voorstel

Zwolle

Opinienota voor de raad

Datum 11 september 2023

Soort openbaar

Onderwerp	Afhandeling motie Zwolle Vuurwerkvrij
Versienummer	V1.0
Portefeuillehouder	P.H. Snijders
Informant	G.B.H. Brandsema
Afdeling	Proces-, Programma- en Projectmanagement /
Telefoon	06 2737 9204
Email	G.Brandsema@zwolle.nl
Samenvatting	De raad heeft in december 2022 de motie *Zwolle Vuurwerkvrij* aangenomen. Deze opinienota schetst drie scenario's waarmee invulling gegeven kan worden aan deze motie. Het college vraagt de raad een voorkeur uit te spreken voor een scenario die u wenselijk vindt voor het vervolgproces.
Bijlagen	

Wij stellen u voor een voorkeur uit te spreken voor een van de volgende scenario's:

0. Geen lokaal afsteekverbod, wel stimuleren van bewonersinitiatieven
1. Lokaal afsteekverbod, stimuleren van bewonersinitiatieven
2. Lokaal afsteekverbod, stimuleren van bewonersinitiatieven, participatie ten behoeve van een alternatieve invulling van de jaarwisseling

Datum 11 september 2023

Toelichting op het voorstel

Inleiding

Tijdens het raadsdebat van 12 december 2022 heeft u gesproken over de wijze van afdoening van de motie Op weg naar een gezonde en veilige jaarwisseling. Tijdens de besluitvormende vergadering van 19 december 2022 heeft u naar aanleiding van die bespreking de motie Zwolle Vuurwerkvrij aangenomen. In die motie verzoekt u het college onder andere om een lokaal afsteekverbod voor consumentenvuurwerk in te stellen, en ideeën en initiatieven uit de Zwolse samenleving op te halen voor een niet vervuilende, diervriendelijke en veilige jaarwisseling. In de informatienota Ontwikkelingen jaarwisseling 2022-2023 van 1 mei 2023 hebben wij aangekondigd met een procesvoorstel te komen om uitvoering te geven aan uw motie Zwolle Vuurwerkvrij. Met deze opinienota doen wij u een procesvoorstel, waarbij wij u vragen een keuze te maken voor een scenario dat u wenselijk vindt voor het vervolgproces. Hierbij streven we naar implementatie van het scenario per jaarwisseling 2024-2025.

Kader en bredere context

Voordat de scenario's worden besproken schetsen we u eerst het kader en de bredere context waarin het thema vuurwerk zich bevindt.

Negatieve effecten van vuurwerk en de jaarwisseling

De jaarwisseling is van oudsher een gezellig en belangrijk volksfeest in de Nederlandse samenleving. Tegelijk is er de afgelopen jaren steeds meer aandacht gekomen voor de keerzijde van dit volksfeest. Onder andere door het gebruik van (illegaal) vuurwerk en de consumptie van alcohol kent de jaarwisseling een hoog risicoprofiel. In de aanloop naar en tijdens de jaarwisseling geeft het overlast voor mens en dier, leidt het tot lichamelijk letsel, ontstaat er schade in de openbare ruimte, en brengt het gebruik van vuurwerk milieuvervuiling met zich mee in de vorm van afval op straat en fijnstof in de lucht. U benoemt deze zaken ook in uw motie. Vanuit verschillende hoeken in de samenleving wordt de roep om een landelijk verbod op consumentenvuurwerk steeds luider[1].

