

ONDERZOEKSRAPPORT

PROVINCIE ZUID-HOLLAND: DE BEWEGENDE PROVINCIE



Christine van Eijssen

In opdracht van:

Hogeschool Leiden, HBO-Rechten

Provincie Zuid-Holland

Onderzoeksdocent: mr. A. Stoter

Team Omgevingswet

Scriptiebegeleider: mr. J. Vorstenbosch

Begeleider: 

Het onderzoek vormt onderdeel van het LivingLab Zuid-Holland (www.livinglab.nl), een samenwerkingsverband in het kader van de Omgevingswet. Dit samenwerkingsverband bestaat uit de provincie Zuid-Holland, gemeenten Leiden, Alphen a/d Rijn, Katwijk en Bodegraven-Reeuwijk, ODMH, Berkeley Bridge, adviesbureau Mees Ruimte & Milieu en de Hogeschool Leiden. Binnen het LivingLab zijn momenteel (maart – juni 2020) negen studenten aan de slag met vraagstukken vanuit de Omgevingswet. Het doel van het LivingLab is kennis delen en samen voorbereiden op de komst van de Omgevingswet. Voorliggend onderzoek beoogt hieraan een bijdrage te leveren.



VOORWOORD

Voor u ligt mijn onderzoeksrapport dat in opdracht van de provincie Zuid-Holland is uitgevoerd. Het onderzoeksrapport is het resultaat van mijn vierjarige opleiding HBO-Rechten. Het opstellen van het onderzoeksrapport was veel werk en op sommige momenten zwaar, maar boven alles kan ik stellen dat ik met plezier aan het onderzoeksrapport heb gewerkt.

Graag wil ik door middel van dit voorwoord een aantal mensen bedanken die mij hebben geholpen en ondersteund tijdens het verrichten van dit onderzoek. Allereerst dank ik de medewerkers van de provincie Zuid-Holland die mij hebben geholpen bij het zoeken van het onderwerp en het verrichten van het onderzoek. In het bijzonder wil ik mijn begeleider [REDACTED] bedanken. Zonder jouw kritische opmerkingen en aanvullingen, had het rapport er niet zo uitgezien zoals het nu is.

Ten tweede wil ik alle personen bedanken die ik heb mogen interviewen. Nogmaals bedankt voor jullie tijd, inzet en het delen van jullie kennis met mij.

Ten derde wil mevrouw Stoter en mevrouw Vorstenbosch bedanken. Jullie hebben allebei een grote rol in mijn afstudeeronderzoek gespeeld. Mevrouw Stoter door het zorgen voor een goede basis voor het schrijven van het onderzoek. Mevrouw Vorstenbosch door de feedback die ik op mijn stukken heb mogen ontvangen en voor de gezellige gesprekken.

Tot slot wil ik mijn moeder bedanken. Zij heeft mij tijdens het schrijven van het onderzoek gemotiveerd en ondersteund.

Christine van Eijdsen, 15 juni 2020

Rijswijk.

SAMENVATTING

De provincie Z-H vindt het belangrijk om bij te dragen aan de gezondheid van haar burgers. Bewegen kan een belangrijke bijdrage leveren aan de gezondheid van mensen en beweegrichtlijnen geven aan hoeveel je moet bewegen. De gezonde fysieke leefomgeving kan mensen stimuleren om te gaan bewegen. Er moet sprake zijn van een beweegvriendelijke leefomgeving. Binnen de provincie Z-H haalt een wisselend percentage burgers de beweegrichtlijnen en de beweegvriendelijkheid van de Zuid-Hollandse leefomgeving scoort ook wisselend. De provincie heeft de ambitie om het voorgaande te verbeteren.

Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet (in 2022) heeft de provincie meer mogelijkheden om bij te dragen aan een gezonde fysieke leefomgeving die stimuleert/ faciliteert tot bewegen. Zij kan de beleidscyclus en verschillende instrumenten uit de Omgevingswet inzetten om een gezonde fysieke leefomgeving te creëren waarbij meer burgers de beweegrichtlijnen halen. De vraag van de provincie is hoe zij de beleidscyclus het beste kan inzetten om een gezonde fysieke leefomgeving te creëren waarbij meer burgers de beweegrichtlijnen halen.

Om de bovenstaande vraagstelling te onderzoeken, zijn een doelstelling en centrale vraag geformuleerd. Het uiteindelijke doel is om de provincie een advies te geven over hoe zij de beleidscyclus het beste kan inzetten om een gezonde fysieke leefomgeving te creëren waarbij meer burgers de beweegrichtlijnen halen. Om de doelstelling te bereiken, is de volgende centrale vraag geformuleerd: *‘Wat kan, volgens wet- en regelgeving, literatuuronderzoek, dossieronderzoek en interviews aan de provincie Zuid-Holland worden geadviseerd over de beste inzet van de beleidscyclus om daarmee een gezonde fysieke leefomgeving te creëren waarbij meer burgers de beweegrichtlijnen halen?’*.

Om de doelstelling van het onderzoek te behalen en de centrale vraag te beantwoorden, is gebruik gemaakt van de onderzoeksmethoden zoals genoemd in de centrale vraag. Het beleid en de wetgeving van verschillende provincies zijn geanalyseerd en er zijn interviews met medewerkers van de provincie Z-H, Noord-Holland, Utrecht en Limburg afgenomen. Daarnaast zijn interviews afgenomen met twee personen die gespecialiseerd zijn in de relatie van bewegen en de fysieke leefomgeving.

Uit het onderzoek blijkt dat de relatie tussen bewegen en de gezonde fysieke leefomgeving er is. Echter, de fysieke leefomgeving is niet de enige factor die ervoor zorgt dat burgers meer bewegen. Beweggedrag kan het beste worden beïnvloed door verschillende factoren te combineren.

Verder blijkt dat de beleidscyclus uit vier fasen bestaat. In fase 1 t/m 3 kan de provincie instrumenten inzetten en in fase 4 moet er worden gemonitord. De provincie moet de verschillende fasen van de beleidscyclus gestructureerd doorlopen. Zij doorloopt de beleidscyclus nog niet (gestructureerd). Bij de inzet van de beleidscyclus moet zij ook rekening houden met de taken en bevoegdheden van andere bestuursorganen en de behoeften van burgers.

De instrumenten die de provincie tot haar beschikking heeft, zijn de omgevingsvisie, het programma, de omgevingsverordening, de omgevingsvergunning en het projectbesluit. Bij de inzet van de instrumenten moet de provincie kijken of een onderwerp een provinciaal belang heeft of tot haar kerntaken behoort. Indien het voorgaande niet het geval is, kan zij geen kaderstellende instrumenten inzetten (omgevingsverordening, omgevingsvergunning en projectbesluit). Indien het voorgaande wel het geval is, kan zij kaderstellende instrumenten inzetten.

De provincie draagt met haar beleid en wetgeving al bij aan het creëren van een gezonde fysieke leefomgeving waarbij meer burgers de beweegrichtlijnen halen. Zij zet haar beleid en wetgeving vooral in voor aspecten die tot haar kerntaken behoren, maar niet expliciet voor bewegen. Verder heeft de provincie in haar beleid niks opgenomen over een gezonde fysieke leefomgeving die stimuleert/ faciliteert tot bewegen.

Om een gezonde fysieke leefomgeving te creëren waarbij meer burgers de beweegrichtlijnen halen, kan de provincie in de omgevingsvisie heldere doelen opnemen. Om aan het doel dat in de omgevingsvisie is opgenomen te voldoen, kunnen in een programma maatregelen worden opgenomen.

Er wordt niet verwacht dat de provincie de omgevingsverordening, omgevingsvergunning en het projectbesluit expliciet gaat inzetten voor bewegen. In de omgevingsverordening kunnen regels worden opgenomen wanneer wordt gedacht dat het doeltreffender is om zaken op provinciaal niveau te regelen. Vanuit de gemeenten kan er in bepaalde gevallen behoefte zijn aan regels. Wel worden deze regels graag in overleg opgesteld en gaat de voorkeur uit naar het stellen van algemene regels. Het is afhankelijk van de context van de situatie of het projectbesluit moet worden ingezet.

Uit de hierboven genoemde conclusies vloeien diverse aanbevelingen voort voor de provincie Z-H. De beschreven aanbevelingen hebben betrekking de inzet van de beleidscyclus en instrumenten uit de Omgevingswet.

INHOUDSOPGAVE

Voorwoord	2
Samenvatting	5
Lijst van afkortingen	9
Begrippenlijst	10
Hoofdstuk 1: inleiding	12
1.1 Probleemanalyse	13
1.2 Doelstelling	14
1.3 Centrale vraag en deelvragen	15
1.4 Begrippen operationaliseren	16
1.5 Onderzoeksmethoden	17
1.5.1 Het theoretisch-juridische onderzoeksgedeelte	17
1.5.2 Het praktijkonderzoeksgedeelte	17
1.6 Leeswijzer	18
Hoofdstuk 2: samenhang beweegrichtlijnen en gezonde fysieke leefomgeving	19
2.1 Beweegrichtlijnen en de beweegvriendelijke leefomgeving binnen de provincie Z-H	20
2.2 Beweeggedrag en de gezonde fysieke leefomgeving	25
2.2.1 Beweeggedrag	25
2.2.2 Beweeggedrag en de fysieke leefomgeving	25
2.3 Tussenconclusie	26
Hoofdstuk 3: beleidscyclus en instrumenten	27
3.1 De beleidscyclus	28
3.1.1 Opbouw beleidscyclus	28
3.1.2 Inzet beleidscyclus	29
3.2 Instrumenten die kunnen worden benut	32
3.2.1 Sturingsstijl	32
3.2.2 Inzet van de instrumenten	33
3.3 Tussenconclusie	37
Hoofdstuk 4: beleid en wetgeving provincie Zuid-Holland	39

4.1 Wijze van analyseren.....	40
4.2 Uitkomsten analyse.....	41
4.2.1 Uitkomsten fase 1	41
4.2.2 Uitkomsten fase 2	42
4.2.3 Uitkomsten fase 3	43
4.2.4 Uitkomsten fase 4	44
4.3 Tussenconclusie.....	44
Hoofdstuk 5: beleid en wetgeving provincie Noord-Holland, Utrecht en Limburg.....	46
5.1 Keuze voor provincies	47
5.2 Wijze analyseren	47
5.3 Uitkomsten analyse.....	48
5.3.1 Uitkomsten fase 1	48
5.3.2 Uitkomsten fase 2	50
5.3.3 Uitkomsten fase 3	52
5.3.4 Uitkomsten fase 4	53
5.4 Tussenconclusie.....	54
Hoofdstuk 6: resultaten uit interviews.....	55
6.1 Resultaten interviews samenhang halen beweegrichtlijnen en gezonde fysieke leefomgeving.....	56
6.2 Resultaten interviews provincie Z-H	57
6.3 Resultaten interviews provincie Noord-Holland, Utrecht en Limburg.....	59
6.4 Tussenconclusie.....	62
Hoofdstuk 7: conclusies en aanbevelingen	64
7.1 Conclusies.....	65
7.2 Aanbevelingen.....	66
7.2.1 Aanbevelingen met betrekking tot de beleidscyclus.....	66
7.2.2 Aanbevelingen met betrekking tot de instrumenten	67
7.2.3 Overige aanbevelingen.....	68
Literatuurlijst.....	69

LIJST VAN AFKORTINGEN

Bkl	Besluit kwaliteit leefomgeving
BVO	Beweegvriendelijke Omgeving
IPO	Interprovinciaal Overleg
NNN	Natuur Netwerk Nederland
Ow	Omgevingswet
Provincie Z-H	Provincie Zuid-Holland

BEGRIPPENLIJST

Fysieke leefomgeving	De fysieke leefomgeving omvat onder meer bouwwerken, infrastructuur, water, bodem, lucht, landschappen, natuur en cultureel erfgoed. ¹
Gezonde fysieke leefomgeving	Een leefomgeving dat onder meer bouwwerken, infrastructuur, water, bodem, lucht, landschappen, natuur en cultureel erfgoed omvat en als prettig wordt ervaren, uitnodigt tot gezond gedrag en waar de druk op de gezondheid zo laag mogelijk wordt gehouden. ²
Gezonde leefomgeving	Een leefomgeving die als prettig wordt ervaren, die uitnodigt tot gezond gedrag en waar de druk op de gezondheid zo laag mogelijk is. ³
Instructieregels	Een regel over de uitoefening van een taak of een bevoegdheid door een bestuursorgaan. ⁴
Instrumenten	De gezamenlijke term voor: omgevingsvisie, omgevingsverordening, programma, omgevingsvergunning, projectbesluit en omgevingsplan. ⁵
Omgevingsplan	Plan met de door het gemeentebestuur gestelde regels over de fysieke leefomgeving. In ieder geval bevat het voor het gehele grondgebied van de gemeente een evenwichtige toedeling van functies aan locaties en de regels die met het oog daarop nodig zijn. ⁶
Omgevingsvergunning	Toestemming op aanvraag tot het uitvoeren van één of meer activiteiten in de fysieke leefomgeving. ⁷
Omgevingsverordening	Een verordening van de provincie die de regels bevat over de fysieke leefomgeving. ⁸
Omgevingsvisie	Een beleidsdocument met de hoofdlijnen van de voorgenomen ontwikkeling, het gebruik, de bescherming, het beheer en het behoud van het grondgebied van een bestuursorgaan en de hoofdzaken van het voor de fysieke leefomgeving te voeren integrale beleid. ⁹

¹ Artikel 1.2 Ow

² Artikel 1.2 Omgevingswet en RIVM, Gezonde Leefomgeving 2020

³ RIVM, Gezonde Leefomgeving 2020

⁴ Artikel 2.22 en 2.24 Ow en kamerstukken II 2013/14, 33962, 3 (MvT), p. 388

⁵ Kamerstukken II 2013/14, 33962, 3 (MvT), p. 8

⁶ Artikel 2.4 en 4.2 Ow en kamerstukken II 2013/14, 33962, 3 (MvT), p. 389

⁷ Afdeling 5.1 Ow en kamerstukken II 2013/14, 33962, 3 (MvT), p. 389

⁸ Artikel 2.6 Ow en kamerstukken II 2013/14, 33962, 3 (MvT), p. 389

⁹ Artikel 3.2 Ow en kamerstukken II 2013/14, 33962, 3 (MvT), p. 389

Omgevingswaarde	Een maatstaf voor de staat of kwaliteit van de fysieke leefomgeving of een onderdeel daarvan, of de toelaatbare belasting door activiteiten of toelaatbare concentratie of depositie van stoffen in de fysieke leefomgeving of een onderdeel van, uitgedrukt in meetbare of berekenbare eenheden of andere objectieven termen. ¹⁰
Programma	Een uitwerking van het te voeren beleid of de ontwikkeling, het gebruik, het beheer, de bescherming of het behoud, of maatregelen om aan een of meer omgevingswaarden te voldoen of een of meer andere doelstellingen voor de fysieke leefomgeving te bereiken, voor een of meer onderdelen van de fysieke leefomgeving. ¹¹
Project	Alle activiteiten die in de fysieke leefomgeving plaatsvinden. ¹²
Projectbesluit	Besluit van het Rijk, een provincie of een waterschap voor het uitvoeren van een project en het in werking hebben of in stand houden daarvan. ¹³

¹⁰ Artikel 2.9 Ow en kamerstukken II 2013/14, 33962, 3 (MvT), p. 389

¹¹ Artikel 3.4 Ow en kamerstukken II 2013/14, 33962, 3 (MvT), p. 389

¹² Aan de slag met de Omgevingswet, Wat verstaat de Omgevingswet onder een project? 2020

¹³ Artikel 5.42 Ow en kamerstukken II 2013/14, 33962, 3 (MvT), p. 389

H1

INLEIDING

De titel van het onderzoeksrapport is 'Provincie Zuid-Holland: de bewegende provincie'. In dit onderzoeksrapport wordt advies gegeven over hoe de provincie de beleidscyclus, zoals neergelegd in de Omgevingswet, het beste kan inzetten om een gezonde fysieke leefomgeving te creëren waarbij meer burgers de beweegrichtlijnen halen.

Om een goed en helder beeld te verschaffen van hoe het onderzoek wordt vormgegeven, is in dit hoofdstuk de probleemanalyse, doelstelling, geoperationaliseerde begrippen, centrale vraag, deelvragen, methoden van onderzoek en leeswijzer uiteengezet.

1.1 Probleemanalyse

In de provincie Z-H wonen en werken de meeste mensen ten opzichte van de rest van Nederland.¹⁴ Net als de rest van Nederland heeft de provincie een uitdaging op het gebied van gezondheid. Een goede gezondheid is voor vrijwel iedereen belangrijk en van verschillende aspecten afhankelijk. Zo kan bewegen een belangrijke bijdrage leveren aan de gezondheid van mensen. Maar hoeveel moet je bewegen om gezond te blijven? Dat vertellen de beweegrichtlijnen je.¹⁵ De beweegrichtlijnen geven aan hoeveel uur je moet bewegen om een goede gezondheid te behouden.¹⁶

Bewegen kan op veel verschillende manieren. De openbare ruimte kan hierbij een rol spelen. De manier waarop de openbare ruimte is ingericht, kan mensen namelijk stimuleren om te bewegen.¹⁷ De omgeving moet zo ingericht worden dat het prettig is om buiten te bewegen.¹⁸ Er moet sprake zijn van een beweegvriendelijke leefomgeving. Maar niet iedereen is even makkelijk te stimuleren om te bewegen.¹⁹ De vraag is of burgers door een beweegvriendelijke leefomgeving (meer) gaan bewegen en wat dus de samenhang is tussen bewegen en de fysieke gezonde leefomgeving.

De beweegvriendelijkheid van Nederland is gemeten door onder andere te kijken naar hoeveel speelplekken, buitengebieden en sportaccommodaties er in wijken zijn.²⁰ Hieruit blijkt dat de beweegvriendelijkheid van de Zuid-Hollandse leefomgeving wisselend onder, op en boven het landelijke gemiddelde is.²¹ Dit betekent dat ten opzichte van de rest van Nederland in bepaalde wijken de leefomgeving uitnodigt om te bewegen, terwijl de leefomgeving in andere wijken minder uitnodigt om te bewegen. Het voorgaande komt tot uiting als er wordt gekeken naar de hoeveelheid burgers dat de beweegrichtlijnen binnen de provincie haalt. Het percentage burgers dat de beweegrichtlijnen haalt, is namelijk wisselend.²²

De provincie vindt het belangrijk om bij te dragen aan een goede gezondheid. Nu de beweegvriendelijkheid van de Zuid-Hollandse leefomgeving en de hoeveelheid burgers dat de beweegrichtlijnen haalt wisselend is, wil zij de beweegvriendelijkheid van haar gezonde fysieke leefomgeving verbeteren en hiermee het aantal burgers dat de beweegrichtlijnen haalt, verhogen.²³

In het Omgevingsrecht heeft de provincie verschillende instrumenten om bij te dragen aan een beweegvriendelijke leefomgeving. Met de invoering van de Omgevingswet in 2022 verschuift het doel van

¹⁴ CBS, Regionale kerncijfers Nederland (arbeid) 2020 en CBS, Regionale kerncijfers Nederland (wonen) 2020

¹⁵ Gezondheidsraad 2020

¹⁶ Gezondheidsraad, Beweegrichtlijnen 2017, p. 30 en 31

¹⁷ Atlas Leefomgeving, Beweegvriendelijke leefomgeving 2020

¹⁸ Omgevingswetportaal 2019

¹⁹ Van den Dool 2015, p. 7

²⁰ Sporten bewegen in cijfers 2020

²¹ Leefomgevingstoets Omgevingsvisie Zuid-Holland 2020

²² Atlas Leefomgeving, Beweegrichtlijn per week 2016 en Atlas Leefomgeving, Beweegvriendelijke leefomgeving 2020

²³ Provincie Zuid-Holland, Verkenning gezonde leefomgeving 2019, p. 5 en provincie Zuid-Holland, coalitieakkoord 2019-2023, p. 37 en 39

het omgevingsbeleid van een goede ruimtelijke ordening naar het nastreven van een gezonde en veilige fysieke leefomgeving. Hierdoor verandert de juridische grondslag voor het fysieke beleid en dit biedt de provincie meer mogelijkheden om het nastreven van een gezonde fysieke leefomgeving explicieter te maken.²⁴ Deze verandering biedt de provincie dan ook meer mogelijkheden om bij te dragen aan een gezonde fysieke leefomgeving waarbij meer burgers de beweegrichtlijnen halen. Dit is de ambitie van de provincie, maar hoe kan zij deze gezonde fysieke leefomgeving creëren?

Dit kan de provincie verwezenlijken door de beleidscyclus en de verschillende instrumenten (omgevingsvisie, programma omgevingsverordening, omgevingsvergunning en projectbesluit) uit de Omgevingswet in te zetten.²⁵ De vraag is of hoe zij de beleidscyclus en de instrumenten op de beste wijze kan inzetten. De vraag is ook of de provincie met haar beleid en wetgeving nu al bijdraagt aan het creëren van een gezonde fysieke leefomgeving waarbij meer burgers de beweegrichtlijnen halen.

Kortom, de provincie Z-H wil een gezonde fysieke leefomgeving creëren waarbij meer burgers de beweegrichtlijnen halen. Om dit voor elkaar te krijgen, wil zij inzichten krijgen in hoe zij de beleidscyclus het beste kan inzetten om een gezonde fysieke leefomgeving te creëren waarbij meer burgers de beweegrichtlijnen halen. Op basis van de opgedane kennis zal aan de provincie hierover een advies uitgebracht worden.

1.2 Doelstelling

Het doel van dit onderzoek is om aan de provincie Z-H een advies te geven over hoe zij de beleidscyclus het beste kan inzetten om een gezonde fysieke leefomgeving te creëren waarbij meer burgers de beweegrichtlijnen halen, door aan te geven:

- wat de samenhang is tussen het halen van de beweegrichtlijnen en de gezonde fysieke leefomgeving binnen de provincie;
- hoe de provincie de beleidscyclus kan doorlopen en welke instrumenten er in de beleidscyclus zijn;
- welke instrumenten de provincie het beste kan benutten om een gezonde fysieke leefomgeving te creëren waarbij meer burgers de beweegrichtlijnen halen;
- hoe de provincie Z-H, Noord-Holland, Utrecht en Limburg met hun beleid en wetgeving al bijdragen om een gezonde fysieke leefomgeving te creëren waarbij meer burgers de beweegrichtlijnen halen;
- hoe de beleidscyclus volgens de provincie Z-H, Noord-Holland, Utrecht en Limburg het beste kan worden ingezet om een fysieke leefomgeving te creëren waarbij meer burgers de beweegrichtlijnen halen.

