

Council Member Inquiry Form
Demande de renseignement d'un membre du Conseil

Subject: Fireworks – Best practices

Objet : Feux d'artifice – Pratiques exemplaires

Submitted at: City Council

Présenté au: Conseil municipal

From/Exp. :

Date: July 7, 2021

File/Dossier :

Councillors/Conseillers

Date : le 7 juillet 2021

OCC 21-11

J. Leiper and C. McKenney:

To/Destinataire :

General Manager, Emergency and Protective Services / Directeur général des Services de protection et d'urgence

Inquiry:

Councillors across the City received a very high volume of complaints in 2021 about fireworks during the July 1 holiday period. Media have reported that: "From Canada Day until July 5, bylaw received about 179 complaints compared to 113 last year, according to the City of Ottawa. There were 31 complaints in 2019."

Residents have increasingly expressed their discomfort with the effects of "backyard" fireworks. In light of this, could staff please outline based on a multi-jurisdictional review what permit and regulation frameworks are in place that would suggest a potential list of best practices if City Council were to determine such a framework would be appropriate.

Demande de renseignement:

Les conseillères et conseillers de toute la ville ont reçu un très grand nombre de plaintes en 2021 à propos des feux d'artifice allumés pendant la période entourant le 1^{er} juillet. Les médias ont rapporté que d'après la Ville, les Services des règlements municipaux avaient reçu environ 179 plaintes entre la fête du Canada et le 5 juillet, tandis que ce nombre s'élevait à 113 l'année dernière et à 31 en 2019.

Les résidents expriment de plus en plus leur malaise quant aux conséquences des feux d'artifice de « cour arrière ». Compte tenu de cette situation, le personnel pourrait-il faire

une analyse des pratiques en place dans d'autres municipalités et nous donner des exemples de cadres en matière de permis et de règlements dont nous pourrions tirer des pratiques exemplaires, si le Conseil municipal venait à juger qu'un tel cadre serait approprié?

Response (Date: 2021-Sep-03)

Background

In June 2021, staff reported, through a response to [Council Member Inquiry OCC 21-02 regarding use of fireworks](#), that there was an increase over previous years in fireworks-related complaints received by the City during the Victoria Day long weekends in 2020 and 2021, and that the increase was likely attributable to the impact of COVID-19 pandemic restrictions which resulted in very few of the usual celebratory activities for residents. Subsequently, there was also an increase in fireworks-related complaints for Canada Day 2021 likely for the same reason.

Jurisdictional Review

Staff has undertaken a review of other municipalities in Ontario. The geographical scope of the review focused on Ontario to ensure alignment with enabling legislation, including the *Municipal Act* and the *Provincial Offences Act*.

The Cities of Kingston, Kitchener, London, Mississauga, Toronto, and Windsor were surveyed to provide for adequate geographical and regulatory breadth. Call volume information and relevant fireworks-related regulations and licensing frameworks of these municipalities were requested and reviewed.

Complete call-volume information was received from the Cities of Kitchener, Mississauga, and Toronto. Only partial data was received from London, and none was available from Kingston or Windsor.

Impact of COVID-19 on Fireworks Use

Table 1 below provides service request volume data from 3 other municipalities, as compared to Ottawa, over the Canada Day holiday period for the last 4 years. The significant increase in call-volume related to improper use of fireworks in 2020 and 2021 over previous years is not unique to Ottawa. In some cases, including Ottawa, service request volumes more than tripled.

Table 1: Municipal Comparator – Fireworks-related Call Volume – July 1-July 5

Year	Ottawa	Kitchener	Mississauga	Toronto
2021	179	59	48	172
2020	113	57	21	39
2019	31	21	6	23
2018	39	21	3	8

This trend of increased fireworks-related complaints can likely be attributed to the cancellation of professional fireworks displays, the requirement for people to gather in smaller groups during COVID-19, the Provincial Stay-At-Home Orders, and a desire to celebrate during a lengthy pandemic. Staff of the other municipalities surveyed agreed with this assessment.

Regulatory Frameworks

Regulations for fireworks usage in the municipalities surveyed generally fall into three distinct categories: fireworks vendor licensing, fireworks discharge, and restrictions on the use and possession of fireworks.

1. Fireworks Vendor Licensing

The City of Toronto has enacted a licensing framework specifically for fireworks vendors. Toronto's [Municipal Code Chapter 466](#) defines and regulates two classes of fireworks vendors – Temporary Fireworks Vendors and Permanent Fireworks Vendors – which are subject to regulations including: restrictions on where business can be conducted; a prohibition of the sale of fireworks to minors; the requirement for \$5 million in liability insurance; and, restrictions on the class of fireworks that can be sold.

Similarly, the City of Ottawa licenses fireworks vendors as Itinerant Sellers under its Licensing By-law 2022-189 (as amended) which imposes requirements including restrictions on where business can be conducted and the requirement for \$1 million commercial general liability insurance as well as indemnification. Further, Ottawa's [Fireworks By-law \(No. 2003-237\)](#) governs which classes of fireworks are permitted to be sold within the city and when they are permitted to be sold and discharged.

2. Fireworks Discharge

The City of Ottawa and the Ontario jurisdictions surveyed all prohibit the discharge of high-hazard display and pyrotechnic fireworks without a permit. This class of fireworks is

defined as those belonging to Class 7, subdivision 2 of Division 2 under the *Explosives Act*.

Further, all jurisdictions surveyed do not require a permit to provide for the discharge low-hazard outdoor consumer-grade fireworks from private property. This class of fireworks is generally defined as those belonging to Class 7, subdivision 1 of Division 2 under the *Explosives Act*.

None of the Ontario municipalities surveyed prohibit consumer-grade fireworks outright.