Categorieën vuurwerk

De Europese Pyrorichtlijn[2] verdeelt vuurwerk in vier categorieën, namelijk:

- F1 Vuurwerk met zeer weinig gevaar, wat ook binnenshuis te gebruiken is
- F2 Vuurwerk met weinig gevaar, wat geschikt is voor particulier gebruik
- F3 Vuurwerk met middelmatig gevaar, vaak bestemd voor professioneel gebruik
- F4 Vuurwerk dat veel gevaar oplevert, uitsluitend bestemd voor professioneel gebruik

Gedeeltelijk verbod consumentenvuurwerk in Nederland

Sinds 1 december 2020 geldt er in Nederland een gedeeltelijk verbod op consumentenvuurwerk. Het verbod geldt voor al het categorie F3 (en F4) vuurwerk. Daarnaast is een deel van categorie F2 vuurwerk verboden, zoals knalvuurwerk (bijvoorbeeld rotjes), knalstrengen (bijvoorbeeld Chinese matten), losse enkelshotsbuizen (single shots), losse vuurpijlen, Romeinse kaarsen en babypijltjes. Wel toegestaan is het zogenaamde fop-, scherts- of kindervuurwerk (F1 vuurwerk), bijvoorbeeld sterretjes, knalerwten en ijsfonteintjes. Ook toegestaan zijn cakes, compoundboxen, grondbloemen en

[1] https://065.wpcdnnode.com/ioresearch.nl/wp-content/uploads/2022/12/pdf-vuurwerk-2022.pdf
https://www.knmg.nl/actualiteit-opinie/nieuws/nieuwsbericht/artsen-pleiten-voor-een-verbod-op-consumentenvuurwerk
https://vng.nl/sites/default/files/2022-03/20220315_brief-parlement_VNG-inbreng-initiatiefwet-landelijk-vuurwerkverbod-17-maart.pdf
https://www.veiligheidsberaad.nl/2020/01/27/meerderheid-voorzitters-veiligheidsregios-voor-vuurwerkverbod-in-nederland/

[2] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX%3A32013L0029&from=EN

fonteintjes (F2 vuurwerk). Het gedeeltelijke verbod is ingesteld naar aanleiding van het rapport *Veiligheidsrisico's jaarwisseling* van de Onderzoeksraad voor Veiligheid[3] uit 2017.

Afsteken van vuurwerk
Het afsteken van vuurwerk door particulieren is het gehele jaar verboden en is geregeld in landelijke wetgeving. Hierop wordt een uitzondering gemaakt in de periode 31 december 18:00 uur tot 1 januari 2:00 uur, alleen dan is afsteken wel toegestaan. Categorie F1 vuurwerk is hierop een uitzondering. Dit mag het hele jaar door verkocht en afgestoken worden.

Reikwijdte lokaal afsteekverbod voor consumentenvuurwerk
Bij het instellen van een lokaal afsteekverbod wordt het afsteken van het resterende categorie F2 vuurwerk verboden. Het afsteken van F1 vuurwerk wordt niet verboden. Ook blijft verkoop van consumentenvuurwerk bij een lokaal afsteekverbod gewoon toegestaan in onze gemeente. Het is niet mogelijk om verkoop in de gehele gemeente te verbieden omdat dit in strijd is met landelijke wetgeving, die verkoop van vuurwerk toestaat. Tot slot heeft het geen effect op het carbidbeleid, omdat carbid geen vuurwerk is. Carbidschieten blijft toegestaan op 31 december tussen 10:00 en 18:00 uur, conform onze APV.

Nog geen landelijk verbod op consumentenvuurwerk
Op 5 februari 2020 hebben de Tweede Kamerleden Klaver (GroenLinks) en Ouwehand (Partij voor de Dieren) een wetsvoorstel ingediend dat voorziet in de invoering van een algemeen vuurwerkverbod voor consumenten, uitgezonderd categorie F1 vuurwerk. Op 13 juli 2022 hebben Klaver en Ouwehand voorgesteld om de plenaire behandeling van hun initiatiefwetsvoorstel te hervatten na de jaarwisseling 2022-2023, omdat een meerderheid van de Tweede Kamer de effecten van het gedeeltelijke vuurwerkverbod wil betrekken bij hun oordeelsvorming. Afgelopen jaarwisseling was de eerste normale jaarwisseling na Corona waarbij het gedeeltelijke vuurwerkverbod gold. Het is nog niet bekend wanneer de behandeling van het wetsvoorstel weer wordt opgepakt. Naar verwachting zal de huidige demissionaire status van het kabinet dit proces niet bespoedigen.

