



provincie **HOLLAND**
ZUID

GS brief aan Provinciale Staten

Postadres Provinciehuis
Postbus 90602
2509 LP Den Haag
T 070 - 441 66 11
www.zuid-holland.nl

Datum
18 mei 2021

Ons kenmerk
PZH-2021-769077989
DOS-2016-0004358

Bijlagen
3

Aan Provinciale Staten

Onderwerp

Aanbieding ter bespreking, concept versie monitor leefomgeving Zuid-Holland.

Geachte Statenleden,

Hierbij bieden wij u de eerste versie van de monitor leefomgeving Zuid-Holland aan. Een monitor, bestaande uit een inliggende set aan indicatoren, waarmee systematisch en navolgbaar de staat van de leefomgeving in Zuid-Holland in beeld is gebracht. In het kort, hoe de leefomgeving er 'buiten' voorstaat. We bieden u deze monitor aan, overeenkomstig de afspraak daarover bij de behandeling van de Omgevingsvisie.

De monitor leefomgeving Zuid-Holland wordt bewust ter bespreking aan u aangeboden, en niet ter vaststelling aan u voorgelegd. De huidige versie van de monitor leefomgeving is een versie die op zich 'af' is. De monitor leefomgeving maakt onderdeel uit van de beleidscyclus Omgevingsbeleid en raakt aan de doelmatigheid en doeltreffendheid van het provinciaal beleid en het effect daarvan op de leefomgeving. Daarnaast beogen de indicatoren uit de monitor leefomgeving Zuid-Holland ook een rol te hebben bij toekomstige plan-m.e.r.-procedures. Daarom gaan we eerst graag het gesprek met u aan over zowel de opzet, als de rol van de monitor in zowel de beleidscyclus, als in plan-m.e.r.-procedures, en de rolverdeling daarbij. Om die reden hebben wij een voorstel voor het werkingsprincipe daarbij opgenomen.

Context

Het is nog niet helemaal zeker, maar er staan steeds meer lichten op groen dat de nieuwe Omgevingswet op 1 januari 2022 in werking treedt. Voor de ontwikkeling van de monitor leefomgeving Zuid-Holland staat het doel van het Omgevingsbeleid centraal, zoals dat in de Omgevingswet is geformuleerd (artikel 1.3):

1. Het bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit,
- en -
2. Het doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving ter vervulling van maatschappelijke behoeften.

Met het aanbieden van de monitor leefomgeving Zuid-Holland lopen we vooruit op de daadwerkelijk inwerkingtreding van de Omgevingswet, en voldoen we aan de toezegging om de monitor leefomgeving in Q2 2021 aan u aan te bieden.

Korte terugblik

Provinciale Staten hebben op 20 februari 2019 de Omgevingsvisie Zuid-Holland vastgesteld. De visie is één van de kerninstrumenten uit de Omgevingswet. Gekoppeld aan die Omgevingsvisie is een procedure voor een Milieueffectrapportage (plan-m.e.r.) uitgevoerd, met als resultaat de Leefomgevingstoets Zuid-Holland. De staat van de leefomgeving werd hierin aan de hand van het 'rad van de leefomgeving' verbeeld. Dit rad verbeeldde per thema op hoofdlijnen aan de hand van een dertigtal indicatoren de huidige situatie van de leefomgeving. Daarbij is ook een inschatting gegeven van de verwachte (autonome) ontwikkeling.

De commissie m.e.r. heeft over de inhoud van deze Leefomgevingstoets, een advies uitgebracht. De commissie adviseert hierin onder andere om de informatie over de staat van de leefomgeving systematisch en op transparante wijze bij te gaan houden. Gedeputeerde Staten hebben dit advies overgenomen en toegezegd een monitor te ontwikkelen, als onderdeel van de beleidscyclus Omgevingsbeleid.

In de afgelopen periode is Provinciale Staten op verschillende manieren geïnformeerd over en betrokken bij de ontwikkeling van de monitor leefomgeving. Ook is het gesprek gevoerd over het zichtbaar maken van de doelmatigheid en doeltreffendheid van het provinciaal beleid. In september 2020 hebben wij aangegeven dat de mate waarin indicatoren een juist beeld geven van de doelmatigheid en doeltreffendheid en in welke mate ons beleid daarmee meetbaar/zichtbaar gemaakt kan worden op dat moment nog onderwerp van onderzoek en verdere gedachtevorming was.

