



Briefrapport 830950002/2008

L. Dreijerink | H. Kruize | I. van Kamp

# Gezondheid en milieu in ruimtelijke plannen

## **Gezondheid en milieu in ruimtelijke plannen**

Ontwikkeling van een afwegingskader ter ondersteuning van beleidmakers bij integrale beleidsafwegingen ten aanzien van de lokale leefomgeving

RIVM Briefrapport 830950002/2008, bijlage bij briefnummer 064/2008 MGO.

Lieke Dreijerink  
Hanneke Kruize  
Irene van Kamp

Contact:  
Hanneke Kruize  
Centrum voor Milieu-Gezondheid Onderzoek  
[hanneke.kruize@rivm.nl](mailto:hanneke.kruize@rivm.nl)

Dit onderzoek werd verricht in opdracht van Het Ministerie van VROM-DGM Directie LMV, in het kader van RIVM project 'Afwegingsinstrumentarium- Kwaliteit Leefomgeving' (deelproject MA).

© RIVM 2008

Delen uit deze publicatie mogen worden overgenomen op voorwaarde van bronvermelding: 'Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM), de titel van de publicatie en het jaar van uitgave'.

## Inhoud

<b>Samenvatting</b>	<b>4</b>
<b>1 Inleiding</b>	<b>4</b>
1.1 Aanleiding en huidige (beleids)context	5
1.2 Doelstelling van het afwegingskader	6
1.3 Opzet rapport	6
<b>2 Conceptuele achtergrond</b>	<b>7</b>
2.1 Conceptuele modellen ten aanzien van de leefomgeving	7
2.2 Van conceptueel model naar een demoversie van het kader	10
2.3 Het afwegingskader: een beschrijving van de demo	13
<b>3 Beoordeling van het afwegingskader en de praktijk</b>	<b>17</b>
3.1 Toepassing van de demo op Haarlem Zomerzone	17
3.2 Expert meeting september 2006	23
3.3 Behoeftetepeiling onder gemeenteambtenaren en GGD-medewerkers	24
3.3.1 Methode	24
3.3.2 Resultaten	25
3.3.3 Conclusies en vervolg	28
<b>4 Aanbevelingen voor verdere ontwikkeling</b>	<b>31</b>
4.1 Opties voor verdere ontwikkeling	31
4.2 Suggesties voor de werkwijze bij verdere ontwikkeling	33
<b>Referenties</b>	<b>37</b>
<b>Bijlage 1. Beschrijving demo (nulversie) van het afwegingskader</b>	<b>39</b>
<b>Bijlage 2. Vragenlijst behoeftetepeiling onder lokale ambtenaren</b>	<b>45</b>

## Samenvatting

Als gevolg van decentralisatie is de verantwoordelijkheid voor het ontwikkelen en uitvoeren van veel beleid ten aanzien van de ruimtelijke inrichting de laatste jaren bij lokale overheden komen te liggen. Om tot een effectief lokaal ruimtelijk beleid te komen, waarin milieu en gezondheid een duidelijke plaats hebben, en de leefomgeving integraal in plaats van sectoraal wordt benaderd, is een goede samenhang tussen ruimtelijk, milieu- en gezondheidbeleid van belang. Hoewel er op dit moment veel aandacht voor is, is deze samenhang er in het huidige beleid veelal slechts in beperkte mate. Daarnaast is er vaak geen expliciete aandacht voor gezondheid in ruimtelijke plannen. Dit kan leiden tot een suboptimale kwaliteit van de leefomgeving en tot een minder goede gezondheid en een lager welbevinden van mensen.

Om lokale beleidmakers te ondersteunen bij het maken van integrale beleidsafwegingen ten aanzien van de leefomgeving en daarbij milieu en gezondheid vroegtijdig in ruimtelijke planprocessen mee te laten nemen, ontwikkelt het RIVM in opdracht van het Ministerie van VROM een afwegingskader. Dit briefrapport beschrijft de stand van zaken ten aanzien van de ontwikkeling van het afwegingskader.

Er wordt beschreven hoe het afwegingskader is ontwikkeld vanuit conceptuele kaders voor leefomgeving en gezondheid. Van daaruit is een demoversie van het afwegingskader ontwikkeld die zoveel mogelijk aansluit bij de gemeentelijke praktijk, en de fasen van het ruimtelijke planproces als uitgangspunt gebruikt voor de structuur. Het afwegingskader is een soort checklist, die via internet kan worden ingevuld. Het gebruik ervan resulteert in een rapportage, waarin op gestructureerde wijze informatie op een rij staat die beleidmakers kan ondersteunen bij het maken van de integrale beleidsafwegingen, en waarin op transparante wijze de relatie tussen leefomgeving en gezondheid aan bod komt.

Vervolgens wordt de aansluiting van het afwegingskader op de praktijk beschreven. Deze aansluiting is uitgetest aan de hand van het Zomerzone project in Haarlem. Hieraan voorafgaand werd eind 2006 de demo tijdens een expertmeeting voorgelegd aan ongeveer dertig experts. Hun commentaar biedt handvatten voor verdere uitbouw. Verder is door middel van een peiling onder gemeenteambtenaren en gesprekken met (lokale) experts een globaal overzicht verkregen van de werkwijze van gemeenten en behoefte aan ondersteuning. De uitkomsten van de peiling worden eveneens in dit rapport beschreven en zijn ook behulpzaam bij verdere uitbouw van het afwegingskader.

Tot slot is op basis van bovenstaande een aantal aanbevelingen voor verdere uitbouw van het afwegingskader geformuleerd, zowel op inhoudelijk en technisch vlak (onder andere praktijkvoorbeelden database, links naar bestaande instrumenten en informatie over milieu en gezondheid) als op werkwijze (onder andere oprichten klankbordgroep, afstemming en samenwerking met diverse partijen en ten aanzien van bestaande initiatieven). Deze kunnen gebruikt worden voor een gedetailleerder plan van hoe in de toekomst het afwegingskader verder uitgebouwd kan worden.

# 1 Inleiding

## 1.1 Aanleiding en huidige (beleids)context

Om tot een effectief ruimtelijk beleid te komen, waarin milieu en gezondheid een duidelijke plaats hebben, en leefomgeving integraal in plaats van sectoraal wordt benaderd, is een goede samenhang tussen ruimtelijk, milieu- en gezondheidsbeleid van belang. Zo zijn er maatregelen denkbaar die positief kunnen uitwerken op meerdere vlakken c.q. beleidsdomeinen. Een voorbeeld is de aanleg van groen. Dit werkt mogelijk gezondheidsbevorderend, omdat mensen gestimuleerd worden om te bewegen door beschikbaarheid van groen in de directe omgeving. Tegelijkertijd kan de aanwezigheid van groen de milieukwaliteit verbeteren wanneer het bijvoorbeeld als 'buffer' wordt gebruikt tussen een drukke verkeersweg en bebouwing.

Het huidige kabinet heeft veel aandacht voor de leefomgeving en integraal beleid daaromtrent, blijkend uit onder andere de Integrale Wijkaanpak, en de ideeën zoals beschreven in Pijler 4 van de beleidsplannen van Minister Cramer. Daarvoor waren door de rijksoverheid al verschillende activiteiten geïnitieerd op dit gebied, zoals het Grote Stedenbeleid (pakt problemen in de grote steden in hun onderlinge samenhang aan), de Investeringsgelden voor Stedelijke Vernieuwing (ISV) en recentelijk het Integrale Gezondheidsbeleid, zoals beschreven in de Preventienota Kiezen voor Gezond Leven (VWS, 2006).

Verder is een belangrijke notie van de afgelopen jaren dat het van belang is milieu en gezondheid vroegtijdig te betrekken in ruimtelijke planvorming omtrent de leefomgeving. Zo is er de laatste jaren veel aandacht voor hoe milieu vroegtijdig in ruimtelijke planprocessen kan worden meegenomen, maar in de praktijk gebeurt dit nog lang niet overal. Daarnaast is er veelal geen expliciete aandacht voor gezondheid in ruimtelijke plannen. Daardoor worden deze aspecten dikwijls slechts in beperkte mate meegewogen in de ruimtelijke beleidsbeslissingen. Dit kan leiden tot een suboptimale kwaliteit van de leefomgeving en daardoor tot een minder goede gezondheid en een lager welbevinden van mensen. Eerdere voorbeelden van initiatieven van de rijksoverheid en anderen om dit te verbeteren zijn Stad & Milieu (IPO/VNG/VROM), Handreiking Milieu in de Leefomgeving (MILO) (VNG, 2004), Gezondheidseffectscreening Stad en Milieu (GES) (VROM/VWS, 2004), Beoordelingskader Milieu en Gezondheid (Fast & Van Bruggen, 2004) en de Handreiking Gezondheid in de m.e.r. (Broeder et al., 2005).

Daarnaast is het van belang dat alle relevante betrokkenen in een vroegtijdig stadium worden betrokken. In het huidige beleid wordt het betrekken van de burger bij beleidsvorming geaccentueerd (o.a. in de Toekomstagenda Milieu van VROM (VROM, 2006)).

Omdat veel van het rijksbeleid omtrent de leefomgeving de laatste jaren is gedecentraliseerd en nog verder gedecentraliseerd zal worden, spelen lokale overheden een belangrijke rol bij het vormgeven en uitvoeren van integraal beleid ten aanzien van de leefomgeving. De diverse handreikingen en plannen die gelanceerd zijn vanuit de nationale overheid beogen de lokale overheden daarbij te ondersteunen.

Het is binnen deze beleidscontext dat het RIVM in opdracht van VROM (DGM-LMV) een afwegingskader ontwikkeld om met name lokale beleidsmakers te ondersteunen bij het maken van integrale beleidsafwegingen ten aanzien van de leefomgeving, waarin gezondheid een prominente rol heeft. De achterliggende kennisvraag vanuit VROM daarbij was 'het ontwikkelen van een prototype afwegingsinstrument voor modellering van gezondheid en leefomgevingskwaliteit'. Omdat in de loop van de tijd het modelleergedeelte meer naar de achtergrond is geschoven is de term 'instrument' in dit verband misleidend. Het huidige product heeft meer het karakter van een beleidsondersteunende 'tool'

(‘decision support system’) dat bestaande (praktijk)kennis en initiatieven bij elkaar brengt ter ondersteuning van lokale beleidmakers. We spreken daarom in het navolgende liever van een afwegingskader.

## 1.2 Doelstelling van het afwegingskader

Doel van het afwegingskader is het ondersteunen van beleidmakers om op lokaal niveau in ruimtelijke planprocessen integrale beleidsafwegingen ten aanzien van de leefomgeving (milieu, wonen, ruimtelijke ordening) in samenhang met welzijn en gezondheid te kunnen maken, en daarbij belanghebbenden vroegtijdig te betrekken, om op die manier tot een gezondere en hoogwaardiger leefomgevingskwaliteit te kunnen komen.

Er zijn al vele instrumenten ontwikkeld die een deel van het ruimtelijke proces bestrijken en voor een deel ook aandacht besteden aan milieu en gezondheid, veelal op lokaal niveau. Het zou te ver voeren daar in dit rapport diep op in te gaan, te meer omdat er al een aantal heldere overzichten zijn (zie onder andere ‘Gezonde plannen’ (Weterings, 2007); ‘Instrumentenpalet Duurzaam Bouwen’ (SenterNovem, 2007); ‘Kennisboek Milieu in Stedelijke Vernieuwing’ (VROM, 2002)). Het te ontwikkelen afwegingskader beoogt bestaande kennis en instrumenten ten aanzien van de leefomgeving en gezondheid samen te brengen, op een zodanige wijze dat het goed bruikbaar is voor beleidmakers die zich bezighouden met beleidsafwegingen ten aanzien van de leefomgeving in ruimtelijke planprocessen. Daarbij wordt aandacht geschonken aan milieu ambities die verder gaan dan het voldoen aan normen. Immers ook onder de normen kunnen effecten optreden. Ook wordt er expliciet aandacht besteed aan de beleving van bewoners, omdat zij als lokale experts vanuit hun beleving van de leefomgeving kennis in kunnen brengen die op basis van zogenaamde ‘meetgegevens’ (bijvoorbeeld decibellen voor geluid, of vierkante meter groen per inwoner) niet zichtbaar worden.

## 1.3 Opzet rapport

In dit rapport wordt allereerst aandacht besteed aan de conceptuele achtergrond van leefomgeving en gezondheid, welke een uitgangspunt vormt bij het ontwikkelen van het afwegingskader. Daarnaast wordt beschreven hoe vanuit deze conceptuele achtergrond een demoversie van het afwegingskader is ontwikkeld (hoofdstuk 2). Vervolgens worden in hoofdstuk 3 een drietal activiteiten beschreven waarmee de aansluiting van het afwegingskader met de praktijk is nagegaan. De demoversie van het afwegingskader is uitgetest op het Zomerzone project in Haarlem, is voorgelegd aan diverse experts tijdens een expertmeeting, en er is een peiling gehouden onder gemeenteambtenaren en GGD-medewerkers. In hoofdstuk 4 wordt tot slot gekeken op welke manier (inhoudelijk en procesmatig) het afwegingskader verder uitgebouwd zou kunnen worden.

## 2 Conceptuele achtergrond

### 2.1 Conceptuele modellen ten aanzien van de leefomgeving

In een eerder stadium is gewerkt aan een conceptueel kader om de relatie van kwaliteit van de lokale leefomgeving met welzijn en gezondheid te beschrijven (o.a. Leidelmeijer & Van Kamp, 2003; Van Kamp et al., 2003a; Van Kamp et al., 2003b; Van Poll & Van Kamp, 2001). Daaruit blijkt dat aan de kwaliteit van de leefomgeving veel uiteenlopende betekenissen worden gegeven. Verschillende mensen verstaan verschillende dingen onder dit thema. Er zijn vele conceptuele modellen in omloop die betrekking hebben op de leefomgeving. Het rapport van Leidelmeijer en Van Kamp (2003) gaat daar uitgebreid op in. Bij het RIVM wordt het conceptuele model gehanteerd zoals beschreven in figuur 1.



Figuur 1 Ordeningskader van de begrippen kwaliteit van leven, kwaliteit van de dagelijkse leefomgeving, en gezondheid (RIVM, 2000, in: Leidelmeijer en Van Kamp, 2003).

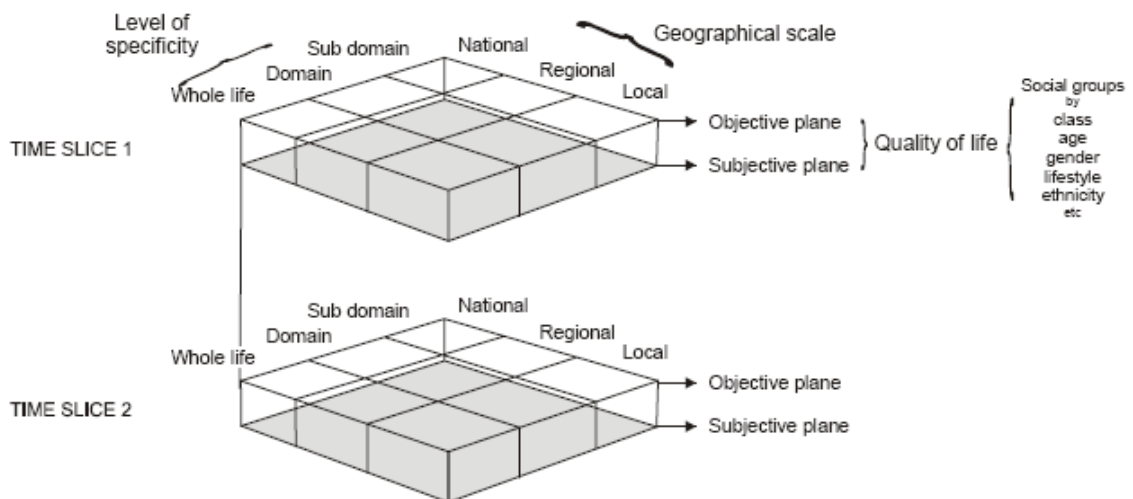


Dit ordeningskader wordt gebruikt om het bredere concept van kwaliteit van leven inzichtelijk te maken. Het geeft niet zo zeer de relatie tussen de verschillende onderdelen weer, maar beschrijft wel welke onderdelen van belang zijn ten aanzien van kwaliteit van leven, kwaliteit van de leefomgeving, en gezondheid.

