

Houtstook door particulieren, hoe voorkom je overlast?

Stappenplan gemeente

8 februari 2018



Voorwoord

In dit stappenplan is opgenomen welke stappen u als gemeente kunt doorlopen, wanneer een of meerdere inwoners van uw gemeente zich melden met een klacht over stookoverlast. Stookoverlast veroorzaakt door particulieren vanwege gebruik van een open haard, inzethaard, houtkachel of houtstook in de tuin.

Omdat dergelijke klachten vaak gepaard gaan met sociale problematiek in woonwijken is het van belang adequaat te reageren. Het is ook van belang dat de gemeente voldoende op de hoogte is van de schadelijk stoffen in rook en van de gezondheidsaspecten voor “mee-stokers” en met name patiënten met een luchtwegaandoening.

Als een burger een verzoek tot handhaving indient, moeten de gewone wettelijke procedures worden gevolgd. Ook daarbij kan dit stappenplan behulpzaam zijn.

Klachten kunnen betrekking hebben op één bron waarover een of meer omwonenden klachten indienen. Het kan in een wijk ook gaan om meerdere bronnen met een of meer klagers. Die situatie wordt cumulatie (van bronnen) genoemd.

Het juridisch kader voor stookoverlast door houtstook van particulieren is artikel 7.22 van het Bouwbesluit, waarin is opgenomen dat het verboden is handelingen te verrichten die op voor de omgeving hinderlijke of schadelijke wijze rook, roet, walm of stof verspreiden. Ook de jurisprudentie die over de toepassing van dit artikel is ontstaan stelt kaders voor de stookoverlast.

Als een burger een klacht indient over geurhinder of gezondheidsklachten vanwege houtstook door particulieren, moet u zich realiseren dat een dergelijke klacht bouwkundige en milieukundige aspecten kan hebben. Het is daarom belangrijk om vanaf het begin als milieudeskundigen en bouwkundigen samen te werken om de klacht goed in beeld te brengen, de quick-scan uit te voeren en eventueel de volgende stappen te zetten. Het is als gemeente erg handig om te beschikken over ervaring en kennis over dit onderwerp. Mogelijk kan de RUD u ondersteunen met specialistische kennis en expertise, met name op milieukundig gebied. Voor informatie over gezondheidseffecten kunt u bij de GGD terecht.

Stap 1. Registreer de klacht in het klachtenregistratiesysteem van de gemeente.

Registreer voldoende gegevens over de klacht, zodat u deze gegevens later ook kunt gebruiken voor bijvoorbeeld monitoring en evaluatie. Belangrijke gegevens zijn: naam, datum en tijdstip, frequentie van de overlast, vermoedelijke bron(nen), weersituatie en andere relevante omstandigheden.

Vraag de gehinderde naar een logboek met overlastgegevens of vraag de gehinderde om dit bij te houden.

Het kan ook zijn dat er een handhavingsverzoek is ingediend. Bericht de aanvrager zo spoedig mogelijk wat de gemeente gaat doen met het verzoek..

Stap 2. Analyseer de gegevens van de klager(s) en vraag zo nodig om aanvulling

Laat medewerkers met kennis en ervaring op het gebied van bouwtechnische en van milieukundige zaken met betrekking tot houtstook de gegevens analyseren. Het is belangrijk om samen te werken omdat de benodigde kennis over deze twee vakgebieden is verdeeld. Voor een overzicht van door de klager(s) te verzamelen gegevens zie stap 3 van het stappenplan voor gehinderde.

Stap 3. Quick-scan.

De Quick-scan bestaat uit een bezoek aan de klager en de stoker. Een bezoek aan de stoker is niet meer nodig als u na het bezoek aan de klager constateert dat de klacht onterecht is of de stookoverlast aanvaardbaar.

Op basis van deze waarnemingen kunt u een conclusie trekken of het waarschijnlijk is dat er sprake is van onaanvaardbare hinder. Wanneer sprake is van onaanvaardbare hinder, is geen vaststaand gegeven en moet u als gemeente zelf bepalen. Dit kunt u per situatie doen, maar als stookoverlast een veel voorkomend probleem is, kan het nuttig zijn om dit vast te leggen in beleid.

Stap 3a. Bezoek de klager(s)

Bezoek de klager en ga na of het meer of minder aannemelijk is dat er sprake is van een op hinderlijke of schadelijke wijze verspreiden van rook, roet of walm.

- Controleer ter plekke of de genoteerde gegevens over de vermoedelijke bron, de situering e.d. kloppen.
- Ga ook ten minste één keer ter plekke kijken als er wordt gestookt, al dan niet nadat de klager dat heeft gemeld.

Als het aannemelijk is dat de overlast door geurhinder of gezondheidseffecten onaanvaardbaar is, ga dan naar stap 3b..

