Plan van Aanpak

Pilots Houtstookarme / Houtrookvrije Wijken



Versie 28 september 2020

VERANTWOORDING

De verantwoordelijkheid voor de totstandkoming van dit plan van aanpak voor de pilots houtrookarme/ houtrookvrije wijken berust bij een kerngroep bestaande uit:
Ministerie van I en W
Rijkswaterstaat
Gemeente Helmond
Gemeente Utrecht
Gemeente Utrecht
Coördinatie

Er is daarnaast dankbaar gebruik gemaakt van de inbreng van een klankbordgroep bestaande uit vertegenwoordigers vanuit:
RIVM, Longfonds, Provincie Utrecht, GGD Utrecht, gemeente Rotterdam, Stichting Houtrookvrij, NHK, Platform Houtrook en Gezondheid, STaB

Dit plan van aanpak is opgesteld als onderdeel van het Schone Lucht Akkoord en is bedoeld om de eerste pilots Houtstookarme/houtrookvrije wijken te organiseren. Ervaringen uit deze pilots kunnen verwerkt worden in een volgende versie van dit plan van aanpak. Daarmee is het een "levend" document dat van tijd tot tijd kan worden geactualiseerd aan de hand van de laatste inzichten en ervaringen. Verschillende inzichten en suggesties van de verschillende partijen uit de klankbordgroep voor de opstelling van deze eerste versie hebben geleid tot een zo goed mogelijke opzet om nog in 2020 te kunnen starten met de eerste pilot wijken. Voor de toekomst is voorzien dat de ervaringen uit de pilots zullen worden gerapporteerd aan de Themagroep Houtrook van het Schone Lucht Akkoord. Op basis van de ervaringen zal het plan van aanpak voor pilot wijken verder kunnen worden geoptimaliseerd zodat ook andere gemeenten eenvoudig met een pilot kunnen starten.

Inhoudsopgave:

			Pag.
0		Verantwoording	2
1		Inleiding	4
	1.1	*Aanleiding voor het opzet van Pilots Houtstookarme/vrije Wijken*	4
	1.2	*Doelstelling*	6
	1.3	*Achtergrond informatie*	6
	1.4	*Opzet van de organisatie om te komen tot de pilots*	6
	1.5	*Uitgangspunten, scope en thema's voor de pilots*	7
	1.6	*Planning*	8
2		Thema A: Informatie, voorlichting	9
	2.1	*Generieke acties*	10
	2.2	*Acties gericht op bestaande wijken*	11
	2.3	*Acties gericht op nieuwbouw wijken*	12
3.		Thema B: Wettelijk kader	13
	3.1	*Richtlijnen en verordeningen op gemeentelijk niveau*	13
	3.2	*Handhaving*	14
	3.3	*Meetmethode*	15
4		Thema C: Inzet van incentives	16
5		Thema D: Betrokkenheid lokale aanbieders	18
6		Beoogde planning	20

BIJLAGE: Opzet Wettelijk kader, verdere overwegingen en opmerkingen n.a.v. SLA Webinar

1. Inleiding

1.1. Aanleiding voor het opzet van Pilots Houtstookarme Wijken

In het Schone Lucht Akkoord (SLA) van begin 2019, worden verschillende bronnen aangeduid met een negatief effect op de luchtkwaliteit en daarmee op de volksgezondheid. In de toelichting op het schone lucht akkoord wordt door RIVM aangegeven dat houtstook 9% bijdraagt aan de gezondheidseffecten in de gebouwde omgeving in Nederland. Dit cijfer betreft dan zowel het stoken van hout binnen (voor (sfeer)verwarming) als buiten (o.a. houtkorven). Hoewel er geen specifiek onderzoek is verricht naar de effecten en verdeling tussen houtstook binnen en buiten, wordt aangenomen dat minimaal 2/3 van de overlast het gevolg is van buitenstoken en 1/3 is gerelateerd aan binnenstoken door middel van haarden en kachels. Ongeveer 15% van de huishoudens heeft een open haard of houtkachel[1], terwijl circa 50% van de mensen aangeven wel eens last te hebben van houtrook van kachels of vuurkorven[2]. De meeste hinder en gezondheidsschade levert houtrook op in dichtbevolkte gebieden, op dagen met ongunstig weer, door onjuist stookgedrag en onjuiste installatie.

Mede door de energietransitie ontstaat er een toenemende vraag naar meer hoogwaardige houtkachels. De eisen die daaraan worden gesteld dienen te passen in een Europees kader. Per 1 januari 2022 treedt de Europese Ecodesign-richtlijn 4 in werking, met strengere emissie-eisen voor (nieuwe) houtkachels. In België en Duitsland gelden al strengere regels. Het Rijk wil de emissie-eisen in Europees verband verder aanscherpen.

Er zijn inmiddels ca. 52.000[3] pelletkachels in Nederland. De pelletkachels stoten minder fijnstof uit dan houthaarden, maar hebben t.o.v. aardgas een negatief effect op de luchtkwaliteit als ze gebruikt worden als hoofdverwarming. Bij gebruik van andere kachels dan pelletkachels kan door stoken van nat hout of afvalhout, of door het gebruik van de kachel tijdens weersomstandigheden waarbij de rook blijft hangen, lokaal hoge concentraties fijnstof ontstaan. Omdat niet iedereen weet dat eigen houtstook de gezondheid van zowel de stoker als de omwonenden negatief kan beïnvloeden is bewustwording en voorlichting naast technische maatregelen en eventuele regelgeving, zeer belangrijk. Indien men meer bewust is van het feit dat houtrook een negatief effect heeft op de gezondheid, is de verwachting dat mensen bewuster gaan stoken en hun houtstookgedrag aanpassen. Sinds eind 2019 is een stookalert in werking. Het KNMI en het RIVM hebben dit systeem ontwikkeld. Wanneer in een groot gebied het weer zeer ongunstig is om hout te stoken, gaat er via het stookalert een waarschuwing uit waarbij het stoken van hout wordt ontraden.
In het Schone Lucht Akkoord (SLA) is afgesproken dat er een pilot zal worden ingericht voor minimaal een nieuwbouwwijk en een bestaande woonwijk. De relevante tekst van het SLA luidt:

> *"In deze pilot wordt voor minimaal één nieuwbouwwijk en voor een bestaande wijk of buurt onderzocht wat erbij komt kijken om een wijk houtstookvrij/houtrookarm te maken. De pilot richt zich daarbij op particuliere haarden en kachels voor binnenshuis. Partijen onderzoeken de juridische mogelijkheden en praktische uitvoering om houtrook te beperken en houtrookvrije en houtrookarme buurten te realiseren. Het onderzoek geeft zicht op de mogelijkheden om eisen te stellen, handhaving en toezicht, meetprotocollen en onderzoekt hoe bewoners goed betrokken kunnen worden en wat de impact op gezondheidseffecten, het welzijn van hooggevoelige groepen*

[1] Bron BZK/CBS, WoON Energiemodule 2018, bewerking CBS
[2] Toelichting op het Schone Lucht Akkoord, door Ministerie van I&W, januari 2020
[3] [3] CBS 2018: 44.000 pelletkachels geïnstalleerd; volgens EZK gemiddeld ca. 8000 pelletkachels toegevoegd i.r.t. ISDE subsidie over de laatste vijf jaar, dus aangenomen dat er eind 2019 ca. 52.000 pellet kachels zijn geïnstalleerd.

zoals longpatiënten is en mogelijke effecten zoals de impact op bijvoorbeeld de huizenprijzen. Voor bestaande wijken worden de mogelijkheden onderzocht om uitbreiding van houtstook te voorkomen en voor uitfaseren en/of saneren van oudere houtkachels, bijvoorbeeld in wijken die van het gas af gaan: werkt het beter als er een slooppremie wordt ingezet en kunnen aanvullende (verdergaand dan de Ecodesign-eisen) eisen worden gesteld aan de emissies?
Doel is om in 2023 daadwerkelijk houtstookvrije-arme wijken/buurten te hebben gerealiseerd en deze houtstookvrij te houden c.q. houtrookarm te krijgen en te houden.

In deze houtstook pilots richten we ons alleen, zoals afgesproken in het SLA, op kachels en haarden binnenshuis (zogenaamde "binnenstook"). **De overlast van buitenstook wordt derhalve niet meegenomen in de pilots**. Niettemin mag je verwachten dat een degelijk voorlichtings- en bewustwordingsproces ook helpt bij het verminderen van overlast en gezondheidsschade door buitenstook (vuurkorven, barbecues, tuinhaarden e.d.) en kan voorlichting hierover ook worden geintensiveerd. Het streven is om het jaar 2023 daadwerkelijk houtrookarme wijken of buurten te hebben gerealiseerd en deze voor de langere termijn te houden.

