

Advies beleid jaarwisseling gemeente Waalre

Uitvoering motie vuurwerkverbod

Versie 1.0

Datum 24-04-2019

Inhoud

1. Inleiding	3
1.1 Achtergrond en aanleiding	3
1.2 Doelstelling	3
1.3 Centrale vraag	3
1.4 Opbouw advies	3
2. Huidige situatie	4
2.1 Probleemschets	4
2.2 Draagvlak onder inwoners	5
2.3 Verschillende standpunten over een vuurwerkverbod	5
2.4 Praktijkvoorbeelden	7
3. Scenario's	8
3.1 Samenvatting scenario's	9
3.2 Onderbouwing/ opmerkingen per scenario	10
4. Conclusie en discussie	15

1. Inleiding

1.1 Achtergrond en aanleiding

Op 4 september j. is een motie (vreemd aan de orde van de dag) aangenomen door de gemeenteraad. Het dictum luidt: "In overleg met de inwoners; te onderzoeken hoe een (financieel) haalbaar en uitvoerbaar vuurwerkverbod eruit zou kunnen zien, inclusief een effectieve handhaving".

Kern van deze motie is de haalbaarheid van een vuurwerkverbod voor de gemeente Waalre te onderzoeken. De haalbaarheid bestaat uit het draagvlak onder inwoners, de juridische en financiële uitvoerbaarheid én de handhaafbaarheid van een vuurwerkverbod.

De raad heeft ervoor gekozen eerst het draagvlak onder inwoners te peilen, omdat dit een soort "conditio sine qua non" is voor de overige delen van het haalbaarheidsonderzoek. Immers, als er überhaupt geen draagvlak zou zijn, is er weinig reden de andere aspecten nog nader te onderzoeken.

In opdracht van de raad is vervolgens in oktober 2018 de inwoners van Waalre gevraagd of zij voor- of tegenstander zijn van een vuurwerkverbod in de gemeente. Deze uitvraag heeft plaatsgevonden via het inwonerspanel. De resultaten van de enquête is gepresenteerd in de raad van 22 januari jl. Daar is besloten het college de opdracht te verstrekken om de mogelijkheden voor een vuurwerkverbod nader te onderzoeken. De enquêteresultaten zijn opgenomen onder paragraaf 2.3. 'Draagvlak onder inwoners'.

1.2 Doelstelling

De raad in positie brengen om een gedegen keus te kunnen maken over het voor de gemeente Waalre en haar inwoners best passende scenario voor de jaarwisseling in relatie tot het afsteken van vuurwerk. Daartoe worden een viertal scenario's uitgewerkt:

1. Een algeheel vuurwerkverbod
2. Een algeheel vuurwerkverbod met een centraal afgestoken vuurwerk
3. Vuurwerkvrrije zones
4. De huidige situatie

1.3 Centrale vraag

Wordt het noodzakelijk geacht om de wijze waarop de gemeente Waalre op dit moment om gaat met het afsteken van vuurwerk tijdens de jaarwisseling te veranderen?

1.4 Scope en afbakening

Het advies richt zich op de periode waarin het is toegestaan om vuurwerk af te steken, te weten: de tijdspanne tussen 31 december 18:00 uur en 01 januari 02:00 uur. Buiten deze periode geldt een algeheel verbod op het afsteken van vuurwerk. Eventuele veranderingen voortvloeiend uit dit advies hebben dan ook alleen betrekking op de toegestane periode.

1.5 Opbouw advies

Allereerst wordt in hoofdstuk 2 de huidige situatie beschreven. Daartoe wordt aan de hand van gegevens over schade, overlast, ongevallen en draagvlak onder inwoners het probleem voor de gemeente Waalre in beeld gebracht. Vervolgens worden diverse standpunten van stakeholders over een vuurwerkverbod en praktijkvoorbeelden uit andere gemeenten in Nederland waar de discussie over een vuurwerkverbod speelt of gespeeld heeft, belicht.

De vier scenario's die de raad heeft meegegeven, zijn uitgewerkt in hoofdstuk 3. Daarbij wordt per scenario beschreven: wat de juridische en financiële consequenties zijn; in hoeverre het scenario te handhaven valt en in hoeverre er draagvlak is onder de inwoners. Tot slot volgt een conclusie en aanbevelingen voor de raad voor het te kiezen scenario.

2. Huidige situatie

Oud en nieuw leidt op sommige plaatsen in Nederland jaarlijks tot aanmerkelijk meer incidenten als brandstichting, vernieling en openlijke geweldpleging. Volgens sommigen is de vuurwerkoverlast zodanig dat er een verbod op het afsteken van vuurwerk zou moeten komen, anderen vinden de overlast verwaarloosbaar en willen het fenomeen graag in stand houden zoals het is, zolang het maar verantwoord gebeurt. Hierna wordt vanuit verschillende perspectieven de huidige situatie in de gemeente Waalre en het standpunt rondom een eventueel vuurwerkverbod belicht.

2.1 Probleemschets

Overlastmeldingen politie en gemeente

De politie heeft de afgelopen drie jaar (2016 t/m 2018) in totaal 10 meldingen gehad van vuurwerkoverlast. Opvallend is dat alle meldingen betrekking hebben op de periode waarin het niet is toegestaan om vuurwerk af te steken. Tijdens de periode dat vuurwerk formeel mag worden afgestoken, heeft de politie geen enkele overlastmelding ontvangen. De cijfers:

- 2016: 6 meldingen (17/6, 27/10, 04/11, 17/11 en 27/11)
- 2017: 2 meldingen (30/09 en 11/11)
- 2018: 2 meldingen (beide op 28/11)

De gemeente heeft de afgelopen drie jaar (2016 t/m 2018) in totaal 17 meldingen van vuurwerkoverlast ontvangen op oudejaarsdag voor 18:00 uur. In de periode voorafgaand aan 31 december, en na de jaarwisseling zijn er geen overlastmeldingen bekend. Voor de periode waarin het officieel toegestaan is vuurwerk af te steken zijn eveneens geen meldingen bekend. De cijfers:

- 2016: 7 meldingen
- 2017: 5 meldingen
- 2018: 6 meldingen

De gemeentelijke handhavingscapaciteit wordt tot op heden ingezet buiten de toegestane periode (oudejaarsdag tot 18:00 uur en nieuwjaarsdag). Tijdens de controles op oudejaarsdag wordt jaarlijks een aantal keer geconstateerd dat minderjarige kinderen vuurwerk afsteken. De cijfers:

- 2016: 5 waarschuwingen tegen minderjarige kinderen
- 2017: 5 waarschuwingen (waarvan drie minderjarig)
- 2018: 5 Haltverwijzingen

Bovenstaande cijfers tonen alleen aan dat er weinig meldingen zijn. Indien inwoners van Waalre veel overlast ervaren is de verwachting dat dit terug te zien zou moeten zijn in het aantal meldingen tijdens de jaarwisseling. Opvallend is dat alle meldingen betrekking hebben op de periode buiten de periode waarin het is toegestaan om vuurwerk af te steken.

Materiele schade

De materiele schade aan gemeentelijke eigendommen veroorzaakt door vuurwerk bedraagt gemiddeld € 3.800 per jaar gemeten over de afgelopen tien jaar¹. De schade over de afgelopen drie jaar bedraagt:

- 2016 - 2017 € 2.660,-
- 2017 - 2018 € 3.240,-

¹ Gemeten vanaf jaarwisseling 2009 - 2010 t/m 2018 - 2019.

- 2018 - 2019 € 1.250,-

Tijdens de jaarwisseling van 2012 - 2013 en 2013 - 2014 was de schade aanzienlijk hoger, respectievelijk € 7.500,- en € 6.400,-. De jaren daarna is een daling van de materiele schade zichtbaar. De schade tijdens de afgelopen drie jaarwisselingen bedroeg gemiddeld € 2.400,- per jaar.

Gezondheidsschade (GGD)

De GGD adviseert gemeenten over de negatieve gevolgen van vuurwerk voor de publieke gezondheid t.a.v. letsel, gehoorschade, fijnstof en milieu en overlast en stress.²

Navraag bij de GGD leert dat de ambulancedienst (Regionale Ambulance Voorziening Brabant-Zuidoost; onderdeel van de GGD) tijdens de jaarwisseling 2018 - 2019 geen meldingen heeft gehad van vuurwerkslachtoffers uit Waalre.

Ten aanzien van gehoorschade merkt de GGD in zijn algemeenheid op dat gehoorschade kan ontstaan wanneer men zich bij het afsteken van vuurwerk niet aan de veiligheidsmaatregelen houdt of wanneer sprake is van het afsteken van (zwaar) illegaal vuurwerk. Als alle veiligheidsmaatregelen in acht worden gehouden wordt de Europese geluidsnorm voor vuurwerk (120 dB: piek), niet overschreden.

Ten aanzien van de negatieve effecten voor het milieu wordt aangegeven dat het afsteken van vuurwerk tot meer uitstoot van fijnstof leidt. Het daadwerkelijke gezondheidseffect van fijnstof door vuurwerk is zeer beperkt onderzocht, echter worden nadelige effecten op de gezondheid en het milieu wel degelijk veronderstelt.

Tot slot leidt het afsteken van vuurwerk bij een deel van de Nederlanders tot overlast. Exacte cijfers voor de gemeente Waalre zijn bij de GGD niet bekend. De bij de gemeente Waalre bekende overlastcijfers beperken zich tot de meldingen aan politie en gemeente beschreven in de vorige paragraaf en de uitkomsten uit de enquête die worden behandeld in paragraaf 2.2.

2.2 Draagvlak onder inwoners

Het draagvlak onder inwoners voor een eventueel vuurwerkverbod is onderzocht middels een enquête via het inwonerspanel. De resultaten worden hierna weergegeven.

Uitkomsten enquête inwonerspanel Waalre³

Het inwonerspanel is de volgende vraag gesteld: 'Vindt u dat vuurwerk rondom de jaarwisseling afgestoken mag worden binnen de gemeente Waalre?' Daarop is als volgt gereageerd (N = 411):

- | | |
|---|-----|
| - Ja dit moet zeker kunnen in de gemeente Waalre | 31% |
| - Ja, maar alleen professioneel en op een centrale plek in de gemeente Waalre | 46% |
| - Nee, liever helemaal geen vuurwerk meer in de gemeente Waalre | 17% |
| - Anders | 7% |

2.3 Verschillende standpunten over een vuurwerkverbod

Deze paragraaf behandelt de standpunten van stakeholders in de discussie over een vuurwerkverbod.

De Onderzoeksraad voor Veiligheid

De Onderzoeksraad voor Veiligheid geeft, in het op 1 december 2017 gepubliceerde onderzoek 'Veiligheidsrisico's jaarwisseling', aan dat een structurele veiligheidsverbetering rondom de jaarwisseling noodzakelijk is met als doel het substantieel verminderen van vuurwerk gerelateerd letsel en verstoringen van de

² GGD Flevoland, Infographic: De effecten van vuurwerk op de publieke gezondheid

³ Opmerking: De respons week voor de desbetreffende variabelen af. Daarom is een weging toegevoegd zodat de resultaten een juiste afspiegeling vormen van de werkelijke bevolkingssamenstelling.

openbare orde. Daartoe roept zij gemeenten op om meer de regie te voeren op de jaarwisseling en oud en nieuw te beschouwen als een evenement zodat het een sterker georganiseerd karakter krijgt. Ook wordt aanbevolen om burgers te ondersteunen bij het organiseren van activiteiten voor een veilige viering van de jaarwisseling.