²⁴ Provincie Zuid-Holland, Verkenning gezonde leefomgeving 2019, p. 3 en 5 en artikel 1.3 sub a Omgevingswet

²⁵ Aan de slag met de Omgevingswet, Instrumenten van de Omgevingswet 2020

1.3 Centrale vraag en deelvragen

Om de doelstelling te behalen en tot een bruikbaar advies te komen, is de volgende centrale vraag geformuleerd:

Wat kan, volgens wet- en regelgeving, literatuuronderzoek, dossieronderzoek en interviews aan de provincie Zuid-Holland worden geadviseerd over de beste inzet van de beleidscyclus om daarmee een gezonde fysieke leefomgeving te creëren waarbij meer burgers de beweegrichtlijnen halen?

Om de centrale vraag te kunnen beantwoorden, moet eerst antwoord worden gegeven op de volgende deelvragen:

Het theoretisch-juridische onderzoeksgedeelte

1. Wat is de samenhang tussen het halen van de beweegrichtlijnen en de gezonde fysieke leefomgeving binnen de provincie Z-H?
 - 1.1. Wat zijn de beweegrichtlijnen?
 - 1.2. Welk percentage burgers binnen de provincie Z-H haalt de beweegrichtlijnen?
 - 1.3. Hoe staat het er met de beweegvriendelijkheid van de Zuid-Hollandse leefomgeving voor?
 - 1.4. Hoe ziet een gezonde fysieke leefomgeving eruit die stimuleert/ faciliteert tot het halen van de beweegrichtlijnen?
 - 1.5. Met welke ingrepen in de gezonde fysieke leefomgeving zorg je ervoor dat meer burgers de beweegrichtlijnen halen?
 - 1.6. Wat is de relatie tussen beweeggedrag en de gezonde fysieke leefomgeving?
2. Hoe kan de provincie Z-H de beleidscyclus inzetten?
3. Welke instrumenten in de beleidscyclus kan de provincie Z-H het beste inzetten om een gezonde fysieke leefomgeving te creëren waarbij meer burgers de beweegrichtlijnen halen?
 - 3.1. Welke taken en bevoegdheden heeft de provincie Z-H?
 - 3.2. Welke instrumenten in de beleidscyclus zijn er?
 - 3.3. Welke instrumenten in de beleidscyclus in relatie tot de gezonde fysieke leefomgeving heeft de provincie Z-H die kunnen worden benut om een gezonde fysieke leefomgeving te creëren waarbij meer burgers de beweegrichtlijnen halen?

Het praktijkonderzoeksgedeelte

4. Hoe draagt de provincie Z-H met haar beleid en wetgeving bij aan het creëren van een gezonde fysieke leefomgeving waarbij meer burgers de beweegrichtlijnen halen?
5. Hoe dragen de provincie Noord-Holland, Utrecht en Limburg met hun beleid en wetgeving bij aan het creëren van een gezonde fysieke leefomgeving waarbij meer burgers de beweegrichtlijnen halen?
 - 5.1. Waarom is de keuze gemaakt om te analyseren hoe de provincie Noord-Holland, Utrecht en Limburg met hun beleid en wetgeving bijdragen aan een het creëren van een gezonde fysieke leefomgeving waarbij meer burgers de beweegrichtlijnen halen?
 - 5.2. Hoe dragen de provincie Noord-Holland, Utrecht en Limburg met hun beleid en wetgeving bij aan het creëren van een gezonde fysieke leefomgeving waarbij meer burgers de beweegrichtlijnen halen?
6. Wat is de samenhang tussen het halen van de beweegrichtlijnen en de gezonde fysieke leefomgeving?
7. Hoe kan de provincie Z-H de beleidscyclus het beste inzetten om een gezonde fysieke leefomgeving te creëren waarbij meer burgers de beweegrichtlijnen halen?
8. Hoe kan de beleidscyclus volgens de provincie Noord-Holland, Utrecht en Limburg het beste worden ingezet om een gezonde fysieke leefomgeving te creëren waarbij meer burgers de beweegrichtlijnen halen?

1.4 Begrippen operationaliseren

Begrippen die in het verdere verloop van het onderzoek voor onduidelijkheid kunnen zorgen, zijn hieronder geoperationaliseerd.

Beleidscyclus	De beleidscyclus die is neergelegd in de Omgevingswet. ²⁶
Beste	De meest optimale en gestructureerde wijze van het inzetten van de beleidscyclus, waardoor er een gezonde fysieke leefomgeving wordt gecreëerd waarbij zoveel mogelijk burgers de beweegrichtlijnen halen.
Kaarten	De kaarten van Atlas Leefomgeving. ²⁷

²⁶ Kamerstukken II 2013/14, 33962, 3 (MvT), p. 7

²⁷ Atlas Leefomgeving, Kaarten 2020

1.5 Onderzoeksmethoden

1.5.1 Het theoretisch-juridische onderzoeksgedeelte

De theoretisch-juridische deelvragen worden beantwoord door gebruik te maken van de onderzoeksmethoden: wetsanalyse en literatuuronderzoek.

Voor deelvraag 1 is literatuuronderzoek verricht. Middels deze deelvraag is beoogd te achterhalen wat de samenhang is tussen het halen van de beweegrichtlijnen en de gezonde fysieke leefomgeving. Voor deelvraag 2 en 3 is wetsanalyse en literatuuronderzoek gedaan. Middels deze deelvragen is beoogd te achterhalen hoe de provincie Z-H de beleidscyclus kan inzetten en welke instrumenten zij het beste kan inzetten om een gezonde fysieke leefomgeving te creëren waarbij meer burgers de beweegrichtlijnen halen. Voor de methode wetsanalyse wordt de Omgevingswet geraadpleegd.

De validiteit, kwaliteit en betrouwbaarheid van de deelvragen wordt gewaarborgd door verschillende bronnen te raadplegen en deze bronnen zorgvuldig te controleren. Met controleren wordt bedoeld of er sprake is van een originele bron. Daarnaast worden er enkel bronnen gebruikt die afkomstig zijn van betrouwbare websites en die zijn opgesteld door professionals. Waar mogelijk worden de meest recente bronnen gebruikt.

1.5.2 Het praktijkonderzoeksgedeelte

De praktijkvragen worden beantwoord door gebruik te maken van de onderzoeksmethoden: dossieronderzoek en interviews.

Dossieronderzoek

Voor de beantwoording van deelvraag 4 en 5 wordt gebruik gemaakt van dossieronderzoek. Middels deelvraag 4 is beoogd te achterhalen hoe het beleid en de wetgeving van de provincie Z-H bijdraagt aan het creëren van een gezonde fysieke leefomgeving waarbij meer burgers de beweegrichtlijnen halen. Hiervoor wordt het beleid en de wetgeving van de provincie Z-H geanalyseerd.

Middels deelvraag 5 is beoogd te achterhalen hoe het beleid en de wetgeving van de provincie Noord-Holland, Utrecht en Limburg bijdraagt aan het creëren van een gezonde fysieke leefomgeving waarbij meer burgers de beweegrichtlijnen halen. Allereerst is toegelicht waarom ervoor is gekozen om het beleid en de wetgeving deze provincies te analyseren. Vervolgens is het beleid en de wetgeving geanalyseerd.

Om een kwalitatieve analyse op te stellen, wordt er aan de hand van de topics getoetst hoe het beleid en de wetgeving bijdraagt aan het creëren van een gezonde fysieke leefomgeving waarbij meer burgers de beweegrichtlijnen halen. In de analyse in bijlage 6 t/m 9 is terug te zien welke topics zijn gebruikt en in hoofdstuk 4 is terug te vinden waarom de keuze is gemaakt om aan de hand van deze topics te

analyseren. De validiteit, betrouwbaarheid en kwaliteit wordt ook gewaarborgd door de analyses te laten controleren door mijn begeleiders ([REDACTED] en mr. J. Vorstenbosch).

Interviews

Voor beantwoording van deelvraag 6, 7 en 8 is gekozen voor interviews. De interviews dienen als aanvulling op deelvraag 1, 4 en 5. Het doel van de interviews is om extra informatie boven tafel te halen.

De kwaliteit en betrouwbaarheid van de interviews is gewaarborgd door enkel professionals te interviewen die veel kennis bezitten over het betreffende onderwerp. Daarnaast zijn voor de interviews vragenlijsten gemaakt (bijlage 17). De vragenlijsten zijn opgesteld door te kijken naar welke informatie nodig is om de specifieke deelvraag te beantwoorden. De interviews zijn getranscribeerd (bijlagen 14 t/m 16) en de uitkomsten zijn geanalyseerd (bijlagen 10, 12 en 13). De validiteit, betrouwbaarheid en kwaliteit wordt ook gewaarborgd door de vragenlijsten en analyses te laten controleren door mijn begeleiders.

1.6 Leeswijzer

Het onderzoeksrapport is als volgt opgebouwd. Allereerst wordt in hoofdstuk 2 aangegeven wat de samenhang is tussen de beweegrichtlijnen en de gezonde fysieke leefomgeving. Vervolgens is in hoofdstuk 3 uiteengezet hoe de provincie Z-H de beleidscyclus en de instrumenten kan inzetten. Daarna wordt in hoofdstuk 4 en 5 aangegeven hoe de provincies met hun beleid en wetgeving bijdragen aan het creëren van een gezonde fysieke leefomgeving waarbij meer burgers de beweegrichtlijnen halen. Vervolgens worden in hoofdstuk 6 de resultaten van de interviews besproken. Tot slot volgen in hoofdstuk 7 de conclusies en aanbevelingen. Het onderzoeksrapport wordt afgesloten met de literatuurlijst en bijlagen.

H2

SAMENHANG BEWEEGRICHTLIJNEN EN GEZONDE FYSIEKE LEEFOMGEVING

De provincie Z-H wil de fysieke leefomgeving zo inrichten dat deze uitnodigt tot gezond gedrag. Onderdeel van gezond gedrag is voldoende beweging. In dit hoofdstuk wordt daarom aangegeven wat de samenhang is tussen het halen van de beweegrichtlijnen en de gezonde fysieke leefomgeving binnen de provincie Z-H.

2.1 Beweegrichtlijnen en de beweegvriendelijke leefomgeving binnen de provincie Z-H

Beweegrichtlijnen

Voldoende bewegen is van belang voor de gezondheid van burgers en daarom zijn er beweegrichtlijnen voor volwassenen en kinderen opgesteld.²⁸ Voor beantwoording van de centrale vraag worden deze beweegrichtlijnen gevolgd.

Beweegrichtlijnen volwassenen (18 jaar en ouder):

- bewegen is goed, maar meer bewegen is beter;
- doe minstens 150 minuten per week aan intensieve inspanning (bijv. wandelen en fietsen). Verspreid dit over meerdere dagen. Langer, vaker of intensiever bewegen geeft een gezondheidsvoordeel;
- doe minstens twee keer per week aan spier- en botversterkende oefeningen (zoals hardlopen, springen en andere activiteiten waarbij het lichaam met zijn eigen gewicht belast wordt). Voor ouderen met balansoefeningen;
- voorkom dat je veel stilzit.

Beweegrichtlijnen kinderen (4 tot 18 jaar):

- bewegen is goed, maar meer bewegen is beter;
- doe minstens elke dag een uur aan matig intensieve inspanning, vaker en/of intensiever bewegen geeft een extra gezondheidsvoordeel;
- doe minstens driemaal per week spier- en botversterkende activiteiten (zoals hardlopen, springen en andere activiteiten waarbij het lichaam met zijn eigen gewicht belast wordt);
- voorkom dat je veel stilzit.

Uiterlijk die stimuleert/ faciliteert en ingrepen

Het is duidelijk wat beweegrichtlijnen inhouden. Maar hoe ziet een leefomgeving eruit die stimuleert/ faciliteert tot het halen van de beweegrichtlijnen en welke ingrepen zorgen ervoor dat meer burgers de beweegrichtlijnen halen?

Een leefomgeving die stimuleert/ faciliteert tot het halen van de beweegrichtlijnen wordt ook wel een beweegvriendelijke omgeving genoemd. Er is geen standaard voor een beweegvriendelijke omgeving. Hoe de omgeving wordt vormgegeven, is afhankelijk van een bepaalde wijk of gemeente. Daarbij heeft de gemeente te maken met drie elementen in de beweegvriendelijke omgeving:

1. Hardware (fysieke infrastructuur);
2. Software (aanbod activiteiten, begeleiding en communicatie);
3. Orgware (proces achter het zichtbare aanbod, bij. financiën en beleid).

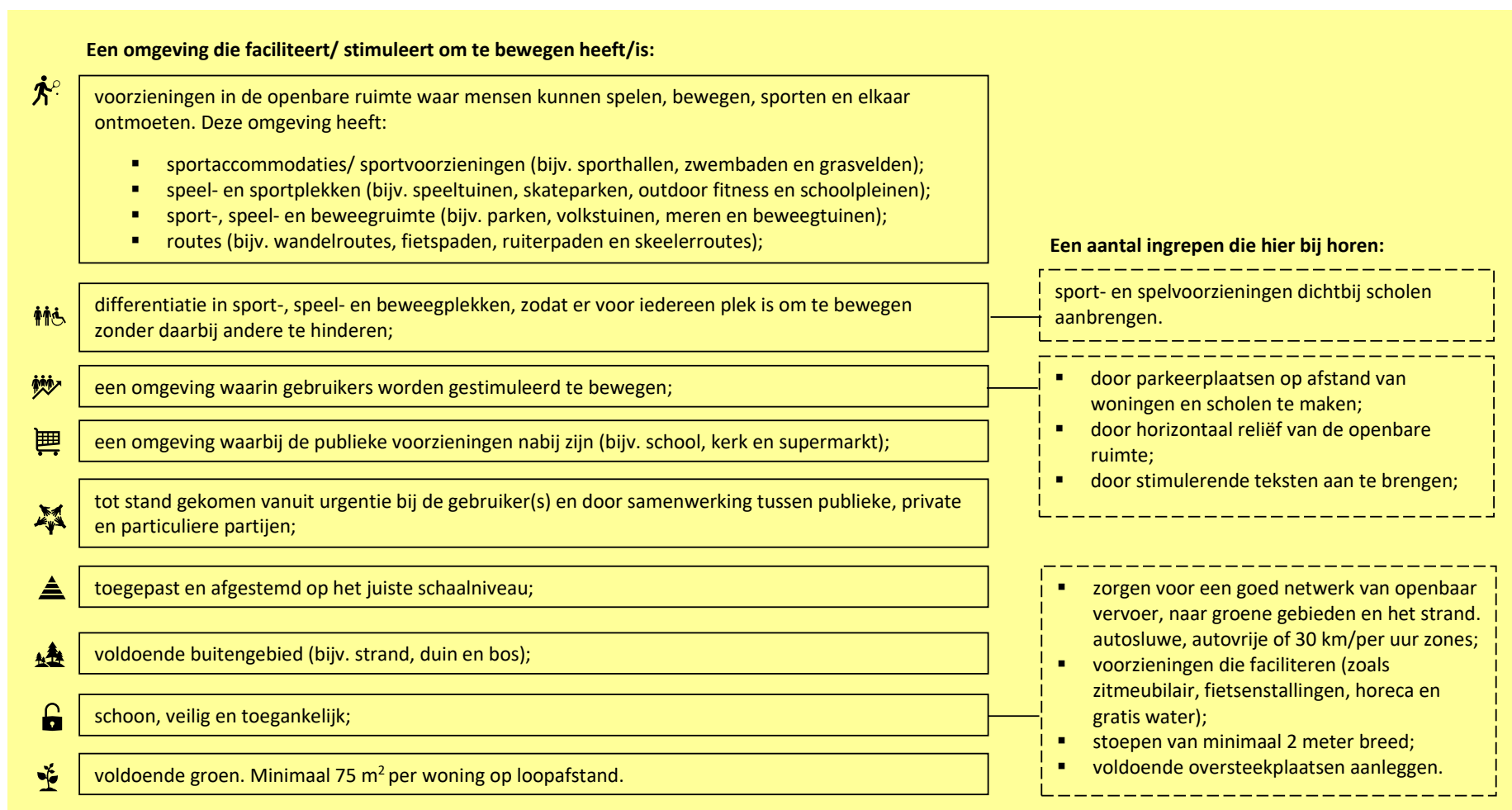
Er is sprake van een beweegvriendelijke omgeving wanneer Hardware, Software en Orgware in balans zijn.²⁹

²⁸ Gezondheidsraad, Beweegrichtlijnen 2017, p. 30 – 31

²⁹ Van Eck & Hoyng 2019, p. 3 – 6

Op de volgende pagina staat een overzicht die laat zien hoe een gezonde fysieke leefomgeving eruitziet die stimuleert/ faciliteert tot bewegen. In tabel 6 (bijlage 3) zijn alle ingrepen terug te vinden die ervoor zorgen dat meer burgers de beweegrichtlijnen halen. Tabel 6 is opgesteld door alle literatuur te analyseren en samen te voegen. Er wordt toegelicht om welke ingrepen het gaat, waarom deze ingrepen ervoor zorgen dat meer burgers de beweegrichtlijnen halen en er worden voorbeelden van de ingrepen gegeven. Op het overzicht op de volgende pagina staan ook een aantal ingrepen die passen bij de voorwaarden van een omgeving die faciliteert/ stimuleert tot bewegen.

Door de literatuur te analyseren en samen te voegen, is het onderstaande overzicht opgesteld.³⁰



³⁰ Van Eck & Hoyng 2019, p. 3 – 4, Cammelbeeck e.a. 2014, p. 8, 46 en 62 en provincie Zuid-Holland, Gezond Zuid-Holland 2040, 2018, p. 74 en 79

Beweegrichtlijnen en beweegvriendelijke leefomgeving binnen de provincie Z-H

Duidelijk is wat de beweegrichtlijnen inhouden en hoe een beweegvriendelijke leefomgeving eruitziet.

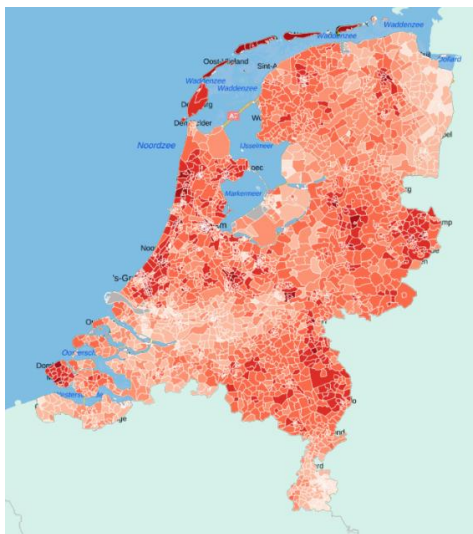
Maar welk percentage burgers binnen de provincie Z-H haalt deze beweegrichtlijnen? En hoe staat het er met de beweegvriendelijkheid van de Zuid-Hollandse leefomgeving voor?

Deze vragen worden beantwoord aan de hand van de analyse van de kaarten die zijn weergegeven. Deze kaarten zijn opgesteld door het RIVM en Atlas Leefomgeving. De gegevens van de kaarten zijn afkomstig van het Mulier Instituut en het RIVM.³¹ De kaarten zijn betrouwbaar en bruikbaar voor het onderzoek.

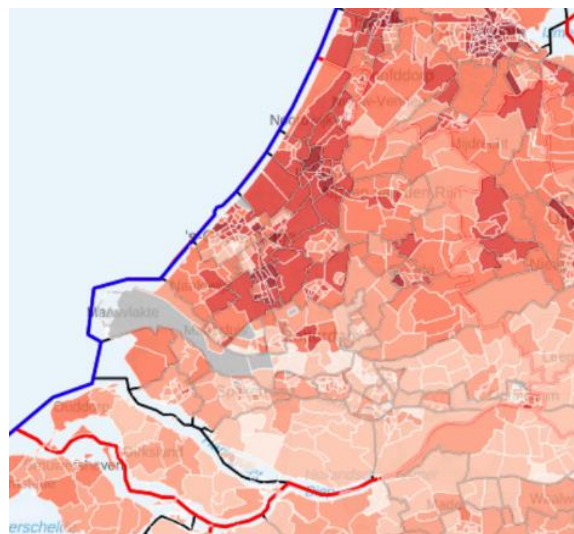
Beweegrichtlijnen

Uit kaart 1 blijkt dat het percentage burgers (van 19 jaar en ouder) uit de provincie Z-H dat aan de beweegrichtlijnen van de Gezondheidsraad ten opzichte van de rest van Nederland voldoet, wisselend op, boven en onder het gemiddelde is. Daarnaast volgt uit kaart 2 dat in bepaalde wijken of dorpen in de provincie Z-H een lager percentage burgers de beweegrichtlijnen haalt (27% – 41%), terwijl in andere wijken of dorpen een hoog percentage de beweegrichtlijnen haalt (54 – 68%).³²

Kaart 1 – beweegrichtlijnen per wijk



Kaart 2 – beweegrichtlijnen ingezoomd op provincie Z-H



Legenda

Personen die voldoen aan de beweegrichtlijn (%)	
Geen gegevens	
27 - 41	
41 - 46	
46 - 50	
50 - 54	
54 - 59	
59 - 68	

Beweegvriendelijke leefomgeving

Kaarten 3 en 4 laten zien hoe het er met de beweegvriendelijkheid van de Nederlandse en Zuid-Hollandse omgeving voorstaat. Voor de kaarten is dezelfde definitie voor het begrip beweegvriendelijke leefomgeving aangehouden als in dit onderzoek wordt aangehouden.³³

³¹ Atlas Leefomgeving, Beweegrichtlijn per week 2016 en Atlas Leefomgeving, Beweegvriendelijke leefomgeving 2020

³² Atlas Leefomgeving, Beweegrichtlijn per week 2016

³³ Sporten bewegen in cijfers 2020 en zie paragraaf 2.3

De gemiddelde score in Nederland is 2,6. Uit de kaarten blijkt dat de provincie Z-H het meeste onder het gemiddelde scoort (1-2,6), maar er zijn ook wijken waar de provincie wel boven het gemiddelde scoort.³⁴

Kaart 3 – BVO

Kaart 4 – BVO ingezoomd op provincie Z-H



Legenda

Kernindicator Bewegvriendelijke omgeving

1 - 2
2 - 2,6
----- Nederlands gemiddelde
2,6 - 3
3 - 3,5
≥ 3,5

De link tussen het halen van de beweegrichtlijnen en de beweegvriendelijke leefomgeving

Om de link te leggen tussen de verschillende kaarten zijn in tabel 1 t/m 4 (bijlage 1) alle wijken en dorpen opgenomen waarbij een laag of hoog percentage burgers de beweegrichtlijnen haalt en die laag (1-2) of boven het gemiddelde (2,6 of hoger) scoren voor de beweegvriendelijke leefomgeving. Vervolgens is tabel 5 opgesteld (bijlage 2) die alle informatie uit bijlage 1 samenvoegt. Hierin is terug te zien hoe gemeenten 'scoren' ten aanzien van de beweegvriendelijke leefomgeving en het halen van de beweegrichtlijnen.