Ervaring afgelopen jaarwisseling in Zwolle
Afgelopen jaarwisseling (2022-2023) was de eerste reguliere jaarwisseling na corona en daarmee ook de eerste jaarwisseling waarbij het gedeeltelijke verbod op consumentenvuurwerk gold (landelijk). De jaarwisseling is in Zwolle beheersbaar verlopen. Er werden beduidend minder meldingen van het afsteken van vuurwerk gemaakt dan voorgaande jaren. Het algemene beeld van de politie is dat er met name kleinere meldingen waren maar dat heftige incidenten uitbleven. De volledige evaluatie van de afgelopen jaarwisseling vindt u in de informatienota *Ontwikkelingen jaarwisseling 2022-2023* van 1 mei 2023.

Ervaringen lokaal afsteekverbod in andere gemeenten
Tijdens de jaarwisseling 2022-2023 waren er twaalf gemeenten in Nederland waar een lokaal afsteekverbod voor consumentenvuurwerk gold. Daarvan zijn vijf gemeenten door ons benaderd, waarvan u de volledige evaluatie kunt vinden in de informatienota *Ontwikkelingen jaarwisseling 2022-2023*. Ondanks het afsteekverbod is er in de verschillende gemeenten toch (legaal en illegaal) vuurwerk afgestoken. Voor politie en handhaving is het moeilijk gebleken om op heterdaad (het daadwerkelijk afsteken van vuurwerk) mensen te beboeten. Politie en handhaving handhaven tijdens de jaarwisseling alleen op excessen. Daarnaast werkt handhaving in meerdere gemeenten niet meer na een bepaald tijdstip in verband met toename van risico's (gevaarzetting).

[3] https://www.onderzoeksraad.nl/nl/page/4730/veiligheidsrisico%E2%80%99s-jaarwisseling

Datum 11 september 2023

Scenario's

Zoals in de informatienota *Ontwikkelingen jaarwisseling 2022-2023* gemeld doen wij u een procesvoorstel hoe invulling te geven aan de motie *Zwolle Vuurwerkvrij*. Om scherper te krijgen welke richting u als raad op wilt, leggen wij u drie scenario's voor, waarbij we uw raad vragen een keuze te maken voor één van de scenario's. De drie scenario's zijn opgebouwd uit een aantal bouwstenen. Deze bouwstenen worden hieronder eerst afzonderlijk toegelicht. Vervolgens worden de drie scenario's toegelicht.

Lokaal afsteekverbod voor consumentenvuurwerk

In de eerste van drie scenario's wordt ervoor gekozen geen lokaal afsteekverbod in te stellen. In de andere twee scenario's wordt wel een lokaal afsteekverbod ingevoerd.

Wanneer er geen lokaal verbod wordt ingevoerd zal het huidige beleid met 25 vuurwerkvrije zones gehandhaafd blijven. Jaarlijks wordt gekeken of er nieuwe vuurwerkvrije zones bij moeten komen. Tevens is het mogelijk voor bewoners om gezamenlijk een vuurwerkvrije straat aan te wijzen. Hier zullen we aandacht aan besteden in onze communicatie. Het verbod heeft betrekking op de periode tussen 31 december 18:00 uur en 1 januari 2:00 uur. Het effect van een lokaal afsteekverbod op de keerzijde van oud & nieuw, zoals ook in uw motie verwoord, is zeer beperkt. De negatieve effecten hebben vooral betrekking op de aanloop naar de jaarwisseling (waar al een landelijk verbod geldt), zijn het gevolg van nu al illegaal vuurwerk of hebben een niet vuurwerk gerelateerde oorsprong (bijv. schade door brandstichting of overmatig alcoholgebruik). Daarnaast is een lokaal verbod lastig te handhaven, omdat personen op heterdaad betrapt moeten worden (daadwerkelijk afsteken van vuurwerk). Inzet van extra handhavers heeft geen significant effect op de pakkans. Tevens werkt Toezicht & Handhaving in Zwolle op oudjaarsavond tot maximaal 22:00 uur, omdat daarna de gevaarzetting te groot wordt. Inzet van extra handhavers heeft geen invloed op de toenemende gevaarzetting. We kiezen er daarom voor de bestaande inzet te continueren. Zoals eerder benoemd blijft de verkoop van vuurwerk wel toegestaan bij een lokaal afsteekverbod.