Belangrijk daarbij is dat niet alleen objectieve of meetgegevens van belang worden geacht, maar ook de beleving van mensen, zowel voor wat betreft de kwaliteit van de leefomgeving als voor gezondheid. Deze beleving van bewoners kan nog wel eens verschillen van de situatie zoals vastgesteld op basis van de meetgegevens.

Verder bestaat de leefomgeving in dit conceptuele model uit een fysieke en een sociale component. Onder kwaliteit van de fysieke omgeving vallen kwaliteit van de woning, ruimtelijke kenmerken en milieukwaliteit. Bij kwaliteit van de sociale omgeving zijn persoonskenmerken, leefstijl en aspecten als buurtsamenstelling en sociale contacten van belang. Verder is van belang dat het om een dynamisch geheel gaat, waarin voortdurend veranderingen op kunnen treden en mens en omgeving en verschillende domeinen elkaar beïnvloeden.

Voor het bestuderen van de kwaliteit van leven op verschillende schaalniveaus is verder aansluiting gezocht bij de benadering van Pacione (zie figuur 2).



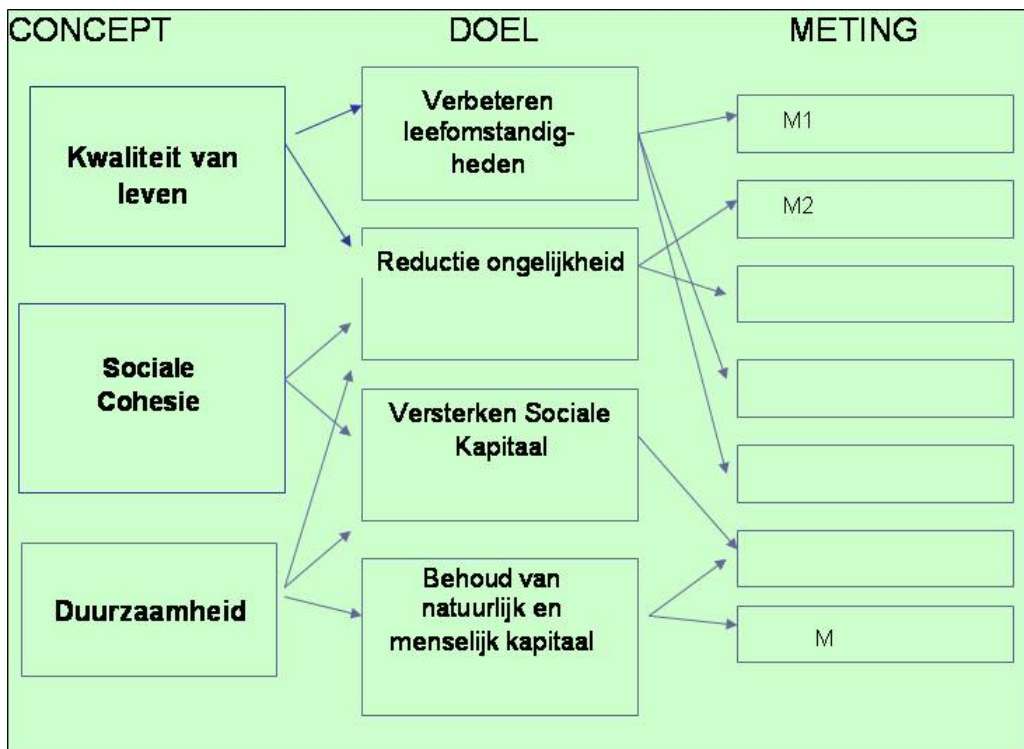
Figuur 2 Conceptueel model voor kwaliteit van leven volgens Pacione (2003, in: Leidelmeijer en Van Kamp, 2003).

Pacione geeft in zijn conceptuele model aan dat kwaliteit van leven uit verschillende domeinen bestaat (zoals kwaliteit van de leefomgeving), die elk weer opgebouwd zijn uit subdomeinen (bijvoorbeeld kwaliteit van de woning en sociale kwaliteit van de woonomgeving). Ook zijn verschillende ruimtelijke schaalniveaus van invloed op deze (sub)domeinen: het (inter)nationale, regionale en lokale schaalniveau. Ook hij onderscheidt het onderscheid naar objectieve (telgegevens zoals bijvoorbeeld decibellen) en subjectieve indicatoren (beleving van mensen), zoals eerder beschreven. Dit conceptuele model benadrukt eveneens het belang van de tijdsdynamiek.

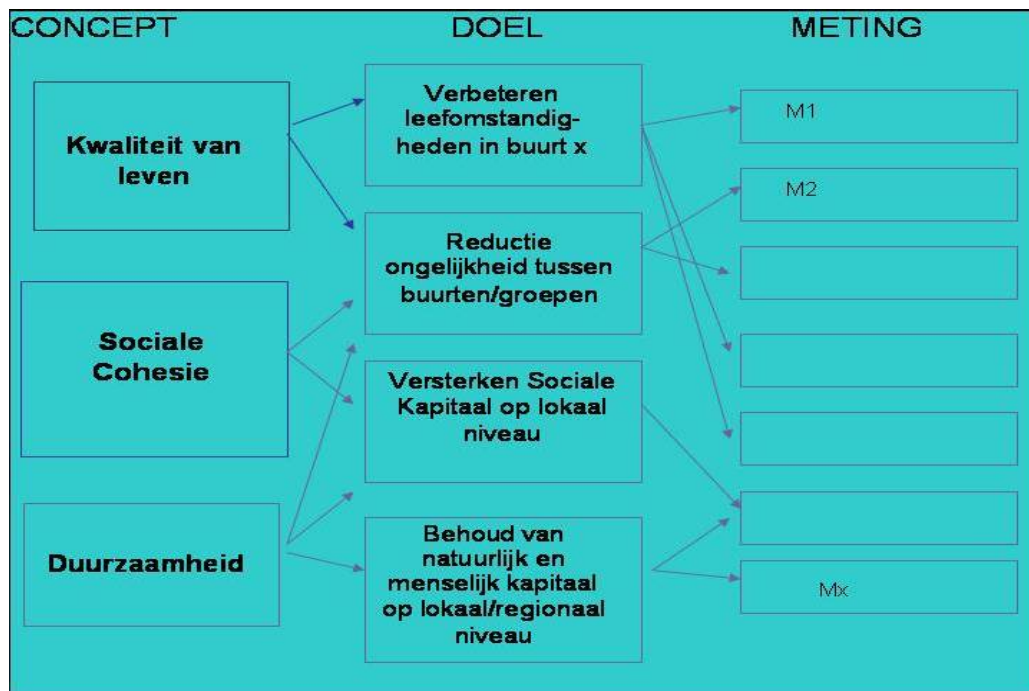
Verder heeft onderzoek in de UK (New Economics Foundation, 2003) aangetoond dat indicatoren sets op lokaal niveau alleen dan werken als ze onderdeel uitmaken van een bredere visie met betrekking tot behoud en bevorderen van een gezonde, veilige en hoogwaardige leefomgeving. Aan een dergelijke visie liggen de volgende algemene vragen ten grondslag:

- Wat zijn de grootste problemen?
- Wat zijn risicogroepen of buurten?
- Welke interventies zijn mogelijk?
- Welk beleidsdoel dient dit?
- Waar willen we vinger aan pols houden (prioritering)

De belangrijkste elementen zijn vragen of problemen, beleidsdoelen, interventies en prioritering. In het verleden is door verschillende mensen een poging ondernomen de onderlinge samenhang van deze aspecten per beleidsdomein in kaart te brengen, met als voornaamste doel de veelheid van indicatoren en indicatoren sets te structureren (Berger-Schmitt & Noll, 2000; Pacione, 2003). Een voorbeeld van een dergelijk schema is het model dat werd ontwikkeld bij ZUMA aan de hand waarvan de onderlinge samenhang tussen overkoepelende concepten als kwaliteit van leven, cohesie en duurzame ontwikkeling wordt beschreven (figuur 3). Domeinen worden hierbij gerelateerd aan beleidsdoelen en indicatoren. Een dergelijke benadering zou een goede basis voor lokaal milieubeleid kunnen vormen. Figuur 4 is een ruwe uitwerking hiervan op lokaal niveau, waarbij eveneens interventies gericht op verschillende indicatoren betrokken worden.



Figuur 3 Voorbeeld model van koppeling domein/concept, doel en meting (naar Berger-Schmitt & Noll, 2001)



Figuur 4 Algemene uitwerking van schema (figuur 3) op lokaal niveau

## 2.2 Van conceptueel model naar een demoversie van het kader

Bovenstaande conceptuele kaders vormen de basis voor het ontwikkelen van het afwegingskader. Daarmee onderscheidt het zich van diverse andere initiatieven, die veelal minder theoretisch onderbouwd zijn, en meer gebaseerd zijn op een specifieke beleidspraktijk en in die zin niet altijd generiek toepasbaar zijn.

Elementen die terugkomen in het afwegingskader zijn:

- het onderscheid naar de verschillende domeinen en subdomeinen van kwaliteit van de leefomgeving;
- de verschillende ruimtelijke schaalniveaus;
- het onderscheid naar objectieve en subjectieve indicatoren;
- de dynamische context (bestaande en toekomstige situatie).

Op basis van het eerder beschreven schema (figuur 3) en het model van Pacione (figuur 2) is een multi-dimensionaal model ontwikkeld, waarin beleidsvragen en doelen in verband worden gebracht met beleidsdomeinen, schaalniveaus en (risico) groepen. Voor verdere ontwikkeling van een afwegingsinstrument voor een integraal milieugezondheidsbeleid is software nodig, waarbij een koppeling tussen deze elementen gemaakt kan worden. Het model richt zich op de volgende kernthema's: domeinen (niveau van algemeenheid/specificiteit), schaal niveau (geografische schaal van internationaal naar lokaal), tijdpad, indicatorstype (objectief/subjectief) en sociale groep (klasse, leeftijd, etc.). Deze kernaspecten kunnen als dimensies worden weergegeven. Een dergelijk model is waardevol om de verschillende leefomgevingskwaliteit indicatoren te structureren en hierbij tevens rekening te houden met de context. Onderstaande figuur (figuur 5) is een variant op deze benadering.

		Schaalniveau							
		Territorium gebaseerd				Sociale Eenheid gebaseerd			
		Buurt, lokaal	Regio	Nationaal	EU niveau	Structurele(sociale) locatie	Waarden/interessen/belangen	Tijd as (generaties)	Kwetsbare groepen
<b>Vraag/Analyse-eenheden</b>	Locaties met zeer goede milieukwaliteit determinanten en impacts								
	Locaties met zeer slechte milieukwaliteit determinanten and impacts								
	Determinanten van gezondheid/welbevinden op dit schaalniveau: specifiek .....								
	Interactie van verschillende beleids-terreinen op gebied van leefomgevingskwaliteit								
	Effect van milieukwaliteit op deze verschillende schaalniveaus								
	Spanning en winst tussen leefomgevingskwaliteit op verschillende schaalniveaus en domeinen								
	Maatregelen en effecten								

<b>Domein</b>	Stedelijke Leefomgeving								
	1. Fysiek								
	2. Ruimtelijk								
	3. Sociaal								
	Gezondheid								
	Huisvesting								
	Ruimtelijke uitsortering								
	1. Stapeling?								
2. Selectie?									
>>>									
>>>									

Figuur 5 Multidimensioneel schema: beleidsvragen en domeinen, schaalniveau, risicogroepen

Naast deze theoretische “requirements” hebben ook andere, meer procesmatige eisen of randvoorwaarden bij de ontwikkeling een rol gespeeld:

1. Met dit afwegingskader moeten afwegingen rondom (toekomstige) beleidsplannen op ruimtelijke ordening in relatie met milieu en gezondheid beoordeeld kunnen worden door lokale bestuurders en beleidmakers die zich bezig houden met integrale beleidsafwegingen ten aanzien van ruimtelijke planning en milieu, en/of gezondheid. Het gaat daarbij met name om de personen die projecten leiden of een belangrijke rol spelen in de beleidsontwikkeling en besluitvorming ten aanzien van ruimtelijke plannen. Deze personen kunnen besluiten om ook vertegenwoordigers van bedrijven, burgers en NGO's die belangen hebben in het ruimtelijke plan, bij het invullen te betrekken. Daarmee wordt duidelijk op welke punten er verschillende en overeenkomstige visies bestaan. Op deze manier kan discussie opgewekt en gestructureerd worden en zou het afwegingskader als participatiemethode gebruikt kunnen worden. Een dergelijk afwegingskader moet kunnen worden ingezet worden om vragen te beantwoorden met betrekking tot de eisen die aan een gezonde leefomgeving ('minimum kwaliteit') dan wel een hoogwaardige leefomgeving ('optimale kwaliteit') gesteld moeten worden.
2. Om lokale beleidmakers zo goed mogelijk te kunnen ondersteunen, moet het aansluiten op de werkwijze van gemeentelijke planprocessen, en de vragen die daarbij aan de orde komen.
3. Om milieu en gezondheid vroegtijdig mee te laten nemen, en belanghebbenden vroegtijdig te laten participeren, moet het afwegingskader zich richten op de fase voorafgaand aan de daadwerkelijke besluitvorming ten aanzien van ruimtelijke plannen, dus voordat het ruimtelijke plan vastligt.
4. Verder moet het afwegingskader voor beleidmakers via een internet toegankelijk zijn, zodat zij het ook daadwerkelijk zelf in kunnen vullen.

Met de conceptuele elementen en de randvoorwaarden in het achterhoofd is vervolgens gezocht naar een structuur die zo goed mogelijk aansluit bij de lokale beleidspraktijk. Daarom worden de fasen van het ruimtelijke planproces gevolgd: de verkenningsfase, definitiefase, ontwerpfasen, uitvoeringsfase en evaluatiefase. Binnen deze fasen wordt een lijst van onderwerpen doorlopen, waarmee de relevante zaken die uiteindelijk bij kunnen dragen aan een hoogwaardiger en gezondere leefomgeving aan bod komen.

Zoals eerder al werd gesuggereerd (figuur 5) zijn er om de samenhang tussen de verschillende onderdelen van het conceptuele kader inzichtelijk te maken, links aangebracht tussen beleidsvragen, beleidsdoelen, indicatoren en maatregelen. Hierbij wordt rekening gehouden met de schaalniveaus waarop een (milieu-)probleem zich afspeelt en met de actoren die bij het proces betrokken zijn of zouden moeten zijn (waaronder burgers en risicogroepen).

#### *Beperkingen*

Bij de ontwikkeling van de nulversie of demo van het afwegingskader is met name aandacht besteed aan de algemene structuur van het afwegingskader en de ondersteuning aan de procesmatige kant. Deze demo is nog niet zo zeer gevuld met links naar inhoudelijke kennis om beleidmakers te ondersteunen. In de toekomst kan het afwegingskader echter zodanig worden uitgebreid dat het links bevat naar informatie over maatregelen en praktijkvoorbeelden, die voor vergelijkbare plannen van nut kunnen zijn. Daarnaast kunnen in de toekomst ingevulde rapporten van andere gemeenten in een bibliotheek worden opgenomen, zodat beleidmakers kunnen kijken naar ervaringen en oplossingen van anderen. Bovendien kan in de toekomst kennis en informatie van het RIVM en van andere kennisbronnen worden toegevoegd. Hierop wordt in hoofdstuk 4 dieper ingegaan.

Vooralsnog beoogt het niet als instrument te dienen waarmee kwantitatief scenario's kunnen worden doorgerekend; daarvoor bestaan al diverse andere instrumenten en methoden zoals Urbis (TNO). Het is wel de bedoeling links op te nemen naar instrumenten c.q. methoden, data en/of personen c.q. organisaties die dat zouden kunnen doen.

In de demo ligt de nadruk op de fysieke kwaliteit en niet zo zeer op de sociale kwaliteit van de leefomgeving. Ook zijn de uitvoerings- en evaluatiefase in die versie slechts in beperkte mate uitgewerkt. Dit heeft te maken met de aanwezige expertise.

