

Vergaderjaar 2021–2022

30 175

Luchtkwaliteit

Nr. 399

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 30 maart 2022

Schone en gezonde lucht is van levensbelang. In het Schone Lucht Akkoord werk ik samen met gemeenten en provincies aan een permanente verbetering van de luchtkwaliteit om gezondheidswinst voor iedereen te realiseren. De aanpak van luchtvervuiling door particuliere houtstook is een belangrijk thema in het Schone Lucht Akkoord. Het doel is een afname van de emissies van houtstook. Speciale aandacht gaat daarbij uit naar de handhaving van overlastsituaties en het creëren van een gezondere leefomgeving voor gevoelige groepen. Daarvoor heb ik in het Schone Lucht Akkoord met gemeenten en provincies een pakket van maatregelen, activiteiten en pilots afgesproken.

Met deze brief informeer ik uw Kamer achtereenvolgens over de ontwikkeling van de houtrookemissies, de uitkomsten van twee nieuwe onderzoeken en de vervolgstappen die ik neem op basis van de onderzoeken. Het eerste onderzoek betreft «Samenwerking Houtrookonderzoek». Hierin is onderzocht of blootstelling aan houtrook leidt tot gezondheidsklachten en zijn de mogelijkheden van specifieke meetapparatuur voor het meten van houtrook onderzocht. Het tweede onderzoek betreft de «Beleidsverkenning aanvullende maatregelen om de emissies van particuliere houtstook te beperken», waarin onderzoek is gedaan naar aanvullende maatregelen, boven op de maatregelen uit het SLA, om houtrookemissies tegen te gaan. De onderzoeken zijn als bijlage met deze brief meegestuurd¹.

De ontwikkeling van houtrookemissies

In maart² heb ik u de voortgangsmeting van het Schone Lucht Akkoord (SLA) toegestuurd. Hieruit blijkt dat we op koers liggen om de

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

² RIVM-rapport 2021–0114P. Monitoringsrapportage. Doelbereik Schone Lucht Akkoord. Eerste voortgangsmeting, Kamerstuk 30 175, nr. 397

doelstelling, 50% gezondheidswinst in 2030, te halen. Om deze doelstelling te halen is het van belang dat maatregelen uit het SLA en het klimaat- en stikstofpakket voortvarend worden uitgevoerd.

De voortgangsmeting laat zien dat het aandeel van huishoudens in de emissies en de negatieve gezondheidseffecten van binnenlandse luchtvervuiling, toeneemt. In 2016 was dit aandeel gemiddeld 14%, in 2030 neemt dit toe naar 15% tot 17%. Dit is hoger dan eerder werd berekend. In 2019 berekende het RIVM dat dit aandeel in 2016 9% was. De stijging komt doordat in de nieuwe berekeningen ook de emissie van condenseerbaar fijn stof van houtstook zijn doorgerekend³. Binnen de categorie huishoudens, is houtstook de voornaamste bron van negatieve gezondheidseffecten.

Positief is dat het RIVM in de voortgangsmeting ook aangeeft dat, met het ingezette beleid, de emissies en de negatieve gezondheidseffecten van consumenten/houtstook in 2030 ongeveer 30% lager is dan in 2016. Dat is een groot verschil met de doorrekening van RIVM uit 2019. In deze eerdere berekening⁴ was de verwachting dat de emissies en gezondheidseffecten van houtrook naar 2030 ongeveer gelijk zouden blijven. Dat de emissies en gezondheidseffecten in de voortgangsmeting nu afnemen komt doordat is gerekend met de vervanging van oudere, meer vervuilende, kachels door nieuwere kachels die vanaf 2022 aan de Ecodesignverordening moeten voldoen⁵. Ook gaat PBL uit van een gelijkblijvend houtgebruik. Het PBL geeft bij de berekeningen aan dat deze cijfers een hoge mate van onzekerheid kennen.

Recente ontwikkelingen zorgen voor een fors hogere gasprijs. Dit kan een belangrijke invloed hebben op de verkoop en het gebruik van houtkachels. Er zijn geen objectieve cijfers beschikbaar, maar berichten vanuit de hout- en kachelbranche geven aan dat de verkopen sterk stijgen.

Vervolgstep ontwikkeling houtrookemissies

Ik vind het belangrijk om beter zicht te hebben op de ontwikkeling van de emissies en overlast. Ik ga in gesprek met onder andere PBL en RIVM om te onderzoeken wat de aard en omvang van de onzekerheden in de emissiecijfers is en wat de korte en langere termijn gevolgen van de stijgende gasprijzen op de houtrookemissies kunnen zijn.

Resultaten van het Samenwerking Houtrookonderzoek

RIVM, TNO, IRAS (universiteit Utrecht) en GGD Amsterdam hebben het onderzoek uitgevoerd⁶. Het onderzoek toont aan dat houtstook niet alleen bij de naaste burens, maar ook op buurniveau, tot blootstelling leidt. Ook toont het onderzoek dat blootstelling aan houtrook tot gezondheidsklachten leidt. Op dagen dat er op buurniveau meer houtrook aanwezig was, zijn mensen meer kortademig in rust en is het medicijngebruik, bij mensen met luchtwegklachten, hoger dan op andere dagen.

