

RAADSINFORMATIEBRIEF

Van

college van burgemeester en wethouders

Vergadering van

7 december 2021

Kenmerk

Z/21/032694 / D/21/043427

Portefeuillehouder

Ad de Regt

Portefeuille

Milieu / ODRU, Natuur- en Milieueducatie

Opsteller

Berkheij, Anne

Onderwerp

Bestuurlijke reactie initiatiefvoorstel 'APV wijziging houtstook' van WeDo Politiek

Kennisnemen van

De bestuurlijke reactie op het initiatiefvoorstel 'Wijziging ten behoeve van regulering houtstook' van WeDo Politiek.

Inleiding

Via deze raadinformatiebrief wil het college reageren op het initiatiefvoorstel 'Wijziging ten behoeve van regulering houtstook'. Het college geeft op dit initiatiefvoorstel een advies en aanbevelingen.

Kernboodschap**Advies:**

Het college geeft het volgende advies op de besluitpunten van het initiatiefvoorstel 'Wijziging ten behoeve van regulering houtstook':

Ten behoeve van regulering van houtstook in hoofdstuk 5 (andere onderwerpen betreffende de huishouding der gemeente) van de Algemene Plaatselijke Verordening (APV) Woerden afdeling 8 'Verbod vuur te stoken' te vervangen door afdeling 8 'Vuurverbod artikel 5:34 'overlast';

Reactie: Het college raadt het besluitpunt af wegens de handhaving en de juridische uitvoering.

Het college opdracht te geven een bewustwordings- en ontmoedigingscampagne te voeren met als doel het informeren over de gezondheidsrisico's van houtstook en de nieuwe regelgeving hieromtrent en daarvoor het daartoe benodigde budget beschikbaar te stellen.

Reactie: Het college raadt het besluitpunt af wegens de handhaving en de juridische uitvoering.

De wijziging van de APV bekend te maken op de voorgeschreven wijze en daarnaast via de gebruikelijke media.

Reactie: Het college raadt het besluitpunt af wegens de handhaving en de juridische uitvoering.

Argumenten:

1.1 De Wijziging APV is niet gecontroleerd op uitvoerbaarheid.

De voorgestelde APV-wijziging uit het initiatiefvoorstel is op juridische houdbaarheid gecontroleerd. Dit betekent uitsluitend dat de voorgestelde wijziging niet in strijd is met andere bepalingen uit de APV en hogere wet- en regelgeving. Dit betekent echter niet dat wanneer wij handhavers met deze regels op pad sturen zij handvaten hebben om te controleren. Hiervoor moeten overtredingen van de APV handhaafbaar zijn. De voorgestelde wijziging is niet gecontroleerd op uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid. Een controle van uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid kost veel tijd en middelen die nu niet beschikbaar zijn.

1.2. Er zijn geen middelen en capaciteit beschikbaar voor toezicht en handhaving op de naleving van de voorgestelde verbodsbepaling in de APV.

In het VTH-beleid is opgenomen waar de middelen en capaciteit voor toezicht en handhaving op in worden gezet. Houtrook is daar geen onderdeel van. Dit betekent dat er op dit moment geen middelen en capaciteit zijn om uitvoering te geven aan de voorgestelde verbodsbepaling in de APV. Daarnaast zijn toezicht en handhaving op overtredingen van de voorgestelde verbodsbepaling een nieuwe taak. De organisatie moet dan ingericht worden op de uitvoering van deze taak. Zo moet de afdeling toezicht en handhaving kennis opdoen, de informatievoorzieningen moet worden bijgewerkt en de werkprocessen moeten worden bepaald en ingeregeld. Ook hier zijn geen middelen en capaciteit voor beschikbaar.

2.1. Er is geen capaciteit en er zijn geen middelen beschikbaar voor een uitgebreide bewustwordings- en ontmoedigingscampagne.

De Provincie Utrecht heeft vernieuwde voorlichtingsmaterialen gedeeld met de gemeente voor 2021/2022. Met deze middelen informeren wij onze inwoners op gezette tijden over de schade van houtrook, en hoe hiermee rekening te houden bij het stookgedrag. Het ontbreekt ons aan geld, maar vooral ook aan capaciteit voor een uitgebreide ontmoedigingscampagne. Deze kan alleen uitgevoerd worden als er ook middelen beschikbaar worden gesteld voor extra menskracht. We delen wel stookadvies via sociale media en de kranten. Dit vaker te laten terugkomen betekent dat er keuzes moet worden gemaakt om andere communicatie niet uit te voeren.

