

HABITAT | JURIDISCH ADVIES

**Wat te doen tegen overlast van houtstook door particulieren?  
Een overzicht van regelgeving en rechtspraak**

1

mr. B.J. Meruma/mr. J.J.H. Mineur  
9 juni 2010 | 090079  
Opdrachtgever: Meldpunt Gezondheid en Milieu

## Inhoudsopgave

Casus/vraagstelling .....	3
Introductie .....	4
Overzicht toepasselijke wetsartikelen met jurisprudentie .....	6
Algemeen .....	6
A. Bestuursrecht.....	7
1. Woningwet, Bouwverordening, Bouwbesluit .....	7
2. Algemene Plaatselijke Verordening .....	18
3. Wet milieubeheer .....	20
4. Wet ruimtelijke ordening .....	25
B. Privaatrecht.....	26
Burgerlijk Wetboek .....	26
C. Strafrecht .....	28
1. Wet op de Economische Delicten .....	28
2. Wetboek van Strafrecht .....	30
Aanbevelingen .....	31
BIJLAGE.....	33
Wetteksten .....	33
Woningwet.....	33
Wet milieubeheer .....	35
Wet op de economische delicten .....	36
Aangehaalde jurisprudentie.....	37
Bouwbesluit .....	37
Bouwverordening.....	37
Woningwet.....	39
Wet milieubeheer .....	40
Strafrecht .....	43
Beleidsregel resthout beheerst verbranden Regio Rivierenland.....	47

## **Casus/vraagstelling**

Met het oog op het project Kennis- en Ontwikkelplatform Stookklachten van het Meldpunt Gezondheid en Milieu (MGM) heeft HABITAT Advocatenkantoor opdracht gekregen om een juridische analyse uit te voeren. Dit onderzoek richt zich op de mogelijkheden die het Nederlands recht biedt om overlast en gezondheidsschade als gevolg van stookgedrag door particulieren te voorkomen dan wel zoveel mogelijk te beperken. Daarbij is jurisprudentie betrokken uit de periode vanaf 1998 tot mei 2010.

De volgende twee vragen zijn daarbij geformuleerd.

1. Wat is de stand van de nationale civielrechtelijke en bestuursrechtelijke jurisprudentie met betrekking tot de uitleg van 'overlast' en gezondheidsrisico, ten gevolge van het gebruik van open haarden, houtkachels, vuurkorven en dergelijke door particulieren.
2. Hoe kan deze kennis verder worden benut in het project Kennis- en Ontwikkelplatform Stookklachten van MGM?

## Introductie

Gezellig, een vuurtje in de open haard...

Dit beeld, dat voor veel mensen de gedachte oproept aan een romantisch avondje binnenshuis, is voor anderen een bron van ergernis, en zelfs bezorgdheid.

Die bezorgdheid en ergernis neemt toe, nu steeds meer mensen houtkachels gebruiken als betaalbare hoofdverwarming van het huis, en nu vuurkorven in tuinen in opkomst zijn. Want waar vuur is, is rook.

Als rook niet goed afgevoerd wordt, bijvoorbeeld bij windstil weer, kan dat leiden tot benauwdheid bij mensen die daar gevoelig voor zijn, zoals longpatiënten en mensen met hyperreactieve luchtwegen.

Het is voor de samenstelling van de rook belangrijk wat er verstoekt wordt, en op welke manier. Het stoken van goed gedroogd, onbewerkt hout in een houtkachel die leidt tot bijna volledige verbranding, kan minder kwaad dan het verbranden van bijvoorbeeld geverfd afvalhout in een vuurkorf in de tuin. Rook afkomstig van dergelijke brandhaarden kan leiden tot verspreiding van deeltjes en stoffen die de gezondheid schaden, niet alleen voor de stoker zelf, maar ook voor de omgeving.<sup>1</sup>

Het is dan ook niet voor niets dat de Nederlandse wetgever, zowel op rijksniveau als op niveau van de gemeentelijke overheid, regels heeft gesteld met betrekking tot verbranding van stoffen, waaronder ook het gebruik van open haarden, houtkachels en vuurkorven.

Het Nederlandse recht biedt diverse aanknopingspunten voor burgers, overheidsorganen en politie om tegen hinderlijk stookgedrag op te treden. In dit rapport treft u een inventarisatie aan van de verschillende wettelijke bepalingen, die zich daarvoor lenen. Bij elke regeling is aangegeven door wie er een beroep op kan worden gedaan, wie verantwoordelijk is voor de handhaving van de bepaling (bevoegd gezag) en of overtreding strafrechtelijk vervolgbaar is. Verder zijn per bepaling ook rechterlijke uitspraken genoemd, die van belang zijn voor de interpretatie van begrippen en dergelijke. Daaruit kan de beste manier van handelen worden afgeleid om tot een succesvolle aanpak van stookoverlast te komen.

Voor zover de genoemde wettelijke bepalingen niet in de tekst zijn opgenomen kunt u ze terug vinden in de bijlage van dit advies of op internet via [www.wetten.nl](http://www.wetten.nl). Uitspraken zijn te lezen via [www.rechtspraak.nl](http://www.rechtspraak.nl).

---

<sup>1</sup> Uit diverse onderzoeken blijkt welke nadelige effecten samenhangen met het stoken van vuur. In het Handboek Sfeerverwarming van het ministerie van VROM (januari 2000) is een lijst van deze onderzoeken opgenomen.

Aan de hand van deze analyse doen wij tenslotte aanbevelingen om de beschikbare kennis toegankelijk te maken en toe te passen in de praktijk van het MGM.

In het kader van dit beperkte onderzoek zijn aspecten onderbelicht gebleven, waarvan het de moeite waard zou kunnen zijn om deze verder uit te diepen. Ook hierover geven wij enkele suggesties mee.

## **Overzicht toepasselijke wetsartikelen met jurisprudentie**

### **Algemeen**

In het Nederlandse recht zijn verschillende rechtsgebieden te onderscheiden.

Bestuursrecht richt zich op bestuursorganen, zoals de gemeente, en op de relatie van die bestuursorganen tot burgers en andere bestuursorganen. Het regelt bijvoorbeeld de manier waarop een aanvraag om vergunning door de gemeente moet worden afgehandeld, maar ook wat de gemeente in zo'n vergunning mag – of soms ook moet - regelen.

Privaatrecht geldt tussen personen of rechtspersonen onderling. Het heeft bijvoorbeeld betrekking op de regels die gelden bij koop en huur of bij het niet nakomen van afspraken. Maar het gaat ook over regels die gelden tussen burens.

In het strafrecht tenslotte is onder andere bepaald welke gedragingen verboden zijn en tot straf kunnen leiden.

Al deze rechtsgebieden bevatten bepalingen die gebruikt kunnen worden bij het voorkomen van overlast door het stoken van vuur door particulieren. Het is van de omstandigheden afhankelijk welke wettelijke regeling het best gebruikt kan worden. Soms is ook een gecombineerde aanpak mogelijk.

In de hierna volgende paragrafen gaan we per rechtsgebied in op verschillende wetten en regelingen die relevant zijn in het kader van dit onderzoek.

## A. Bestuursrecht

### 1. Woningwet, Bouwverordening, Bouwbesluit

Wie kan worden aangesproken op de handhaving van deze regels?	De gemeente.
Wie kan hier een beroep op doen?	Iedere belanghebbende.
Is overtreding strafrechtelijk vervolgbaar?	Ja.

#### Algemeen

In de wet- en regelgeving over het bouwen van woningen en andere bouwwerken zijn eisen opgenomen over de kwaliteit van deze constructies. Zo bevatten het Bouwbesluit en de Bouwverordening, die op de Woningwet zijn gebaseerd, specifieke eisen waar een rookgasafvoer aan moet voldoen.

In artikel 2.90, derde lid van het Bouwbesluit is bijvoorbeeld bepaald, voor bestaande bouw:

“De horizontale afstand tussen de uitmonding van een voorziening voor de afvoer van rook van een op vaste brandstof gestookt toestel en een brandgevaarlijk dak van een ander bouwwerk is ten minste 15 m.”

Door dergelijke voorschriften worden onder andere de (brand)veiligheid en de gezondheid van de toekomstige gebruikers beschermd. Ook anderen dan de toekomstige gebruikers, zoals omwonenden, worden daar – al dan niet indirect - door beschermd.

Dit soort bepalingen kunnen als eerste aanknopingspunt gebruikt worden om overlast door stoken van particulieren in of bij gebouwen of bouwwerken te voorkomen of te beperken. Deze regels gelden ook voor kleine bedrijven, die niet onder de werking van de Wet milieubeheer vallen.

Daarnaast kan eventueel het zorgplichtartikel uit artikel 1a van de Woningwet worden toegepast.

Hieronder gaan wij op de verschillende regelingen nader in.

## **Bouwbesluit**

In het Bouwbesluit zijn technische voorschriften opgenomen, die betrekking hebben op onder andere veiligheid, gezondheid en milieu. Ook wordt soms verwezen naar technische richtlijnen, zoals de NEN, Nederlandse normen, opgesteld door het Nederlandse Normalisatie Instituut. Deze hebben onder andere betrekking op het bouwen en de staat van gebouwen, bouwwerken en standplaatsen (voor woonwagens). U kunt de NEN-normen vinden via [www2.nen.nl](http://www2.nen.nl).

Iedereen die een gebouw bouwt, moet zich houden aan deze bepalingen van het Bouwbesluit en de richtlijnen waar naar verwezen wordt. Ook als het gebouw eenmaal gebouwd is, moet de gebruiker blijven zorgen dat het gebouw voldoet aan de eisen. Dit is bepaald in artikel 1b en 2 van de Woningwet (zie bijlage). Het is verboden om van de voorschriften af te wijken, tenzij daarvoor een bouwvergunning is verleend.

Door middel van waarnemingen, metingen of modelberekeningen kan worden bepaald of het bouwwerk aan het Bouwbesluit voldoet. Als iemand zich daar niet aan houdt, kan de gemeente daartegen direct optreden. Zij heeft daarvoor diverse middelen tot haar beschikking, waaronder het opleggen van een last onder dwangsom of een last onder bestuursdwang (op grond van artikel 125 Gemeentewet en Hoofdstuk 5 van de Algemene wet bestuursrecht).

Er kan echter niet alleen bestuursrechtelijk, maar ook strafrechtelijk worden opgetreden tegen overtreding van de voorschriften van het Bouwbesluit (op grond van artikel 100 Woningwet, respectievelijk artikel 1a, tweede lid Wet op de economische delicten).

Hieronder treft u een aantal bepalingen uit het Bouwbesluit, die bruikbaar zijn voor het bestrijden van rookoverlast.

8

### Veiligheid gebouwen

In Hoofdstuk II van het Bouwbesluit zijn regels opgenomen die de veiligheid van de gebouwen, ook met betrekking tot de afvoer van rook, moeten bewerkstelligen.

Afdeling 2.15 is gewijd aan de beperking van het ontstaan en de verspreiding van rook bij brand. Deze bepalingen kunnen onder andere bruikbaar zijn om te regelen dat er voldoende afstand is tussen het pand waar gestookt wordt en het pand waarin hinder wordt ondervonden van de stook.

Zo houdt artikel 2.90 voor bestaande bouw eisen in met betrekking tot luchtdichtheid en de onbrandbaarheid van het materiaal van de afvoer, maar ook de afstand tot het dak van een ander bouwwerk :



“Artikel 2.90

1. Een voorziening voor de afvoer van rook is, bepaald volgens NEN 8062, luchtdicht.
2. Materiaal waaruit een voorziening voor de afvoer van rook is samengesteld, is, bepaald volgens NEN 6064, onbrandbaar, indien in dat materiaal een volgens NEN 8062 bepaalde temperatuur kan optreden van meer dan 363 K.
3. De horizontale afstand tussen de uitmonding van een voorziening voor de afvoer van rook van een op vaste brandstof gestookt toestel en een brandgevaarlijk dak van een ander bouwwerk is ten minste 15 m.”

In artikel 2.88 is bepaald welke leden van artikel 2.89 en 2.90 van toepassing zijn. Dat is afhankelijk van de gebruiksfunctie van het gebouw. Voor woningen gelden alle leden van artikel 2.90.

Voor nieuwbouw zijn de bepalingen van paragraaf 2.11.1 van toepassing. Voor woningen geldt artikel 2.84, dat inhoudelijk bijna identiek is aan artikel 2.90. Het enige verschil is dat in dit artikel NEN 8062 is vervangen door NEN 6064.

Bescherming gezondheid

Hoofdstuk III van het Bouwbesluit heeft betrekking op bescherming van de gezondheid. Diverse bepalingen kunnen bruikbaar zijn bij de aanpak van rookoverlast. Hoewel ze zijn gericht op de kwaliteit van het gebouw of bouwwerk en bescherming van de gebruikers zelf, zijn ze indirect ook van belang voor mensen in de omgeving van het pand.

Afdeling 3.14 is gewijd aan de afvoer van rook van een verbrandingstoestel, en bevat zowel voor nieuwbouw als bestaande bouw eisen die daar betrekking op hebben. Voor bestaande bouw is artikel 3.100 interessant.

9

- “1. Een te bouwen bouwwerk waarin zich een opstelplaats voor een verbrandingstoestel bevindt, heeft een zodanige voorziening voor de afvoer van rook dat geen voor de gezondheid nadelige kwaliteit van de binnenlucht ontstaat.
2. Voorzover voor een gebruiksfunctie in tabel 3.100 voorschriften zijn aangewezen, wordt voor die gebruiksfunctie aan de in het eerste lid gestelde eis voldaan door toepassing van die voorschriften.
3. Het eerste lid is niet van toepassing op de gebruiksfuncties waarvoor in tabel 3.100 geen voorschrift is aangewezen.”

