beter beeld van de gezondheid van een individu dan objectieve gezondheidsmaten. Uit onderzoek blijkt bovendien dat ervaren gezondheid de sterkste voorspeller voor overlijden is<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> GGD Fryslân (2018), Volksgezondheid Toekomst Verkenning Fryslân. Inzicht en prognoses Friese volksgezondheid. <https://www.ggd Fryslan.nl>

<sup>2</sup> Gezondheid en determinanten, RIVM 2010.



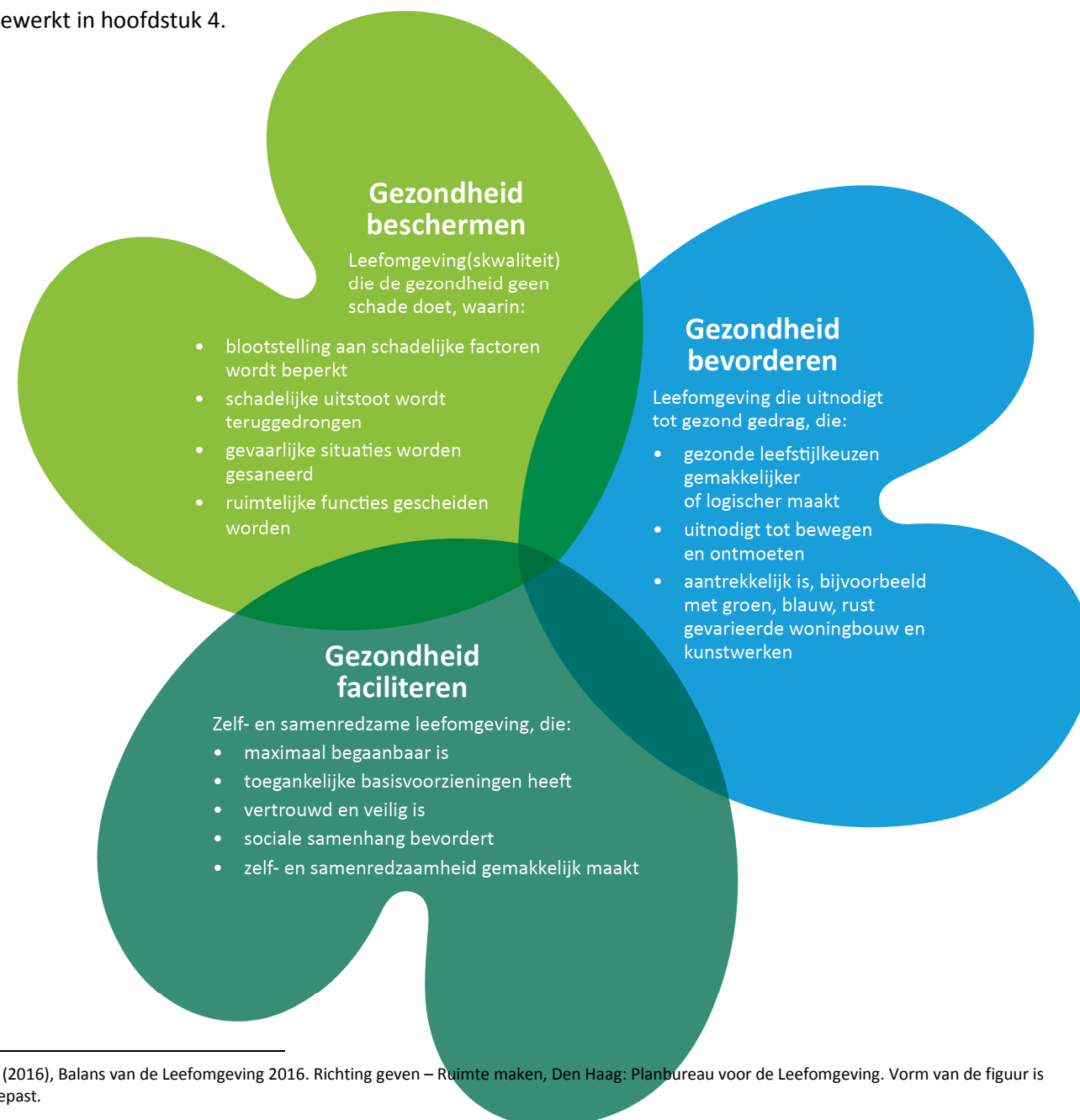


Gezondheid wordt niet alleen gezien als een doel op zich, maar ook als een middel om andere doelen te kunnen bereiken, zoals: 'meer regie op het eigen leven', 'kwaliteit van leven', 'mee kunnen doen in de maatschappij' en 'het gebruik maken van sociale netwerken'. Dit verbindt het gezondheidsbeleid met de doelstellingen in het sociale domein: participatie, zelfregie en zelfredzaamheid. Zorg voor de publieke gezondheid is vastgelegd in de Wet publieke gezondheid.

### Gezonde omgeving

Gezondheid van mensen wordt door veel factoren beïnvloed, zowel in positieve als in negatieve zin. De leefomgeving speelt bij veel van deze factoren een rol. Er is dus een sterke relatie tussen omgeving, leefgewoonten en gezondheid. Wat een gezonde leefomgeving maakt, is niet altijd vastomlijnd.

Beschermen, bevorderen en faciliteren zijn de drie perspectieven op een gezonde leefomgeving van het Planbureau voor de Leefomgeving<sup>3</sup>. Deze drie perspectieven worden toegepast in deze bouwsteen en zijn nader uitgewerkt in hoofdstuk 4.