De pilots richten zich op een wijkgerichte aanpak. De ervaringen en de meest effectieve aanpak zijn er dus op gericht om de emissies (uitstoot) door houtstook op wijkniveau terug te dringen. De ervaringen die we binnen de pilots opdoen kunnen dienen om de effectieve lokale instrumenten en aanpak beschikbaar te stellen voor een eventuele verdere landelijke uitrol daarvan. Om binnen de pilots te komen tot een effectieve aanpak om de emissies van houtkachels en de blootstelling aan houtrook te verminderen is het creëren van voldoende maatschappelijk draagvlak essentieel. Dat vraagt erom dat mensen bewust worden gemaakt van de gevolgen van individuele houtstook voor de eigen gezondheid en die van mensen in de omgeving. Daarnaast dient instrumentarium te worden ontwikkeld en getoetst om gemeenten te helpen om overlastsituaties aan te pakken.
De keuze die nu voor de eerste pilots is gemaakt is gericht op het inrichten van houtrookarme wijken. De politieke haalbaarheid om naar houtrookvrije wijken te komen is in dit stadium door de betrokken gemeenten niet haalbaar geacht. Dit wordt echter voor de toekomst niet uitgesloten, vandaar dat er in dit plan van aanpak ook aandacht is voor een aanpak die kan leiden tot houtrookvrije wijken.

Naast de directe acties die resulteren uit de pilots, zijn er ook acties in een breder kader die ondersteunend kunnen zijn, maar waarschijnlijk een ander tijdspad kennen of andere besluitvormende gremia vereisen en dus geen direct onderdeel zijn van de pilots.
Uiteraard kunnen deze acties niet los worden gezien van de aanpak van de houtstook problematiek lokaal, maar ze vragen een andere aanpak en vallen buiten de specifieke scope van deze pilotaanpak. Het gaat dan onder andere om de inzet van Nederland (tezamen met andere landen) om de Ecodesign normen te verzwaren, het evalueren van het "Duitse systeem" op toepasbaarheid binnen Nederland, het uitwerken van extra potentiele nationale generieke wettelijke maatregelen en het toetsen daarvan op politiek en maatschappelijk draagvlak, het anticiperen op- en beoordelen van- de maatschappelijke kosten/baten van eventuele incentive programma's, et cetera.

Kortom, het hoofddoel in deze pilots is ervaringen opdoen met een gerichte aanpak om op wijkniveau de emissies van houtstook terug te dringen en zo mogelijk geheel te elimineren. Het achterliggende doel is daarmee de blootstelling door houtrook en de negatieve effecten op de gezondheid te verminderen. De ervaringen uit de pilots dienen ook als verdere input voor een effectieve landelijke aanpak.

1.2. Doelstelling

Doelstelling van de pilots houtstook is te onderzoeken welk pakket van maatregelen adequate effecten opleveren om een woonwijk houtstookarm/houtstookvrij te maken om daarmee bij te dragen aan het verminderen van schadelijke gezondheidseffecten. Hiervoor wordt voor een pilotwijk een pakket van maatregelen en acties in werking gezet om de effecten op het terugdringen van emissies ten gevolge van het binnen stoken van hout te reduceren of zelfs tot nul terug te brengen.

Om de effecten te meten zal bij de start en aan het slot van de pilot een enquête worden gehouden onder de bewoners om zoveel mogelijk kwalitatieve en kwantitatieve inzichten te verkrijgen over klachten, ervaren invloed op de gezondheid, gebruik van houtkachels en haarden, et cetera. De gemeenten stellen deze enquête op aan de hand van de specifieke lokale omstandigheden. Indien er een betrouwbare methodiek is ontwikkeld om de lucht kwaliteit te meten kan deze te zijner tijd ook worden ingezet om feitelijk data te meten. Aan de hand van de eerste peiling kunnen de gemeenten vervolgens specifieke doelstelling voor het betreffende pilotgebied vaststellen.

Verder zal bij de start van iedere pilot de looptijd en de mix van de maatregelen worden vastgesteld die de betrokken gemeenten zullen inzetten om het doel te bereiken. Tijdens de uitvoering van de pilot zal worden gemonitord welke maatregelen wanneer zijn ingezet, hoe de effecten worden gemeten (bijvoorbeeld hoe vaak er op een subsidie een beroep wordt gedaan).

Indien mogelijk zal de pilot inzicht geven om ook de (deel) effecten van de pilot onderling vergelijkbaar te kunnen presenteren, zodat er een basis wordt gelegd voor verdere opschaling.

1.3. Achtergrond informatie

Er is veel informatie beschikbaar over houtstook maar burgers missen vaak objectieve informatie.
Zie daarvoor hoofdstuk 2. Voor verdere achtergrondinformatie over het Schone Lucht Akkoord zie:
https://www.rijksoverheid.nl/documenten/convenanten/2020/01/13/bijlage-1-schone-lucht-akkoord

1.4. Uitgangspunten, scope en thema's voor de pilots

Zoals afgesproken in het Schone Lucht Akkoord zullen de pilots zich uitsluitend richten op het verminderen van de schadelijke effecten op de gezondheid van **binnen houtstoken** (haarden en kachels). Omdat er voor gemeenten al in zekere mate de mogelijkheid bestaat om regelgeving te maken voor buitenstook, valt buitenstook buiten de scope van de pilots. Wel wordt aanbevolen om ten aanzien van terugdringen van overlast en negatieve effecten van buitenstoken een actief gemeentelijk beleid te formuleren en dit uit te voeren, parallel aan de uitvoering van de pilot. Hiervoor kunnen via de APV al beperkende maatregelen worden ingezet. Er zijn echter nog maar weinig gemeenten bekend die daar actief op inzetten en vervolgens ook op handhaven.
Aangezien de aanpak voor een bestaande woonwijk of buurt substantieel verschilt ten opzichte van de aanpak bij de ontwikkeling van een nieuwbouwwijk is er voor gekozen om voor beide typen wijken een eigen aanpak te ontwikkelen die we in dit Plan van Aanpak verder uitwerken. De problematiek en de eventuele aanpak zullen voor deze twee typen wijken kunnen verschillen. Ook zal er een verschil zijn in een aanpak gericht op het terugdringen van emissies en overlast gericht op een "houtrookarme"

wijk en een aanpak gericht op een “houtrookvrije” wijk. Door de verschillende aanpak per type wijk onderling te vergelijken en tussen verschillende pilots, zullen de ervaringen kunnen dienen voor een eventueel te ontwikkelen landelijke aanpak.
De keuze voor de ambitie voor een houtrookarme of een houtrookvrije wijk is een politiek / bestuurlijke afweging en wordt per gemeente bepaald. Bij de twee eerste pilot gemeenten (Helmond en Utrecht) is de afweging gemaakt om in te zetten op houtrookarme wijken.

Het voorgestelde pakket van maatregelen voor de pilots is onderverdeeld over de volgende vier thema’s:

- Thema A: Informatie, voorlichting en gebruik van de tools Stookalert / Stookwijzer in de richting van de consument
- Thema B: Inzicht in effecten van inzet van een wettelijk kader binnen de pilot wijken
- Thema C: Inzet van verschillende soorten incentives
- Thema D: Samenwerking en betrokkenheid lokaal actieve kachelleveranciers

De aanpak die we bij deze vier thema’s hanteren is:

- Vaststellen van de hoofdlijnen wat per thema bereikt wil worden;
- Aangeven welke aanpak daarvoor zal gelden om daarover de gewenste ervaring te kunnen opdoen;
- Bepalen wat daarvoor in de voorbereiding nodig is en eventueel moet worden ontwikkeld / in gang gezet.

Het is de bedoeling om zoveel mogelijk van dezelfde uitgangspunten uit te gaan bij de verschillende pilot wijken, daarbij wel de aantekening dat er ook lokaal (gemeentelijke) accenten kunnen worden aangebracht, passend in het vigerende gemeentelijke beleid.

1.5. Opzet van de organisatie om te komen tot de pilots

Het plan van aanpak is opgesteld door een kernteam met inbreng van- en na consultatie van verschillende experts en belanghebbenden.
Het kernteam wordt geleid door het ministerie van I&W en bestaat verder uit:

- Vertegenwoordigers van de gemeenten Utrecht en Helmond;
- Vertegenwoordigers van het ministerie van I&W (inclusief RWS);
- Externe coördinator

Het kernteam adviseert om tijdens de uitvoeringsfase van de pilots een regulier overleg te organiseren om de ervaringen tussen de pilots uit te wisselen en tussentijds te monitoren of de uitvoering van de pilots op schema ligt. Dit overleg kan worden ingebed in de Themagroep Houtrook van het SLA als een aparte werkgroep. Vanuit dit overleg kunnen de ervaringen worden benoemd en de resultaten worden gedeeld (zowel positief als negatief) die kunnen worden benut bij het verder delen van ervaringen en instrumenten bij een eventuele landelijke uitrol. Tijdens een recente webinar over het SLA zijn gemeenten uitgenodigd om te zijner tijd aan te sluiten bij deze opzet om eigen pilots uit te voeren, zodat meer ervaringen worden opgedaan bij verschillende gemeenten. Een aantal gemeenten hebben daarvoor belangstelling getoond (zie ook de bijlage). Het voorliggende plan van aanpak richt zich echter op de pilots in de gemeenten Helmond en Utrecht, maar is zodanig beschreven dat het ook grotendeels reproduceerbaar is voor andere gemeenten. In alle gevallen zullen lokale aspecten en prioriteiten de aanpak kunnen aanvullen en kleuren.