In tabel 3.100 is precies aangegeven welke voorschriften uit het Bouwbesluit van toepassing zijn op bestaande bouw, afhankelijk van het gebruik van de ruimte waarin het toestel staat (bijvoorbeeld wonen, industrie, onderwijs). Deze voorschriften hebben dan onder andere betrekking op de capaciteit, de plaats van de uitmonding, de stromingsrichting, de rookdoorlatendheid, en de plaatsing van een kap op de rookgasafvoer (artikel 3.101 tot en met 3.105). Ter illustratie:

### Artikel 3.103

“1. Een voorziening voor de afvoer van rook voor een opstelplaats voor verbrandingstoestellen met een totale nominale belasting van meer dan 130 kW, heeft een zodanige capaciteit, dat de verbranding in het toestel doeltreffend plaatsvindt. Een voorziening voor de afvoer van rook voor een opstelplaats voor verbrandingstoestellen met een totale nominale belasting van ten hoogste 130 kW heeft een volgens NEN 2757 bepaalde capaciteit, die niet kleiner is dan de totale normaalvolumestroom van de rook bij de nominale belasting van de verbrandingstoestellen die op die voorziening zijn aangewezen. De normaalvolumestroom van een open verbrandingstoestel wordt bepaald met formule 3.102.”

Voor nieuwbouw zijn vergelijkbare bepalingen opgenomen in paragraaf 3.14.1. Interessant is artikel 3.94, waarin een afstandsbepaling staat, die ontbreekt bij de eisen voor bestaande bouw.

### Art. 3.94, tweede lid

“De uitmonding van een voorziening voor de afvoer van rook ligt, gemeten langs zij aan een uitwendige scheidingsconstructie van een gebruiksfunctie, niet zijnde het dak, op een afstand van ten minste 1 m van de perceelsgrens. De afstand gemeten loodrecht op die uitwendige scheidingsconstructie is ten minste 2 m. Indien het perceel waarop de gebruiksfunctie ligt, grenst aan een openbare weg, openbaar water of openbaar groen, wordt de afstand gerekend tot het hart van die weg, dat water of dat groen.”

In artikel 3.95, dat alleen betrekking heeft op de bepaling van de stromingsrichting van rook, is expliciet bepaald dat bouwwerken en andere daarmee gelijk te stellen belemmeringen, die op een ander perceel liggen, buiten beschouwing moeten blijven. Maar die beperking geldt niet voor de afstandseis als bedoeld in artikel 3.94, tweede lid.

10

### **Jurisprudentie Bouwbesluit**

1. Het volgende voorbeeld geeft goed aan dat het Bouwbesluit kan leiden tot een serieuze beoordeling van de klachten over rookoverlast, aan de hand van technisch onderzoek aan het rookgasafvoerkanaal.

De uitspraak van de Rechtbank Haarlem van 13 februari 2009 (AWB 08/4759, LJN: BH3937) gaat over een verzoek om handhaving op basis van eisen van het Bouwbesluit met betrekking tot rookgasafvoerkanaal voor nieuwbouw. Dit verzoek om handhaving heeft geleid tot een verzoek van de gemeente aan de stokende partij om aan te tonen dat het rookgasafvoerkanaal voldeed aan de eisen van het Bouwbesluit.

Vervolgens heeft de gemeente naar aanleiding van bezwaar van de verzoekers om handhaving zelf ook onderzoek laten doen door een ingenieursbureau. Dit heeft onderzocht, bij beide betrokken panden (van stokers en klagers), of de rookgasafvoeren van de in beide woningen aanwezige open verbrandingstoestellen voldeden aan de eisen van de positie van afvoeren van rook ten opzichte van op het eigen perceel gelegen ventilatieopeningen, zoals gesteld in het Bouwbesluit en de daarin verwezen NEN 2757. Het bureau heeft rekening gehouden met het feit dat de ventilatie-openingen in de slaapkamers van het huis van de klager altijd gesloten zijn. Daardoor wordt de maximaal toegelaten verdunningsfactor van bijvoorbeeld rook niet overschreden.

De rechter heeft geoordeeld dat de gemeente ten onrechte op basis van de rapporten van het ingenieursbureau tot de conclusie is gekomen, dat de rookgasafvoerkanalen van de woningen voldoen aan de eisen van artikel 3.94 van het Bouwbesluit en de NEN 2757. Er had bij berekening van de verdunningsfactor rekening gehouden moeten worden met de aanwezigheid van de ventilatie-openingen, zoals het Bouwbesluit vereist. De maximaal toegelaten waarden worden dan overschreden.

Bovendien wordt de verdunningsfactor bij de ramen op de begane grond volgens de rechter duidelijk overschreden, terwijl het bureau had geconstateerd dat dat niet het geval was. Het verzoek om handhaving is ten onrechte geweigerd.

Wat niet expliciet in het arrest staat, is dat de verdunningsfactor voor rook vanuit de eigen woning wordt overschreden. De rook afkomstig van de buurwoning wordt daar niet bij betrokken. Het kan dus zijn dat als de rookgasafvoeren zo worden verbeterd dat zij aan de eisen van het Bouwbesluit voldoen, nog steeds sprake is van overlast van de rook van de burens! Het is dus wel afhankelijk van de omstandigheden of artikel 3.94 Bouwbesluit bruikbaar is om dergelijke overlast te voorkomen.

2. Ook in een oudere uitspraak van de Raad van State in hoger beroep van 18 december 2002 (200200374/1, LJN: AF2072, Leiden) (zie bijlage onder 1) draait het om de vraag of een rookgasafvoer voldoet aan de eisen van art. 32 van het Bouwbesluit (oud). Het gaat hier om de afstand die moet worden aangehouden tot de perceelsgrens, en die uiteraard kan worden nagemeten. Deze afstand is bepaald in het Bouwbesluit. Ook in dit geval heeft de rechter geoordeeld, dat de schoorsteen niet voldeed aan de eisen van het Bouwbesluit. De relevante onderdelen van het arrest zijn in de bijlage opgenomen.

### 3. Andere relevante uitspraken:

- Voorzitter Rechtbank Den Bosch, 23 oktober 2009, LJN BK2264. Deze uitspraak is van belang omdat een open haard hier door de rechter als verbrandingstoestel wordt aangemerkt, zoals bedoeld in artikel 3.91 van het Bouwbesluit.
- ABRS 19 december 1996, LJN AN7074, AB 1997/91 en 92 en President Rechtbank Den Haag, 31 januari 1996, 96/00108 en 00109. Het gaat bij de beoordeling of de uitmonding van de rookgasafvoer voldoet aan art. 32 lid 9 sub a (oud) van het Bouwbesluit om de belangen van de eigenaar van het pand zelf. De belangen van de burens wegen minder zwaar.

## **Bouwverordening**

Elke gemeente heeft een Bouwverordening, vastgesteld door de gemeenteraad. Daarin zijn eisen opgenomen over de kwaliteit van gebouwen, bouwwerken, standplaatsen, terreinen én het gebruik daarvan. Met name de regeling omtrent het gebruik is interessant, in het kader van dit onderzoek.

De Woningwet verbiedt in artikel 7b het bouwen en (laten) gebruiken van gebouwen, bouwwerken, standplaatsen, open erven en terreinen in strijd met de Bouwverordening. Dat geldt ook voor onder andere het in een bepaalde staat laten daarvan.

Paragraaf 7.3 van de verordening gaat over het gebruik van bouwwerken, open erven en terreinen. Op basis van artikel 7.3.2. ("Hinder") van de model-Bouwverordening van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), overgenomen door de meeste gemeenten, moet overlast vanaf een bouwwerk, open erf of terrein worden voorkomen. Als iemand zich daar niet aan houdt kan de gemeente daartegen optreden. Ook kan overtreding strafrechtelijk worden vervolgd (blijkt uit artikel 1a, tweede lid Wet op de economische delicten).

Uit rechtspraak blijkt dat dit artikel zeer bruikbaar kan zijn om op te treden tegen rookoverlast van een vuur in de buitenlucht, zoals in een vuurkorf. Maar ook met betrekking tot het gebruik van een houtkachel in een woning is met succes een beroep op dit artikel gedaan. Het kan een rol spelen naast de eisen die op grond van het Bouwbesluit gelden, zoals hierboven weergegeven.

Artikel 7.3.2. luidt, voor zover in dit kader relevant, als volgt:

"Het is verboden in, op of aan een bouwwerk of op een open erf of terrein (...) handelingen te verrichten of na te laten of werktuigen te gebruiken, waardoor:

- a. overlast wordt of kan worden veroorzaakt voor de gebruikers van het bouwwerk, het open erf of terrein;
- b. op voor de omgeving hinderlijke of schadelijke wijze stank, (..) of irriterend materiaal wordt verspreid of overlast wordt veroorzaakt door (..) verontreiniging van het bouwwerk, open erf of terrein;
- c. instortings-, omval- of ander gevaar wordt veroorzaakt.

Niet van toepassing is het vorenstaande, indien en voor zover het betreft nadelige gevolgen voor het milieu waarop de Wet milieubeheer of enige in deze wet genoemde wet van toepassing is."

## Jurisprudentie Bouwverordening

### 1. Stookverbod gemeente Nuth

Een bekend voorbeeld van rechtspraak op grond van de Bouwverordening betreft de jurisprudentie over een intensief gebruikte houtkachel in de gemeente Nuth.

Een verzoek om handhaving aan de gemeente uit 1997, in verband met stank, irritatie slijmvliezen en ademhalingswegen als gevolg van stookgedrag van burens, wordt gehonoreerd door gemeente Nuth. De gemeente legt een stookverbod op op 21 oktober 1998, onder aanzegging van bestuursdwang op grond van art. 7.3.2 Bouwverordening, 125 Gemeentewet en afd. 5.3 van de Algemene wet bestuursrecht. Het stookverbod houdt in: binnen vier weken volledig staken van het stoken van houtkachels en soortgelijke installaties en het rookkanaal door afdichting onklaar maken.

Daarmee begint een hele serie procedures, bezwaar, beroep en verzoek om voorlopige voorziening, die onder meer leiden tot de volgende uitspraken:

- Rechtbank Maastricht, 15 juli 2003, LJN AI0916, WAB 02/1915 GEMWT (zie de bijlage onder 2) en

- Afdeling bestuursrechtspraak Raad van State (ABRS), 6 mei 2004, 200305677/1 (zie bijlage onder 3), waarin ook de ingewikkelde voorgeschiedenis wordt samengevat.

In beide uitspraken staan belangrijke conclusies over hoe een gemeente om moet of kan gaan met een verzoek om te handhaven op artikel 7.3.2. van de Bouwverordening. De objectivering van de overlast, die de klagers ondervinden, speelt daarbij een centrale rol.

14

Kort samengevat:

1. Als door middel van indicatieve modelberekeningen (SDI-model, Stb. 2001, 269 en de EU-richtlijn 1999/30/EG) overschrijding van wettelijke grenswaarden van de luchtkwaliteit is geconstateerd, moet de gemeente daar rekening mee houden bij de beoordeling van de vraag of sprake is van hinder of overlast in de zin van artikel 7.3.2. Metingen ter plaatse waren - in elk geval in deze situatie - niet nodig, volgens de rechters. Hierbij is van belang dat de gemeente ook uit eigen waarneming en videobeelden heeft vastgesteld dat sprake is van op hinderlijke wijze verpreiden van stank, rook, roet en dergelijke.
2. Als een verzoek om handhaving wordt ingediend, en er is sprake van een illegale situatie, dan kan het bestuursorgaan alleen in bijzondere gevallen afzien van handhavend optreden. Een bijzonder geval kan worden aangenomen indien concreet zicht bestaat op legalisering.
3. Als een stookverbod van een houtkachel wordt opgelegd, is het buiten proportie, en in strijd met het Bouwbesluit, om ook nog te gelasten dat het rookgasafvoerkanaal onklaar wordt gemaakt en gehouden.

4. Ook als een houtkachel en een rookkanaal voldoen aan alle daaraan bij of krachtens de wet te stellen vereisten (waaronder ook het Bouwbesluit), betekent dat op zichzelf nog niet dat er geen sprake kan zijn van overtreding van artikel 7.3.2., aanhef en onder b, van de bouwverordening.
5. Er is in deze omstandigheden geen wettelijke verplichting om de schade te vergoeden van degene die een stookverbod wordt opgelegd.

In de bijlage zijn voor de volledigheid de meest relevante passages uit beide uitspraken opgenomen.

Andere relevante uitspraken:

2. Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna ABRS) 17 januari 2007, LJN AZ6406, 200602174/1. De zaak draait om een geweigerd verzoek om handhaving en het onderzoek dat de gemeente in dat verband heeft verricht naar de overlast. Een deel van de uitspraak is hier opgenomen, omdat het goed aangeeft op welke manier de rechter het onderzoek heeft betrokken in zijn beoordeling.

Degene die om handhaving heeft verzocht (in het hierna volgende citaat “appellant”) heeft zelf een tegenonderzoek laten uitvoeren naar de overlast. Hij stelt “dat het door het college ter zake verrichte onderzoek onnauwkeurig is en fouten, onjuistheden en onvolkomenheden bevat. Appellant stelt daartoe dat het college ten onrechte slechts vijf steekproeven heeft genomen. Appellant wijst verder op het door hem in beroep overgelegde rapport (...) waaruit volgens hem blijkt dat het onderzoek van het college ontoereikend is geweest.

2.3.1. (..) Het college heeft in december 2004 en januari 2005 onderzocht of door de kachel van [vergunninghouder] op voor de omgeving hinderlijke of schadelijke wijze rook wordt verspreid. Daartoe zijn in het buurtschap steekproeven genomen en zijn de bewoners van het buurtschap gehoord. Het college heeft daarbij rekening gehouden met de ligging van de woningen ten opzichte van elkaar en met meteorologische gegevens van het KNMI. Uit het onderzoek is gebleken dat bij de woning van appellant eenmaal een lichte verbrandingsgeur is waargenomen. Bij de overige vier steekproeven is geen rookgeur of stank waargenomen. De verklaringen van de overige bewoners van het buurtschap komen er, kort samengevat, op neer dat zij soms een lichte, maar niet overlastgevende verbrandingsgeur waarnemen.