In de volgende paragraaf wordt de demo van het afwegingskader nader omschreven.

## 2.3 Het afwegingskader: een beschrijving van de demo

De gebruiker van het afwegingskader doorloopt de volgende stappen: verkenning, definitie, ontwerp, uitvoering, en evaluatie. Deze stappen zijn gebaseerd op het MIRUP (Milieu in Ruimtelijke Plannen) planproces: verkennen, programmeren, ontwerpen, ontwikkelen. Deze stappen zijn globaal vergelijkbaar met andere in omloop zijnde indelingen, bijvoorbeeld de vijf fases van Twijnstra en Gudde: initiatief, definitie, ontwerp, realisatie en beheersfase. Met het doorlopen van het systeem wordt antwoord gegeven op een aantal vragen dat bij het ontwerpen van een ruimtelijk plan speelt in verschillende fasen van het ruimtelijk planproces. Tabel 1 geeft voorbeelden van dergelijke vragen.

Tabel 1 Voorbeelden van vragen in verschillende fasen van het ruimtelijke planproces

Fase	Voorbeelden van vragen per fase van het ruimtelijke planproces
1. Projectnaam	- Wat is het project waar het omgaat?
2. Verkenning	- Wat is de aanleiding van het plan? - Wat is het probleem? - Wie zijn er bij betrokken? - Wat zijn de belangen van de verschillende partijen? - Wat zijn de belangrijke beleidsthema's? - Wat zijn de beperkende randvoorwaarden? - Hoe ziet het gebied er uit? - Welke functies heeft het gebied? - Wat is de milieukwaliteit en gezondheidstoestand nu? - Hoe beleven de bewoners hun leefomgeving? - Welke knelpunten zijn er volgens verschillende belanghebbenden?
3. Definitie	- Hoe moet het gebied er uit gaan zien? - Welke functie krijgt het? - Welke ambities zijn er ten aanzien van milieukwaliteit en gezondheid? - Welke wensen bestaan er bij belanghebbenden (bijv. bewoners) ten aanzien van het gebied?
4. Ontwerp	- Welke maatregelen moeten en kunnen we nemen om de ambities te realiseren? - Wat zijn de kosten en baten van deze maatregelen? - Hoe communiceren we de plannen naar de betrokkenen? - Zijn er voorbeelden van vergelijkbare projecten?
5. Evaluatie	- Hoe en wanneer gaan we evalueren in welke mate we de ambities gerealiseerd heb? - Wat doen we als de ambities niet gerealiseerd blijken te zijn/er knelpunten zijn?

De beleidsmaker doorloopt via internet een lijst van onderwerpen, die van belang zijn tijdens het ruimtelijke proces. Dit resulteert in een rapport of checklist waarin de informatie zoals ingevuld door de gebruiker op een heldere manier is opgesomd. Alle belangrijke thema's wat betreft gezondheid en milieu in de lokale leefomgeving komen daarbij aan bod. Het systeem dwingt de gebruiker alle thema's

te doorlopen, maar de gebruiker kan aangeven ergens geen aandacht aan te willen schenken. Op deze manier kan het systeem flexibel omgaan met de verschillen in de praktijk. Aan de gebruiker wordt gevraagd zelf zo veel mogelijk informatie over het project in het programma in te voeren. Hij of zij is zelf verantwoordelijk voor de kwaliteit van de gegevens; het onjuist of onvolledig invullen is van invloed op het resultaat. Naarmate hij de stappen verder doorloopt, worden er meer koppelingen gelegd tussen wat hij al heeft ingevuld en wat hij te zien krijgt. In de hieronder beschreven platte vorm zijn deze koppelingen echter minder duidelijk dan in de interactieve versie: er zit meer in, dan in tekst gemakkelijk kan worden beschreven. In de uitdraai van het uiteindelijke rapport, komen de hieronder beschreven punten in dezelfde volgorde aan de orde.

#### *Beschrijving van de demo van het afwegingskader*

De onderstaande beschrijving gaat uit van de nulversie zoals eind 2006 ontwikkeld (zie bijlage 1).

### **1. Project**

Naam van het project

### **2. Verkenning**

Het doel van het Verkennen is het helder in beeld brengen van het probleem dat met het project wordt aangepakt, de belanghebbenden van het project, de betrokken beleidsdomeinen, de context en randvoorwaarden van het project, en de schaalniveaus waarop het project invloed heeft. Daarnaast wordt de huidige toestand in kaart gebracht door een gebiedsanalyse. Dit wordt in het navolgende verder toegelicht.

#### *Probleembeschrijving*

Hier wordt beschreven wat de aanleiding voor het project is, en welke problemen er met het project aangepakt worden.

#### *Actoren*

Daaronder vallen de betrokken overheden (rijk, provincie, gemeente, en de EU), andere belanghebbenden ('stakeholders'), en kwetsbare of risicogroepen.

Door het in kaart brengen van alle actoren of belanghebbenden kan een plan worden gemaakt over hoe de verschillende partijen betrokken gaan worden. Dit is essentieel om een participatieproces – met alle 'stakeholders'- te laten slagen. Door alle belanghebbenden in een vroeg stadium te betrekken en duidelijk te zijn over wat er met hun inbreng gedaan wordt kan tot meer begrip voor beleidsbeslissingen leiden, een grotere betrokkenheid en minder weerstand tijdens en na het besluitvormingsproces. Ook wordt op deze manier gehouden met de wettelijke verplichting om burgers inspraak te laten hebben in milieubesluiten (Pijler 2 uit het Verdrag van Aarhus). Bij het in kaart brengen van de verschillende actoren wordt ook aandacht gevraagd voor groepen in een gebied die extra kwetsbaar zijn voor bepaalde veranderingen in het de omgeving, bijvoorbeeld ouderen die minder mobiel zijn in een gebied waar de externe veiligheidsrisico's toe zouden nemen, of kinderen die extra gevoelig zijn voor luchtverontreiniging die door de aanleg van een drukke weg in de buurt van een basisschool kan toenemen.

#### *Beleidsdomeinen*

Hier worden (conform het conceptuele kader) de verschillende beleidsdomeinen waar het project op van invloed is geïnventariseerd (bijvoorbeeld ruimtelijke ordening, milieu). Door medewerkers van deze beleidsdomeinen vanaf het begin te betrekken bij het project kan een effectief integraal beleid ten aanzien van de leefomgeving ontwikkeld worden, en kan er voor zorgen dat gezondheid en milieu vroegtijdig in de planvorming worden meegenomen.

### *Context*

Het is van belang de context waarbinnen het project plaatsvindt in kaart te brengen. Welke andere projecten spelen er nog in het gebied, ook op andere schaalniveaus (provincie, rijk)? En welke randvoorwaarden zijn er betreffende het beschikbare projectbudget, maar ook voor wat betreft de omgeving? Dat laatste kan bijvoorbeeld gaan over de cultuurhistorische context van een gebied, of bestaande infrastructuur (bijvoorbeeld vaarwegen, rijkswegen, rail) die niet zo eenvoudig gewijzigd kan worden. Deze context kan mogelijkheden van plannen begrenzen (bijvoorbeeld door milieunormen), of er juist kansen aan bieden (bijvoorbeeld door bereikbaarheid).

### *Schaalniveau*

Zoals beschreven in hoofdstuk 2 is het van belang na te gaan welke ruimtelijke schaalniveaus relevant zijn voor het project. Al hoewel het afwegingskader zich richt op de lokale leefomgeving, wil dit niet zeggen dat andere schaalniveaus niet van belang zijn. Zo kan de aanleg van een rondweg niet alleen van invloed zijn op de plek waar deze wordt aangelegd, maar ook voor de verkeersstromen in de omgeving, en daarmee bijvoorbeeld ook op de gezondheidstoestand van bewoners buiten het directe plangebied.

### *Gebiedsanalyse*

Het in kaart brengen van de staat van het gebied maakt duidelijk waar de kansen en waar de knelpunten zitten. Dit gebeurt aan de hand van de gebiedstypen en bijbehorende milieunormen en ambities uit de MILO methode. In de MILO methode wordt het onderscheid gemaakt tussen een basis en een hoogwaardige kwaliteit wat betreft de milieuaspecten van het gebied. Door de gebruiker te wijzen op een hogere ambitie dan het voldoen aan de huidige normen, kunnen eventuele ambities worden geformuleerd, die, wanneer ze nagestreefd worden, kunnen leiden tot een hoogwaardiger leefomgeving. Het is hierbij van belang niet alleen naar normen en getallen zoals decibellen en de mate van fijn stof te kijken, maar ook de beleving van de bewoners in de gaten te houden.

Zoals eerder aangegeven komt deze beleving niet altijd overeen met de situatie beschreven op basis van de zogenaamde meetgegevens. Bezorgdheid van bewoners kan bijvoorbeeld een belangrijk knelpunt vormen, als dit door de gemeente niet mee wordt genomen. Daarnaast geeft het een extra indicatie van lokale knelpunten zoals deze ervaren worden door bewoners en andere belanghebbenden.

## **3. Definitie**

In de definitiefase wordt beschreven hoe het toekomstige gebied er uit zou moeten zien na het realiseren van het project, en aan welke beleidsdoelen het zou moeten voldoen. Door dit naast de situatie te leggen zoals beschreven in de verkenningsfase, wordt duidelijk in hoeverre de huidige situatie afwijkt van de toekomstige situatie, en daarmee waar de kansen en knelpunten liggen.

### *Gebiedsdefinitie*

Door een beeld te schetsen van het beoogde gebied, wordt duidelijk op welke aspecten aandacht nodig zal zijn wat betreft wettelijk vastgelegde normen.

### *Beleidsdoelen*

Daaraan gekoppeld worden de doelen benoemd die voor het gebied gesteld zijn. Niet alleen de doelen op milieuvlak worden gedefinieerd, maar ook op diverse andere vlakken (bijvoorbeeld sociale of economische doelen).

### *Indicatoren*

Het systeem geeft vervolgens aan met welke indicatoren de voortgang van dit doel gemeten kan worden. Deze indicatoren zijn gekoppeld aan de geselecteerde beleidsdomeinen.



#### **4. Ontwerp**

In de ontwerpfase wordt duidelijk hoe men van de huidige situatie naar de toekomstige situatie wil komen, en hoe en wanneer men daarover communiceert met de belanghebbenden over het project en de te nemen maatregelen.

##### *Maatregelen*

In deze stap beschrijft de gebruiker welke maatregelen hij of zij denkt te nemen om van de huidige naar de toekomstige situatie te komen. Welke maatregelen zijn bijvoorbeeld nodig als de huidige milieu- en gezondheidssituatie bijvoorbeeld slechter is dan gewenst? Daarbij kan men in de toekomst ook gebruik maken van kennis en praktijkvoorbeelden die in het afwegingskader zijn opgenomen. Gekoppeld aan de indicatoren zoals beschreven in de definitiefase worden door het systeem maatregelen voorgesteld. In de demo is deze functie slechts beperkt opgenomen, en hangt samen met de eerder gedefinieerde beleidsdomeinen, het schaalniveau, het gebiedstype en de beleidsdoelen. De huidige voorbeelden zijn afkomstig van de website 'Ruimte x Milieu'. In de toekomst zou dit aangevuld kunnen worden met andere praktijkvoorbeelden en uitgebreidere kennis over kosten en baten, en (gezondheids-)effecten van maatregelen.

##### *Communicatie*

Zoals eerder aangegeven beschrijft men in deze stap op hoe en wanneer men communiceert met de belanghebbenden over het project en de te nemen maatregelen. Een heldere en eerlijke communicatie met belanghebbenden kan voorkomen dat mensen voor verrassingen komen te staan, en op deze manier onrust en ontevredenheid voorkomen, en kan betrokkenheid en draagvlak vergroten.

#### **5. Uitvoering**

In deze fase wordt gedefinieerd op welke manier het project plaats gaat vinden. Omdat het RIVM geen expertise heeft op dit terrein zijn deze stap en de evaluatiestap in de demo niet verder uitgewerkt.

#### **6. Evaluatie**

Het is van belang dat het project en de genomen maatregelen, zowel op proces als op inhoud geëvalueerd worden. Daarmee kan bijvoorbeeld nagegaan worden of knelpunten zijn opgelost, kan nagegaan worden of het proces goed verlopen is en wat een volgende keer beter zou kunnen. Ook kan de effectiviteit van maatregelen worden vastgesteld ten behoeve van toekomstige projecten. In deze laatste stap kan worden aangegeven hoe het project uiteindelijk geëvalueerd wordt.

Ook hier kan het RIVM zelf minder ondersteuning bieden. Daarom is deze fase in de demo niet verder uitgewerkt.

### 3 Beoordeling van het afwegingskader en de praktijk

In het voorgaande is beschreven hoe de demoversie tot stand is gekomen en hoe deze er in grote lijnen uitziet. In dit hoofdstuk worden drie activiteiten beschreven die laten zien hoe het afwegingskader in de praktijk werkt, en welke werkwijze en behoeften aan ondersteuning er in de praktijk bestaan. De drie activiteiten betreffen het uittesten van de demo op het project ‘Zomerzone’ in Haarlem, het op hoofdlijnen bediscussiëren van de demo tijdens een expertmeeting, en het uitvoeren van een behoeftepeiling onder mogelijke toekomstige gebruikers (medewerkers van de gemeente en GGD'en).

#### 3.1 Toepassing van de demo op Haarlem Zomerzone

Met medewerking van de gemeente Haarlem is de demoversie uitgetest op een onderdeel van het project Zomerzone. Dit Zomerzone project - dat tevens als pilot voor de MILO systematiek heeft gediend - kent twee doelen:

1. Inzicht krijgen in de milieu- en gezondheidseffecten van de verkeersstromen in de huidige en toekomstige woonwijk Slachthuisbuurt Zuid. Deze wijk wordt geherstructureerd en grenst aan de drukke Schipholweg. Daarnaast wilde men achterhalen welke fysieke maatregelen ingezet kunnen worden om gezondheidsrisico's zo laag mogelijk te houden.
2. Nagaan welke ambities en fysieke ruimtelijke maatregelen de gemeente en bewoners aandragen om toekomstige leefbaarheid en de leefomgevingskwaliteit van de Bernhardlaan verbeteren (Gemeente Haarlem, 2007).

Het uittesten van het afwegingskader op dit praktijkvoorbeeld heeft twee doelen:

- Illustratie van hoe het afwegingskader werkt in de praktijk;
- Detectie van eventuele knelpunten. Deze kunnen in een volgende versie worden aangepast. Het geeft daarmee handvaten voor de verdere uitbouw van het afwegingskader.

De resultaten van de toepassing van de demo op het Haarlemse project worden in onderstaand kader weergegeven. Deze beschrijving is opgesteld in samenwerking met dhr. Bueno de Mesquita (senior project- en beleidsadviseur, afdeling Milieu, gemeente Haarlem).

#### **1. Project:**

Haarlem: Zomerzone, Slachthuisbuurt Zuid - Schipholweg.



## **2. Verkenning**

### ***Probleembeschrijving***

De gemeente heeft in 2005 een gebiedsvisie voor de Slachthuisbuurt opgesteld. Hierin geeft zij richtlijnen voor de herstructurering van het gebied. De huurwoningen bevinden zich in slechte staat. De woningen langs de drukke Schipholweg zijn er het slechtst aan toe. Ook zijn er weinig voorzieningen voor de bewoners.

In het gebied rond de Schipholweg, aan de zuidzijde van de Zomerzone, hebben bewoners relatief veel gezondheidsklachten, door o.a. geluidsoverlast van wegverkeer. De gemeente wil gezondheidsaspecten vroegtijdig in het plan betrekken aan de hand van de MILO methode.

De woningbouwcorporaties hebben in augustus 2007 een plan gepresenteerd voor vervanging van 600 woningen aan en achter de Schipholweg. In de loop van 2007 worden de (deel)plannen verder ontwikkeld en zullen er duidelijke afspraken met de gemeente gemaakt worden over financiële- en stedenbouwkundige randvoorwaarden. Deze deelplannen zullen leiden tot een definitief ontwerp: het bestemmingsplan. Vervolgens moeten daarbij verschillende vergunningen worden aangevraagd. Deze stap zal nog een aantal jaren duren. De planning is dat de uitvoering van de plannen gefaseerd plaatsvindt in de periode 2009 - 2017. Aan de zuidzijde van de Schipholweg is ook nieuwbouw gepland van 600 woningen, een school en kantoren. Eind van 2007 wordt mogelijk een overeenkomst gesloten voor de realisatie overeenkomst tussen de projectontwikkelaars en de gemeente.