### Dimensies van een gezonde omgeving

Een gezonde leefomgeving nodigt uit tot gezond gedrag, heeft zo min mogelijk negatieve invloed op de gezondheid en wordt door mensen als prettig ervaren. Een gezonde leefomgeving is dan ook een omgeving die rijk is aan schone lucht en natuur, waar gezonde keuzes makkelijk en logisch zijn en ook voorziet in een kwalitatieve en toegankelijke infrastructuur (voor werk, winkels, onderwijs, dienstverlening, gezondheidszorg, openbaar vervoer, etc.). Deze leefomgeving:

- is vertrouwd, herkenbaar en veilig;
- nodigt uit tot gezonde leefstijlkeuzes, zoals voeding, bewegen, spelen en meedoen;
- stimuleert fietsen, wandelen en gebruik van openbaar vervoer en zorgt voor een goede bereikbaarheid;
- zorgt dat mensen elkaar kunnen ontmoeten en bevordert participatie, sociale cohesie en inclusie;
- houdt rekening met de behoeften van (toekomstige) bewoners en specifieke bevolkingsgroepen (kinderen, ouderen, chronisch zieken, gehandicapten en lagere inkomensgroepen);
- heeft een goede milieukwaliteit (geluid, lucht, licht, bodem en externe veiligheid);
- heeft een goede (zwem)water kwaliteit
- heeft groen, natuur, water en aandacht voor klimaatadaptatie;
- heeft duurzame woningen met een gezond binnenklimaat;
- heeft een aantrekkelijke en gevarieerde openbare ruimte;
- heeft een gevarieerd aanbod aan voorzieningen, zoals scholen, winkels, cultuur, bedrijven, openbaar vervoersvoorzieningen en sport.

Voor enkele milieufactoren is de invloed van de leefomgeving op gezondheid bekend, zoals geur-, geluid- en lichtoverlast, omgevingsveiligheid en schadelijke stoffen in de lucht. In Nederland wordt zes procent van de totale ziektelast veroorzaakt door milieufactoren. Ook verminderen groen en water de gevolgen van klimaatverandering, zoals wateroverlast en hittestress. In hoeverre alle fysieke ingrepen direct bijdragen aan het verminderen van gezondheidsverschillen is niet eenduidig aan te tonen. Wel is duidelijk dat combinaties van maatregelen ervoor zorgen dat de leefomgeving hoger wordt gewaardeerd en de gezondheid van bewoners verbetert. Zo toonde het RIVM aan dat investeringen in de basis van de leefomgeving bijdragen aan het verminderen van gezondheidsachterstanden bij mensen uit lagere sociaaleconomische klassen. Denk hierbij aan het verlagen van verkeerslawaaï en luchtverontreiniging en het verbeteren van het binnenmilieu van woningen, uitloopmogelijkheden in een groen en aantrekkelijk buitengebied, groen in de wijk, inrichten van fiets- en wandelpaden en de aanleg van sport- en speelplekken. Ook investeringen in veiligheid, sociale cohesie, ontmoetingsplekken en sociale steun dragen hieraan bij.

<sup>3</sup> PBL (2016), Balans van de Leefomgeving 2016. Richting geven – Ruimte maken, Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving. Vorm van de figuur is aangepast.





## Kernwaarden gezonde leefomgeving

Deze dimensies zijn door GGD/GHOR Nederland in samenwerking met het RIVM vertaald in kernwaarden voor een gezonde leefomgeving<sup>4</sup>: een set onderbouwde waarden waar elke gemeente die aan de slag wil met gezondheid in omgevingsbeleid in beginsel aandacht aan zou moeten besteden. De kernwaarden zijn uitgewerkt in principes en concrete maatregelen en worden doorlopend aangevuld, verbeterd en aangepast. Je vindt ze via de link in de voetnoot hieronder.



## 2. Aandachtspunten bij werken aan een gezonde leefomgeving

De Omgevingswet biedt de gemeenten en provincie de mogelijkheid om expliciet en vroegtijdig gezondheid te betrekken in een integrale belangenafweging bij omgevingsbeleid. Voordat we in deze bouwsteen ingaan op de keuzemogelijkheden van gemeenten hierin, vragen we aandacht voor een vijftal algemeen relevante punten.

### Betrokkenheid van de mensen hun leefomgeving

Een plek wordt alleen goed gebruikt als deze aansluit op de behoefte van gebruikers. Dat kan door middel van een proces met burgerparticipatie op het juiste niveau. Participatie en betrokkenheid van mensen bij hun eigen leefomgeving is altijd maatwerk en afhankelijk van bestaande netwerkstructuren in de mienskip.

### Grenzen aan de eigen regie en zelfredzaamheid

Hoe kunnen we ons staande houden in een samenleving waarin veel zelfredzaamheid wordt verwacht? We moeten informatie kunnen verzamelen, deze kunnen begrijpen en op waarde kunnen schatten. Er zitten grenzen aan die vermogens en bovendien leidt weten niet automatisch tot handelen. 'Doen vermogen' is volgens de WRR<sup>5</sup> minstens zo belangrijk. Mensen moeten de situatie kunnen overzien, doelen kunnen stellen, een plan kunnen maken, daadwerkelijk in actie komen, volhouden en met tegenslag kunnen omgaan. Gezondheid en ziekte is typisch een domein waar mensen niet altijd even goed eigen regie kunnen houden. En door toegenomen welvaart kan 'iedereen' zich ongezond leven veroorloven, zoals roken, weinig bewegen, overmatig eten of drinken. Fred Woudenberg, hoofd van het cluster leefomgeving bij de GGD Amsterdam, zei tijdens startconferentie van het Omgevingslab: "Gezondheid is het hoogste goed, maar ziek worden is leuker".

### Risicogroepen en gevoelige bestemmingen

Blootstellingsrisico's treft kwetsbare groepen extra, zoals kinderen (scholen, speelplaatsen), ouderen en mensen met beperkingen of een lagere sociaaleconomische status. Tegelijk leven lagere-inkomensgroepen gemiddeld in slechtere milieuomstandigheden dan mensen met een hoger inkomen, met meer verkeersgeluid en luchtverontreiniging en aanzienlijk minder groen, en hebben veelal te maken met een opeenstapeling van problemen in hun leefomgeving. Dit leidt tot hardnekkige ruimtelijke gezondheidsachterstanden.

