GEMEENTE ENSCHEDE

Voorstel Gemeenteraad F

Onderwerp	Vaststellen wijzigingsverordening 'Verordening Kwaliteit Leefomgeving 2023, regels voor paasvuren en verbranden snoeiafval in de open lucht'		
Portefeuillehouder	Marc Teutelink agendaletter (F)		
Organisatieonderdeel	Cluster Omgeving & Recht	Aangeboden aan Raad	25 november 2025
Stuknummer (invulling door Griffie)		Corsanummer	2500030550

Wij stellen u voor te besluiten om:

1. De wijzigingsverordening 'Verordening Kwaliteit Leefomgeving 2023, regels voor paasvuren en het verbranden van snoeiafval in de open lucht' vast te stellen en per 1 januari 2026 in werking te laten treden.

Inleiding en voorgeschiedenis

De landelijke wetgeving voor paasvuren is door de komst van de Omgevingswet gewijzigd
Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet per 1 januari 2024 is ook de wetgeving voor het toestaan van paasvuren en het in de open lucht verbranden van snoeiafval gewijzigd. Gelijktijdig met de inwerkingtreding van de Omgevingswet is namelijk ook de Wet milieubeheer gewijzigd. Gevolg van deze wetswijzigingen is dat het verbranden van ingezameld of afgegeven snoeiafval nu een milieubelastende activiteit is als bedoeld in hoofdstuk 3 van het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal). Om zo'n milieubelastende activiteit te mogen uitvoeren is een omgevingsvergunning voor een milieubelastende activiteit (omgevingsvergunning milieu) noodzakelijk. Een paasvuur is in de praktijk ook gewoon het verbranden van snoeiafval. Bij een aantal paasvuren in de gemeente, met name bij de voor publiek toegankelijke openbare paasvuren, wordt ook afgegeven snoeihout verbrand. Een paasvuur waarbij afgegeven snoeiafval wordt verbrand is onder de Omgevingswet dus een milieubelastende activiteit waarvoor een omgevingsvergunning milieu noodzakelijk is.

Voor 1 januari 2024 waren paasvuren toegestaan op grond van de algemene stookontheffing
als bedoeld in artikel 10.63 van de Wet milieubeheer. Of er al dan niet afgegeven snoeiafval werd verbrand was niet van belang. Sinds 1 januari 2024 kan de stookontheffing alleen nog worden verleend voor het verbranden van huishoudelijk afval dat niet is ingezameld en niet is afgegeven. Onder huishoudelijk afval valt ook snoeiafval. Waarbij met name 'afgeven' heel ruim moet worden uitgelegd, waardoor er in juridische zin al heel snel sprake is van 'afgeven'. Als een particulier zijn snoeiafval afgeeft aan een andere particulier om te verbranden is er in juridische zin al sprake van 'afgeven'. Dat betekent dat alleen particulieren en terreinbeheerders die hun eigen snoeiafval verbranden nog gebruik kunnen maken van de algemene stookontheffing. Niet openbaar toegankelijke paasvuren kunnen gebruik maken van de algemene stookontheffing als er alleen snoeihout van de terreineigenaar / organisator zelf wordt verbrand.

De regels staan in drie verschillende regelingen en moeten aangepast worden naar landelijke wetgeving
De regels voor het toestaan van paasvuren en het verbranden van snoeiafval in de open lucht staan verspreid over drie lokale regelingen.

- Verordening Kwaliteit Leefomgeving 2023 (VKL): de hoofdregels staan in hoofdstuk 10 van de VKL;
- Nadere Regels verbranding afvalstoffen en stoken, in werking getreden op 1 mei 2021. Deze regels zijn een nadere uitwerking van de hoofdregels in hoofdstuk 10 van de VKL;
- Algemene Stookontheffing op grond van artikel 10.63 Wet milieubeheer, in werking getreden op 22 maart 2021.

Deze regels gelden alleen in het landelijk gebied. De regels zijn in de praktijk soms verwarrend en sluiten juridisch niet altijd goed op elkaar aan. Ook zijn de regels op enkele onderdelen deels tegenstrijdig. Daarnaast sluiten de regels zoals ze nu zijn niet aan bij de actuele landelijke wetgeving.