Omdat de Raad wel rekening wil houden met de verschillende opvattingen in de samenleving, heeft hij niet gepleit voor een compleet vuurwerkverbod, maar voor een deelverbod voor de soorten vuurwerk die het meest gevaarlijk zijn (vuurpijlen) en de meeste overlast (knalvuurwerk) opleveren. Elk jaar kan vervolgens worden bezien of het nodig is om dat verbod verder uit te breiden.

Een besluit voor een eventueel totaalverbod ziet de Onderzoeksraad als een besluit dat op landelijk niveau moet worden genomen en niet op het niveau van individuele gemeenten. De Raad ziet geen heil in het overlaten van deze beslissing aan elke individuele gemeente, omdat elke burger dezelfde mate van bescherming verdient.

Tweede Kamer

Naar aanleiding van het rapport van de Onderzoeksraad voor de Veiligheid heeft de Tweede Kamer een motie aangenomen, waarin de regering wordt verzocht om een expliciete wettelijke bevoegdheid te creëren voor gemeenten of gemeentelijke organen om gemeenten geheel vuurwerkvrij te maken.

Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG)

De VNG geeft in haar ledenbrief van augustus 2018 aan dat zij het niet mogelijk acht om het gehele grondgebied van een gemeente vuurwerkvrij te maken zonder dat daarvoor een wettelijke regeling is. De VNG verwacht, gelet op de hierboven genoemde motie van de Tweede Kamer, initiatieven vanuit het Rijk. Daarnaast heeft de VNG eerder, in reactie op het rapport 'Veiligheidsrisico's jaarwisseling' van de Onderzoeksraad voor Veiligheid laten weten dat de focus vooral moet liggen op de aanpak van illegaal vuurwerk.

Kabinet

De minister en staatssecretaris van JenV hebben de Tweede Kamer medio november 2018 laten weten dat zij het Vuurwerkbesluit zullen aanpassen, zodat gemeenten met ingang van de jaarwisseling 2019-2020 de expliciete bevoegdheid hebben om hun gehele grondgebied vuurwerkvrij te maken. De bewindspersonen zien dat er een maatschappelijk debat is over vuurwerk, maar dat daar nog geen eensluitende vraag aan de overheid uit naar voren komt. Zij willen pas inzetten op een landelijk verbod als andere maatregelen niet blijken te werken. Tot die tijd moet het, met de voorgestelde wijziging van het vuurwerkbesluit, voor gemeenten mogelijk zijn om lokaal een totaalverbod in te stellen. Het Ministerie van IenW heeft op 16 april 2019 het Ontwerpbesluit tot wijziging van het vuurwerkbesluit aangeboden aan de Tweede Kamer. Daarbij is aangegeven dat er een groot belang is om de wijzigingen nog voor de komende jaarwisseling van kracht te laten zijn.

Politie

De politie-eenheid Oost-Brabant heeft alle gemeenten per brief van 02 november jl. geïnformeerd over de beleidslijn van de eenheid t.a.v. de jaarwisseling. In haar brief geeft de politie aan dat het nadrukkelijk de verantwoordelijkheid van de gemeente betreft om een afweging te maken om vuurwerkvrije zones aan te wijzen. Daarbij attendeert zij gemeenten erop dat de politie, in verband met de uitvoering van de reguliere werkzaamheden, geen capaciteit beschikbaar heeft om op vuurwerkvrije zones te handhaven. Gemeenten dienen zelf te zorgen voor de beschikbaarheid van voldoende handhavingscapaciteit. De politie treedt uiteraard wel handhavend op bij het aantreffen van illegaal vuurwerk.

2.4 Praktijkvoorbeelden

Deze paragraaf behandelt een aantal praktijkvoorbeelden van andere gemeenten in Nederland waar de discussie over een vuurwerkverbod speelt of gespeeld heeft.

Leiden

In de gemeente Leiden is medio 2018 de motie 'Leiden maken we samen vuurwerkvrij' aangenomen. Onderzocht is in hoeverre op dit moment, met het huidige juridische instrumentarium, een algeheel vuurwerkverbod haalbaar en noodzakelijk is. Het college van Leiden geeft op dit moment de voorkeur aan het uitbreiden van het aantal vuurwerkvrije zones en overweegt de mogelijkheden voor zogenaamde vrijwillige vuurwerkvrije zones. Zodra de landelijke regelgeving is aangepast, moet worden bepaald of, en in welke mate, hierdoor extra mogelijkheden zijn ontstaan voor een algeheel vuurwerkverbod.

Rotterdam

Recentelijk heeft het college van de gemeente Rotterdam aan de gemeenteraad van Rotterdam voorgesteld om tijdens de jaarwisseling 2019 - 2020 een vuurwerkverbod in te stellen. Gebiedscommissies wijzen in dit voorstel gebieden aan waar wél vuurwerk mag worden afgestoken. Daarvoor zal de gemeenteraad bereid moeten zijn om de Algemene plaatselijke verordening aan te passen. De uitwerking wordt op dit moment voorbereid en onderzocht.

Schagen

De gemeente Schagen (Noord-Holland) heeft nadrukkelijk aangegeven zich niet te mengen in de discussie over traditionele feestdagen. In het coalitieakkoord heeft Schagen expliciet opgenomen dat er geen gemeentelijk verbod komt op het afsteken van vuurwerk. Schagen beschouwt de discussie als een „moderne vorm van betutteling, die veel charmante kanten van onze samenleving zal vervlakken. De gemeente mengt zich niet in discussies over traditionele feestdagen.”⁴

Middelburg

In de gemeente Middelburg diende de raad in september 2018 een motie in om meer vuurwerkvrije zones aan te wijzen, vooral rond plekken waar ouderen wonen en waar dieren worden opgevangen. Uit onderzoek van de gemeente Middelburg is gebleken dat er in de periode 2015 – 2017, 493 vuurwerkmeldingen zijn binnengekomen, daarvan waren er slechts twee bij gebouwen waar ouderen of dieren wonen. Na onderzoek heeft het college van B&W besloten dat Middelburg niet meer, maar minder vuurwerkvrije zones krijgt. In het geval van Middelburg betekent dit dat de enige vuurwerkvrije zone sinds de jaarwisseling 2018 – 2019 is komen te vervallen. Daarentegen werd wel geëxperimenteerd met vrijwillige vuurwerkvrije zones waarbij burens onderling afspraken kunnen maken om hun straat vuurwerkvrij te houden, maar er niet wordt gehandhaafd. In totaal ontving Middelburg vier aanvragen voor een vrijwillige vuurwerkvrije zone.