Uit tabel 5 blijkt dat het aan de hand van de kaarten niet is aan te tonen dat een beweegvriendelijke leefomgeving ertoe leidt dat meer burgers de beweegrichtlijnen halen. Een hoge score voor de beweegvriendelijkheid, betekent niet automatisch een hoog percentage burgers dat de beweegrichtlijnen haalt.

Alleen in de gemeente Delft en Lisse komt het percentage burgers dat de beweegrichtlijnen haalt, overeen met de beweegvriendelijkheid van de leefomgeving. In de gemeente Delft haalt namelijk 59-68% van de burgers de beweegrichtlijnen en wordt voor de beweegvriendelijke omgeving boven gemiddeld gescoord. In de gemeente Lisse haalt in een wijk 27-41 % van de burgers de beweegrichtlijnen en wordt onder het gemiddelde voor de beweegvriendelijke omgeving gescoord. Dit zou toeval kunnen zijn. In ieder geval kan er aan de hand van deze gemeenten geen duidelijke conclusie worden getrokken over de samenhang tussen een beweegvriendelijke omgeving en het aantal burgers dat de beweegrichtlijnen haalt.

³⁴ Atlas Leefomgeving, Kernindicator Bewegvriendelijk Leefomgeving (BVO) 2018

2.2 Beweeggedrag en de gezonde fysieke leefomgeving

In paragraaf 2.1 kwam naar voren dat er geen link bestaat tussen het halen van de beweegrichtlijnen en beweegvriendelijke leefomgeving. Waarom is dit zo? Dat wordt in deze paragraaf toegelicht.

2.2.1 Beweeggedrag

Wanneer iemand meer wil bewegen, moet diegene zijn gedrag veranderen.³⁵ Er is veel onderzoek gedaan naar de stappen die moeten worden doorlopen om tot nieuw gedrag te komen. Dit heeft geleid tot modellen en theorieën die worden gebruikt om gedrag te verklaren en beïnvloeden.³⁶

In de tabel 7 en 8 (bijlage 4) zijn modellen en theorieën opgenomen die omschrijven hoe gedrag wordt verklaard en beïnvloed. Hieruit blijkt dat gedrag van veel verschillende aspecten afhankelijk is, zoals houding, doel, doorzettingsvermogen, sociale invloed, achtergrond en zelfcontrole van een persoon. Deze aspecten zijn allemaal beïnvloedbaar.

2.2.2 Beweeggedrag en de fysieke leefomgeving

Uit het voorgaande blijkt dat mensen door verschillende aspecten verschillend beweeggedrag vertonen. De vraag is hoeverre de fysieke leefomgeving invloed heeft op het beweeggedrag van mensen.

Uit paragraaf 2.1 bleek al dat er geen duidelijk verband is tussen het halen van de beweegrichtlijnen en de beweegvriendelijke omgeving. Ook ligt er geen duidelijke theorie ten grondslag, die aangeeft dat gedrag via de fysieke leefomgeving kan worden beïnvloed.³⁷ Slechts enkele mogelijke verbanden tussen het aanzetten van mensen om te bewegen en de gebouwde omgeving kunnen stevig wetenschappelijk worden gefundeerd. Dit komt omdat het onderzoeksterrein relatief nieuw is. Daarnaast is de invloed van beweeggedrag en de invloed van de inrichting van de omgeving daarop uiterst ingewikkeld. Een zoektocht naar simpele verklaringen zal weinig opleveren. Veel factoren spelen een rol naast de fysieke leefomgeving.³⁸

Ondanks het gebrek aan theorie geldt wel dat bepaalde omgevingsvariabelen een positieve invloed hebben op het beweeggedrag van jongeren en volwassenen.³⁹ Mensen reageren namelijk sterk op hun omgeving en hierdoor is het mogelijk om gedrag te beïnvloeden door de omgeving aan te passen.⁴⁰

Zo blijkt dat een beweegvriendelijke omgeving een voorwaarde is voor mensen die weinig bewegen om hun gedrag te veranderen. Daarnaast heeft een groene omgeving een positief effect op het stimuleren

³⁵ Van den Dool 2015, p. 9

³⁶ Klein & Wesselman 2019

³⁷ Van den Dool 2015, p. 19

³⁸ Gezondheidsraad, Aanbieding advies 2010, p. 10 en Rli 2018, p. 54

³⁹ Gezondheidsraad, Aanbieding advies 2010, p. 10 –11

⁴⁰ Klein & Wesselman 2019

van bewegen en werkt een aantrekkelijke omgeving motiverend.⁴¹ Maar gedrag verandert niet voldoende door enkel de gelegenheid tot bewegen te bieden. De inrichting van de omgeving biedt het noodzakelijke, maar beslist niet voldoende om het beweeggedrag van mensen te veranderen. Er moeten ook andere maatregelen worden genomen om het beweeggedrag van mensen te veranderen.⁴²

2.3 Tussenconclusie

In dit hoofdstuk is uiteengezet wat de samenhang is tussen het halen van de beweegrichtlijnen en de gezonde fysieke leefomgeving binnen de provincie Z-H.

Een deel van wat deze samenhang is niet duidelijk. Voor een deel komt dit, omdat de relatie tussen beweeggedrag en de gezonde fysieke leefomgeving incompleet is. Veel factoren hebben invloed op beweeggedrag, waardoor het complex is om deze relatie uiteen te zetten. De samenhang is ook niet duidelijk, omdat uit kaarten 1 t/m 4 niet blijkt dat een beweegvriendelijke leefomgeving ervoor zorgt dat meer burgers de beweegrichtlijnen halen.

Een deel van deze samenhang is wel duidelijk. Beweeggedrag kan veranderen door de gezonde fysieke leefomgeving, maar beweeggedrag kan het beste worden beïnvloed door de verschillende middelen te combineren en de fysieke leefomgeving is één van deze middelen.

Binnen de provincie Z-H wordt ten aanzien van de beweegvriendelijke omgeving wisselend en vooral onder het gemiddelde gescoord, waardoor de beweegvriendelijkheid van de Zuid-Hollandse leefomgeving nog kan worden verbeterd. Nu de gezonde fysieke leefomgeving niet het enige middel is dat moet worden ingezet om meer burgers de beweegrichtlijnen te laten halen, is meer nodig om te zorgen dat burgers de beweegrichtlijnen halen dan enkel de gezonde fysieke leefomgeving aan te passen

⁴¹ Gezondheidsraad, Aanbieding advies 2010, p. 10, 11 en 71 en Rli 2018, p. 53

⁴² Gezondheidsraad, Aanbieding advies 2010, p. 70 – 71

H3

BELEIDSCYCLUS EN INSTRUMENTEN

Nu helder is wat de samenhang is tussen het halen van de beweegrichtlijnen en de gezonde fysieke leefomgeving, is de vraag hoe deze leefomgeving kan worden gecreëerd. De provincie Z-H kan hiervoor haar instrumenten uit de Omgevingswet inzetten en moet de beleidscyclus volgen om dit op een gestructureerde/ juiste wijze te doen.

3.1 De beleidscyclus

De beleidscyclus biedt een structuur om de instrumenten uit de Omgevingswet te ordenen. De beleidscyclus kan worden gebruikt om te zien welke instrumenten de provincie in de fasen van de cyclus tot haar beschikking heeft.⁴³

3.1.1 Opbouw beleidscyclus

De beleidscyclus kent vier fasen: beleidsontwikkeling, beleidswerking, uitvoering en terugkoppeling. Op afbeelding 1 zijn deze fasen met de daarbij behorende instrumenten weergegeven.⁴⁴

Fase 1: beleidsontwikkeling

De eerste fase van de beleidscyclus ziet op de beleidsontwikkeling. Het instrument uit de Omgevingswet dat hiervoor wordt gebruikt, is de omgevingsvisie. Naast de omgevingsvisie kunnen programma's visievormend zijn.⁴⁶

Fase 2: beleidsdoorwerking

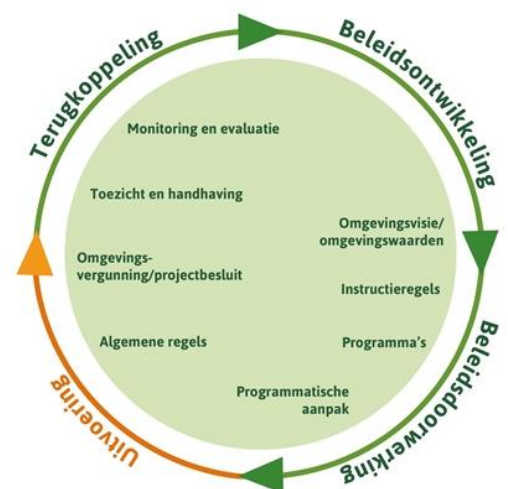
De tweede fase van de beleidscyclus ziet op beleidsdoorwerking. De gewenste kwaliteiten van de fysieke leefomgeving kunnen in deze fase concreter worden gemaakt door deze juridisch stevig vast te leggen. Zo kunnen ook andere overheden worden verplicht om mee te werken aan het beleid.

Daarnaast kunnen in programma's concrete maatregelen worden opgenomen. Deze maatregelen kunnen ertoe leiden dat de gewenste kwaliteit in de fysieke leefomgeving wordt bereikt. Ook kan een programmatische aanpak en instructieregels worden opgesteld.⁴⁷

Fase 3: Uitvoering

De derde fase ziet op de uitvoering. De uitvoering gebeurt door activiteiten en projecten van initiatiefnemers (burgers, bedrijven of overheden). In deze fase staat niet enkel de provincie centraal. De provincie kan activiteiten beperken of inkaderen door algemene regels of regels over een omgevingsvergunning in de omgevingsverordening te stellen. Daarnaast kan zij de regie overnemen via het projectbesluit.⁴⁸

Afbeelding 1: beleidscyclus⁴⁵



⁴³ Aan de slag met de Omgevingswet, Beleidsproces 2020

⁴⁴ Aan de slag met de Omgevingswet, Beleidsproces 2020

⁴⁵ Aan de slag met de Omgevingswet, Beleidsproces 2020

⁴⁶ Aan de slag met de Omgevingswet, Beleidsproces 2020

⁴⁷ Aan de slag met de Omgevingswet, Beleidsproces 2020

⁴⁸ Aan de slag met de Omgevingswet, Beleidsproces 2020

Fase 4: Terugkoppeling

De vierde fase ziet op terugkoppeling. De provincie kan terugkoppelen door te monitoren en door met toezicht en handhaving toe te zien op de naleving van algemene regels en vergunningsvoorschriften. In de beleidscyclus staat monitoring van de staat en kwaliteit van de fysieke leefomgeving centraal. Monitoring is eigenlijk een vorm van informatievoorziening. Voor een langere periode wordt op een systematische wijze gegevens over de fysieke leefomgeving verzameld. Het voorgaande stelt de provincie in staat om het beleid te vergelijken en waar dat nodig is nieuwe beleidsdoelen te formuleren en/ of de inzet van instrumenten te veranderen. Het hangt van de instrumenten af wat voor soort terugkoppeling er nodig is.⁴⁹

3.1.2 Inzet beleidscyclus

Nu duidelijk is uit welke fasen de beleidscyclus bestaat en wat deze inhouden, is het van belang om te kijken waar de beleidscyclus voor kan worden ingezet. De provincie moet bij het inzetten van de beleidscyclus rekening houden met de doelen van wet, haar taken en bevoegdheden, het provinciaal belang en haar verhouding tot andere partijen.

Inzet gericht op realiseren doelen

De beleidscyclus is gericht op het actief realiseren van specifieke doelen voor de fysieke leefomgeving. In de Omgevingswet komt dit tot uiting in de maatschappelijke doelen van de wet.⁵⁰ Deze doelen zijn richtinggevend bij de uitvoering van de taken door bestuursorganen.⁵¹ De maatschappelijke doelen uit artikel 1.3 Ow zijn:

1. het bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit;
2. het beheren, gebruiken en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving ter vervulling van de maatschappelijk behoeften.

Het creëren van een fysieke omgeving waarbij meer burgers de beweegrichtlijnen halen, sluit aan het bij eerste doel. Een gezonde fysieke leefomgeving is namelijk onder andere een leefomgeving die uitnodigt tot gezond gedrag.⁵² En bewegen is gezond gedrag. Daarnaast komt in paragraaf 2.1 naar voren dat een goede verblijfskwaliteit/aantrekkelijke omgeving ervoor zorgt dat burgers meer zullen bewegen, waardoor de omgevingskwaliteit moet worden gewaarborgd.

Bij de toepassing van de Omgevingswet worden de maatschappelijke doelen geconcretiseerd.⁵³ De provincie kan deze maatschappelijke doelen uitwerken in een doel dat betrekking heeft op het creëren

⁴⁹ Aan de slag met de Omgevingswet, Beleidscyclus 2020 en Kamerstukken II 2013/14, 33962, 3 (MvT), p. 224 en 254

⁵⁰ Kamerstukken II 2013/14, 33962, 3 (MvT), p. 21 en 34

⁵¹ Oldenziel & De Vos 2018, p. 19

⁵² Zie begrippenlijst

⁵³ Oldenziel & De Vos 2018, p. 29

van gezonde fysieke leefomgeving waarbij meer burgers de beweegrichtlijnen halen. Zij zal dit wel in samenspraak met andere actoren en de maatschappij moeten vaststellen.⁵⁴

Taken provincie Z-H

In de Omgevingswet zijn specifieke taken voor de provincie Z-H geformuleerd. De taak die voor de provincie in de huidige situatie van belang is, is de taak voor 'de gebiedsgerichte coördinatie van de uitoefening van taken en bevoegdheden door gemeente en waterschappen' (art. 2.18 lid 1 sub a Ow). Er is sprake van gebiedscoördinatie wanneer:

- een gemeente-overstijgend belang aanwezig is;
- iets betrekking heeft op een belang waar de provincie de eerste verantwoordelijk voor heeft;
- met het oog op provinciaal belang blijkt dat het belang niet op een doelmatige manier door de gemeente kan worden behartigd.

De provincie kan bij de inzet van de beleidscyclus kijken of zij gebiedsgericht kan coördineren. Zij moet dan reguleren, controleren, onderling afstemmen, inspireren en faciliteren.

Naast de taken die in de Omgevingswet zijn genoemd, heeft het Interprovinciaal Overleg (hierna: IPO) zeven kerntaken voor de provincie omschreven. De twee kerntaken 'regionale bereikbaarheid en regionaal openbaar vervoer' en 'natuur beheer en ontwikkeling natuurgebieden' zijn van belang bij het creëren van een gezonde fysieke leefomgeving waarbij meer burgers de beweegrichtlijnen halen.⁵⁵ In paragraaf 2.1 kwam namelijk naar voren dat een gezonde fysieke leefomgeving die faciliteert/ stimuleert tot bewegen, toegankelijk en aantrekkelijk moet zijn. Hierbij hoort een goede regionale bereikbaarheid. Daarnaast blijkt dat er voldoende buitengebied (waaronder natuurgebieden) en een goed openbaar vervoer moet zijn. De provincie moet de beleidscyclus voor deze kerntaken inzetten.

Provinciaal belang

Voor het creëren van een gezonde fysieke leefomgeving waarbij meer burgers de beweegrichtlijnen halen, is meer van belang dan de onderwerpen die tot de kerntaken behoren (bijv. sportvoorzieningen). Wanneer de provincie Z-H de beleidscyclus wil inzetten voor de onderwerpen die niet tot de kerntaken behoren, moet er een provinciaal belang aanwezig zijn. In de Omgevingswet is het uitgangspunt namelijk 'decentraal, tenzij' (artikel 2.3 Ow). De gemeente is als eerste belast met de uitoefening van taken en bevoegdheden. De provincie kan met oog op het provinciaal belang besluiten om de zorg voor aspecten van de fysieke leefomgeving naar zich toe te trekken of voorwaarden te stellen aan de taak- of bevoegdheidsuitoefening door de gemeente.⁵⁶ In de Omgevingswet wordt niet ingekaderd wanneer

⁵⁴ Kamerstukken II 2013/14, 33962, 3 (MvT), p. 7

⁵⁵ BRO 2019, p. 12 – 14

⁵⁶ Oldenziel & De Vos 2018, p. 24

onderwerpen een provinciaal belang hebben. Er is beleidsruimte vrijgelaten aan de provincies bij het bepalen van de belangen die zij behartigt.⁵⁷

De vraag is of de provincie met het oog op het provinciaal belang een gezonde fysieke leefomgeving kan creëren, waarbij meer burgers de beweegrichtlijnen halen. Deze vraag had het IPO ook voor de opgave ‘gezondheid’. Er is een verkenning uitgevoerd naar de rol van de provincies bij het werken aan de opgave ‘gezondheid’ en hierin wordt het stimuleren/ faciliteren van bewegen meegenomen.⁵⁸ Er wordt vanuit gegaan dat het creëren van een gezonde en veilige fysieke leefomgeving een provinciaal belang is, omdat dit het hoofddoel van de Omgevingswet is. Daarom wordt geconcludeerd dat het creëren van een gezonde fysieke leefomgeving waarbij meer burgers de beweegrichtlijnen halen, een provinciaal belang kan zijn.

Toch moet bij elke opgave worden gekeken of er sprake is van een provinciaal belang.⁵⁹ Het creëren van een fysieke leefomgeving waarbij meer burgers de beweegrichtlijnen halen, heeft namelijk betrekking op veel aspecten van de fysieke leefomgeving. Hierdoor is het creëren van een gezonde fysieke leefomgeving waarbij meer burgers de beweegrichtlijnen halen, niet altijd een provinciaal belang.

Bevoegdheden

De provincie Z-H haar kan taken uitoefenen door haar wettelijke bevoegdheden in te zetten. Deze bevoegdheden zien op het inzetten van de instrumenten.⁶⁰ Deze instrumenten worden in de volgende paragraaf besproken.

Verhouding andere partijen

De beleidscyclus laat zien hoe bestuursorganen zich tot elkaar en andere partijen in de fysieke leefomgeving verhouden. Activiteiten in de fysieke leefomgeving worden namelijk voor het grootste deel ondernomen door andere partijen dan overheden. Bij de ontwikkeling van beleid en bij besluitvorming is het van belang dat derden een goede voorbereiding hebben en betrokken zijn.

Daarnaast moet de provincie op grond van artikel 2.1 lid 2 en 2.2 Ow rekening houden met de samenhang van relevante onderdelen en aspecten van de fysieke leefomgeving, de daarbij rechtstreeks betrokken belangen en met de taken en bevoegdheden van andere bestuursorganen.⁶¹

⁵⁷ BRO 2019, p. 13

⁵⁸ BRO 2019, p. 8, 9, 10 en 32

⁵⁹ Kamerstukken II 2013/14, 33962, 3 (MvT), p. 103

⁶⁰ Kamerstukken II 2013/14, 33962, 3 (MvT), p. 42 – 43

⁶¹ Kamerstukken II 2013/14, 33962, 3 (MvT), p. 23, 24 en 123

3.2 Instrumenten die kunnen worden benut

De provincie Z-H kan de instrumenten uit de Omgevingswet inzetten om een gezonde fysieke leefomgeving te creëren die stimuleert/ faciliteert tot bewegen. De vraag is hoe zij deze instrumenten het beste kan benutten.

3.2.1 Sturingsstijl

Voor het creëren van een gezonde fysieke leefomgeving die stimuleert/ faciliteert tot bewegen, moet de meest effectieve inzet van de instrumenten worden gekozen. Hiervoor moet de provincie een sturingsstijl kiezen en aanhouden.⁶² De sturingsstijl bestaat uit de overheidsrol en de instrumentenmix die wordt gekozen.⁶³

Overheidsrol

Er zijn drie overheidsrollen, namelijk:

1. de regulerende, instruerende, kaderstellende overheid (voor aspecten welke de provincie ziet als wettelijke taak en/ verantwoordelijkheid);
2. de samenwerkende, regisserende, stimulerende overheid (voor aspecten wat de provincie ziet als ambitie en waar ze niet alleen voor staat, maar samen met andere partijen);
3. de ondersteunende, faciliterende overheid (voor aspecten waar de provincie ziet dat ze van belang zijn, maar dat door de provincie niet tot eigen verantwoordelijkheid wordt gerekend of waar ze geen verantwoordelijkheid voor heeft).

Voor de keuze welke overheidsrol moet worden aangenomen, wordt eerst gekeken of er sprake is van een kerntaak en of er provinciaal belang aanwezig is. Wanneer een onderwerp direct tot de kerntaken behoort of een provinciaal belang heeft dan ligt het voor de hand dat de provincie reguleert en actief realiseert. De provincie zet dan kaderstellende instrumenten in (omgevingsverordening, omgevingsvergunning en projectbesluit). Wanneer het voorgaande niet of in mindere mate het geval is, ligt het voor de hand dat de provincie geen kaderstellende instrumenten inzet.⁶⁴ Uit paragraaf 3.1.2 blijkt dat de twee kerntaken ('regionale bereikbaarheid en regionaal openbaar vervoer' en 'natuur beheer en ontwikkeling natuurgebieden') van toepassing zijn voor het creëren van een gezonde fysieke leefomgeving die stimuleert/ faciliteert tot bewegen. Hiervoor kan de provincie een regulerende rol

⁶² Aan de slag met de Omgevingswet, Omgevingsvisie en beleidscyclus 2020

⁶³ Aan de slag met de Omgevingswet, Kies een sturingsstijl 2020

⁶⁴ Aan de slag met de Omgevingswet, Bewustwording: er zijn diverse beleidsinstrumenten en rollen 2020 en BRO 2019, p. 26-27

aannemen. Daarnaast neemt de provincie een regulerende rol aan indien onderwerpen een provinciaal belang hebben.