### Centrale vraag:

Hoe kan bij de herstructurering van de Slachthuisbuurt Zuid een gezonde woonomgeving gecreëerd worden met een ambitieniveau dat hoger ligt dan het wettelijk vereiste? Zijn hiervoor ontwikkelingsmodellen te ontwikkelen met financieel haalbare gezondheidsmaatregelen?

### ***Actoren***

#### Betrokken overheden:

- Gemeente: Haarlem, GGD Haarlem (Hulpverlenings Dienst Kennemerland);
- Provincie: Noord-Holland;
- Rijk: VROM.

#### Adviseurs van het plan (NB geen aparte groep in de nulversie van het afwegingskader):

- Architecten Bureau Khandekar;
- MILO adviseurs;
- VNG (projectbureau MILO);
- DGMR Adviesbureau;
- Op den Kamp Adviesgroep.

#### Stakeholders (overig):

- Burgers: Huidige en toekomstige bewoners van het gebied
- Bedrijven:
  - o Wooncorporaties Elan Wonen, Pre wonen en Woonmaatschappij;
  - o Projectontwikkelaars BAM en Slokker;
  - o Reinalda verzorgingshuis;
  - o Huidige en toekomstige ondernemers die gevestigd zijn in het gebied.
- Groeperingen: bewonerscommissie (Gouw- en Graafschapstraat), Wijkraad Slachthuisbuurt (zie wijkkrant)

#### Betrokken risicogroepen

- Kinderen: kans op ongelukken vanwege drukke weg in de buurt van scholen.
- Ouderen: vochtige huizen, gevaarlijke geisers in huurwoningen.
- Astmatici: vochtige huizen.

**Beleidsdomeinen**

- Milieu
- Ruimtelijke ordening
- Gezondheid
- Transport
- Huisvesting
- Publieke veiligheid
- Sociale zekerheid

Toelichting beleidsdomeinen:

- Milieu: De lucht- en geluidskwaliteit langs de Schipholweg staat onder druk.
- R.o.: Herinrichting gebied, met nieuwe bedrijven en kwalitatief betere woningen.
- Gezondheid: Gevolgen van aanwezigheid drukke Schipholweg;  
Gevolgen van wonen in slechte woningen (oude geisers, vochtige huizen).
- Transport: De Schipholweg en de Amsterdamsevaart vormen de twee zware invalswegen aan de oostkant van Haarlem. De Schipholweg is de drukste weg. Plan aanleg vrije busbaan op Schipholweg.
- Huisvesting: Sloop van oude en bouw van nieuwe woningen.

**Context**

Beperkende randvoorwaarden:

Draagvlak onder bewoners: mensen willen niet dat hun huis gesloopt wordt. Daarom worden er discussieavonden met bewoners georganiseerd.

De geluidsbelasting is in de nieuwe situatie hoger dan wettelijk is toegestaan. Er zullen geluidsreducerende maatregelen genomen moeten worden.

Omgevingsfactoren:

De sociale cohesie in de Zomerzone staat voortdurend onder druk. Oorspronkelijke bewoners maken plaats voor allochtonen, tweeverdieners of alleenstaanden. Dat verandert de identiteit van de buurt. Vooral ouderen kunnen daar moeilijk aan wennen en er ontstaan gevoelens van onbehagen. Bij belangrijke ingrepen in de buurt, zoals de sloop en nieuwbouw van vooral naoorlogse woningen, moet er goed gelet worden op de bijdrage die deze ingrepen leveren aan de identiteit van de buurt. Binnen de bestaande buurten kan er gewerkt worden aan een goed leefklimaat, waar een ieder zich op zijn plaats voelt in een goede verhouding met zijn medebewoners.

Ten zuiden van de Schipholweg zullen 573 woningen, een school en 40.000 m<sup>2</sup> kantoren worden gebouwd. Ook in dit gebied gelden de effecten van de Schipholweg.

Economische factoren:

Financiële haalbaarheid. Het herstructureringsproject is voor wooncorporaties financieel niet rendabel.

**Schaalniveau**

- Huis
- Buurt, wijk
- Lokaal
- Regionaal
- Nationaal
- EU niveau

Toelichting:

- Buurt, wijk: Schipholweg zone, Slachthuisbuurt Zuid
- Lokaal en Regionaal: Aanpassingen aan Schipholweg zijn van invloed op de verkeersstromen in de hele regio. De uitstoot van fijn stof van verkeer op de invalswegen verspreidt zich lokaal en regionaal.

### ***Gebiedsanalyse***

Gebiedstypen: hieronder valt huidige gebruik van het gebied waarin het plan wordt toegepast.

*Selecteer het huidige gebiedstype (1 of meer):*

- Natuur
- Agrarisch
- Bedrijventerrein
- Groen stedelijk
- Industrie en niet grondgebonden landbouw
- Centrum stedelijk (stedelijk knooppunt; stedelijke stadswijk)
- Buiten centrum
- Centrum dorps

### Toelichting:

- Stedelijk knooppunt: Een stedelijke corridor met een hoge dichtheid aan vijfslaags woningen (met winkels in de plint) en kantoren. Er is weinig openbare ruimte. Achter de eerste lijnsbebouwing bevindt zich een
- Stedelijke stadswijk: Minder dicht bebouwd en minder hoog woongebied met meer openbare ruimte.

### Functies (cultuurhistorie en stedelijke structuur):

#### *Cultuurhistorische betekenis:*

De historie van Haarlem Oost als stadswijk gaat terug tot het einde van de 19de eeuw toen in de buurt van de Amsterdamse Poort de eerste woningen werden gebouwd. Daarvoor was het een agrarisch gebied met wat bedrijvigheid langs de Amsterdamsevaart (blekerijen) en de spoorlijn, waarvan de aanleg werd voltooid in 1839. Eerst ontstonden de Oude Amsterdamsebuurt en de Potgieterbuurt. Na de eerste wereldoorlog vond uitbreiding plaats richting Zomervaart en de Van Zeggelenbuurt. Rond die tijd startte ook de bouw van de Slachthuisbuurt, waardoor het Slachthuis, dat al dateert van 1907, midden in een woonwijk kwam te liggen. In de vijftiger jaren werden de wijken voltooid met de woningbouw aan de Prins Bernhardlaan. Parkwijk en de Zuiderpolder dateren respectievelijk uit eind jaren vijftig, begin jaren zestig en uit de jaren 80.

#### *Diversiteit landschapsbeeld:*

Aan de structuur van de Slachthuisbuurt en het zuidelijk deel van de Amsterdamsebuurt ligt het stedenbouwkundig plan van Dumont ten grondslag. De hoofdontsluitingsroutes liggen langs de randen. In het gebied zelf liggen alleen buurtontsluitingen. Het gebied heeft relatief weinig stedelijk groen. Het karakter van de beide wijken is steenachtig door het bijna overal ontbreken van voortuinen en schaarse boombeplanting. Op sommige plekken zijn de woonstraten verbijzonderd tot hofje of plein.

#### *Ondergrond* (alleen wat van toepassing is):

- Warmte/koude opslag (WKO): in onderzoek;
- Waterfiltrerende bodem;
- Waterbergende bodem: IWP, Integraal Waterplan Haarlem (2004).

#### *Bereikbaarheid:*

Doelstelling verkeersnetwerk (in overeenstemming met het Haarlems Verkeer en Vervoersplan 2003): bereikbaar houden van de stad en verbeteren van de leefbaarheid in de stad zijn leidend voor de toekomstige ontwikkeling op verkeersgebied. De bereikbaarheid van de stad en de wijken wordt gehandhaafd door versterken van het regionaal OV netwerk, verbetering van de doorstroming van de bus en het gebruik van de fiets aantrekkelijker te maken.

*Ecologische waarde:*

Versterking van groen met ecologische waarde bestaat uit:

1. Veiligstellen van (lokale/provinciale) ecologische hoofdstructuren (EHS): Verdolven Landen, ringvaartzone en taluds van de spoorlijnen;
2. Ontwikkeling van natuurwaarden in het stedelijke gebied: geen verbindende functie zoals bij de Ecologische Hoofdstructuur (EHS), maar ‘de stad in leiden’ van (droge en natte) ecologische waarden via bestaande groene of blauwe dwarsverbanden.

*Beleving en recreatie:*

De doelstelling voor recreatie (in heel Haarlem) is tweeledig: ontwikkeling van een (regionaal) netwerk van recreatieve routes voor langzaam verkeer over land en water en verhogen van de recreatieve waarde van groengebieden buiten de stad en parken en volkstuinen binnen de stad. Doelstelling voor de ontwikkeling van de toeristische en culturele sector is meer bezoekers naar de stad te trekken.

Potenties en kwaliteiten:

- Het versterken van de kwaliteit van de leefomgeving in Haarlem Oost (sociaal, maar vooral fysiek, ruimtelijk, economisch) door o.a. gericht onderhoud, de aanpak van overlast en door optimaal te profiteren van de veranderingen in (herstructurering) en rond (Spoorzone en Noordstrook) het stadsdeel.
- Bereikbaarheid via invalswegen: Haarlem ligt aan de rand van Nederlands belangrijkste knooppunten en internationaal economisch centrum. Een ligging die in de toekomst verder benut kan en moet worden.

### **3. Definitie**

***Gebiedsdefinitie***

Beoogde gebiedstypen:

Het gebiedstype verandert niet: het blijft centrum-stedelijk (stedelijk knooppunt; stedelijke stadswijk). De kwaliteit van de woningen en parken wordt verbeterd.

***Beleidsdoelen***

Toelichting beleidsdoelen:

- *Verbeteren subjectief welbevinden:*  
Het versterken van de identiteit van Haarlem Oost, het versterken van het vermogen tot participatie in de samenleving en het voorkomen van (gevoelens van) achterstelling bij de bewoners;
- *Sociaal economische ontwikkeling, behoud van menselijk kapitaal:*  
Het verminderen van de sociaal economische kwetsbaarheid van Haarlem Oost door o.a. versterking van het onderwijs, de ontmoetingsfunctie van de Amsterdamsestraat, het vasthouden van bedrijvigheid, e.d.;
- *Verbetering objectieve en subjectieve leefomstandigheden:*  
Het versterken van de kwaliteit van de leefomgeving in Haarlem Oost (sociaal, maar vooral fysiek, ruimtelijk, economisch) door o.a. gericht onderhoud, de aanpak van overlast en door optimaal te profiteren van de veranderingen in (herstructurering) en rond (Spoorzone en Noordstrook) het stadsdeel.
- Aanvullend:  
De mogelijkheden verkennen om de milieu en gezondheidskwaliteit op een niveau hoger brengen dan wettelijk minimum.

***Geselecteerde indicatoren van beleidsdoelen***

Sociaal economische ontwikkeling:

Toestand sociaal economische factoren:

- werkgelegenheid
- sociaal economische status van de wijk

#### Verbetering van objectieve leefomstandigheden:

##### Milieu:

##### Toestand van milieu

- lucht
- geluid
- externe veiligheid
- groen
- verkeersveiligheid;
- binnenmilieu;
- geur

##### Normen uit voorlopig Milieuprogramma Haarlem (2007):

- Geluid wegverkeer: voorkeursgrenswaarde 50 dB(a), max. toelaatbare geluidbelasting 65dB(a)
- Geluid railverkeer: voorkeursgrenswaarde 57 dB(a), max. toelaatbare geluidbelasting 70dB(a)

In de huidige situatie (max. 70 km/u) is de geluidsbelasting bij de eerstelijnsbebouwing vrijwel gelijk aan de wettelijke grenswaarde: 69 dB(A). Bovendien dringt het geluid diep door in de woonwijk doordat de woningen haaks op de weg staan: 55 tot 60 dB(A) (Haarlem, 2007).

In voorkeurs toekomstvariant (nieuwe bebouwing en max. 50 km/u) is de geluidsbelasting 66 tot 69 dB(A) bij de eerstelijnsbebouwing, en 53 tot 55 dB(A) in de woonwijk.

De NO<sub>2</sub> grenswaarde wordt nu overschreden (hoger dan 40 µg/m<sup>3</sup> per jaar) op het trottoir (niet aan de gevel) van de Schipholweg ten westen van de Europaweg.

#### Verbetering van subjectieve leefomstandigheden:

- Woontevredenheid: -
- Geluidhinder: Brommers en scooters worden in de Zomerzone ook het meest als de meest storende bron van geluidhinder genoemd. Buren, gevolgd door auto's maken de top drie vol. Verschil met het klasement voor heel Haarlem is dat buren daar pas op de zevende plaats komen (Onderzoek en statistiek, 2003)
- Geurhinder: -
- Overig: Over de manier waarop de gemeente de buurtproblemen aanpakt bestaat weinig tevredenheid. De Leefbaarheidsmonitor 2002 laat dat zien. Niet meer dan éénderde van de Zomerzone bevolking vindt dat de gemeente genoeg tegen de buurtproblemen onderneemt. De Slachthuisbuurt zit in z'n oordeel ongeveer op dezelfde lijn (Onderzoek en statistiek, 2003).

#### Verbetering van subjectief welbevinden:

- Ervaren gezondheid

#### Behoud van menselijk kapitaal:

- Gezondheid: Gezondheidsrisico's
- Gezondheidstoestand; Subjectieve gezondheid; Regionale verschillen gezondheid;
- Vertrouwen gezondheid; Toegang zorg; Gezondheids bevordering

#### **Referenties**

Geen.

## **4. Ontwerp**

### ***Maatregelen***

De gemeente en woningbouwcorporaties hebben de volgende maatregelen in hun plannen opgenomen om de milieu- en gezondheidskwaliteit te verbeteren. Deze maatregelen zijn nodig om te voldoen aan de wettelijke normen.

**Gebied: Milieu – Geluid**

1. Geluidsarm asfalt op de Schipholweg.
2. Snelheidsreductie van 70 naar 50 km per uur.

**Gebied: Gezondheid - Gezondheidsbevordering**

1. Extra maatregelen aan de woning: geen slaapkamer aan de Schipholweg.
2. Extra maatregelen aan de woning: extra aandacht voor lucht.
3. Groene zoom langs de weg
4. Autoluwe delen

*Aanbevelingen voor de aanpassing en uitbouw van het afwegingsinstrument*

Tijdens de toepassing van de demo van de demo op de casus in Haarlem werd een aantal knelpunten gedetecteerd, waaronder het gebruik van andere gebiedstypen, het ontbreken van een aantal beleidsdomeinen en de abstractie van de beleidsdoelen. Daarnaast bleek de structuur van de demo niet geheel logisch. Ook bleek de analyse van de huidige milieusituatie er niet goed in te passen. De latere fases in de demo bleken lastig in te vullen, met als gevolg dat deze niet zijn ingevuld. Deze en andere opmerkingen zijn, samen met andere knelpunten waar we tijdens het kritisch nalopen van de demo tegen aanliepen samengevat in hoofdstuk 4.

### 3.2 Expert meeting september 2006

De demo van het afwegingskader is in september 2006 voorgelegd aan ongeveer dertig deskundigen afkomstig van onder andere de VNG, VROM, GGD'en, RIVM, Universiteit Utrecht, DCMR, en verschillende gemeenten. Tijdens deze expertmeeting werd op hoofdlijnen een discussie gevoerd over het nut en de noodzaak van een afwegingsinstrument, met als voorbeeld de demo van het afwegingsinstrument (zie bijlage 1). Het ging daarbij met name om de grote lijnen en de algemene structuur van het afwegingskader. Voor een uitgebreid verslag van de expertmeeting wordt verwezen naar het rapport van Dreijerink et al. (2007).