⁴ bron: coalitieakkoord Schagen 2018 – 2022

3. Scenario's

De raad heeft het college de opdracht gegeven om een viertal scenario's te onderzoeken. Deze scenario's zijn hierna verder uitgewerkt. Daarbij is gekeken naar de juridische en financiële consequenties, de handhaafbaarheid en het draagvlak onder inwoners. Het betreft de volgende vier scenario's:

1. Een algeheel vuurwerkverbod
2. Een algeheel vuurwerkverbod met een centraal afgestoken vuurwerk
3. Vuurwerkvrrije zones
4. De huidige situatie

Ten aanzien van het juridische aspect dient te worden opgemerkt dat er een verschil is tussen de mogelijkheden onder de huidige wet- en regelgeving (Vuurwerkbesluit) en de mogelijkheden die ontstaan door de voorgenomen wijziging van het Vuurwerkbesluit voor de jaarwisseling 2019 - 2020. De voorgenomen wijziging is 16 april 2019 aangeboden aan de Tweede Kamer moet de gemeenteraad de mogelijkheid bieden om op grond van art. 149 Gemeentewet het grondgebied van de gemeente geheel vuurwerkvrrij te maken met het oog op de door de gemeente te beschermen belangen.

Ten aanzien van de handhaafbaarheid geldt in zijn algemeenheid dat onvoldoende handhaving het publieke vertrouwen in de overheid schaadt. Een verbod in welke vorm dan ook kan alleen ingesteld worden wanneer het te legitimeren en handhaven is en handhaving op een effectieve wijze wordt uitgevoerd.

In zijn algemeenheid geldt dat een geheel of gedeeltelijk vuurwerkverbod betrekking heeft op de periode waarin het toegestaan is vuurwerk af te steken, namelijk tussen 31 december 18:00 uur en 01 januari, 02:00 uur.

De volgende pagina bevat de samenvatting van de vier scenario's op bovengenoemde aspecten.

3.1 Samenvatting scenario's

Scenario	Juridische aspecten (Huidige situatie)	Juridische aspecten (Vanaf jaarwisseling 2019 - 2020)	Handhaafbaarheid	Kosten	Draagvlak inwoners (Uitkomsten enquête inwonerspanel, zie ook par. 2.3)
1) Algeheel verbod	Niet toegestaan	Raad krijgt bevoegdheid gemeente vuurwerkvrij te maken. O.b.v. schade en overlastbeeld juridisch niet deugdelijk te motiveren.	Niet/ nauwelijks te handhaven. Overtreding moet daadwerkelijk worden geconstateerd.	€ 7.500,- inhuur extra BOA-capaciteit	17% van de respondenten heeft liever helemaal geen vuurwerk meer in de gemeente Waalre.
2) Algeheel verbod met centraal afgestoken vuurwerk	Verbod: Niet toegestaan Centraal vuurwerk: vergunning ministerie + melding of toestemming, toezicht provincie, evenementen-vergunning	Verbod: zie bovenstaande. Centraal vuurwerk: vergunning ministerie + melding of toestemming, toezicht provincie, evenementen-vergunning	Niet/ nauwelijks te handhaven. Overtreding moet daadwerkelijk worden geconstateerd. Vuurwerkshow vergt extra toezicht vanuit de gemeente	€ 7.500,- inhuur extra BOA-capaciteit + Kosten vuurwerkshow vanaf € 10.000,- ex. BTW en excl. kosten bewaking en afzetting.	46% van de respondenten vindt dat er vuurwerk afgestoken mag worden gedurende de jaarwisseling als het professioneel en op een centrale plek in de gemeente Waalre is
3) Vuurwerkvrije zones	Wijzigen APV door raad en aanwijsbesluit college. O.b.v. schade en overlastbeeld juridisch niet deugdelijk te motiveren.	Wijzigen APV door raad en aanwijsbesluit college. O.b.v. schade en overlastbeeld juridisch nietdeugdelijk te motiveren.	Lastig handhaafbaar. Naast daadwerkelijke constatering van de overtreding dient ook te worden vastgesteld dat het vuurwerk daadwerkelijk binnen de vuurwerkvrije zone is afgestoken.	€ 3.750,- inhuur extra BOA-capaciteit	Geen resultaten bekend (niet specifiek uitgevraagd). O.b.v. aantallen meldingen geen aanleiding voor vuurwerkvrije zones.
4) Huidige situatie	Voldoet aan wet- en regelgeving	Voldoet aan wet- en regelgeving	Gezien het geringe aantal klachten van de laatste jaren wordt binnen de toegestane periode geen toezicht gehouden. Toezicht wordt vooraf aan deze periode en op nieuwjaarsdag ingezet.	N.v.t.	31% van de respondenten vindt dat vuurwerk afsteken rondom de jaarwisseling prima moet kunnen.

3.2 Onderbouwing/ opmerkingen per scenario

Een algeheel vuurwerkverbod

Juridisch

Een algeheel verbod is op dit moment niet toegestaan, dit vergt een wijziging van het Vuurwerkbesluit. Het streven van de minister is om het Vuurwerkbesluit voor 2020 te wijzigen. Met de voorgenomen aanpassing van het Vuurwerkbesluit wordt geregeld dat gemeenten hun autonome verordeningbevoegdheid kunnen aanwenden om, in het belang van het voorkomen van gevaar, schade of overlast, het gehele grondgebied van de gemeente aan te wijzen als gebied waar geen vuurwerk mag worden afgestoken. 16 april 2019 is het Ontwerpbesluit voor de wijziging van het Vuurwerkbesluit aangeboden aan de Tweede Kamer.