3.1. Inwoners zullen worden teleurgesteld met een tadeloze regulering houtrook.

De voorgestelde APV-wijziging wekt verwachtingen bij inwoners dat er bij houtrookoverlast gehandhaafd wordt. Dit is allerm minst zeker. Wanneer de regels niet handhaafbaar zijn 'zal hier niet op kunnen worden gehandhaafd. Daarnaast zijn er, zoals hiervoor is gebleken, geen middelen en capaciteit voor toezicht en handhaving op overlast door houtrook. Inwoners zullen dan voor niets naar de gemeente bellen. Het beantwoorden van deze meldingen kost veel ambtelijke capaciteit en geld, terwijl geen opvolging aan de meldingen gegeven kan worden. Hierdoor kunnen de verwachtingen van de inwoners niet vervuld worden.

Aanbevelingen:

Het college staat positief tegenover het voorstel om overlast door houtrook in de APV te reguleren. Het college heeft echter reservering of het voorgestelde APV-wijziging zonder vooronderzoek hier positief in bijdraagt. Om deze reden doet het college de volgende aanbevelingen:

1. Geef het college de opdracht om het volgende te onderzoeken:
 - Of overlast van houtrook in Woerden kan worden beperkt door het instellen van een stookvenster;
 - Op welke wijze de APV gewijzigd of aangevuld kan worden;
 - Hierin mee te nemen of de wijziging uitvoerbaar, handhaafbaar is en standhoudt bij de rechter;
 - Of er capaciteit is voor toezicht en handhaving op e en/of welke capaciteit en middelen hiervoor extra benodigd zijn.
2. Voor deze opdracht eenmalig €25.000* beschikbaar te stellen uit de algemene reserve.
3. Geef het college, bij een uitvoerbare wijziging stookvenster, de opdracht een invoeringsplan te maken;
 - Hierin alle randvoorwaarden mee te nemen, capaciteit en inzet toezicht en handhaving, voorlichting, invoering, kosten en communicatie.
 - Voor het uitvoeringsplan met een dekkingsvoorstel te komen.

*Het bedrag van €25.000 is een inschatting van de benodigde inzet.**

Financiën

Vervolg

Niet van toepassing.

Bijlagen

- Initiatiefvoorstel 'Wijziging ten behoeve van reguleringhoutstook' bijgevoegd onder referentienummer: D/21/043434

INITIATIEFVOORSTEL



Indiener: Wilma de Mooij, namens WeDo politiek
Datum: 15 oktober 2021
Portefeuillehouder(s): Burgemeester Molkenboer
Portefeuille(s): Openbare orde en veiligheid
Contactpersoon: Wilma de Mooij
Tel.nr.: 06-20686766 **E-mailadres:** w.de.mooij@wedopolitiek.nl

Onderwerp

Wijziging APV ten behoeve van regulering houtstook

Samenvatting

De gemeenteraad van Woerden hecht veel waarde aan een veilige, leefbare en gezonde samenleving. Houtkachels en open haarden zorgen voor gezelligheid en kunnen een aanvullende warmtevoorziening zijn. Houtstook heeft echter ook negatieve effecten op het welzijn: de (onzichtbare) emissies zijn ongezond, zeker voor opgroeiende kinderen en voor mensen met longaandoeningen en/of hartklachten.

Om de overlast die mensen ervaren te beperken, kan in Woerden een periode worden afgesproken waarbinnen het toegestaan is om hout te stoken. Met dit raadsvoorstel beoogt de fractie van WeDo om binnen de bebouwde kom en 100 meter daarbuiten zo'n 'stookvenster' vast te stellen. Daarvoor is een wijziging van de Algemene Plaatselijke Verordening (APV) nodig. Hierin wordt ook opgenomen dat het lokale negatieve stookadvies van Stookwijzer.nu als bindend wordt gehanteerd. Daarmee maken we een directe verbetering van de leefomgeving mogelijk voor heel Woerden.

Daarnaast wordt ook voorgesteld om een bewustwordings- en ontmoedigingscampagne op te zetten, met als doel inwoners te informeren over de gezondheidsrisico's van houtrook en adviezen te geven over hoe goed te stoken, binnen de daarvoor afgesproken tijden.