### Grenzen aan kennis, voorzorg in beleid

Kennis over de effecten van bepaalde activiteiten en maatregelen is niet altijd toereikend voor het maken van wetenschappelijk onderbouwde keuzes en biedt niet altijd een antwoord op ongerustheid die er wel is, zoals bij nieuwe technologieën. Het is dan aan te bevelen kleinschalig en vooral gestructureerd (plan-do-check-act) en transparant uit te proberen en bij te sturen. De Gezondheidsraad beveelt aan op deze wijze invulling te geven aan het voorzorgsbeginsel<sup>6</sup>, een beginsel uit de constituerende akte van de Europese Unie om potentiële onomkeerbare gevaren voor de volksgezondheid en milieu te voorkomen.

### Oncontroleerbare risico's

Verontreinigingen door een brand of bedrijfsongeval kunnen niet altijd voorkomen worden, maar hebben wel degelijk invloed op de milieukwaliteit en daarmee op gezondheid. Denk bijvoorbeeld aan een asbestbrand. Wat voor ambitie je ook hebt als gemeente, houd altijd rekening met het risico dat je je doelen niet kunt halen door onvoorzien omstandigheden die je niet kunt controleren. Klimaatverandering is daar ook een voorbeeld van.

<sup>4</sup> GGD/GHOR (Nederland) (2018), Kernwaarden voor een Gezonde Leefomgeving.  
<https://www.ggdghorkennisnet.nl/thema/omgevingswet/publicaties/publicatie/20423-kernwaarden-voor-een-gezonde-leefomgeving>.

<sup>5</sup> Weten is nog geen doen. Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, Den Haag 2017  
<sup>6</sup> Gezondheidsraad. Voorzorg met rede. Den Haag: Gezondheidsraad, 2008; publicatienr. 2008/18



### 3. Keuzemogelijkheden voor het meenemen van gezondheid in de omgevingsvisie

Met de komst van de omgevingswet komt er meer ruimte voor een integrale afweging, waarbij verschillende (soms cumulatieve) milieu- en fysieke en sociale omgevingsfactoren in samenhang beoordeeld worden. Maar hoe krijg je sociale en fysieke ambities met elkaar vervlochten? En hoe verbind je dit aan maatschappelijke opgaven? Wat moet je doen en waar stuur je op? In dit hoofdstuk worden er vier strategieën beschreven, op welke wijze gezondheid een plek kan worden gegeven in de omgevingsvisie.

#### Gebieds- en gemeente specifieke afweging

De keuze voor een bepaalde strategie is afhankelijk van het type gemeente en de typen gebieden die binnen het gemeentelijk grondgebied liggen. Voordat je met de Omgevingsvisie inhoudelijk aan de slag gaat moet je de 0-situatie in beeld brengen met behulp van deskundigen en digitale informatie<sup>7</sup>.

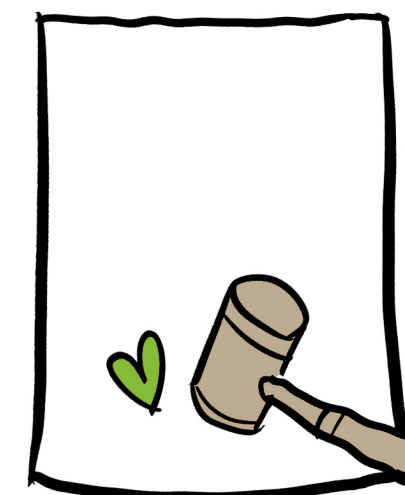
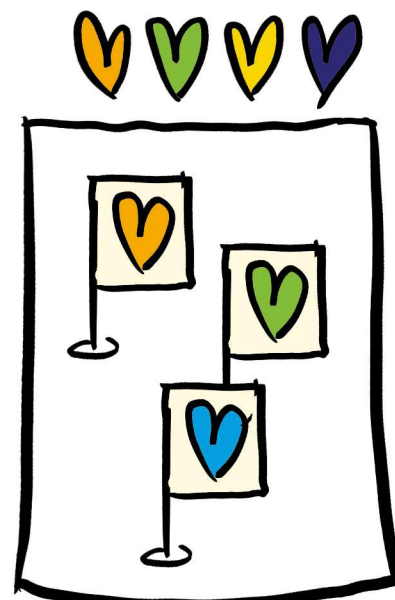
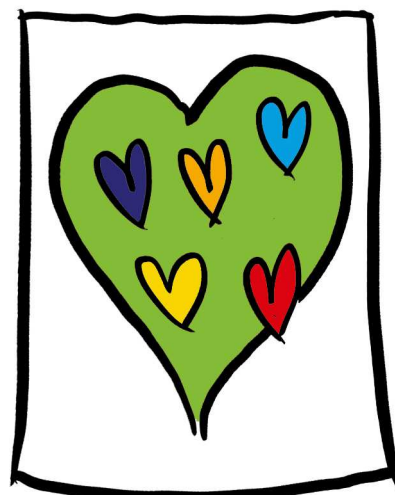
De gemeente zal daarvoor moeten kijken naar de verschillende gebieden binnen haar grondgebied. In het landelijk gebied zijn er andere zaken aan de orde dan in het stedelijk gebied en op de Waddeneilanden is de situatie nog weer heel anders. De basissituatie van waaruit je start als gemeente zowel ten aanzien van volksgezondheid als ten aanzien van fysiek domein, bepaalt ook in zekere mate het resultaat wat er voor gezondheid in dat betreffende gebied behaald kan worden. Op de Waddeneilanden kun je bijvoorbeeld juist de schone milieukwaliteit benutten voor sociaaleconomische ontwikkelingen en hier ook ambitie in hebben. En andere gemeenten met bijvoorbeeld zwaardere industrie of een snelweg kunnen voor die zones andere ambities hebben dan in een woonwijk. Het is immers niet zo dat alle elementen die van belang zijn voor een gezonde leefomgeving, ook in een specifiek gebied, allemaal gerealiseerd kunnen worden (zoals een lage geluidsbelasting in een woonwijk nabij een spoorlijn). Ga met de verschillende disciplines om tafel om de huidige situatie in beeld te brengen. Dit kan onder andere met behulp van geodata, hoe is de leeftijdsopbouw van de bevolking in verschillende gebieden, waar wordt geluid- of geurhinder ervaren. Beoordeel de fysieke omgeving, wat is er al en waar wil je de situatie van een gezonde fysieke leefomgeving verbeteren?