2.3.2. De rechtbank heeft terecht overwogen dat het college op basis van de resultaten van het door hem verrichte onderzoek in redelijkheid heeft kunnen besluiten om af te zien van handhavend optreden. Daartoe is van belang dat niet elke verspreiding van rook tot gevolg heeft dat sprake is van een hinderlijke of schadelijke situatie als bedoeld in artikel 7.3.2, aanhef en onder b, van de bouwverordening.

De Afdeling acht de door het college gehanteerde onderzoeksmethode geschikt om vast te stellen of van een dergelijke hinderlijke of schadelijke situatie sprake is.”

3. ABRS 11 juni 1998, LJN AP 6540. Deze uitspraak heeft betrekking op het gebruik van een allesbrander in een woning te Emmen. Uit de rapportage van de milieu-politie is geen onacceptabel gebruik van de desbetreffende allesbrander geconstateerd. Het onderzoek heeft plaatsgevonden op een vijftal data gedurende een bepaalde periode. De Afdeling acht de rapportage summier, maar niet ontoereikend. Voor een nader onderzoek is geen grond aanwezig.

4. ABRS 19 januari 1999, Nieuwerkerk, H01980255. Onderzoek naar rook- en stankoverlast summier, maar niet ontoereikend, stankoverlast niet nader onderbouwd.

5. ABRS 18 februari 1999, Landgraaf, H01981080. Onderzoek zorgvuldig verricht en waarnemingen politie deugdelijk: geen grond voor nader onderzoek naar heersende windrichting.

6. Tenslotte nog een oude uitspraak uit 2001 van de Nationale Ombudsman met betrekking tot een zaak in de gemeente Reiderland, waarbij de Inspectie Milieuhygiëne Noord op verzoek van de gemeente een – volgens de Ombudsman deugdelijk - onderzoek heeft ingesteld:  
<http://www.nationaleombudsman.nl/documenten/20010350%20200007083.doc>

“7. (..) De inspectie behoefde met name op grond van het enkele verzoek van de gemeente om een kijkje te nemen niet expliciet te beoordelen of ondanks het feit dat de installatie voldeed aan de daaraan te stellen eisen toch sprake kon zijn van overlast, door ook onderzoek ter plekke in te stellen bij de woning van de burens die stelden de overlast te ondervinden. Daarvoor is onder meer van belang dat het begrip overlast subjectief is, dat wil zeggen afhankelijk van ieders persoonlijke beleving. Voorts is daarvoor van belang dat het meten van eventuele overlast in dit geval sterk afhankelijk zou zijn van atmosferische omstandigheden en daarmee, zoals ook de Minister stelt, moeilijk realiseerbaar.”

16

Uit de meer recente jurisprudentie, zoals genoemd onder 1 en 2, blijkt dat de rechter tegenwoordig wat objectiever lijkt te kijken naar dergelijke klachten, en hogere eisen stelt aan de kwaliteit van het onderzoek naar de overlast.



## **Woningwet**

De Woningwet kent sinds 1 april 2007 een vangnetbepaling in artikel 1a. Dit houdt een algemene zorgplicht in voor de eigenaar, beheerder en gebruiker van een bouwwerk, standplaats, open erf of terrein.

### Artikel 1a

“1. De eigenaar van een bouwwerk, standplaats, open erf of terrein of degene die uit anderen hoofde bevoegd is tot het daaraan treffen van voorzieningen draagt er zorg voor dat als gevolg van de staat van dat bouwwerk, die standplaats, dat open erf of terrein geen gevaar voor de gezondheid of veiligheid ontstaat dan wel voortduurt.

2. Een ieder die een bouwwerk of standplaats bouwt, gebruikt, laat gebruiken of sloopt, dan wel een open erf of terrein gebruikt of laat gebruiken, draagt er, voor zover dat in diens vermogen ligt, zorg voor dat als gevolg van dat bouwen, gebruik of slopen geen gevaar voor de gezondheid of veiligheid ontstaat dan wel voortduurt.”

Dit artikel kan worden gebruikt als er geen andere specifieke regeling in of op basis van de Woningwet voorhanden is. Het is van de omstandigheden afhankelijk of de Bouwverordening of het Bouwbesluit kunnen worden toegepast om overlast door houtstook te voorkomen.

Maar waar dat niet aan de orde is, kan artikel 1a Woningwet mogelijk nog soelaas bieden. Op basis hiervan kan de gemeente in principe bestuursrechtelijk handhaven. Ook is het niet naleven van dit artikel strafrechtelijk vervolgbaar als overtreding, op grond van artikel 1a, tweede lid Wet op de economische delicten. Opzettelijke overtreding wordt aangemerkt als een misdrijf (art. 2, eerste lid Wed).

## **Jurisprudentie Woningwet**

In een uitspraak over verzakkingsgevaar door graafwerkzaamheden van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State ( ABRS 7-4-2010, 200904109/1/H1 (Amersfoort), zie bijlage onder 4) wordt artikel 1a, eerste lid van de Woningwet nader uitgelegd. Het artikel is alleen bruikbaar als er geen meer specifiek artikel op grond van de Woningwet of de daarop gebaseerde regelgeving te vinden is. Zie de bijlage voor de relevante tekst.

Over artikel 1a, tweede lid van de Woningwet hebben wij nog geen jurisprudentie aangetroffen. Het artikel is ook van recente datum.

## 2. Algemene Plaatselijke Verordening

Wie kan worden aangesproken op de handhaving van deze regels?	De gemeente.
Wie kan hier een beroep op doen?	Iedere belanghebbende.
Is overtreding strafrechtelijk vervolgbaar?	Nee.

Veel gemeenten hebben in hun APV bepalingen opgenomen over het verbranden van afvalstoffen of het aanleggen van vuur in verschillende vormen, voor zover dat niet in of door bedrijven gebeurt, maar door burgers of organisaties.

De APV regelt onderwerpen “ betreffende de huishouding der gemeente”, die niet al in bijzondere wetten zijn geregeld. De APV heeft alleen betrekking op het belang van openbare orde en veiligheid, de bescherming van de woon- en leefomgeving (gezondheid) en de bescherming van flora en fauna.

Voordat iemand zich op de APV beroept, moet hij of zij dus eerst kijken of er geen andere, meer speciale regeling is die toegepast kan worden. De APV is om die reden bijvoorbeeld ook niet van toepassing op open haarden in huis: daarover zijn bepalingen opgenomen in het Bouwbesluit en de Bouwverordening. Ook het verbranden van afvalstoffen door bedrijven, of voorschriften in het belang van de bescherming van het milieu, wordt niet in de APV geregeld, maar in de Wet milieubeheer.

De APV is wel bruikbaar voor het stoken van vuur in de open lucht, zoals in vuurkorven, terrashaarden en barbecues.

18

Hoofdstuk 5 van de Model-APV (opgesteld door de VNG), getiteld Andere onderwerpen betreffende de huishouding der gemeente, bevat een speciale regeling over het stoken van vuur.

## “Afdeling 8. Verbod vuur te stoken

### Artikel 5:34

Verbod afvalstoffen te verbranden buiten inrichtingen of anderszins vuur te stoken

1. Het is verboden in de openlucht afvalstoffen te verbranden buiten inrichtingen in de zin van de Wet milieubeheer of anderszins vuur aan te leggen, te stoken of te hebben.
2. Het verbod geldt niet voor zover het betreft:
  - a. verlichting door middel van kaarsen, fakkels en dergelijke;
  - b. sfeervuren zoals terrashaarden en vuurkorven, indien geen afvalstoffen worden verbrand;
  - c. vuur voor koken, bakken en braden, voor zover dat geen gevaar, overlast of hinder voor de omgeving oplevert.
3. Het college kan van dit verbod ontheffing verlenen.
4. Onverminderd het bepaalde in artikel 1:8 kan de ontheffing worden geweigerd ter bescherming van de flora en fauna.
- . Het verbod geldt niet voor zover in het geregelde onderwerp wordt voorzien door artikel 429, aanhef en onder 1 of 3, van het Wetboek van Strafrecht of de Provinciale milieuverordening.”

Het artikel heeft niet altijd hetzelfde nummer: ook nummer 5.5.1 wordt gehanteerd.

### **Jurisprudentie APV**

De Rechtbank Alkmaar heeft op 25 juli 2003 (BESLU 03/846 LJN: AI0499) een uitspraak gedaan naar aanleiding van een verzoek om schorsing van een ontheffing van de gemeente Castricum. De ontheffing was verleend aan de Stichting Timmerdorp, voor het stoken van een open vuur met het hout dat de Stichting tijdens een evenement had gebruikt.

De gemeente heeft voorwaarden aan de ontheffing verbonden, gebaseerd op de gemeentelijke Nota Verbranden van organische afvalstoffen in de open lucht. Deze voorwaarden moeten hinder in de vorm van rook en stank tegengaan. De rechter geeft aan dat hij dit beleid niet onredelijk vindt. De ontheffing wordt dan ook niet geschorst.

In dit geval heeft de gemeente beleid vastgesteld over het verbranden van organische afvalstoffen in de open lucht, met het doel om hinder in de vorm van rook en stank tegen te gaan. Als de gemeente van dit beleid wil afwijken kan dat alleen gemotiveerd.

Zo'n beleidsdocument is een heel bruikbaar instrument om ad hoc beslissingen van een gemeente te voorkomen, en om op een gestructureerde manier overlast aan te pakken van vuur in de open lucht.

Zie verder over gemeentelijk beleid en jurisprudentie op grond van artikel 5.5.1 APV ook onder Wet milieubeheer, artikel 10.63.

### 3. Wet milieubeheer

Wie kan worden aangesproken op de handhaving van deze regels?	De gemeente.
Wie kan hier een beroep op doen?	Iedere belanghebbende.
Is overtreding strafrechtelijk vervolgbaar?	Art. 1.1a niet, art. 10.63 Wm wel.

De Wet milieubeheer (Wm) is vooral van belang voor het reguleren van milieubelastende activiteiten door bedrijven ('inrichtingen', in het jargon van de Wm). In deze wet en bijbehorende regelgeving, zoals het Besluit algemene regels voor inrichtingen milieubeheer (in de volksmond het 'Activiteitenbesluit' genoemd) is bijvoorbeeld geregeld, dat bedrijven die stoffen verbranden overlast en nadelige effecten moeten voorkomen, of – als dat niet mogelijk is - zoveel mogelijk moeten beperken.

Deze wet en de daarop gebaseerde jurisprudentie blijft hier echter verder buiten beschouwing, behalve waar dat van belang is voor het onderwerp van deze analyse: overlast door het stoken van vuur door particulieren.

Een enkele bepaling kan worden gebruikt om milieuverontreiniging door burgers te voorkomen of te beperken. En ook kleine, niet milieubelastende bedrijven, die niet onder de werking van de Wet milieubeheer vallen, kunnen hier aan worden gehouden.

#### Artikel 1.1a

In artikel 1.1a, eerste lid van de Wet milieubeheer staat dat iedereen voldoende zorg voor het milieu in acht moet nemen. Het tweede lid bepaalt dat iedereen die weet of redelijkerwijs kan vermoeden dat zijn handelen of nalaten nadelige milieugevolgen veroorzaakt, dit handelen achterwege moet laten of op z'n minst de gevolgen moet voorkomen of beperken.

20

Dit artikel is een vangnetbepaling, die niet alleen van toepassing is op degenen die bedrijfsmatige handelingen uitvoeren, maar op iedereen. Strafrechtelijke vervolging is niet mogelijk, omdat overtreding van dit artikel niet strafbaar is gesteld.

#### Artikel 10.63

De Wet milieubeheer verbiedt in artikel 10.2, eerste lid het verbranden van afvalstoffen buiten bedrijven. Dit verbod geldt voor iedereen.

Burgemeester en wethouders kunnen echter bepaalde gevallen ontheffing verlenen van dit verbod, bijvoorbeeld voor vreugdevuren of voor het verbranden van snoeihout door fruittelers of particulieren. Dit is bepaald in artikel 10.63, tweede lid van de wet (zie bijlage). Het mag dan niet gaan om gevaarlijke afvalstoffen en het belang van de bescherming van het milieu mag zich daartegen niet verzetten.

Dat laatste wil zeggen dat B&W eerst moeten onderzoeken of er geen hoogwaardiger verwerkingsmethoden zijn, bijvoorbeeld composteren of versnipperen van snoeihout, dat op die manier nuttig ingezet wordt.

Interessant is dat onder andere artikel 8.11 derde lid van de Wet milieubeheer van toepassing is, waarin het volgende is bepaald:

“In het belang van het bereiken van een hoog niveau van bescherming van het milieu worden aan de vergunning de voorschriften verbonden, die nodig zijn om de nadelige gevolgen die de inrichting voor het milieu kan veroorzaken, te voorkomen of, indien dat niet mogelijk is, zoveel mogelijk – bij voorkeur bij de bron – te beperken en ongedaan te maken. Daarbij wordt ervan uitgegaan dat in de inrichting ten minste de voor de inrichting in aanmerking komende beste beschikbare technieken worden toegepast.”

Aan de ontheffing moeten dan ook voorschriften worden verbonden, waardoor de nadelige gevolgen voor het milieu (stank, rook, roet) zoveel mogelijk voorkomen moeten worden, dan wel zoveel mogelijk beperkt.

Zo wordt in de ontheffing geregeld welke afvalstoffen precies mogen worden verbrand. Daarnaast worden er in de voorschriften vaak ook aanwijzingen gegeven over de omstandigheden waarin gestookt mag worden, bijvoorbeeld de weersomstandigheden.

In veel gemeenten, onder andere in de Regio Rivierenland, de fruitteeltregio bij uitstek, is beleid vastgesteld met betrekking tot deze ontheffingsmogelijkheid (Beleidsregel Resthout beheerst verbranden, zie bijlage). Deze wordt ook toegepast bij ontheffingen op grond van artikel 5.5.1 van de Algemene plaatselijke verordening.