Gevraagd besluit

De raad besluit:

1. Ten behoeve van regulering van houtstook in hoofdstuk 5 (andere onderwerpen betreffende de huishouding der gemeente) van de Algemene Plaatselijke Verordening (APV) Woerden afdeling 8 'Verbod vuur te stoken' te vervangen door afdeling 8 'Vuurverbod artikel 5:34 'overlast';
 2. Het college opdracht te geven een bewustwordings- en ontmoedigingscampagne te voeren met als doel het informeren over de gezondheidsrisico's van houtstook en de nieuwe regelgeving hieromtrent en daarvoor het daartoe benodigde budget beschikbaar te stellen.
 3. De wijziging van de APV bekend te maken op de voorgeschreven wijze en daarnaast via de gebruikelijke media.
-

Waarom wordt dit voorstel nu voorgelegd?

We zien op dit moment dat houtstook verder toeneemt, ook in woonwijken, mede als gevolg van gestegen gasprijzen. Houtstook dreigt als hoofdverwarming te worden ingezet. Deze ontwikkeling willen we stoppen omdat dit gaat leiden tot extra gezondheidsschade. Daarom heeft WeDo het initiatief genomen een voorstel te doen voor wijziging van de APV, zodat houtstook per januari 2022 gereguleerd kan worden. 10 juni jl. heeft de gemeenteraad tijdens een themabijeenkomst gesproken over de overlast die Woerdenaren ervaren door houtrook. Diverse fracties hebben toen de wens uitgesproken zich als gemeenteraad in te zetten om de overlast door houtrook te beperken. Tijdens deze bijeenkomst is ook gesproken met ambtenaren van het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat over het Schone Lucht Akkoord. Ook is gesproken over de mogelijkheid als gemeente aan te sluiten bij het Schone Lucht Akkoord. Gemeenten en provincies die zijn aangesloten bij het Schone Lucht Akkoord willen in samenwerking met de Rijksoverheid werken aan de verbetering van luchtkwaliteit. De verwachting is, dat concrete wet- en regelgeving vanuit de Rijksoverheid m.b.t. de handhaving van houtrook overlast nog op zich zal laten wachten, de implementatie vervolgens de nodige tijd en inspanning vergt, en het Schone Lucht Akkoord alleen nog onvoldoende handvatten biedt om de overlast te beperken. De gewijzigde APV kan vanaf 1 januari 2022 reeds gelden voor alle wijken binnen de bebouwde kom tot 100 meter erbuiten.

Wat willen we bereiken?

Met dit voorstel willen we de overlast die wordt ervaren door houtrook beperken. Dat willen we doen door:

- In te zetten op regulering van de tijden waarbinnen gestookt mag worden (het stookvenster) en onder welke weersomstandigheden gestookt mag worden (op basis van de stookwijzer van de overheid, de stookwijzer wordt mogelijk gemaakt door Gemeente Nijmegen, het programma Slimme en Gezonde Stad van het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat en Energieonderzoek Centrum Nederland).
 - In te zetten op bewustwording - en ontmoediging door inwoners te informeren over de gezondheidsrisico's van houtstook voor zichzelf en voor anderen en om hen voor te lichten over hoe goed te stoken.
-

Wat gaan we daarvoor doen?

Om de overlast te beperken, wordt concreet voorgesteld om:

- Door middel van een wijziging van de APV het binnen de bebouwde kom en 100 meter daarbuiten toe te staan tussen 19.30 en 23.30 uur hout te stoken, mits daarvoor een positief advies wordt afgegeven door de stookwijzer. Deze geeft op postcodegebied een stookadvies afgestemd op actuele en lokale waarnemingen en condities. De stookwijzer kan drie verschillende codes afgeven: groen, oranje en rood. Indien er sprake is van code rood luidt het advies om niet te stoken. Deze code wordt bijvoorbeeld afgegeven in een situatie waarin er te weinig wind staat waardoor de rook blijft hangen en omwonenden veel last ervaren. Op de webpagina van de stookwijzer.nu kunnen gebruikers hun adres invullen en krijgen ze direct te zien welke code voor hun locatie geldend is. In het geval van code rood wordt het vrijblijvende advies om niet te stoken omgezet in een verbod. Met een dergelijke maatregel wordt voorkomen dat onder de meest schadelijke omstandigheden wordt gestookt. Daarnaast maakt dit verbod ook het handhavend optreden van de gemeente gemakkelijker. Tijdens een geldende code rood is elke vorm van houtstook verboden en kan ambtshalve of bij een klacht direct worden ingegrepen.
 - Een bewustwordings- en ontmoedigingscampagne op te zetten waarmee inwoners worden geïnformeerd over de nieuwe regelgeving, de gezondheidsrisico's van houtstook en over tips en adviezen voor goed stoken. Daarvoor kan gebruik worden gemaakt van voorlichtingsmateriaal dat gratis ter beschikking is gesteld door Rijkswaterstaat en van voorbeelden van andere gemeenten die campagnes hebben gevoerd die specifiek zijn gericht op gezondheidsrisico's, zoals Amersfoort en Rheden.
-