#### Vier strategieën om gezondheid een plek te geven in de Omgevingsvisie

De keuze voor een strategie is met name een politieke afweging. Wat vinden de bestuurders belangrijk, wat staat er in het coalitieakkoord. De komende jaren zal gezondheid naar verwachting steeds meer op de politieke agenda komen. In een Omgevingsvisie die gericht is op de langere termijn is het goed om daarbij stil te staan.

In het schema op de volgende pagina worden de vier strategieën uitgelegd. In hoofdstuk 1 is eerder uitgelegd wat gezondheid in de fysieke leefomgeving allemaal kan behelzen. In de tabel wordt uitgelegd op welke wijze deze inhoud vertaald kan worden in de Omgevingsvisie. De Omgevingsvisie zal een integraal, vrij abstract beeld geven van de ambitie van de gemeente op dit thema, maar is wel richtinggevend naar de toekomst. De daadwerkelijke uitwerking zal plaatsvinden in Programma's en Omgevingsplannen. Het Programma maakt de doelen uit de Omgevingsvisie concreet.

<sup>7</sup> Hiervoor zijn verschillende (gesprek)tools beschikbaar: <https://www.gezondeleefomgeving.nl/instrumenten/kiezen-van-een-bruikbaar-instrument>



Gezondheid staat centraal	Plaats één gezondheidsthema voorop	Koppel gezondheid mee in ruimtelijke plannen	Geen ambitie in het kader van gezonde leefomgeving
<p>Gezondheid is een belangrijk politiek thema en richtinggevend in collegeakkoord, nota's en plannen. Omgevingsvisie: gezondheid is leidend voor alle keuzes die gemaakt worden. Gezondheid is uitgangspunt voor alle fysieke en sociale ontwikkelingen in de gemeente.</p> <p>De uitwerking van 'een gezonde leefomgeving' is gebied specifiek. Voor de precieze gezondheidsopgaven ontwikkel je programma's in combinatie met het domein ruimte.</p> <p>Actief met een gezonde fysieke leefomgeving aan de slag. Voorbeelden hiervan zijn:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Ontwikkelen van projecten in fysieke leefomgeving die bijdragen aan gezonde leefstijl, gezond milieu.</li> <li>– Het ontwikkelen van een levensloopbestendige woonomgeving.</li> <li>– Vernieuwing/ beschikbaarheid van sportvoorzieningen.</li> <li>– Extra wateropvanggebieden aanleggen.</li> </ul>	<p>Kies in de gemeentelijke Omgevingsvisie voor één specifiek thema waar je extra op in wilt zetten. Welk thema past bijvoorbeeld bij het type gemeente wat je bent. Of welke problematiek wil je aanpakken als gemeente?</p> <p>Specifieke richtinggevende ambities op bijvoorbeeld een gezondheidsthema als bewegen, overgewicht of luchtkwaliteit; waarbij je kan denken aan het stimuleren van actieve mobiliteit, inrichting schoolplein of verkeersluwe maatregelen.</p> <p>Welke ambitie wil de gemeente bereiken op het gebied van Gezondheid? Denk aan de schoonste of stilste gemeente van Nederland.</p>	<p>Aansluiten op een actueel thema, zoals klimaatadaptatie (hittestress), inrichten groen, energietransitie (binnenklimaat gebouwen), mobiliteitsopgave, aanbod voorzieningen. De inhoud van dit thema is in de <i>lead</i>. Bij uitwerking op gebiedsniveau komen de specifieke gezondheidsopgaven op de agenda, hetgeen leidt tot een combinatie van maatregelen.</p> <p>Neem gezondheid mee in de projecten die al in de planning staan, zoals herinrichting van een wijk, riolering, brede school etc.</p> <p>Het thema gezondheid wordt in alle beslissingen over de leefomgeving meegenomen in de belangenafweging. Check of de opgave gezonde fysieke leefomgeving mee gekoppeld kan worden in het project.</p> <p>Gezondheid wordt als vast onderdeel bij elke beleidsontwikkeling meegenomen, bijvoorbeeld in een gemeentelijk programma Bereikbaarheid. En is daarnaast een vast onderdeel in het gemeentelijke Omgevingsplan en de provinciale Omgevingsverordening.</p>	<p>Bij deze strategie wordt er niks extra's gedaan ten opzichte van de bestaande situatie, de gemeente voldoet aan de wettelijke taken voor de omgevingswaarden.</p> <p><b>Gezondheid beschermen:</b> Wetgeving: Omgevingswet, AMvB Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl), Besluit activiteiten leefomgeving (Bal), Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl), Omgevingsbesluit (Ob).</p> <p><b>Gezondheid bevorderen:</b> Geen extra aandacht besteden aan gezondheidsbevordering in de fysieke leefomgeving dan nu ook al is opgenomen in bestaand beleid.</p> <p><b>Gezondheid faciliteren:</b> Geen extra aandacht besteden aan het faciliteren van een gezonde leefomgeving ten opzichte van bestaand beleid.</p>

Naast deze strategieën om gezondheid een plek te geven in de omgevingsvisie, zul je ook moeten bepalen welke rol je als overheid inneemt bij de uitvoering van je gezondheidsbeleid en de inrichting van het omgevingsplan. In het volgende hoofdstuk zijn de verschillende rollen die je als overheid kunt kiezen als het gaat om omgevingsbeleid gericht op gezondheid in een tabel met voorbeelden uitgewerkt. Ook daarbij is het een politieke keuze: wil je als overheid meer of minder ingrijpen in de keuzevrijheid van het individu?