Voor de onderwerpen die niet tot de kerntaken behoren en geen provinciaal belang hebben, kan de provincie een samenwerkende, regisserende, stimulerende, ondersteunende/ faciliterende rol aannemen. De rollen die de provincie aanneemt, spelen een rol bij het bepalen welke instrumentenmix de provincie inzet.

Mix instrumenten

Er moet een mix van instrumenten worden ingezet om een gezonde fysieke leefomgeving te creëren waarbij meer burgers de beweegrichtlijnen halen. Bij de overweging welk instrument moet worden ingezet, moet de provincie rekening houden met welke rol zij aanneemt, de verantwoordelijke taak die de provincie daarvoor heeft, of het onderwerp een provinciaal belang heeft, de maatschappelijke urgentie van het onderwerp en de mogelijkheden die de provincie heeft (middelen).⁶⁵ Door het voorgaande mee te nemen, is tabel 9 (bijlage 5) opgesteld. Hierin is aangegeven welke instrumentenmix de provincie voor de onderwerpen moet aanhouden en waarom.

3.2.2 Inzet van de instrumenten

Omgevingsvisie

Het eerste instrument dat de provincie Z-H tot haar beschikking heeft, is de omgevingsvisie. De provincie kan de omgevingsvisie inzetten voor alle onderwerpen die betrekking hebben op het creëren van een gezonde fysieke leefomgeving die faciliteert/ stimuleert tot bewegen.⁶⁶ De omgevingsvisie bindt enkel het bestuursorgaan dat de omgevingsvisie heeft vastgesteld.

Heldere doelen

De omgevingsvisie is een vormvrij beleidsdocument en omvat de visie voor de gehele fysieke leefomgeving voor een langere termijn.⁶⁷ De provincie kan haar ambities verwezenlijken door in de visie aan te geven hoe een gezonde fysieke leefomgeving eruitziet die stimuleert/ faciliteert tot bewegen.

Daarnaast kunnen in de omgevingsvisie heldere doelen worden omschreven voor de gezonde fysieke leefomgeving. Daarbij is van belang om aan te geven wanneer het doel relevant is. Zo wordt duidelijk welke maatregelen de provincie moet uitwerken.⁶⁸

Integraal

Verder beschrijft de omgevingsvisie het beleid voor de fysieke leefomgeving integraal. Dit betekent dat de

⁶⁵ BRO 2019, p. 26

⁶⁶ Aan de slag met de Omgevingswet, Omgevingsvisie van de provincie: dit verandert er 2020

⁶⁷ Oldenziel & De Vos 2018, p. 53 en 55

⁶⁸ Aan de slag met de Omgevingswet, Gezondheid in de omgevingsvisie 2020

visie betrekking heeft op alle onderdelen van de fysieke leefomgeving. Dit kan door alle verschillende terreinen (ruimte, natuur, landschap, verkeer, etc.) met elkaar te verbinden.⁶⁹ Zo'n samenhangende visie wordt opgesteld door integraal te werken en een goede samenwerking te hebben.⁷⁰

Taken en rol

In de omgevingsvisie kan worden vastgelegd welke taken en rol de provincie vervult om haar beleidsdoelen te halen.⁷¹ Zij kan aangeven dat zij voor de onderwerpen die tot de kerntaken behoren of een provinciaal hebben, een regulerende rol en voor de overige onderwerpen een samenwerkende, regisserende, stimulerende, ondersteunende en faciliterende rol aanneemt.

Vierde fase beleidscyclus

Voor de omgevingsvisie is vooral de fase terugkoppeling (van de beleidscyclus) van belang. De uitkomsten van de fase terugkoppeling kunnen er namelijk voor zorgen dat de omgevingsvisie moet worden aangepast.⁷²

Programma

Het tweede instrument dat de provincie Z-H tot haar beschikking heeft, is het programma. Zij kan het programma inzetten voor alle onderwerpen die betrekking hebben op het creëren van een gezonde fysieke leefomgeving die stimuleert/ faciliteert tot bewegen. Het programma is een beleidsdocument dat de provincie op grond van artikel 3.4 Ow kan toepassen in de vier verschillende fasen van de beleidscyclus. Het programma bindt alleen het bestuursorgaan dat het programma heeft opgesteld.⁷³

Soorten programma's

Er bestaan verplichte en vrijwillige programma's. De verplichte programma's worden in afdeling 3.2 Ow benoemd. Deze programma's zien niet op bewegen in de gezonde fysieke leefomgeving.⁷⁴

De vrijwillige programma's zijn uit eigen initiatief en behoefte inzetbaar.⁷⁵ De provincie kan een vrijwillig programma of een onderdeel van een vrijwillig programma inzetten om een gezonde fysieke leefomgeving te creëren die stimuleert/ faciliteert tot bewegen. Verder kunnen overheden samen een programma opstellen (bijv. met gemeenten).⁷⁶

Er is er ook een programma met een programmatische aanpak. Dit programma is een bijzondere vorm van een programma (afdeling 3.2.4 Ow) en heeft een rechtsgevolg. Het is vooral bedoeld voor complexe situaties met nieuwe ontwikkelingen die doelstellingen voor de fysieke leefomgeving onder druk zetten.

⁶⁹ Oldenziel & De Vos 2018, p. 54 en Aan de slag met de Omgevingswet, Provinciale omgevingsvisie: dit staat erin 2020

⁷⁰ Aan de slag met de Omgevingswet, Samenhang in de omgevingsvisie 2020

⁷¹ Aan de slag met de Omgevingswet, Omgevingsvisie en beleidscyclus 2020

⁷² Aan de slag met de Omgevingswet, Beleidscyclus 2020

⁷³ Aan de slag met de Omgevingswet, Kenmerken programma 2020

⁷⁴ Oldenziel & De Vos 2018, p. 63

⁷⁵ Aan de slag met de Omgevingswet, Kenmerken van het programma 2020

⁷⁶ Aan de slag met de Omgevingswet, Vrijwillige (onverplichte) programma's 2020

En daarnaast doelstellingen toch kunnen halen, zonder de omgeving op slot te zetten.⁷⁷ Het is niet te zeggen of dit programma moet worden ingezet. Dit ligt er namelijk aan of er sprake is van een complexe situatie en of doelstellingen voor de fysieke leefomgeving onder druk staan.

Verwezenlijking doelstellingen en maatregelen

Het programma is een belangrijk instrument bij de verwezenlijking van de doelstellingen voor de fysieke leefomgeving uit de omgevingsvisie. Het strategische beleid wordt vastgelegd in de omgevingsvisie en het meer uitvoeringsgerichte beleid in een programma. In een programma kunnen maatregelen worden opgenomen om te voldoen aan omgevingswaarden of om een andere doelstelling voor de fysieke leefomgeving te bereiken.

De maatregelen kunnen zien op juridische instrumenten, de inzet van communicatie- of informatie instrumenten, beleidsregels, de inzet van financiële instrumenten, afspraken met organisaties en feitelijke maatregelen. Voor de onderwerpen die tot de kerntaken behoren of een provinciaal belang hebben, kunnen maatregelen worden genomen die zien op de juridische instrumenten. Maar voor de overige onderwerpen niet. Bij de andere onderwerpen zal het belangrijk zijn om maatregelen te nemen ten aanzien van informatie en communicatie naar andere overheden, burgers en bedrijven. Zo zou de provincie anderen kunnen stimuleren door bepaalde informatie te verstrekken over hoe een leefomgeving eruit ziet die stimuleert/ faciliteert tot bewegen.⁷⁸

Multisectoraal

Bij programma's wordt de samenhang vooral bereikt door afstemming en coördinatie tussen de domeinen. In de praktijk zal het daarom gaan om (multi)sectorale programma's of programma's voor de ontwikkeling van deelgebieden.⁷⁹

Het programma (of een onderdeel hiervan) zal multisectoraal moeten insteken, omdat het creëren van een fysieke gezonde leefomgeving die stimuleert/ faciliteert tot bewegen betrekking heeft op verschillende domeinen (bijv. openbaar vervoer en natuur.).

Omgevingsverordening en omgevingsvergunning

Het derde en vierde instrument dat de provincie Z-H tot haar beschikking heeft, is de omgevingsverordening en omgevingsvergunning. Deze instrumenten kan zij inzetten indien een onderwerp een provinciaal belang heeft of tot de kerntaken behoort.

Verplichte en niet verplichte onderdelen

In de wet wordt onderscheid gemaakt tussen onderdelen die de provincie in de omgevingsverordening moet en mag opnemen. In het huidige geval is het enkel van belang dat de provincie verplicht is om regels

⁷⁷ Oldenziel & De Vos 2018, p. 63

⁷⁸ Aan de slag met de Omgevingswet, Kenmerken van het programma 2020 en Oldenziel & De Vos 2018, p. 58, 59 en 61

⁷⁹ Oldenziel & De Vos 2018, p. 59

te stellen over de bescherming van natuurnetwerken. In paragraaf 2.2 kwam namelijk naar voren dat voldoende buitengebied belangrijk is voor een fysieke omgeving die stimuleert/ faciliteert tot bewegen. Verder mag de provincie regels opstellen over waarvan zij denkt dat het doeltreffender is om zaken op provinciaal niveau te regelen.⁸⁰ Zij zal dit moeten motiveren.

Regels

De provincie kan op grond van artikel 5.2 Ow regels stellen over activiteiten met gevolgen voor de fysieke leefomgeving. Zij kan in de omgevingsverordening direct werkende regels (hier moet degene zich direct aan houden), regels over een meldingsplicht (verbod om activiteiten te verrichten zonder dit vooraf te melden), regels over een vergunningsplicht (verbod om activiteiten te verrichten zonder voorafgaande vergunning) en regels over een informatieplicht (bepaalde informatie moet worden verstrekt) opnemen.⁸¹ De regels in de omgevingsverordening richten zich tot burgers, bedrijven, gemeenten, waterschappen en de Gedeputeerde Staten.⁸²

Bij regels voor de vergunningsplicht komen toestemmingen op het terrein van de fysieke leefomgeving samen.⁸³ Burgers, bedrijven en overheden kunnen door het aanvragen van een omgevingsvergunning toestemming vragen om bepaalde activiteiten in de fysieke leefomgeving te mogen uitvoeren.⁸⁴ Eén van de belangrijkste uitgangspunten van de Omgevingswet is dat zoveel mogelijk activiteiten worden geregeld met algemene regels.⁸⁵

Ook kan de provincie in de omgevingsverordening instructieregels opnemen. De provincie kan op grond van artikel 2.16 Ow instructieregels opnemen over de uitoefening van taken van de gemeente en de inhoud of motivering van een programma of omgevingsplan. Het doel van de instructieregel is volgens artikel 2.22 Ow dat wordt voldaan aan de omgevingswaarden of andere doelstellingen voor de fysieke leefomgeving.⁸⁶

Samenspraak met anderen

Voordat de provincie regels opstelt, is het van belang om dit in goed overleg met de gemeenten en andere betrokken partijen te doen. Uit de praktijk blijkt namelijk dat er in sommige gevallen wel behoefte is aan bindende regels, maar dat dit graag in overleg wordt gedaan.⁸⁷ Hierdoor wordt niet expliciet omschreven welke regels de provincie moet opnemen in haar omgevingsverordening. Gemeenten weten beter aan wat soort regels zij behoefte hebben.

⁸⁰ Aan de slag met de Omgevingswet, Mogelijke en verplichte onderdelen omgevingsverordening 2020

⁸¹ Aan de slag met de Omgevingswet, Soorten regels over activiteiten in de omgevingsverordening 2020

⁸² Aan de slag met de Omgevingswet, Mogelijke en verplichte onderdelen omgevingsverordening 2020

⁸³ Oldenziel & De Vos 2018, p. 108

⁸⁴ Aan de slag met de Omgevingswet, Omgevingsvergunning 2020

⁸⁵ Aan de slag met de Omgevingswet, Vergunningsplicht 2020 en Oldenziel & De Vos 2018, p. 110

⁸⁶ Aan de slag met de Omgevingswet, Instructieregels voor gemeenten en waterschappen in de omgevingsverordening 2020

⁸⁷ BRO 2019, p. 27

Projectbesluit

Het vijfde instrument dat de provincie Z-H tot haar beschikking heeft, is het projectbesluit. Dit instrument kan zij inzetten wanneer een onderwerp een provinciaal belang heeft of tot de kerntaken behoort.

Publiek belang

Een projectprocedure maakt projecten met een provinciaal belang mogelijk. Om een project uit te voeren, kan de provincie de projectprocedure toepassen. Zij kan dit alleen doen als het overheidsproject of privaat project een publiek belang heeft.⁸⁸

Verplicht en niet verplicht

In sommige gevallen kan de provincie worden verplicht om de projectprocedure toe te passen. Voor het creëren van een gezonde fysieke leefomgeving die stimuleert/ faciliteert tot bewegen, is geen sprake van een verplicht projectbesluit.

Daarnaast zijn er uitzonderingen waarbij de projectprocedure niet mag worden toegepast. Dit staat in artikel 9.2 en 9.3 van de Bkl. Dit is het geval als:

- kernkwaliteiten van werelderfgoederen en erfgoederen (die op de voorlopige lijst van werelderfgoederen staan) worden aangetast;
- er nadelige gevolgen voor het natuurnetwerk optreden.⁸⁹

De provincie mag verder zelf bepalen of zij de projectprocedure toepast. Dit kan zij bijvoorbeeld doen, omdat zij de regie in eigen hand wil houden of het gaat om een complex project met veel belangen.⁹⁰

Voorbeelden waarvoor projectbesluiten voor kunnen worden ingezet, zijn de aanleg van een weg of een natuurgebied.⁹¹ Het is lastig te zeggen hoe de provincie het projectbesluit precies kan inzetten voor het creëren van een gezonde fysieke leefomgeving die stimuleert/ faciliteert tot bewegen. Dit hangt namelijk af van de context van de situatie.

3.3 Tussenconclusie

In dit hoofdstuk is uiteengezet hoe de provincie Z-H de beleidscyclus kan inzetten en welke instrumenten in de beleidscyclus zij het beste kan inzetten om een gezonde fysieke leefomgeving te creëren waarbij meer burgers de beweegrichtlijnen halen.

De provincie kan de beleidscyclus inzetten door de verschillende fasen van de beleidscyclus te doorlopen. Bij de inzet van de beleidscyclus zal zij met andere partijen moeten samenwerken en rekening moeten

⁸⁸ Aan de slag met de Omgevingswet, Projectprocedure en projectbesluit 2020

⁸⁹ Aan de slag met de Omgevingswet, Toepassen projectprocedure 2020

⁹⁰ Oldenziel & De Vos 2018, p.133

⁹¹ Kamerstukken II 2013/14, 33962, 3 (MvT), p. 54

houden met de taken en bevoegdheden van andere bestuursorganen. In de verschillende fasen kan de provincie verschillende instrumenten inzetten.

Welke instrumenten de provincie het beste kan benutten en hoe zij deze instrumenten het beste kan inzetten, wordt bepaald aan de hand de rol die zij aanneemt en de instrumentenmix zij kiest.

Indien de provincie een regulerende rol aanneemt, omdat een onderwerp een provinciaal belang heeft of tot de kerntaken behoort, dan kan zij ervoor kiezen om elk van de instrumenten uit de Omgevingswet in te zetten. De provincie kan een samenwerkende, regisserende, stimulerende, ondersteunende en faciliterende rol aannemen voor de onderwerpen die geen provinciaal belang hebben en niet tot de kerntaken behoren. Voor deze onderdelen kan de provincie geen kaderstellende instrumenten inzetten.

H4

BELEID EN WETGEVING

PROVINCIE ZUID-HOLLAND

In het vorige hoofdstuk is uiteengezet welke instrumenten de provincie Z-H in handen krijgt om de beleidscyclus vorm te geven en hoe de beleidscyclus doorlopen kan worden. De vraag is hoe de provincie met haar beleid en wetgeving bijdraagt om een gezonde fysieke leefomgeving te creëren waarbij meer burgers de beweegrichtlijnen halen. Dat wordt in dit hoofdstuk geanalyseerd.

4.1 Wijze van analyseren

De beleidscyclus

De Omgevingswet treedt pas in 2022 inwerking. Hierdoor doorloopt de provincie Z-H beleidscyclus die in de Omgevingswet is neergelegd nog niet volledig met als gevolg dat niet alle instrumenten worden ingezet.⁹² De provincie zet echter al wel instrumenten in die onder de Omgevingswet vallen (omgevingsvisie, de omgevingsverordening en het programma ruimte).⁹³ Daarnaast monitort zij aan de hand van de leefomgevingstoets. Deze toets monitort hoe het er nu en in de toekomst voor staat met de Zuid-Hollandse (leef)omgeving en wat het beleid uit de omgevingsvisie hieraan verandert.⁹⁴ Deze instrumenten en de leefomgevingstoets hebben betrekking op de fysieke leefomgeving.

De provincie heeft ook beleidstukken die betrekking hebben op de fysieke leefomgeving, maar die niet onder de instrumenten van de Omgevingswet vallen (het fietsplan en de Startnotitie Sport en Recreatie).⁹⁵ In deze Startnotitie 'Sport en Recreatie' staat wat in de omgevingsvisie kan worden opgenomen/ gewijzigd om sport en recreatie te bevorderen. Daarnaast geeft de provincie in haar coalitieakkoord aan waar zij deze coalitieperiode naar toe wil.⁹⁶

Ondanks dat niet alle ingezette instrumenten onder de Omgevingswet vallen en de beleidscyclus nog niet wordt doorlopen, is bij de analyse onderscheid gemaakt tussen de verschillende fasen van de beleidscyclus. Wanneer de Omgevingswet inwerking treedt, kunnen de beleidstukken namelijk worden vertaald naar instrumenten uit de Omgevingswet en moeten de fasen van de beleidscyclus worden doorlopen.

Bij de analyse is voor fase 1 (beleidsontwikkeling) gekeken naar het coalitieakkoord, de omgevingsvisie en de Startnotitie 'Sport en Recreatie'. Vervolgens komen in fase 2 (beleidsdoorwerking) het Programma ruimte en het fietsplan aan bod. Hierna is in fase 3 (uitvoering) de omgevingsverordening geanalyseerd. Tot slot is in fase 4 (de terugkoppeling) de leefomgevingstoets geanalyseerd.

Aspecten voor analyse

Voor de analyse zijn een aantal aspecten geselecteerd. Deze aspecten zijn: 1) hoe een fysieke gezonde leefomgeving eruit ziet die faciliteert/ stimuleert tot het halen van de beweegrichtlijnen en 2) een aantal belangrijke ingrepen in de gezonde fysieke leefomgeving die ervoor kunnen zorgen dat meer burgers de beweegrichtlijnen halen (paragraaf 2.1). Aan de hand van deze aspecten wordt geanalyseerd in hoeverre het beleid en de wetgeving bijdraagt aan het creëren van een gezonde fysieke leefomgeving waarbij meer

⁹² Rijksoverheid 2020

⁹³ Provincie Zuid-Holland, Omgevingsvisie 2019, Provincie Zuid-Holland, Omgevingsverordening 2019 en Provincie Zuid-Holland, Programma ruimte 2019

⁹⁴ Leefomgevingstoets Omgevingsvisie Zuid-Holland 2020

⁹⁵ Provincie Zuid-Holland, Fietsplan 2016-2025 en Provincie Zuid-Holland, Startnotitie sport en recreatie 2020

⁹⁶ Provincie Zuid-Holland, Coalitieakkoord 2019-2023

burgers de beweegrichtlijnen halen. In de tabellen van de analyses is terug te vinden welke aspecten zijn gebruikt. In bijlage 6 zijn de analyses van de verschillende fases terug te vinden.

4.2 Uitkomsten analyse

4.2.1 Uitkomsten fase 1

Coalitieakkoord en omgevingsvisie

De ambities uit het coalitieakkoord en de omgevingsvisie komen overeen. Daarom zijn de uitkomsten samengevoegd. De provincie wil bijdragen aan:

- *Voldoende sport-, speel- en beweegruimte*
De provincie wil recreatie verbeteren en bevorderen. Hierbij wil zij recreatiemogelijkheden om de hoek bieden en voldoende recreatiegebieden en waterrecreatie in het buitengebied creëren.
- *Voldoende buitengebied en groen*
De provincie heeft de ambitie om haar natuur te versterken. Hiervoor wil de provincie verder met natuur- en kennisontwikkeling en de Natura2000- gebieden beschermen en behouden. Daarnaast wil zij verschillende soorten groen bieden (ook in de stad en bedrijventerreinen) en een platform voor groen initiatieven ontwikkelen. Groenbeleving moet aansluiten op de verschillende leefstijlgroepen en het aanbod moet voldoende gevarieerd zijn.
- *Voldoende routes, goed en bereikbaar ov en een veilige, toegankelijke en schone omgeving*
De provincie heeft de ambitie dat burgers, veilig, efficiënt en duurzaam kunnen reizen en om de infrastructuur op orde krijgen. Zo zal zij investeren in alle vormen van vervoer, inzetten op het verbeteren en aanleggen van fiets- en wandelpaden, bij nieuwbouw bouwen op locaties die goed bereikbaar zijn met de fiets en het ov, et cetera. Ook is de provincie op zoek naar mogelijkheden om de infrastructuur veiliger te maken.
- *Aantrekkelijke en stimulerende omgeving*
De ambitie van de provincie is om de kwaliteit van de omgeving te versterken. Zij wil aantrekkelijke binnensteden en landschappen creëren. Daarnaast blijkt dat zij de ambities die de provincie voor een veilige en gezonde leefomgeving heeft, wil uitwerken in een programma.
- *Totstandkoming vanuit urgentie bij gebruikers door samenwerking tussen publieke, private en particuliere partijen*
De provincie wil de genoemde ambities bereiken door ontwikkelingsgericht, integraal en samen met belanghebbenden te gaan werken en hierbij rekening te houden met de behoefte van haar bewoners.