In de regio Rivierenland is ervoor gekozen om alleen voor beperkte categorieën hout ontheffing te verlenen, bijvoorbeeld aan fruittelers voor snoeihout dat aangetast is door een besmettelijke ziekte. Er is in dat geval geen goed alternatief voor het verbranden van dit hout.

21

In deze beleidsregel is ook bepaald dat het verbranden van hout door particulieren niet is toegestaan. Dit hout moet worden afgevoerd naar de afvalverwerkingsinstallatie.

In die gevallen dat er wel hout gestookt mag worden, gelden er voor de fruittelers standaardvoorwaarden, die in het kader van dit onderzoek inspiratie kunnen bieden voor nadere regelgeving. Op de volgende pagina zijn deze voorwaarden opgenomen. Zie ook de bijlage.

“Voorwaarden:

1. Het stoken mag geen overlast (rook, roet, stof, walm of geur en dergelijke) of gevaar voor de omgeving opleveren.
2. De maximaal toegestane hoeveelheid is 30 m<sup>3</sup> bij een ontheffing voor snoeihout.
3. Stamhout met een doorsnede van meer dan 25 cm mag niet worden verbrand.
4. De brandstapel is maximaal 75 m<sup>3</sup> voor geroid hout.
5. Het verbranden is niet toegestaan:
  - a. in de periode 1 juni tot 1 november, dit is niet van toepassing voor ziek hout;
  - b. tussen zonsondergang en zonsopgang;
  - c. op een zaterdag, zon- of feestdag;
  - d. tijdens waarschuwingsfase voor verhoogde concentraties luchtverontreiniging;
  - e. bij mist of neerslag;
  - f. bij een windkracht kleiner dan één of groter dan vijf Beaufort.

Stoken:

6. Bij het aansteken van het vuur mag geen gebruik gemaakt worden van aanmaakstoffen zoals afgewerkte olie, benzine, petroleum, autobanden en dergelijke. Wel toegestaan zijn schoon onbehandeld hout en papier. Het aansteken met een gasbrander is een bruikbaar alternatief.
7. Het vuur mag niet met bladeren, houtwol, hooi, stro of dergelijke gemakkelijk opstijgende brandstof worden onderhouden.
8. Er mag geen geroid hout afkomstig van andere percelen worden toegevoegd.
9. Tijdens het stoken dient een toezichthouder aanwezig te zijn van 18 jaar of ouder. Deze dient tijdens de verbranding voortdurend ter plaatse aanwezig te zijn en zorg te dragen voor een goed brandend vuur, zodat geen vonken opstijgen en zo min mogelijk rookontwikkeling optreedt.
10. De toezichthouder dient een afschrift van de stookontheffing met bijbehorende voorschriften bij zich te hebben.
11. Aan het vuur mag geen ander afval of ander materiaal dan waarvoor ontheffing is verleend worden toegevoegd.
12. Alle aanwijzingen en bevelen die door of namens de commandant van de brandweer, opsporingsambtenaren van politie of toezichthouders van de gemeente worden gegeven, dienen steeds stipt en onmiddellijk te worden opgevolgd.”

22

Bron: Beleidsregel Resthout beheerst verbranden Regio Rivierenland

### Regels voor bedrijven (ter inspiratie)

Er zijn bedrijven, waaronder bijvoorbeeld ook grote zorgcomplexen, die gebruik maken van houtgestookte installaties. Als bedrijven vergunningplichtig zijn op grond van de Wet milieubeheer (Wm), kunnen er aan de vergunning voorschriften verbonden worden ter bescherming van het milieu en ter voorkoming van overlast voor de omgeving. De voorschriften moeten bewerkstelligen dat in de inrichting ten minste de voor de inrichting in aanmerking komend beste technieken worden toegepast (art. 8.10 Wm).

De meeste bedrijven hebben echter geen vergunning meer nodig. Voor bedrijven die nog wel meldingsplichtig zijn, gelden standaardvoorschriften, die zijn opgenomen in het Activiteitenbesluit (te vinden via [www.wetten.nl](http://www.wetten.nl)).

De voorschriften voor bedrijven kunnen inspiratie bieden voor de instrumenten die ontwikkeld worden om overlast door houtstook tegen te gaan. Bijvoorbeeld: het Besluit emissie-eisen stookinstallaties, dat geldt voor middelgrote stookinstallaties van bedrijven. Ook de Regeling beoordeling luchtkwaliteit 2007 is in dit verband interessant.

Verder is in afdeling 5.2 Wm een regeling over luchtkwaliteit opgenomen. In augustus 2009 zijn de regels aangevuld ter vertaling van de Europese richtlijn luchtkwaliteit in de Nederlandse wetgeving. In beginsel kunnen burgers zich niet rechtstreeks beroepen op de grenswaarden. Het zijn instructienormen voor overheden. Desalniettemin is het interessant om te kijken wat hierin is geregeld. Ook de jurisprudentie die in dit verband is ontwikkeld kan de moeite waard zijn om te bestuderen.

In het beperkte bestek van dit onderzoek hebben wij hier echter verder geen aandacht aan kunnen besteden.

23

### **Jurisprudentie Wet milieubeheer**

1. De Raad van State heeft zich op 19 oktober 2005 gebogen over een ontheffing voor twee vreugdevuren in de gemeente Lingewaal (LJN: AU4570, 200410271/1, zie bijlage onder 5). De ontheffing was gebaseerd op zowel artikel 10.63 van de Wet milieubeheer als artikel 5.5.1 van de Algemene plaatselijke verordening.

De rechter oordeelt dat de gemeente “ zich niet in redelijkheid op het standpunt (heeft) kunnen stellen dat de voorschriften verbonden aan de ontheffing redelijkerwijs de grootst mogelijke bescherming bieden tegen de nadelige gevolgen die het verbranden van afvalstoffen op de onderhavige locatie voor het milieu kunnen veroorzaken.” Er zijn namelijk geen voorschriften verbonden aan de ontheffingen (op basis van beide regelingen) met betrekking tot de windrichting en windkracht. Daarnaast kan er geen continu toezicht door de Brandweer plaatsvinden, en er zijn geen kwaliteitseisen in de ontheffing opgenomen waar toezichthouders aan moeten voldoen.

Overigens moest de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State zich in zijn oordeel beperken tot de ontheffing voor zover deze was gebaseerd op de Wet milieubeheer. Niet de

Raad van State maar de Rechtbank is namelijk bevoegd om te oordelen als het gaat om een ontheffing die is gebaseerd op de APV.

2. De volgende uitspraak heeft betrekking op het stoken van snoeihout met ontheffing: Voorzitter Raad van State , 21 november 2006, 200608054/2 LJN: AZ3195 (zie bijlage onder 6). Burgemeester en wethouders van Schijndel hebben een ontheffing als bedoeld in artikel 10.63, tweede lid, van de Wet milieubeheer verleend voor het verbranden van snoeihout in het buitengebied van de gemeente Schijndel. Daartegen is beroep aangetekend. De Voorzitter ziet geen aanleiding om de ontheffing te schorsen. Er is geen sprake van overschrijdingen van de grenswaarden voor luchtkwaliteit en gezien de voorschriften die aan de ontheffing zijn verbonden is er ook geen reden om aan te nemen dat het belang van de bescherming van het milieu hierdoor zal worden geschaad.

3. Zie ook LJN: BI9721, Raad van State , 24 juni 2009, 200807879/1/M1  
Het college van burgemeester en wethouders van Eijsden hebben geweigerd om een ontheffing als bedoeld in artikel 10.63, tweede lid, van de Wet milieubeheer te verlenen voor het verbranden van afvalstoffen in de open lucht. Het geschil spitst zich toe op de afstandsnorm die is gehanteerd.



#### 4. Wet ruimtelijke ordening

Wie kan worden aangesproken op de handhaving van deze regels?	De gemeente.
Wie kan hier een beroep op doen?	Iedere belanghebbende.
Is overtreding strafrechtelijk vervolgbaar?	Ja.

In sommige gevallen kan de gemeente tegen het stoken van vuur optreden omdat dit – als terugkerende activiteit op een bepaalde locatie - niet past binnen de bestemming, zoals bepaald in het bestemmingsplan.

Daarnaast kan de gemeente bij de verlening van vrijstellingen van het bestemmingsplan rekening houden met de belangen van de omgeving, bijvoorbeeld overlast als gevolg van het vrijgestelde gebruik van een gebouw of bouwwerk.

Het stoken van open haarden en houtkachels en het gebruik van barbecues en vuurkorven vallen echter onder de activiteiten die niet in een bestemmingsplan worden geregeld (zie jurisprudentie).

#### **Jurisprudentie Wro**

1. Raad van State, 19-03-2008, 200702083/1, LJN: BD0564,

“2.4.8.1. Met betrekking tot de activiteiten zoals barbecues en het stoken van open haarden, waarvan [appellant sub 2] stelt dat daarmee in het onderzoek naar de luchtkwaliteit rekening had moeten worden gehouden, overweegt de Afdeling dat deze activiteiten vormen van gebruik betreffen die niet in een bestemmingsplan kunnen worden gereguleerd. De gemeenteraad behoefde daar in het onderzoek naar de luchtkwaliteit dan ook geen rekening mee te houden. “

25

2. Voorzieningenrechter Rechtbank Alkmaar , 19 januari 2007, AWB 06/3571 LJN: AZ6615,

Uitspraak over onder andere de opslag van een grote hoeveelheid brandhout voor particulier gebruik, die niet in strijd wordt geacht met het bestemmingsplan.

3. Raad van State , 21-12-2005, 200502778/1, LJN: AU8468

Het college van burgemeester en wethouders van Oirschot heeft vrijstelling van het bestemmingsplan (art. 19, derde lid WRO oud) verleend voor het gebruik van een bijgebouw als kantoor/showroom/ontwerp- en verkoopruimte van (open) haarden. Aan de vrijstelling is, op grond van gemeentelijk beleid met betrekking tot vrijstellingen van het bestemmingsplan, de voorwaarde verbonden dat de open haarden niet mogen worden gebruikt voor verwarming, ter voorkoming van overlast voor de omgeving.

## B. Privaatrecht

### Burgerlijk Wetboek

Wie kan worden aangesproken op de handhaving van deze regels?	Buren, respectievelijk huurders.
Wie kan hier een beroep op doen?	Iedereen, respectievelijk verhuurders.
Is overtreding strafrechtelijk vervolgbaar?	Nee.

Burgers kunnen zich tegenover elkaar beroepen op het burenenrecht, zoals dat is geregeld in Boek 5 van het Burgerlijk Wetboek (BW). In Titel 4 (Bevoegdheden en verplichtingen van eigenaars van naburige erven) van Boek 5 BW is artikel 37 opgenomen, dat betrekking heeft op hinder van het naburige erf.

“De eigenaar van een erf mag niet in een mate of op een wijze die volgens artikel 162 van Boek 6 onrechtmatig is, aan eigenaars van andere erven hinder toebrengen zoals door het verspreiden van rumoer, trillingen, stank, rook of gassen, door het onthouden van licht of lucht of door het ontnemen van steun.”

Daarnaast kan ook het huurrecht (Boek 7 titel 4) mogelijkheden bieden, in gevallen waarin sprake is van zodanig ernstige overlast dat de huurovereenkomst ontbonden kan worden. In artikel 7: 274 is bepaald dat een huurovereenkomst opgezegd kan worden als een huurder zich niet gedraagt zoals een goed huurder beaamt.

### Jurisprudentie Burgerlijk Wetboek

Er zijn niet veel uitspraken te vinden over artikel 5:37 BW, maar het volgende geval toont wel aan hoe bruikbaar dat kan zijn.

1. De Voorzieningenrechter van de Rechtbank te Arnhem (LJN: AR3506, 115538, 16 september 2004) kreeg een burenenrecht-zaak te beoordelen, waarin onder andere sprake was van hinder door stoken van wasmot van bijen in de tuin. De wind stond gedurende die periode in de richting van het woonhuis en de tuin van degene die het proces had aangespannen.

Op grond van artikel 5:37 BW oordeelt de rechter: “de wijze waarop gedaagde twee dagen achter elkaar onder andere wasmot heeft gestookt, terwijl de wind in de richting van het woonhuis en de tuin van eiser waaide, is onrechtmatig. De vordering om alleen de gebruikelijke materialen te stoken en alleen wanneer de wind niet overduidelijk richting het woonhuis en de tuin van eiser waait, zal dan ook worden toegewezen. Het spreekt voor zich dat eiser van zijn kant dezelfde zorgvuldigheid in acht dient te nemen.”

2. Uit een uitspraak van het Gerechtshof Amsterdam op 15 juli 2008 (104.003.258, LJN: BG1508) over grondwaterverontreiniging bij de Kromhoutkazerne te Utrecht, geeft de rechter verduidelijking over wanneer artikel 5:37 BW kan worden toegepast, namelijk in gevallen waarbij ernstige overlast wordt veroorzaakt, waar derden hinder van ondervinden.

3. Wij noemen nog twee uitspraken waarin het draait om de opzegging van een huurovereenkomst in verband met onder andere slecht stookgedrag. Dit is echter slechts één aspect van een ernstige overlastsituatie.

- Sector kanton Rechtbank 's-Gravenhage , 08-05-2008, 684644 CV EXPL, 07/5943 LJN: BD9881.  
Vordering tot ontruiming van een huurwoning wegens ernstige overlast toegewezen.

- Voorzieningenrechter Rechtbank Arnhem , 07-10-2009, 189210 LJN: BK1715

Het gaat hier om een huurovereenkomst van een woonwagenstandplaats in verband met aanhoudende overlast, waaronder ook als gevolg van het stoken van een houtvuur in een oud ligbad.

## C. Strafrecht

Wie kan worden aangesproken op de handhaving van deze regels?	De politie .
Wie kan hier een beroep op doen?	Iedereen kan aangifte doen.
Is overtreding strafrechtelijk vervolgbaar?	Afhankelijk van regeling in wet

### 1. Wet op de Economische Delicten

In artikel 1a Wet op de Economische Delicten (WED) is bepaald welke overtredingen van wettelijke bepalingen als economische delicten worden aangemerkt. Gebeuren deze overtredingen met opzet, dan is er zelfs sprake van misdrijven (artikel 2 WED). Misdrijven worden zwaarder bestraft dan overtredingen.