## 4. Keuzemodel rol van de overheid bij (omgevings)beleid

In dit hoofdstuk wordt de vertaalslag gemaakt van strategie/ambitie in de Omgevingsvisie naar concretisering in Omgevingsprogramma en/of Omgevingsplan, aan de hand van voorbeelden. In een integraal programma, waaraan vervolgens projecten en subsidies gekoppeld kunnen worden, komen de verschillende domeinen die invloed hebben op gezondheid samen. Dit is van belang om te voorkomen dat er tegenstrijdigheden ontstaan. Denk bijvoorbeeld aan het sportbeleid, verkeer- en vervoer, milieu, groen etc. Ook kunnen bepaalde keuzes leiden tot het opnemen van concrete regels in het Omgevingsplan, bijvoorbeeld het regelen van rookvrije gebieden, het opnemen van percentage groen/blauw in bebouwd/stedelijk gebied, regels voor bepaalde typen horeca en afstand tot scholen. Welke verschillende rollen je als overheid kunt kiezen als het gaat om omgevingsbeleid gericht op gezondheidsambities, hebben we in dit hoofdstuk met voorbeelden uitgewerkt.

### Publieke gezondheid versus keuzevrijheid van het individu

Eenzijds is er het belang van de individuele vrijheid en de verantwoordelijkheid om eigen 'ongezonde' keuzes te maken; anderzijds een overheid die toeziet op een 'gezonde' samenleving en steeds vaker geconfronteerd wordt met problemen waarin de optelsom van individuele gedragingen en keuzes een belangrijke rol speelt, van klimaatverandering tot leefstijl gerelateerde ziekten<sup>8</sup>. Vrijheid versus gezondheid. Hoe deze zich tot elkaar verhouden is niet eenvoudig te beantwoorden en zoals bij veel ethische en maatschappelijke kwesties, is er een groot grijs gebied. Het is per thema en dimensie verschillend wat voor bestuursstijl en rol van de overheid wenselijk is. In onderstaand schema worden de keuzemogelijkheden in rollen van de overheid nader uitgelegd. Betrokkenheid van inwoners bij hun leefomgeving en bij beleidsvorming hieromtrent is in alle gevallen van even groot belang.



#### Let op!

De term "loslaten" als overheid moet hier gezien worden als tegengestelde van reguleren; niet als "het minimale doen". Ook staat het hier los van burgerparticipatie bij beleidsontwikkeling of in projecten. Dit is altijd belangrijk, ongeacht de keuze over de rol die je inneemt, omdat hiermee beleid en besluiten beter aansluiten op behoeften en het draagvlak ervoor groter wordt.

<sup>8</sup> Met kennis van gedrag beleid maken. Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid Den Haag/Amsterdam 2014