Zij wil participatie meer betrekken in haar werk en gemeenten ondersteunen bij de uitoefening van hun taken

- *Toepassing en afstemming op het juiste schaalniveau*

De provincie wil dat de opgaven worden toegepast en afgestemd op het juiste schaalniveau. Zo blijkt dat zij het van belang vindt dat de behoefte aan grootschalige sportieve en recreatieve ontwikkelingen regionaal wordt afgestemd, zij in elke regio een aanpak op maat wil geven, haar netwerkaanpak vraagt om uitgaan van een passend schaalniveau, enzovoort.

De provincie zet de beleidstukken niet in voor voldoende sportaccommodaties/ sport- en speelvoorzieningen, differentiatie in sport-, speel- en beweegplekken en de nabijheid van voorzieningen.

Startnotitie 'Sport en Recreatie'

In de Startnotitie 'Sport en Recreatie' staat hoe bepaalde beleidsbeslissingen (uit de omgevingsvisie) kunnen worden aangepast en aangevuld. De aangevulde stukken zijn cursief en de aangepaste stukken zijn onderstreept (tabel 10, bijlage 6). Ook is aangegeven welke nieuwe beleidsbeslissingen kunnen worden opgenomen.

Uit de analyse blijkt dat vaak enkel het woord 'sport' is toegevoegd. Hieruit volgt dat sport meer moet worden genomen in de beleidsbeslissingen van de omgevingsvisie. Ook is er een nieuwe beleidsbeslissing geformuleerd die erop ziet dat de provincie moet streven naar een beweegvriendelijke leefomgeving en een zo groot mogelijke deelname van de bewoners aan sport en recreatie.

4.2.2 Uitkomsten fase 2

De provincie Z-H draagt met haar Programma ruimte en fietsplan bij aan:

- *Voldoende sport,- speel- en beweegruimte en voldoende buitengebied en groen*

De provincie doet veel voor recreatie en het behouden van de natuur en groen. Zo heeft zij afspraken gemaakt met gemeenten om een recreatiefunctie in een overwegend groen landschap te waarborgen, wil zij natuur en recreatie ontwikkelen, wil zij natuurwaarden beschermen, enzovoort.

- *Voldoende routes*

De provincie zet zich in voor een beter en aantrekkelijker fietsnetwerk. Zo wil zij met gemeenten nieuwe fietsroutes realiseren, verbindingen uit de stad naar het buitengebied beter inrichten, fietsverbindingen combineren met aantrekkelijke plekken, enzovoort.

- *Aantrekkelijke en stimulerende omgeving*

De provincie wil de ruimtelijke kwaliteit behouden. Zo gaat zij de graslanden in de Duin- en Bollenstreek beschermen en ruimte bieden aan functiemenging (vanuit het oogpunt van

kwaliteitsverbetering van steden en dorpen). De provincie overlegt met gemeenten van betreffende gebieden waar dit mogelijk is. Daarnaast maakt zij bestuurlijke afspraken met gemeenten over dat de ruimtelijke kwaliteit moet worden verbeterd.

- *Goed en bereikbaar ov*

De provincie gaat bij de transformatie van het stedelijk gebied rekening houden met de ligging ten opzichte van het openbaar vervoer. Zij stimuleert gemeenten om ruimtelijke ontwikkelingen zoveel mogelijk te realiseren binnen de invloedsgebieden van de stations. Hier worden ook afspraken met partners over gemaakt.

- *Toegankelijk, veilig en schoon*

Kwaliteit en veiligheid zijn belangrijke voorwaarden voor een goed functionerend en aantrekkelijk fietsnetwerk. De route van en naar de bestemming moet snel, comfortabel, duidelijk en vooral veilig zijn. De provincie zorgt voor een veilige infrastructuur zodat de ambitie 'vaker en verder fietsen' op een veilige manier kan worden gerealiseerd.

- *Totstandkoming vanuit urgentie bij gebruikers door samenwerking tussen publieke, private en particuliere partijen*

De provincie werkt samen met partijen (overheden, organisaties, bedrijven en inwoners) om de netgenoemde opgaven mogelijk te maken. Daarnaast blijkt dat zij met haar ambities en opgaven rekening houdt met verschillende bevolkingsgroepen.

- *Toepassing en afstemming op het juiste schaalniveau*

De provincie pakt de bovenlokale vraagstukken op door de samenwerkende gemeenten op verschillende schaalniveaus.

De provincie zet de beleidstukken niet in voor voldoende sportaccommodaties/ sport- en speelvoorzieningen, de differentiatie in sport-, speel- en beweegplekken en de nabijheid van voorzieningen.

4.2.3 Uitkomsten fase 3

In de omgevingsverordening zijn regels opgenomen over:

- dat de gemeente moet verantwoorden over de wijze van compensatie wanneer een ruimtelijke ontwikkeling de wezenlijke kenmerken en waarden van recreatiegebieden rond de stad of karakteristieke landschapselementen, aantast;
- het zorgvuldig beheren, beschermen en ontwikkelen van de natuur;
- de nabijheid van voorzieningen in het stedelijk gebied;

- dat een ruimtelijke ontwikkeling moet passen binnen de bestaande gebiedsidentiteit;
- dat de gemeente moet aangeven dat kantoren binnen ov-knooppuntlocaties en centrum- en (intercity) stationslocaties moeten worden gerealiseerd;
- het veilig en doelmatig gebruik van de provinciale infrastructuur.

De provincie zet de omgevingsverordening niet in voor voldoende sportaccommodaties/ sport- en speelvoorzieningen, differentiatie is in sport-, speel- en beweegplekken, voldoende routes, de totstandkoming vanuit urgentie bij gebruikers door samenwerking tussen publieke, private en particuliere partijen en een aantrekkelijke en stimulerende omgeving.

4.2.4 Uitkomsten fase 4

Tot slot monitort de provincie Z-H in fase 4 door middel van de leefomgevingstoets. Uit de leefomgevingstoets blijkt dat:

- aan de beweegvriendelijkheid van de Zuid-Hollandse leefomgeving het kwaliteitsniveau 'oranje' (wisselend beeld) is toegekend. Daarnaast wordt niet verwacht dat de gemeenten die laag scoren op de beweegvriendelijke leefomgeving maatregelen en ingrepen gaan nemen die tot verbetering leiden;
- aan de kwaliteit van het Zuid-Hollandse landschap het kwaliteitsniveau 'oranje' (wisselend beeld) is toegekend. Daarnaast wordt vanwege de toenemende druk op het aanwezige landschap een autonome verslechterende trend verwacht;
- aan de autonome ontwikkeling van het veiligheidsbeleid het kwaliteitsniveau 'oranje' (wisselend beeld van wel en geen knelpunten) is toegekend;
- aan de verkeersveiligheid het kwaliteitsniveau 'rood' is toegekend;
- er een sterke trend is in de toename van elektrische fietsen, waardoor er een toenemende druk is op de langere afstandsverbindingen;
- dat in alle Natura2000-gebieden een groot deel van de instandhoudingsdoelen nog niet wordt gehaald. De kwaliteit van de Natura2000-gebieden moet worden verbeterd en de uitbreidingsdoelstelling moeten worden gehaald;
- de doorstroming van het stedelijke en regionaal openbaar vervoer moet worden verbeterd en op veel stations moeten meer stallingsplekken worden gecreëerd;

In de leefomgevingstoets komt niets naar voren over de differentiatie in sport-, speel- en beweegplekken en de toepassing en afstemming op het juiste schaalniveau.

4.3 Tussenconclusie

De provincie Z-H zet haar beleid en wetgeving in om een gezonde fysieke leefomgeving te creëren waarbij meer burgers de beweegrichtlijnen halen. Dit doet zij door participatie meer te betrekken in haar werk,

samen te werken met partijen, verschillende belangen van burgers mee te wegen en de opgaven af te stemmen op het juiste schaalniveau.

De provincie zet haar beleidstukken en wetgeving vooral niet in voor het creëren van voldoende sportaccommodaties/ sport- en speelvoorzieningen en de differentiatie in sport-, speel- en beweegplekken. Verder blijkt uit de Starnotie 'Sport en Recreatie' dat er een beleidsbeslissing moet komen die ziet op het nastreven van een beweegvriendelijke leefomgeving.

Tot slot blijkt uit de leefomgevingstoets dat niet wordt verwacht dat de gemeenten die laag scoren op de beweegvriendelijke leefomgeving maatregelen en ingrepen nemen die tot verbetering zullen leiden. Verder is er toenemende druk op langere afstandsverbindingen, worden de doelen van de Natura2000-gebieden niet gehaald, moet doorstroming van openbaar vervoer worden verbeterd, moeten meer stallingsplekken op stations worden gecreëerd, moet het kwaliteitsniveau van het Zuid-Hollandse landschap worden verbeterd en moet het veiligheidsbeleid en de verkeersveiligheid worden verbeterd.

H5

BELEID EN WETGEVING

PROVINCIE NOORD- HOLLAND, UTRECHT EN LIMBURG

Naast het beleid en de wetgeving van de provincie Z-H, wordt ook het beleid en de wetgeving van de provincie Noord-Holland, Utrecht en Limburg geanalyseerd.

5.1 Keuze voor provincies

Er is bewust gekozen om het beleid en de wetgeving van Noord-Holland, Utrecht en Limburg te analyseren. De keuze voor deze provincies is gemaakt door naar kaarten 1 t/m 4 te kijken (de beweegvriendelijke omgeving en het percentage inwoners per wijk dat de beweegrichtlijn haalt).⁹⁷ De provincies scoren wisselend onder, op en boven het gemiddelde voor de beweegvriendelijkheid en ten aanzien van het percentage burgers dat de beweegrichtlijnen haalt. De provincie Z-H scoort vergelijkbaar. Er is gekozen voor provincies met vergelijkbare 'scores', omdat zo wordt gekeken of zij in hun beleid en wetgeving proberen deze 'scores' te verbeteren. En zo ja, hoe zij dit doen.

Daarnaast is gekeken of de provincies hun beleid en de wetgeving ten aanzien van bewegen inzetten. De provincie Noord-Holland en Utrecht zetten de omgevingsvisie, omgevingsverordening en programma's (die betrekking hebben op bewegen) in. De provincie Limburg zet de omgevingsvisie nog niet in, maar zet wel andere beleidstukken in die een visie over de fysieke leefomgeving geven.⁹⁸

5.2 Wijze analyseren

De analyse van het beleid en de wetgeving vindt op dezelfde manier plaats als de analyse van het beleid en de wetgeving van de provincie Z-H. Ook bij deze provincies is beleid en wetgeving geselecteerd dat betrekking heeft op de fysieke leefomgeving en wordt geanalyseerd of de provincies hiermee bijdragen aan het creëren van een gezonde fysieke leefomgeving waarbij meer burgers de beweegrichtlijnen halen.

In fase 1 worden voor de provincie Noord-Holland en Utrecht hun omgevingsvisie en coalitieakkoord geanalyseerd.⁹⁹ Voor de provincie Limburg wordt het collegeprogramma, het mobiliteitsplan, de POL (Provinciaal Omgevingsplan) en het beleidskader fiets geanalyseerd.¹⁰⁰ Deze beleidstukken geven allemaal een visie voor de fysieke leefomgeving. In fase 2 worden van de provincie Noord-Holland en Utrecht verschillende programma's geanalyseerd en voor de provincie Limburg de sociale agenda en het Uitvoeringsprogramma Sport.¹⁰¹ In fase 3 worden de omgevingsverordeningen van de provincies geanalyseerd.¹⁰² Tot slot wordt in fase 4 naar de monitoring van de provincie Utrecht en Limburg

⁹⁷ Zie par. 2.1

⁹⁸ Provincie Limburg, Op weg naar Omgevingsvisie 2020

⁹⁹ Provincie Noord-Holland, Coalitieakkoord 2019-2023, Provincie Noord-Holland, Omgevingsvisie 2018, provincie Utrecht, Coalitieakkoord 2019-2023 en Provincie Utrecht, Omgevingsvisie 2019

¹⁰⁰ Provincie Limburg, Collegeprogramma 2019-2023, provincie Limburg, Mobiliteitsplan 2018, provincie Limburg, Plan van Aanpak 2017-2019, provincie Limburg, POL 2014 en provincie Limburg, Beleidskader Fiets 2019-2023

¹⁰¹ Provincie Noord-Holland, Programma natuurontwikkeling 2020-2024, provincie Noord-Holland, Programma Gezonde Leefomgeving 2020, provincie Utrecht, Mobiliteitsprogramma 2019-2023, provincie Utrecht, Uitvoeringsprogramma Fiets 2019-2023, provincie Limburg, Uitvoeringsprogramma Sport 2018-2019 en provincie Limburg, Sociale Agenda 2020, p. 19

¹⁰² Provincie Noord-Holland, Omgevingsverordening 2020, Provincie Utrecht, Omgevingsverordening 2019 en provincie Limburg, Omgevingsverordening 2014

gekeken.¹⁰³ In bijlage 7 t/m 9 zijn de analyses van het beleid en wetgeving van de provincies terug te vinden.

5.3 Uitkomsten analyse

5.3.1 Uitkomsten fase 1

De provincies willen bijdragen aan:

- *Voldoende sportaccommodaties/ sport- en speelvoorzieningen*

De provincie Noord-Holland ondersteunt belangrijke sportevenementen, zoals de Dam-tot-Damloop.

De provincie Limburg werkt toe naar het vormen van één sport-uitvoeringsorganisatie. Ook investeert de provincie Limburg in voorzieningen voor de gehandicaptenzorg en ondersteunt zij gemeenten bij hun initiatieven voor het bevorderen van de deelname aan sport.

- *Voldoende sport-, speel- en beweegruimte*

De provincie Utrecht zet in op de ontwikkeling van recreatie en heeft hier ook ambities voor. Zo gaat zij het 'Programma Recreatie om de Stad' afronden. Verder gaat de provincie met gemeenten in gesprek over een provinciaal sportakkoord gericht op sport in de openbare ruimte en inclusieve sport voor alle inwoners van de provincie Utrecht. De provincie Limburg werkt aan gezonde scholen met beweegvriendelijke buitenruimtes.

- *Voldoende routes*

De provincies zetten zich allen in voor voldoende routes. Zo zet de provincie Noord-Holland zich in voor voldoende fietsroutes, zet de provincie Utrecht zich in voor het behouden en versterken van het recreatieve hoofd(route)netwerk, heeft de provincie Utrecht een mobiliteitstoets opgesteld om de mobiliteitsgroei in goede banen te leiden en onderzoekt de provincie Limburg met gemeenten hoe zij het fietsnetwerk kan verbeteren.

- *Voldoende buitengebied en groen*

Alle provincies hebben de ambities om meer natuur en groen te creëren en behouden. De provincie Limburg streeft er ook naar dat burgers en bedrijven bijdragen aan het beheer en initiatieven nemen ten aanzien van de natuur en het landschap.

- *Nabijheid van voorzieningen*

Voor de provincie Noord-Holland is de nabijheid van voorzieningen een belangrijk duurzaamheidsprincipe. Zij zet zich dan ook in om veel functies in een beperkte ruimte te combineren

¹⁰³ Tauw 2020 en provincie Limburg, Integrale effectenmeting 2018

en wonen en zoveel mogelijk te realiseren via binnenstedelijke verdichting. De provincie Utrecht stelt dat menging van functies kan leiden tot meer bewegen, omdat door korte afstanden meer beloopbaar wordt. Zo wil zij dat werkgelegenheid zoveel mogelijk dichtbij burgers hun huis te vinden is. De provincie Limburg stelt dat de dagelijkse voorzieningen in haar provincie al vaak op loopafstand zijn.

- *Goed en bereikbaar ov*

Alle provincies zetten zich in voor het verbeteren van het ov. Zo wil de provincie Noord-Holland nieuwe ruimtelijk- economische ontwikkelingen zoveel mogelijk clusteren op locaties nabij het ov, wil de provincie Utrecht dat nieuwe woningen en bedrijven in de buurt van openbaarvervoersknooppunten worden gebouwd en zet de provincie Limburg zich in voor een goed ov- systeem.

- *Aantrekkelijke en stimulerende omgeving*

Alle provincies streven naar een aantrekkelijke en stimulerende omgeving. Zo is het voor de provincie Noord-Holland essentieel om de waarden en karakteristieken van het landschap te behouden, herstellen en ontwikkelen. Daarnaast wil de provincie Utrecht dat de leefomgeving zo is ingericht dat deze uitnodigt om te bewegen. Zij focust zich hiervoor op bereikbaarheid van woon- en werklocaties en van natuur-en recreatiegebieden. Ook moeten woningen liggen in fijne, veilige en groenen wijken en dorpen waar ruimte is voor beweging, ontspanning en ontmoeting. Daarnaast zal zij een Programma Gezond en Veilig opstellen en inzetten om inwoners aan te moedigen zich gezonder te gedragen. Tot slot heeft provincie Limburg geïnvesteerd in de leefbaarheid van wijken.

- *Toegankelijk, veilig en schoon*

Alle provincies streven naar een toegankelijke, veilige en schone leefomgeving. De ambitie van de provincie Noord-Holland is dat inwoners zich effectief, veilig en efficiënt kunnen verplaatsen. Ook moeten de recreatiegebieden toegankelijk en makkelijk bereikbaar zijn. Daarnaast streeft de provincie Utrecht naar een veilige en gezonde leefomgeving. Zij werkt samen met partners aan een veilige leefomgeving. Kwetsbare doelgroepen (kinderen, jongeren, ouderen en fietsers) verdienen hierin extra aandacht. Tot slot werkt de provincie Limburg aan een toegankelijke, schone en veilige mobiliteit, wijken en dorpen.

- *Tot stand gekomen vanuit urgentie bij gebruikers door samenwerking tussen publieke, private en particuliere partijen*

Voor alle provincies is participatie erg belangrijk. De provincies werken samen met partijen om hun ambities te verwezenlijken. De provincie Utrecht zet vanaf 2020 het 'Innovatieprogramma fysieke

leefomgeving' voort om de betrokkenheid van initiatiefnemers en inwoners bij ruimtelijke vraagstukken te vergroten. De provincie Limburg heeft in haar beleid veel opgenomen over participatie. Zo stimuleert zij actief burgerschap, burgerparticipatie en burgercoöperaties.

- *Toegepast en afgestemd op het juiste schaalniveau*

De provincies zorgen ervoor dat ontwikkelingen en opgaven worden toegepast en afgestemd op het juiste schaalniveau. De provincie Noord-Holland weegt namelijk zorgvuldig af welke ruimtelijke ontwikkelingen op welke plek en wijze kunnen worden ontwikkeld. Daarnaast vindt de provincie Utrecht dat elke ontwikkeling vraagt om een eigen aanpak. De provincie maakt dan ook gebiedsgerichte keuzes die passen bij de kwaliteiten in het betreffende gebied. Tot slot geeft de provincie Limburg aan dat alle opgaven een eigen schaalniveau hebben en dat er vaak op dit schaalniveau afwegingen moet worden gemaakt.

In het beleid van de provincies komt (vrijwel) niets naar voren over voldoende sportaccommodaties/ sport- en speelvoorzieningen en de differentiatie is in sport-, speel- en beweegplekken.

5.3.2 Uitkomsten fase 2

De provincies dragen bij aan:

- *Voldoende sportaccommodaties/ sport- en speelvoorzieningen*

De provincie Limburg zet in op initiatieven die gericht zijn op het stimuleren van gezond bewegen. Daarnaast draagt zij bij door verschillende sporttakken en sportevenementen te ondersteunen.

- *Voldoende sport-, speel- en beweegruimte*

De provincie Noord-Holland werkt samen met gemeenten aan het beheer van vijf recreatieschappen en draagt hier financieel aan bij.

- *Differentiatie in sport-, speel- en beweegplekken*

De provincie Limburg verbetert structureel de provinciale infrastructuur van sport en bewegen voor burgers met een beperking.

- *Voldoende routes*

De provincie Noord-Holland wil de bereikbaarheid van gebieden verbeteren en zet hiervoor een subsidieregeling in. Ook breidt zij de komende jaren haar wandelnetwerk uit. De provincie heeft voor het versterken van het fietsnetwerk het 'Perspectief Fiets' opgesteld. De provincie Utrecht werkt samen met gemeenten en het Rijk aan de verbetering van het fietsnetwerk. De ambitie is om in 2028 alle belangrijke werklocaties, middelbare scholen en knooppunten veilig, comfortabel en snel bereikbaar te laten zijn per fiets.

- *Voldoende buitengebied en groen*

De provincie Noord-Holland zet zich in voor voldoende natuur. Zo overlegt zij intensief met natuurorganisaties over benodigde herstelmaatregelen, zet zij in op afronding van het NNN, et cetera.

- *Goed en bereikbaar ov*

De provincie Noord-Holland en Utrecht zetten zich in voor een goed en bereikbaar ov. Zo zorgt de provincie Noord-Holland voor een goede aansluiting van ov-knooppunten op het fietsnetwerk.

Daarnaast gaat de provincie Utrecht de betrouwbaarheid van het ov-systeem verbeteren en de capaciteit van het ov-systeem door een schaa sprong vergroten.

- *Aantrekkelijke en stimulerende omgeving*

De provincie Utrecht zet zich in om een aantrekkelijke omgeving te realiseren. Zo wil zij de mobiliteitsgroei verantwoord accommoderen (zodat de omgeving leefbaar en aantrekkelijk blijft), maakt zij afspraken met wegbeheerders over het aantrekkelijk maken van haltes, wil zij de fysieke inrichting van een knooppunt aantrekkelijk maken, et cetera. Daarnaast geeft de provincie Noord-Holland aan dat een gezonde leefomgeving een woon-werkomgeving is die gezond gedrag stimuleert. Zij wil zo'n omgeving creëren door haar ambities te communiceren, het onderwerp te agenderen en partijen bij elkaar te brengen.

- *Toegankelijk, veilig en schoon*

Alle provincies zetten zich in voor een toegankelijke, veilige en schone omgeving. Zo wil de provincie Noord-Holland de kwaliteit van de fysieke leefomgeving behouden en verbeteren. Daarbij richt ze zich op omgevingsveiligheid. Daarnaast zet de provincie Utrecht zich in voor een toegankelijke omgeving. Zo investeert zij in de overstap tussen ov of auto en de fiets gemakkelijker te maken en investeert zij in fietsenstallingen. Daarnaast is voor de provincie verkeersveiligheid van groot belang. Zij wil een bijdrage leveren aan het ontwikkelen en toepassen van nieuwe methodes en technieken om de veiligheid en doorstroming te verbeteren en fietsgebruik te stimuleren. Tot slot ondersteunt de provincie Limburg initiatieven die gericht zijn op het voorkomen en aanpakken van problemen die voor een onveilige ontwikkeling kunnen zorgen.