Handhaafbaarheid

Een algeheel vuurwerkverbod valt niet of nauwelijks effectief te handhaven. Dit komt mede, omdat een overtreding (het afsteken van vuurwerk) daadwerkelijk geconstateerd moet worden. Dit maakt het handhaven op privéterrein zelfs bijna onmogelijk.

Daarnaast dient te worden opgemerkt dat:

- De politie geen capaciteit beschikbaar heeft om te handhaven op vuurwerkverboden/ vuurwerkvrije zones. Hierdoor komt handhaving volledig bij de gemeente te liggen. Dit vergt inzet van extra (BOA-)capaciteit. Het uitgangspunt is dat BOA's altijd in koppeltjes van twee personen werken.
- In tegenstelling tot politieambtenaren hebben BOA's geen hulpmiddelen om zichzelf te verdedigen. Mede door de beperkte politiecapaciteit is de vraag in hoeverre de veiligheid van BOA's voldoende gewaarborgd kan worden.

Kosten

De kosten die voor dit scenario gemaakt moeten worden zijn:

- Directe kosten betrekking hebbend op inhuur van extra Boa-capaciteit. Dit bedraagt naar schatting € 7.500,-. Daarbij is uitgegaan van drie koppeltjes van twee BOA's waarvan twee koppeltjes inhuur (inclusief vervoer) en een koppel geleverd wordt door eigen personeel. Daarbij dient te worden opgemerkt dat naarmate meer gemeenten overgaan tot inhuur, de inhuurcapaciteit schaars(er) wordt en de kosten van inhuur stijgen.
- Indirecte kosten bestaande uit ambtelijke voorbereidingscapaciteit: wijzigen en implementeren besluit, opstellen handhavingsplan, communicatie-inzet.

Draagvlak

Het is niet objectief vast te stellen in hoeverre er voldoende draagvlak is onder inwoners voor een algeheel vuurwerkverbod. Dit komt mede doordat in de enquête onder het inwonerspanel naast de keuze voor een algeheel verbod (17%) of geen verbod (31%); ook gevraagd is in hoeverre men voor een alternatief is, namelijk een algeheel verbod in combinatie met een centrale vuurwerkshow (46%) dan wel een andere mening heeft (7%).

Afgaand op het aantal overlastmeldingen bekend bij gemeente en politie, geen meldingen tijdens de periode dat het is toegestaan vuurwerk af te steken, lijkt het erop dat de overlast die inwoners van de gemeente Waalre ervaren tijdens de jaarwisseling dusdanig laag is dat dit geen aanleiding geeft voor een algeheel verbod. Een verbod vergt een nadrukkelijke belangenafweging en motivatie. Daarbij moet sprake zijn een nadrukkelijk belang tot het voorkomen van gevaar, schade en/of overlast. Op basis van deze cijfers is een algeheel verbod, los van het feit dat een algeheel verbod op dit moment nog niet kan worden ingevoerd, juridisch niet deugdelijk te motiveren.

Een algeheel vuurwerkverbod in combinatie met een centrale vuurwerkshow

Juridisch

Naast hetgeen hierboven is beschreven over de mogelijkheid van een algeheel verbod geldt voor een centraal georganiseerde vuurwerkshow het volgende:

- Voor het tot ontbranding brengen van professioneel vuurwerk moet een ontbrandingstoestemming worden aangevraagd of volstaat een melding. Dit volgt uit artikel 3B.1, derde lid en artikel 3B.4, eerste lid van het Vuurwerkbesluit. Deze melding of aanvraag om toestemming moet worden ingediend door degene aan wie een toepassingsvergunning is verleend volgens artikel 3B.1, eerste lid van het Vuurwerkbesluit. De toepassingsvergunning wordt verleend door het ministerie van Infrastructuur & Milieu. Het ontbranden van vuurwerk valt onder het bevoegd gezag van de provincie waar het tot ontbranding brengen plaatsvindt.
- Rol gemeente bij toepassing van het Vuurwerkbesluit: In geval van een ontbrandingstoestemming kan de burgemeester van de gemeente waar het ontbranden plaatsvindt, verklaren bedenkingen te hebben met het oog op veiligheid. Dit is opgenomen in artikel 3B.3a, lid 7 van het Vuurwerkbesluit. Bij een melding is dit niet mogelijk. Daarnaast is de burgemeester in alle gevallen volgens artikel 174 lid 2 Gemeentewet bevoegd bij de uitoefening van het toezicht op openbare samenkomsten en op de voor het publiek openstaande gebouwen, bevelen te geven die voor de bescherming van veiligheid en gezondheid nodig zijn.
- Rol raad verordenende bevoegdheid APV: Artikel 2:25 APV vereist een evenementenvergunning bij grote evenementen in verband met OOV.
- Rol college: stellen van nadere regels o.g.v. artikel 2:25 lid 6 APV middels het evenementenbeleid: Artikel 37 Evenementenbeleid stelt dat voor vuurwerk een vergunning moet zijn verkregen. Deze vergunning wordt afgegeven door de burgemeester (en staat bezwaar en beroep tegen open).

Handhaafbaarheid

Ten aanzien van de handhaafbaarheid van dit scenario gelden dezelfde opmerkingen als beschreven bij het scenario voor een volledig vuurwerkverbod.