Stap 3b. Bezoek de stoker(s)

Bezoek de stoker en ga na of de stoker zich aan de wettelijke voorschriften houdt. Leg het juridische kader en de handhavingsbevoegdheden uit. Als de stoker niet voldoet aan de eisen van het Bouwbesluit 2012 of voorgaande regelingen als het overgangsrecht van toepassing is, moet u gaan handhaven om te zorgen dat er maatregelen worden getroffen binnen een bepaalde termijn. Als de stoker deze maatregelen niet uitvoert, kunt u als gemeente bestuursdwang opleggen.

- Ga na of er sprake is van goed stookgedrag. Gebruik hiervoor de checklist stookoverlast.
- Licht de stoker(s) voor over de wijze waarop zij door ander stookgedrag de negatieve effecten kunnen beperken. Gebruik hiervoor 'de 10 stooktips'.
- Bespreek ook de gezondheidsaspecten voor de stoker(s) zelf.

Probeer tot een oplossing te komen door afspraken te maken over bijvoorbeeld aanpassing van de afvoer via het rookkanaal of over beperking van het stoken.

Tussenstap bij meerdere bronnen (cumulatie).

- Als er sprake is van meerdere bronnen, organiseer dan desgewenst na de quick-scan bij de klager(s) en de stoker(s) een wijkbijeenkomst voor de stokers en de gehinderden en eventueel ook andere wijkbewoners, waarbij er wordt toegewerkt naar een doel.
- Daarna kan in principe dit stappenplan verder worden vervolgd.

Stap 4. Nader onderzoek

Als de klachten terecht lijken en (verandering van) het stookgedrag niet tot het gewenste resultaat leidt, kunt u verdergaand onderzoek uitvoeren op locatie bij de klager(s) en de stoker(s) en in de buurt. Nader onderzoek naar het optreden van hinder of schade kan op verschillende manieren worden uitgevoerd. Het onderzoek kan bestaan uit een semi-kwantitatieve of kwantitatieve bepaling van emissies of immissies, verspreidingsberekeningen of een objectieve bevestiging van het optreden van geurhinder bij de klager(s).

Het uitvoeren van emissie- of immissiemetingen is relatief kostbaar, maar de voortdurende inzet van ambtenaren bij aanhoudende klachten kan ook oplopen tot een flinke kostenpost. Per situatie zult u een afweging moeten maken of de voordelen van metingen opwegen tegen de nadelen.

Met uitzondering van metingen, is het uitvoeren van nader onderzoek niet gestandaardiseerd of genormaliseerd. Daarom is het verstandig dat u van te voren met alle betrokkenen afsprekt hoe het nader onderzoek wordt uitgevoerd en aan welke criteria de resultaten worden getoetst.

De belangrijkste methoden voor nader onderzoek zijn hieronder beschreven.

1. Berekening van de concentraties geur, fijn stof, CO, benzo(a)pyreen of andere stoffen.

Op basis van emissiefactoren voor verschillende stooksituaties, waaronder in elk geval de worst case-situatie kan met verspreidingsberekeningen een schatting worden gemaakt van de maximale concentraties in de directe nabijheid van het emissiepunt en ter plaatse van de klager(s). Verspreidingsberekeningen in dit soort kleinschalige situaties zijn niet nauwkeurig en moeten daarom als indicatief worden beschouwd.

2. Meting van concentraties fijn stof en andere componenten op leefniveau.

De concentraties van stoffen in of nabij de woningen kunnen ook kwantitatief of semi-kwantitatief worden gemeten. Belangrijk is dan om die stoffen te meten die direct samenhangen met de emissies van houtrook. Te denken valt aan fijn stof, koolmonoxide of levoglucosan. De meetresultaten kunnen dan een aanwijzing zijn voor het voorkomen van (verdunde) houtrook in of nabij de woning.

Een fijnstofmeter van bijvoorbeeld het type Dyls DC 1700 meet het aantal deeltjes in de lucht met behulp van een laser. Via een omrekenfactor wordt de concentratie fijn stof in de lucht berekend. Dit is een indicatie van de concentratie omdat de conversiefactor afhankelijk is van de samenstelling van de gemeten rook. Via ijking van de fijnstofmeter met een gravimetrische meetmethode kan de conversiefactor worden vastgesteld. De verhoging van de achtergrondconcentratie kan de bijdrage van de houtkachel zijn, maar er kunnen ook nog andere bronnen zijn van deze verhoging zoals verkeer in de nabijheid.

3. Objectieve bepaling van de geurhinder bij de klager(s).

Objectieve bepaling van geurhinder vindt plaats door gebruik te maken van zogenaamde gecertificeerde neuzen. Bij bedrijven wordt dan volgens NEN-EN 13725 een monster genomen van de rookgassen en de geurconcentratie wordt in het laboratorium met een geurpaneel vastgesteld. Met verspreidingsberekeningen wordt dan de geurconcentratie bij de klagers berekend.