De algehele reactie op de demo was gemengd positief. Velen zagen een toegevoegde waarde mits het afwegingskader verder uitgebouwd zou worden, met daarin geïntegreerd de kennis op gebied van milieu en gezondheid en de mogelijkheid deze regelmatig te updaten. Het zou dan onder andere gebruikt kunnen worden als checklist, als facilitatie instrument, als handvat voor geïnformeerde besluitvorming, als middel om belanghebbenden in een vroegtijdig stadium bij besluitvorming te betrekken, en als middel om diverse al bestaande methoden en initiatieven bij elkaar te brengen. De analytische functie en rapportfunctie van het pakket werden over het algemeen als zinvol beoordeeld. Het interactief hanteren van het instrument voor probleemanalyse en de communicatie tussen verschillende actoren werd eveneens genoemd als sterk punt. Onduidelijk bleef volgens de experts voor wie het afwegingskader nu precies bedoeld is. Men vond het daarom moeilijk voor te stellen wat het nut voor een ieder was.

Het instrument riep de volgende vragen en opmerkingen op, waarop eerder in dit rapport al nader op in is gegaan:

- Wat is het uiteindelijke product? Wat levert het op? Wat beoog je te bereiken met het afwegingskader? Streeft het naar het ontwikkelen van een leefomgevingkwaliteitsplan? Of naar vroegtijdige integratie in ruimtelijke ordening/ herstructureringsprocessen?
- Is het afwegingskader statisch of dynamisch? Liever interactief, dat is het meest handig.
- Is het afwegingskader bedoeld om kennis over te brengen naar de praktijk? Binnen een project is het lastig omdat alles met alles te maken heeft. Er spelen veel verschillende aspecten en het ene



aspect heeft effect op het andere. Hoe zou je dit slim aan kunnen pakken, zodat je wel alle aspecten afzonderlijk kunt benaderen maar niet de samenhang verliest?

- Kijkt het afwegingskader verder dan alleen naar milieunormen? Dat zou wel zo moeten zijn.
- Voor wie is het bedoeld? Op welke plek in het besluitvormingstraject kan het ingezet worden?; Het afwegingskader is misschien meer geschikt voor projectleiders dan voor milieukundigen. Als dit het geval is moet het ook op een andere manier bij de gemeenten onder de aandacht gebracht worden.
- Veel is werk om alle maatregelen in het model te zetten en ontwikkelingen bij te houden. Wat gaat het kosten? Hoeveel tijd moet je erin stoppen en wie betaalt bijvoorbeeld het maken van de kaartjes? Dat kost namelijk veel geld.

### 3.3 Behoeftepeiling onder gemeenteambtenaren en GGD-medewerkers

De deelnemers aan de expertmeeting waren voornamelijk op een hoger schaalniveau werkzaam dan het lokale niveau (rijk, provincie). Niet iedereen had in hun werk direct te maken met de gemeentelijke praktijk. Omdat de toekomstige gebruikers veelal wel werkzaam zullen zijn bij gemeenten, en het afwegingskader dan ook goed aan moet sluiten bij de werkwijze en behoeften van de gebruikers, werd besloten op lokaal niveau een behoeftepeiling uit te voeren. Verder werd nagegaan welke werkwijze doorgaans wordt gevolgd bij ruimtelijke plannen, wie daarbij betrokken zijn, en op welke wijze milieu en gezondheid daarbij terugkomen. Door naast onze conceptuele benadering rekening te houden met de vraag van deze gebruikers, wordt getracht een afwegingskader te ontwikkelen dat op beide benaderingen aansluit.

Eind 2007 is een korte vragenlijst uitgezet onder gemeenteambtenaren die zich bezighouden met of betrokken zijn bij integrale beleidsafwegingen op het gebied van leefomgeving. Omdat onze interesse specifiek is gericht op gezondheid, is daarnaast een korte vragenlijst onder GGD-medewerkers afgenomen. Zij zijn een belangrijke partij of zouden een belangrijke partij kunnen zijn als het gaat om gezondheid in ruimtelijke plannen.

Doel van deze twee peilingen was het beantwoorden van de vragen:

1. *Welke behoefte aan ondersteuning bestaat er bij lokale beleidmakers bij het maken van hun integrale beleidsafwegingen op het gebied van leefomgeving?*
2. *Welke werkwijze wordt doorgaans gehanteerd bij het maken van hun integrale beleidsafwegingen op het gebied van leefomgeving, en hoe komen milieu en gezondheid daarin terug? Wie zijn er bij betrokken?*

#### 3.3.1 Methode

##### **Peiling onder gemeenteambtenaren**

In november 2007 is naar ongeveer 100 beleidmakers van gemeenten een vragenlijst gestuurd waarin de behoefte en werkwijze werden bevraagd (zie Bijlage 2). Zowel wethouders als medewerkers van de afdelingen Ruimtelijke Ordening en Milieu werden benaderd. Een deel van deze mensen had al kennis gemaakt met het VROM project 'Stad & Milieu' en de 'Handreiking Milieu in de Leefomgeving' (MILO). De aangeschrevenen waren werkzaam in gemeenten van verschillende grootte.

Respondenten werden per e-mail benaderd en hadden de mogelijkheid de vragenlijst digitaal in te vullen en terug te e-mailen of deze uit te printen en per post of per fax terug te sturen. Na drie weken

werd per e-mail een herinnering gestuurd. Aan gemeenteambtenaren die niet deel wilden nemen gevraagd wat de reden daarvan was.

Om inzicht te krijgen in de dagelijkse praktijk bij de gemeenten, werden vragen gesteld naar hun huidige werkwijze, naar welke partijen betrokken zijn, en welke rol milieu en gezondheid in het proces hebben. Daarnaast zijn vragen gesteld naar de behoefte aan ondersteuning bij het beleidsproces rondom de leefomgeving. Om de eventuele behoeften specifiek in beeld te kunnen krijgen, is ten slotte gevraagd wie in de toekomst zou willen doorpraten over de onderwerpen uit de peiling.

Uiteindelijk zijn 15 ingevulde vragenlijsten met informatie over 14 gemeenten geretourneerd. Zowel medewerkers van grotere ( $\pm 290.000$  inwoners), middelgrote ( $\pm 70.000 - 40.000$  inwoners) als van kleinere ( $\pm 10.000$  inwoners) gemeenten hebben de vragenlijst ingevuld. Zoals gesteld werden mensen aangeschreven omdat zij eerder aan andere verschillende projecten meewerkten. Ook hier bleek spreiding in te zijn: de gemeenten verschilden in hun ervaringen met de verschillende projecten. De aangeschrevenen hadden de mogelijkheid de vragenlijst intern door te sturen. Dit werd veelvuldig gedaan: de vragenlijst werd voornamelijk door anderen dan de aangeschrevenen ingevuld.

Door vier mensen werd in antwoord op de herinnering aangegeven dat zij geen tijd hadden om de vragenlijst in te vullen, vanwege onderbezetting, reorganisaties, en tijdgebrek. Door de lage respons moeten de resultaten van de peiling als indicatief worden beschouwd, en is niet duidelijk in hoeverre zij representatief zijn voor de huidige praktijk.

#### **Peiling onder GGD-medewerkers**

Eind december en begin januari 2008 werden 25 medewerkers van verschillende GGD'en verspreid over heel Nederland aangeschreven. Contacten werden voornamelijk via het centrum voor Gezondheid en Milieu (cGM) van het RIVM verkregen.

In de vragenlijst voor GGD-medewerkers werd minder ingegaan op het integrale proces en hun werkwijze, omdat zij een andere taak hebben in het ruimtelijke planproces. De manier waarop dit planproces wordt opgezet ligt namelijk vooral bij de gemeente. Aan de GGD-medewerkers zijn vragen gesteld naar de behoefte aan ondersteuning bij het integrale beleidsproces. Om de behoeften specifiek in beeld te kunnen krijgen, is ten slotte gevraagd wie in de toekomst zou willen doorpraten over de onderwerpen uit de peiling.

Door de groep GGD-medewerkers werden tien ingevulde vragenlijsten teruggestuurd. De respondenten waren allen werkzaam bij een GGD op het onderwerp milieu en gezondheid, bijvoorbeeld als milieugezondheidskundige, medisch milieukundige (MMK) of als arts. Hoewel er meer reactie was dan onder gemeenteambtenaren, is de groep relatief klein en zullen ook deze resultaten als indicatie van de praktijk worden behandeld.

### **3.3.2 Resultaten**

De resultaten worden besproken aan de hand van de twee delen van de vragenlijst: de huidige werkwijze rondom ruimtelijke processen en de behoefte aan ondersteuning.

#### **Huidige werkwijze**

##### *Standaard werkwijze*

De werkwijze in ruimtelijke processen is verschillend per gemeente. Sommige gemeenteambtenaren gaven aan dat er geen standaard werkwijze gebruikt wordt, en konden dus ook geen algemene indeling geven. De gebruikte indelingen verschillen per project: het planproces is maatwerk.

In andere gemeenten bestaat wel een protocol of een standaard eerste stap, zoals het formeren van een projectteam of het opstellen van een startnotitie. De fases die deze gemeenten doorlopen kennen een Twynstra & Gudde of MIRUP-achtige indeling, waarbij er verschillende goedkeuringsrondes door het College van Burgemeester en Wethouders plaatsvinden. De Twynstra & Gudde indeling omvat de

initiatief-, definitie-, ontwerp-, realisatie- en beheersfase. De MIRUP-indeling is: verkennen, programmeren, ontwerpen, ontwikkelen.

#### *De rol van het onderwerp milieu in het planproces*

Over het algemeen werd gesteld dat het onderwerp milieu vroeg in het planproces aandacht krijgt: in de initiatief- of definitiefase. Als kanttekening werd daarbij door één respondent vermeld dat als het initiatief bij de gemeente ligt de afdeling Milieu vanaf het begin betrokken is, terwijl als het initiatief bij een ontwikkelaar ligt deze afdeling pas commentaar levert als een planschets al gemaakt is.

#### *De rol van het onderwerp gezondheid in het planproces*

Er werd aangegeven dat wanneer gezondheid als afgeleide van de milieuthema's wordt gezien, het vroeg in het planproces wordt meegenomen. Dit betekent (waarschijnlijk) dat gezondheid via de milieunormen wordt meegenomen. Zoals hiervoor beschreven bleek milieu namelijk vroeg te worden betrokken. Gezondheid bleek echter over het algemeen niet expliciet als losstaand thema te worden behandeld. Uit de peiling onder de GGD-medewerkers kwam naar voren dat de GGD vaak niet of erg laat bij ruimtelijke plannen wordt betrokken. Echter, door een aantal medewerkers werd aangegeven dat op het moment een begin wordt gemaakt met het betrekken van hun organisatie bij ruimtelijke plannen.

#### *Betrokken partijen*

Het is projectafhankelijk of andere partijen bij het plan worden betrokken. Respondenten noemden marktpartijen (zoals planontwikkelaars, adviesbureaus, nutsbedrijven, woningcorporaties), de GGD, belangenorganisaties (bijvoorbeeld buurtverenigingen) en burgers als partijen die in specifieke gevallen worden betrokken. Dit is echter niet altijd het geval en is verschillend voor de ondervraagde gemeenten. Een voorbeeld van verder gaande betrokkenheid is publiek-private samenwerking (PPS), zoals toegepast in de gemeente Maastricht. In een PPS constructie worden de risico's maar ook de zeggenschap over een ruimtelijk project gedeeld tussen de overheid en de marktpartij.

Ook welke beleidsafdelingen betrokken zijn in een project, verschilt per gemeente. In sommige gemeenten worden veel verschillende afdelingen bij een plan betrokken, waaronder Ruimtelijke Ordening, Milieu, Groen & Water, Sociale Zaken, Economische zaken, Grondzaken, etc. Eén gemeente heeft een integrale beleidsafdeling. In andere gemeenten blijkt Ruimtelijke Ordening de trekker die het initiatief moet nemen om andere beleidsterreinen te betrekken. Dit bleek vervolgens niet altijd te gebeuren, soms tot grote frustratie van de milieu- en gezondheidambtenaren.

De gemeenten blijken regelmatig externe adviseurs in te huren, voor onder andere het ontwikkelen van bestemmingsplannen en het uitvoeren van specifieke milieuonderzoeken (bijvoorbeeld naar geluid, externe veiligheid, lucht, archeologie). Sommige medewerkers gaven aan dat de gemeente zoveel mogelijk zelf doet, maar voor grotere projecten en grotere ambities mensen van advies- of projectbureaus moet inhuren.

#### *Gebiedstypen*

In de MILO handreiking worden acht verschillende gebiedstypen onderscheiden: natuur, agrarisch, bedrijventerrein, industrie en niet grondgebonden landbouw, centrum-stedelijk, groen-stedelijk, buiten-centrum, centrum-dorps. Aan deze verschillende typen zijn milieunormen gekoppeld. Niet alle gemeenten maken gebruik van gebiedstypen, bijvoorbeeld omdat de gemeente daarvoor te klein is of omdat hun gebiedsgerichte beleid in ontwikkeling is. De meest genoemde typeringen waren bedrijventerrein, woonwijk, stadscentrum, buitengebied. Daarnaast werden verschillende andere typeringen gebruikt, onder andere hoogstedelijk, dorp, kleine kern, komplan.

### *Beslissing*

Door vrijwel alle respondenten van gemeenten werd aangegeven dat het College van B en W de uiteindelijke keuze maakt, maar dat de projectleider van het plan hierbij een belangrijke adviserende rol speelt.

### *Methoden*

De ondervraagde gemeenteambtenaren bleken op de hoogte te zijn van de verschillende landelijk ontwikkelde methoden (zoals MILO, LOGO of GES Stad en Milieu), en hadden vaak hun eigen manier waarop ze hier gebruik van maken. Sommigen gaven aan er in specifieke gevallen, wanneer een methode een meerwaarde biedt, gebruik van te (willen gaan) maken. Anderen hebben hun eigen methode ontwikkeld, die soms een combinatie van een aantal methoden is.

GGD-medewerkers maken óf gebruik van eigen methoden óf van GES. De eigen methodes worden toegepast, omdat deze gedetailleerder zijn dan de beschikbare methodes of omdat er geen tijd is nieuwe methodes eigen te maken. De GES methode wordt door de mensen die er gebruik van maken beoordeeld als een geschikt middel om gezondheid in ruimtelijke beslissingen te laten meewegen. Voorwaarde om een methode toe te passen, is echter wel dat de GGD bij het ruimtelijke project wordt betrokken.

### *Integraal beleid*

Niet in alle gemeenten lopen integrale beleidsplannen en niet alle respondenten hebben het idee bij integraal beleid betrokken te zijn. In de gemeenten waar dit wel zo is, wordt de integrale aanpak als een sterk punt ervaren. Langere doorlooptijden door onder andere het betrekken van verschillende disciplines werd als knelpunt ervaren. Daarnaast werd als zwak punt genoemd dat de milieuambities niet bestuurlijk worden vastgesteld.

### *Knelpunten in het planproces*

Een aantal gemeenteambtenaren gaf aan over het algemeen niet tegen problemen aan te lopen in hun planprocessen. Sommige andere respondenten antwoordden dat de problemen waar zij tegen aanlopen voornamelijk in het proces zitten. Er werd genoemd dat betrokken partijen verschillende wensen en belangen hebben en deze met elkaar uitvechten: hoe weeg je deze wensen en belangen tegen elkaar af? Ook speelt de vraag wie wanneer betrokken moet worden. Daarnaast werd genoemd dat de afdelingen Milieu en Gezondheid niet vroeg genoeg betrokken worden en dat wanneer later blijkt dat er een milieuprobleem is, daardoor later in het proces een tijdsprobleem ontstaat.

Andere gemeenteambtenaren gaven aan vooral knelpunten op het inhoudelijke vlak te hebben. Door de opbouw van de organisatie is er te weinig kennis van het onderwerp milieu, waaronder bijvoorbeeld de geurproblematiek en externe veiligheid. Bovendien is er te weinig capaciteit om de kennis te ontwikkelen.