1.6. Planning

Na accordering van dit Plan van Aanpak door het Ministerie van I&W en de twee direct betrokken gemeenten Helmond en Utrecht kan met de lokale uitvoering van de pilot binnen de betrokken gemeenten worden gestart. Het is de bedoeling om in het stookseizoen 2020/2021 eerste ervaringen op te doen die in het voorjaar van 2021 al kunnen worden gerapporteerd. Op basis van die ervaringen kunnen we desgewenst verdere verbetering van de aanpak doorvoeren of intensiveren voor volgend stookseizoenen (zie voor de beoogde planning ook hoofdstuk 6).

2. Thema A: Informatie, voorlichting en gebruik van de tool Stookalert / Stookwijzer in de richting van de consument

Het doel van dit thema is om de woonconsument zo goed mogelijk te informeren over de effecten van houtstook op de gezondheid van de stoker en omwonenden, aan te zetten tot selectief, minder en bewust stookgedrag en onderhoud en de oude en de meest vervuilende stookinstallaties te elimineren. Daarnaast uitsluitend de meest efficiënte (Ecodesign[4]) installaties onder de aandacht te brengen en proactief de houtstoker bewuster maken van de effecten van stoken op de omgeving bij ongunstige weersomstandigheden en een beroep te doen op eigen verantwoordelijkheid daarin. In geval er wordt overgegaan tot een houtstookvrije wijk zal er veel aandacht in de informatie en voorlichting moeten uitgaan naar de wettelijke aspecten en de handhaving daarvan.

Onderstaand een samenvattend overzicht van de verschillende onderdelen binnen dit thema.

Samenvatting onderdeel: Thema A

Thema	Doel binnen de pilot Bestaande Bouw	Doel binnen de pilot Nieuwbouw	Aanpak
Informatie, voorlichting en gebruik van de tools Stookalert / Stookwijzer	Alle houtstokers en potentiële gebruikers van haarden en kachels in de pilotwijk of buurtkiemcel voorzien van goede onafhankelijke informatie over de minst schadelijke manier van houtstoken i.r.t. gezondheidsaspecten, eventuele wettelijke kaders, stookalert, stookwijzer, onderhoud en eventuele verwijder- of inruilacties. Doel ruime meerderheid te bereiken van potentiele doelgroep. In geval er wordt gestreefd naar een 100% houtrookvrije wijk zal veel nadruk komen te liggen op wettelijk kader en handhaving.	Ontmoedigen van overlast gevende houtstook door onafhankelijke informatie over wettelijk kader binnen de nieuwbouwwijk, gezondheidseffecten a.g.v. houtstook, stookgedrag en stimuleren gebruik van efficiënte kachels die voldoen aan laatste eisen Ecodesign. Doel 100% bereik van potentiele doelgroep. In geval er wordt gestreefd naar een 100% houtrookvrije wijk zal veel nadruk komen te liggen op wettelijk kader en handhaving.	• Goed toegankelijk pakket van informatie, laagdrempelig beschikbaar stellen (bv via een app) en lokaliseren (met name BB) • Buurtkiemcel gedachte (vraag/aanbod); inzet meldingen (locatie en frequentiegegevens meenemen). Kleinschalig maar intensief communicatie- en voorlichtingstraject. • Inzetten van diverse beschikbare, objectieve en geschikte communicatiemiddelen vanuit gezamenlijkheid I&W, infomil gemeenten/ NHK- goed afgestemd via communicatieplan per pilot • Bij nieuwbouw voorlichtingsbijeenkomst voor bewoners gericht op inzicht in wettelijk kader, terugdringen houtstook als hoofdverwarming. (relatie leggen met de Transitievisie Warmte -TVW). • Onderzoek naar een intensiever gebruik en betere onderlinge afstemming (communicatief) van stookalert en stookwijzer, bijv. door beschikbaarstelling via gratis app (met eventuele push-bericht uit stookalert). • Verzorgen stooktrainingen om slecht stookgedrag tegen te gaan.

Onderdelen van het plan van aanpak binnen dit thema worden onderscheiden in algemene / generieke acties en specifieke acties voor bestaande of nieuwbouw wijken.

[4] *Of een niveau dat eventueel op voorhand vanuit een eventuele aangescherpte Ecodesign richtlijn zal worden vastgesteld*

2.1. Generieke Acties

Het valt te verwachten dat het onderwerp “houtstoken” bij aanvang van de pilots binnen de betrokken gemeenten een grotere aandacht zal gaan krijgen. Het feit dat de gemeente hier actief aan deelneemt en dat deelname aan de pilots ook vanuit de gemeentelijke politiek wordt gedragen maakt het thema actueel. De gemeente heeft daarbij de mogelijkheid om via haar eigen kanalen (zoals website en eigen voorlichtingsmateriaal) een actieve communicatiestrategie uit te voeren. Daarbij worden de volgende acties optioneel meegegeven:

2.1.1. Goed toegankelijk pakket van informatie, laagdrempelig beschikbaar stellen en lokaliseren.

Er is heel veel informatie beschikbaar en het is zeker niet nodig om nieuwe informatie te ontwikkelen. Wel is het aan te bevelen om deze informatie enigszins te ordenen en indien mogelijk te voorzien van een lokale inkleuring. Voor gemeenten is speciaal voorlichtingsmateriaal ontwikkeld in 2019:
https://www.infomil.nl/onderwerpen/lucht-water/luchtkwaliteit/overig/nieuws-luchtkwaliteit/nieuws/voorlichting-houtrook/
Aangeraden wordt om dit materiaal specifiek te gebruiken. Daarnaast is het goed om kennis te nemen van andere generieke informatie zoals daar zijn:

Categorie: Algemene tips over goed (minder vervuilend) en bewust stoken / overlast beperken.
Infomil- https://www.infomil.nl/onderwerpen/lucht-water/luchtkwaliteit/functies/hinder-gezondheidseffecten-houtkachels/
RIVM https://www.rivm.nl/sites/default/files/2019-01/Houtrook-en-gezondheid-Vragen-en-antwoorden_1.pdf
Milieucentraal- inzicht in stookcondities en stook tips:
https://www.stookwijzer.nu
Milieucentraal- Tien tips om overlast te beperken:
https://www.milieucentraal.nl/energie-besparen/energiezuinig-huis/verwarmen-op-gas-of-hout/houtkachel-of-open-haard/#tips
Publicatie van Stichting NHK- Richtlijn voor goed stoken met hout:
https://stichting-nhk.nl/wp-content/uploads/2017/12/160620-Brancherichtlijn-Houtstook.pdf

Categorie: stookcondities zijn weersafhankelijk
RIVM- Informatie over de Stookalert:
https://www.rivm.nl/stookalert
Stookwijzer- Informatie over mate van geschiktheid weersomstandigheden voor stoken:
https://www.stookwijzer.nu/home/dashboard

Categorie: technische instructies
Rijksoverheid- richtlijnen.
https://www.rijksoverheid.nl/documenten/richtlijnen/2011/10/05/praktijkboek-bouwbesluit-2012
Publicatie van Stichting NHK- Richtlijn voor uitmondingen van rookgasafvoeren:
https://stichting-nhk.nl/wp-content/uploads/2017/12/141016-Brancherichtlijn-Pellethaarden.pdf

Daarnaast zijn er nog tal van instructieve YouTube filmpjes over verschillende aspecten van veilig en goed (minder vervuilend) stoken, installatie instructies, etc

2.1.2. Communicatieplan per pilot

Teneinde de bewoners in een pilotwijk bewust te maken van het feit dat hun wijk (ongeacht of dit nieuwbouw of bestaande bouw betreft) onderdeel uitmaakt van een pilot houtstook, zal de gemeente de bewoners informeren over de specifieke aspecten van de pilot. De vorm van deze communicatie kan uiteraard wisselen. Het is echter aan te bevelen om deze in ieder geval wijk- of buurtgericht uit te voeren (bijvoorbeeld door deze informatie huis aan huis te verspreiden, ondersteund met generieke media aandacht zoals lokale weekbladen, gemeentelijke website, lokale RTV, etc.).

Het wordt aanbevolen om voor deze communicatie in ieder geval de volgende zaken mee te nemen:

- Doel van de pilot als onderdeel van het SLA. Beschrijving van het algemene doel; aanleiding en aangeven waarom de gemeente hier actief in wil zijn.
- Achtergrond over de effecten van luchtkwaliteit op de gezondheid van mensen
- Aankondiging wettelijk maatregelen en handhavingsbeleid van de gemeente
- Klachtenregistratie en klachtenprocedure- wanneer klachten indienen- daarbij specifiek onderscheid te maken tussen binnen- en buiten stoken.
- Eventuele informatie bijeenkomst(en) in de wijk.
- Verwijzingen naar goed stoken (verschillende sites, publicaties, etc- zie 2.1.1) en mogelijkheden voor een advies om de bestaande (of toekomstige) installatie aan alle richtlijnen te laten voldoen (ingeval van houtstookarme wijken)

Nadat de bewoners van de wijk zijn voorgelicht en op de hoogte gebracht van de pilot wordt aangeraden om een enquête in de wijk uit te zetten om (als nulmeting) onder andere vast te stellen hoe er over houtstook wordt gedacht, of men zich bewust is van gezondheidsrisico's en hoe stokers gewend zijn te stoken.