Overtredingen van verschillende bepalingen van de Woningwet (waaronder artikel 1a), maar ook van de voorschriften van het Bouwbesluit en de Bouwverordening worden op die manier als economisch delict aangemerkt. Naast een verzoek om handhaving van deze regelingen kan dan ook in dergelijke gevallen in principe aangifte worden gedaan van een economisch delict. Daarbij merken wij echter op dat dit ons niet de beste manier lijkt, omdat het de relatie tussen burens sterk nadelig zal beïnvloeden.

Overtreding van de bepalingen van de APV en artikel 1.1 Wet milieubeheer is geen economisch delict. Bij andere artikelen van de Wet milieubeheer kan dat wel het geval zijn.

Economische delicten worden afgehandeld door de economische politierechter, en kunnen leiden tot boetes, taakstraf, gevangenisstraf en bijkomende maatregelen, waaronder de verbeurdverklaring van voorwerpen. De straffen zijn in zaken met betrekking tot stoken vaak echter zeer mild. Bovendien kan de overtreder verdere vervolging door het Openbaar Ministerie vaak voorkomen door het betalen van een boete (transactie, zie de Richtlijn voor strafvordering bestuurlijke transactie milieudelicten (2000R003)).

28

### Jurisprudentie WED

1. In het volgende voorbeeld heeft de rechtbank Leeuwarden iemand veroordeeld tot 100 euro boete, omdat hij oud papier heeft verbrand in een vuurkorf (Rechtbank Leeuwarden, sector Strafrecht, economische kamer, 6 juni 2006, 17/695289-05 VEV, LJN: AX8875, zie de bijlage onder 7).

De rechtbank heeft onder meer artikel 10.2 van de Wet milieubeheer (in het vervolg "Wm") en de artikelen 1a, 2 en 6 van de WED daarbij betrokken.

In dit arrest staat een interessante beschouwing over de verhouding tussen de relevante artikelen in de Wm en de APV (zie ook een deel van de tekst van het arrest in de bijlage).

De rechtbank is van oordeel dat het verbod van artikel 10.2, eerste lid van de Wm elk verbranden van afvalstoffen omvat en dus tevens het verbranden van afvalstoffen voor het verkrijgen van warmte (of licht). "De rechtbank is van oordeel dat het afval uit de papierversnipperaars en de oude weekstaten dienen te worden aangemerkt als afvalstoffen en dat verdachte zich opzettelijk van deze afvalstoffen heeft ontdaan door ze in zijn vuurkorf te verbranden. Derhalve acht de rechtbank het telastgelegde bewezen." Ook opzettelijkheid is bewezen.

De advocate van verdachte stelt dat de verdachte ontslagen moet worden van alle rechtsvervolging, omdat het "feit niet kwalificeerbaar" is: het zou zowel onder art. 10.2 Wm als onder 5.5.1, eerste lid juncto 5.6.3 van de APV kunnen vallen. Zij stelt dat de APV een lex specialis is (een speciale wet). Dat zou betekenen dat dit voor gaat op art. 10.2 van de Wet milieubeheer, wat een algemene strekking heeft.

De Rechtbank vindt dat geen sprake is van de APV als lex specialis, omdat art. 5.5.1 APV niet geldt wanneer op de Wm gebaseerde voorschriften, waaronder 10.2, eerste lid Wm, van toepassing zijn. Bovendien heeft de APV betrekking op het stoken van vuur, niet op het verbranden van afvalstoffen. Het gebruiken van lichtfakkels, vuurkorven, barbecues en vergelijkbare licht- en warmtebronnen en methodes van voedselbereiding vallen niet onder het verbod van artikel 10.2 Wm, tenzij daarin of daarmee afvalstoffen worden verbrand, zoals in deze zaak het geval is.

De advocate heeft gesteld dat de verdachte "verschoonbaar heeft gedwaald ten aanzien van het recht" (hij kon niet weten dat zijn gedrag strafbaar was), zodat hij niet schuldig kan worden geacht en daardoor niet strafbaar. Maar de rechtbank oordeelt dat het duidelijk was dat de verbrande stoffen afvalstoffen waren, wat niet alleen in strijd is met 10.2, eerste lid Wm, maar ook met art. 5.5.1 APV. Er was ook sprake van overlast, waardoor de uitzondering van art. 5.5.1 APV niet geldt. De rechtbank veroordeelt de verdachte tot het betalen van 100 euro boete.

29

2. Een vergelijkbaar geval deed zich voor bij het Hof te Den Bosch. Het betrof een uitspraak in hoger beroep van 18 november 2008, LJN: BG4640, 20-004184-07 (zie de bijlage onder 8) over het verbranden van dennentakken en looftakken in een afvalton of olievat. Na een uitgebreide motivering wordt de verdachte in deze zaak veroordeeld tot een voorwaardelijke geldboete van 50 euro.

In dit arrest zoekt het Hof voor een interpretatie van het begrip 'afvalstoffen' aansluiting bij de definitie uit artikel 1.1, eerste lid Wet milieubeheer, die weer verwijst naar de Europese richtlijn over afvalstoffen (nr. 75/442/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 15 juli 1975, later vervangen door Richtlijn 2006/12/EG van het Europees Parlement en de Raad van 5 april 2006 betreffende afvalstoffen). "De kwalificatie 'afvalstof' hangt vooral af van het gedrag van de houder, namelijk of deze zich al dan niet van de betrokken stoffen wil ontdoen." Het Hof legt het begrip gezien de doelstelling van de wet en richtlijn ruim uit. Voor meer informatie zie de bijlage.

3. Zie ook Rechtbank Maastricht, 10 oktober 2007, 03/994146-06, LJN: BB5282.

## **2. Wetboek van Strafrecht**

Het Wetboek van Strafrecht bevat geen bepalingen met betrekking tot de strafbaarheid, die direct toegepast kunnen worden bij hinder door het stoken van vuur.

In heel uitzonderlijke gevallen, waarin niet alleen sprake is van overlast, maar ook van brandgevaar kan artikel 429, aanhef en onder 1 of 3, van het Wetboek van Strafrecht basis zijn voor strafrechtelijke vervolging:

“Met hechtenis van ten hoogste veertien dagen of geldboete van de tweede categorie wordt gestraft: 1°. hij die (..) een vuur aanlegt, voedt of onderhoudt op zo korte afstand van gebouwen of goederen, dat daardoor brandgevaar kan ontstaan;”

### **Jurisprudentie Wetboek van Strafrecht**

Wij hebben geen relevante jurisprudentie aangetroffen.

## **Aanbevelingen**

Op basis van het verkregen juridische inzicht zoals hiervoor is weergegeven, kan op verschillende manieren ondersteuning worden geboden aan betrokkenen bij het voorkomen van overlast door houtstook door particulieren in woningen en daarbuiten.

Daarbij is qua aanpak een onderscheid te maken tussen het verbranden van hout als afvalstof, sfeerstoffen en de nieuwe trend in Nederland: het gebruik van houtgestookte centrale verwarming in woningen. Grofweg gaat het dan om het beter toegankelijk maken van relevante informatie en daarnaast het bieden van concrete hulp aan diegenen – burgers, overheid en andere betrokkenen – die via een juridische weg overlastsituaties willen aanpakken.

Wij noemen hier enkele mogelijkheden.

### Toegankelijk maken van informatie

- Het digitaal actualiseren en publiceren van het Handboek sfeerverwarming van het ministerie van VROM uit 2000, via de website van het MGM en/of andere relevante websites.
- Het ontsluiten van gerichte informatie via een eigen wikipedia-instrument op de website van het MGM of bijvoorbeeld via een samenwerking met de wiki op [www.milieuhelp.nl](http://www.milieuhelp.nl). Deze website van een samenwerkingsverband van milieuorganisaties is speciaal bedoeld voor het delen van kennis over uiteenlopende milieu-aspecten.
- Het toegankelijk maken van informatie over de minst milieubelastende manier van stoken in woningen, wellicht in samenwerking met de houtkachelbranche of Milieuentraal.

### Juridische hulpmiddelen

- Het opstellen van een (on-line) beslis- en verwijsschema voor betrokkenen, waaruit blijkt welk juridisch middel zich het beste leent voor gebruik in bepaalde overlastsituaties en wat verder te doen.
- Het opstellen van een handleiding en standaardbrieven om het betreffende juridische middel effectief in te kunnen zetten.
- Het bouwen van een netwerkje van milieutechnische adviesbureaus die tegen redelijke kosten metingen kunnen verrichten en contra-expertises kunnen uitvoeren in de context van juridische procedures en aan de hand van een - met het platform afgestemde - aanpak of protocol.
- Het opstellen van een aanpak (beleid en juridisch) voor gemeenten op grond van artikel 10.63 Wet milieubeheer, artikel 1a Woningwet en artikel 5.1.1 (of 5:34) van de Algemene plaatselijke verordening.

31

### Verder onderzoek

Enkele onderwerpen zijn in het kader van deze in tijd beperkte studie nog niet aan de orde gekomen, zoals het juridische gebruik van luchtkwaliteit- en emissienormen in andere wettelijke kaders. Aan de hand daarvan kan de schadelijkheid en overlast van rookgassen voor de woon- en leefomgeving worden geobjectiveerd. De rechter kan de situatie aan die concrete, juridische normen toetsen.

Dat is van belang, omdat het ervaren van overlast immers een subjectieve ervaring is. In dit onderzoek is gebleken dat in overlastprocedures bij de rechter de klager moet aantonen dat sprake is van een vorm van overlast die niet behoeft te worden geduld. Het constateren dat sprake is van onduidbare overlast levert in de praktijk vaak problemen op.

Wij raden daarom aan om nader onderzoek te doen naar de historie en bruikbaarheid van normen in andere wettelijke kaders, met als doel om na te gaan in hoeverre deze normen kunnen worden gebruikt ('ingelezen') bij de aanpak van houtstook door particulieren.

Het gaat dan onder meer over de volgende thema's.

- Luchtkwaliteitseisen in nationale en Europese regelgeving
- Nederlandse Emissierichtlijnen (NeR)
- Besluit Emissie-Eisen Stookinstallaties (BEES), m.b.t. bedrijfsinstallaties
- Gebruiksbesluit (brandveiligheidseisen bouwwerken)
- De (model)Brandveiligheidsverordening (deze bevat eisen ten aanzien van de brandveiligheid van niet-bouwwerken, zoals woonschepen)



## BIJLAGE

### Wetteksten

NB: De wetteksten hieronder dateren van april 2010.

### Woningwet

#### Artikel 1b Woningwet

1. Tenzij een bouwvergunning als bedoeld in artikel 40 het uitdrukkelijk toestaat, is het verboden:

- a. een gebouw te bouwen, voor zover daarbij niet wordt voldaan aan de op dat bouwen van toepassing zijnde voorschriften, bedoeld in artikel 2, eerste lid;
- b. een bouwwerk, niet zijnde een gebouw, te bouwen, voor zover daarbij niet wordt voldaan aan de op dat bouwen van toepassing zijnde voorschriften, bedoeld in artikel 2, derde lid;
- c. een standplaats te bouwen, voor zover daarbij niet wordt voldaan aan de op dat bouwen van toepassing zijnde voorschriften, bedoeld in artikel 2, vijfde lid.

2. Het is verboden:

- a. een bestaand gebouw in een staat te brengen, te laten komen of te houden die niet voldoet aan de op de staat van dat gebouw van toepassing zijnde voorschriften, bedoeld in artikel 2, tweede lid;
- b. een bestaand bouwwerk, niet zijnde een gebouw, in een staat te brengen, te laten komen of te houden die niet voldoet aan de op de staat van dat bouwwerk van toepassing zijnde voorschriften, bedoeld in artikel 2, vierde lid;
- c. een bestaande standplaats in een staat te brengen, te laten komen of te houden die niet voldoet aan de op de staat van die standplaats van toepassing zijnde voorschriften, bedoeld in artikel 2, zesde lid.

(..)

#### Artikel 2 Woningwet

1. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden uit het oogpunt van veiligheid, gezondheid, bruikbaarheid, energiezuinigheid en milieu technische voorschriften gegeven omtrent het bouwen van woningen, woonketen, woonwagens en andere gebouwen.

2. Bij of krachtens de in het eerste lid bedoelde algemene maatregel van bestuur worden voorts uit het oogpunt van veiligheid, gezondheid en bruikbaarheid voorschriften gegeven omtrent de staat van bestaande woningen, woonketen en woonwagens en van bestaande andere gebouwen.

3. Bij of krachtens de in het eerste lid bedoelde algemene maatregel van bestuur worden voorts uit het oogpunt van veiligheid, gezondheid en milieu technische voorschriften gegeven omtrent het bouwen van bouwwerken, geen gebouw zijnde.

4. Bij of krachtens de in het eerste lid bedoelde algemene maatregel van bestuur worden voorts uit het oogpunt van veiligheid en gezondheid technische voorschriften gegeven omtrent de staat van bestaande bouwwerken, geen gebouw zijnde.

5. Bij of krachtens de in het eerste lid bedoelde algemene maatregel van bestuur worden voorts uit het oogpunt van veiligheid, gezondheid, bruikbaarheid en milieu technische voorschriften gegeven omtrent het bouwen van standplaatsen.

6. Bij of krachtens de in het eerste lid bedoelde algemene maatregel van bestuur worden voorts uit het oogpunt van veiligheid, gezondheid en bruikbaarheid technische voorschriften gegeven omtrent de staat van bestaande standplaatsen.

7. Aan een voorschrift omtrent het bouwen van een bouwwerk of standplaats kunnen voorschriften worden verbonden.

8. Een algemene maatregel van bestuur als bedoeld in het eerste lid, treedt niet eerder in werking dan twee maanden na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin hij is geplaatst. Van de plaatsing wordt onverwijld mededeling gedaan aan beide kamers der Staten-Generaal.