De opmerkingen van medewerkers van de GGD sluiten hierop aan. Over het algemeen wordt aangegeven dat problemen in de samenwerking zitten: de GGD wordt niet of laat betrokken en de afdelingen binnen gemeentes werken te sectoraal. Het belang van het onderwerp gezondheid wordt vaak niet onderkend: het is niet vanzelfsprekend dat het onderwerp mee aan tafel zit en het kost veel moeite ('blaren op de tong') om het onderwerp erbij te krijgen. Omdat de lokale milieueffecten niet altijd even duidelijk zijn en daardoor weinig concreet en richtinggevend, is de impact van een gezondheidsadvies niet zo groot. Omdat er bovendien ook anderen aan die tafel zitten met andere, concretere belangen, weegt een dergelijk advies niet zo zwaar. Ten slotte is de inhoud ook over verschillende sectoren verdeeld, waardoor soms vanuit verschillende sectoren tegengestelde gezondheidsadviezen worden gegeven.

## **Behoeften**

De respondenten in beide peilingen werd gevraagd de belangrijkste thema's aan te geven waarvan zij vonden dat deze in een afwegingsinstrument zouden moeten zitten. Niet iedere respondent kon belangrijke thema's aangeven; één respondent gaf aan dat de problematiek moeilijk met een dergelijk instrument aangepakt kan worden, een ander was van mening dat de crux van integraal leefomgevingbeleid niet in de ontwikkeling van een nieuw instrument zit.

Door gemeenteambtenaren werd onder andere voorgesteld dat het systeem gericht moet zijn op:

- het ontwikkelen van een visie waarmee alle neuzen dezelfde kant op te krijgen zijn;
- duurzaamheid (economie, sociaal, milieu) of duurzaam bouwen;
- ambities het beter te doen dan de wetgeving het toelaat;
- noodzaak van gebiedsontwikkeling (volkshuisvestelijk, financieel, welzijn, uitstraling op de buurt), bijzondere waarden van de locatie (stedenbouwkundig, natuur/milieu) en milieuaspecten (geluid, lucht, bodem, archeologie, e.d.);
- samenhang geld, programma, samenwerking met stedenbouw, milieu, architecten, verkeer, e.d.;
- regelgeving, beleidsdoelen, kosteneffectiviteit.

De GGD-medewerkers hadden de volgende eisen aan een systeem:

- meenemen van onderwerpen gezondheid en geluid, luchtverontreiniging, geurhinder, externe veiligheid, binnenmilieu;
- het moet niet alleen gericht zijn op milieuthema's, omdat de leefomgevingskwaliteit vaak door andere factoren (economische, ecologische en sociale) wordt bepaald;
- sociale, economische en politieke consequenties en de gezondheidswinst moeten in kaart worden gebracht;
- een goed instrument maakt het mogelijk om de effecten van thema's te integreren, dat wil zeggen ze uit te drukken in gezondheid en geld. Daarnaast moet een instrument de (gezondheids- en financiële) winst van maatregelen inzichtelijk maken. Bij voorkeur werkt een instrument op een zo laag (gedetailleerd) mogelijk schaalniveau;
- naast feiten moet aandacht worden besteed aan beleving en mentale gezondheid;
- er zou een parameter moeten komen die beschrijft hoe verleidelijk het is om te bewegen. Mensen fietsen en wandelen meer in een omgeving met veilige fiets- en wandelpaden en dat is beter voor de gezondheid;
- het zou aandacht moeten besteden aan ambities: wonen, werken, mobiliteit, recreatie; gezondheid: luchtkwaliteit, veiligheid, geluid; kosteneffectiviteit: goede balans wonen/werken.

Daarnaast werd gevraagd waar bij het ontwikkelen en uitvoeren van ruimtelijke plannen behoefte aan zou zijn. Omdat de respons op de vragenlijst niet erg hoog was, is het lastig om te concluderen of de gemeenteambtenaren ergens wel of niet een duidelijke behoefte aan hebben. Er leek op het eerste gezicht vooral behoefte te bestaan aan kennis van het RIVM ten aanzien van milieu en gezondheid. Voor GGD medewerkers kwam hetzelfde beeld naar voren: kennis over maatregelen en daarnaast voorbeelden van hoe anderen het aanpakken, lijken de zaken waaraan zij behoefte hebben. Informatie over gezondheidseffecten op lokaal niveau wordt bijvoorbeeld genoemd. Het ondersteunen van het proces lijkt wat minder gewenst.

### **3.3.3 Conclusies en vervolg**

Aan de hand van de verkregen resultaten is enig zicht gekregen in de behoefte van lokale beleidmakers (onderzoeksvraag 1) en in de werkwijze van verschillende gemeenten ten aanzien van ruimtelijke planprocessen (onderzoeksvraag 2).

### *Behoefte*

Vanuit de gemeenten en GGD'en lijkt er behoefte te bestaan aan inhoudelijke kennis op drie vlakken:

1. kennis op het gebied van milieu en gezondheid (bijvoorbeeld over lokale gezondheidseffecten van ruimtelijke plannen), waarbij voor het RIVM een duidelijke rol wordt gezien;
2. kennis op het gebied van maatregelen;
3. kennis op het gebied van voorbeeldprojecten.

Deze kennis zou kunnen bijdragen aan een sterkere positie van het onderwerp gezondheid aan de planningstafel.

Er lijkt minder behoefte te bestaan aan ondersteuning aan de proceskant, al hoewel er wel verschillende knelpunten in het beleidsproces rondom de leefomgeving blijken te bestaan.

### *Werkwijze*

- Er blijken veel verschillen te bestaan tussen gemeenten en tussen projecten binnen gemeenten ten aanzien van de werkwijze in ruimtelijke processen.
- Het onderwerp milieu lijkt over het algemeen vroeg in het planproces te worden meegenomen. Uit de resultaten is echter niet goed af te leiden op welke manier het onderwerp meegenomen wordt.
- Het onderwerp gezondheid krijgt vaak geen expliciete aandacht in ruimtelijke plannen. Ook wordt de GGD niet automatisch betrokken in het planproces.
- Een ander opvallend punt is dat alle gemeenten hun eigen werkwijze ontwikkelen: bestaande methoden worden aangepast of er worden nieuwe methoden ontwikkeld, gemeenten ontwikkelen hun eigen gebiedsgericht beleid. Sommige GGD'en gebruiken de GES methode, en beoordelen dit als een geschikt middel om gezondheid in ruimtelijke beslissingen mee te nemen.
- De fases die een planproces doorloopt zijn redelijk uniform, maar daarbij wordt vermeld dat het maatwerk en afhankelijk van de voortgang is. Ook welke partijen worden betrokken is afhankelijk van het plan.
- Integraal beleid wordt als sterk punt ervaren door degenen die het toepassen, al worden de langere doorlooptijden als knelpunt ervaren.
- Andere knelpunten in het planproces zijn de weging van verschillende belangen van betrokken partijen, de vraag wie wanneer betrokken moet worden, het niet vroegtijdig meenemen van milieu en gezondheid, en het niet of laat betrekken van de GGD in het ruimtelijke planproces.
- Inhoudelijke knelpunten zijn het ontbreken van milieukennis en de capaciteit om dit te ontwikkelen.

### **Vervolg**

Deze peiling is gebaseerd op schriftelijke antwoorden van een beperkt aantal mensen. Dit maakt dat de resultaten waarschijnlijk geen representatief beeld geven van hoe het er in de praktijk aan toegaat. Bovendien roepen sommige antwoorden vragen op die niet in de vragenlijst werden gesteld. Onder andere omdat resultaten soms tegenstrijdig lijken.

Om het beeld uit te breiden naar een grotere groep mensen, zou bijvoorbeeld een enquête onder een grotere groep gemeenteambtenaren en GGD-medewerkers kunnen worden uitgezet. Vanwege de lage respons op de vragenlijst in deze peiling, lijkt dit echter niet de meest geschikte manier. Een andere mogelijkheid om de resultaten wat breder te peilen zou bijvoorbeeld een presentatie van de inzichten tijdens een G27, VNG of VVM bijeenkomst zijn.

Om een beter inzicht te krijgen in de verkregen resultaten, zal met de personen die hebben aangegeven verder betrokken te willen worden doorgesproken. Dan zal ook nagegaan worden in hoeverre zij betrokken zouden willen worden bij de verdere ontwikkeling van het afwegingskader.



## 4 Aanbevelingen voor verdere ontwikkeling

### 4.1 Opties voor verdere ontwikkeling

Op basis van de informatie verkregen via de gesprekken met opdrachtgever, de expertmeeting, en via de resultaten van de behoeftepeiling onder gemeenteambtenaren komen we tot de volgende inhoudelijke en technische aanbevelingen voor de verdere ontwikkeling van het afwegingskader:

#### Inhoudelijk

##### *Aanpassingen op detailniveau naar aanleiding van de suggesties*

De demo moet aangepast worden op een aantal details om beter aan te sluiten bij de praktijk. We geven hier enkele voorbeelden.

Een eerste voorbeeld betreft de Lagenbenadering, welke nu wordt gebruikt in de gebiedsanalyse. Het is de vraag of deze wel in zijn geheel in het afwegingskader moet worden opgenomen, of dat een link naar bijvoorbeeld de website ‘Ruimte x Milieu’ of naar de ‘Routeplanner Bodemambities’ volstaat. Ten opzichte van de andere onderwerpen is de gebiedsanalyse in de nulversie nu wel erg uitgebreid. De uiteindelijke beslissing hangt af van de mate waarin gebruikers deze Lagenbenadering in de praktijk gebruiken.

Een ander voorbeeld is dat nu een mogelijkheid ontbreekt om de huidige milieu- en gezondheidssituatie (of breder: situatie van de leefomgeving) te beschrijven; alleen de toekomstige, gewenste situatie wordt beschreven in de definitiefase. Een idee zou zijn de huidige en gewenste situatie naast elkaar te zetten, zodat direct inzichtelijk wordt waar de knelpunten en kansen liggen.

##### *Meer nadruk op beleving*

Al hoewel er wel zogenaamde ‘subjectieve’ indicatoren in het afwegingskader zijn opgenomen (zoals geluid- en geurhinder, woontevredenheid), blijken deze in de praktijk nog niet zo duidelijk naar voren te komen. Omdat dit juist een van de meerwaarden is van dit afwegingskader is het zinvol om te kijken hoe dit onderdeel prominenter aan bod kan komen in het afwegingskader.

##### *Bibliotheek van praktijkvoorbeelden: opslag van informatie uit projecten waarbij het afwegingskader gebruikt is*

Omdat de projecten c.q. beleidsafwegingen waarvoor het afwegingskader gebruikt wordt nuttige kennisbronnen kunnen zijn voor anderen, lijkt het ons zinvol om deze informatie op te slaan in een soort bibliotheek. Wanneer beleidmakers met soortgelijke vragen rondlopen, kunnen zij informatie ophalen uit de bibliotheek en/of contact opnemen met de desbetreffende projectleider. Uit deze bibliotheek van praktijkvoorbeelden kan mogelijk ook algemene kennis worden gedestilleerd over bijvoorbeeld de maatregelen die genomen zouden kunnen worden bij een bepaald milieu- of gezondheidsknelpunt op het ruimtelijke vlak. Ook kunnen vragen of knelpunten die vaker voorkomen zichtbaar worden, en kan naar aanleiding daarvan bijvoorbeeld onderzoek worden uitgezet door VROM of anderen.

Het beter benutten van deze praktijkkennis was ook een van de speerpunten die tijdens de eerste twee bijeenkomsten van de Kennisarena Leefomgeving naar voren werd gebracht. De Kennisarena Leefomgeving is georganiseerd door de Ministeries van LNV en VROM en is bedoeld om kennisvraag en – aanbod op het gebied van leefomgeving beter op elkaar aan te laten sluiten.



#### *Bibliotheek van (wetenschappelijke) kennis op het gebied van milieu en gezondheid*

Uit de behoeftepeiling onder gemeenteambtenaren lijkt naar voren te komen dat er behoefte bestaat aan kennis op het gebied van milieu en gezondheid. Om aan deze wens te voldoen zouden webpagina's met kerninformatie over een bepaald onderwerp (bijvoorbeeld kwetsbare groepen of MILO) aan het afwegingskader 'gehangen' kunnen worden. Daarnaast zou een link aangebracht naar o.a. RIVM websites over milieu en gezondheid (RIVM-Milieuportaai en de RIVM website over milieu en gezondheid).

Ook de in ontwikkeling zijnde Atlas Gezonde Leefomgeving, een in ontwikkeling zijnde webportaal waar bestaande informatie over milieu en gezondheid op postcodeniveau voor burgers en professionals beschikbaar komt, kan hieraan gelinkt worden.

#### *Bibliotheek van (wetenschappelijke) kennis van maatregelen*

Een andere uitbreidingsmogelijkheid is het ontsluiten van bestaande kennis op het gebied van (kosten en baten van) maatregelen om knelpunten op het gebied van milieu en gezondheid aan te pakken. Het kan daarbij gaan om generieke kennis over bijvoorbeeld de geluidreductie van aanleg van dubbellaags asfalt en de kosten daarvan per kilometer wegdek, maar ook om het ontsluiten van kennis uit praktijkvoorbeelden, zoals eerder genoemd.

Met name kennis over maatregelen die tegelijk meerdere knelpunten tegelijk zouden kunnen oplossen of op meerdere terreinen tegelijk kansen bieden (en daarmee kennis over integraal beleid), kennis over kosten en baten van maatregelen, en kennis over gezondheidseffecten van maatregelen zouden een aanvulling kunnen zijn op de bestaande kennis. Diverse RIVM projecten kunnen hierover kennis verschaffen (onder andere Effecten Duurzaam Verkeer, INTARESE). De kennis op dit terrein is beperkt maar wel in ontwikkeling, bijvoorbeeld op het gebied van transport.

#### *Toepassen van het afwegingskader in bestaande beleidsondersteunende documenten (bijvoorbeeld milieuprogramma)*

Het ontwikkelen van dit afwegingskader moet niet als een doel op zich worden gezien, maar als een middel om beleidsmakers te ondersteunen. Vanuit die gedachte kan het wellicht ook gebruikt zou kunnen worden in bestaande beleidsdocumenten, zoals het milieuprogramma. Het kan dan als een soort standaardformat worden gebruikt door gemeenten. Dit heeft als voordeel dat een gemeente het niet meer helemaal zelf hoeft uit te werken, en tegelijk geprikkeld wordt milieu in samenhang met andere beleidsterreinen (integraal) te benaderen, en eventueel ook andere partijen te betrekken bij dit programma. De mogelijkheden daarvoor worden in 2008 samen met dhr. Bueno de Mesquita van de gemeente Haarlem verder onderzocht.

#### *Flexibel houden van indelingen in het afwegingskader?*

Uit de behoeftepeiling blijkt dat gemeenten soms andere gebiedstypen en beleidsdomeinen hanteren. Daarom moet nader bediscussieerd worden in hoeverre deze onderdelen van het afwegingskader flexibel gehouden moeten en kunnen worden. Datzelfde geldt mogelijk voor andere onderdelen van het afwegingskader, zoals de beleidsdoelen.

#### *Prioritering van aanpak knelpunten*

Ook zou de mogelijkheid kunnen worden ingebouwd dat de gebruiker aangeeft welke prioritering men geeft aan het oplossen van knelpunten. Wanneer het afwegingskader dan door verschillende gebruikers wordt ingevuld, wordt direct inzichtelijk welke verschillen er bestaan tussen verschillende betrokkenen bij een project.

## Technisch

*Versie ombouwen tot versie die zelf in te vullen is door de beleidmaker.*

Op dit moment kunnen mogelijke gebruikers het afwegingskader nog niet zelf invullen, omdat het een demo betreft. Dit moet door aanpassingen in de ICT omgeving worden omgezet naar een versie die wel door gebruikers in te vullen is. Dan kan het afwegingskader ook gemakkelijker uitgetest worden door potentiële gebruikers.

*Aanbrengen van meer interne links/koppelingen, bijvoorbeeld tussen indicatoren en maatregelen*

Er zijn nu enkele koppelingen gelegd tussen een aantal onderdelen van het afwegingskader, namelijk tussen een beperkte set van schaalniveaus, gebiedstypen, functies, beleidsdomeinen, beleidsdoelen, indicatoren en maatregelen. Dit onderdeel kan echter nog veel verder worden uitgebreid. Ook zouden gebiedstypen aan bijbehorende normen en ambities gekoppelde kunnen worden, of beleidsdoelen aan maatregelen met daarbij voorbeelden van de effecten van eerder uitgevoerde maatregelen.