- *Tot stand gekomen vanuit urgentie bij gebruikers door samenwerking tussen publieke, private en particuliere partijen*

Er komt naar voren dat de provincies veel samenwerken met andere partijen om opgaven/ ambities waar te maken. De provincie Noord-Holland heeft namelijk gezamenlijk het 'Programma Gezonde Leefomgeving' opgesteld en stimuleert gezondheid door haar ambities te communiceren en partijen

bij elkaar te brengen. Soms is de provincie initiatiefnemer, maar zij stelt zich vooral bescheiden op. Gemeenten, GGD 's en marktpartijen hebben het voortouw. Daarnaast stimuleert en ondersteunt de provincie Utrecht partijen om doelstellingen en ambities te bereiken. Tot blijkt dat de provincie Limburg een samenleving wil bereiken waar iedereen in meedoet. Zij streeft ook naar een gezamenlijke sportagenda tussen gemeente/ regio en wil samenwerken met verschillende partijen voor de optimalisering van de provinciale sportieve basisinfrastructuur.

- *Toegepast en afgestemd op het juiste schaalniveau*

De provincies zorgen ervoor dat ontwikkelingen en opgaven worden toegepast en afgestemd op het juiste schaalniveau. Voor het 'Programma natuurontwikkeling' van de provincie Noord-Holland hebben veel ambities een regiospecifiek karakter. De uitwerking kan dan ook per regio en gebied verschillen. Daarnaast geeft de provincie Utrecht aan dat het om maatwerk per regio vraagt om een integrale aanpak met de aspecten wonen, energie, economie, gezondheid en leefbaarheid te krijgen. Verder heeft de provincie Limburg een wijkgerichte aanpak voor wijken die een sociale en fysieke opgaven hebben.

In het beleid van alle provincies is niks opgenomen over de nabijheid van voorzieningen. Verder hebben de provincie Utrecht en Noord-Holland in hun beleid niks opgenomen over voldoende sportaccommodaties/ sport- en speelvoorzieningen en de differentiatie is in sport, speel- en beweegplekken. De provincie Utrecht en Limburg hebben in hun beleid niks opgenomen over voldoende buitengebied en groen. Verder heeft de provincie Limburg in haar beleid niks staan over voldoende sport-, speel- en beweegruimte, een goed en bereikbaar ov en een aantrekkelijke en stimulerende omgeving.

5.3.3 Uitkomsten fase 3

De provincies hebben regels opgenomen over:

- *Voldoende sport-, speel- en beweegruimte*

De provincie Utrecht heeft in haar omgevingsverordening instructieregels opgenomen over de bescherming van de instandhouding (en bereikbaarheid) van bestaande recreatieve voorzieningen.

- *Voldoende buitengebied en groen*

De provincies hebben regels opgenomen over de bescherming, instandhouding en verbetering van hun natuur en groen. Zo heeft de provincie Utrecht regels opgenomen over verstedelijking en het meegroeien van groen. De provincie Noord-Holland heeft regels over de bescherming van de NNN en de instandhouding en ontwikkeling van de wezenlijke kenmerken en waarden van de gebieden. De provincie Limburg heeft regels opgenomen over de bescherming van haar landschap en natuurgebieden.

- *Nabijheid van voorzieningen*

De provincie Noord-Holland heeft regels opgenomen over dat detailhandel vooral in winkelgebieden moet worden gerealiseerd. Zo bevinden voorzieningen zich dichtbij elkaar.

- *Goed en bereikbaar ov*

De provincie Utrecht heeft een instructieregel opgenomen over het ov-netwerk. Voor zover een omgevingsplan voorziet in nieuwe ontwikkelingen die het provinciale ov-netwerk belemmeren, moet het belang van de instandhouding en uitbreiding van dit ov-netwerk in acht worden genomen.

- *Aantrekkelijke en stimulerende omgeving*

De provincie Noord-Holland heeft regels opgenomen over het behouden en versterken van de kernkwaliteiten van het provinciaal landschap. Ook heeft de provincie Noord-Holland regels opgenomen met het oog op het betrekken van het belang van de ruimtelijke kwaliteit bij nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen in landelijk gebied. Daarnaast heeft de provincie Utrecht instructieregels opgenomen over de bescherming van de voorkomende kernkwaliteiten.

- *Toegankelijk, veilig en schoon*

De provincie Utrecht en Limburg hebben regels opgenomen over de veilige werking van provinciale wegen. Daarnaast heeft de provincie Utrecht in de omgevingsverordening een instructieregel opgenomen over dat het omgevingsplan waarin nieuwe ontwikkelingen zijn voorzien, moet waarborgen dat knelpunten in de bereikbaarheid niet toenemen en bij voorkeur afnemen.

De provincies hebben niks opgenomen over voldoende sportaccommodaties/ sport- en speelvoorzieningen, differentiatie in sport-, speel- en beweegplekken, voldoende routes, de totstandkoming vanuit urgentie bij gebruikers door samenwerking tussen publieke, private en particuliere partijen en de toepassing en afstemming op het juiste schaalniveau. Daarnaast heeft de provincie Limburg niks opgenomen over een goed en bereikbaar ov, een aantrekkelijke en stimulerende omgeving en de nabijheid van voorzieningen.

5.3.4 Uitkomsten fase 4

In het planMER monitort de provincie Utrecht het volgende:

- hoe het er met de recreatie gebieden, de Natura2000-gebieden, de NNN-gebieden, het ov, de kernkwaliteiten (landschap, erfgoed, etc.) van de omgeving, de mobiliteit, de verstedelijking en de externe veiligheid voorstaat;
- de invloed van de omgevingsvisie op recreatie, de natuur, het ov, de kernkwaliteiten, mobiliteit, verstedelijking en externe veiligheid;

- de haalbaarheid van de ambities (recreatie, natuur, ov, kernkwaliteiten, mobiliteit, verstedelijking en externe veiligheid).

Het planMER heeft actief bijgedragen aan participatieproces. De provincie Utrecht heeft namelijk met verschillende partners samengewerkt. Het Plan MER is gelijktijdig opgesteld met de omgevingsvisie en omgevingsverordening.

In de integrale effectenmeting van de provincie Limburg komt naar voren dat bepaalde regio's slecht scoren ten aanzien van de beweegnorm en dat het begrip positieve gezondheid het laatste jaar door gemeenten is omarmd. Daarnaast blijkt dat de sociaal-emotionele ontwikkeling van kinderen positief wordt gestimuleerd door meer sport en spel aan kinderen te bieden. Het idee van de gezonde basisschool moet in de toekomst vaker worden toegepast. Er moet een minimum standaard worden geformuleerd waar de gezonde basisschool van de toekomst aan moet voldoen.

5.4 Tussenconclusie

De provincies zetten hun beleid en wetgeving (net als de provincie Z-H) in om een gezonde fysieke leefomgeving te creëren waarbij meer burgers de beweegrichtlijnen halen. De provincie Utrecht streeft in haar omgevingsvisie en 'Programma Gezonde Leefomgeving' naar een leefomgeving die zo is ingericht dat deze uitnodigt om te bewegen. Daarnaast draagt de provincie Limburg met haar 'Uitvoeringsprogramma sport' bij aan voldoende sportaccommodaties/ sport- en spelvoorzieningen.

De provincies stellen hun instrumenten in samenwerking met andere partijen op. Verder komt naar voren dat de provincies samen met andere partijen doelstellingen en ambities behalen. Vooral de provincie Limburg is gericht op het samenwerken met burgers (door bijv. burgerinitiatieven en burgerparticipatie).

Als er wordt gekeken naar waar de provincies hun beleid en wetgeving niet voor inzetten, blijkt dat de provincies (net als de provincie Z-H) hun beleid en wetgeving nauwelijks inzetten voor het creëren van voldoende sportaccommodaties/ sport- en speelvoorzieningen en de differentiatie in sport-, speel- en beweegplekken. De provincie Limburg draagt met haar 'Uitvoeringsprogramma sport' hier wel aan bij.

Tot slot blijkt dat de provincie Utrecht in fase 4 in haar planMER toets hoe het er met de omgeving voorstaat, wat voor verandering er in de omgeving wordt verwacht en of het beleid van de provincie ervoor zorgt dat de beleidsdoelen en ambities worden behaald. De provincie Limburg monitort hoeveel het percentage burgers is dat aan de beweegnorm voldoet.

H6

RESULTATEN INTERVIEWS

De resultaten die volgen uit de interviews worden in dit hoofdstuk behandeld.

6.1 Resultaten interviews samenhang halen beweegrichtlijnen en gezonde fysieke leefomgeving

Om extra informatie te achterhalen over wat de samenhang is tussen het halen van de beweegrichtlijnen en de gezonde fysieke leefomgeving, zijn twee personen geïnterviewd die gespecialiseerd zijn in bewegen en de relatie met de fysieke leefomgeving. De transcripten van de interviews zijn terug te vinden in bijlage 14. De interviews zijn aan de hand van een aantal aspecten geanalyseerd (bijlage 10). Deze aspecten zijn te herleiden uit de vragenlijst (bijlage 17).

Beweeggedrag

Beweeggedrag is al het gedrag waarbij iemand beweegt. Ook heeft beweeggedrag verschillende componenten (wat je doet, hoelang je het doet, de frequentie en het type activiteit). De motivatie, houding, kennis en competentiebeleving is bij beweeggedrag belangrijk.

Daarnaast blijkt dat een beweegvriendelijke leefomgeving ongezond gedrag kan veranderen, maar dat vaak alleen de inrichting van de infrastructuur niet genoeg is. Als mensen niet willen bewegen gaan ze door de omgeving niet meer bewegen. Mensen moeten aandacht hebben voor de verandering, de voordelen ervan inzien en worden gestimuleerd.

Leeftijd is een belangrijke factor voor beweeggedrag. Het blijkt dat er verschil te zien is in het beweeggedrag van basisschoolschoolchildren en middelbare scholieren. Vanaf een jaar of veertien gaan kinderen minder sporten. Daarnaast halen ouderen minder vaak de beweegrichtlijnen. Ten slotte blijkt dat mensen met een lager opleidingsniveau minder bewegen dan mensen met een hoog opleidingsniveau, autochtonen vaker voldoen aan de beweegrichtlijnen dan allochtonen en mensen met minder financiële mogelijkheden minder bewegen.

Gezonde fysieke leefomgeving die stimuleert/ faciliteert tot bewegen en ingrepen die ervoor zorgen dat burgers meer bewegen

In bijlage 11 is een overzicht gegeven die laat zien hoe een gezonde fysieke leefomgeving eruitziet die stimuleert/ faciliteert tot bewegen en welke ingrepen ervoor zorgen dat burgers meer bewegen. Uit het overzicht blijkt dat de leefomgeving die stimuleert/ faciliteert tot bewegen veilig, groen en toegankelijk is.

Verder blijkt dat het door corona op dit moment meer van belang is om goede wandel- en fietsstructuur te hebben, omdat mensen lastiger met het ov kunnen reizen. Dit is daarom een goed moment om mensen te stimuleren om meer te bewegen.

Fysieke leefomgeving die alle bevolkingsgroepen uitnodigt tot bewegen

Om een gezonde fysieke leefomgeving te creëren waarbij alle bevolkingsgroepen worden uitgenodigd om te bewegen, is het van belang dat het voor mensen makkelijk is om de keuze te maken om te gaan bewegen. Daarnaast is het van belang dat mensen weten waar de voorzieningen zijn en dat de omgeving

veilig is. Het is verder belangrijk om je te richten op de jongste en oudste leeftijdsgroep, omdat zij meer afhankelijk zijn van omgeving en hun actieradius kleiner is.

Samenhang bewegen en de gezonde fysieke leefomgeving

De relatie tussen beweeggedrag en de omgeving is complex. De omgeving is de basis om te bewegen. De omgeving is één van de factoren dat beweeggedrag bepaalt. De gezonde fysieke leefomgeving kan zowel bevorderend als belemmerend werken. Als de drempels in de omgeving laag zijn, is de kans groter dat mensen aan de beweegrichtlijnen voldoen.

6.2 Resultaten interviews provincie Z-H

Om extra informatie te achterhalen over hoe de provincie Z-H de beleidscyclus het beste kan inzetten om een gezonde fysieke leefomgeving te creëren waarbij meer burgers de beweegrichtlijnen halen, zijn vier ambtenaren van de provincie Z-H geïnterviewd. Deze ambtenaren hebben kennis van de gezonde fysieke leefomgeving en bewegen en zijn gespecialiseerd in andere aspecten (bewegen in de natuur, lopen, sport en bewegen en ruimtelijke inrichting en bewegen).

De transcripten van de interviews zijn terug te vinden in bijlage 15. De interviews zijn aan de hand van aspecten geanalyseerd (bijlage 12). Deze aspecten zijn te herleiden uit de vragenlijst (bijlage 17).

Relatie bewegen en de fysieke leefomgeving

De fysieke leefomgeving heeft een relatie met bewegen. Deze relatie is groot. Hoe prettiger, veiliger en aantrekkelijker de omgeving is, hoe meer en sneller mensen naar buiten gaan. Naast omgevingsfactoren zijn ook persoonlijke factoren van belang. Niet iedereen zal gaan bewegen.

Wat de provincie al doet, de ambities en wat de provincie nog meer kan doen

De provincie Z-H doet al veel voor recreatie, wandelnetwerken, een goed en bereikbaar ov, het sportbeleid en ruimtelijke inpassingen en groen. Ook is zij een partner van en gelinkt aan pilots die betrekking hebben op bewegen. Verder heeft zij afspraken gemaakt over de samenhang tussen de ruimtelijke inrichting en bewegen.

Toch blijkt dat de provincie nog meer kan doen. Zo kan zij het ov verbeteren door haltes meer beloopbaar te maken, gemeenten stimuleren om functies beter te combineren, ervoor zorgen dat minderheidsgroepen meer bewegen en zorgen voor een beweegvriendelijkere leefomgeving. De provincie heeft ambities om het bovenstaande te verbeteren. Zij wil namelijk een gezonde en aantrekkelijke leefomgeving creëren en streeft naar functiemenging en compactheid.

Inzet beleidscyclus

De beleidscyclus wordt amper ingezet en doorlopen. Er wordt ook niet gemonitord. Er is wel een leefomgevingstoets (zoals genoemd in paragraaf 4.2.4) afgenomen. In de monitoring moeten worden teruggekomen bij de gezonde leefomgeving en gekeken hoe de gestelde doelen te halen zijn. Daarnaast

moeten partijen vroeg in de beleidscyclus worden gestimuleerd en moet er informatie worden overgebracht en opgehaald om te kijken welke richting op moet worden gegaan. Ook blijkt dat de provincie in haar beleidsbeslissingen lopen, sporten en bewegen moet toevoegen.

Inzet instrumenten

Omgevingsvisie

In de omgevingsvisie staat een ambitie voor een gezonde en aantrekkelijke leefomgeving. Deze ambitie is één van de beleidskeuzes.

In de omgevingsvisie moet een beleidsbeslissing komen om te streven naar een veilige gezonde aantrekkelijke loopomgeving. In de Startnotitie 'Sport en Recreatie' zijn hier al beleidsbeslissingen voor geformuleerd. Ook moet er gebruik worden gemaakt van gezondheid en ruimtelijke ordening, omdat hier raakvlakken zitten met 'sport' en 'bewegen'. De visie moet hier op ingaan en er moeten beleidsbeslissingen komen die een aanscherping daarop zijn. Verder blijkt dat de omgevingsvisie een duidelijke richting moet hebben waarin wordt uitgenodigd tot creativiteit, inspiratie en positieve energie.

Programma

Er wordt nog geen programma op het gebied van bewegen ingezet. In het kader van het coalitieakkoord zal bewegen vooral onder het 'Programma Gezond en Veilig' vallen. Bewegen moet een belangrijke plek binnen gezond en veilig krijgen. Verder komt er een 'omgevingsprogramma sport en recreatie', waarin maatregelen worden opgenomen die de omgeving en lopen bevorderen.

Omgevingsverordening, omgevingsvergunning en projectbesluit

Er wordt geen aanleiding gezien voor het stellen van regels in de omgevingsverordening (ook voor de omgevingsvergunning) en het inzetten van het projectbesluit. Mensen moeten vooral de baten van bewegen zien en dit moet niet worden afgedwongen met een verordening. Wel kan de omgevingsverordening worden ingezet wanneer er een basis is ontdekt en daar algemene regels voor worden opgesteld.

De inzet van het projectbesluit moet enkel gebeuren wanneer het proces er door wordt vergemakkelijkt. Bewegen kan wel bij het projectbesluit worden meegenomen. Dit kan bijvoorbeeld bij de aanleg van provinciale wegen en daarbij de goede aanleg van voetpaden meenemen. Degene die het projectbesluit uitvoert moet wel het belang van bewegen inzien.

Gestructureerde inzet van de beleidscyclus

Binnen de provincie is de beleidscyclus nog niet goed gestructureerd. Wel is, door het samenbrengen van beleid in de 'Startnotitie Sport en Recreatie', gestructureerd gewerkt. De provincie zoekt nog welk thema met welk plan moet worden verbonden. Er moet goed worden gekeken naar de onderlinge relaties tussen thema's en naar de andere beleidsbeslissingen uit de beleidsvelden. Door een overzicht te maken, kan je meer structuur creëren.

Relatie andere overheden

Het opstellen van beleid en regelgeving moet op een gezamenlijke manier gebeuren, namelijk in overleg met gemeenten en andere partijen. Er moet gekeken worden naar waar behoefte aan is en wat wel en niet kan richting gemeenten. De rol van de gemeente is cruciaal, omdat zij zorgt voor de inrichting van de openbare ruimte. De rol van provincie is meer bovenlokaal en de provincie moet naar gemeenten een agenderende, faciliterende en samenwerkende rol aanhouden.

6.3 Resultaten interviews provincie Noord-Holland, Utrecht en Limburg

Om extra informatie te achterhalen over hoe de beleidscyclus volgens de provincies Utrecht, Noord-Holland en Limburg het beste kan worden ingezet om een gezonde fysieke leefomgeving te creëren waarbij meer burgers de beweegrichtlijnen halen, is van elke provincie een ambtenaar geïnterviewd.

De transcripten van de interviews zijn terug te vinden in bijlage 16. De interviews zijn aan de hand van aspecten geanalyseerd (bijlage 13). Deze aspecten zijn te herleiden uit de vragenlijst (bijlage 17).

Relatie bewegen en fysieke leefomgeving

Wederom blijkt dat de relatie tussen bewegen en de fysieke leefomgeving er is. De fysieke leefomgeving kan uitnodigen om te bewegen of juist niet. Maar om mensen meer te laten te bewegen, kom je snel op het vlak van gedragsverandering.

Ambities

De provincies hebben andere ambities ten aanzien van bewegen. Zo blijkt dat de provincie Noord-Holland en Limburg geen expliciete ambities hebben ten aanzien van bewegen. De provincie Noord-Holland heeft dit niet, omdat zij het voor een deel niet haar taak vindt. Wel heeft zij bewegen als onderwerp. Ook heeft zij een aantal doelen: het verbeteren van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving waar mogelijk, een gezonde leefstijl bevorderen en meer sportdeelname. Zij geeft hier vorm aan door het mee te laten wegen in provinciale besluitvorming. De provincie Limburg heeft de ambitie om de eerste positieve provincie van Nederland worden. Hiervoor heeft zij de sociale agenda. Zij wil meer de link tussen het sociale en de fysieke omgeving gaan leggen om de juiste stap te nemen en zo bewegen te stimuleren. De provincie Utrecht streeft in haar omgevingsvisie naar een gezonde en veilige leefomgeving, waarbij bewegen wordt gestimuleerd.

Wat de provincies al doen

De provincies hebben net een andere aanpak als het aankomt op het creëren van een gezonde fysieke leefomgeving waarbij meer burgers de beweegrichtlijnen halen.

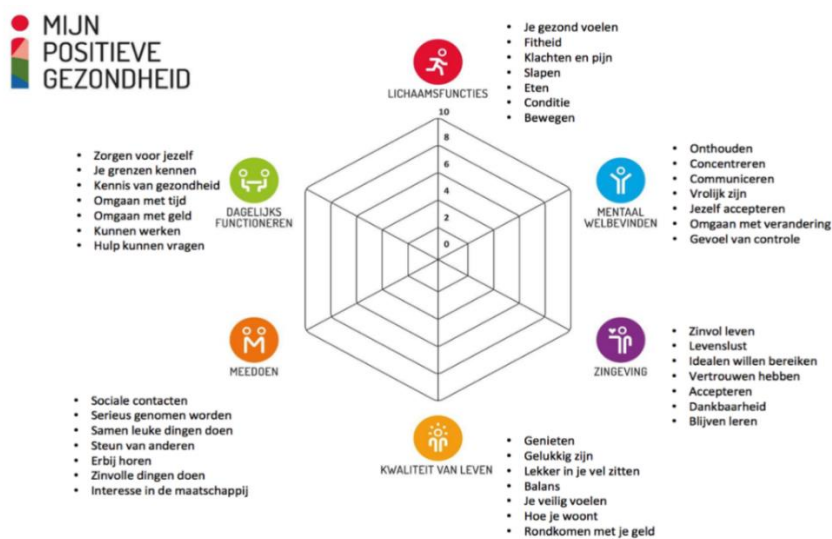
De provincie Noord-Holland kijkt vooral vanuit haar kerntaak waar ze invloed op heeft. Zij richt zich op de fysieke aspecten van de leefomgeving en het stimuleren van bewegen. Zo wil zij dat de fietspaden goed

ingericht zijn, kijkt of verkeer teruggedrongen kan worden en kijkt naar de overstap van de auto naar fiets/wandelen. Verder voert zij gesprekken met gemeenten over het versterken van haar beleid en doet zij onderzoek naar gezondheidseffecten om de omgeving gezond en veilig te maken.