2.1.3. Onderzoek naar een intensiever gebruik en betere onderlinge afstemming (communicatief) van stookalert en stookwijzer.

Momenteel wordt onderzocht of er een mogelijkheid bestaat om het Stookalert ook uit te voeren als een App die de houtkachel gebruiker, via een push bericht informeert over de weerscondities en een bijbehorend advies geeft. Een dergelijk app zou binnen de pilots extra gepromoot kunnen worden.

2.1.4. Verzorgen stooktrainingen om slecht stookgedrag tegen te gaan.

In samenwerking met de lokale (gecertificeerde) leveranciers van houtkachels en mogelijk met medewerking van de lokale GGD en/of brandweer kunnen stooktrainingen worden aangeboden. Bedoeld om- en gericht op- de consument die bereid is om bewuster en beter te stoken. Daarbij is informatie over de effecten van stoken van belang, maar ook het aanleren van vaardigheden om beter te stoken met minder emissies en overlast. Dus als doel om de stookconsument van "onbewust / onbekwaam" te helpen om " bewust/bekwaam" te worden.

2.2. Acties gericht op bestaande wijken

Bij de pilot in Helmond is de prioriteit gelegd op een houtstookarme nieuwbouwwijk. Utrecht wil zowel inzetten op bestaande wijken als op nieuwbouwwijken.

Bij bestaande wijken wordt aangesloten op het voorlichtingspakket op het gebied van houtstook zoals beschreven in het luchtkwaliteit-maatregelenpakket uit 2020 (dat aangeboden wordt aan de Utrechtse Raad). Hierbij ligt de nadruk op intensieve voorlichting (Utrechtse Stook Standaard), ondersteund door onderdelen/incentives zoals hierna genoemd onder thema C (zoals subsidies) om emissies te verlagen én de overlast terug te dringen. Kortom, om de blootstelling aan houtrook te verlagen. Het idee is om dat in Utrecht waar mogelijk vanuit buurtkiemcellen op te zetten, waarbij organisch gebruik wordt gemaakt van lokaal opborrelende initiatieven, overlastsituaties etc.

2.3. Acties gericht op nieuwbouw wijken

Bij de pilot in Helmond is de prioriteit gelegd op een houtstook arme nieuwbouwwijk. Er is daar in een vroegtijdig stadium al overleg met bewoners en voor de betrokken nieuwbouw wijk worden meerdere klimaat en milieuvriendelijke afspraken vastgelegd die zijn opgenomen in een “Q-Book Brainport Smart District” (https://brainportsmartdistrict.nl/wp-content/uploads/2020/06/Q-Book-2020-Brainport-Smart-District.pdf). Voorlichtingsbijeenkomsten voor bewoners zullen worden gericht op inzicht in wettelijk kader, voorkomen van houtstook als hoofdverwarming en houtstook in het algemeen zoveel mogelijk terug te dringen.

Voor nieuwbouwwijken bestaan er meer mogelijkheden om via de omgevingsvergunning eisen te stellen aan het gebruik van een verwarmingstoestel.. Bovendien kunnen bij de ontwikkeling van een nieuwe wijk prestatieafspraken worden gemaakt tussen de gemeente, de ontwikkelaars en bouwers en (indien aanwezig zoals in Helmond) met een opgericht bewoners collectief. Dit vraagt wel maatwerk en goede en degelijke uitwerking van een eventueel wettelijk kader dat gehanteerd kan worden vanaf de ontwerp/vergunningsfase tot aan de oplevering. Immers, als een nieuwbouwwijk is opgeleverd en de bewoners zijn ingetrokken is het van een “nieuwbouwwijk” een “bestaande wijk” geworden.

3. Thema B: Toetsen van wettelijke maatregelen voor inzet tijdens de pilots

Doel van dit thema is om in de pilots te ervaren welke wettelijke maatregelen lokaal ondersteunend kunnen zijn om een houtrookarme of -vrije wijk te realiseren. Dit zal dus veelal gaan om het introduceren van lokale verordeningen of richtlijnen die passen binnen gangbare juridische kaders op gemeentelijk niveau.

In de bijlage wordt een uitvoerige toelichting gegeven op de huidig bekende wettelijke kaders die mogelijk een impact kunnen hebben op het terugdringen van emissies door houtstook.
Onderstaand een samenvattend overzicht van de verschillende onderdelen binnen dit thema.

Samenvatting onderdeel: Thema B

Thema	Doel binnen de pilot Bestaande Bouw	Doel binnen de pilot Nieuwbouw	Aanpak
Wettelijk kader	Toetsen in de praktijk van inzet van handhaafbare wettelijke regels en verordeningen om: • Overlast situaties te beperken • Consumenten aan te zetten tot beter stookgedrag • Eisen aan gebruik van kachels	Verbod of beperking door eisen te stellen aan gebruik van kachels (Ecodesign), , relatie met omgeving, etc.	• Een set van bruikbare richtlijnen/verordeningen die op gemeentelijk niveau kunnen worden ingezet voor respectievelijk wijken in de bestaande bouw en nieuwbouw. • Aanbevelingen formuleren voor handhaving. • Meetmethodes, waar mogelijk testen in de pilots.

Toepasselijke wettelijk kader en eventuele verordeningen zullen in de verschillende typen pilot wijken worden ingezet (nieuwbouwwijken en bestaande wijken) voor zover deze door de gemeente bestuurlijk / politiek wenselijk en haalbaar worden geacht.

3.1. Richtlijnen/verordeningen op gemeentelijk niveau

3.1.1. Nieuwbouwwijk:

Voorbeeld: Gemeente Helmond- Nieuwbouwwijk Brainport Smart District

De wijk heeft hoge ambities om een duurzame en mooie woonomgeving te creëren. Leven in schone lucht wordt als één van de belangrijkste ambities meegenomen. De energietransitie zorgt ervoor dat de woningen niet meer met aardgas of andere fossiele brandstoffen zullen worden verwarmd. Daarnaast heeft de gemeente de ambitie houtkachels, open haarden of pelletkachels als hoofdverwarming te verbieden.

Zoals hiervoor gemeld zijn voor deze nieuwbouwwijk de ambities opgenomen in de uitgangspunten zoals aangegeven in het “Q-book”. Daarin zijn afspraken vastgelegd over het binnenklimaat van gebouwen, toegankelijkheid tot data over de eigen gezondheid, leefomgeving en zorggebruik en inzicht in de kwaliteit (van gebruik) van de woning en de luchtkwaliteit.

Naast wettelijke kaders, zoals in het bouwbesluit, kunnen aanvullende regels met toekomstige bewoners en ontwikkelaars worden bepaald en vastgelegd in dit kwaliteitshandboek. Dit vormt ook een heel goed communicatiemedium tussen gemeente en (toekomstige) bewoners.

Ten aanzien van het wettelijk kader wil de gemeente niet zover gaan dat zij houtkachels gaat verbieden of saneren. Echter in de gemeentelijke omgevingsvisie zullen de ambities rondom houtstook worden opgenomen. Daarbij streeft de gemeente de WHO -advieswaarden voor fijnstof in 2030. De gemeente zal daarnaast eisen stellen aan het stoken van hout in het omgevingsplan. Zo kan de gemeente de volgende zaken wettelijk regelen:

- Het is verboden om als hoofdverwarming een verwarming te gebruiken waarbij vaste brandstoffen worden gebruikt.
- De te gebruiken sfeerverwarming dient minimaal te voldoen aan de Ecodesign-richtlijn.
- Voor het gebruik van sfeerverwarming waarbij hout wordt gestookt dient het vochtpercentage van het te verstoken hout tussen 15-20% te bedragen.
- Daarnaast kan de gemeente voorschriften opnemen in de omgevingsvergunning t.a.v. fysieke omgevingswaarden.

3.1.2. Bestaande wijk:

Voor bestaande wijken is er al een generiek wettelijk kader van toepassing (zie ook de bijlage). De aandacht zal daarbij vooral uitgaan naar het organiseren van de handhaving en de aanscherping van de nieuwe wettelijke mogelijkheden binnen de Omgevingswet. In de gemeente Utrecht wordt, met gebruikmaking van de praktijkervaring van de handhavers de mogelijkheid van een objectieve toetsbare norm onderzocht, in combinatie met een nog vast te stellen meetmethode (beoordelingsmethodiek).

3.2. Handhaving

In de pilots wordt een aantal maatregelen specifiek getoetst op effectiviteit om overlast en gezondheidsrisico's door houtstook te reduceren. Zo willen we consumenten bewuster maken van hun stookgedrag, nieuwe (wettelijke) regels introduceren rond het gebruik en de inzet van houtkachels (vooral bij nieuwbouw) en kijken we naar de effecten van *verleiding* (via incentives). Daarbij hoort ook het handhaven van de afspraken die worden gemaakt en van de wettelijke regels die worden ingezet.

Handhaving bij het verstrekken van de vergunningen bij nieuwbouw past goed in het reguliere proces van beoordeling van vergunningsaanvragen onder de voorwaarde dat degenen die dit beoordelen goed op de hoogte zijn van de toe te passen wettelijke kaders.