*Aanbrengen van links naar bestaande instrumenten en handreikingen*

Zoals in de inleiding beschreven zijn er al veel instrumenten en handreikingen, die van nut kunnen zijn bij het maken van integrale beleidsafwegingen op lokaal niveau. In het afwegingskader zouden links aangebracht kunnen worden naar (beschrijvingen van) deze instrumenten en handreikingen, zoals naar informatie van VROM over o.a. het Kennisboek Milieu in Stedelijke Vernieuwing, Stad & Milieu en de Handreiking MILO.

Bovendien kan per onderwerp worden gelinkt naar websites die hier dieper op ingaan of die zelf geschikte instrumenten aanbieden. Het onderwerp bodem en daaraan gekoppeld de lagenbenadering wordt bijvoorbeeld uitgebreid beschreven op de website Ruimte x Milieu. Op de website van SenterNovem is onder andere de Routeplanner Bodemambities beschikbaar: een instrument om bodemambities in kaart te brengen. Over duurzaam bouwen is veel informatie te verkrijgen aan de hand van GPR Gebouw, het Instrumentenpalet Duurzaam Bouwen, of het Duurzaamheidsprofiel op Locatie (DPL). Informatie over participatiemethoden kan worden verkregen via de Participatiewijzer, ontwikkeld door de gemeenten Zoetermeer en Dordrecht, XPIN en beheerd door het Instituut voor Publiek en Politiek (IPP). Andere voorbeelden van interessante informatiebronnen zijn het TNO instrument Urbis, RIVM informatie over instrumenten via het RIVM-Milieuportal en rapporten (o.a. Handreiking Gezondheid in milieueffectrapportages), en de Gezondheideffectscreening Stad & Milieu via de website van GGD Nederland. Door hiernaar door te linken en zo informatie bijeen te brengen kan de gebruiker van het afwegingsinstrument de benodigde informatie op maat krijgen.

## 4.2 Suggesties voor de werkwijze bij verdere ontwikkeling

De in het navolgende beschreven initiatieven zouden ons inziens helpen om het afwegingskader zo zinvol mogelijk uit te bouwen.

*Aansluiten bij/afstemmen met andere partijen en initiatieven*

De aandacht voor de leefomgeving en integraal beleid is de laatste tijd gegroeid. Er zijn veel partijen actief op dit vlak. Om niet opnieuw het wiel uit te vinden en zo goed mogelijk gebruik te maken van bestaande kennis en deze ook te linken aan het afwegingskader, is het belangrijk op de hoogte te zijn en gehouden te worden van bestaande activiteiten en ontwikkelingen op het vlak van leefomgeving, en integrale beleidsafwegingen rondom ruimtelijke plannen. Daarnaast is het van belang contact te onderhouden met belangrijke partijen die bezig zijn op dit vlak, en activiteiten wederzijds af te stemmen. Voorbeelden zijn andere activiteiten die - deels in opdracht van en bij VROM-SAS en

VROM - LMV - plaatsvinden op het gebied van de leefomgeving door o.a. VNG, SenterNovem, Rijksuniversiteit Groningen, MNP, Universiteit Utrecht, TNO en RIVM (o.a. MILO, website Ruimte x Milieu, inventarisatie van netwerken leefomgeving, Atlas Gezonde Leefomgeving, activiteiten bij RIVM - cGM). Nu is er soms sprake van overlap tussen activiteiten en is men niet altijd op de hoogte van elkaars activiteiten. Er zal met VROM overlegd worden hoe dit verbeterd kan worden.

#### *Oprichten van een klankbordgroep*

Om het afwegingskader goed aan te laten sluiten bij de praktijk, lijkt het ons zinvol om een klankbordgroep van ongeveer 10-15 mensen op te richten, met daarin vertegenwoordigd de VROM en eventuele andere Ministeries, VNG, IPO, gemeenten, en GGD'en. Met deze klankbordgroep zou besproken kunnen worden wat een zinvolle ontwikkeling van het afwegingskader zou zijn, en zou informatie verkregen kunnen worden over de praktijk en praktijkvoorbeelden (pilots). Deze zou ongeveer 2 tot 3 keer per jaar bijeen kunnen komen om nieuwe ontwikkelingen te bespreken, en om vragen gerelateerd aan de ontwikkeling van het afwegingskader voor te leggen. Door relaties te onderhouden met de lokale praktijk krijgt het afwegingskader bovendien wellicht meer bekendheid onder potentiële gebruikers.

#### *Betrokkenheid bij gemeentelijke praktijken*

Het kennisnemen van en betrokken worden bij gemeentelijke planprocessen, zoals bij de expertmeeting in 2006, en in 2007 bij het project Zomerzone van de gemeente Haarlem, blijkt erg nuttig te zijn. Het geeft inzicht in de problematiek op lokaal niveau en de werkwijze van de gemeentelijke praktijk rondom ruimtelijke plannen en de mate waarin en wijze waarop milieu en gezondheid daarin een rol spelen. Daarom lijkt het ons zinvol om in de toekomst nog meer projecten te volgen en zo mogelijk als pilot mee te nemen. Het toepassen van het afwegingskader in deze projecten heeft voor gemeenten ook toegevoegde waarde.

Mogelijke pilots kunnen gevonden worden via contacten naar aanleiding van de behoeftepeiling en wellicht ook via VROM.

#### *Prioritering door opdrachtgever*

In overleg met de opdrachtgever moet de verdere ontwikkeling van het afwegingskader verder worden vastgesteld. Dit kan plaatsvinden aan de hand van de lijst van voorgaande beschreven mogelijkheden. Op basis daarvan en afhankelijk van het beschikbare budget moet een prioritering en meer gedetailleerd ontwikkelingsplan worden vastgesteld.

## **Nawoord**

Bij deze willen we het Centrum Gezondheid en Milieu (cGM) bedanken voor hun inbreng in de voorbereiding van de behoeftepeiling. Daarnaast bedanken we alle medewerkers van gemeenten en GGD'en die aan de behoeftepeiling hebben meegewerkt. Ten slotte zijn we adviseur Hans Bueno de Mesquita van de gemeente Haarlem dankbaar voor zijn bijdrage en advies.



## Referenties

Berger-Schmitt, R., & Noll, H.H. (2000). *Conceptual Framework and Structure of a European System of Social Indicators*. EuReporting Working Paper No. 9, Subproject European System of Social Indicators. Mannheim: Centre for Survey Research and Methodology (ZUMA).

Broeder J.M. den, Zoest F.F. van, Bruggen, M. van, Knol, A.B., Overveld, A.J.P. van, & Rademaker, B.C. (2005). *Gezondheid in milieueffectrapportage en strategische milieubeoordeling - Verkenning van de mogelijkheden tot integratie*. Bilthoven: RIVM rapport 270001001.

Dreijerink, L.J.M., Kruize, H., & Kamp, I. van (2007). *Verslag expertmeeting: een afwegingsinstrument voor de leefomgeving: de sleutel voor succes ten behoeve van integrale afwegingen in beleid?* Bilthoven.

Fast, T., & Bruggen, M. van (2004). *Beoordelingskader Gezondheid en Milieu: GSM-basisstations, Legionella, radon, fijn stof en geluid door wegverkeer*. Bilthoven: RIVM rapport 609031001.

Flipse, L., Kruize, H., Driessen, P.P.J., & Kamp, I. van (2007). *Milieukennis in ruimtelijke plannen- een quick scan*. Bilthoven.

IPO, VNG, & VROM. Website Stad & Milieu, benaderd op 21 december 2007. [www.stadenmilieu.nl](http://www.stadenmilieu.nl)

Kamp, I. van, Leidelmeijer, K., Marsman, G., & Hollander, G. de (2003a). Urban environmental quality and human well-being. Toward a conceptual framework and demarcation of concepts; a literature study. *Landscape and Urban Planning*, 65 (1-2), 5-18.

Kamp, I. van, Kruize, H., Staatsen, B.A.M., Hollander, A.E.M. de, & Poll, R. van (2003b). *Environmental Quality and Human Well-being. Outcomes of a workshop. Utrecht, April 28 and 29, 2002*. Bilthoven: RIVM rapport 630950001.

Leidelmeijer, K., & Kamp, I. van (2003). *Kwaliteit van de leefomgeving en leefbaarheid- naar een begrippenkader en conceptuele inkadering*. Bilthoven: RIVM Rapport 630950002; RIGO Rapport 80330.

New Economics Foundation (2003). *Making Indicators Count. Using quality of life indicators in local governance*. Londen: NEF.

Pacione, M. (2003). Urban environmental quality and human wellbeing - a social geographical perspective. *Landscape and Urban Planning*, 65, 19-30.

Poll, R. van, & Kamp, I. van (2001). *Workshop Omgevingskwaliteit- Verslag workshop 22 november 2000*. Bilthoven: RIVM rapport 268900003.

SenterNovem. Instrumentenpalet Duurzaam Bouwen. Bekeken op 21 december 2007 via: [http://duurzaambouwen.senternovem.nl/praktijk/praktijk\\_hoe/instrumentenpalet\\_duurzaam\\_bouwen/](http://duurzaambouwen.senternovem.nl/praktijk/praktijk_hoe/instrumentenpalet_duurzaam_bouwen/)

VNG (2004). *Handreiking milieukwaliteit in de leefomgeving. Werken aan gebiedsgericht maatwerk*. Gedownload op 21 december 2007 van:  
[http://www.ggd.nl/ggdnl/uploaddb/downl\\_object.asp?atoom=30833&VolgNr=0](http://www.ggd.nl/ggdnl/uploaddb/downl_object.asp?atoom=30833&VolgNr=0)

VROM (2002). *Kennisboek Milieu in Stedelijke Vernieuwing*. Gedownload op 21 december 2007 van:  
<http://www.vrom.nl/pagina.html?id=2706&sp=2&dn=3012>

VROM, & VWS (2004). *Gezondheidseffectscreening Stad & Milieu Handboek voor een gezonde inrichting van de woonomgeving*. Gedownload op 21 december 2007 van:  
[http://www.ggd.nl/kennisnet/uploaddb/downl\\_object.asp?atoom=26743&VolgNr=56](http://www.ggd.nl/kennisnet/uploaddb/downl_object.asp?atoom=26743&VolgNr=56)

VROM (2006). *Toekomstagenda Milieu: schoon, slim, sterk*. Den Haag: VROM rapport 6139.

VWS (2006). *Preventienota Kiezen voor gezond leven*. Gedownload op 21 december 2007 van  
[http://www.minvws.nl/images/pg-2720104b\\_tcm19-137693.pdf](http://www.minvws.nl/images/pg-2720104b_tcm19-137693.pdf)

Weterings, M. (2007). *Gezonde Plannen. Overzicht van instrumenten voor het bevorderen van gezondheids- en milieuprestaties in ruimtelijke plannen*. Den Haag: VROM.

#### Bronnen pilot Haarlem:

Gemeente Haarlem, Sector Stadsbeheer (2007). MILO Haarlem. Hoofdrapport en samenvatting.

Gemeente Haarlem (2005). Structuurplan Haarlem 2020.

Onderzoek en Statistiek Haarlem (2003). De Zomerzone.

PQR (2003). Zomerzone – een kwalitatief onderzoek.

VNG (2007a). Naar een duurzame gebiedsaanpak. Haarlem beproeft MILO aanpak.

VNG (2007b). Voorbeeldprojecten. Milieuambities Haarlem. Gedownload op 2 oktober 2007 via  
[http://www.vng.nl/Documenten/Extranet/Fei/Milieu/MILO\\_Tabel/Haarlem\\_milieuambities.pdf](http://www.vng.nl/Documenten/Extranet/Fei/Milieu/MILO_Tabel/Haarlem_milieuambities.pdf)

[www.haarlem.nl/smartsite20619.htm](http://www.haarlem.nl/smartsite20619.htm)

[www.wijkkrant-haarlem-oost.nl](http://www.wijkkrant-haarlem-oost.nl)

[www.elanwonen.nl](http://www.elanwonen.nl)

# Bijlage 1. Beschrijving demo (nulversie) van het afwegingskader

(Versie september 2006)

## **1. Project**

Naam van het project

## **2. Verkenning**

Het doel van het Verkennen is het helder in beeld brengen van de probleemstelling. In deze fase benoem je allereerst de belanghebbenden, de context (dit zijn beperkende randvoorwaarden, externe omgevingsfactoren en economische factoren) en het schaalniveau van het probleem. Vervolgens maak je een analyse van het gebied: wat is het gebiedstype, wat zijn de functies en wat zijn de huidige kwaliteiten van het gebied. Op basis hiervan breng je de kansen en knelpunten van een gebiedsontwikkeling in kaart.

### *2.1 Probleembeschrijving*

- Algemene beschrijving: van kansen en knelpunten in een ruimtelijk plan.
- Tijdsperiode van het gehele project

### *2.2 Actoren*

Hier worden alle betrokken partijen gedefinieerd en kan beschreven worden wat hun rol in het gehele proces is. Hieraan gekoppeld kunnen mogelijkheden tot (burger)participatie worden omschreven en de manier waarop de communicatie van het project wordt opgezet.

#### 2.2.1 Betrokken overheden

Gemeente; provincie; rijk; EU; anders.

Toelichting m.b.t. betrokken overheden

#### 2.2.2 Stakeholders

Burgers; bedrijven, groeperingen; NGOs; andere belangstellenden

Toelichting m.b.t. stakeholders

#### 2.2.3 Betrokken risicogroepen

Vanuit een gezondheidsperspectief vormen kinderen en ouderen bijvoorbeeld een risicogroep als het om een verslechterde luchtkwaliteit als gevolg van een project gaat. Geluidsgevoeligen zijn bijvoorbeeld een risicogroep als de mate van geluid verandert.

### *2.3 Beleidsdomeinen*

- Selecteer 1 of meer domeinen uit de gemeentelijke indeling die met het project te maken hebben of krijgen. De gemeentelijke indeling blijkt erg divers. Dit is onder andere afhankelijk van de grootte van de gemeente. Gekozen is voor de onderstaande indeling, maar dit zou uitgebreid kunnen worden.

- Milieu
- Ruimtelijke ordening
- Gezondheid
- Transport



- Huisvesting
- Sociale zekerheid
- Publieke veiligheid

- Toelichting beleidsdomeinen

## 2.4 Context

### 2.4.1 Beperkende randvoorwaarden

Bijvoorbeeld: Geld, tijd of 'Span of control'.

### 2.4.2 Omgevingsfactoren

### 2.4.3 Economische factoren

## 2.5 Schaalniveau

- Selecteer 1 of meer niveaus waarop het plan van invloed is

- Huis
- Buurt, wijk
- Lokaal
- Regionaal
- Nationaal
- EU niveau

- Toelichting

## 2.6 Gebiedsanalyse

### 2.6.1 Gebiedstypen

Hieronder valt huidige gebruik van het gebied waarin het plan wordt toegepast.

- Selecteer het **huidige** gebiedstype (1 of meer) → deze gebiedstypen zijn gebaseerd op MILO.

Bij ieder gebiedstype horen verschillende normen.

- Natuur
- Agrarisch
- Bedrijventerrein
- Groen stedelijk
- Industrie en niet grondgebonden landbouw
- Centrum stedelijk
- Buiten centrum
- Centrum dorps

- Toelichting

### 2.6.2 Functies

Deze functies zijn gebaseerd op de Lagenbenadering (zie bijvoorbeeld [www.ruimtexmilieu.nl](http://www.ruimtexmilieu.nl)) De lagenbenadering omvat drie lagen:

- Ondergrond: Informatiekwaliteiten, Draagkwaliteiten, Productiekwaliteiten, Regulatiekwaliteiten
- Netwerken: Verkeersnetwerken, Groennetwerken, Energienetwerken
- Occupatie: Ruimtegebruik, Verkeer, Water, Natuur, Energie, Leefbaarheid, Geluid

### 2.6.3 Potenties en kwaliteiten

Geef een beschrijving. Door de analyse van de ondergrond, netwerken en de occupatie in het gebied, kan een uitspraak gedaan worden over de milieukansen in een gebied.

## **3. Definitie**

In de definitiefase wordt stapsgewijs gewerkt naar specificatie van het probleem en het definiëren van mogelijke aangrijppunten voor oplossingen.