Argumenten

1. *Ten behoeve van regulering van houtstook in hoofdstuk 5 (andere onderwerpen betreffende de huishouding der gemeente) van de Algemene Plaatselijke Verordening (APV) Woerden afdeling 8 'Verbod vuur te stoken' te vervangen door afdeling 8 'Vuurverbod artikel 5:34 (overlast)';*
 - i. De huidige APV (2015) gaat onvoldoende in op de handhaving van houtstook. Op dit moment is vaak sprake van meldingen die niet objectiveerbaar zijn. Er wordt bijvoorbeeld gesproken over het ervaren van 'hinder', 'overlast' of 'geur'. Hiervoor zijn geen meetbare normeringen, waardoor er niet op gehandhaafd kan worden. Het stookvenster zoals beoogd in de wijziging is daarentegen concreet en objectief.
 - ii. De stookwijzer is concreet en kan goed gebruikt worden om een negatief stookadvies kenbaar te maken voor inwoners. De website van de stookwijzer (stookwijzer.nu) is toegankelijk en goed bruikbaar. De stoker die zelf digitaal niet vaardig is, kan de check op stookwijzer.nu bijvoorbeeld laten doen door een naaste, de burens of kan bij de gemeente informeren welke code er voor het gebied is afgegeven.
 - iii. Overlast ontstaat vooral in de bebouwde omgeving, binnen de bebouwde kom. Maar er zijn ook veel stokers aan de rand van een gemeente, zo blijkt uit rondgangen. Daarom geldt regulering binnen de bebouwde kom en tot 100 meter erbuiten. Houtrook van één houtkachel verhoogt het fijnstof gehalte in de lucht tot 800 meter van de houtkachel/schoorsteen af.
 2. *Het college opdracht te geven een bewustwordings- en ontmoedigingscampagne te voeren met als doel het informeren over de gezondheidsrisico's van houtstook en de nieuwe regelgeving hieromtrent, en het daarvoor benodigde budget beschikbaar te stellen.*
 - i. Houtstook (met én zonder roetfilter) is een bron van fijnstof in de lucht. Maar liefst 23% van de fijnstofuitstoot in Nederland is afkomstig van houtstook door open haarden en pelletkachels. Veel inwoners zijn niet op de hoogte van de gezondheidsrisico's die houtstook met zich meebrengt.
 - ii. Voor de bewustwordingscampagne is veel gratis materiaal beschikbaar gesteld door Rijkswaterstaat en kan geput worden uit voorbeelden in andere gemeenten. Voor de campagne hoeft geen externe expertise te worden aangekondigd. Het benodigde budget is dan ook bedoeld om het beschikbare campagnemateriaal toe te spitsen op Woerden en de campagne uit te voeren op bijvoorbeeld de website van de gemeente, de gemeentepagina in de Woerdense Courant en op sociale media.
-