Wanneer wel een lokaal afsteekverbod wordt ingevoerd moet hiervoor de algemene plaatselijke verordening (APV) worden aangepast. Zoals eerder in de nota aangegeven heeft het wijzigen van de APV geen effect op het carbidbeleid, omdat carbid geen vuurwerk is. Tevens blijft F1 vuurwerk toegestaan. Met een lokaal afsteekverbod geven we een signaal af richting het Rijk en onze eigen inwoners dat we stappen willen zetten tegen de negatieve gevolgen van consumentenvuurwerk. Het veranderen van de traditie van oud & nieuw is een traject van de lange adem. Een lokaal afsteekverbod is een middel om de gewenste cultuurverandering in beweging te krijgen.

In uw motie roept u het college op bij het eerste jaar dat een lokaal afsteekverbod geldt vijf gebieden aan te wijzen waar nog wel vuurwerk afgestoken mag worden. Wij zijn geen voorstander van deze tussenvariant, omdat dit leidt tot een clustering van vuurwerkgebruikers en daarmee van overlast in die vijf gebieden. Dat is niet in lijn met de geest van de motie, die juist bedoeld is om overlast te verminderen. Daarom hebben we deze variant niet verder uitgewerkt in de scenario's.

Stimuleren van bewonersinitiatieven

Het veranderen van de traditie van oud & nieuw is een proces van lange adem dat meerdere jaren in beslag neemt. Als gemeente willen we onze inwoners stimuleren deze cultuuromslag te maken. Dit onderdeel komt in alle drie de scenario's terug. Naar voorbeeld van de gemeente Apeldoorn willen we bewoners stimuleren andere activiteiten te organiseren op oudjaarsdag. Hiervoor willen we een middel inzetten waardoor inwoners een financieel zetje in de rug krijgen om als buren, straat of buurt,

eventueel in verenigingsverband, activiteiten te bedenken die de saamhorigheid en onderlinge verbinding stimuleren en leiden tot een gezellige jaarwisseling. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan het organiseren van een straatfeest of het gezamenlijk bakken van oliebollen. Het middel moet ervoor zorgen dat inwoners gestimuleerd worden het op den duur zelfstandig op te pakken, wat bijvoorbeeld kan betekenen dat de financiële bijdrage over de loop van een aantal jaren wordt afgebouwd. Bij de verdere uitwerking zullen we kijken of er aangesloten kan worden bij bestaande regelingen, zodat we niet onnodig opnieuw het wiel hoeven uit te vinden. Onze eerste inschatting is dat er aangesloten kan worden bij de bestaande subsidieregeling *Premie op Actie*[4]. In de gemeente Apeldoorn (167.000 inwoners) is voor een dergelijke regeling vier jaar lang €75.000 per jaar beschikbaar gesteld.

Participatie ten behoeve van een alternatieve invulling van de jaarwisseling
In uw motie roept u ons op om ideeën en initiatieven voor een alternatieve invulling van de jaarwisseling uit de Zwolse samenleving op te halen. Dit kunnen we door middel van participatie gaan doen. Dit kan van een digitale enquête (bijvoorbeeld via ons burgerpanel) tot aan fysieke bijeenkomsten per stadsdeel. De vorm waarin we dit gaan doen wordt in het vervolgproces verder uitgewerkt. Mogelijk ten overvloede: de vraag of onze inwoners überhaupt wel een lokaal afsteekverbod willen wordt niet gesteld, omdat uw raad hierover al een uitspraak gedaan heeft. Bij de uitkomsten van dit participatietraject blijft het altijd de vraag in welke mate ideeën en initiatieven daadwerkelijk uitvoerbaar zijn. Een participatietraject is opgenomen in één van de drie scenario's.