Handhaving in de dagelijkse praktijk is complex omdat overlast van houtkachels niet valt onder milieu handhaving maar handhaving door bouwbesluit. Samenwerking van deze specialisten en handhavers is daarbij essentieel. De gemeenten dienen de verschillende aspecten rondom de handhaving intern goed te regelen. Hieronder worden een aantal suggesties gegeven:

- Het dient duidelijk te zijn welke onderdelen bij het stoken van hout (binnen) aan regels onderhavig zijn. Voor alle betrokkenen (gemeente, consument en handhaver) dient het ondubbelzinnig vast te staan welke regels zullen worden gehandhaafd. Daarvan zijn sommige lastiger te handhaven dan andere. Zo ook hoe een overtreding wordt vastgesteld. Betrek handhavers bij het vormgeven van het gemeentelijk handhavingsbeleid op dit onderwerp. Bijvoorbeeld:

    - Als het is verboden om als hoofdverwarming een open haard, pelletkachel en/of houtkachel te gebruiken dan dient vast te staan hoe een eventuele overtreding kan worden vastgesteld.
    - Een dergelijke vaststelling vraagt wel specifiek kennis en duidelijke toetsingscriteria.
    - Indien hout-/pellet kachels worden gebruikt als sfeerverwarming die moeten voldoen aan de Ecodesignrichtlijn[5].
    - Als er een criterium is t.a.v. het vochtpercentage van het te gebruiken hout dan dient een vochtigheidsmeting tot de standaard uitrusting van de handhavers te behoren.
- Waarop reageert de handhaver. Een proactieve controle op (bestaande) houtstook woningen is uitermate complex. Makkelijker wordt het indien een handhavingstraject wordt ingezet aan de hand van concreet geregistreerde klachten. Deze moeten dan wel voldoende concreet zijn geformuleerd en slaan op een houtstook installatie binnenshuis.
- Houtstookvrije wijken: om daarop te kunnen handhaven dient er een duidelijk en breed gecommuniceerde wettelijke basis te zijn.
- Wat is het waarschuwing- en sanctiebeleid. Maatschappelijk gezien wordt er zeer wisselend aangekeken tegen het stoken van hout. Aangezien niet iedereen zich bewust is van eventuele negatieve effecten van binnen houtstook wordt voorgesteld om een eventuele sanctie vooraf te laten gaan door een waarschuwing en daarbij initieel te kiezen voor een positieve aanpak. Dat kan bijvoorbeeld door de overtreder een cursus houtstoken aan te raden (of aan te bieden) of een inspectie van de installatie te eisen (of aan te beiden) of om aan te dringen op het omwisselen van een slechte oude installatie door een Ecodesign installatie. Pas als dit onvoldoende effect heeft dan is een strikter sanctiebeleid aan de orde.
- Welke eisen moeten (vooraf) gesteld worden aan de handhavers om hun taak goed te kunnen volbrengen. De betrokken handhavers dienen voldoende kennis te hebben om de situaties te kunnen beoordelen. Het verdient aanbeveling om de betrokken handhavers daarvoor een cursus te laten volgen. Er bestaat een vakopleiding voor installateurs via de stichting NHK (zie https://stichting-nhk.nl/vakopleiding/) Er kan onderzocht worden of er in samenwerking tussen BZK, I&W, NHK, toezicht en partijen zoals PAO een specifieke opleiding/cursus kan worden ontwikkeld voor handhavers.

Tot slot: om deze pilots, inclusief de handhaving op de afgesproken regels, succesvol te laten zijn zal er in de betrokken pilot gemeenten ook voldoende handhavingscapaciteit moeten worden vrijgemaakt, inclusief de daarvoor benodigde middelen. Informatie vanuit de handhaving zal beschikbaar moeten zijn om tussentijds en na afloop van de pilot de resultaten te kunnen interpreteren.

3.3. Meetmethodes

Momenteel zijn meetmethodes nog in ontwikkeling. Indien deze voldoende zijn uitgewerkt en de criteria waaraan de methodes moeten voldoen helder zijn en breed geaccepteerd, verdient het aanbeveling om deze vervolgens in de praktijk te testen (mede in relatie tot handhaving en eventueel aangepaste lokale uitstoot of immissienormen) in de aangesloten pilot wijken en een beoordelingsmethode te formuleren.

[5] In de Ecodesign richtlijn is geregeld dat de kachels een type plaatje krijgen en fabrieken/leveranciers moeten rapporten over het gebruik van de kachel, de werkelijke emissies e.d. openbaar beschikbaar stellen.

4. Thema C: Inzet van verschillende incentives

Doel is om de effecten te meten van verschillende incentives die gericht zijn op het terugdringen van de meest vervuilende systemen en daarvoor in de plaats nieuwe schonere technieken te stimuleren. De maatregelen zijn nadrukkelijk niet bedoeld om mensen te stimuleren om te beginnen met stoken. De beoogde bedragen worden gedifferentieerd op basis van het uitgangspunt: hoe meer er een bijdrage wordt geleverd aan het terugdringen van emissies, hoe hoger het bedrag.

Onderstaand een samenvattend overzicht van de verschillende onderdelen binnen dit thema.

Samenvatting onderdeel: Thema C

Thema	Doel binnen de pilot Bestaande Bouw	Doel binnen de pilot Nieuwbouw	Aanpak
Incentives	Het meten van effecten a.g.v. financieel aantrekkelijke inruilacties of verwijderingspremie van slechte houtstook installaties en stimulering van adviezen en periodieke onderhoudscontracten van rookkanalen en algehele systeem		Details uitwerken van een incentive regeling tezamen I&W, gemeenten en eventueel SEO (vanuit evaluatie ISDE effecten). Maak gebruik van markt ervaring en inzichten. Toetsing op een realistische en effectieve bijdrage aan de overall doelstelling.

Vanuit het Ministerie van IenW kan door middel van een Specifieke Uitkering (SPUK) vanuit Rijksmiddelen bijdragen aan de pilots (conform SLA). Deze daadwerkelijke bepaling van bijdrage zal op basis van nadere uitwerking en subsidieaanvraag inclusief cofinanciering zijn. De SPUKS zullen dan op een later moment eigenstandig ter besluit worden voorgelegd. In de decentrale uitvoeringsplannen kunnen de voornemens van de gemeenten verder worden opgenomen.

Een aantal opties worden hieronder aangegeven (niet uitputtend) om lokaal in te zetten binnen de pilot wijken. Door een registratie van het gebruik van de regeling wordt inzicht verkregen over de effectiviteit van de gekozen aanpak in de pilots om bewoners aan te zetten tot een aangepast gedrag. Indien een meetmethode beschikbaar komt, kunnen mogelijkerwijs de effecten van de verschillende maatregelen worden gekwantificeerd.

In Utrecht wordt alleen subsidie verstrekt op de aanschaf van de meest emissiebeperkende maatregel uit een categorie, en differentiëren de subsidiebedragen: hoe schoner, hoe meer subsidie. Het uitgangspunt is: zo duurzaam mogelijk. Bijvoorbeeld, alleen de vervanging van een oude kachel door een Eco-design kachel, die professioneel wordt geïnstalleerd door een gecertificeerd bedrijf, om zo de emissies zoveel mogelijk te beperken.

De volgende opties worden gegeven om, na uitwerking en besluitvorming kunnen worden uitgewerkt:

Incentive	Doel	Hoogte (in €)
Verwijderingspremie voor oude kachels en/ of permanent afsluiten van schoorstenen / rookkanaal (in Utrecht zijn dit aparte regelingen)	Het terugbrengen van het aantal slecht functionerende kachels en de rookgas voorziening permanent en professioneel af te sluiten (ook voor toekomstig gebruik).	Nog nader te bepalen
Filters/ katalysator geïnstalleerd door een erkend bedrijf. Dit betreft emissiebeperkende maatregelen (nageschakelde technieken) waarvan de effectiviteit bewezen is.	Alleen een subsidie verschaffen wanneer onafhankelijk onderzoek heeft bewezen dat deze maatregelen effectief zijn. Zie ook : https://publicaties.ecn.nl/ECN-N--17-006	Nog nader te bepalen
Premie voor aanschaf en (gecertificeerde) installatie van een Ecodesign kachel voor sfeerverwarming bij vervanging van een oude kachel / haard.	Het uitfaseren van slechte kachels en deze te laten vervangen door efficiënte Ecodesign kachels. Voorwaarde dat de nieuwe kachel door een deskundige installateur wordt geïnstalleerd.	Nog nader te bepalen
Subsidie voor installatie inspectie + advies. Kan alleen als er al sprake is van een bestand houtstooksysteem of een vervanging daarvan.	Terugdringen van slecht geïnstalleerde houtstook systemen; inspecteren bestaande kachels en voorlichting geven over goed gebruik.	Nog nader te bepalen
Subsidie voor het volgen van een stookcursus / stooktraining.	Zorgen voor meer kennis en kunde bij houtstokers zodat zij beter en/of minder vaak stoken om emissies terug te dringen.	Nog nader te bepalen

5. Thema D: Het committeren van lokaal aanbod aan terugdringen van uitstoot

Het doel van dit thema is om een impuls te geven aan meer professioneel onderhoud, inzet op producten met lagere emissies (m.b.t. gehele installatie, dus Ecodesign, bewezen effectieve filters, rookkanaal etc.), instructies en begeleiding vanuit de aanbod zijde waardoor slecht stoken wordt teruggedrongen. Door de aanbodsector te betrekken wordt beoogd dat deze mede verantwoordelijkheid gaat nemen om overlast te beperken en er bewuster wordt gestookt als dat aan de orde is.