Aan de hand van de informatie uit de Verkenningfase wordt in de Definitiefase bepaald onder welk beleidsdoel(en) het probleem valt. Vervolgens wordt gedefinieerd welke domeinen van het lokale bestuur betrokken zijn bij ieder beleidsdoel. Een volgende stap is per domein te bekijken welke indicatoren bij dat specifieke domein passen: dus hoe achterhaald kan worden wat de toestand van het domein is.

Afhankelijk van de geselecteerde indicatoren, wordt duidelijk of en welke maatregelen genomen kunnen worden. De laatste stap in deze fase is een overzicht van maatregelen die voor het desbetreffende doel, domeinen en indicatoren geschikt kunnen zijn.

### *3.1 Gebiedsdefinitie*

#### 3.1.1 Beoogde gebiedstypen:

Hieronder valt welk gebiedstype het project uiteindelijk oplevert.

- Selecteer het **beoogde** gebiedstype (1 of meer) → de gebiedstypen zijn gebaseerd op MILO; aan elk gebiedstype zijn normen verbonden. Zo gelden voor een bedrijventerrein andere normen dan voor een centrum stedelijk gebied. De keuze hier voor een bepaald type heeft daarom gevolgen voor later in het instrument (er worden bijvoorbeeld andere maatregelen aan gekoppeld).

- Natuur
- Agrarisch
- Bedrijventerrein
- Groen stedelijk
- Industrie en niet grondgebonden landbouw
- Centrum stedelijk
- Buiten centrum
- Centrum dorps
- Toelichting

#### 3.1.2 Beoogde gebiedsfuncties, weer de Lagenbenadering volgend

- Ondergrond: Informatiekwaliteiten, Draagkwaliteiten, Productiekwaliteiten, Regulatiekwaliteiten
- Netwerken: Verkeersnetwerken, Groennetwerken, Energienetwerken
- Occupatie: Ruimtegebruik, Verkeer, Water, Natuur, Energie, Leefbaarheid, Geluid

### 3.2 Beleidsdoelen

- Selecteer één of meer beleidsdoelen. Deze zijn gebaseerd op Europese doelen. De termen en indeling zouden eventueel op basis van de behoeften van gebruikers kunnen worden aangepast of verder worden uitgelegd.

#### **Bevorderen Economische Groei**

- Optimaliseren demografische structuur
- Sociaal economische ontwikkeling
- Systeem van gezondheidszorg
- Vertrouwen in het systeem

#### **Bevorderen kwaliteit van leven**

- Verbetering van objectieve leefomstandigheden
- Verbetering van subjectieve leefomstandigheden
- Reductie van ongelijkheden (Gezondheid, Huisvesting, Milieu belasting, etc.)
- Bevorderen gezondheidstoestand (objectief)
- Verbetering van subjectief welbevinden

#### **Duurzame Ontwikkeling**

- Behoud van menselijk kapitaal
- Behoud van natuurlijk kapitaal

- Toelichting beleidsdoelen

### 3.2 Indicatoren

- Bijvoorbeeld: hierboven werd gekozen voor twee beleidsdoelen

#### **Verbetering van objectieve leefomstandigheden:**

Milieu: Toestand van milieu

Lucht; Geluid; Externe veiligheid; Groen; Verkeersveiligheid; Binnenmilieu; Geur

→ Aan deze thema's worden eerder benoemde schaalniveau(s), beoogde gebiedstype(n) en functie(s) gekoppeld, zodat objectieve indicatoren kunnen worden gedefinieerd.

#### **Behoud van menselijk kapitaal:**

Gezondheid: Gezondheidsrisico's

Gezondheidstoestand; Subjectieve gezondheid; Regionale verschillen gezondheid;

Vertrouwen gezondheid; Toegang zorg; Gezondheids bevordering

→ Aan deze thema's worden eerder benoemde schaalniveau(s), beoogde gebiedstype(n) en functie(s) gekoppeld, zodat (subjectieve en objectieve) indicatoren kunnen worden gedefinieerd.

### 3.3 Referenties

Links naar praktijkvoorbeelden. En links naar informatie, bijvoorbeeld over het gebruik van DALYs op nationaal en op lokaal niveau, of naar het Atlas project waarin milieudata voor heel Nederland zal worden verzameld.

#### **4. Ontwerp**

In de ontwerpfase biedt het instrument ondersteuning, maar de lokale afwegingen bepalen het uiteindelijke ontwerp. In deze fase besluit je of je maatregelen gaat nemen en welke maatregelen je dan gaat toepassen.

Het is noodzakelijk om te weten wat het effect is van de maatregelen die je wilt toepassen. Het instrument verschaft informatie over in onderzoek gevonden (gezondheids)effecten van maatregelen en mogelijke effecten van maatregelen kunnen naast elkaar worden gelegd. De afweging over welke maatregel in jouw lokale geval geschikt is maak je zelf.

##### *4.1 Maatregelen*

- Bijvoorbeeld

##### **Gebied: Milieu – Geluid**

1. Instellen van autovrije en autoluwe delen.
2. Wegdek wijzigen van klinkers in asfalt, vermindert geluid met 4 dB(A).
3. Beperken van autoverkeer.
4. Hinderzones verkleinen door de meest belastende bedrijven in centrum van het bedrijventerrein te plaatsen ('inwaarts zoneren').
5. Aanpak geluidsoverlast van ventilatie bij kassen/opslagen.

→ Maatregelen lopen van meest tot minst geschikt. Achter iedere maatregel zit een beschrijving van de maatregel, van de effecten, van referenties en van een aantal voorbeelden/ casussen.

##### **Gebied: Gezondheid - Gezondheidsbevordering**

1. ...
2. ...

Hier kunnen bovendien links aangebracht worden naar relevante (RIVM) rapporten en websites.

##### *4.2 Communicatie*

Hier wordt het ontwerp van de communicatie met verschillende betrokken partijen beschreven, zoals benoemd bij 2.2. Alleen de partijen die in 2.2 zijn aangegeven worden behandeld.

#### **5. Uitvoering**

In de ontwikkelingsfase wordt aan de hand van alle eerder verkregen informatie vastgelegd at je uiteindelijke plan is. Voor ondersteuning verwijzen we naar: [links]

##### *5.1 Communicatie*

Hier wordt de uitvoering van de communicatie beschreven.

#### **6. Evaluatie**

Het is van belang dat het project en effectiviteit van eventuele maatregelen geëvalueerd wordt. Tijdens het invullen van het instrument wordt dit benadrukt, maar op het moment dat het instrument wordt ingevuld is evaluatie niet aan de orde.



## **Bijlage 2. Vragenlijst behoeftepeiling onder lokale ambtenaren**

Geachte heer/ mevrouw,

Het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) houdt zich in opdracht van het Ministerie van VROM bezig met de kwaliteit van de lokale leefomgeving, in het bijzonder in relatie tot gezondheid. Voor een optimale kwaliteit van de leefomgeving zijn integrale beleidsafwegingen gewenst. Als onderdeel van deze opdracht gaan wij na of en op welke manier wij lokale beleidmakers kunnen ondersteunen bij het maken van integrale keuzes en afwegingen in ruimtelijke plannen, in het bijzonder wat betreft milieu en gezondheid.

Er bestaan veel instrumenten en initiatieven (bijvoorbeeld MILO, LOGO, DPL) gericht op een integrale aanpak van ruimtelijke ordening en milieu. Het is onze bedoeling om hier zoveel mogelijk gebruik van te maken en bij aan te sluiten. Gezondheid krijgt vaak weinig expliciete aandacht in ruimtelijke plannen. Hierdoor kunnen nadelige gezondheidseffecten optreden met name in gebieden met een hoge milieubelasting. Gezien onze expertise op het gebied van milieu en gezondheid, richten wij ons daar speciaal op.

Wij kiezen voor een vraaggestuurde aanpak. Uw wensen en ervaringen vormen onze input. Wij zijn bezig met de ontwikkeling van een checklist om het proces van de integrale keuzes en afwegingen waar nodig te kunnen ondersteunen. De nadruk ligt hierbij op milieu en gezondheid. Ook hebben we voornemens een kennisbank te ontwikkelen waarin beschrijvingen te vinden zijn van geslaagde en minder geslaagde projecten, en waarin achtergrondinformatie en kennis staat op het gebied van milieu en gezondheid. We hopen dat u daar in de toekomst uw voordeel mee kunt doen.

Om u hiermee zo goed mogelijk van dienst te kunnen zijn, is het van belang dat de checklist en kennisbank zo goed mogelijk aansluit bij uw behoeften en werkwijze. Daarom zouden wij u, als gemeenteambtenaar die zich bezighoudt met integrale beleidsafwegingen en/of met de beleidsdomeinen sociaal, milieu, gezondheids- of ruimtelijk beleid, een aantal vragen willen stellen over hoe u in uw gemeente ruimtelijk beleid voert. Wij zijn geïnteresseerd naar uw wensen en op welke vlakken u behoefte aan ondersteuning heeft.

De vragenlijst is als attachment bijgevoegd: het invullen zal maximaal 15 minuten van uw tijd kosten. Uw antwoorden zullen anoniem worden verwerkt. Deze vragenlijst is naar medewerkers van verschillende gemeenten, provincies en GGD'en gestuurd. Er zijn zowel mensen aangeschreven die eerder aan verschillende initiatieven rondom stedelijk ontwerp hebben meegewerkt (zoals aan Stad&Milieu, MILO of GES), maar daarnaast zijn ook willekeuriger mensen aangeschreven. Met de resultaten van deze peiling, kunnen wij ons project beter afstemmen op waar op lokaal niveau behoefte is. Wij stellen uw medewerking zeer op prijs!

U kunt deze vragenlijst uiterlijk 19 november terug e-mailen, of per fax (030- 274 4451) of per post (RIVM MGO, Postbus 1, Postbak 10, 3720 BA Bilthoven) naar ons terugsturen. We houden ons tevens aanbevolen voor relevante achtergrondinformatie!

Mocht u zichzelf niet de juiste persoon vinden om deze vragenlijst in te vullen, of mocht u meer mensen in uw organisatie kennen die hier wat over te zeggen hebben, laat het ons dan s.v.p. weten; dan sturen wij de lijst aan hen door.

Voor vragen kunt u ons natuurlijk e-mailen of anders bellen.

Met vriendelijke groet,

<b>ALGEMEEN</b>	
<b>1. In welke gemeente werkt u en wat is uw rol binnen deze gemeente?</b>	.....
<b>2. Bent u in uw werk betrokken bij (integrale) beleidsafwegingen rondom ruimtelijke plannen en kwaliteit van de leefomgeving?</b>	<input type="radio"/> Ja <input type="radio"/> Nee Zo nee, kunt u aangeven wie wel? Binnen de gemeente ..... Eventueel buiten de gemeente .....
<b>3. Wij zijn benieuwd hoe een ruimtelijk planproces verloopt. Kunt u kort een aantal punten omschrijven:</b>	<p>Is er een standaard werkwijze in uw gemeente (bijvoorbeeld de Twijnstra en Gudde fasering)? Zo ja, kunt u deze kort omschrijven (en evt. verwijzen naar achtergrondinformatie)? .....</p> <p>.....</p> <p>Welke fases doorloopt een project? .....</p> <p>.....</p> <p>In welke fase komt het milieu over het algemeen aan bod? .....</p> <p>.....</p> <p>In welke fase komt gezondheid over het algemeen aan bod? .....</p> <p>.....</p> <p>Welke partijen (bijvoorbeeld, marktpartijen, GGD'en, belangenorganisaties, burgers) zijn bij het proces betrokken? .....</p> <p>.....</p> <p>Welke beleidsafdelingen zijn meestal betrokken bij dit proces (bijv. ruimtelijke ordening, sociale zaken, milieu, stadsbeheer)?.....</p> <p>.....</p> <p>Wordt er bij ruimtelijke plannen in uw gemeente ook onderscheid gemaakt naar gebiedstypen (bijv. bedrijventerreinen, centrumstedelijk, ...)? Zo ja, welke?</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>Zijn er externe projectbureaus betrokken bij de advisering op het gebied van ruimtelijke ordening, milieu en gezondheid, of wordt dit meestal uitgevoerd door de gemeente zelf?</p>

.....  
 Wie maakt uiteindelijk de (integrale) keuzes en afwegingen omtrent de ruimtelijke plannen en evt. benodigde maatregelen (bijv. College van B &W, projectleider van Afd. Ruimtelijke Ordening)?  
 .....

**METHODE**

4. In hoeverre maakt uw gemeente gebruik van reeds bestaande methoden, handreikingen of instrumenten, zoals MILO, GES Stad en Milieu, of andere methoden? En waarom precies?

- Niet, wij gebruiken alleen onze zelf ontwikkelde methoden, namelijk .....  
 omdat .....
- Niet, maar onze eigen methoden zijn wel op deze bestaande methoden gebaseerd, namelijk op .....  
 omdat .....
- Ja, wij maken gebruik van .....  
 omdat .....

5. Hebt u een voorbeeld van een project in uw gemeente waarbij integraal beleid gevoerd wordt op de terreinen van ruimtelijk, milieu en/of gezondheidsbeleid?

- Nee
- Ja, → wat is de naam van dit project? .....  
 en wat zijn de sterke en zwakke punten van dit project? .....

Wellicht kunt u ons hier informatie over toesturen?

6. Loopt u bij het maken van integrale beleidsafwegingen tegen problemen aan?  
 Zo ja, zitten deze problemen vooral aan de procesmatige kant; bijvoorbeeld welke beleidsdomeinen of welke partijen betrokken moeten worden in de beleidsbeslissing, spelen er belangen van partijen door elkaar?  
 Of zitten deze problemen aan de inhoudelijke kant; zijn er bijvoorbeeld te weinig kwantitatieve gegevens over (kosten)effectiviteit van maatregelen, over de gezondheidseffecten van maatregelen, of gegevens over huidige milieusituatie en de mogelijke gezondheidseffecten daarvan.

- Nee, ik loop niet tegen problemen aan
- Ja, deze problemen zitten vooral aan de procesmatige kant, namelijk.....
- Ja, deze problemen zitten vooral aan de inhoudelijke kant, namelijk.....
- Ja, deze problemen zitten zowel aan de procesmatige als aan de inhoudelijke kant, namelijk.....
- Ja, maar deze problemen liggen op een ander vlak, namelijk .....



## PROGRAMMA VAN EISEN VOOR EEN AFWEGINGSINSTRUMENT

7. Wat zouden naar uw mening de belangrijkste thema's zijn die in een afwegingsinstrument moeten zitten?

- Noem de thema's (bijvoorbeeld kosteneffectiviteit van maatregelen, gezondheid, ambitie)
- Noem per thema de belangrijkste subthema's (bijvoorbeeld gezondheid → geluidhinder)  
.....

8. Hebt u bij het ontwikkelen en uitvoeren van ruimtelijke plannen behoefte aan:

- Ondersteuning van het proces (zoals een checklist/ beoordelingsstelsel)?  
Ja / Nee
- Een kennisbank met voorbeelden van andere projecten?  
Ja / Nee
- Een methode waarbij u inzicht krijgt welke maatregelen, wanneer in het planproces het best genomen kunnen worden?  
Ja / Nee
- RIVM informatie en kennis over milieu en gezondheid (zoals gezondheidseffect bepalingen)? (zie ook [www.rivm.nl/gezondheidsmilieu](http://www.rivm.nl/gezondheidsmilieu))  
Ja / Nee
- Nog andere behoeften.....  
.....

## AFSLUITING

9. Zouden wij u op een later tijdstip mogen benaderen om verder over dit onderwerp door te praten?  
En wilt u betrokken worden bij de verdere ontwikkeling van ons project?

- Nee
- Ja  
Naam .....
- Telefoonnummer: .....
- E-mailadres .....
  
- Ja, ik wil graag betrokken worden bij de verdere ontwikkeling van de checklist en kennisbank bij het RIVM.

Ruimte voor eventuele toelichtingen, opmerkingen of aanvullingen:  
.....

**HARTELIJK BEDANKT VOOR UW MEDEWERKING!**

**RIVM**

Rijksinstituut  
voor Volksgezondheid  
en Milieu

Postbus 1  
3720 BA Bilthoven  
[www.rivm.nl](http://www.rivm.nl)