Beoordelingsregels omgevingsvergunning milieu: aanpassing omgevingsplan noodzakelijk
De beoordelingsregels voor het verlenen van een omgevingsvergunning milieu staan in het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl). In die beoordelingsregels staat onder meer dat burgemeester en wethouders bij het verlenen van de vergunning rekening moeten houden met de regels in het omgevingsplan en met onherroepelijke omgevingsvergunningen voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit (BOPA). In Enschede zijn paasvuren niet toegestaan in het omgevingsplan en er zijn voor paasvuren ook geen BOPA-omgevingsvergunningen verleend. Dat maakt het verlenen van een omgevingsvergunning milieu voor een paasvuur wel heel moeilijk. Het is daarom noodzakelijk om het omgevingsplan aan te passen en daarin regels op te nemen voor het toestaan van paasvuren en het in de open lucht verbranden van snoeiafval. Het is helaas niet mogelijk om voor Pasen 2026 een voorstel tot wijziging van het omgevingsplan ter vaststelling voor te leggen uw Raad, waarin het toestaan van paasvuren planologisch wordt geregeld.

Paasvuren mogelijk maken met BOPA vooruitlopend op wijziging omgevingsplan
Om paasvuren ook in 2026 te kunnen toestaan is het noodzakelijk dat voor de paasvuren die het aangaat ook een BOPA-omgevingsvergunning wordt verleend. Om die BOPA-omgevingsvergunningen voortvarend aan alle relevante omgevingsaspecten te kunnen toetsen en verlenen heeft ons College de beleidsregel ‘Planologisch toetsingskader paasvuren en verbranden snoeiafval in de open lucht’ vastgesteld. Dit planologisch toetsingskader vormt ook de inhoudelijke basis voor de toekomstige regeling in het omgevingsplan. Het vooruitlopend op de wijziging van het omgevingsplan verlenen van een BOPA-omgevingsvergunning voor een paasvuur zal normaal gezien eenmalig zijn.

Overgangsperiode 2024 en 2025: voor paasvuren nog de oude regelgeving toegepast
De consequenties van de hiervoor beschreven wetswijzigingen per 1 januari 2024 voor paasvuren en het verbranden van snoeiafval in de open lucht zijn ons pas in de loop van 2024 duidelijk geworden. Vervolgens hebben we in samenwerking met de Omgevingsdienst Twente en alle Twentse gemeenten inhoudelijke bouwstenen opgesteld om te komen tot nieuwe toetsingskaders voor het toestaan van deze activiteiten. In de tussentijd hebben we voor de paasvuren in 2024 en in 2025 nog de oude regelgeving toegepast. De paasvuren die het aangaat hebben we in 2025 wel geïnformeerd dat ze voor Pasen 2026 mogelijk een omgevingsvergunning milieu en een omgevingsvergunning BOPA moeten aanvragen.

Publieksvriendelijke samenvatting
Per 1 januari 2026 veranderen de landelijke regels voor het verbranden van snoeiafval in de open lucht en voor paasvuren. Vanaf dan geldt het verbranden van ingezameld en/of afgegeven snoeiafval namelijk als het verbranden van bedrijfsafval. En daarvoor is een milieuvergunning nodig. Het college van B&W wil de gemeentelijke regels hierop laten aansluiten. Dit betekent voor organisatoren van paasvuurevenementen dat zij ook een milieuvergunning moeten aanvragen. Inwoners mogen daarnaast nog maar 150 m³ snoeiafval op eigen terrein verbranden, in plaats van de 500 m³. De huidige meldplicht voor paasvuren vervalt.

Gewenst effect van het besluit in relatie tot de strategische opgaven
Met dit voorstel zijn we helder en transparant in de regels voor paasvuren en verbranden van snoeiafval in de open lucht. Een helder kader draagt bij aan onze strategische opgave Open Enschede.