<sup>9</sup> <https://www.loketgezondleven.nl/vraagstukken/nudging>



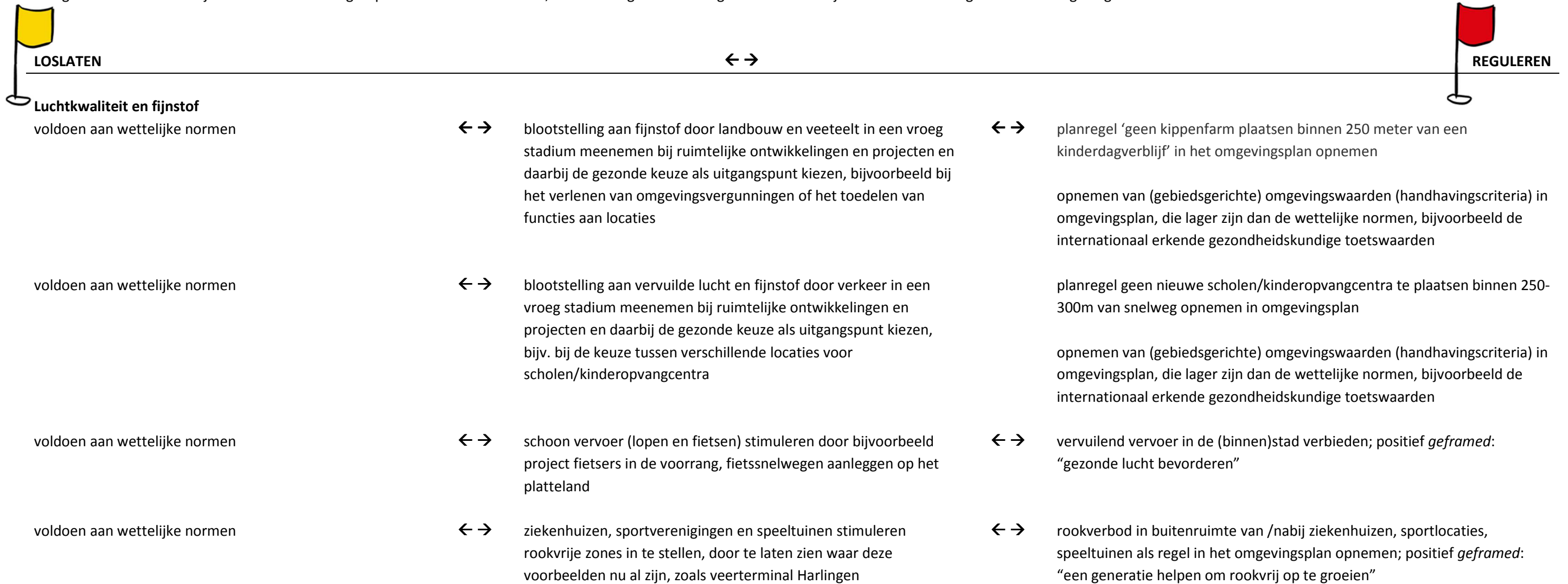
## Systeemaanpak

Voor een aantal losse gezondheidsthema's in de Friese fysieke leefomgeving is dit keuzemodel hieronder verder uitgewerkt in voorbeelden om te illustreren hoe strategie en ambitie vertaald kunnen worden. Echter, maatregelen die iets opleveren, pakken een bepaald systeem in zijn geheel aan en niet één enkel onderdeel ervan<sup>10</sup>. Ze vormen een samenhangend pakket van maatregelen in plaats van één op zichzelf staande maatregel. Zo zal het aanleggen van groen- en speelplekken zonder barrières ernaartoe weg te nemen, niet leiden tot meer gebruik ervan en het aanleggen van loop- en fietspad het autoverkeer niet verminderen zolang de faciliteiten voor auto's in een gebied er ook zijn. Als je een verschuiving in een systeem wilt bereiken, zul je bepaalde zaken moeilijk moeten maken. Dat vraagt om weloverwogen keuzes van de overheid.

## Gezondheid beschermen

De effecten van milieufactoren op gezondheid zijn van veel variabelen afhankelijk en kunnen dan ook alleen gebied specifiek beoordeeld worden. Bij ruimtelijke plannen moeten vooraf de milieueffecten in kaart gebracht met een plan-MER. Behalve milieueffecten kunnen ook de gezondheidseffecten in kaart gebracht worden. Bijvoorbeeld door het uitvoeren van een gezondheidseffectscreening (GES)<sup>11</sup>, die ruimtelijke milieu-informatie vertaald naar gezondheidseffecten. Daarmee krijgt een gemeente of provincie vooraf inzicht in de verschillende (soms cumulatieve) factoren die van invloed zijn op de gezondheid van de (toekomstige) bewoners en van de gezondheidskundige knelpunten en kansen in het ruimtelijk planproces of omgevingsplan.

Een belangrijk aandachtspunt hierbij is het gegeven dat gezondheidseffecten ook optreden onder de wettelijke normen, en zelfs onder WHO-advieswaarden, in tegenstelling tot hetgeen ze impliceren. Hierdoor is in Nederland nog steeds gemiddeld zo'n 6% (lokaal variërend 4 en 14%) van de totale ziektelast toe te schrijven aan milieufactoren, terwijl wel bijna overal aan de wettelijke normen wordt voldaan. Bij een integrale afweging van alle factoren zou de vraag niet meer moeten zijn: 'wordt met deze ingreep de norm overschreden?', maar: 'draagt de inrichting van de ruimte bij aan een schone en gezonde leefomgeving?'<sup>12</sup>



<sup>10</sup> INHERIT: Staatsen, B., van der Vliet, N., Kruize, H., et al. (2017) INHERIT: Exploring triple-win solutions for living, moving, and consuming that encourage behavioural change, protect the environment, promote health and health equity. EuroHealthNet, Brussels

<sup>11</sup> <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/brochures/2018/03/02/factsheet-gezondheidseffectscreening>

<sup>12</sup> Gezondheidsraad. Meewegen van gezondheid in omgevingsbeleid. Evenwichtig en rechtvaardig omgaan met risico's en kansen. Den Haag; publicatienr. 2016/12. En: Gezondheidswinst door schonere lucht. Den Haag; publicatienr. 2018/01.



### Binnenklimaat woningen en gebouwen

voldoen aan wettelijke normen

#### Hitte

voldoen aan wettelijke normen

#### Waterkwaliteit

voldoen aan wettelijke normen

#### Zwemwaterkwaliteit

voldoen aan wettelijke normen

#### Bodem

voldoen aan wettelijke normen

#### Geluid

voldoen aan wettelijke normen

#### Licht

voldoen aan wettelijke normen

#### Geur

voldoen aan wettelijke normen

#### Externe veiligheid

voldoen aan wettelijke normen



verbetering binnenklimaat meenemen in lopende plannen. Stimuleren bij bedrijven, woningcorporaties om het binnenklimaat te testen en te verbeteren. Bij nieuwbouw stimuleren bij de bouwbedrijven dit als één van de uitgangspunten voor het nieuwe gebouw mee te nemen.

gezondheid leidend principe laten zijn in de klimaatadaptatie ter voorkoming van hitte eilanden, bijvoorbeeld middels het stimuleren van de vergroening van schoolpleinen, openbare ruimte zoals parkeerplaatsen



(grond)waterkwaliteit meenemen in projecten en het verbeteren ervan stimuleren t.b.v. drinkwater, verzilting, veenweide, verdroging, klimaatrobustheid



zwemwaterkwaliteit meenemen in projecten en het verbeteren ervan stimuleren



verbeteren van de bodemkwaliteit meenemen in lopende projecten



beperking van geluidhinder meenemen in lopende projecten



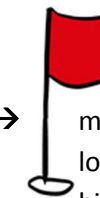
duisternis stimuleren



stimuleren beperken emissie



externe veiligheidsaspecten meewegen bij woningbouw, wijkontwikkeling of wijziging in infrastructuur



maatregelen treffen/regels stellen zodat bestaande en nieuwe scholen en locaties van kinderopvang voldoen aan huidige inzichten van een gezond binnenmilieu en klimaatbestendig zijn  
regels stellen aan CO2 gehalte in klaslokalen  
eisen stellen aan constante relatieve luchtvochtigheid



maatregelen treffen/regels stellen gericht op waterkwaliteit



maatregelen treffen/regels stellen gericht op waterkwaliteit, zoals op het voorkomen van groei van blauwalg en andere micro-organismen