Inhoud

De monitor leefomgeving Zuid-Holland

De monitor leefomgeving Zuid-Holland is gericht op weergave van de daadwerkelijke stand van zaken en ontwikkelingen 'buiten'. De monitor beschrijft de staat van de leefomgeving aan de hand van een beperkt aantal indicatoren op de thema's energie, economie, klimaat en water, landschap en cultuurhistorie, milieu en gezondheid, natuur en verstedelijking en mobiliteit. De indeling sluit aan bij de ambities binnen het provinciale leefomgevingsbeleid. De monitor volgt dit beleid, het coalitieakkoord en de begroting niet één-op-één. Een belangrijk kenmerk van een monitor is een zekere stabiliteit. Op die manier worden trends en ontwikkelingen zichtbaar. De uitdaging is verder om balans te vinden tussen voldoende brede dekking van de leefomgeving aan de ene kant en overzichtelijkheid, communicatieve waarde en (dus) een bepaalde compactheid aan de andere kant.

Bij de ontwikkeling en het vullen van de monitor leefomgeving maken we zo veel mogelijk gebruik van data die al verzameld is en wordt, bijvoorbeeld door het Centraal Bureau voor de Statistiek en het Planbureau voor de Leefomgeving. We sluiten zoveel als mogelijk aan bij reeds bestaande (en in ontwikkeling zijnde) monitorsystemen, in sommige gevallen bij decentrale overheden. Naast de inhoudelijke opzet is er daarbij ook aandacht voor de data governance. Zo worden er

eisen gesteld aan de data die ten grondslag liggen aan de indicatoren voor wat betreft de kwaliteit, de openbaarheid en de herhaalbaarheid.

Ten opzichte van het eerdere 'rad van de leefomgeving' zijn de belangrijkste wijzigingen:

1. Daar waar het eerdere 'rad van de leefomgeving' in vrij korte tijd is samengesteld, is voor de eerste versie van de monitor leefomgeving Zuid-Holland gezocht naar de juiste indicatoren die specifiek voor Zuid-Holland relevant worden geacht om de staat van de leefomgeving adequaat weer te geven.
2. Bij iedere indicator is (en wordt) nadrukkelijk gezocht naar het beschikbaar zijn van een databron die voldoet aan de eisen ten aanzien van kwaliteit, openbaarheid en herleidbaarheid.

In de bijlage *Monitor leefomgeving Zuid-Holland – Opzet en indicatoren* vindt u de eerste, gevulde versie van de monitor leefomgeving Zuid-Holland. De nadruk ligt op effectindicatoren ('uitkomst') en niet zozeer op prestatie indicatoren ('bereikte resultaten'). De monitor betreft een raamwerk - 'kapstok'- waarin een set van indicatoren een logische plek is gegeven. De bijlage bevat een omschrijving van de opzet, de uitwerking en de vulling van de monitor. Ook is een vergelijking met het eerdere 'rad van de leefomgeving' opgenomen. De informatie is voor nu opgenomen in de vorm van een document. De monitor is daarnaast beschikbaar als online digitale raadpleegomgeving, als onderdeel van het Omgevingsbeleid. In conceptversie is te zien via: <https://monitorleefomgeving.zuid-holland.nl/>

De informatie in de monitor leefomgeving Zuid-Holland wordt vooral beleidsrelevant wanneer de huidige staat wordt afgezet tegen de gewenste staat van de leefomgeving. In de bijlage *Monitor leefomgeving Zuid-Holland – Kleurscore indicatoren* vindt u daarom een apart overzicht waarin per indicator ook een kleurscore is opgenomen.

Relatie met doelmatigheid en doeltreffendheid provinciaal beleid

De monitor leefomgeving Zuid-Holland brengt de beleidsrelevante ontwikkelingen in de leefomgeving in beeld, maar doet geen uitspraak over de effectiviteit, efficiëntie of legitimiteit van provinciale beleidskeuzes. Het raamwerk van de monitor leefomgeving Zuid-Holland biedt nadrukkelijk handvatten voor de uitwerking van de beleidslogica tussen enerzijds impact in de leefomgeving en anderzijds het afspreken van concrete beleidsprestaties voor de kortere termijn. Op het eerder binnen de provincie Zuid-Holland ingezette groeipad naar het onderbouwd beoordelen van doeltreffendheid en doelmatigheid, is op een aantal aspecten nog een slag te maken. Dit zal worden meegenomen in het traject verbetering beleidsinformatie. Dit sluit aan bij het advies om toe te werken naar helder gedefinieerde provinciale beleidsdoelstellingen.