De provincie Utrecht richt zich net als de provincie Noord-Holland op de fysieke aspecten van de leefomgeving. Zo kijkt zij naar recreatie (ook de bereikbaarheid van recreatie) en het verbeteren van de infrastructuur. Maar zij promoot ook wandel- en fietsroutes en voert acties in grotere steden. Verder heeft zij een onderzoek laten doen over wat zij moet doen om een gezonde leefomgeving te realiseren en heeft de provincie een 'plan van aanpak sport en bewegen'. Ook heeft zij een instrument om ruimtelijke instrumenten af te wegen en een keuze daarin te maken. Dit instrument bevat indicatoren voor de ontwerptafel. Bewegen is één indicator. Dit instrument wordt aan gemeenten aangeboden.

De provincie Limburg heeft een sociale agenda, waarin het begrip positieve gezondheid is geadopteerd. Dit is een leidraad voor een gezonde leefstijl en gezondheid. Het begrip positieve gezondheid bestaat uit meerdere sociale aspecten. Dit is vormgegeven in een zeshoekig spinnenweb dat hieronder is weergegeven. Bewegen is hier één onderdeel van. Daarnaast wil zij gezondheid betrekken bij grotere opgaven, zoals woningoverschot.

Afbeelding 2 - spinnenweb¹⁰⁴



Inzet beleidscyclus

De provincies zetten de beleidscyclus op verschillende manieren in. Allereerst blijkt dat het beleid voor de gezonde leefomgeving van de provincie Noord-Holland een eigen beleidscyclus heeft. Verder wordt de beleidscyclus duidelijk ingezet voor de provinciale doelen. Sport is hierbij een doel. Ten aanzien van sport

¹⁰⁴ Provincie Limburg, Plan van aanpak 2017- 2019, p. 9

wordt meer naar de infrastructuur gekeken dan naar het persoon individueel. De provincie monitort in vier sporen:

1. het eerste spoor is de regelgeving. Dit heeft met name te maken met vergunningverlening. Ook worden fiets- en wandelpaden gemonitord;
2. in het tweede spoor wordt gemeten (vooral voor luchtvervuiling). Er loopt een groot gezondheidsonderzoek waar alle leefstijlaspecten worden meegewogen;
3. het derde spoor is een uitvoeringsregeling voor projecten van gemeente, inwoners en bedrijven. Jaarlijks wordt gekeken waar het accent op moet worden gelegd;
4. in het vierde spoor wordt een integrale afwegingsmethodiek ontwikkeld. Deze methodiek wordt ook aan gemeenten aangeboden. Het doel hiervan is om aspecten vooraf al overal mee te nemen.

De provincie Utrecht heeft geen beleid en regels over bewegen, waardoor het lastig is om te bepalen hoe de beleidscyclus wordt ingezet. Het fietsplan wordt wel geëvalueerd. Zij wil monitoren wat gemeenten doen.

De provincie Limburg heeft de beleidscyclus in de sociale agenda zitten. Het is de bedoeling om in drie fasen van vier of vijf jaar de eerste positieve provincie van Nederland te worden. De eerste vier jaar gaat om inspireren en deze fase is voorbij. In deze fase moesten vooral gemeenten worden overtuigd. In de tweede vier jaar moeten integrale projecten komen waarin de beginselen tot uitvoering worden gebracht. In de laatste fase moet het resultaat zijn terug te zien en komt de monitoring.

Inzet instrumenten

Omgevingsvisie

De provincies zetten de omgevingsvisie op een soortgelijke manier in. Zo wordt er gestreefd naar het verbeteren van de leefbaarheid van de fysieke leefomgeving. Ook wordt de nadruk gelegd op de gezonde en veilige leefomgeving. In de visies zijn concrete ambities opgenomen.

Programma

De provincies moeten de programma's nog vaststellen. De verwachting is dat bewegen onder het 'programma gezonde leefomgeving/ gezond en veilig' zal vallen. Er wordt verwacht dat bewegen onderdeel van een programma wordt.

Omgevingsverordening, omgevingsvergunning en projectbesluit

De provincies zetten de omgevingsverordening, omgevingsvergunning en projectbesluit niet in voor bewegen en verwachten niet dat dit gaat gebeuren. Het gaat vooral om stimuleren en niet om het verplicht opleggen van zaken. De provincie Utrecht heeft wel regels in de omgevingsverordening opgenomen over dat groen moet meegroeien met nieuwe woningbouw. Daarnaast wil de provincie Utrecht afwachten wat gemeenten doen en denkt de provincie Limburg dat een afwegingsinstrument nuttig zou zijn.

Gestructureerde inzet beleidscyclus

De provincie Noord-Holland zet de beleidscyclus niet gestructureerd in, omdat zij geen specifiek beleid voor bewegen heeft. De provincie Utrecht zet de beleidscyclus ook niet gestructureerd in. Alles staat los van elkaar, maar de provincie stemt onderling wel goed af. De provincie Limburg vindt het voornaamste punt bij bewegen om de verbindingen tussen alle thema's te leggen. Hiervoor is meer een werkwijze nodig dan dat sectoraal programma's specifiek voor bewegen moet worden bedacht. Bewegen moet een aandachtspunt worden en dit moet verbonden worden.

Relaties andere overheden

De provincies nemen een faciliterende, ondersteunende en stimulerende rol aan ten aanzien van gemeenten. Ze werken vanuit hun kerntaak en willen niet op de stoel van andere overheden gaan zitten. De provincies zijn op afstand, waardoor veel zaken bij de gemeenten en GGD liggen. De provincies werken samen met gemeenten, GGD's en andere partijen.

De provincie Noord-Holland kijkt naar hoe haar beleid de gemeenten kan ondersteunen. Zij vindt het individueel bevorderen van gezondheid een taak van gemeenten. Ook vindt zij dat monitoring de primaire taak van de gemeenten en GGD is. De provincie Utrecht is nog zoekende naar wat zij precies kan doen in relatie tot gemeenten en hoe zij de gemeenten kan ondersteunen. De provincie Limburg is niet altijd direct betrokken bij een project, maar werkt samen met de gemeenten en partijen voor initiatieven.

6.4 Tussenconclusie

Uit de interviews blijkt dat er samenhang is tussen het halen van de beweegrichtlijnen en een gezonde fysieke leefomgeving. De omgeving kan uitnodigen tot bewegen of juist niet. Hoe aantrekkelijk, veiliger, prettiger en schoner de omgeving, hoe meer mensen gaan bewegen. De omgeving is één van de factoren dat beweeggedrag bepaalt, maar een verandering in de omgeving zal niet iedereen laten bewegen. Dit verklaart ook waarom verschillende leeftijdsgroepen en bevolkingsgroepen verschillend beweeggedrag vertonen.

De provincie Noord-Holland en Utrecht hebben een soortgelijke aanpak voor van het creëren van een gezonde fysieke leefomgeving waarbij meer burgers de beweegrichtlijnen halen. De provincie Limburg heeft een andere aanpak. Zij neemt bewegen mee in haar sociale agenda en wil bewegen betrekken bij grotere opgaven.

De provincie Z-H zou nog veel kunnen verbeteren om een beweegvriendelijke leefomgeving te creëren. Daarnaast doorloopt zij de beleidscyclus niet (gestructureerd) en wordt er bijna niet gemonitord.

De provincie Noord-Holland, Utrecht en Limburg zetten de beleidscyclus wel in. De provincie Noord-Holland heeft voor de gezonde leefomgeving een eigen beleidscyclus. De provincie Limburg heeft de beleidscyclus in de sociale agenda zitten.

De instrumenten uit de Omgevingswet zetten de provincies voor het grootste gedeelte op een soortgelijke manier in. In de omgevingsvisies zijn ambities opgenomen voor een gezonde aantrekkelijke leefomgeving en wordt de nadruk/ moet de nadruk worden gelegd op een veilige gezonde leefomgeving. De provincies hebben echter nog geen programma's vastgesteld op het gebied van bewegen. De provincies zien geen aanleiding voor het stellen van regels in de omgevingsverordening ten aanzien van bewegen. De provincies zetten de omgevingsvergunning en het projectbesluit ook niet in voor bewegen en verwachten niet dat dit gaat gebeuren. Wel wordt er nagedacht over een toets voor een beweegvriendelijke leefomgeving en zou een afwegingsinstrument handig zijn.

Provincies hebben ten aanzien van bewegen allemaal een faciliterende, agenderende en samenwerkende rol. Omdat de rol van de gemeente cruciaal is bij de inrichting van de openbare ruimte, moet het beleid en de wetgeving in samenspraak met gemeenten worden vastgesteld.

H7

CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

In dit hoofdstuk worden de conclusies en aanbevelingen gegeven die volgen uit het onderzoeksrapport.

7.1 Conclusies

Bewegen en de gezonde fysieke leefomgeving

Binnen de provincie Z-H haalt een wisselend percentage burgers de beweegrichtlijnen. Ook scoort de beweegvriendelijkheid van de Zuid-Hollandse leefomgeving wisselend, maar vooral onder het gemiddelde. Om dit te verbeteren, kan zij een gezonde fysieke leefomgeving creëren die faciliteert/ stimuleert tot bewegen. Beweeggedrag kan namelijk worden beïnvloed door de fysieke leefomgeving en de fysieke leefomgeving kan ervoor zorgen dat meer burgers de beweegrichtlijnen halen. Echter, de fysieke leefomgeving is niet de enige factor die ervoor zorgt dat meer burgers de beweegrichtlijnen halen. Beweeggedrag kan het beste worden beïnvloed door verschillende factoren te combineren. Voor de provincie is het nu een goed moment om bewegen meer te stimuleren. Door corona is het namelijk lastiger om met het ov te reizen, waardoor burgers meer bewegen.

Beleidscyclus

De provincie kan het stimuleren van bewegen opnemen in haar beleid en wetgeving. Daarvoor dient zij de beleidscyclus te doorlopen en in elke fase het/ de passende instrument(en) in te zetten. De beleidscyclus bestaat uit vier fasen: 1) beleidsontwikkeling, 2) beleidsdoorwerking, 3) uitvoering en 4) monitoring. In fase 1 kan de omgevingsvisie en een (visievormend) programma worden ingezet en in fase 2 een programma en instructieregels. In fase 3 kunnen regels in de omgevingsverordening worden opgenomen. Tot slot kan in fase 4 worden gemonitord.

De provincie doorloopt op dit moment niet de gehele beleidscyclus en zij doorloopt de beleidscyclus ook niet op een gestructureerde wijze. Verder monitort zij in fase 4 van de beleidscyclus bijna niet. Wel heeft de provincie een leefomgevingstoets opgesteld. Hieruit volgt dat niet wordt verwacht dat de gemeenten die laag scoren op de beweegvriendelijke leefomgeving, maatregelen en ingrepen gaan nemen die tot verbetering zullen leiden.

Verder moet bij de inzet van de beleidscyclus rekening worden gehouden met de taken en bevoegdheden van andere bestuursorganen en behoeften van burgers. De gemeente is een belangrijke partner, omdat zij over de inrichting van de openbare ruimte gaat. Daarnaast zijn de maatschappelijke doelen van de Omgevingswet richtinggevend bij de uitvoering van de taken van de provincie. Het creëren van een gezonde fysieke leefomgeving waarbij meer burgers de beweegrichtlijnen halen, sluit aan bij de maatschappelijke doelen van de Omgevingswet.

Instrumenten

De provincie heeft de omgevingsvisie, het programma, de omgevingsverordening, de omgevingsvergunning en het projectbesluit tot haar beschikking. Bij de inzet van deze instrumenten moet worden gekeken of een onderwerp tot de kerntaken behoort of een provinciaal belang heeft. Indien er een provinciaal belang aanwezig is of een onderwerp tot de kerntaken behoort, is het gewenst dat een

regulerende rol wordt aangenomen en kunnen kaderstellende instrumenten (omgevingsverordening, omgevingsvergunning en projectbesluit) worden ingezet. Wanneer het voorgaande niet het geval is, is het gewenst dat een samenwerkende, faciliterende en ondersteunende rol wordt aangenomen en geen kaderstellende instrumenten worden ingezet.

De provincie draagt met haar beleid en wetgeving al bij aan een gezonde fysieke leefomgeving die stimuleert/ faciliteert tot bewegen. Zij betreft hierbij andere partijen en werkt samen. De provincie zet zich vooral in voor aspecten die tot haar kerntaken behoren (natuur, ov, veilige infrastructuur, etc.), maar zet zich niet in voor voldoende sportaccommodaties/ sport- en speelvoorzieningen en differentiatie in sport-, speel- en beweegplekken. Daarnaast heeft de provincie in haar beleid niets opgenomen over een gezonde fysieke leefomgeving die faciliteert/ stimuleert tot bewegen.

In de omgevingsvisie kunnen heldere doelen worden opgenomen, waarbij wordt aangegeven wanneer het doel van belang is. Om aan het doel dat in de omgevingsvisie is opgenomen te voldoen, kunnen in een programma maatregelen worden opgenomen. Daarbij moet er samenhang, afstemming en coördinatie tussen de domeinen zijn. Bewegen zal onder het 'Programma Gezond en Veilig' vallen.

De provincie(s) zet(ten) de omgevingsverordening, omgevingsvergunning en het projectbesluit niet expliciet in voor bewegen en verwachten niet dat dit gaat gebeuren. De provincie Z-H zet de omgevingsverordening wel in voor onderwerpen die voor een beweegvriendelijke leefomgeving zorgen en tot haar kerntaken behoren (natuur, ov, ruimtelijke inrichting, etc.). In de omgevingsverordening kunnen regels worden opgenomen, wanneer wordt gedacht dat het doeltreffender is om zaken op provinciaal niveau te regelen. Vanuit de gemeenten kan er in bepaalde gevallen behoefte zijn aan regels. Wel worden deze regels graag in overleg opgesteld. De voorkeur gaat uit naar het stellen van algemene regels. Het projectbesluit kan worden ingezet wanneer de regie in eigen handen wil worden gehouden of er sprake is van een complex project. Het is afhankelijk van de context van de situatie of het projectbesluit moet worden ingezet.

7.2 Aanbevelingen

Op basis van de conclusies worden de volgende aanbevelingen gedaan met betrekking tot de beste inzet van de beleidscyclus om een gezonde fysieke leefomgeving te creëren waarbij meer burgers de beweegrichtlijnen halen. De aanbevelingen die worden gegeven, zijn vooral beschrijvend. Het onderzoek is namelijk erg omvangrijk, omdat het toeziet op de gehele beleidscyclus. Hierdoor is bijvoorbeeld niet expliciet aangegeven wat voor maatregelen de provincie in een programma kan opnemen.

7.2.1 Aanbevelingen met betrekking tot de beleidscyclus

- Wanneer de Omgevingswet inwerking treedt, wordt aanbevolen om alle fasen van de beleidscyclus gestructureerd te doorlopen. De provincie kan de beleidscyclus gestructureerd doorlopen door een

overzicht te maken die de verschillende thema's (bijv. routes, natuur, groen en speelplekken) van bewegen verbind.

- Ondersteun bij de inzet van de beleidscyclus gemeenten die slecht scoren op beweegvriendelijkheid. Dit kan bijvoorbeeld door informatie te verschaffen of te helpen met het opstellen van beleid. Houd naar de gemeenten vooral een stimulerende, ondersteunde en faciliterende rol aan.
- Ga meer en beter monitoren op het gebied van bewegen en de fysieke leefomgeving. Er wordt aanbevolen om te monitoren welke aspecten in de beweegvriendelijke leefomgeving van de provincie Z-H missen (zijn er bijv. in een bepaalde wijk te weinig routes of speelplekken?). Dit blijkt namelijk niet uit de informatie die voor dit onderzoek is geraadpleegd (kaarten uit hoofdstuk 2). Deze informatie kan dan worden aangeboden aan gemeenten en zo kunnen zij hun beweegvriendelijke leefomgeving verbeteren.
- Houd bij het stimuleren van burgers om te bewegen, rekening met de behoefte van de verschillende bevolkingsgroepen en leeftijdsgroepen. Ga hiervoor samenwerken met burgers (door bijv. burgerinitiatieven en burgerparticipatie). Onderzoek de mogelijkheid om (net als de provincie Utrecht) een 'Innovatieprogramma fysieke leefomgeving' te ontwikkelen om zo de betrokkenheid van initiatiefnemers en inwoners bij ruimtelijke vraagstukken te vergroten.

7.2.2 Aanbevelingen met betrekking tot de instrumenten

- Zet voor de onderwerpen, die tot de kerntaken behoren of een provinciaal belang hebben, alle instrumenten in. Zet voor de onderwerpen, die niet tot de kerntaken behoren of geen provinciaal belang hebben, geen kaderstellende instrumenten in.
- Neem in de omgevingsvisie een heldere doelstelling en visie op die betrekking heeft op het stimuleren van bewegen en het creëren van een beweegvriendelijke leefomgeving. Geef daarbij aan wanneer dit doel relevant is. Dit kan door bijvoorbeeld aan te geven dat het bij de aanleg van een nieuwe wijk van belang is dat de omgeving zo wordt ingericht dat die uitnodigt/ faciliteert tot bewegen.
- Neem in het 'Programma Gezond en Veilig' maatregelen op die ervoor zorgen dat meer burgers de beweegrichtlijnen halen, zodat er aan de doelstelling van de omgevingsvisie wordt voldaan. Kijk hierbij ook naar voldoende sportaccommodaties/ sport- en speelvoorzieningen en de differentiatie in sport-, speel- en beweegplekken. Gedacht kan worden aan het opstellen van een provinciaal sportakkoord (samen met gemeenten) gericht op sport in de openbare ruimte.
- Overleg met gemeenten of zij behoefte hebben aan regels in de omgevingsverordening. En zo ja, aan wat voor soort regels zij behoefte hebben. Stel hierbij wel zoveel mogelijk algemene regels op.
- Maak (in overleg met gemeenten) een toets in de omgevingsverordening die kan worden aangeboden aan gemeenten. In deze toets moeten gemeenten zien of hun beleid en wetgeving bijdraagt aan een beweegvriendelijke leefomgeving en wat nog beter kan.

- Beoordeel aan de hand van de context van de situatie of bewegen meegenomen kan worden bij het projectbesluit. Hierbij kan gedacht worden aan het meenemen van bewegen bij het aanleggen van nieuwe provinciale wegen door veilige oversteekplaatsen aan te leggen.

7.2.3 Overige aanbevelingen

- Begin direct met het stimuleren van burgers om meer te bewegen en wacht niet op de inwerkingtreding van de Omgevingswet. Nu burgers door corona lastiger met het ov kunnen reizen, is dit een goed moment om burgers te stimuleren om meer te bewegen. Er wordt aanbevolen om als voorbereiding op de Omgevingswet alvast te experimenteren met het stimuleren van burgers om meer te bewegen.
- Doe meer dan enkel de fysieke leefomgeving aanpassen. Hardware, Software en Orgware moeten in balans zijn. De provincie moet ook Software (activiteiten, begeleiding en communicatie) en Orgware (proces achter het zichtbare aanbod, bijv. financiën en beleid) aanbieden dat ervoor zorgt dat meer burgers de beweegrichtlijnen halen.

LITERATUURLIJST

Boeken

Oldenziel & De Vos 2018

H. A. Oldenziel & H.W. de Vos, *'Systeem en kerninstrumenten van de Omgevingswet'*, Bestuursrecht in de praktijk, Zoetermeer/Den Haag: Wolters Kluwer 2018.

Officiële publicaties

Provincie Limburg, Beleidskader Fiets 2019-2023

Provincie Limburg, Beleidskader Fiets 2019-2023, *'Focus op fiets'*, vastgesteld door de Provinciale Staten op 14 februari 2020.

Provincie Limburg, Collegeprogramma 2019-2023

Provincie Limburg, Collegeprogramma 2019-2023, *'Vernieuwend Verbinden'*, vastgesteld in juni 2019.

Provincie Limburg, Integrale effectenmeting 2018

Provincie Limburg, Integrale effectenmeting, *'Eerste integrale effectenmeting Sociale Agenda Limburg 2025'*, april 2018.

Provincie Limburg, Limburg, Plan van Aanpak 2017-2019

Provincie Limburg, Plan van aanpak 2017-2019, *'Limburg, de 1^e Positief Gezonde Provincie'*, maart 2017.

Provincie Limburg, Mobiliteitsplan 2018

Provincie Limburg, Mobiliteitsplan, *'Slim op weg naar morgen'*, 23 februari 2018.

Provincie Limburg, Omgevingsverordening 2014

Provincie Limburg, Omgevingsverordening Limburg 2014, geconsolideerde versie, gewijzigd op 19 augustus 2019.

Provincie Limburg, POL 2014

Provincie Limburg, POL 2014, *'Voor de kwaliteit van Limburg'*, geconsolideerde versie, vastgesteld op 12 december 2014 door de Provinciale Staten, gewijzigd op 19 augustus 2019.

Provincie Limburg, Provinciaal Omgevingsplan Limburg 2019

Provincie Limburg, Provinciaal Omgevingsplan Limburg (POL), geconsolideerde versie, *'Voor de kwaliteit van Limburg'*, vastgesteld door de Provinciale Staten op 12 december 2014, gewijzigd op 19 augustus 2019.

Provincie Limburg, Sociale agenda 2020

Provincie Limburg, Sociale agenda, Uitvoeringskader, februari 2020.

Provincie Limburg, Uitvoeringsprogramma Sport 2018-2019

Provincie Limburg, Uitvoeringsprogramma Sport 2018-2019, november 2017.

Provincie Noord-Holland, Coalitieakkoord 2019-2023

Provincie Noord-Holland, Coalitieakkoord 2019-2023, '*Duurzaam doorpakken*', vastgesteld door de Provinciale Staten op 18 juni 2019.

Provincie Noord-Holland, Omgevingsverordening 2020

Provincie Zuid-Holland, Ontwerp Omgevingsverordening NH2020, vastgesteld door de Gedeputeerde Staten op 14 februari 2020.

Provincie Noord-Holland, Omgevingsvisie 2018

Provincie Noord-Holland, Omgevingsvisie NH2050, '*Balans tussen economische groei en leefbaarheid*' vastgesteld door de Provinciale Staten op 19 november 2018.

Provincie Noord-Holland, Programma Gezonde Leefomgeving 2020

Provincie Noord-Holland, Programma Gezonde Leefomgeving, vastgesteld op 19 mei 2020.

Provincie Noord-Holland, Programma natuurontwikkeling 2020-2024

Provincie Noord-Holland, Programma natuurontwikkeling 2020-2024, vastgesteld door de Provinciale Staten op 18 november 2019.