³ RIVM. Definitieve emissiecijfers over 2019 bekend. <https://www.rivm.nl/nieuws/definitieve-emissiecijfers-over-2019-bekend>

⁴ Kamerstuk 30 175, nr. 382

⁵ Verordening (EG) nr. 2015/1185 van de Commissie van 24 april 2015 tot uitvoering van Richtlijn 2009/125/EG van het Europees parlement en de Raad wat eisen inzake ecologisch ontwerp betreft voor toestellen voor lokale ruimteverwarming die vaste brandstoffen gebruiken (PbEU 2015, L 293).

⁶ RIVM. Samenwerking Houtrookonderzoek. <https://www.rivm.nl/houtrook/samenwerking-houtrookonderzoek>

Uit het onderzoek blijkt ook dat houtrook te meten is met een continu metende roetmonitor, een relatief kostbaar en niet draagbaar instrument. Goedkopere en praktischere alternatieven lijken veelbelovend, maar vragen nog nader onderzoek en/of doorontwikkeling. Deze alternatieven bieden mogelijk perspectief om (verhoogde) blootstelling aan houtrook aan te tonen.

Voor handhaving is het echter nodig dat niet alleen de blootstelling aan houtrook wordt vastgesteld, maar dat ook wordt vastgesteld welke specifieke hout- of pelletkachel hiervoor verantwoordelijk is en welk deel van de blootstelling van andere bronnen afkomstig is. Dat lijkt niet mogelijk met enkel een meting nabij de stoker of de gehinderde.

Vervolgstappen aanpak houtrookoverlast en handhaving

Ik vind het van groot belang dat de handhaving bij houtrookoverlast verbetert. Acteren bij klachten met als sluitstuk handhaving is veelal mogelijk, maar wordt nog niet altijd effectief toegepast. Soms omdat het ingewikkeld is om de overlast aan te tonen, soms omdat de capaciteit en prioriteit bij gemeenten nog ontbreken.

Uit het «Samenwerking Houtrookonderzoek» is geen toepasbare meetmethode naar voren gekomen voor handhaving. Ik ga daarom met de onderzoekers, gemeenten en stakeholders in overleg om te bezien of andere manieren voor het aantonen van overlast ten behoeve van de handhaving mogelijk zijn.

Overige maatregelen om houtrookoverlast tegen te gaan

Met het Schone Lucht Akkoord heb ik, naast het »Samenwerking Houtrookonderzoek«, een aantal maatregelen afgesproken om de handhaving te versterken. Zo hebben gemeenten toegezegd te acteren bij herhaaldelijke overlast, is de Stookwijzer, het Stookalert en het stappenplan Overlast van houtstook ontwikkeld.

De Stookwijzer geeft een actueel stookadvies op postcode-niveau en daarnaast is een laagdrempelige manier voor mensen die overlast ervaren om een klacht in te dienen⁷. Als invulling van de motie van Esch⁸, en zoals toegezegd aan uw Kamer, is in november 2021 aan alle colleges van B&W van gemeenten in Nederland, die nog niet aangesloten zijn bij de Stookwijzer, een brief gestuurd met het (dringende) verzoek om meldingen van houtrookoverlast in ontvangst te nemen en te acteren bij herhaalde overlast. Deze brief is als bijlage toegevoegd⁹. Tot op heden hebben 27 gemeenten zich aangemeld n.a.v. de brief van november 2021. In totaal ontvangen daarmee 110 gemeenten de meldingen van de Stookwijzer.

Bij ongunstige weersomstandigheden blijft houtrook meer hangen in de woonomgeving en is meer overlast te verwachten. Hiervoor is het stookalert ontwikkeld¹⁰. Zoals toegezegd aan uw Kamer is in 2021 is samen met een aantal gemeenten een verkenning gestart naar de mogelijkheden voor een pilot «Stookverbod tijdens een stookalert». Doel van de pilot is (ernstige) overlast bij ongunstige weersomstandigheden te beperken door in een buurt of gemeente een tijdelijk stookverbod af te kondigen. Ik ga verder in gesprek met gemeenten voor de uitvoering van de pilot in 2022.

⁷ Stookwijzer. www.stookwijzer.nu

⁸ Kamerstuk 30 175, nr. 382

⁹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

¹⁰ RIVM. Stookalert. <https://www.rivm.nl/stookalert>

Ook werk ik, zoals toegezegd aan uw Kamer, aan de actualisatie van het stappenplan «Overlast van houtstook». Doel is om handreiking op te stellen met praktisch toepasbare tips en opties om handhaving bij overlast in de praktijk vorm te kunnen geven. Hierbij wordt zowel gekeken naar de huidige juridische mogelijkheden en naar de mogelijkheden onder de omgevingswet. Dit traject is begin 2022 gestart onder de naam Routewijzer Houtstook en Overlast. Dit wordt uitgevoerd door een werkgroep van gemeenten, omgevingsdiensten, GGD GHOR en kennisinstellingen. Verwachting is dat in het tweede kwartaal van 2022 de eerste aanzet voor de Routewijzer Houtstook en Overlast gereed is.