In de bijlage *Verbetering beleidsinformatie* is een toelichting opgenomen over het traject verbetering beleidsinformatie, inclusief een voorbeelduitwerking van de zogeheten 'beleidsstreng' Oppervlaktewater, het geheel van samenhangende impact-, beleids- en uitvoeringsindicatoren. Hierin is de onderlinge samenhang geduid aan de hand van potentiële beleidsvragen en beleidsindicatoren.

Toekomstige doorontwikkeling

Naast dat de monitor onderdeel is van de beleidscyclus, is de op- en uitbouw van de monitor zelf ook een cyclisch proces. Om trends zichtbaar te maken is stabiliteit een belangrijke kwaliteit van een monitor. Dit wordt echter telkens afgewogen tegen 'van toepassing zijn' op de maatschappelijke opgaven; het geformuleerde beleid en de beschikbaarheid van (betere) indicatoren c.q. data. Het ligt in de lijn der verwachting dat opbouw van de monitor leefomgeving zich in de komende periode nog verder zal ontwikkelen.

In eerste instantie is een doorontwikkeling te verwachten vanuit de nadere uitwerking van de beleidslogica tussen de beoogde impact enerzijds en de afgesproken beleidsprestaties anderzijds. Daarnaast zullen ook de ontwikkelingen in bestaande en in ontwikkeling zijnde indicatoren redenen geven om de indicatoren van de monitor leefomgeving aan te passen.

Proces

Over de huidige opzet en invulling van de monitor leefomgeving zijn adviesgesprekken gevoerd met de commissie m.e.r., de DCMR Milieudienst Rijnmond (het bevoegd gezag als het gaat om het uitvoeren van een toekomstige leefomgevingstoets) en de Provinciale Adviescommissie Leefomgevingskwaliteit. Ook is het Planbureau voor de Leefomgeving vanuit de Monitor NOVI in het beginstadium betrokken geweest bij de ontwikkeling van de indicatorenlijst.

Procedure

Juridische en beleidsmatige consequenties

De indicatoren uit de monitor leefomgeving Zuid-Holland hebben een specifieke functie in geval van het wijzigen of ontwikkelen van nieuw strategisch Omgevingsbeleid (zoals in de Omgevingsvisie). De indicatoren vormen dan de basis voor een leefomgevingstoets. In deze toets – die bij elke beleidswijziging zal worden uitgevoerd – wordt ter ondersteuning van de besluitvorming, aan de hand van de indicatoren uit de monitor, een inschatting gemaakt van de leefomgevingseffecten van het gewijzigde beleid. In bepaalde gevallen – wanneer een Milieueffectrapportage verplicht is – schaalde de leefomgevingstoets op naar een m.e.r.-procedure. De indicatoren uit de monitor vormen een belangrijke bouwsteen bij het opstellen van een leefomgevingstoets (en indien van toepassing: een plan-m.e.r.), maar een dergelijke toets vraagt nog wel om aanvullende informatie en een eigen traject, waarbij de uiteindelijke set van relevante indicatoren en de bijbehorende kleurscores nadrukkelijk tot stand komen aan de hand van advies van de commissie m.e.r.

Daarnaast ondersteunt de monitor leefomgeving Zuid-Holland de beleidscyclus van de hele organisatie. De opzet, vulling en het actualiseren van de monitor is een organisatie brede taak, die wordt opgenomen als onderdeel van het reguliere beleids- en verantwoordingsproces.

Werkingsprincipe en rolverdeling

De rol van de monitor leefomgeving Zuid-Holland zien wij als tweeledig. Enerzijds zien wij een rol voor de monitor, en een jaarlijkse geactualiseerde versie ervan, als onderdeel van de beleidscyclus. De monitor leefomgeving Zuid-Holland brengt de beoogde impact op de leefomgeving in beeld aan de hand van benoemde effectindicatoren. Die impact wordt langjarig gemonitord, zodat trends waarneembaar worden. De waarde van een indicator, of de ontwikkeling daarvan in de tijd, kan de noodzaak tot reflectie op het gevoerde beleid agenderen. Provinciale Staten kunnen de monitor leefomgeving Zuid-Holland daarmee gebruiken ter ondersteuning van haar agenderende rol. Anderzijds dienen de indicatoren uit de monitor leefomgeving Zuid-Holland een rol bij het uitvoeren van toekomstige leefomgevingstoetsen en plan-m.e.r.-procedures.