Om geurhinder door houtstook bij de klager(s) objectief te bevestigen kan een methode worden toegepast die van de officiële geurmetingen is afgeleid. Daarvoor kunnen bijvoorbeeld toezichthouders worden ingezet van wie het reukvermogen is getest in een geurlaboratorium en die binnen de criteria voor een geurpanellid vallen. Dat betekent dat ze een gemiddeld reukvermogen hebben. Deze toezichthouders kunnen dan op meerdere momenten vaststellen of zij geur waarnemen. De gemeente moet dan per situatie afwegen wanneer sprake is van onaanvaardbare geurhinder of een criterium hiervoor in beleid vastleggen.

Stap 5. Stel vast of er sprake is van onaanvaardbare overlast

Uit de resultaten van het nader onderzoek kunt u concluderen of er sprake is van een op hinderlijke of schadelijke wijze van verspreiden van rook, roet of walm. Als uw gemeente criteria daarvoor in beleid heeft vastgelegd kunnen deze worden gebruikt.

Conform het landelijk beleid voor geurhinder voor bedrijven en veehouderijen kunt u als gemeente in beleid vastleggen in welke situaties van houtrook door particulieren er sprake is van onaanvaardbare hinder.

Een andere methode is dat u per situatie een afweging maakt tussen de verschillende belangen en bepaalt of er sprake is van onaanvaardbare hinder. U kunt daarvoor een of meer van de volgende criteria hanteren:

1. De frequentie en de duur van overlast. Hiervoor moet u wel een koppeling leggen met de weersomstandigheden, stooktijden en dergelijke.
2. De waarneming van de geur van houtrook door toezichthouders. U zou bijvoorbeeld een situatie als onaanvaardbare geurhinder kunnen definiëren als de geurwaarneming ten minste drie keer wordt bevestigd door 2 toezichthouders die een "gecertificeerde neus" hebben.
3. Het regelmatig en langdurig uittreden van gekleurde rook. Als een toezichthouder ten minste drie keer constateert dat de rook (niet tijdens de opstart van de houtverbranding) gedurende ten minste 10 minuten gekleurd is en het rookkanaal is te laag of heeft een verkeerde regenkap, dan zou dit beschouwd kunnen worden als niet-goed-stookgedrag, in combinatie met slechte verspreidingsmogelijkheden. Als er veel wordt gestookt zou deze waarneming beschouwd kunnen worden als het veroorzaken van onaanvaardbare hinder.

Het vaststellen of er sprake is van een onaanvaardbare verhoging van fijn stof of andere schadelijke componenten is ingewikkeld. Er zijn geen specifieke Nederlandse normen voor de uitstoot van houtrook door particulieren. De normen voor de luchtkwaliteit zijn vaak moeilijk toepasbaar, omdat het gemiddelden over een langere periode betreft en omdat de modelberekeningen niet geldig zijn voor situaties met weinig tot geen wind.

Stap 6. Handhaven.

Als in het nader onderzoek geconcludeerd is dat er sprake is van onaanvaardbare hinder of verhoging van bepaalde componenten en de stappen hiervoor niet tot de gewenste vermindering van de overlast heeft geleid, moet de gemeente overgaan tot handhaving

Maatregelen zijn bijvoorbeeld beperking van de stookduur of technische voorzieningen, zoals een betere isolatie van het rookkanaal, verhoging van de uitmonding, vervanging van de regenkap, vervanging van het stooktoestel of de open haard door een toestel met een betere capaciteit of het aanbrengen van een naverbrandingssysteem of een stoffiltersysteem. Ook kunt u een tijdelijk stookverbod afkondigen bij ongunstige weersomstandigheden of bij cumulatie van stankhinder.

Verantwoording

Deze Toolkit is opgesteld door Carla Anzion (Anzion Advies, milieu & management) en Ewout Dönszelmann (ConCEPD) in opdracht van het Ministerie van Infrastructuur en Milieu.

De Toolkit is in de conceptfase van commentaar voorzien door:

Annemiek van Overveld, RIVM

Bibi Krot, Habitat advocaten

Frenes van de Ven, Frenes van de Ven milieuadvies

Henke Groenwold, GGD Amsterdam

Jacobje Visser, GGD Hollands Noorden

Klaas Krijgsheld, Ministerie van I&M

Tessa Smittenaar, Gemeente Den Haag

Vincent van der Heiden, Stichting Houtrookvrij

Amersfoort en Rijswijk, mei 2014

Contact via: info@concepd.nl

An abstract graphic design featuring a large blue background with several curved, overlapping shapes in various shades of blue and green. The shapes are arranged in a way that creates a sense of depth and movement. The colors range from a light, pale blue to a deep, dark teal and a vibrant green. The overall composition is clean and modern.

Postbus 55
3140 AB Maassluis

Koningshoek 93.050
3144 BA Maassluis