Verkenning aanvullende maatregelen houtstook

In opdracht van het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat heeft Royal Haskoning DHV, een verkenning uitgevoerd naar de mogelijkheden en effecten van aanvullende maatregelen op het Schone Lucht Akkoord om de emissies van particuliere houtstook te beperken. Doel van het onderzoek was om de effecten van een breed pallet van maatregelen in kaart te brengen. Bij het onderzoek is de inbreng van een brede groep stakeholders meegenomen.

Het onderzoek geeft een eerste beeld van mogelijke maatregelen, een raming van de effectiviteit en de kosten en uitvoeringsaspecten van de onderzochte maatregelen. Belangrijke conclusie uit het onderzoek is dat een verdere vermindering van de emissies en overlast mogelijk is, maar dat er geen makkelijke maatregelen voor handen zijn. Maatregelen die de emissies en overlast sterk kunnen verminderen, vragen veelal substantieel budget en/of substantiële handhaving capaciteit en uitvoeringslasten en/of kunnen ingrijpende gevolgen hebben voor huishoudens met een houtkachel of open haard.

Ook vraagt de uitvoering van veel maatregelen niet alleen de inzet van het Rijk, maar ook de inzet en uitvoering van andere partijen als gemeenten, provincies, uitvoeringsdiensten en marktpartijen. In het onderzoek worden de uitvoeringsaspecten en het mogelijke draagvlak globaal geëvalueerd, maar dit is veelal nog onvoldoende gespecificeerd om een goede afweging over de maatregelen te kunnen maken.

Vervolgstappen aanvullende maatregelen houtstook

Ik werk daarom de komende maanden, met medeoverheden en stakeholders, op basis van de uitkomsten van de «Beleidsverkenning aanvullende maatregelen om de emissies van particuliere houtstook te beperken», een voorstel uit om de houtrookemissies verder te verminderen. Hierbij betrek ik ook de resultaten van de pilots houtstookarme/houtstookvrije wijken en de pilot stookverbod bij een stookalert. Daarnaast betrek ik hierbij informatie over de onzekerheden in de verwachte ontwikkeling van de emissies en het mogelijke effect van een hogere gasprijs. Ook neem ik de uitkomsten mee van de analyse van het RIVM naar de nieuwe WHO-advieswaarden, die naar verwachting voor de zomer gereed is.

Ik vind het belangrijk dat de aanpak van houtrook daadwerkelijk de gezondheidseffecten en overlast verminderen. In mijn aanpak weeg ik ook de effecten voor mensen die nu een houtkachel bezitten mee.

Zowel over de mate waarin mensen overlast ervaren, als over het draagvlak van maatregelen zijn geen recente cijfers uit representatief onderzoek beschikbaar. We zien wel een stijging van het aantal meldingen van overlast en ervaren gezondheidsklachten via de www.stookwijzer.nu, burgerbrieven die het Rijk ontvangt en via berichten op (social) media. In

welke mate deze stijging komt door een daadwerkelijke stijging van de overlast en in welke mate hier de sterk toegenomen aandacht voor houtrookemissies meespeelt is niet bekend. Ik laat daarom nog dit jaar een representatief opinie onderzoek uitvoeren naar de mate waarin mensen nu overlast en gezondheidsklachten van houtrook ervaren en wat het draagvlak is voor verschillende maatregelen.

Concluderend

Mijn inzet is om ervoor te zorgen dat de emissies, negatieve gezondheidseffecten en overlast van houtrook de komende jaren daadwerkelijk substantieel afnemen. Uit de voortgangsmeting blijkt dat de emissies afnemen, maar ook dat de onzekerheden groot zijn.

Ik ga daarom onverminderd door met de uitvoering van de bestaande maatregelen en pilots uit het Schone Lucht Akkoord, en het versterken van de mogelijkheden voor toezicht en handhaving. Ook ondersteun ik gemeenten financieel bij het uitvoeren van maatregelen en innovatieve pilots via de Specifieke Uitkering Schone Lucht Akkoord¹¹ die vanaf 1 april 2022 wordt opengesteld.

Daarnaast wil ik meer inzicht in de onzekerheden in de berekeningen én de mogelijke effecten van de hogere gasprijs. Ik bespreek met medeoverheden en stakeholders op basis van de verkenning van aanvullende maatregelen hoe we emissies en negatieve gezondheidseffecten van houtstook verder kunnen verminderen. Daarbij betrek ik de ervaringen uit de pilots en de resultaten van het opinie onderzoek.

Mijn streven is om uw Kamer in het najaar van 2022 te informeren over de uitkomsten en de vervolgstappen die ik neem.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat,
V.L.W.A. Heijnen

¹¹ Stcrt. 2022, nr. 6619