

Raadsinformatiememo

Datum donderdag 20 februari 2020
Ons kenmerk 20.008963
Aan De gemeenteraad en steunfractieleden
Kopie aan
Van College van burgemeester en wethouders
Steller Chris Waal
Onderwerp Raadsinformatiememo Handhaving overlast houtrook

Geachte dames en heren,

Op 21 januari 2020 sprak een vertegenwoordiger van het Luchtfonds in bij de oordeelsvormende vergadering van uw raad. Zij deed een oproep om te handhaven op houtstook en overhandigde enkele stukken.

Verbod houtstook

Het is niet verboden een houtkachel te hebben of te stoken. Hetzelfde geldt voor een vuurkorf of een barbecue. Voor alle verbrandingstoestellen, ongeacht het materiaal dat wordt verstoekt, zijn regels met betrekking tot de afvoer van rookgassen gesteld. Kortweg komen deze regels er op neer dat een schoorsteenpijp een bepaalde hoogte moet hebben. De Wet milieubeheer geeft grenswaarden voor fijnstof aan, maar geeft geen uitsluitel of en zo ja, welk gebruik van een houtkachel schade aanbrengt aan de mens. Het is wel verboden afval en bewerkt hout te verbranden.

Verbod burenoverlast

Het is verboden overlast te veroorzaken voor derden of deze schade te berokkenen. Het betreft hier vaak het buretrecht en onrechtmatige daadrecht. Handhaving hiervan dient bij de (privaat-)rechter te worden afgedwongen.

Bestuursrechtelijk bestaan er twee opties om ernstige en aanhoudende overlast van houtstook door burenen te verbieden in een specifiek geval, langs de weg van een restbepaling in het Bouwbesluit voor brandveilig gebruik en middels een gedragsaanwijzing op grond van de APV (aso-wet).

Woonoverlast

Op grond van artikel 2:78a van de APV kan bij ernstige en herhaaldelijke hinder voor omwonenden een gedragsaanwijzing worden opgelegd. Die gedragsaanwijzing kan ook een stookverbod voor de bewoner inhouden. Deze bevoegdheid wordt gezien als een laatste redmiddel, dus eerst moeten minder belastende alternatieven zijn ingezet (buurtbemiddeling bijvoorbeeld). Belangrijke voorwaarde is dat er sprake moet zijn van ernstige hinder ten gevolge van in dit geval het stoken van een houtkachel. Dit is specifiek en zeer lastig te bepalen.

Bouwbesluit

Artikel 7:22 Bouwbesluit 2012 verbiedt het verspreiden van rook, roet, walm of stof vanuit een gebouw of vanaf een erf op een voor de omgeving hinderlijke wijze. Het betreft volgens vaste jurisprudentie een restbepaling waaraan toepassing kan worden gegeven indien optreden nodig is vanwege gevaarstelling, dreigende aantasting van de volksgezondheid of overmatige hinder en meer specifieke bepalingen geen soelaas bieden. Omdat het Bouwbesluit wel normen bevat over de afvoer van rookgas zal er dus sprake moeten zijn van een bijzondere omstandigheid om dit artikel in te zetten, daarbij gelden soortgelijke strenge eisen als bij de aso-wetgeving.

Casussen Schagen

In 2017 heeft de gemeente 1 klacht/melding over overlast door een houtkachel ontvangen. In 2018 waren dit er 2. In 2019 was er 1 klacht en voor 2020 staat de teller nu ook op 1. Hierbij zijn de klachten, meldingen en mails van een mevrouw uit Tuitjenhorn niet meegeteld. Zij heeft in december 2014 een handhavingsverzoek ingediend wegens overlast door het gebruik van een houtkachel uit een nabijgelegen woning. Haar handhavingsverzoek is afgewezen omdat de rookafvoer voldeed aan het Bouwbesluit en in 18 controles niet is gebleken van overlast. Mevrouw is tegen deze afwijzing in bezwaar en beroep gegaan. In beide gevallen is de gemeente in het gelijk gesteld. Sterker nog: de rechtbank achtte de controles eigenlijk niet nodig. Sinds de uitspraak heeft deze mevrouw nog veelvuldig contact opgenomen met de gemeente. Na diverse gesprekken, telefoontjes en controles is haar echter in eind 2018 te kennen gegeven dat de gemeente bij ongewijzigde omstandigheden en ongewijzigde regelgeving niet meer zal reageren omdat de mogelijkheden iets voor haar te betekenen zijn uitgeput.

Verandering jurisprudentie

Het Luchtfonds geeft aan dat de jurisprudentie is gewijzigd en heeft ter onderbouwing van deze stelling een tweetal uitspraken overlegt. De eerste betreft een uitspraak van 31 juli 2018 van het gerechtshof in Den Bosch. Onrechtmatige overlast door stoken leidde hierbij tot ontbinding van een huurovereenkomst. Het betreft een privaatrechtelijke zaak, dus de gemeente speelde hierin geen rol. Handhaving op grond van de APV was hier overigens wellicht mogelijk geweest. De dader stookte niet alleen een kachel maar hij stookte ook hout in de tuin en vanuit zijn tuinhuis, deed dit jaarrond en er was daarbij zwarte rook waarneembaar uit zowel huis als tuin. De tweede uitspraak betreft wel een uitspraak van een bestuursrechter van 12 juli 2019. De rechtbank Oost-Brabant vond dat de gemeente Helmond onvoldoende had toegelicht dat een houtkachel niet tot hinder als bedoeld in 7:22 Bouwbesluit leidde. De StAB heeft in deze zaak methodes aangedragen om een geuremissienorm vast te stellen (het gaat dus niet om fijn stof in deze zaak). De rechtbank heeft gesteld dat de norm verder moet worden uitgewerkt en de gemeente hoefde niet opnieuw een besluit te nemen, omdat eisers gingen verhuizen. De uitspraak is niet verder door de hoogste bestuursrechter beoordeeld. Die (de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State) bevestigde 16 dagen daarvoor wel de onder het kopje Bouwbesluit weergegeven lijn in de rechtspraak: artikel 7:22 is een restbepaling; Het is aan het college om te bepalen of en wanneer sprake is van overmatige hinder en daarbij komt het college beoordelingsruimte toe.

Wat doet de gemeente wel?

Gelet op voorgaande kan de gemeente in individuele gevallen dus optreden tegen houtrookoverlast. Er moet dan wel sprake zijn van vastgestelde, ernstige hinder. Op de website is mede naar aanleiding van een eerdere discussie in uw raad voorlichtingsmateriaal te vinden over verantwoord stoken. Vorig jaar is nog een pagina in het Schager Weekblad besteed aan stooktips en het feit dat het stoken van houtkachels overlast kan veroorzaken. Naar aanleiding van deze advertentie heb ik begin 2019 gesproken met een vertegenwoordiger van het Luchtfonds, waarin het Luchtfonds haar stelling dat het gemeentelijk advies zou moeten zijn om helemaal geen hout te stoken heeft toegelicht.

Namens het college van burgemeester en wethouders,
De portefeuillehouder,

Hans Heddes