[4] https://www.zwolle.nl/premie-op-actie

Datum 11 september 2023

De drie scenario's

Om scherper te krijgen welke richting u als raad op wilt met de motie leggen we u drie scenario's voor. In de tabel hieronder worden de scenario's uiteengezet, inclusief voor- en tegenargumenten, een globale inschatting van de benodigde financiële middelen en risico's per scenario.

	Argumenten voor	Argumenten tegen
Scenario 0 - Geen lokaal afsteekverbod - Stimuleren bewoners-initiatieven	• Cultuurverandering wordt in gang gezet door stimuleren bewoners-initiatieven. • Lokaal verbod heeft geen effect op overlast in aanloop naar de jaarwisseling. • Lokaal afsteekverbod is slecht handhaafbaar.	• Geen signaal naar Rijk voor landelijk verbod op consumentenvuurwerk. • Onvoldoende signaal naar eigen inwoners dat verandering van traditie nodig is.
Kosten (richtinggevend)	€ 75.000 per jaar t.b.v. bewonersinitiatieven €5.000 - €20.000 per jaar t.b.v. promotiekosten stimuleringsregeling	
Risico's	• Geen noemenswaardige risico's	
Scenario 1 - Lokaal afsteekverbod - Stimuleren bewoners-initiatieven	• Signaal naar Rijk en eigen inwoners dat gemeente stappen wil zetten tegen negatieve gevolgen van consumentenvuurwerk. • Cultuurverandering wordt in gang gezet door lokaal verbod en stimuleren bewonersinitiatieven.	• Lokaal verbod heeft geen effect op overlast in aanloop naar de jaarwisseling. • Lokaal afsteekverbod is slecht handhaafbaar.
Kosten (richtinggevend)	€75.000 per jaar t.b.v. bewonersinitiatieven €5.000 - €20.000 per jaar t.b.v. promotiekosten afsteekverbod en stimuleringsregeling	
Risico's	• Lokaal verbod praktisch niet te handhaven, waardoor gezag van de overheid ondergraven wordt. Een wet is geen signaalmiddel.	
Scenario 2 - Lokaal afsteekverbod - Stimuleren bewoners-initiatieven - Participatie t.b.v. alternatieve invulling jaarwisseling	• Signaal naar Rijk en eigen inwoners dat gemeente stappen wil zetten tegen negatieve gevolgen van consumentenvuurwerk. • Cultuurverandering wordt in gang gezet door lokaal verbod, stimuleren bewonersinitiatieven en mogelijke uitkomst(en) participatie.	• Lokaal verbod heeft geen effect op overlast in aanloop naar de jaarwisseling. • Lokaal afsteekverbod is slecht handhaafbaar.
Kosten (richtinggevend)	€75.000 per jaar t.b.v. bewonersinitiatieven €5.000 - €20.000 per jaar t.b.v. promotiekosten afsteekverbod en stimuleringsregeling €5.000 - €25.000 eenmalig t.b.v. participatietraject €50.000 - €300.000 per jaar t.b.v. alternatieve invulling jaarwisseling (incl. uitvoerings- en promotiekosten)	
Risico's	• Zie scenario 1. • De opbrengst van de participatie is niet uitvoerbaar en/of kost veel geld.	

Kosten nader toegelicht

De genoemde kosten in de tabel op de vorige pagina zijn globaal en bedoeld als richtinggevend. De kosten worden nauwkeuriger bepaald in het vervolgproces.