Argumenten
1.1 We verduidelijken regels en schrappen onnodige regels
De regels zijn zoveel mogelijk direct duidelijk opgeschreven. Inhoudelijk veranderen de regels voor paasvuren niet wezenlijk. Het grootste verschil zit hem in het feit dat voor het verbranden van afgegeven snoeiafval tegenwoordig een omgevingsvergunning milieu noodzakelijk is. Daarnaast schrappen we de meldplicht voor paasvuren. Deze meldplicht is in de coronaperiode ingevoerd om in beeld te krijgen waar zich mogelijk grotere groepen mensen verzamelen. De ontvangen meldingen worden niet inhoudelijk getoetst, ook niet door de veiligheidsregio. De veiligheidsregio toetst wel aanvragen evenementenvergunning voor paasvuren.

1.2 We stemmen regels beter af op praktijk en beleid voor doelmatig afvalbeheer
We hebben geconstateerd dat de regels voor het verbranden van snoeiafval niet helemaal in lijn zijn met ons gemeentelijk beleid voor circulair en doelmatig afvalbeheer, zoals vastgelegd in de Grondstoffenvisie 2025. Ons beleid, dat is gebaseerd op het Landelijk Afvalbeleidsplan, gaat er van uit dat alle afval in de basis ook een herbruikbare (circulaire) grondstof is. Verbranden van een grondstof is niet doelmatig en dus in beginsel ongewenst. Onze regels staan nu nog toe dat particulieren en terreinbeheerders een onbeperkt aantal keren per jaar tot maximaal 500 m^3 snoeiafval per keer in de open lucht mogen verbranden. 500 m^3 is ook de maximale omvang die we in Enschede toestaan voor een paasvuur.

Alle snoeiafval in het landelijk gebied verplicht laten afvoeren naar een gespecialiseerde afvalverwerker is in de praktijk echter ook niet altijd doelmatig, want vaak kostbaar en omslachtig. Daarom kiezen we er voor de maximum hoeveelheid per keer van 500 m^3 terug te brengen naar 150 m^3 en met een maximum van 5 x per jaar. Deze aantallen sluiten ook beter aan bij het feitelijk gebruik in het landelijk gebied. Het in de open lucht verbranden van snoeiafval in het landelijk gebied helemaal verbieden is geen optie want in de praktijk niet uitvoerbaar of handhaafbaar.

1.3 Beperkte impact voor paasvuren in Enschede: naar verwachting moeten in 2026 maximaal 3 paasvuren een omgevingsvergunning milieu aanvragen

Wanneer een paasvuur elk jaar op dezelfde locatie plaatsvindt hoeft voor een paasvuur maar één keer een omgevingsvergunning milieu te worden aangevraagd. Voor paasvuren die elk jaar op een andere locatie plaatsvinden moet elk jaar opnieuw een omgevingsvergunning milieu worden aangevraagd. Paasvuren waarbij geen afgegeven snoeiafval wordt verbrandt hoeven vanaf 2026 geen melding meer in te dienen. Wel dienen alle paasvuren te voldoen aan de geactualiseerde regels voor het verbranden van snoeiafval in de open lucht in hoofdstuk 10 van de VKL.

1.4 Na de vaststelling van de nieuwe toetsingskaders kunnen de oude vervallen

Met de geactualiseerde regeling in hoofdstuk 10 van de VKL kunnen de huidige nadere regels en algemene stookontheffing vervallen na vaststelling door de gemeenteraad. Deze regels zijn nu integraal opgenomen in de VKL, zodat alle regels voor paasvuren en het in de open lucht verbranden van snoeiafval overzichtelijk op één plek bij elkaar staan.

1.5 Voorbereiding op de wijziging van het omgevingsplan maakt een eenduidig toetsingskader noodzakelijk

In de door ons College vastgestelde beleidsregel ‘planologisch toetsingskader paasvuren en het verbranden van snoeiafval in de open lucht’ wordt ook verwezen naar de geactualiseerde regeling in hoofdstuk 10 van de VKL. Beide regelingen samen vormen de inhoudelijke basis voor het op termijn wijzigen van het omgevingsplan. De beleidsregel biedt een eenduidig toetsingskader voor een evenwichtige toedeling van functies aan locaties (ETFAL). Met dat toetsingskader kunnen we vooruitlopend op de toekomstige wijziging van het omgevingsplan in 2026 voortvarend BOPA-omgevingsvergunningen verlenen voor het planologisch toestaan van paasvuren. Een beleidsregel verkleint ook het risico op ongewenste verschillen in de beoordeling. We kunnen op dit moment nog geen concreet tijdstip noemen waarop uw Raad een voorstel tot wijziging van het omgevingsplan kan verwachten.