saneren van (nog) verontreinigde locaties



toedelen van de functie 'stiltegebied' aan bepaalde gebieden in het omgevingsplan of het vaststellen van (gebiedsgerichte) omgevingswaarden voor de cumulatieve geluidbelasting in de woon- en leefomgeving, lager zijn dan de wettelijke normen, bijvoorbeeld de internationaal erkende gezondheidskundige toetswaarden



opnemen van (gebiedsgerichte) omgevingswaarden (handhavingcriteria) in omgevingsplan, die lager zijn dan de wettelijke normen, bijvoorbeeld de internationaal erkende gezondheidskundige toetswaarden



vaststellen in omgevingsplan van (gebiedsgerichte) omgevingswaarden voor de cumulatieve geurbelasting van veehouderijen op geurgevoelige objecten, die lager zijn dan de wettelijke normen, bijvoorbeeld de internationaal erkende gezondheidskundige toetswaarden; en/of aanvullende regels opnemen bijv. t.a.v. het percentage geurghinderden



maatregelen treffen/regels stellen gericht op verkleinen van externe veiligheidsrisico's





## Gezondheid bevorderen

LOSLATEN	↔	REGULEREN
<b>Bewegen</b>		
huidig beleid/ initiatief aan netwerk of inwoners laten	↔	met dorpen/bewoners in gesprek over behoefte en mogelijkheden; sturen in ruimtelijke plannen op bevorderen van bewegen
huidig beleid/ initiatief aan netwerk of inwoners laten	↔	parkeergelegenheid voor een woonwijk op afstand van de woningen aanleggen, bereikbaar via een loop-/fietspad
huidig beleid/ initiatief aan netwerk of inwoners laten	↔	stimuleren meer bewegen door aanleg fiets- en wandelpaden
huidig beleid/ initiatief aan netwerk of inwoners laten	↔	bestemmen van auto-loze/-luwe gebieden, voorrang aan fietser in stad; positief <i>geframed</i> : "gezond bewegen bevorderen"
<b>Voedsel</b>		
huidig beleid/ initiatief aan netwerk of inwoners laten	↔	stimuleren/meekoppelen van het gebruik van <i>nudges</i> die uitlokken tot bewegen in en om gebouwen
huidig beleid/ initiatief aan netwerk of inwoners laten	↔	voorwaarden stellen in het omgevingsplan aan de configuratie en plaatsing van gebouwfuncties, waarbij bewegen en sociaal contact onvermijdelijk is voor gebruikers
huidig beleid/ initiatief aan netwerk of inwoners laten	↔	bestemmen van locaties voor stads/school/groentetuinen in plannen
huidig beleid/ initiatief aan netwerk of inwoners laten	↔	gebieden aanwijzen waar geen snackbars e.d. mogen worden geplaatst; verbieden van promotie van ongezonde voeding, bijvoorbeeld nabij scholen en speeltuinen