De kosten voor het stimuleren van bewonersinitiatieven is gebaseerd op de kosten die de gemeente Apeldoorn daarvoor jaarlijks uitgetrokken heeft (vier jaar lang). In hun eerste jaar werd €70.000 van de €75.000 uitgegeven.

De financiële bandbreedte voor het participatietraject is gebaseerd op enerzijds het uitzetten van een digitale enquête door middel van ons eigen burgerpanel tot anderzijds het organiseren van bijeenkomsten per stadsdeel (vijf in totaal) waar inwoners zowel fysiek als digitaal aan deel kunnen nemen. De bandbreedte komt dan uit tussen €5.000 en €25.000.

Afhankelijk van wat er uit het participatietraject komt kunnen er nog meer financiële middelen nodig zijn. Het is niet ondenkbaar dat inwoners graag zien dat de gemeente bijvoorbeeld een centrale eindejaarsshow organiseert. Kijkend naar een aantal andere gemeenten en een uitvraag bij producenten van licht- en droneshows leert dat hiervoor rekening gehouden moet worden met bedragen tussen de €50.000 en €300.000. Een goede licht- en lasershow begint bij €50.000 tot €75.000, blijkt uit een kleine marktverkenning. Groningen heeft €125.000 begroot voor een lichtshow op de Grote Markt. Ook Amersfoort houdt rekening met €125.000 voor een vuurwerkvrij aftelmoment, en €200.000 per jaar voor een centrale show om middernacht en een kindershow eerder op de avond. Apeldoorn heeft vier jaar lang €285.000 per jaar beschikbaar gesteld voor de jaarwisseling, waarvoor er drie shows (vuurwerk en drone) gegeven worden, waaronder een kindershow eerder op de avond. Zoals gezegd is het afhankelijk van de uitkomst van het gesprek met de Zwolse samenleving welke wensen en ideeën er bij onze inwoners leven, en kosten die dat eventueel met zich meebrengt.

Financiën overig

Naast de kosten genoemd in de tabel met de drie scenario's dient er rekening gehouden te worden met de kosten voor de ambtelijke projectgroep die het vervolg verder gaat uitwerken. De kosten voor de projectleider en communicatie moeten gedekt worden. Een voorlopige inschatting hiervoor komt uit op zo'n €40.000.

Tijdspad

In uw motie vraagt u om een volledig lokaal afsteekverbod vanaf de jaarwisseling 2025-2026, en eerder indien mogelijk. In het vervolgtraject moet duidelijk worden wat vanaf welke jaarwisseling ingesteld kan worden, mede afhankelijk van uw keuze voor een scenario. Voor nu gaan we er vanuit dat we elk scenario volledig geïmplementeerd kunnen hebben per jaarwisseling 2024-2025. Hiermee komen we tegemoet aan de wens van uw raad om een lokaal afsteekverbod zo spoedig als mogelijk in te stellen.

Maatschappelijk draagvlak en participatie

Bij het opstellen van de scenario's is geen participatietraject gevolgd. Dit is niet gedaan, omdat de scenario's voortkomen uit de motie *Zwolle Vuurwerkvrij* die u als raad in december 2022 heeft aangenomen.

Communicatie

Afhankelijk van uw keuze voor een scenario wordt meer of minder communicatie gevraagd. Voor alle bouwstenen geldt dat voldoende en heldere communicatie nodig is om de Zwolse samenleving te

attenderen op datgene wat gaat komen (of het nu vuurwerkvrije zones zijn, of de mogelijkheid om door middel van participatie een stem te laten horen). In het vervolgproces wordt verder uitgewerkt op welke manieren wat aan communicatie gevraagd wordt.

Vervolg
Nadat u voor een scenario heeft gekozen zullen wij de onderdelen van dat scenario verder uitwerken. Op een later moment komen wij met de uitkomsten daarvan bij uw raad terug.

Openbaarheid
Openbaar

Burgemeester en Wethouders van Zwolle,

voorzitter, Peter Snijders

secretaris, Dick Emmer