#### Artikel 7b Woningwet

(..)2. Het is verboden:

a. een bouwwerk of standplaats te gebruiken of te laten gebruiken, anders dan in overeenstemming met de op dat gebruik van toepassing zijnde voorschriften, bedoeld in artikel 8, tweede lid, onderdeel a;

b. een open erf of terrein te gebruiken of te laten gebruiken, anders dan in overeenstemming met de op dat gebruik van toepassing zijnde voorschriften, bedoeld in artikel 8, tweede lid, onderdeel b;

c. (..)

3. Een verbod als bedoeld in het eerste of tweede lid heeft mede betrekking op het niet voldoen aan de voorschriften met betrekking tot het bouwen, het gebruik, de staat of het slopen van een bouwwerk, bedoeld in:

a. artikel 8, zevende lid, voor zover deze voorschriften in de bouwverordening zijn opgenomen;

b. artikel 8, achtste lid, indien en voor zover deze voorschriften op grond van het negende lid van dat artikel rechtstreeks gelden.

4. Tenzij een bouwvergunning als bedoeld in artikel 40 het uitdrukkelijk toestaat, is het verboden een bouwwerk, standplaats dan wel deel daarvan in stand te laten voor zover bij het bouwen daarvan niet is voldaan aan de op dat bouwen van toepassing zijnde voorschriften, bedoeld in het eerste of derde lid.

#### Artikel 8

1. De gemeenteraad stelt een bouwverordening vast, die uitsluitend de voorschriften, bedoeld in het tweede tot en met zesde lid, bevat.

2. De bouwverordening bevat voorschriften omtrent:

a. het gebruik van woningen, woonketen, woonwagens, andere gebouwen, bouwwerken, geen gebouwen zijnde, en standplaatsen, waaronder in elk geval zijn begrepen voorschriften met betrekking tot:

1°. de beschikbaarheid van drinkwater en energie;

2°. de reinheid;

3°. het bestrijden van schadelijk of hinderlijk gedierte;

4°. de brandveiligheid en

5°. voor zover het woningen, woonketen of woonwagens betreft, het aantal personen dat in een dergelijk gebouw mag wonen;

b. het gebruik van open erven en terreinen en de staat, waarin deze zich moeten bevinden;

(..)

7. Bij algemene maatregel van bestuur kan worden bepaald dat in de bouwverordening voorschriften worden gegeven omtrent andere onderwerpen dan die, genoemd in het tweede, vijfde en zesde lid.

8. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen ter bevordering van eenheid in de bouwverordeningen regelen worden gegeven omtrent de inhoud van de voorschriften, bedoeld in het tweede tot en met vierde, zesde en zevende lid.

9. De gemeenteraad brengt binnen een jaar na het in werking treden van de krachtens het achtste lid en de krachtens artikel 120 gegeven voorschriften de bouwverordening met die voorschriften in overeenstemming. Zolang de bouwverordening niet met die voorschriften in overeenstemming is gebracht, gelden die voorschriften rechtstreeks.

### Artikel 13 Woningwet

Burgemeester en wethouders kunnen, indien dit naar hun oordeel noodzakelijk is, degene die als eigenaar van een gebouw, bouwwerk, niet zijnde een gebouw, of standplaats, dan wel uit anderen hoofde bevoegd is tot het daaraan treffen van voorzieningen, verplichten tot het binnen een door hen te bepalen termijn treffen van zodanige voorzieningen, dat de staat van dat gebouw, dat bouwwerk of die standplaats nadien komt te liggen op een niveau dat hoger is dan het niveau dat overeenkomt met de voorschriften, bedoeld in artikel 1b, tweede lid, onderdeel a, b, respectievelijk c, zonder dat deze hoger komt te liggen dan het niveau dat overeenkomt met de voorschriften, bedoeld in artikel 1b, eerste lid, onderdeel a, b, respectievelijk c.

### Artikel 100 Woningwet

Burgemeester en wethouders dragen zorg voor de bestuursrechtelijke handhaving van het bepaalde bij of krachtens de hoofdstukken I tot en met IV.

35

## Wet milieubeheer

### Artikel 10.63

1. Burgemeester en wethouders kunnen, indien het belang van een doelmatig beheer van afvalwater zich daartegen niet verzet, ontheffing verlenen van het in artikel 10.30, eerste lid, gestelde verbod.

2. Burgemeester en wethouders kunnen, indien het belang van de bescherming van het milieu zich daartegen niet verzet, ontheffing verlenen van het in artikel 10.2, eerste lid, gestelde verbod om zich van afvalstoffen te ontdoen door deze buiten een inrichting te verbranden, voorzover het geen gevaarlijke afvalstoffen betreft.

3. Gedeputeerde staten kunnen, indien het belang van de bescherming van het milieu zich daartegen niet verzet, ontheffing verlenen van het in artikel 10.2, eerste lid, gestelde verbod om zich van afvalstoffen te ontdoen door deze buiten een inrichting te storten of anderszins op of in de bodem te brengen, voorzover het geen gevaarlijke afvalstoffen betreft, en, indien het

belang van een doelmatig beheer van afvalstoffen zich daartegen niet verzet, ontheffing verlenen van de in de artikelen 10.37 en 10.54 gestelde verboden.

4. Onze Minister kan, indien het belang van een doelmatig beheer van afvalstoffen zich daartegen niet verzet, ontheffing verlenen van het bepaalde in een algemene maatregel van bestuur krachtens de artikelen 10.15 tot en met 10.19, 10.28, 10.29, 10.47, 10.51 en, indien het belang van de bescherming van het milieu zich daartegen niet verzet, van 10.52, van het bepaalde bij of krachtens een algemene maatregel van bestuur op grond van de artikelen 10.41, eerste en tweede lid, 10.42, eerste lid, 10.43, eerste lid, 10.44, derde lid, en 10.46, eerste lid, alsmede van het bepaalde in de artikelen 10.23, derde lid, en 10.48.

### **Wet op de Economische Delicten**

Artikel 1a

Economische delicten zijn eveneens:

2°. overtredingen van voorschriften, gesteld bij of krachtens:

de Woningwet, de artikelen 1a, 1b, 7b, 14a, 16, 40, 45, zevende lid, 60, 103 en 120, tweede lid;

## Aangehaalde, genummerde jurisprudentie

### Bouwbesluit

#### 1. Raad van State in hoger beroep van 18 december 2002 (200200374/1, LJN: AF2072, Leiden)

In dit geval staan de eisen centraal waar een rookgasafvoer aan moet voldoen.

“Verlenen vergunning voor het plaatsen van een dakopbouw. In geschil is of ter zake van de ventilatie en de rookgasafvoer wordt voldaan aan art. 32 Bouwbesluit. Ingevolge art. 32.9.a Bouwbesluit moet de inrichting van een voorziening voor de toevoer van verbrandingslucht en de afvoer van rook, voor zover die voorziening is bestemd voor de afvoer van rook, ten minste voldoen aan NEN 2757, m.d.v. dat bij de

bepaling van de plaats van de uitmonding van die voorziening in een uitwendige scheidingsconstructie, niet zijnde het dak, tussen die uitmonding en de perceelsgrens, langszij gemeten een afstand moet zijn aangehouden van 1 m en, gemeten loodrecht op de scheidingsconstructie, van ten minste 2 m.

De bepaling heeft tot doel te voorkomen dat derden overlast ondervinden van de afvoer van rook. Daaruit en uit de systematiek van art. 32 Bouwbesluit, m.n. de leden 9 en 10 in hun onderlinge samenhang gelezen, moet worden afgeleid dat bij het meten van de vereiste minimale afstand de uitwendige scheidingsconstructie van de woning of het woongebouw, waarin de voorziening wordt

aangebracht, als uitgangspunt dient te worden genomen. Hieruit volgt tevens dat in dit geval niet de afstand tot de erfafscheiding, geplaatst in de achtertuin van de woning van appellant, die 2.40 m bedraagt, moet worden aangehouden, maar die tot de perceelsgrens, die is gesitueerd in het hart van de brandgang, dan wel de erfafscheiding in de zijtuin van vergunninghouder. Het antwoord op de vraag, welke van deze twee grenzen bepalend is, kan in het midden blijven, nu beide zijn gelegen op minder dan 2 m van de zijgevel van de woning van vergunninghouder. De rechtbank heeft derhalve miskend dat het bouwplan niet voldoet aan artikel 32 van het Bouwbesluit.”

Bron: [www.rechtspraak.nl](http://www.rechtspraak.nl)

### Bouwverordening

#### 2. Uit de uitspraak van de Rechtbank 15 juli 2003, LJN AI0916, WAB 02/1915 GEMWT:

(p. 6) “ De rechtbank ziet geen grond voor het oordeel dat het rapport van Cauberg-Huygen niet voldoet aan de daaraan uit oogpunt van zorgvuldigheid en onafhankelijkheid gewoonlijk te stellen eisen. (..) Weliswaar hebben eisers terecht opgemerkt dat de conclusies van het door Cauberg-Huygen verrichte onderzoek op indicatieve modelberekeningen berusten – en niet op metingen – maar gesteld noch gebleken is dat de uitkomsten van dat onderzoek een zodanig vertekend en buiten de werkelijkheid liggend beeld opleveren dat Cauberg-Huygen met die uitkomsten zijn conclusies niet kon staven. Integendeel, van de kant van het door [derde] c.s. ingeschakelde Buro Blauw B.V. is gesteld, bij brief van 4 februari 2003, dat de in dezen gevolgde methode een "gevalideerde en wettelijk voorgeschreven methode" is – verwezen wordt naar Stb. 2001, 269 en de EU-richtlijn 1999/30/EG – waarvan ook overheden zich plegen te bedienen, Cauberg- Huygen heeft dat standpunt onderschreven en door eisers noch door het door hen ingeschakelde deskundig te achten bureau Tauw is dat tegengesproken.”

(p. 7) “ De in verband hiermee door eisers betrokken stelling dat voor handhavend optreden door verweerder alleen ruimte zou bestaan, indien sprake is van schade, vindt geen steun in enig wettelijk voorschrift, en in het bijzonder niet in artikel 7.3.2 van de bouwverordening, zodat die stelling moet worden verworpen. Weliswaar is in gevallen als het onderhavige de mate waarin hinder en/of schade wordt ervaren van persoon tot persoon verschillend en alleen al daarom, zoals ook eisers op zichzelf niet ten onrechte hebben betoogd, in hoge mate subjectief, maar van de andere kant kan niet eraan worden voorbij gezien dat op grond van de rapporten van Blauw B.V. en Cauberg-Huygen is vast komen te staan, dat als een rechtstreeks gevolg van eisers stookgedrag de bij en krachtens de wet vastgestelde grenswaarden voor de uitstoot van kachels en open haarden, en daarmee de toelaatbare belasting van de luchtkwaliteit, in het bijzonder op de binnenplaats van de woning [adres derde], wordt overschreden. Dat laatste is door eisers niet met succes bestreden. Dat een overschrijding van grenswaarden voor de uitstoot van kachels en open haarden, zeker indien dit gedurende een lange(re) periode plaats vindt, gelet op de tijdens het stoken vrijkomende stoffen, tot schadelijke effecten voor de volksgezondheid en het milieu kan leiden, staat bij de huidige stand van de wetenschap voor de rechtbank in feite niet ter discussie. In zo'n situatie kan dan ook zonder veel omhaal worden betoogd dat met de overschrijding van de bij of krachtens de wet vastgestelde grenswaarden de hinder is gegeven.”

### 3. Uit ABRS 6 mei 2004, 200305677/1

“ 2.3.2. De rechtbank heeft met juistheid overwogen dat het college op basis van de gegevens die voorhanden waren op het moment van het nemen van het bestreden besluit zich niet ten onrechte op het standpunt heeft

gesteld dat als gevolg van het stookgedrag van appellanten sub 1 nog onverminderd sprake was van een situatie als bedoeld in artikel 7.3.2, aanhef en onder b, van de bouwverordening.

Het betoog van appellanten sub 1 dat de overwegingen van de rechtbank op pagina 8 van de uitspraak onbegrijpelijk zijn, volgt de Afdeling niet. De rechtbank heeft in navolging van het college, bij de beoordeling of (nog) sprake was van hinder of overlast als bedoeld in artikel 7.3.2, aanhef onder b, van de bouwverordening, terecht mede rekening gehouden met de rapportage van het onderzoeksbureau Cauberg-Huygen, waarbij de eerder getrokken conclusie van het bureau Blauw B.V. werd bevestigd dat als gevolg van het stookgedrag van appellanten sub 1 en de plaatselijke specifieke situatie in de directe omgeving van de woning van appellanten sub 2 de wettelijke grenswaarden voor luchtkwaliteit werden overschreden. De rechtbank heeft aan het feit dat deze grenswaarden in dit geval werden overschreden de conclusie mogen verbinden dat artikel 7.3.2, aanhef en onder b, van de bouwverordening werd overtreden. Uit deze overwegingen kan, anders dan appellanten sub 1 betogen, niet de conclusie worden getrokken dat de rechtbank buiten de grondslag van de besluitvorming is getreden. De rechtbank heeft voorts terecht geoordeeld dat het college in dit geval bij de vaststelling of (nog) sprake was van overlast mede mocht uitgaan van indicatieve modelberekeningen. Het betoog van appellanten sub 1 dat ter plaatse daadwerkelijk metingen hadden moeten worden verricht, alvorens de conclusie had kunnen worden getrokken dat sprake was van overlast, heeft de rechtbank dan ook met recht verworpen. Hetgeen

appellanten sub 1 in dit verband verder naar voren hebben gebracht kan de Afdeling niet tot een ander oordeel leiden.

2.4. Ten aanzien van het betoog dat het college niet in redelijkheid tot handhaving heeft kunnen overgaan, wordt het volgende overwogen.