Onderstaand een samenvattend overzicht van de verschillende onderdelen binnen dit thema.

Samenvatting onderdeel: Thema D

Thema	Doel binnen de pilot	Aanpak
Lokale organisatie aanbodzijde.	Lokale organisatie van aanbieders kachels, schoorsteenvegers en gemeente helpen consumenten bij bewuster stoken, terugdringen van meest vervuilende installaties en deskundig periodiek onderhoud en advies. Streefdoelen ten aanzien van bereid nog nader per pilotwijk te bepalen.	Organiseren van lokaal aanbod ten behoeve van acties gericht op consumenten. Specifiek lokaal aanbod organiseren voor: • Periodiek onderhoud (incl. schoorsteenvegen) / onderhoudscontracten • Lokale houtstook cursussen • Inruilacties naar Ecodesign+, etc

Partijen die lokaal een relatie hebben met houtstoken zijn grofweg onder te verdelen in drie categorieën:

- De handelaren in kachels en componenten (denk aan de Gamma, webwinkels etc)
- De professionele kachel / systeem leveranciers die ook (gecertificeerd) installeren
- De schoorsteenvegers (deels verenigd in de ASPB)

De professionele kachel / systeem leveranciers, die veelal zijn gecertificeerd, hebben een belang bij een verbetering van de huidige situatie en willen en kunnen daarbij ook een actieve rol op lokaal niveau vervullen. De schoorsteenvegers zijn weliswaar bezig met een intern certificeringstraject, maar er is nog onvoldoende informatie om te kunnen beoordelen of dat al inzetbaar is met de gewenste effecten. Voor de categorie “handelaren” zien we vooralsnog weinig belang om actief betrokken te raken.

Omdat deze pilots het “ binnen” stoken betreffen zijn daarvoor gecertificeerde bedrijven (aanbieders) te identificeren (ook in de pilot gemeenten) die actief kunnen bijdragen aan de beoogde doelen. Met deze partijen zouden afspraken gemaakt kunnen worden. Deze afspraken tussen de betrokken pilot gemeenten en de actieve lokale gecertificeerde aanbieder zijn gericht om bij te dragen aan de volgende doelen:

- Het versterken van het bewustzijn bij consumenten om beter (minder vervuilend) te stoken
- Het actief terugdringen van de meest vervuilende installaties
- Het stimuleren van periodiek en deskundig onderhoud
- Het verbeteren van het kennisniveau i.r.t. stoken en de gezondheidsrisico’s bij de meest overlast bezorgende stokers

Om deze doelen te bereiken zijn verschillende activiteiten op te starten waarbij de gemeente en de lokale aanbieders samen kunnen werken. Onderstaand een eerste aanzet van mogelijk gezamenlijk in te richten acties:

- Het organiseren (in de wijk) van stooktrainingen en algemene voorlichting om zo rookarm mogelijk te stoken (voor consumenten met kachels en haarden). Organisatie gezamenlijk in te richten: gemeente, lokale kachel/systeem leverancier(s), eventueel de brandweer en mogelijk GGD. Kan ook dienen als platform voor verstrekken van voorlichting over gezondheidseffecten, stimulering gebruik van stookalert (app), promotie van incentives gericht op installatie verbetering, etc.
- Advies op maat: veel houtstokers zijn “onbewust / onbekwaam”. Doel is om via een advies op maat de stokende consument “bewust/bekwaam” te maken. Daarmee wordt zowel beoogd de installatie tot een degelijk niveau te verbeteren en ook het stookgedrag (inclusief brandstof gebruik) bewuster (minder vervuilend) te maken. De lokale kachel/systeem aanbieders kunnen dit advies uitbrengen. In dit advies wordt betrokken: de technische installatie (inclusief schoorsteen etc), het toestel/kachel met advies naar Ecodesign-niveau, de vochtpercentage hout (15-20%) en stookgedrag/kennis. Dit kan mogelijk op basis van cost sharing (met mogelijke inzet van incentive/subsidie).
- Klachten begeleiding: klachten verdienen (in het algemeen, maar zeker in de pilots) een serieuze opvolging. Het is dan een voorwaarde dat er per pilotgemeente een goede klachtenregistratie wordt ingericht (bijvoorbeeld via internet) met een eenduidig format met duidelijke informatie over de klacht (postcode/adres, tijdstip, weersomstandigheden, aard van de klacht- binnen/buiten stook, etc). Afhandeling van klachten over “buiten” stook ligt meer op de weg van de handhavers en valt buiten deze pilots. Klachten over binnenstook zullen altijd serieus worden geanalyseerd en opgevolgd zowel naar de klager als naar de veroorzaker. Daarbij is te overwegen om een (gratis) advies op maat (met een inspectie op locatie) bij de veroorzaker van de klacht aan te bieden. Bij serieuze “probleemstokers” kan een actiever handhavingsbeleid worden ingezet dat desnoods kan leiden tot een stookverbod.
- Opleiding van handhavers: er bestaan (wettelijke) mogelijkheden om slecht geïnstalleerde houtstook installaties te laten corrigeren. Dit vraagt echter wel deskundigheid bij de handhavers. Voorstel is om binnen de pilotwijken actief deskundige handhaving in te zetten. Er bestaat een (gecertificeerde) opleidingsmogelijkheid die ingezet kan worden (met ondersteuning van de lokale bedrijven en mogelijk ook de GGD/ brandweer) om handhavers in de pilots actief op te leiden en van de laatste kennis te voorzien.
  (zie https://stichting-nhk.nl/vakopleiding/ en https://www.rijksoverheid.nl/documenten/richtlijnen/2011/10/05/praktijkboek-bouwbesluit-2012)

6. Beoogde Planning

Het is de bedoeling dat de eerste pilotwijken van start gaan in het najaar 2020 en zullen doorlopen tot 2023. De verschillende thema's die in de pilots aan de orde komen hebben een onderlinge samenhang en vragen daarbij om een zekere volgordelijkheid. Onderstaand wordt de beoogde planning aangeven die de gemeenten Utrecht en Helmond willen hanteren voor de uitvoering van de pilots. De uitvoering van de pilot zal in de zomer periode nagenoeg stil liggen omdat het een pilot "binnenstook" betreft en er in de zomerperiode geen of nauwelijks binnen gestookt zal worden.

	Activiteit Pilot Binnenstook	2020		2021				2022				2023	
		Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2
Helmond / nieuwbouwwijk													
1	Uitvoeringsplan gereed												
2	Gemeentelijke besluitvorming												
3	Aanpassing bestemmingsplan												
4	Communicatie nieuwe bewoners												
5	(Nul)meting / enquête												
6	Klachtenregistratie gereed												
7	Instructie handhaving gereed												
8	Incentive programma												
9	Inrichten samenwerking lokale aanbieders												
10	Actieve uitvoering van pilot												
Utrecht / Bestaande wijk													
1	Uitvoeringsplan gereed												
2	Gemeentelijke besluitvorming (Raadsbesl).												
3	Uitwerken wettelijk kader												
4	Communicatie bewoners												
5	(Nul)meting / enquête												
6	Klachtenregistratie gereed												
7	Uitwerken instructie handhaving												
8	Incentive programma												
9	Inrichten samenwerking lokale aanbieders												
10	Actieve uitvoering van pilot												

BIJLAGE: Opzet Wettelijk kader, verdere overwegingen en opmerkingen n.a.v. SLA Webinar

Opzet Wettelijk kader

Het stoken van hout is een activiteit die gevolgen heeft voor de fysieke leefomgeving. Het gaat dan om de emissies naar de lucht. Maar ook hinder voor omwonenden. Voor houtkachels bij particulieren zijn er geen algemene regels in het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal). Voor activiteiten die vallen buiten het toepassingsbereik van het Bal kunnen decentraal eisen worden gesteld in het omgevingsplan. Deze regels mogen niet strijdig zijn met de regels in het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl). Dit betekent dat de gemeente geen eisen kan stellen aan het installeren van een houtkachel of aan de wijze van afvoer van rookgassen, maar wel aan de gevolgen van die rookgassen. Als de gemeente geen eisen stelt in het omgevingsplan, geldt de zorgplicht van de Omgevingswet.

Omgevingswet
De Omgevingswet ziet op de fysieke leefomgeving en op activiteiten die gevolgen hebben of kunnen hebben voor de fysieke leefomgeving. Onder gevolgen voor de fysieke leefomgeving[6] vallen activiteiten waardoor emissies, hinder of risico's worden veroorzaakt. Expliciet is genoemd dat gevolgen voor de fysieke leefomgeving ook betrekking kunnen hebben op gevolgen voor de mens.