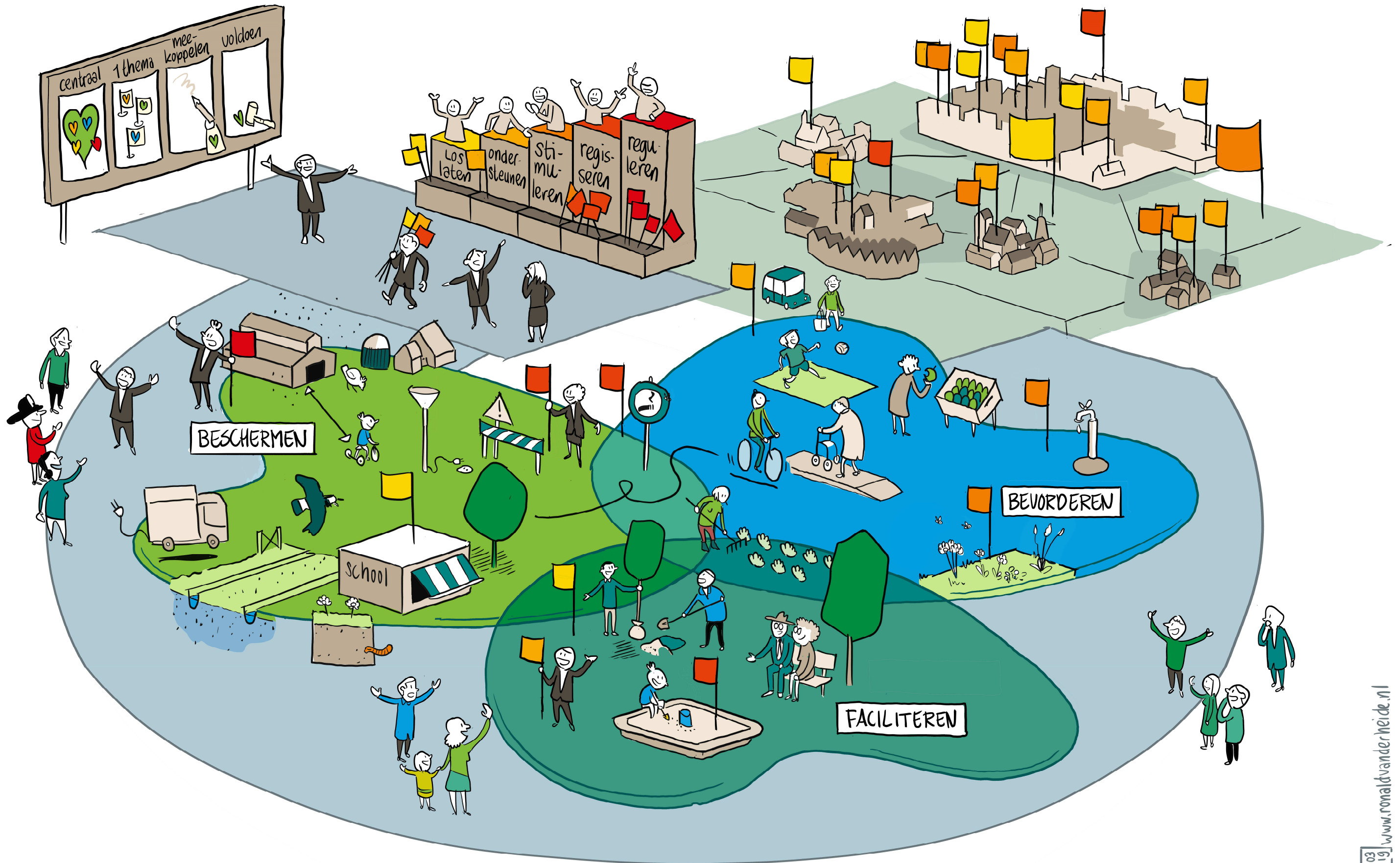
## Gezondheid faciliteren

LOSLATEN	↔	REGULEREN
<b>Natuurlijke omgeving</b>		
huidig beleid/ initiatief aan netwerk of inwoners laten	↔	aanleg van groen en blauw als voorwaarde stellen aan ruimtelijke initiatieven
<b>Zelf- en samenredzaamheid</b>		
huidig beleid/ initiatief aan netwerk of inwoners laten	↔	flexibel gebruik, gemengde functies en ontmoetingsfuncties als voorwaarde stellen aan ruimtelijke initiatieven
huidig beleid/ initiatief aan netwerk of inwoners laten	↔	toegankelijkheid en bereikbaarheid voor kwetsbare doelgroepen als voorwaarde stellen bij ruimtelijke initiatieven t.a.v. openbare voorzieningen

1.  
BELEID

2.  
ROL OVERHEID

3.  
WAT, WAAR, HOE, MET WIE?





## 5. Samen aan de slag: wat, waar, hoe en met wie?

Gezondheid is zoals gezegd een breed onderwerp en kun je zeker als gemeente niet alleen mee aan de slag. De bewustwording bij de overheden is onder andere met deze bouwsteen in gang gezet. Vraag is nu hoe gaan we het toepassen? De werkgroep Omgevingslab Gezondheid beveelt aan om in een zo vroeg mogelijk stadium alle relevante partners en belanghebbenden te betrekken om op basis van zoveel mogelijk verschillende perspectieven een grondige afweging te kunnen maken tussen verschillende opgaven en issues.

Afhankelijk van de opgave worden partijen betrokken, die een bepaalde rol hebben in het beschermen, bevorderen en/of faciliteren van gezondheid. De volgende partijen hebben onder andere een rol bij gezondheid in de fysieke leefomgeving: gemeenten, provincie, waterschap, GGD, FUMO, milieufederatie, onderwijs, zorginstellingen, vervoerders, etc. Wanneer gestart wordt met een traject voor het opstellen van beleid of een ontwikkeling, kan vooraf met de partijen besproken worden op welke wijze gezondheid in het traject wordt meegenomen. Dit is onder andere afhankelijk van de strategie die gemeente in haar Omgevingsvisie heeft gekozen.

Gezondheid is, naast duurzaam ruimtegebruik, ruimtelijke kwaliteit, identiteit en erfgoed, als één van de vier leidende principes uit het Omgevingslab Fryslân naar voren gekomen. Dit zijn belangrijke thema's die blijvend onze aandacht vragen. Ze moeten bij het werken aan alle opgaven niet uit het oog worden verloren en zouden bij plannen en visies moeten werken als een kompas. Ze borgen een koers die toekomstbestendig is; gericht op de langere termijn en op duurzaamheid.

De leidende principes zijn bruikbaar bij het ontwikkelen van gebiedsplannen en –visies waar we in Fryslân aan werken en kunnen als een checklist worden gebruikt bij aanvragen of initiatieven van burgers in het kader van de omgevingswet en burgerparticipatie. Voor gezondheid moeten we blijvend aandacht vragen en bij alle ontwikkelingen meegenomen moeten worden, omdat het bijdraagt aan een vitaal, mooi en gezond Fryslân.

### Afsluitend

We hopen dat deze bouwsteen een bijdrage kan leveren aan het realiseren van een gezonder Fryslân en daar gaan we graag met onze partners mee aan de slag!

Omgevingslab Fryslân



## Bijlage 1: Volksgezondheid Toekomstverkenning Fryslân 2018

Inzicht en prognoses met betrekking tot de Friese volksgezondheid.

## Bijlage 2: Achtergronddocument met ontwikkelingen in de Friese leefomgeving in relatie tot gezondheid

Deze informatie is te gebruiken als inhoud of als naslagwerk voor de Omgevingsvisies van de Friese overheden. Het bouwt voort op de eerder opgeleverde bouwstenen binnen de Friese Aanpak.

## Bijlage 3: Dialoogpartners

Bouwgroep Dijkstra Draisma

Sweco

Sport Fryslân

Voortgezet speciaal onderwijs Talryk in Drachten

Prins Constantijnschool in Leeuwarden

CSG Liudger in Burgum

Mbo de Friese Poort

LTO Noord

Staatsbosbeheer Fryslân

It Fryske Gea

Landschapsarchitect

Van Assen Stedenbouw

Landschapsbeheer Friesland

Friese Milieu Federatie

Accolade

Vereniging Friese Woningcorporaties

Huurdersvereniging Sneek / zuidwest Friesland

Bewonersraad

Wonen ZW Friesland

Nieuw-Elan

Koninklijke Horecabond Nederland, afdeling Friesland

Fries Sociaal Planbureau

Van Hall Larenstein

Healthy Ageing Netwerk Noord-Nederland

Circulair Fryslân

Ouderenbond OSIF

RIVM Centrum Gezond Leven