2.4.1. Alleen in bijzondere gevallen kan het bestuursorgaan afzien van handhavend optreden tegen een illegale situatie. Een bijzonder geval kan worden aangenomen indien concreet zicht bestaat op legalisering. Nog afgezien van het feit dat in het onderhavige geval door appellanten sub 1 ten tijde van het nemen van het bestreden besluit geen bouwvraag was ingediend, heeft de rechtbank met juistheid overwogen dat concreet zicht op legalisering van het voorgestane gebruik van de houtkachel door middel van een aanzienlijke verlenging van de bestaande schoorsteen, gelet op de daartegen bestaande welstandsbezwaren, niet bestond.

Het betoog van appellanten sub 1 dat de rechtbank heeft miskend dat het college na afweging van alle ter zake betrokken belangen van handhavend optreden had moeten afzien, slaagt niet. De rechtbank heeft voorts met juistheid overwogen dat het beroep van appellanten sub 1 op het gelijkheidsbeginsel faalt.

2.5.1. Het betoog slaagt niet. De rechtbank is op goede gronden tot de conclusie gekomen dat de last tot het onklaar maken en houden van het rookkanaal disproportioneel is. Hierbij wordt in aanmerking genomen dat de aanschrijving reeds de last bevat om het stoken met hout volledig te staken en dat de last tot het onklaar maken en houden van het rookkanaal aan het beoogde resultaat van die eerdere last niets toevoegt. Het college heeft dan ook bij afweging van de betrokken belangen niet in redelijkheid kunnen beslissen de last tot het onklaar maken en houden van het rookkanaal bij de beslissing op bezwaar te handhaven.

2.6. Uit het bovenstaande volgt dat de hoger beroepen van appellanten sub 1 en appellanten sub 2 ongegrond dienen te worden verklaard. De aangevallen uitspraak komt daarmee voor bevestiging in aanmerking.”

39

## **Woningwet**

4. In een uitspraak over verzakkingsgevaar door graafwerkzaamheden van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (ABRS 7-4-2010, 200904109/1/H1 (Amersfoort)) wordt artikel 1a, eerste lid van de Woningwet nader uitgelegd. Het artikel is alleen bruikbaar als er geen meer specifiek artikel op grond van de Woningwet of de daarop gebaseerde regelgeving te vinden is.

“2.6.3. In de Memorie van Toelichting bij artikel 1a van de Woningwet (Kamerstukken II, 2003/04, 29 392, nr. 3, blz. 21 en 26) is vermeld dat dit artikel als vangnet dient en dat deze vangnetfunctie inhoudt dat de zorgplicht voorziet in gevallen die niet expliciet zijn geregeld bij of krachtens de Woningwet, hetgeen aansluit bij soortgelijke bepalingen als opgenomen in artikel 1.1a van de Wet milieubeheer, artikel 13 van de Wet bodembescherming en artikel 2 van de Wet milieugevaarlijke stoffen.

Gelet hierop en op de algemene termen waarin de zorgplicht is verwoord, moet artikel 1a, eerste lid, van de Woningwet aldus worden verstaan dat handhavend optreden op die grondslag eerst aan de orde komt indien in het desbetreffende geval geen bij of krachtens de

Woningwet gegeven voorschrift van meer specifieke aard valt aan te wijzen op grond waarvan in afdoende mate kan worden opgetreden ter voorkoming of beëindiging van het geconstateerde gevaar. Niet gebleken is dat in het onderhavige geval een zodanig voorschrift voorhanden is.”

## **Wet milieubeheer**

### 5. Raad van State , 19-10-2005, 200410271/1 LJN: AU4570,

Inhoudsindicatie: Bij besluit van 13 december 2004, kenmerk RUI/AJZ/am/1562, heeft verweerder op grond van artikel 10.63, tweede lid, van de Wet milieubeheer en artikel 5.1.1 van de Algemene Plaatselijke Verordening (hierna: de APV) ontheffing verleend aan de Stichting Welzijn Jeugd en Jongeren Lingewaal voor een tweetal vreugdevuren in de kernen Asperen en Heukelom tijdens de jaarwisseling van 2004-2005.

#### “2. Overwegingen

2.1. Het beroep van appellanten richt zich tegen het bestreden besluit voorzover de door verweerder verleende ontheffing ziet op het vreugdevuur op de hoek van de Leerdamseweg en de Nieuwstraat te Asperen tijdens de jaarwisseling 2004-2005.

2.2. Voorzover het beroep van appellanten betrekking heeft op het bestreden besluit wat betreft het verlenen van ontheffing op grond van artikel 5.1.1 van de Algemene Plaatselijke Verordening, constateert de Afdeling dat zij onbevoegd is om in eerste en enige aanleg op een dergelijk beroep te beslissen, nu dit besluit niet krachtens een van de in het derde lid van artikel 20.1 van de Wet milieubeheer genoemde wetten is genomen. In zoverre zal doorzending van dat deel van het beroep naar de bevoegde rechtbank - in het onderhavige geval de rechtbank Arnhem - plaatsvinden.

2.3. Appellanten vrezen dat, net als voorafgaande jaren, er sprake zal zijn van overlast waaronder rookhinder. Er is huns inziens met name sprake van overlast als de windrichting voor appellanten ongunstig is. Verder vrezen zij dat - net als in voorgaande jaren - bomen in de omgeving brandschade zullen ondervinden.

2.3.1. Ingevolge artikel 10.2, eerste lid, van de Wet milieubeheer is het verboden zich van afvalstoffen te ontdoen door deze - al dan niet in verpakking - buiten een inrichting te storten, anderszins op of in de bodem te brengen of te verbranden.

Ingevolge artikel 10.63, tweede lid, van de Wet milieubeheer kunnen burgemeester en wethouders, indien het belang van de bescherming van het milieu zich daartegen niet verzet, ontheffing verlenen van het in artikel 10.2, eerste lid, gestelde verbod om zich van afvalstoffen te ontdoen door deze buiten een inrichting te verbranden, voorzover het geen gevaarlijke afvalstoffen betreft.

Ingevolge artikel 10.64, eerste lid, van de Wet milieubeheer, voorzover van belang, zijn de artikelen 8.5 tot en met 8.25 van overeenkomstige toepassing met betrekking tot het verlenen, weigeren, wijzigen en intrekken van een ontheffing als bedoeld in artikel 10.63.

2.3.2. De Afdeling overweegt dat het op de desbetreffende locatie verbranden van (schoon) hout, het zogenoemde vreugdevuur, dient te worden aangemerkt als het ontdoen van afvalstoffen door deze buiten een inrichting te verbranden. Artikel 10.2, eerste lid, van de Wet milieubeheer verbiedt dit. Ontheffing van het in artikel 10.2, eerste lid, gestelde verbod kan



slechts dan worden verleend indien het belang van de bescherming van het milieu zich daartegen niet verzet. Aan een verleende ontheffing dienen ingevolge artikel 10.64, eerste lid, voorzover hier van belang, in samenhang gelezen met artikel 8.11, derde lid, van de Wet milieubeheer voorschriften te worden verbonden tot het voorkomen van dan wel redelijkerwijs de grootst mogelijke bescherming bieden tegen de nadelige gevolgen voor het milieu.

Ingevolge voorschrift 4 van de ontheffing dient het stoken zodanig te geschieden dat overlast door rook, roet, stank of walm voor de woon- en leefomgeving wordt voorkomen. In de voorschriften 2 en 3 van de ontheffing heeft verweerder de verplichting uit voorschrift 4 nader geconcretiseerd. Zo is in voorschrift 2, voorzover hier van belang, bepaald dat de vreugdevuren moeten worden gehouden in de daarvoor bestemde open container. De exacte stookplaats binnen de bij het bestreden besluit aangewezen locatie zal op 31 december 2004 door de afdeling Civiele werken in samenwerking met de brandweer worden bepaald; dit in verband met de weersomstandigheden. Ingevolge voorschrift 3 van de ontheffing - kort weergegeven - mogen de vreugdevuren uitsluitend gestookt worden met schoon hout.

De Afdeling overweegt op grond van de stukken en het verhandelde ter zitting dat bij het ontsteken van het desbetreffende vreugdevuur de windrichting en de windkracht in belangrijke mate bepalend zijn voor de mate van ondervonden hinder bij de woningen van appellanten. Verweerder heeft nagelaten daartoe specifieke voorschriften aan de ontheffing te verbinden. Gezien het vorenstaande en daarbij mede in aanmerking genomen de omstandigheid dat, nu er volgens verweerder geen continu toezicht van de brandweer kan plaatsvinden, er geen kwaliteitseisen in de ontheffing zijn opgenomen waaraan de aanwezige toezichthouders dienen te voldoen, heeft verweerder zich naar het oordeel van de Afdeling niet in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat de voorschriften verbonden aan de ontheffing redelijkerwijs de grootst mogelijke bescherming bieden tegen de nadelige gevolgen die het verbranden van deze afvalstoffen op de onderhavige locatie voor het milieu kunnen veroorzaken. Het besluit voorzover daarbij ontheffing is verleend in de zin van artikel 10.63, tweede lid, van de Wet milieubeheer is dan ook in strijd met de artikel 8.11, derde lid, van de Wet milieubeheer. Deze beroepsgrond treft doel.”

41

#### 6. Voorzitter Raad van State , 21 november 2006, 200608054/2 LJN: AZ3195,

“2.4. Verzoeker sub 1 voert aan dat er een onnodige verslechtering van de luchtkwaliteit optreedt door de verbranding van het snoeihout. Hij voert aan dat pas gesnoeid hout van binnen nog nat is en moeilijk brandbaar waardoor hij vreest dat sneller hulpmiddelen als olie of benzine gebruikt zullen worden. Er bestaan volgens hem minder belastende alternatieven om het snoeihout te verwerken, zoals het brengen naar de gemeentelijke milieustraat of het laten liggen in de natuur ten behoeve van de dieren.

2.4.1. Verweerder stelt zich op het standpunt dat in Schijndel geen overschrijdingen van de grenswaarden voor luchtkwaliteit voorkomen en dat de snoeihoutverbranding hier, gelet op de relatief korte tijdsduur van de verbranding, ook geen verandering in zal brengen. Hij voert daarnaast aan dat met onderhavige ontheffing tegemoet wordt gekomen aan de burger door hem gedurende een beperkte periode toe te staan het snoeihout te verbranden dat vanwege het piekmoment in de snoei-activiteiten is verkregen.

2.4.2. De Voorzitter overweegt dat het in het buitengebied verbranden van snoeihout aangemerkt dient te worden als het ontdoen van afvalstoffen door deze buiten een inrichting

te verbranden. Artikel 10.2, eerste lid, van de Wet milieubeheer verbiedt dit. Ontheffing van het in artikel 10.2, eerste lid, gestelde verbod kan slechts dan worden verleend indien het belang van de bescherming van het milieu zich daartegen niet verzet.

Ingevolge voorschrift 5 van de ontheffing is het verboden het vuur aan te maken met (oude) autobanden, benzine, (landbouw)diesel, (stook)olie of soortgelijke brandbare stoffen. Het vuur mag uitsluitend worden aangemaakt met onbehandeld droog hout, stro of kranten. Op grond van de voorschriften 7 en 8 moet worden voorkomen dat door rookvorming hinder of gevaar voor het verkeer op openbare wegen ontstaat en dat overlast bij woningen van derden ontstaat. Tevens mag er volgens de voorschriften 10 en 11 slechts vuur worden aangestookt bij ten hoogste windkracht 4 op de schaal van Beaufort en is het verbranden verboden indien een waarschuwingsfase in verband met een verhoogde luchtverontreiniging van kracht is.

De Voorzitter overweegt dat aannemelijk is dat de ontheffing voor het verbranden van snoeihout niet zal leiden tot overschrijding van de ingevolge het Besluit luchtkwaliteit 2005 geldende grenswaarden. In zoverre bestond voor verweerder geen reden om de ontheffing niet te verlenen. Verder heeft verweerder zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat er voldoende voorschriften aan de ontheffing zijn verbonden en dat mede gelet daarop het belang van de bescherming van het milieu zich niet verzet tegen het verlenen van de ontheffing. Dat, zoals verzoeker sub 1 stelt, snoeihout ook op een andere manier kan worden verwerkt maakt dat niet anders.”

## **Strafrecht**

7. Rechtbank Leeuwarden 06-06-2006, 17/695289-05 VEV, LJN: AX8875

Soort procedure: Eerste aanleg - meervoudig

Inhoudsindicatie: Afvalstoffen, verbranden afvalstoffen in een vuurkorf, Algemene Plaatselijke Verordening, verschoonbare rechtsdwaling, afwezigheid van alle schuld.

Dit arrest heeft betrekking op de artikelen 23 (oud), 24 en 24c van het Wetboek van Strafrecht, artikel 10.2 van de Wet milieubeheer en de artikelen 1a, 2 en 6 van de Wet op de Economische Delicten.

Hieronder volgt de tekst voorzover deze betrekking heeft op de verhouding tussen artikel 10.2 Wet milieubeheer en artikel 5.5.1 van de Algemene plaatselijke verordening.

### “KWALIFICATIE

De raadvrouw heeft bepleit dat verdachte dient te worden ontslagen van alle rechtsvervolging wegens niet kwalificeerbaarheid van het feit, omdat de telastegelegde gedraging tevens onder de strafbepaling van artikel 5.5.1, eerste lid jo. 5.6.3, eerste lid van de Algemene Plaatselijke Verordening van de gemeente Leeuwarden (in het vervolg "de APV") valt en deze strafbepaling een specialis is van het telastegelegde artikel 10.2, eerste lid Wm. Het feit dat het verbod van artikel 5.5.1, eerste lid van de APV, onder bepaalde voorwaarden, een uitzondering kent voor het verbranden van afvalstoffen in een vuurkorf toont volgens de raadvrouw aan dat er in het onderhavige geval sprake is van een specialiteitsverhouding.

De rechtbank overweegt hieromtrent het volgende.

Het eerste lid van artikel 10.2 van de Wm luidt als volgt:

"1. Het is verboden zich van afvalstoffen te ontdoen door deze - al dan niet in verpakking - buiten een inrichting te storten, anderszins op of in de bodem te brengen of te verbranden."