Qua rolverdeling zien wij het volgende werkingsprincipe voor ons:

1. Wij bieden nu in eerste instantie de monitor aan om het gesprek erover aan te gaan. Uiteindelijk zien wij voor ons dat wij u zullen vragen om de monitor en de inliggende indicatoren, het raamwerk als het ware, vast te stellen. En daarmee de indicatoren uit de monitor ook te definiëren als vertrekpunt voor toekomstige plan-m.e.r.-procedures, die uiteindelijk ook ter vaststelling aan u worden voorgelegd.
2. Wij zien verder voor ons dat we u jaarlijks een geactualiseerde versie van de monitor aanbieden, waarbij de kleurscores per indicator op basis van de actuele situatie zijn weergegeven. Indien van toepassing leggen we gelijktijdig met de geactualiseerde versie van de monitor eventuele voorstellen tot wijziging van indicatoren ter instemming aan u voor. Ook het invullen van de indicatoren die nu al wel in beeld zijn, maar voor het moment nog 'in ontwikkeling zijn', vallen daaronder.
3. Bij het uitkomen van een jaarlijks geactualiseerde versie van de monitor, is de kleurscore van de indicatoren gebaseerd op 'professionele beoordeling' vanuit de ambtelijke organisatie. Wij zien voor ons dat we de jaarlijkse actualisatie van de kleurscores daarom ter kennisname aan u aanbieden, vooral bedoeld als onderdeel van de beleidscyclus, en indien gewenst het gesprek aan te gaan over het gevoerde beleid. (Met die werkwijze in het achterhoofd is de kleurscore daarom in een aparte bijlage opgenomen.)

Vervolgproces

Conform afspraak wordt de monitor Leefomgeving Zuid-Holland in Q2 van 2021 aan u aangeboden. Graag gaan we met u het gesprek aan over de opzet en de rol van de monitor in zowel de beleidscyclus, als in plan-m.e.r.-procedures, en de verdeling van verantwoordelijkheden. Het resultaat van dit gesprek zullen wij aansluitend verwerken in een definitief voorstel, waarbij wij voor nu voorzien dat we de monitor leefomgeving Zuid-Holland ter vaststelling aan u zullen aanbieden.

Gelijktijdig aan het gesprek over de opzet en de rolverdeling, zal naar aanleiding van de aanpassing van het Omgevingsbeleid voor de module energie ook een uitgebreide leefomgevingstoets worden uitgevoerd met de formele status van een plan-m.e.r. Voor die procedure zullen de indicatoren uit de monitor leefomgeving Zuid-Holland als vertrekpunt dienen. Daarmee wordt de opzet voor de monitor ook in de praktijk benut en getoetst. De eerste stap zal het opstellen van een plan van aanpak zijn voor deze Leefomgevingstoets (formeel nota

reikwijdte en detailniveau) het streven is om deze voor deze zomer vrij te kunnen geven voor inspraak. Het resultaat van die 'praktijkproef' zullen we ook meenemen in het definitieve voorstel.

Ook zullen wij in ieder geval een nader adviesgesprek voeren met de Provinciale Adviescommissie Leefomgevingskwaliteit op basis van de huidige eerste versie van monitor leefomgeving Zuid-Holland.

Uiteindelijk is het de bedoeling dat een geactualiseerde versie van de monitor leefomgeving Zuid-Holland jaarlijks aan Provinciale Staten wordt aangeboden. Over het moment van aanbieden van de monitor dient nog nadere afstemming plaats te vinden. Doorgaans komt data over het voorgaande jaar beschikbaar in het voorjaar. In praktische zin stelt dit ons voor uitdagingen om de meest actuele gegevens onderdeel te laten uitmaken van de kaderstellende besluitvorming die normaliter gelijktijdig plaatsvindt.

Hoogachtend,

Gedeputeerde Staten van Zuid-Holland,
secretaris, voorzitter,

--

drs. H.M.M. Koek

drs. J. Smit

Bijlagen:

- Monitor leefomgeving Zuid-Holland – Opzet en indicatoren
- Monitor leefomgeving Zuid-Holland – Kleurscore indicatoren
- Verbetering beleidsinformatie, inclusief voorbeelduitwerking van de 'beleidsstreng' Oppervlaktewater