Bijlage 1: toelichting (on) uitvoerbaarheid invoeren ontheffingenstelsel

Stap 1: Besluit invoering ontheffingenbeleid
Als je wel ontheffingen wil gaan verlenen moet er een afgewogen besluit worden genomen. Dit besluit moet gepubliceerd worden en staat open voor inspraak, bezwaar en beroep. Het besluit moet gemotiveerd worden aan de hand van een vastgesteld afwegingskader. Dit is uitgewerkt in een AMvB. Die schrijft voor dat tenminste de volgende punten moeten worden afgewogen:

- Draagvlak, zowel van bewoners als positie van de raad
- Huidige lokale problematiek of situatie
- Alternatieven
- Mogelijkheden voor toezicht (op de ontheffingen, dus aanvullend op toezicht op het verbod)

Stap 2: uitwerken ontheffingenbeleid
In de beleidsregel moet de burgemeester vastleggen hoe hij van zijn bevoegdheid gebruik maakt.

- Hoe worden locatie bepaald of beoordeeld, kies je voor zelf aanwijzen, of laat je aanvragers met een plan komen of een combi
- Hoe richt je je toedelingsbeleid in of te wel: hoeveel ontheffingen, verdelingssystematiek (bijv. wie het eerst komt eerst maalt, loting, kwaliteitscriteria of combi) en hoe maak je dit transparant
- Wat zijn eisen die je stelt aan:
  - de aanvrager,
  - aan het afsteekterrein
  - aan de verkoop
  - aan de ontbranders (personen die het vuurwerk afsteken)*
  - aan de supervisors (personen die daar toezicht op houden)*
  - eisen aan moment en wijze van afsteken
  - eventueel aanvullende eisen zoals het stellen van aansprakelijkheid
- Beoordelingsplan van de aanvraag
  - volledigheid
  - toets aan het beleid
  - kwaliteit van het veiligheidsplan
  - toets aan de landelijke voorwaarden

Hiermee is het mogelijk om te sturen op hoeveel ontheffingen er worden verleend, in welke gebieden ontheffingen verleend kunnen worden, welke aanvragers ontheffing zouden kunnen en hoe de toedeling plaatsvindt.

De supervisor en de ontbranders moeten kennis hebben over het veilig afsteken, bewaren en transporteren van vuurwerk. Ten behoeve hiervan wordt door het Rijk een informatiepakket of e-learning ontwikkeld.

De (minimale) voorwaarden waaronder door de burgemeester een ontheffing kan worden verleend, en welke voorschriften aan die ontheffing kunnen worden verbonden worden uitgewerkt in het Vuurwerkbesluit.

Voorwaarden en voorschriften voor een ontheffing
De minimale voorwaarden voor een ontheffing zoals opgenomen in het Ontwerpbesluit veilige jaarwisseling zijn:

1. De aanvrager is een vereniging of stichting met lokale binding.
2. Bij de aanvraag moet een afdoende veiligheidsplan met situatietekening en een overzicht van het af te steken vuurwerk worden aangeleverd. Ook moet worden beschreven hoe de aan de ontheffing te verbinden voorschriften zullen worden nageleefd.
3. Het afsteekterrein is buiten, goed bereikbaar voor de hulpdiensten, zodanig gelegen dat voldoende ruimte bestaat voor de voorgeschreven veiligheidszone waarin zich geen zeer kwetsbare gebouwen en locaties bevinden, bedrijfsmatig dieren worden gehouden, brandbare objecten of voer- of vaartuigen bevinden en is, naar het oordeel van de burgemeester, geschikt voor het op veilige wijze tot ontbranding brengen en het daaraan voorafgaand bewaren van vuurwerk zoals aangevraagd.
4. Ontheffing kan verleend worden voor maximaal 200 kg vuurwerk, verpakt bij ministeriële regeling aangewezen vuurwerk van categorie F2.
5. De aanvrager wijst één of twee supervisors (minimaal 18 jaar) aan die ter plaatse verantwoordelijk zijn voor een goede gang van zaken alsmede ten hoogste acht ontbranders (minimaal 16 jaar) die vuurwerk tot ontbranding mogen brengen en overlegt een telefoonnummer waarop de supervisor of supervisors bereikbaar zijn.

Locaties bepalen of beoordelingscriteria hiervoor vastleggen
De locatie waarop de ontheffingsaanvraag betrekking heeft, moet naar het oordeel van de burgemeester geschikt zijn om het vuurwerk veilig tot ontbranding te brengen en tijdelijk neer te leggen. Volgens het nieuw in te voegen artikel 2.3.3. in het Vuurwerkbesluit mogen verkopers het vuurwerk pas op 31 december tussen 12.00 en 18.00 uur ter beschikking stellen aan een ontheffinghouder. Het zal daarmee enkele uren opgeslagen liggen op of nabij de afsteeklocatie.

