

Besluit van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Smallingerland tot het vaststellen van het Overgangsbeleid verbranden van snoeihout en rietsluik als beleidsnotitie voor de uitvoering van omgevingstaken gemeente Smallingerland (Overgangsbeleid verbranden van snoeihout en rietsluik gemeente Smallingerland)

Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Smallingerland

Gelet op artikel 4.81 van de Algemene wet bestuursrecht en op het bepaalde in afdeling 13.2 van het Omgevingsbesluit zoals die na inwerking treden van de Omgevingswet luidt;

Besluit

1. *Artikel 1: Overgangsbeleid verbranden van snoeihout en rietsluik gemeente Smallingerland*
Het college de beleidsnotitie verbranden van snoeihout vast te stellen tot 1 januari 2026.
2. *Artikel 2: Inwerkintreding*
Dit besluit treedt met terugwerkende kracht in werking op 1 januari 2025
3. *Artikel 3: citeertitel beleidsnotitie*
Deze beleidsnotitie wordt aangehaald als: Overgangsbeleid verbranden van snoeihout en rietsluik gemeente Smallingerland.

Inleiding

Van oudsher vindt in de provincie Fryslân het verbranden van snoeihout en rietsluik plaats. Deze gewoonte zit bij de perceeleigenaren 'ingebakken' en is verbonden met het onderhoud van elzensingels en houtwallen. Het verbranden van snoeihout wordt door de perceeleigenaren niet echt als milieubelastend ervaren. Het verbranden van snoeihout is een traditioneel diep geworteld onderdeel van het huidige landschapsonderhoud.

Door het ingaan van de Omgevingswet blijkt het verbranden van snoeihout een milieubelastende activiteit te zijn waarvoor op grond van het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) een vergunningplicht van toepassing is. Ook georganiseerde kamp-, strand- en vreugdevuren vallen onder dezelfde regels. Daarvoor was een vergunning of ontheffing van de APV en Wet milieubeheer (Wm) benodigd. Het betreft een basistaak die door de FUMO afgehandeld zou moeten worden. Landelijk en regionaal wordt wisselen met deze materie omgegaan.

Ook het verbranden van rietafval is voor bepaalde gevallen een lang bestaande traditie, met name bij natuurgebieden waarbij rietsnijders een contract met de natuurorganisatie hebben die eigenaar is van het gebied. De wijziging door de Ow geldt ook voor dit verbranden. De (on)mogelijkheden voor alternatieven en de noodzaak van het rietsnijden zijn minder bekend dan voor snoeiafval.

Wetgeving

Voor het verbranden van snoeihout dat als bedrijfsafval vrijkomt bij landschapsonderhoud en afgegeven tuinsnoeihout, geldt een verbod. Dit is al lange tijd het geval, echter met het van kracht worden van de Omgevingswet (Ow) zijn de mogelijkheden om verbranden met vergunning toe te staan (gevoelsmatig) verder ingeperkt; er moet sprake zijn van doelmatige verwerking, daar valt verbranden niet zondermeer onder. Voorheen kon het verbranden van snoeihout met een ontheffing worden toegestaan op grond van art. 10.63 Wm en APV-vergunning, waardoor er minder beperkingen leken te zijn om ontheffingen toe te staan. De Omgevingsdienst had hier geen wettelijke taak, anders dan onder de Omgevingswet. De invoering van de Ow heeft geen invloed op het wel / niet benodigd zijn van een APV-vergunning.

Het Landelijk Afvalbeheer Plan (LAP3) biedt helaas geen 'haakjes' om het branden van snoeihout als traditie voor het in stand houden van ons cultuurhistorisch landschap aan te merken. Dit houdt in dat het gewone afwegingsschema moet worden gevolgd voor de beoordeling of de Bal-vergunning kan worden verleend. Het Circulair Materialenplan (CMP), de opvolger van het LAP, streeft ernaar om meer te sturen op hoogwaardige verwerking. Voor paasvuren is momenteel nog een uitzonderingspositie ten aanzien van de beoordeling van de aanvraag. Verwachting is dat deze uit het LAP wordt gehaald. De verwachting is dat het CMP geen tot weinig mogelijkheden biedt voor het makkelijker onder voorwaarden vergunnen van verbranden van snoeihout dan het LAP doet. Het uit te voeren onderzoek kan wellicht wel wat openingen bieden hierin. Een vergunning op basis van het Bal kan daarom in eerste instantie niet afgegeven worden.

Binnen het LAP3 bestaat wel een afwijkingsprocedure waarbij een melding gedaan moet worden bij de het ministerie van I&W. Wellicht dat deze procedure mogelijkheden biedt. De procedure hiervoor is inmiddels in gang gezet.