Kosten

De noodzakelijke BOA-capaciteit voor dit scenario komt overeen met de capaciteit voor het scenario waarin alleen sprake is van een totaalverbod. De kosten voor inhuur van extra BOA-capaciteit worden voor dit scenario eveneens geraamd op € 7.500,-. Daarnaast worden kosten gemaakt voor het organiseren van een professionele vuurwerkshow. Bij een aantal gemeenten en bedrijven zijn kosten en prijzen opgevraagd. Hieruit komt naar voren dat een vuurwerkshow voor een gemeente als Waalre tenminste € 10.000,- kost excl. BTW en bewaking en afzetting. Afhankelijk van de keuze lopen deze prijzen al snel op naar € 15.000,- of meer. Ter indicatie: een vuurwerkshow tijdens de jaarwisseling in Hilversum kostte € 20.000,-, een vuurwerkshow tijdens Koningsdag in Beverwijk kostte € 15.000,-

Draagvlak

Afgaand op de enquêteresultaten van het inwonerspanel lijkt onder ongeveer de helft van de inwoners draagvlak te bestaan voor een algeheel verbod in combinatie met een centrale vuurwerkshow (46%). Ten aanzien van invoering van een algeheel verbod blijft hetgeen hierboven is beschreven leidend. Op dit moment is het niet toegestaan een algeheel verbod in te voeren, dit vergt een wijziging van het Vuurwerkbesluit. Daarnaast blijft overeind dat, afgaand op het huidige schade- en overlastbeeld tijdens de jaarwisseling in de gemeente Waalre, een verbod juridisch niet deugdelijk te motiveren valt.

Vuurwerkvrrije zones

Juridisch

Vuurwerkvrrije zones kunnen geregeld worden in de Algemene Plaatselijke Verordening (APV). De raad kan in de APV het college de bevoegdheid geven om verbodsgebieden aan te wijzen (zie artikel 2:73 model APV van de VNG). Toetsingskader:

- Wat is het doel/probleem?
- Hoe past het uitbreiden van de APV bij deregulering?
- Is het verbod handhaafbaar?
- Wat betekent een verbod voor de buurgemeenten/politie?

Een aanwijzingsbesluit verbodsgebieden door het college is een nadere aanvulling op het Vuurwerkbesluit. Daarmee kunnen alleen gebieden worden aangewezen waar een verbod geldt (vuurwerkvrrije zones). De tijd waarbinnen vuurwerk mag worden afgestoken kan niet worden gewijzigd. Een aanwijsbesluit dient vergezeld te gaan van een deugdelijke belangenafweging en motivatie (bijvoorbeeld wat is het probleem, wie heeft overlast, wat is de schade, wat betekent het voor verkopers van vuurwerk?). Tot slot betreft het een concretiserend besluit van algemene strekking; hier staat bezwaar en beroep tegen open.

Handhaafbaarheid

Ten aanzien van de handhaafbaarheid van dit scenario gelden dezelfde opmerkingen als beschreven bij het scenario voor een volledig vuurwerkverbod. Vuurwerkvrrije zones hebben ook betrekking op privéterreinen die binnen deze zones vallen. Naast het feit dat het lastig is een overtreding daadwerkelijk te constateren, is het lastig om te handhaven op privéterreinen. Daar staat tegenover dat voldoende zichtbare handhavingscapaciteit ook een preventieve werking kent. Om effectief te kunnen handhaven is het van belang dat inwoners voldoende geïnformeerd zijn over de aanwezigheid van vuurwerkvrrije zones en hier zichtbaar kennis van moeten kunnen nemen door plaatsing van borden.

Kosten

Vuurwerkvrrije zones worden in de praktijk, indien hier voldoende aanleiding toe is, ingesteld rondom plaatsen waar de grootste overlast ervaren wordt. Vaak betreft dit verzorgingstehuizen en dierenpensions. Dit zou voor onze gemeente kunnen betekenen dat, afhankelijk van het daadwerkelijke probleem, er maximaal drie vuurwerkvrrije zones worden ingesteld rondom de zorginstellingen/ bejaardentehuizen.⁵

Directe kosten betrekking hebbend op inhuur van extra Boa-capaciteit. Dit bedraagt naar schatting € 3.500,-. Daarbij is uitgegaan van twee koppeltjes van twee BOA's waarvan een koppel inhuur (inclusief vervoer) en een koppel geleverd wordt door eigen personeel. Naast de eerder genoemde indirecte kosten als gevolg van ambtelijke voorbereidingscapaciteit vergt dit scenario extra inzet voor plaatsing van borden en gerichte communicatie over de ingestelde vuurwerkvrrije zones.

Om de effectiviteit van handhaving te vergroten is de mogelijkheid voor een vuurwerkdetectiesysteem onderzocht. Een detectiesysteem zorgt voor "ogen en oren" binnen de vuurwerkvrrije zones. Het registreert alle knallen, inclusief locatie en knalsterkte (dB). Via een app, krijgen toezichthouders binnen 10 seconden een melding. In de praktijk blijkt dit echter niet pakkans-vergrotend, omdat het nog steeds ingewikkeld is om de daders aan te treffen in de buurt van de locatie waar de

⁵ Hier is uitgegaan van de (voormalige) zorginstellingen de Hoevenakkers 't Laar en serviceflat Eeckenrhode.

knal vandaan is gekomen. Het systeem zorgt wel voor objectieve data, inzicht in de concentratie van het probleem (hotspot analyse) en er kunnen vergelijkingen gemaakt worden. De kosten voor het vuurwerkdetectiesysteem bedragen per detector € 2500,- en voor de portal €3.000,- (per jaar). Uitgaande van 3 detectors komen de jaarlijkse kosten in het totaal op € 10.500,-.

Rekening houdend met het geringe aantal klachten en de relatief hoge kosten heeft dit systeem onvoldoende toegevoegde waarde voor de gemeente Waalre. Derhalve zijn deze kosten ook niet opgenomen in de tabel met de uitwerking van de diverse scenario's.