Kanttekeningen, risico's en alternatieven

1. *Ten behoeve van regulering van houtstook in hoofdstuk 5 (andere onderwerpen betreffende de huishouding der gemeente) van de Algemene Plaatselijke Verordening (APV) Woerden afdeling 8 'Verbod vuur te stoken' te vervangen door afdeling 8 'Vuurverbod artikel 5:34 (overlast)';*
 - i. In 2018 heeft de Rijksoverheid een subsidieregeling aangekondigd voor pelletkachels en op houtachtige biomassa gestookte ketels als alternatieve warmtebron. Inwoners van Woerden kunnen ook gebruik hebben gemaakt van deze subsidieregeling, zonder zich bewust te zijn van de negatieve effecten op de leefomgeving en de eigen gezondheid en die van anderen. In combinatie met de huidige stijging van de gasprijzen, kan de nieuwe regelgeving voor Woerdenaren die afhankelijk zijn van een houtkachel voor de verwarming van hun woning nadelig uitpakken.
 - ii. Een alternatief voor regulering op basis van een stookvenster is handhaving op basis van het meten van uitstoot (emissies). Deze methode vergt echter specialistische kennis die niet standaard aanwezig is bij gemeenten en kostbaar is. Dat geldt bijvoorbeeld voor het algemeen wetenschappelijk aanvaarde model (het Nieuw Nationaal Model (NNM)), waarmee de verspreiding van emissies in de lucht worden berekend, maar ook voor andere methoden. Bovendien zijn er geen wettelijke grenswaarden vastgesteld voor bijvoorbeeld ultra fijnstof. Het ministerie I&W en TNO en RIVM zijn gezamenlijk bezig een methode te ontwikkelen voor het vaststellen van gezondheidsschade als gevolg van houtstook, waardoor handhaving op basis daarvan mogelijk zou kunnen worden. Beoogd is een technisch relatief simpel uitvoerbare en betaalbare methode die door gemeentes kan worden uitgevoerd. Deze methode is echter nog in ontwikkeling. Groot probleem in handhaven op basis van klachten van inwoners zonder invoeren van Stookwijzer.nu en venstertijden, is dat hiermee burgers lijnrecht tegenover elkaar komen te staan. Mensen gaan klagen over burens etc. Middels een heldere regulering zoals voorgesteld willen we dit juist voorkomen als lokale overheid. Op dit moment is een stookvenster en verbod op basis van de stookwijzer een beter alternatief.
 - iii. Er zijn ook gemeenten die nieuwe subsidies verlenen op moderne houtkachels en slooppremies om rookkanalen te verwijderen, maar dit levert vermoedelijk weinig tot geen winst op voor gezondheid en overlast en kost wel geld. Ook pelletkachels en moderne houtkachels geven overlast en gezondheidsschade, getuige klachten van inwoners die ons bereiken.
2. *Het college opdracht te geven een bewustwordings- en ontmoedigingscampagne te voeren met als doel het informeren over de gezondheidsrisico's van houtstook en de nieuwe regelgeving hieromtrent en daarvoor het daartoe benodigde budget beschikbaar te stellen.*
 - i. Aansluiting bij het Schone Lucht Akkoord kan een manier zijn voor Woerden om samen met het Rijk en andere gemeenten te werken aan verbetering van de luchtkwaliteit. Op dit moment zijn de in het Schone Lucht Akkoord genoemde voornemens echter nog te vrijblijvend om op korte termijn effectief de overlast van houtstook te beperken. Ook zijn de financiële consequenties voor gemeente Woerden bij het meedoen aan het Schone Lucht Akkoord nog niet duidelijk en inzichtelijk. Deelname aan het Schone Lucht Akkoord vereist ambtelijke capaciteit en legt daarmee extra druk op de begroting. Het akkoord biedt de gemeente Woerden wel de mogelijkheid om gebruik te maken van de kennisontwikkeling en te participeren in samenwerkingspilots. Ook wordt vanuit het Schone Lucht Akkoord ondersteuning geboden aan gemeenten voor het maken van beleidsagenda's op het terrein van luchtverontreiniging, bijvoorbeeld ook voor vermindering van uitstoot door verkeer, landbouw enzovoorts. Provincie Utrecht en omliggende gemeenten zoals Bodegraven, Utrecht en Gouda zijn al wel aangesloten. Aanvullend aan de instelling van het stookvenster en de stookwijzer en de daarbij horen campagne, kan de gemeenteraad uiteraard besluiten ook mee te doen aan het Schone Lucht Akkoord. **Kortom: aansluiting bij het Schone Lucht Akkoord is goed, maar biedt op dit moment geen oplossing voor de toenemende overlast van houtrook en gezondheidsschade dientengevolge.**

Financiële gevolgen van het voorgestelde besluit

5000 euro voor een voorlichtings- en ontmoedigingscampagne.

Communicatie

De wijziging van de APV zal bekend worden gemaakt via de gebruikelijk media (gemeentepagina, website, social media) van de gemeente.

Er wordt een themakrant gemaakt en een flyer door de bussen van de inwoners gedaan.

Voor ontmoediging en stookadvies kan de gemeente gebruik maken van voorlichtingsmateriaal dat Rijkswaterstaat gratis ter beschikking stelt aan gemeenten. Voorts beschikken andere gemeenten reeds over concrete ontmoedigingscampagnes die zich meer specifiek richten op gezondheidsrisico's.

Vervolgproces

De wijziging van de APV gaat in per 1 januari 2022. Gelijktijdig zal een start worden gemaakt met de ontmoedigings-/bewustwordingscampagne.

Bevoegdheid raad:

Artikel 149 van de Gemeentewet stelt dat de gemeenteraad over de autonome bevoegdheid beschikt regels te stellen inzake de huishouding van de gemeente. Dit betekent dat houtstook in de gemeente Woerden nader gereguleerd kan worden in de Algemene Plaatselijke Verordening.

Bijlagen:

- Raadsbesluit
-

De indiener: Wilma de Mooij, namens WeDo politiek