Verder wordt bij toetsing in ieder geval rekening gehouden met minimale veiligheidsafstanden. De minimale veiligheidsafstanden worden niet nationaal vastgelegd. De regering is van mening dat er op lokaal niveau enige mate van flexibiliteit wenselijk is of een locatie geschikt is om vuurwerk met aanwezigheid van (veel) publiek af te steken, en welke minimale veiligheidsafstanden daar gelden . Specifieke expertise kan voor bovenstaande zaken noodzakelijk zijn. Dit betekent dat aanvragen ook ter advies voorgelegd moeten worden aan adviseurs van bijvoorbeeld brandweer en politie. Wellicht kunnen algemene richtlijnen worden opgesteld. Dat is nu nog niet bekend.

Stap 3: beoordeling aanvragen en verlenen ontheffingen
Het behandelen van aanvragen voor ontheffingen zal capaciteit kosten. Hoeveel capaciteit valt nu moeilijk in te schatten. Dat zal ook afhangen van het eventueel te voeren beleid.

De ontheffingen moeten worden opgesteld en hier moeten voorwaarden aan worden verbonden. De belangrijkste voorschriften die in elk geval aan de ontheffing verbonden moeten worden zijn:

1. Er wordt een door de burgemeester bepaalde minimale veiligheidsafstand gehanteerd.
2. De supervisors* en de ontbranders* hebben kennis over het veilig afsteken, bewaren en transporteren van vuurwerk.
3. Het vuurwerk wordt uitsluitend tot ontbranding gebracht tussen 31 december 18.00 uur en 1 januari 02.00 uur van het daaropvolgende jaar.
4. Het vuurwerk wordt afgestoken zoals vastgelegd in het veiligheidsplan dat bij de aanvraag is ingediend en aldus onderdeel uitmaakt van de verleende ontheffing.
5. Indien weers- of andere omstandigheden het veilig tot ontbranding brengen van vuurwerk bemoeilijken of belemmeren, wordt het tot ontbranding brengen van vuurwerk onmiddellijk gestaakt.

Ontheffingen zijn formele besluiten en als zodanig vatbaar voor bezwaar en beroep. Het is niet ondenkbaar dat een deel van de Nederlanders juist erg blij is met het vuurwerkverbod en niet zit te wachten op een georganiseerd vuurwerk door een vereniging of stichting bij hen in de buurt, wellicht zelfs in de eigen straat. Het is dus mogelijk dat ontheffingen zullen leiden tot bezwaar- en beroepsprocedures.

Stap 4: uitvoering, toezicht en handhaving
Toezicht en handhaving op verleende ontheffingen is een heet hangijzer. Uitgangspunt binnen het huidige en toekomstige boa-bestel is dat boa’s niet worden ingezet in situaties met een hoge mate van gevaarzetting. Ten aanzien van de rol en inzet van boa’s wordt op Rijksniveau binnenkort het gesprek gestart of zij een bevoegdheid gaan krijgen in de handhaving op ontheffingen tijdens de jaarwisseling. Wanneer Zwolle besluit om de boa’s in te zetten voor controles op ontheffingen na 22:00 uur zijn (minimaal, afhankelijk van het aantal ontheffingen) twee koppels boa’s nodig.

Belangrijk uitgangspunt hierbij is dat er vanuit de politie directe ondersteuning is van een koppel agenten (verhouding: één koppel politie op twee koppels boa’s). Boa’s kunnen groepen aanspreken, maar wanneer een grimmige situatie ontstaat, moet gelijk worden opgeschaald naar de politie. Voorwaarde is verder dat de boa’s scenariotrainingen krijgen, want de dynamiek in een groep is anders dan één op één. Het doel van een dergelijke training is de-escalatie.

Wanneer de Wet veilige jaarwisseling voor komende jaarwisseling al in werking treedt, moet met deze trainingen deze zomer al worden begonnen. Wenselijk zou verder zijn dat de boa’s de beschikking krijgen over pepperspray. Dat middel wordt gebruikt om jezelf in veiligheid te brengen of om een situatie te neutraliseren.

Wanneer de boa’s na 22:00 gaan controleren en de beschikking krijgen over pepperspray, dan is voor het gebruik hiervan ook een training nodig.

Het is aan het lokaal gezag om de handhaving tijdens oud en nieuw vorm te geven via de lokale driehoek. Ten aanzien van de rol en inzet van boa’s wordt op Rijksniveau binnenkort het gesprek gestart of zij een bevoegdheid gaan krijgen in de handhaving op ontheffingen tijdens de jaarwisseling. Mocht besloten worden om boa’s deze bevoegdheid te verlenen, dan blijft het aan het lokaal gezag om te bepalen of en hoe zij deze bevoegdheden daadwerkelijk in de praktijk willen inzetten en welke rol ze de boa’s geven. Wanneer de openbare orde in het geding is, zullen boa’s sowieso geen rol hebben tijdens de jaarwisseling en blijft dit primair bij de politie .