Draagvlak

Het draagvlak onder inwoners voor vuurwerkvrije zones is niet bekend. In de enquête van het Inwonerspanel zijn inwoners niet specifiek bevraagd of zij voor of tegen het instellen van vuurwerkvrije zones zijn. Een aantal van de inwoners dat 'anders' heeft ingevuld als reactie op de vraag 'Vindt u dat vuurwerk rondom de jaarwisseling afgestoken mag worden binnen de gemeente Waalre?' geeft in de motivatie wel aan het instellen van vuurwerkvrije zones en/of zones waar wel vuurwerk mag worden afgestoken als een alternatief te zien (N = 10).

Op basis van het aantal meldingen van overlast dat jaarlijks bij gemeente en politie wordt gedaan kunnen er geen specifieke gebieden worden aangewezen waar draagvlak onder inwoners lijkt te zijn voor het instellen van een vuurwerkvrije zone. Zoals beschreven is het instellen van vuurwerkvrije zones en besluit van algemene strekking waartegen bezwaar en beroep open staan. Dit vergt een nadrukkelijke belangenafweging en motivatie. Ook ten aanzien van dit scenario dient te worden opgemerkt dat het huidige schade en overlastbeeld onvoldoende motivatie geeft voor het instellen van vuurwerkvrije zones.

Handhaven huidige situatie

Juridisch

De huidige situatie voldoet aan wet en regelgeving. Handhaven is mogelijk op basis van het Vuurwerkbesluit, Strafrecht en Burgerlijk Wetboek ten aanzien van:

- het afsteken van vuurwerk buiten wettelijke tijden;
- het afsteken van te zwaar vuurwerk;
- vernielingen;

Handhaafbaarheid

In de huidige situatie geldt dat effectieve handhaving eveneens lastig is. Naast de daadwerkelijke constatering dient er sprake te zijn te zwaar/ illegaal vuurwerk of vernielingen gepleegd door het afsteken van vuurwerk. Buiten de toegestane periode is het afsteken van vuurwerk überhaupt niet toegestaan.

Gezien het geringe aantal klachten van de laatste jaren wordt er binnen de periode dat vuurwerk mag worden afgestoken geen toezicht gehouden door de gemeente. De beschikbare handhavingscapaciteit (1,5 fte) wordt ingezet voor de periode dat al een verbod geldt (oudejaarsdag tot 18:00 en op nieuwjaarsdag).

Kosten

Geen extra kosten.

Draagvlak

Uit de resultaten van de enquête onder het Inwonerspanel heeft 31% aangegeven dat vuurwerk afgestoken moet kunnen worden tijdens de jaarwisseling. Puur op basis van het aantal overlastmeldingen die gemeente en politie de afgelopen jaren ontvangen hebben lijkt de ervaren overlast onder inwoners dusdanig beperkt gedurende de toegestane periode. De vraag is echter in hoeverre inwoners ook daadwerkelijk bereid zijn te melden wanneer zij overlast ervaren. Het blijft op basis van de, op dit moment

bekende informatie (enquêteresultaten afgezet tegen het overlastbeeld), lastig bepalen in hoeverre een meerderheid van de inwoners pleit voor wijziging van de bestaande situatie.

4. Conclusie en discussie

De vraag die in deze memo centraal staat luidt: "Wordt het noodzakelijk geacht om de wijze waarop de gemeente Waalre op dit moment om gaat met het afsteken van vuurwerk tijdens de jaarwisseling te veranderen?"

Om de noodzaak tot wijziging van de bestaande situatie met betrekking tot het afsteken van vuurwerk te bepalen is allereerst de omvang van het probleem voor de gemeente Waalre in kaart gebracht. Vervolgens zijn een viertal scenario's onderzocht.

1. Een geheel vuurwerkverbod
2. Een geheel vuurwerkverbod met een centraal afgestoken vuurwerk
3. Vuurwerkvrrije zones
4. De huidige situatie

Per scenario is gekeken naar de juridische haalbaarheid en handhaafbaarheid. Eveneens zijn per scenario de kosten en het draagvlak onder inwoners in beeld gebracht.

Geconcludeerd kan worden dat een geheel vuurwerkverbod op dit moment juridisch niet mogelijk is. Dit vergt een wijziging van het Vuurwerkbesluit. Het Ministerie van IenW heeft op 16 april 2019 het Ontwerpbesluit tot wijziging van het vuurwerkbesluit aangeboden aan de Tweede Kamer. Daarbij is aangegeven dat er een groot belang is om de wijzigingen nog voor de komende jaarwisseling van kracht te laten zijn zodat gemeenten hun autonome verordnungsbevoegdheid kunnen aanwenden om het afsteken van vuurwerk op het eigen grondgebied te verbieden. Indien er geen bezwaar komt op het voorstel is de noodzakelijke wijziging van het Vuurwerkbesluit nog voor de jaarwisseling 2019 – 2020 van kracht.

Ten aanzien van de handhaafbaarheid geldt dat zowel een gedeeltelijk als geheel vuurwerkverbod nauwelijks effectief te handhaven valt. Dit komt mede door het feit dat om over te gaan tot handhaving de toezichthouder een overtreding daadwerkelijk moet constateren. Naast duidelijke communicatie vergt dit de inzet van voldoende toezicht- en handhavingscapaciteit. Daarbij heeft de politie te kennen gegeven geen capaciteit beschikbaar te hebben om te handhaven op vuurwerkvrrije zones. Gemeenten dienen zelf te zorgen voor de beschikbaarheid van voldoende handhavingscapaciteit. Dit leidt voor de gemeente Waalre tot extra inhuur van BOA's tijdens de jaarwisseling. De kosten hiervan worden geraamd op € 3.500,- wanneer overgegaan wordt tot het instellen van vuurwerkvrrije zones en € 7.500,- wanneer overgegaan wordt tot het instellen van een geheel verbod op het afsteken van vuurwerk. Wanneer gekozen wordt voor een totaalverbod in combinatie met een vuurwerkshow nemen de kosten naar schatting met tien à vijftienduizend euro toe.