Zorgplicht
Het stoken van hout is een activiteit die gevolgen heeft voor de fysieke leefomgeving. Op grond van de zorgplicht van de Omgevingswet[7] moet iemand die hout stookt, zorgen dat nadelige gevolgen zoveel mogelijk worden voorkomen of beperkt. Als het hout stoken valt onder de aangewezen milieubelastende activiteit in het Bal, dan geldt de specifieke zorgplicht van het Bal.

Besluit activiteiten leefomgeving
Stookinstallaties van meer dan 100 kW zijn aangewezen als milieubelastende activiteit in het Besluit activiteiten leefomgeving[8]. Het Bal maakt geen onderscheid of dit gebeurt door een bedrijf of een particulier. Voor stookinstallaties gelden met name regels voor emissies en het meten van emissies en keuringen. De ondergrens van 100 kW maakt dat houtkachels bij particulieren hier niet onder zullen vallen.

Besluit bouwwerken leefomgeving
Het Besluit bouwwerken leefomgeving omvat technische eisen voor bouwwerken. In de zorgplicht staat dat een bouwwerkinstallatie (zoals een stooktoestel) zodanig wordt gebruikt dat geen gevaar voor de gezondheid of de veiligheid ontstaat dan wel voortduurt[9]. Het gaat hierbij om de gezondheid of veiligheid binnenshuis.

In paragraaf 4.3.8 staan eisen voor de afvoer van rookgas en de toevoer van verbrandingslucht. Voor de toevoer van verbrandingslucht en de afvoer van rookgassen geldt dat een bouwwerk met een verbrandingstoestel zodanige voorzieningen heeft dat een voor de gezondheid nadelige kwaliteit van de binnenlucht wordt voorkomen[10]. Ook gelden er eisen voor de capaciteit van de afvoer van

[6] Artikel 1.2 Omgevingswet
[7] Afdeling 1.3 Omgevingswet
[8] Artikel 3.4 Bal
[9] Artikel 2.6 Bbl
[10] Artikel 4.134 Bbl

rookgas[11] en de plaats van de uitmonding[12]. Bij nieuwbouw en verbouw moet een afvoer van rookgas van vaste brandstoffen bovendaks liggen en op een afstand van 1 meter van de buren. Voor vaste brandstoffen, zoals hout, is een gevelafvoer niet toegestaan. Dit geldt zowel voor een houtkachel of pelletkachel, maar ook voor een open haard. De verdunningsfactor van de rookgassen geldt alleen voor het eigen perceel. Als aan de eisen in paragraaf 4.3.8 wordt voldaan dan kan een verbrandingstoestel in een woning worden geïnstalleerd.

Er is een keuringsplicht voor stookinstallaties. Deze keuringsplicht geldt niet voor stookinstallaties tot 100 kW bij woningen[13].

Het beoordelingskader voor een omgevingsvergunning bouwen is uitputtend geregeld. Als aan de regels in BBL is voldaan moet de vergunning verleend worden. Een gemeente kan daar geen extra beoordelingsregels aan toevoegen. Dit betekent dat de gemeente de aanwezigheid van houtkachels niet kan verbieden. De gemeente kan geen eisen stellen aan het keuren van een houtkachel, het installeren van een houtkachel of aan de wijze van afvoer van rookgassen. Dit zou in strijd zijn met de uitputtende regels van het Bbl. De gemeente kan wel eisen stellen om nadelige gevolgen van die rookgassen te voorkomen of te beperken via het omgevingsplan.

Burgerlijk Wetboek
Naast de regels van het Bbl is overlast van uitmondingen onderwerp van regeling in het Burgerlijk Wetboek. Als men overlast heeft van afvoervoorzieningen van de buren kan men privaatrechtelijk een beroep hierop doen.

Omgevingsvisie
De gemeente is verplicht om een omgevingsvisie te maken. In de gemeentelijke omgevingsvisie kan de gemeente ambities rondom houtstook opnemen, maar dit hoeft niet. Deze ambities kan de gemeente vervolgens uitwerken in een programma. Ook als de omgevingsvisie geen specifieke eisen omvat voor houtstook kunnen maatregelen in het omgevingsplan worden opgenomen.

Omgevingsplan
De gemeente kan eisen stellen aan het stoken van hout in het omgevingsplan. Deze eisen moeten zijn gericht op de fysieke leefomgeving. Dit betekent dat maatregelen die gericht zijn op de nadelige gevolgen van emissies mogelijk zijn. Dit gaat zowel om gevolgen voor de luchtkwaliteit en daarmee de gezondheid van mensen als direct gevolgen van overlast. Voorbeelden zijn: eisen aan de kwaliteit van te verstoken hout, emissie-eisen, gebruik (frequentie en duur), stookverbod bij bepaalde weersomstandigheden. Het is bijvoorbeeld mogelijk om voor nieuwe wijken emissie-eisen op te nemen in het omgevingsplan met als erkende maatregel een bepaalde type toestel. Voor emissie-eisen bij bestaande woningen zal een overgangstermijn of schadevergoeding nodig zijn. De gemeente kan ook een vergunningplicht instellen voor de activiteit het stoken van hout[14]. Daarbij hoort dan een beoordelingsregel. Aandachtspunt bij het stellen van maatregelen is de benodigde capaciteit voor toezicht en de handhaafbaarheid van maatregelen.

De gemeente kan niet een algemene zorgplicht opnemen in het omgevingsplan, omdat deze al voor iedereen geldt op grond van de wet. Het is wel mogelijk om een specifieke geconcretiseerde zorgplicht voor houtstook in het omgevingsplan te zetten. Bijvoorbeeld rekening houden met weersomstandigheden.

[11] Artikel 4.136 Bbl
[12] Artikel 4.138 Bbl
[13] Artikel 6.38, lid 5 Bbl
[14] Dit is dan een omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit (opa)

Bruidsschat

Zolang de gemeente nog geen nieuw omgevingsplan heeft, gelden de regels in de bruidsschat. Hierin staat een verbod voor het verspreiden van hinderlijke of schadelijke rook vanuit woningen (het huidige artikel 7.22 van het Bouwbesluit). Deze regels kan de gemeente wijzigen, maar dat mag niet in strijd zijn met algemene regels.

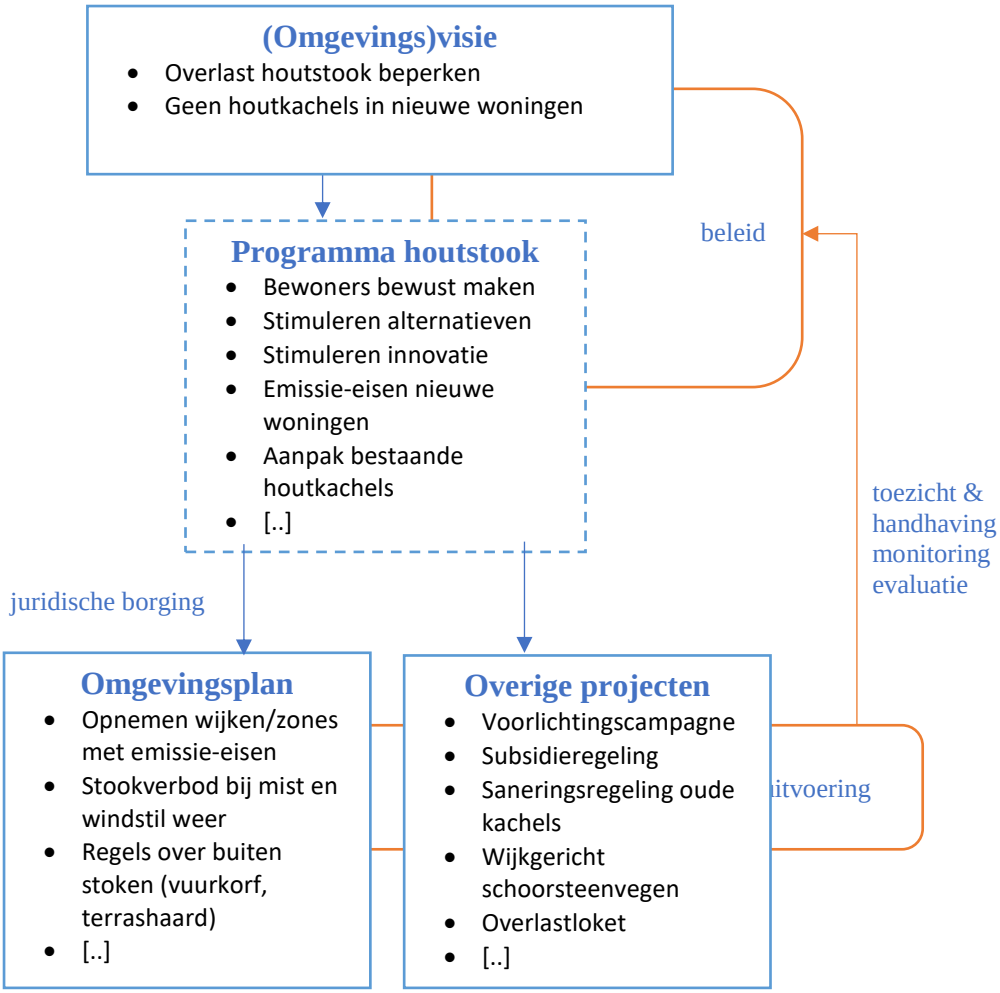
Omgevingswaarden

Omgevingswaarden leggen de kwaliteit vast die het Rijk, de provincie of de gemeente wil bereiken. Voor houtstook is de uitstoot van fijnstof van belang. Voor de gemeente geldt een rijksomgevingswaarde voor fijnstof. De gemeente heeft een resultaatsverplichting. Dit betekent dat de gemeente er voor moet zorgen dat de omgevingswaarden niet worden overschreden. Hoe de gemeente dit moet doen is niet vastgelegd.