Risico’s

Geen.

Kosten en financiële dekking van het voorstel

Dit voorstel heeft geen financiële consequenties. De wijzigingen zijn juridisch noodzakelijk als gevolg van gewijzigde wetgeving. Dit gewijzigde kader heeft geen invloed op de uitvoering

Afweging en alternatieven

Het niet vaststellen van de nieuwe toetsingskaders voor het toestaan van paasvuren en het in de open lucht verbranden van snoeiafval is niet wenselijk. Onze huidige regels zijn op onderdelen in strijd met de actuele wetgeving en moeten dus worden aangepast. Ook zou het betekenen dat bij een BOPA-vergunning voor een paasvuur elke keer opnieuw ad hoc maatwerk moet worden gedaan. Dat is voor initiatiefnemers en belanghebbenden niet open en transparant en kan bovendien onnodig vertragend werken in de besluitvorming.

Participatie

Geen. Het toetsingskader in de VKL voor het toestaan van paasvuren en het in de open lucht verbranden van snoeiafval wijzigt inhoudelijk niet wezenlijk. De beleidsregel heeft geen directe werking en raakt inwoners, initiatiefnemers en belanghebbenden niet direct. De inhoud van de beleidsregel heeft bovendien ook geen invloed op het al of niet doorgaan van een paasvuur of het door een organisator niet aanvragen van de noodzakelijke omgevingsvergunningen.

Communicatie
De bij ons bekende paasvuurorganisaties de in de afgelopen twee jaren een paasvuur hebben gemeld zijn schriftelijk geïnformeerd over de veranderende regelgeving en de consequenties die dat in 2026 voor hun paasvuur kan hebben.

De gewijzigde verordening en de door ons College op 11 november 2025 vastgestelde beleidsregel worden na besluitvorming gepubliceerd op de landelijke voorziening www.overheid.nl en zijn na inwerkingtreding te raadplegen via www.officielebekendmakingen.nl. Daarnaast wordt de informatie over paasvuren op de gemeentelijke website geactualiseerd.

Vervolg
Tegen het besluit tot vaststellen van een (wijziging van een) verordening staat geen mogelijkheid open tot maken van bezwaar of het instellen van beroep bij de bestuursrechter. Na inwerkingtreding van de wijzigingsverordening gelden de nieuwe regels voor het in de open lucht verbranden van niet afgegeven en niet ingezameld snoeiafval en paasvuren waarbij alleen niet afgegeven en niet ingezameld snoeiafval wordt verbrand.
Paasvuren hoeven vanaf 2026 niet meer te worden gemeld. Voor paasvuren moet in 2026 wel een BOPA-omgevingsvergunning worden aangevraagd. Voor een paasvuur waarbij ook afgegeven en/of ingezameld snoeiafval wordt verbrand moet in 2026 ook een omgevingsvergunning milieu worden aangevraagd. Die paasvuren moeten dus zowel aan de regels in hoofdstuk 10 van de VKL voldoen als aan de voorschriften bij de verleende omgevingsvergunning milieu.
De paasvuurorganisaties die voor 2026 een omgevingsvergunning milieu en een omgevingsvergunning BOPA moeten aanvragen gaan we daarbij actief ondersteunen.

Bijlagen

Bijlage 1: raadsbesluit

Bijlage 2: wijzigingsverordening ‘Verordening Kwaliteit Leefomgeving 2023, regels paasvuren en verbranden snoeiafval in de open lucht’ met bijbehorende artikelsgewijze toelichting

---

Burgemeester en Wethouders van Enschede, _____
de loco-Secretaris, **de Burgemeester,**

E.A. Smit R.W. Bleker