We hebben nog geen nieuwe beleid ten aanzien van de MBA vergunning voor het verbranden van afval. Voor het opstellen van daarbij passend beleid is nader onderzoek nodig. Dit is in gang gezet. Totdat dat beleid is vastgesteld kan een gemeente het oude beleid toepassen ook al voldoet dat niet geheel aan het LAP3. Het oude beleid is niet aangepast op de Bal-vergunning. Bijgaande beleidsnotitie is opgesteld als overgangsbeleid en kan daarmee als toevoeging worden gekoppeld aan het huidige VTH-beleid. We maken als bevoegd gezag een afweging op uitvoeringsbeleid waarbij we in plaats van een ontheffing te verlenen op basis van de Wm, een vergunning verlenen op basis van het Bal.

Ook is er nog sprake van blijvende regels in de APV. De jaarlijkse brandontheffing geldt voor een lange periode (half juli tot 1 april). In deze periode heeft de houder van de brandontheffing een vrije keuze wanneer er gebrand wordt. In de APV ontheffing wordt geregeld dat voorafgaand aan het branden de meldkamer geïnformeerd dient te worden, zodat het moment van branden bekend is. In perioden van grote droogte kan er dus **niet** gebrand worden. In de APV ontheffing kunnen ook voorwaarden gesteld worden aan criteria als wind om te mogen branden. Hierover zijn contacten met de meldkamer. Ook onnodige 112 meldingen van "verontrustende burgers" kunnen hiermee ingeperkt worden en hoeft de brandweer niet onnodig uit te rukken.

Huidige situatie

Gemeenten moeten toezien op het naleven van de nieuwe regels. Gemeenten, collectieven en bedrijven hebben echter door onbekendheid met de gewijzigde regels bij aanvang 1 januari jl., niet voorafgaand geanticipeerd op de nieuwe regels door bijvoorbeeld de perceeleeigenaren te informeren of te zoeken naar en het stimuleren van alternatieve verwerkingsmethodes & toepassingen van het vrijkomende snoeihout en rietsluik.

Het kweken van begrip voor de veranderde wetgeving, het verwerven van draagvlak bij perceeleeigenaren en onderzoek naar in de praktijk goed werkbare alternatieven passend bij het landschapsonderhoud vraagt immers tijd van perceeleeigenaren, agrarische collectieven en overheden. De verwachting is dat het onverkort opleggen van nieuwe regels aan perceeleeigenaren - in die zin weigeren van vergunningen vanwege niet geheel voldoen aan het toetsingskader om te kunnen verlenen - zal leiden tot onbegrip en doet afbreuk op de redelijkheid en billijkheid. Niet onbelangrijk is te noemen dat juist de perceeleeigenaren ons landschap onderhouden en zo in stand houden.

Onderzoek naar huidige situatie in relatie tot alternatieven

Om een gedegen motivatie te krijgen richting het ministerie van I&W en om de discussie over wel of geen milieuvriendelijke alternatieven wordt een onderzoek uitgevoerd. Hierbij wordt de huidige situatie vergeleken met alternatieven voor verbranding. Hierbij wordt gelet op de onderwerpen milieu, arbeid en kosten. Dit onderzoek wordt opgezet door de vereniging Noardlike Fryske Wâlden, met gebruikmaking van zowel informatie binnen het collectief bij andere collectieven en informatie van eventuele praktijkvoorbeelden. De onderzoeksvragen en opzet zal ter zijner tijd ook met de werkgroep worden afgestemd. Alternatieven waar in het onderzoek aandacht aan zal worden besteed zijn onder andere het versnipperen van hout en het versnipperen van hout en dit vervolgens toepassen in een ander proces.

Een goed werkbaar alternatief voor het verbranden van rietsluik moet nog nader worden onderzocht. Het inzetten van machines voor verwerking en vervoer van riet hangt sterk af van de plaatselijke belastbaarheid van een rietveld. Dit varieert sterk. Hierover vindt overleg plaats met It Fryske Gea. Rietafval kan in beginsel vanwege het hoge koolstof gehalte prima als groenrestproduct worden ingezet als grondstof voor een bodemverbeteraar. Rietsluik vormt onderdeel van het uit te voeren onderzoek.