De gemeenten mag ook aanvullende en afwijkende (strengere) omgevingswaarden stellen voor luchtkwaliteit. Of omgevingswaarden voor andere onderwerpen. De gemeente moet dan ook de economische effecten betrekken. Het gaat dan om effecten op vestigingsklimaat, werkgelegenheid en bereikbaarheid. De gemeente kan bijvoorbeeld een omgevingswaarde voor roet of een omgevingswaarden voor piekconcentraties bij houtstook. Als de gemeente een eigen omgevingswaarde vaststelt, dan geldt ook een monitoringsplicht en een programmaplicht bij dreigende overschrijding van de omgevingswaarde. Omgevingswaarden zijn waarden voor de gemeente zelf. Bij het opstellen van het omgevingsplan hanteert de gemeente deze waarde als uitgangspunt. De gemeente kan ook in het omgevingsplan opnemen dat nieuwe activiteiten worden getoetst aan deze waarde.

Programma

De gemeente kan er voor kiezen om een programma te maken voor houtstook. Het opstellen van een programma is niet verplicht. In dit programma staan diverse maatregelen om het gewenste doel te bereiken. Dit kunnen juridische, financiële of communicatieve maatregelen zijn. Maar ook afspraken met organisaties of fysieke maatregelen. Alleen de juridische maatregelen worden verankerd in het omgevingsplan. In onderstaande afbeelding is een voorbeeld weergegeven voor het reguleren van houtstook met een programma. Hierin zijn voorbeelden genoemd van te nemen maatregelen. Deze zijn niet uitputtend.



Ook als de omgevingsvisie geen specifieke eisen omvat voor houtrook kunnen maatregelen in het omgevingsplan worden opgenomen.

verdere overwegingen

Huidige knelpunten

Wat zijn huidige knelpunten voor aanpak houtstook?

- Er is geen beoordelingskader en handhavingsmethode om hinder/emissies of concentraties (per houtkachel of cumulatief) te bepalen en vast te stellen. STAB heeft een aantal criteria opgesteld n.a.v. een rechtszaak, deze zijn indicatief en vragen om nadere uitwerking en investeringen en meer praktijkervaring. TNO is ook bezig met een beoordelingskader (m.b.v. fijn stof aan het opstellen- de vraag is of aangetoond kan worden dat de kachel de veroorzaker is van het fijn stof- gezien andere bronnen die invloed hebben op concentratie en beperkingen rondom betreding private grond)
- Er zijn geen algemeen aanvaardbare inzichten in effecten op gezondheid- nader gezondheidsonderzoek is vereist voor de invulling van het bouwbesluit (artikel 7.22) en zorgplicht
- Geen installatie eisen/(gecertificeerde) vakspecialisten[15]: kachel (en rookgasafvoer) die is geïnstalleerd volgens instructie van de fabrikant door erkende/gecertificeerde vakman. En de kachel is passend bij de ruimten die verwarmd moeten worden (zodat er niet onnodig veel of lang gestookt wordt)

Kansen

Welke kansen liggen er en welke acties zijn nodig om deze te benutten?

- Invulling geven aan zorgplicht: nadere beleidsregels opstellen
- Wijzigen regels bruidsschat, mogelijkheden uitwerken
- Regels in het omgevingsplan: welke regels zijn het meest effectief, diverse regels vereisen een grote inzetbaarheid van toezicht; milieubelang versus toezicht/handhaafbaarheid.
- Kunnen maatwerkregels gesteld worden?
- Hoe ga je overlast beoordelen en monitoren
- Overlast van houtstook kenmerkt zich in piekconcentraties, terwijl de omgevingswaarden zijn gericht op jaargemiddelden. Wellicht mogelijk om omgevingswaarden op te nemen die zijn gericht op een uur/ dagdeel?
- In het Bbl is (net als in het huidige Bouwbesluit) opgenomen dat bij de berekening van de verdunningsfactor (rookgasafvoer) (en belemmeringen zoals dakconstructie) op andere percelen (de buren) buiten beschouwing moet worden gelaten. Ook moet in het Bbl de verdunningsfactor van rookgassen in de lucht van de rookgasafvoer naar de aanvoer van verse lucht, de aanvoer van verse lucht van naastliggende percelen buiten beschouwing worden gelaten. De verdunningsfactor geldt alleen voor het eigen perceel. Hoe omgaan met de terugwininstallaties bij buren?
- Relatie met hooggevoelige groepen (Het kan draagvlak vergroten als je maatregelen kunt richten op specifiek gevoelige groepen, bv houtstookarme buurt. Vlekkenkaart van gemiddelde gevoeligheid in buurt? ((65+, kinderen, verpleeghuizen etc?).

[15] Nagaan of deze certificering iets kan betekenen: https://www.stichting-evis.nl/duurzame-energie/de-gecertificeerde-installateurs/

Opmerkingen n.a.v. SLA Webinar

Meer concrete onderzoeksvragen:
Uitbannen van houtstook installaties als hoofdverwarming in nieuwbouw
Onder de omgevingswet is het voor nieuwe situaties mogelijk via: de staalkaart energietransitie op blz 43
(https://aandeslagmetdeomgevingswet.nl/implementatie/ondersteuning/voorbeelden-tools/staalkaarten-casco-omgevingsplan/):
Artikel 4.5: het is verboden om voor de activiteiten in artikel 4.1, een houtkachel te gebruiken. In dit artikel wordt geregeld dat het **gebruik** van houtkachels niet zijn toegestaan in een nieuwbouwwijk.

Uitfasering oude/vervuilende kachels

Installatie en gebouw
Op welke wijze is wettelijke borging van gebruik filters, trekbegrenzers, rookgasafvoer eisen en het voorkomen van overlast. Nieuwbouwhuizen hebben balansventilatie/ WtW (warmte terug winning): Het systeem haalt de verse lucht achter de woning. Als de buren hier de rookgasafvoer van een kachel hebben, zuigt de WtW de rook naar binnen.

Verantwoord stoken
Bij constatering van slecht stookgedrag een stookcursus opleggen, is dat haalbaar?
Kan het gebruik van vochtmeter verplicht worden gesteld?

Omgekeerde bewijslast:
Leg de bewijslast bij de stoker dat hij geen ontoelaatbare overlast veroorzaakt.
Kan zoiets ook via het Omgevingsplan worden geregeld? Bij MBA is er in principe geen onderscheid tussen burger en bedrijf. Welke mogelijkheden bestaan er: vergunningstelsel, omgevingsplan, keuringen en metingen?

Stookverbod
Op welke wijze kan een stookverbod worden ingesteld bij afgeven stookalert, kan dit via het omgevingsplan?

Beoordelingsmethode (overdracht 7.22 bouwbesluit)/ klachtenafhandeling
Welke beoordelingsregels/normen kan een gemeente toevoegen aan het rest risico artikel (nu opgenomen in BB, komt straks in OP)?
Op welke wijze is de meetmethode praktisch inzetbaar, hoe kan de beoordeling van overlast worden geborgd, wat is aanvaardbare hinder en overlast.

Omgevingswaarde
Heeft het meerwaarde om (aanvullende) omgevingswaarden op te nemen? Welke stoffen?
De gemeente heeft hiervoor diverse mogelijkheden, zoals strengere grenswaarden opnemen in het omgevingsplan, regels vanwege cumulatieve effecten, vergunningplicht instellen, emissieplafonds per locatie, aanvullende beoordelingsregels bij bouwen.

SLA deelnemers die mee willen doen met een deel van de pilot (quotes uit de chats):
“Als Rotterdam zouden we interesse hebben in aanscherping Ecodesign eisen. We zijn in een motie opgeroepen om filtertechnieken te gaan testen in een pilot. Met nageschakelde filters zijn er problemen met vervuiling den drukval. De brancheorganisatie is daar niet voor. We onderzoeken nu de mogelijkheid van een sloopregeling voor openhaarden. Combinatie met aangescherpte Ecodesign

richtlijn ter vervanging zou mooi passen. “

“Amersfoort wil graag meedenken / doen om te kijken hoe meetmethode handen en voeten gegeven kan worden”

“Haarlem ook, Idem voor de provincie Utrecht en gemeente Papendrecht”

“Amsterdam: Betrek actief de kennis landelijk meetnet (RIVM/GGD Amsterdam/DCMR) bij ontwikkeling meetmethode.”

“Heerlen vindt voorlichting, koppeling gasloze wijken, toolkit interessant”

Kennisvraag:

- Omgevingsvergunning: In recent TNO rapport staat meer informatie.