Provincie Utrecht, Coalitieakkoord 2019-2023

Provincie Utrecht, Coalitieakkoord 2019-2023, '*Nieuwe energie voor Utrecht*', vastgesteld door de Provinciale Staten in mei 2019.

Provincie Utrecht, Mobiliteitsprogramma 2019-2023

Provincie Utrecht, Mobiliteitsprogramma 2019-2023, '*Overstappen*'.

Provincie Utrecht, Omgevingsverordening 2019

Provincie Utrecht, Omgevingsverordening, concept ontwerp, vastgesteld door de Provinciale staten op 17 december 2019.

Provincie Utrecht, Omgevingsvisie 2019

Provincie Utrecht, Omgevingsvisie, concept ontwerp, vastgesteld door de Provinciale Staten op 17 december 2019.

Provincie Zuid-Holland, Coalitieakkoord 2019-2023

Provincie Zuid-Holland, Coalitieakkoord 2019-2023, '*Elke dag Beter. Zuid-Holland*', vastgesteld door de Provinciale Staten in augustus 2019.

Provincie Zuid-Holland, Fietsplan 2016-2025

Provincie Zuid-Holland, Fietsplan 2016-2025, '*Samen verder fietsen*', februari 2016.

Provincie Zuid-Holland, Omgevingsverordening 2019

Provincie Zuid-Holland, Omgevingsverordening, '*Verordening van provinciale staten van Zuid-Holland van*

20 februari 2019 (PZH-2019-677696264) houdende regels over het beschermen en benutten van de fysieke leefomgeving', vastgesteld door de Provinciale Staten op 20 februari 2019.

Provincie Zuid-Holland, Omgevingsvisie 2019

Provincie Zuid-Holland, Omgevingsvisie omgevingsbeleid Zuid-Holland, gewijzigd ontwerp, vastgesteld door de Provinciale Staten op 20 februari 2019.

Provincie Zuid-Holland, Programma ruimte 2019

Provincie Zuid-Holland, *'Programma ruimte'*, Omgevingsbeleid Zuid-Holland Programma ruimte, vastgesteld door de Provinciale Staten op 20 februari 2019.

Tauw 2020

Tauw, Plan MER Omgevingsvisie provincie Utrecht, 17 maart 2020.

Niet uitgegeven bronnen

BRO 2019

BRO, *'Provincies werken (ook) aan gezondheid!'*, nr. P2051, 28 november 2019, deze bron is terug te vinden in bijlage 18.

Provincie Zuid-Holland, Startnotitie Sport en Recreatie 2020

Provincie Zuid-Holland, *'Startnotitie Sport en Recreatie'*, (nog in concept), deze bron is terug te vinden in bijlage 19.

Kamerstukken

Kamerstukken II 2013/14, 33962, 3 (MvT),

Kamerstukken II 2013/14, 33962, 3 (Memorie van Toelichting Omgevingswet)

Internetbronnen

Aan de slag met de Omgevingswet, Beleidscyclus 2020

Aan de slag met de Omgevingswet, *'Beleidscyclus'*, geraadpleegd op 23 maart 2020, op <https://aandeslagmetdeomgevingswet.nl/regelgeving/uitgangspunten-doelen-omgevingswet/beleidscyclus/>.

Aan de slag met de Omgevingswet, Bewustwording: er zijn diverse beleidsinstrumenten en rollen 2020

Aan de slag met de Omgevingswet, *'Bewustwording: er zijn diverse beleidsinstrumenten en rollen'*, geraadpleegd op 5 mei 2020, op <https://aandeslagmetdeomgevingswet.nl/regelgeving/instrumenten/samenhang-instrumenten/omgevingswet-alleen/bewustwording/>.

Aan de slag met de Omgevingswet, Gezondheid in de omgevingsvisie 2020

Aan de slag met de Omgevingswet, *'Gezondheid in de omgevingsvisie'*, geraadpleegd op 6 mei 2020, op <https://aandeslagmetdeomgevingswet.nl/thema/gezonde-fysieke/gezondheid/>.

Aan de slag met de Omgevingswet, Instructieregels voor gemeenten en waterschappen in de omgevingsverordening 2020

Aan de slag met de Omgevingswet, '*Instructieregels voor gemeenten en waterschappen in de omgevingsverordening*', geraadpleegd op 23 maart 2020, op <https://aandeslagmetdeomgevingswet.nl/regelgeving/instrumenten/omgevingsverordening/instructieregels-omgevingsverordening/>.

Aan de slag met de Omgevingswet, Instrumenten van de Omgevingswet 2020

Aan de slag met de Omgevingswet, '*Instrumenten van de Omgevingswet*', geraadpleegd op 20 maart 2020, op <https://aandeslagmetdeomgevingswet.nl/regelgeving/instrumenten/>.

Aan de slag met de Omgevingswet, Kenmerken van het programma 2020

Aan de slag met de Omgevingswet, '*Kenmerken van het programma*', geraadpleegd op 20 maart 2020, op <https://aandeslagmetdeomgevingswet.nl/regelgeving/instrumenten/programma/kenmerken-programma/>.

Aan de slag met de Omgevingswet, Kies een sturingsstijl 2020

Aan de slag met de Omgevingswet, '*Kies een sturingsstijl*', geraadpleegd op 5 mei 2020, op <https://aandeslagmetdeomgevingswet.nl/regelgeving/instrumenten/samenhang-instrumenten/omgevingswet-alleen/kies-sturingsstijl/>.

Aan de slag met de Omgevingswet, Omgevingsvergunning 2020

Aan de slag met de Omgevingswet, '*Omgevingsvergunning*', geraadpleegd op 1 mei 2020, op <https://aandeslagmetdeomgevingswet.nl/regelgeving/instrumenten/omgevingsvergunning/>.

Aan de slag met de Omgevingswet, Mogelijke en verplichte onderdelen omgevingsverordening 2020

Aan de slag met de Omgevingswet, '*Mogelijke en verplichte onderdelen omgevingsverordening*', geraadpleegd op 20 maart 2020, op <https://aandeslagmetdeomgevingswet.nl/regelgeving/instrumenten/omgevingsverordening/mogelijke-verplichte-onderdelen/>.

Aan de slag met de Omgevingswet, Omgevingsvisie en beleidscyclus 2020

Aan de slag met de Omgevingswet, '*Omgevingsvisie en beleidscyclus*', geraadpleegd op 23 maart 2020, op <https://aandeslagmetdeomgevingswet.nl/regelgeving/instrumenten/omgevingsvisie/omgevingsvisie/>.

Aan de slag met de Omgevingswet, Omgevingsvisie van de provincie: dit verandert er 2020

Aan de slag met de Omgevingswet, '*Omgevingsvisie van de provincie: dit verandert er*', geraadpleegd op 23 maart 2020, op <https://aandeslagmetdeomgevingswet.nl/regelgeving/instrumenten/omgevingsvisie-provincie/verandert/>.

Aan de slag met de Omgevingswet, Projectprocedure en projectbesluit 2020

Aan de slag met de Omgevingswet, '*Projectprocedure en projectbesluit*', geraadpleegd op 23 maart 2020, op <https://aandeslagmetdeomgevingswet.nl/regelgeving/instrumenten/projectprocedure-projectbesluit/>.

Aan de slag met de Omgevingswet, Provinciale omgevingsvisie: dit staat erin 2020

Aan de slag met de Omgevingswet, '*Provinciale omgevingsvisie: dit staat erin*', geraadpleegd op 23 maart 2020, op <https://aandeslagmetdeomgevingswet.nl/regelgeving/instrumenten/omgevingsvisie-provincie/staat-erin/>.

Aan de slag met de Omgevingswet, Samenhang in de omgevingsvisie 2020

Aan de slag met de Omgevingswet, '*Samenhang in de omgevingsvisie*', geraadpleegd op 23 maart 2020, op <https://aandeslagmetdeomgevingswet.nl/regelgeving/instrumenten/omgevingsvisie/samenhang/>.

Aan de slag met de Omgevingswet, Soorten regels over activiteiten in de omgevingsverordening 2020

Aan de slag met de Omgevingswet, '*Soorten regels over activiteiten in de omgevingsverordening*', geraadpleegd op 23 maart 2020, op <https://aandeslagmetdeomgevingswet.nl/regelgeving/instrumenten/omgevingsverordening/soorten-regels-activiteiten/>.

Aan de slag met de Omgevingswet, Toepassen projectprocedure 2020

Aan de slag met de Omgevingswet, '*Toepassen projectprocedure*', geraadpleegd op 23 maart 2020, op <https://aandeslagmetdeomgevingswet.nl/regelgeving/instrumenten/projectprocedure-projectbesluit/toepassen-projectprocedure/>.

Aan de slag met de Omgevingswet, Vergunningplicht 2020

Aan de slag met de Omgevingswet, '*Vergunningplicht*', geraadpleegd op 23 maart 2020, op <https://aandeslagmetdeomgevingswet.nl/regelgeving/instrumenten/omgevingsvergunning/vergunningsplicht/>.

Aan de slag met de Omgevingswet, Vrijwillige (onverplichte) programma's 2020

Aan de slag met de Omgevingswet, '*Vrijwillige (onverplichte) programma's*', geraadpleegd op 27 maart 2020, op <https://aandeslagmetdeomgevingswet.nl/regelgeving/instrumenten/programma/vrijwillige/>.

Aan de slag met de Omgevingswet, Wat verstaat de Omgevingswet onder een project? 2020

Aan de slag met de Omgevingswet, '*Wat verstaat de Omgevingswet onder een project?*', geraadpleegd op 23 maart 2020, op <https://aandeslagmetdeomgevingswet.nl/regelgeving/instrumenten/projectprocedure-projectbesluit/verstaat/>.

Atlas Leefomgeving, Beweegvriendelijke leefomgeving 2020

Atlas Leefomgeving, '*Beweegvriendelijke leefomgeving*', geraadpleegd op 20 maart 2020, op <https://www.atlasleefomgeving.nl/meer-weten/ruimte/beweegvriendelijke-omgeving>.

Atlas Leefomgeving, Beweegrichtlijn per week 2016

Atlas Leefomgeving, Kaart beweegrichtlijn per wijk, 1 januari 2016, op <https://www.atlasleefomgeving.nl/kaarten?config=3ef897de-127f-471a-959b-93b7597de188&gm-x=150000&gm-y=460000&gm-z=3&gm-b=1544180834512,true,1;1553763862546,true,0.8>.

Atlas Leefomgeving, Kernindicator Beweegvriendelijk Leefomgeving (BVO) 2018

Atlas Leefomgeving, Kernindicator Beweegvriendelijk Leefomgeving (BVO), 1 januari 2018, op <https://www.atlasleefomgeving.nl/kaarten?config=3ef897de-127f-471a-959b-93b7597de188&gm-x=150000&gm-y=455000&gm-z=3&gm-b=1544180834512,true,1;1553246259603,true,0.8;>.

Atlas Leefomgeving, Kaarten 2020

Atlas Leefomgeving, '*Kaarten*', geraadpleegd op 20 maart 2020, op <https://www.atlasleefomgeving.nl/kaarten>.

Cammelbeeck e.a. 2014

C. Cammelbeeck, L. Engbers, M. Kunen & D. L'abeé, '*Ontwerpprincipes voor een beweegvriendelijke omgeving*', september 2014, te vinden door naar: <https://www.kenniscentrumsportenbewegen.nl/kennisbank/> te gaan. Zoek naar de term 'beweegvriendelijke omgeving', druk op het kopje 'Ontwerpprincipes voor een beweegvriendelijke omgeving'. Druk vervolgens op het kopje 'Download Ontwerpprincipes Beweegvriendelijke Omgeving'.

CBS, Regionale kerncijfers Nederland (arbeid) 2020

Centraal Bureau voor de Statistiek, '*Regionale kerncijfers Nederland*', gewijzigd op 20 maart 2020, <https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/70072NED/table?dl=34E57>, geraadpleegd op 23 maart 2020.

CBS, Regionale kerncijfers Nederland (wonen) 2020

Centraal Bureau voor de Statistiek, '*Regionale kerncijfers Nederland*', gewijzigd op 20 maart 2020, <https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/70072NED/table?dl=34E55>, geraadpleegd op 23 maart 2020.

Van den Dool 2015

R. van den Dool, '*Gedragsveranderingen bij 'moeilijke' groepen: kansen om sporten en bewegen te stimuleren?*', juni 2015, te vinden door naar: <https://www.kenniscentrumsportenbewegen.nl/kennisbank/publicaties/?gedragsverandering-bij->

moeilijke-groepen&kb_id=15711. Klik vervolgens op het kopje ‘

Gedragsverandering bij ‘moeilijke’ groepen: kansen om sport en bewegen te stimuleren?’

Drinkwaterkaart 2020

Drinkwaterkaart, ‘*Waar kan ik gratis water tappen?*’, geraadpleegd op 20 april 2020, op

<https://drinkwaterkaart.nl/waar-kan-ik-gratis-water-tappen/>.

Van Eck & Hoyng 2019

M. van Eck & J. Hoyng, ‘*Whitepaper Speel, ren, fiets, skate, zwem, sup en bewandel... de route naar een beweegvriendelijke leefomgeving*’, 2019, te vinden door naar:

<https://www.kenniscentrumsportenbewegen.nl/kennisbank/> te gaan. Zoek naar de term

‘beweegvriendelijke omgeving’, druk op het kopje ‘Whitepaper Beweegvriendelijke Omgeving’, klik

vervolgens op het kopje ‘Download de Whitepaper’ en druk tot slot op het kopje ‘

Whitepaper Speel, ren, fiets, skate, zwem, sup en bewandel... de route naar een beweegvriendelijke omgeving’.

Fietsoplaadpunten 2020

Fietsoplaadpunten, ‘*Oplaadpunten in Zuid-Holland*’, geraadpleegd op 20 april 2020, op

<https://www.fietsoplaadpunten.nl/nederland/zuid-holland>.

Gezonde Leefomgeving, Mobiliteit - Aanbevelingen 2020

Gezonde Leefomgeving, ‘*Mobiliteit – Aanbevelingen*’, geraadpleegd op 20 april 2020, op

<https://www.gezondeleefomgeving.nl/gezondontwerp/gezonde-mobiliteit/aanbevelingen>.

Gezondheidsraad 2020

Gezondheidsraad, ‘*Beweegrichtlijnen 2017*’, geraadpleegd op 23 maart 2020, op

<https://www.gezondheidsraad.nl/documenten/adviezen/2017/08/22/beweegrichtlijnen-2017>.

Gezondheidsraad, Aanbieding advies 2010

Gezondheidsraad, Aanbieding advies, ‘*Beweegredenen. De invloed van de gebouwde omgeving op ons beweeggedrag*’, U-5868/ES/pm/838-C, 26 april 2010, op

<https://www.gezondheidsraad.nl/organisatie/leefomgeving/documenten/adviezen/2010/04/26/beweegredenen.-de-invloed-van-de-gebouwde-omgeving-op-ons-beweeggedrag>.

Gezondheidsraad, Beweegrichtlijnen 2017

Gezondheidsraad, ‘*Beweegrichtlijnen 2017*’, Nr. 2017/08, 22 augustus 2017, ga naar

<https://www.gezondheidsraad.nl/documenten/adviezen/2017/08/22/beweegrichtlijnen-2017>, klik op het kopje ‘Download ‘advies Beweegrichtlijnen 2017’.

De Klein & Wesselman 2019

K. de Klein & M. Wesselman, ‘*Beweeggedrag beïnvloeden: Modellen en theorieën die gedrag verklaren*’,

laatst geactualiseerd 13 november 2019, op <https://www.allesoversport.nl/artikel/beweeggedrag-beinvloeden-modellen-en-theorieen-die-gedrag-verklaren/>.

L'abée & Hoyng 2016

D. L'abée & J. Hoyng, *'Groene wijken zetten kind in beweging (2016)'*, 2016, op https://www.kenniscentrumsportenbewegen.nl/kennisbank/publicaties/?groene-wijken-zetten-kind-in-beweging&kb_id=16788&kb_q=beweeggedrag.

Leefomgevingstoets Omgevingsvisie Zuid-Holland 2020

Leefomgevingstoets Omgevingsvisie Zuid-Holland, *'De staat van de Zuid-Hollandse leefomgeving'*, geraadpleegd op 20 maart 2020, te vinden door naar: <https://www.zuid-holland.nl/actueel/omgevingsbeleid/> te gaan. Scrol een stukje naar beneden en klik op het kopje 'Leefomgevingstoets Omgevingsbeleid Zuid-Holland'. Klik vervolgens op het kopje *'De staat van de Zuid-Hollandse leefomgeving'*.

Leefomgevingstoets Omgevingsvisie Zuid-Holland, Factsheet: Gezondheid en leefbaarheid 2018

Leefomgevingstoets Omgevingsvisie Zuid-Holland, *'Factsheet: Gezondheid en leefbaarheid'*, oktober 2018, te vinden door naar: <https://www.zuid-holland.nl/actueel/omgevingsbeleid/> te gaan. Scrol een stukje naar beneden en klik op het kopje 'Leefomgevingstoets Omgevingsbeleid Zuid-Holland'. Klik vervolgens rechtsboven aan de pagina dit icoontje: ≡ en klik op het kopje 'Bijlagen'. Klik tot slot op het kopje 'Factsheet: Gezondheid en leefbaarheid'.

Leefomgevingstoets Omgevingsvisie Zuid-Holland, Factsheet: Mobiliteit 2018

Leefomgevingstoets Omgevingsvisie Zuid-Holland, *'Factsheet: Mobiliteit'*, oktober 2018, te vinden door naar: <https://www.zuid-holland.nl/actueel/omgevingsbeleid/> te gaan. Scrol een stukje naar beneden en klik op het kopje 'Leefomgevingstoets Omgevingsbeleid Zuid-Holland'. Klik vervolgens rechtsboven aan de pagina dit icoontje: ≡ en klik op het kopje 'Bijlagen'. Klik tot slot op het kopje 'Factsheet: Mobiliteit'.

Leefomgevingstoets Omgevingsvisie Zuid-Holland, Factsheet: Natuur en biodiversiteit 2018

Leefomgevingstoets Omgevingsvisie Zuid-Holland, *'Factsheet: Natuur en biodiversiteit'*, oktober 2018, te vinden door naar: <https://www.zuid-holland.nl/actueel/omgevingsbeleid/> te gaan. Scrol een stukje naar beneden en klik op het kopje 'Leefomgevingstoets Omgevingsbeleid Zuid-Holland'. Klik vervolgens rechtsboven aan de pagina dit icoontje: ≡ en klik op het kopje 'Bijlagen'. Klik tot slot op het kopje 'Factsheet: Natuur en biodiversiteit'.

Leefomgevingstoets Omgevingsvisie Zuid-Holland, Factsheet: Ruimtelijke kwaliteit 2018

Leefomgevingstoets Omgevingsvisie Zuid-Holland, *'Factsheet: Ruimtelijke kwaliteit'*, oktober 2018, te vinden door naar: <https://www.zuid-holland.nl/actueel/omgevingsbeleid/> te gaan. Scrol een stukje naar beneden en klik op het kopje 'Leefomgevingstoets Omgevingsbeleid Zuid-Holland'. Klik vervolgens

rechtsboven aan de pagina dit icoontje:  en klik op het kopje 'Bijlagen'. Klik tot slot op het kopje 'Factsheet: Ruimtelijke kwaliteit'.

Maximapark 2020

Maximapark, '*Het Maximapark is voor iedereen*', geraadpleegd op 20 april 2020, op

<https://www.maximapark.nl/?q=page&s=1&menu=Over+het+Maximapark>.

Omgevingswetportaal 2019

Omgevingswetportaal, '*Omgevingsvisie ook voor sport en bewegen*', 15 augustus 2019, op

<https://www.omgevingswetportaal.nl/actueel/nieuws/2019/08/15/omgevingsvisie-ook-voor-sport-en-bewegen>.

Parkcafé 2020

Parkcafé, '*Contact*', geraadpleegd op 20 april 2020, op <http://www.parkcafe-restaurant.nl/contact>.

Provincie Limburg, Op weg naar Omgevingsvisie 2020

Provincie Limburg, '*Op weg naar Omgevingsvisie*', geraadpleegd op 25 maart 2020, op

<https://www.limburg.nl/onderwerpen/omgeving/omgevingsvisie/weg-vings-vi-sie/>.

Provincie Zuid-Holland, Gezond Zuid-Holland 2040, 2018

Provincie Zuid-Holland, '*Gezond Zuid-Holland 2040*', juli 2018, te vinden door naar: <https://www.zuid-holland.nl/onderwerpen/omgevingswet/gezonde-leefomgeving/> te gaan. Klik vervolgens op het kopje 'Gezond Zuid-Holland 2040 (pdf, 46 MB)'.

Provincie Zuid-Holland, Verkenning gezonde leefomgeving 2019

Provincie Zuid-Holland, '*Verkenning gezonde leefomgeving Zuid-Holland Beschermen & bevorderen van de gezonde leefomgeving*', maart 2019, te vinden door naar: <https://www.zuid-holland.nl/onderwerpen/omgevingswet/gezonde-leefomgeving/> te gaan. Klik vervolgens op het kopje 'Verkenning gezonde Leefomgeving Zuid-Holland beschermen & bevorderen van de gezonde leefomgeving (pdf, 3.3 MB)'.

Rijksoverheid 2020

Rijksoverheid, '*Nieuwe datum inwerkingtreding Omgevingswet: 1 januari 2022*', 20 mei 2020, op

<https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2020/05/20/nieuwe-datum-inwerkingtreding-omgevingswet-1-januari-2022>.

RIVM, Gezonde Leefomgeving 2020

RIVM, '*Gezonde Leefomgeving*', geraadpleegd op 18 mei 2020, op

<https://www.rivm.nl/gezondeleefomgeving>.

Rli 2018

De Raad voor de leefomgeving en infrastructuur, '*De stad als gezonde habitat, gezondheidswinst door*

omgevingsbeleid', april 2018, op <https://www.rli.nl/publicaties/2018/advies/de-stad-als-gezonde-habitat?adview=inleiding>, klik vervolgens op het kopje 'Advies (pdf, 4MB)'.

Sporten bewegen in cijfers 2020

Sporten bewegen in cijfers, '*Bronverantwoording Beweegvriendelijke Omgeving*', geraadpleegd op 30 maart 2020, op <https://www.sportenbewegenincijfers.nl/kernindicatoren/beweegvriendelijke-omgeving-bronverantwoording>.