Artikel 5.5.1 van de APV luidt als volgt:

"1. Het is verboden in de openlucht afvalstoffen te verbranden buiten inrichtingen of anderszins vuur aan te leggen, te stoken of te hebben.

2. Het college van burgemeester en wethouders kan van dit verbod ontheffing verlenen.

3. De ontheffing kan worden geweigerd:

- a. in het belang van de openbare orde en veiligheid;
- b. ter bescherming van de woon- en leefomgeving;
- c. ter bescherming van de flora en de fauna;

4. Het in het eerste lid gestelde verbod geldt niet voorzover:

- a. op de Wet milieubeheer gebaseerde voorschriften van toepassing zijn;
- b. de provinciale milieuverordening hierover een regeling bevat;
- c. artikel 429, aanhef en onder 1 of 3, Wetboek van Strafrecht van toepassing is; of
- d. het betreft verlichting door middel van kaarsen, fakkels en dergelijke, sfeervuren zoals terrashaarden, vuurkorven en dergelijke vuur voor koken, bakken en braden, indien dat geen gevaar, overlast of hinder oplevert voor de omgeving."

Een algemeen verbod op het verbranden van afvalstoffen buiten inrichtingen is bij wet van 3 april 2003 (Staatsblad 2003, 189) opgenomen in het eerste lid van artikel 10.2 van de Wm. Deze wetwijziging is in werking getreden op 23 mei 2003 (Staatsblad 2003, 213). Voor die tijd bestonden er ook reeds beperkingen op de verbranding van afvalstoffen buiten inrichtingen, maar deze waren uitsluitend vastgelegd in gemeentelijke verordeningen. Dientengevolge bestonden er grote verschillen tussen gemeenten en waren de verboden voor het openbaar ministerie moeilijk te handhaven en waren overtredingen moeilijk te vervolgen, omdat de ontheffingen vaak telefonisch werden verleend en de voorwaarden bij de handhavers vaak niet bekend waren. Op grond van het voorgaande heeft de wetgever in overleg met gemeenten en provincies besloten een landelijk verbod in te stellen. De wetgever heeft gekozen voor een algeheel verbrandingsverbod, omdat verbranding in de openlucht onder een te lage temperatuur plaatsvindt om tot een volledige verbranding te kunnen leiden, waardoor er onnodig veel verbrandingsresten en ongewenste verbrandingsresten zoals dioxine en PAKS ontstaan (Kamervragen met antwoord 2004-2005, nr. 1110, Tweede Kamer). Met de invoering van het verbod is in artikel 10.63, tweede lid van de Wm tevens een ontheffingsbevoegdheid voor het college van burgemeester en wethouders opgenomen.

Naar aanleiding van deze wetwijziging heeft de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (in het vervolg "VNG") op haar website (onder andere in VNG Nieuwsbrief nummer 1683) betoogd dat artikel 5.5.1 van de model-Algemene Plaatselijke Verordening slechts een aanvullende werking heeft op de Wm voor wat betreft het aspect openbare orde (en veiligheid). Volgens de VNG kan het college van burgemeester en wethouders een ontheffing op grond van artikel 10.63, tweede lid van de Wm slechts weigeren op basis van milieuhygiënische argumenten. Op grond van artikel 5.5.1 van de model-Algemene Plaatselijke Verordening kan een ontheffing tevens worden geweigerd op grond van de in het derde lid genoemde belangen, aldus de VNG. De rechtbank is van oordeel dat uit artikel 5.5.1, vierde lid, aanhef en onder a. van de APV reeds volgt dat er geen sprake is van een specialiteitsverhouding tussen de verbodsbepalingen van artikel 5.5.1, eerste lid APV en het eerste lid van artikel 10.2 Wm. Uit artikel 5.5.1, vierde lid APV volgt dat het verbrandingsverbod van het eerste lid van datzelfde artikel niet geldt, wanneer op de Wm gebaseerde voorschriften, zoals het verbod op het verbranden van afvalstoffen van artikel 10.2, eerste lid van die wet, van toepassing zijn (vgl. Hoge Raad 24 mei 2005, LJN AT2974).

44

De rechtbank is voorts van oordeel dat uit het aanvullende karakter van artikel 5.5.1 APV, zoals uiteengezet door de VNG, eveneens volgt dat er geen specialiteitsverhouding bestaat tussen de eerder genoemde verbodsbepalingen. De bedoeling van artikel 5.5.1 APV is naar het oordeel van de rechtbank niet het uitsluiten van het verbod van artikel 10.2, eerste lid Wm, doch het bieden van een aantal extra belangen waaraan het college van burgemeester en wethouders een ontheffingsverzoek kan toetsen. Voorts gaat artikel 5.5.1, eerste lid APV verder dan artikel 10.2, eerste lid Wm door niet slechts het verbranden van afvalstoffen te verbieden, doch tevens het anderszins aanleggen, stoken of hebben van vuur.

De rechtbank is van oordeel dat de uitzonderingen op het verbod van het eerste lid van artikel 5.5.1 APV genoemd in het vierde lid, aanhef en onder d. van datzelfde artikel geen betrekking

hebben op het verbranden van afvalstoffen, doch slechts op het anderszins aanleggen, stoken of hebben van vuur. Deze uitzondering kan derhalve naar het oordeel van de rechtbank geen grond opleveren voor het bestaan van een specialiteitsverhouding tussen de eerder genoemde verbodsbepalingen.

De raadvrouw heeft ten overvloede opgemerkt dat wanneer de rechtbank zou oordelen dat de APV niet van toepassing is op het onderhavige geval, het gebruiken van lichtfakkels, vuurkorven en een barbecue blijkbaar niet meer is toegestaan, omdat artikel 10.2 Wm niet voorziet in een uitzonderingsbepaling voor dergelijke vormen van het gebruik van vuur.

De rechtbank overweegt ten overvloede dat deze opmerking van de raadvrouw berust op een onjuiste opvatting aangaande de reikwijdte van het in artikel 10.2, eerste lid Wm neergelegde verbod. Artikel 10.2, eerste lid Wm verbiedt - voor zover hier van belang - het verbranden van afvalstoffen. Het gebruiken van lichtfakkels, vuurkorven, barbecues en vergelijkbare licht- en warmtebronnen en methodes van voedselbereiding valt derhalve niet onder dat verbod, tenzij daarin of daarmee afvalstoffen worden verbrand, zoals in de onderhavige zaak het geval is.

Gezien het voorgaande is de rechtbank van oordeel dat er geen sprake is van een specialiteitsverhouding tussen de genoemde verbodsbepalingen en dat het bewezenverklaarde feit derhalve kwalificeerbaar is en het volgende misdrijf oplevert.

Overtreding van een voorschrift gesteld bij artikel 10.2, eerste lid van de Wet milieubeheer, opzettelijk begaan.”

Uitspraak na beroep op uitspraak Rechtbank Den Bosch, 30 oktober 2007 van de ec. politierechter.

#### 8. Gerechtshof 's-Hertogenbosch 18-11-2008, 20-004184-07 LJN: BG4640,

Dit arrest handelt over het verbranden van dennentakken/looftakken in afvalton/olievat. De belangrijkste conclusies:

1. hout is i.c. een afvalstof.
2. verdachte heeft het hout zelf niet verbrand, maar is - gelet op feiten en omstandigheden - wel als medepleger aan te merken.
3. de verklaring van de verdachte dat het hout ter verwarming in een 'buitenkachel' is verbrand, schuift het hof als volstrekt onaannemelijk terzijde.
4. beroep op de uitzonderingsbepalingen uit de Algemene plaatselijke verordening (buitenkachel = 'sfeervuur') faalt.

De verdachte heeft minstens 50 m<sup>3</sup> dennen- en looftakken klein gezaagd, zodat de buurvrouw deze kon verbranden in een olievat in een tuin. Er was door een storm veel hout vrijgekomen. Een deel daarvan hadden zij bestemd voor schoon brandhout voor de kachel binnen; het andere deel zagen zij als 'rotzooihout'. Zij hadden geen stookvergunning.

"Het hof acht wettig en overtuigend bewezen dat de verdachte het ten laste gelegde heeft begaan, met dien verstande dat:

hij op 25 januari 2007 te Boxtel, tezamen en in vereniging met een ander, opzettelijk, zich van afvalstoffen, te weten dennentakken en looftakken heeft ontdaan door deze buiten een inrichting te verbranden."

Het Hof vindt dat de takken gezien de verklaring van de verdachte aan te merken zijn als afvalstoffen. De verdachte wilde zich van deze stoffen ontdoen.

Het Hof zoekt bij de uitleg van het begrip 'afvalstoffen' aansluiting bij de definitie uit artikel 1.1, eerste lid Wet milieubeheer, die weer verwijst naar de Europese richtlijn over afvalstoffen (nr. 75/442/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 15 juli 1975, later vervangen door Richtlijn 2006/12/EG van het Europees Parlement en de Raad van 5 april 2006 betreffende afvalstoffen). " De kwalificatie 'afvalstof' hangt vooral af van het gedrag van de houder, namelijk of deze zich al dan niet van de betrokken stoffen wil ontdoen." Het Hof legt het begrip gezien de doelstelling van de wet en richtlijn ruim uit. Voor de volledige tekst zie de bijlage.

De verdachte wordt als 'medepleger' aangemerkt (art. 47 Wetboek van Strafrecht) omdat hij in nauwe en bewuste samenwerking met zijn buurvrouw heeft gehandeld.

De verdachte zegt dat het vuur 'in een inrichting' plaatsvond, maar daar wordt iets anders mee bedoeld dan het olievat, namelijk binnen een bedrijf of als bedrijfsmatige activiteit.

Ook het verweer dat het vuur werd gestookt ter verwarming mag niet baten. Artikel 5.5.1, vierde lid onder d van de APV (m.b.t. sfeerverwarming) zou een uitzondering op kunnen leveren, waardoor de verdachte niet strafbaar zou zijn, maar het Hof acht deze bepaling niet van toepassing. Het doel was niet sfeerverwarming, maar het verbranden van afvalstoffen.

Het Hof vernietigt het vonnis van de Rechtbank, verklaart wettig en overtuigd bewezen dat verdachte schuldig is aan het "Medeplegen van overtreding van een voorschrift gesteld bij artikel 10.2, eerste lid, van de wet milieubeheer, opzettelijk begaan. Het Hof Verklaart verdachte strafbaar en veroordeelt hem tot een voorwaardelijke geldboete van vijftig euro.

## Beleidsregel resthout beheerst verbranden Regio Rivierenland

### “7. VOORSCHRIFTEN

#### 7.1 Inleiding

Aan de Wet milieubeheer-ontheffing en de Apv-ontheffing zijn voorschriften verbonden. Deze voorschriften worden in paragraaf 7.2 beschreven.

#### 7.2 Stookvoorschriften

Melden verbranden:

1. De aanvrager dient minimaal 24 uur voor aanvang van het stoken dit te melden bij de gemeente. Bij ziek hout minimaal 4 uur.

Locatie:

2. De stookplaats dient zodanig te worden gekozen dat de afstand van de rand van de stookplaats tot de volgende objecten tenminste bedraagt:

- a. 10 meter tot een oppervlaktewater;
- b. 10 meter van houtopstanden;
- c. 50 meter in een andere richting dan de windrichting tot een gebouw of opstal, een houtwal, een opstapeling van oogstproducten, een opslag van brandbare stoffen, een openbare weg of een bos of bosschage;
- d. 200 meter in de windrichting tot gebouw, opstal of ander bouwwerk;
- e. 100 meter in de windrichting tot een houtwal, een opstapeling van oogstproducten, een opslag van brandbare stoffen, een openbare weg of een bos of bosschage.

Voorwaarden:

3. Het stoken mag geen overlast (rook, roet, stof, walm of geur en dergelijke) of gevaar voor de omgeving opleveren.
4. De maximaal toegestane hoeveelheid is 30 m<sup>3</sup> bij een ontheffing voor snoeihout.
5. Stamhout met een doorsnede van meer dan 25 cm mag niet worden verbrand.
6. De brandstapel is maximaal 75 m<sup>3</sup> voor gerooid hout.
7. Het verbranden is niet toegestaan:
  - a. in de periode 1 juni tot 1 november, dit is niet van toepassing voor ziek hout;
  - b. tussen zonsondergang en zonsopgang;
  - c. op een zaterdag, zon- of feestdag;
  - d. tijdens waarschuwingsfase voor verhoogde concentraties luchtverontreiniging;
  - e. bij mist of neerslag;
  - f. bij een windkracht kleiner dan één of groter dan vijf Beaufort.

47

Stoken:

8. Bij het aansteken van het vuur mag geen gebruik gemaakt worden van aanmaakstoffen zoals afgewerkte olie, benzine, petroleum, autobanden en dergelijke. Wel toegestaan zijn schoon onbehandeld hout en papier. Het aansteken met een gasbrander is een bruikbaar alternatief.

9. Het vuur mag niet met bladeren, houtwol, hooi, stro of dergelijke gemakkelijk opstijgende brandstof worden onderhouden.
10. Er mag geen gerooid hout afkomstig van andere percelen worden toegevoegd.
11. Tijdens het stoken dient een toezichthouder aanwezig te zijn van 18 jaar of ouder. Deze dient tijdens de verbranding voortdurend ter plaatse aanwezig te zijn en zorg te dragen voor een goed brandend vuur, zodat geen vonken opstijgen en zo min mogelijk rookontwikkeling optreedt.
12. De toezichthouder dient een afschrift van de stookontheffing met bijbehorende voorschriften bij zich te hebben.
13. Aan het vuur mag geen ander afval of ander materiaal dan waarvoor ontheffing is verleend worden toegevoegd.
14. Alle aanwijzingen en bevelen die door of namens de commandant van de brandweer, opsporingsambtenaren van politie of toezichthouders van de gemeente worden gegeven, dienen steeds stipt en onmiddellijk te worden opgevolgd.”