Werkwijze

Vergunningverlening

Uitgangspunt is dat een Bal-vergunning voor het verbranden van snoeiafval en rietsluik van onderhoud boomwallen en natuurgebieden nodig is. Hierbij moet rekening gehouden worden met het LAP3. Uitgangspunt is hierbij dat colleges wel een Bal-vergunning verlenen als er in redelijkheid geen alternatieve verwerkingsmethoden zijn. Hoewel niet doorslaggevend nemen wij daarbij o.a. mee dat de Bal-vergunning t.o.v. de vervallen Wm-ontheffing geen extra milieubescherming biedt. Vanwege de overgangstermijn wordt een vergunning voor maximaal een jaar verleend, tot 1 januari 2026. Nadat het onderzoek is uitgevoerd kan bekeken worden of eventuele vergunningen voor langere periode afgeven kunnen worden.

Gelet op de volgende punten:

- de lange historie waarbinnen het verbranden van snoeiafval en rietsluik werd toegestaan;
- gemeenten, collectieven en bedrijven door zich niet bewust zijn van deze wijziging in wetgeving niet tijdig hebben geanticipeerd op de nieuwe vergunningplicht en de gevolgen daarvan;
- het feit dat er waarschijnlijk wel alternatieven voorhanden zijn maar voldoende kennis daarvoor zowel bij degenen die het snoeihout/rietsluik verbranden als de bevoegd gezagen en Omgevingsdienst FUMO ontbreekt;
- er voorbereidingstijd nodig is voor onderzoek om alternatieve verwerking van snoeihout voor perceeleigenaren uitvoerbaar te maken/rietsluik.

wordt besloten om een overgangstermijn in te stellen.

Vooralsnog wordt een overgangstermijn aangehouden tot 1 januari 2026. Hiervoor zijn diverse redenen. Het totaal aantal aanvragen kan impact hebben op begrotingen, wat een zorgvuldige voorbereiding vergt. Ook formatie bij de FUMO voor deze taak ontbreekt. Voor 2025 vormt dit geen onderdeel van de opdrachten en begroting terwijl de impact fors kan zijn. Er is geen rekening gehouden in de omvang en uitvoering van deze nieuwe basistaak. In april 2026 vindt een toets plaats ten aanzien van de robuustheid van de FUMO door het Rijk. De inbreng van de basistaken waaronder het verbranden van bedrijfsafvalstoffen maakt hier onderdeel van uit. Om deze reden is het van belang om voor 2026 de taak in te brengen. Het onderzoek om de huidige situatie te vergelijken met alternatieven voor verbranding vindt plaats in 2025, eventuele alternatieven inbedden kan echter meer tijd kosten.

Voorgesteld wordt om de taak op gedurende de overgangsperiode niet te beleggen bij de FUMO en daarmee geen onderdeel te laten uitmaken van de opdrachten. De gemeente behoudt daarmee als bevoegd gezag de taak zelf en verleend daardoor zelf de vergunning of ontheffing en houdt zelf toezicht. Dit is in strijd met het Omgevingsbesluit waarin de MBA's staan genoemd welke verplicht overgedragen dienen te worden aan een omgevingsdienst. Daarbij wordt de gehele MBA niet overgedragen en dat betekent dat dit ziet op meer dan alleen verbranden van snoeiafval als gevolg van landschapsonderhoud. Dit met het oog op een zorgvuldige voorbereiding van de inbreng van de nieuwe taak.

Voor het verbranden van snoeihout en rietsluik vrijkomend bij landschapsonderhoud wordt voorgesteld tijdens de overgangsperiode een Bal-vergunning alsnog onder voorwaarden te verlenen, overeenkomend met de voorwaarden die werden opgenomen bij de Wm-ontheffing. Dit houdt in dat niet tijdens het broedseizoen verbrand mag worden en dat geen overige afvalstoffen mogen worden toegevoegd. Voor de APV-vergunning heeft dit geen invloed (ander oogmerk en doel). Die moeten op basis van hun eigen beoordelingskader worden verleend of geweigerd, ongeacht het besluit op de Bal-vergunning. In de APV-ontheffing wijzen we op de noodzaak voor het aanvragen van een Bal-vergunning.

Omvang "gebiedsvergunning"

Het te verbranden snoeihout / rietsluik vrijkomend bij landschapsonderhoud, is afkomstig van houtsingels / rietvelden vanuit een groter gebied. De plek voor het verbranden is daarbij altijd gekoppeld aan een bepaalde feitelijke activiteit, het onderhoud van een bepaalde reeks houtsingels / rietsnijden in een bepaald gebied). De ligging van de brandbulten wisselt. Jurisprudentie over de fysieke grens van een milieubelastende activiteit moet zich nog ontwikkelen (de omvang van het gebied wat nog als één MBA kan / moet worden beschouwd voor deze MBA). De ontwikkelingen op dit gebied worden gevolgd. Om te komen tot een omvang van het gebied waarbij sprake is van één MBA hebben wij onder andere overwogen dat het te verbranden hout / rietsluik een bepaalde samenhang bij het ontstaan van het afval moet hebben. Daarnaast dat er ook in de tijd een bepaalde relatie moet zijn. Daaruit hebben wij in verband met het ontbreken van jurisprudentie voor dit aspect voor 2025 als standpunt ingenomen dat de Bal-vergunning voor het verbranden van snoeihout / rietsluik afkomstig van landschapsonderhoud als één MBA wordt beschouwd voor zover:

- het rietsluik afkomstig is van één gebied waar op grond van eigendom van de rietsnijder of overeenkomst met de eigenaar door de rietsnijder riet gesneden mag worden; of
- het snoeihout afkomstig is van landschapselementen die in één snoeicyclus worden gesnoeid onder verantwoordelijkheid van de aanvrager.

Voor de omvang van een MBA is niet relevant of de activiteit op het grondgebied van één of meer gemeenten plaatsvindt. Dit was onder oud recht voor inrichtingen ook niet het geval. Het stellen van de grens voor een MBA in de geest van "moet liggen in één gemeente" kan daarom niet worden gebruikt. Door aan te sluiten bij een gebied waar een rietsnijder riet mag snijden en het gebied voor een snoeicyclus is de kans wel reëel dat de ligging in meer dan één gemeente ligt. Op grond van artikel 5.14 van de Omgevingswet wordt in dat geval de Bal-vergunning verleend door B&W van de gemeente waar de activiteit voor het grootste deel plaatsvindt. Daarbij moet rekening worden gehouden met het feit dat daarbij niet de omvang van het gebied waar het afval vandaan komt bepalend is maar waar de brandbulten zich voornamelijk zullen bevinden. Uit de aanvragen moet dit duidelijk blijken.

Toezicht en handhaving gedurende overgangstermijn

De FUMO heeft aangegeven gedurende de overgangstermijn niet uit zichzelf op het verbranden van snoeihout te controleren. De controle op de APV-vergunning ligt bij de gemeenten zelf en afhankelijk van de toezichtstrategie en -capaciteit voert de gemeente dat toezicht uit. Er wordt nog steeds gecontroleerd op eventueel afvalverbranding.

De lokale toezichthouders controleren bij de verbrandingen op de regels gesteld in de APV en de Bal-vergunning gedurende de overgangstermijn.

Bij meldingen die via het milieualarmnummer binnenkomen zal de FUMO de zaak in eerste instantie oppakken met een eerste constatering.

Indien er sprake is van bijmenging met ander afval, zoals bewerkt afvalhout, kan er strafrechtelijk worden opgetreden. Afhankelijk van de afspraken per gemeente is dit een zaak van de BOA II gemeenten of de BOA II FUMO.

Toezicht na inbreng taak

Met de overdracht van de taak, ligt ook het toezicht op de Bal-vergunning bij de FUMO. Aangezien er samenloop is met het toezicht op de APV ontheffing. Hiermee is wel de nodige afstemming en opdracht-verlening noodzakelijk om ongewenste situaties te voorkomen.

Het primaire toezicht bij paas-, strand-, en vreugdevuren wordt in de overgangsperiode belegd in de APV en toezicht vindt plaats door de betreffende toezichthouders van de gemeente. Wanneer BOA taken bij de FUMO zijn belegd, zal hier nadere afstemming over plaatsvinden.

Door deze werkwijze ontstaat geen winst voor het milieu ten opzichte van de oude situatie daar waar het wellicht wel zo bedoeld is. Het mogelijk beoogde effect van de maatregelen worden hiermee nog niet behaald.

Randvoorwaarden Bal-vergunning

De vergunning kan alleen verleend worden onder de volgende voorwaarden:

- De aanvrager is een bedrijf;
- De aanvrager mag een overkoepelende organisatie zijn;
- Er moet sprake zijn van natuur- en landschapsonderhoud. Dit houdt in dat er ook sprake is van percelen of weilanden met landbouw of natuurbestemming;
- Er mag geen gebruik gemaakt worden van de vergunning tijdens het broedseizoen;
- De vergunning heeft alleen betrekking op het verbranden van snoeihout en rietsluik. Er mogen geen andere materialen aan toegevoegd worden;
- Er is geen sprake van makkelijk haalbare alternatieve verwerkingsmethoden.

Voor de leges ten aanzien van de Bal-vergunning verwijzen we naar de legesverordening.

Aldus besloten in de vergadering van 1 juli 2025

Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Smallerland

De secretaris

Siebre van der Berg

De burgemeester

Fred Veenstra