Om het draagvlak onder inwoners te peilen voor een totaalverbod is gebruik gemaakt van de resultaten uit de enquête van het inwonerspanel evenals de overlastmeldingen die gemeenten en politie de afgelopen drie jaar hebben ontvangen. Uit de enquête onder het inwonerspanel komt naar voren dat bijna de helft van de respondenten vindt dat er vuurwerk afgestoken mag worden gedurende de jaarwisseling als het professioneel en op een centrale plek in de gemeente Waalre is. Drie op de tien respondenten vindt dat vuurwerk afsteken rondom de jaarwisseling prima moet kunnen. Eén op de zes respondenten heeft liever helemaal geen vuurwerk meer in de gemeente Waalre. Daartegenover staat dat zowel de gemeente als de politie de afgelopen drie jaren geen enkele melding van vuurwerkoverlast hebben ontvangen gedurende de periode dat het toegestaan is om vuurwerk af te steken. Ook in de periode dat het verboden is om vuurwerk af te steken is het aantal overlastmeldingen, met gemiddeld 9 meldingen per jaar voor gemeente en politie, laag.

De schade aan gemeentelijke eigendommen als gevolg van het afsteken van vuurwerk bedroeg de afgelopen drie jaar gemiddeld € 2.400,- per jaar. De laatste jaren is de schade gedaald, mogelijk is dit het gevolg van adequate maatregelen als het preventief verwijderen van prullen- en hondenpoepbakken.

Naast schade en overlast heeft het afsteken van vuurwerk ook consequenties voor de gezondheid. Het niet conform de regels afsteken van vuurwerk kan leiden tot (blijvende) gehoorschade en/of letsel. Ook leidt het afsteken van vuurwerk tot een verhoogde emissie van fijnstof. Exacte gezondheidscijfers voor de gemeente Waalre zijn niet bekend. Wel is duidelijk dat de Ambulancedienst Brabant-Zuidoost tijdens de afgelopen jaarwisseling in Waalre geen meldingen heeft ontvangen van vuurwerkletsel waarvoor een ambulance-inzet noodzakelijk was.

Op basis van de enquêteresultaten lijkt er draagvlak te zijn onder inwoners om over te gaan tot wijziging van de huidige situatie in de gemeente Waalre ten aanzien van het afsteken van vuurwerk. Echter dient op basis van de probleemanalyse en het op dit moment bekende schade- en overlastbeeld geconcludeerd te worden dat hieruit onvoldoende een nadrukkelijk belang naar voren komt om maatregelen te nemen tijdens de jaarwisseling, als het instellen van vuurwerkvrije zones dan wel het instellen van een algeheel verbod, met als doel gevaar, schade en/of overlast te voorkomen. Op basis van deze cijfers is een algeheel verbod dan wel het instellen van vuurwerkvrije zones juridisch niet deugdelijk te motiveren.

Eveneens wordt geconcludeerd dat effectief en veilig uitvoeren van toezicht en handhaving op vuurwerkvrije zones met de beschikbare middelen niet tot nauwelijks te realiseren valt, maar het in dat geval vooral aan komt op de preventieve werking die uitgaat van het zichtbaar inzetten van meer handhavingscapaciteit tijdens de jaarwisseling.

Kortom: er is onvoldoende noodzaak om de bestaande situatie te wijzigen en voor de jaarwisseling 2019 - 2020 over te gaan tot een algeheel vuurwerkverbod dan wel het instellen van vuurwerkvrije zones. Een algeheel verbod op het afsteken van vuurwerk dan wel het instellen van vuurwerkvrije zones is juridisch niet deugdelijk te motiveren en wordt niet haalbaar geacht.

Discussie

Het beeld van het draagvlak onder inwoners voor wijziging van de bestaande situatie met betrekking tot het afsteken van vuurwerk dat verkregen is uit de enquête strookt niet met het bij de gemeente en politie bekende overlastbeeld op basis van het aantal overlastmeldingen.

Logischerwijs zou je, op basis van de enquêteresultaten, verwachten dat het aantal overlastmeldingen bij gemeente en politie hoger ligt. Opvallend is dat beide organisaties de afgelopen drie jaar tijdens de periode dat het is toegestaan om vuurwerk af te steken geen enkele melding van vuurwerkoverlast hebben ontvangen. Een verklaring hiervoor kan een gebrek aan meldingsbereidheid zijn, mogelijk ingegeven door een gebrek aan vertrouwen over adequate opvolging. Immers, zoals aangegeven is en blijft daadwerkelijk handhaven op overtredingen met het afsteken van vuurwerk lastig.

Om meer zicht te krijgen op het daadwerkelijk animo onder inwoners voor meer regulering rondom de jaarwisseling en hen die wel expliciet voor een vuurwerkverbod zijn een handreiking te bieden wordt aanbevolen om te overwegen voor de jaarwisseling 2019 - 2020 een proef te draaien met zogenaamde 'vrijwillige vuurwerkvrije zones'. Dergelijke zones moeten ontstaan vanuit een bewonersinitiatief.

Het succes van de initiatieven hangt af van de bewoners zelf: zij zullen elkaar erop aan moeten spreken bij overtredingen, omdat noch de politie noch de gemeente handhavend gaat optreden tijdens de uren dat het afsteken van vuurwerk volgens de geldende regels is toegestaan. Eensgezindheid bij de aanvragers van een vuurwerkvrije zone is dan ook de eerste voorwaarde voor het welslagen van de proef.

Een dergelijk initiatief sluit aan bij de uitgangspunten uit de 'Kracht van Waalre' en de oproep van de Onderzoeksraad voor Veiligheid aan gemeenten om meer regie te voeren en burgers te ondersteunen bij het organiseren van activiteiten voor een veilige viering van de jaarwisseling. Indien dit voorstel wordt overgenomen door de

gemeenteraad zal hier in het derde kwartaal 2019 nader invulling aan gegeven moeten worden. Juridisch is dit mogelijk, handhaafbaarheid speelt geen rol, extra kosten hebben betrekking op extra communicatie-inzet en plaatsing van borden.