3. Restrictions on the Use and Possession of Fireworks

While the municipalities surveyed share very similar fireworks regulations, there is some variation in the regulations relating to the use and possession of fireworks, including:

- **Parks:** All municipalities, including Ottawa, prohibit the discharge of fireworks in a City park. However, in Toronto, possession of fireworks in a City park is also prohibited.
- **Designated holidays:** All municipalities reviewed prohibit the discharge of fireworks except for on a designated holiday. The Cities of London and Ottawa have enacted the most restrictive holiday regulations, allowing the discharge of fireworks only around Victoria Day and Canada Day. Other municipalities also permit the discharge of consumer fireworks around New Year's Day, Diwali, Chinese New Year and the Fourth of July, or some combination of these holidays.
- **Reckless discharge:** All municipalities surveyed, including Ottawa, prohibit any person from discharging consumer fireworks in such a manner as might create danger or constitute a nuisance to any person or property, or to do or cause or allow any unsafe act. In June 2021, the City of Toronto expanded this restriction to prohibit the discharge of fireworks "On or into any highway, street, lane, square, public park or other public place". Ottawa's Fireworks By-law, enacted in 2003, also prohibits the discharge of fireworks in or on or into any highway, street, lane, square or other public place.
- **Fireworks Curfew:** The [City of London's Firework By-law PW-11](#) and the [City of Kingston's By-Law Number 2004-52 A By-law To Regulate Noise](#) prohibit the discharge of fireworks after 2300 hours on designated holidays.
- **Private Property:** All municipalities surveyed permit consumer-grade fireworks to be discharged from private property by an adult on designated holidays.
- **Safety Supplies:** While all municipalities permit the discharge of consumer-class fireworks from private property, the City of Toronto also requires that fully operational fire extinguishing equipment, including a minimum of a 3A60BC fire

extinguisher or a fully charged garden hose, be ready and accessible at all times when family fireworks are being discharged.

Conclusion

Overall, the City of Ottawa's fireworks-related regulations are quite restrictive in comparison to other jurisdictions. While the City of Toronto's regulations include some additional restrictions, that would stand to reason given its significant population and building density as compared to Ottawa, those factors presenting greater potential safety risks.

The noted increase in improper fireworks use during the Canada Day holiday period in 2020 and 2021 can be considered a temporary phenomenon. It is anticipated that call volumes will return to pre-pandemic levels once COVID-19 restrictions are fully lifted and normal celebratory activities resume.

Staff suggests that it would be premature at this time for Ottawa to consider more restrictive regulations, particularly given potential impacts on resources to administer and enforce additional rules, over and above those already in place.

Réponse (Date: le 3 septembre 2021)

Contexte

En juin 2021, le personnel a indiqué, dans sa réponse à la [demande de renseignement d'un membre du Conseil OCC 21-02 concernant l'utilisation des feux d'artifice](#), que la Ville a reçu davantage de plaintes en rapport aux feux d'artifice durant la fin de semaine prolongée de la fête de la Reine 2020 et 2021 qu'aux années précédentes, et que cette augmentation découlait probablement des restrictions sanitaires en vigueur, lesquelles ont grandement limité les méthodes de célébration habituelles des résidents. C'est là aussi la cause probable de la hausse subséquente des plaintes semblables pour la fête du Canada 2021.

Analyse des pratiques en place

Le personnel a entrepris une analyse de ce qui se fait dans les autres municipalités de la province. Il s'est cantonné à l'Ontario pour que la législation encadrant les pratiques, par exemple la Loi sur les municipalités ou la Loi sur les infractions provinciales, soit la même partout.

Afin de se donner un échantillon géographique et réglementaire suffisamment vaste, il a sélectionné pour analyse les villes de Kingston, Kitchener, London, Mississauga, Toronto

et Windsor, et demandé à celles-ci leurs données sur le volume d'appels ainsi qu'étudié leurs règlements se rapportant aux feux d'artifice et leurs cadres de délivrance de permis.

Kitchener, Mississauga et Toronto ont fourni les données complètes sur leur volume d'appels, London n'a transmis que des données partielles, tandis que Kingston et Windsor n'avaient pas d'information disponible.

Répercussions de la pandémie sur l'utilisation des feux d'artifice

Le tableau 1 ci-dessous compare le volume de demandes de service d'Ottawa avec celles de trois autres municipalités pour la période de la fête du Canada au cours des quatre dernières années. La multiplication des appels concernant l'utilisation inappropriée de feux d'artifice qui s'observe en 2020 et 2021 par rapport aux années d'avant n'est pas un phénomène unique à Ottawa. Dans certains centres, comme ç'a été le cas à Ottawa, le volume de demandes de service a plus que triplé.

*Tableau 2 : Analyse comparative des municipalités –
Volume d'appels concernant les feux d'artifice – 1^{er} au 5 juillet*

Année	Ottawa	Kitchener	Mississauga	Toronto
2021	179	59	48	172
2020	113	57	21	39
2019	31	21	6	23
2018	39	21	3	8

On peut vraisemblablement attribuer cette tendance à la hausse des plaintes relatives aux feux d'artifice à l'annulation des spectacles pyrotechniques professionnels, à la consigne de limiter la taille des rassemblements, au décret provincial ordonnant de rester à domicile, et au désir de la population de faire la fête durant cette longue pandémie. Le personnel des autres municipalités analysées abonde dans le même sens.

Cadres réglementaires

Les règlements sur les feux d'artifice des municipalités analysées rentrent généralement dans trois catégories distinctes : encadrement de la délivrance de permis aux vendeurs, réglementation de la mise à feu, et restriction de l'utilisation et de la possession.

1. Délivrance de permis aux vendeurs

La Ville de Toronto a instauré un cadre de délivrance de permis spécial pour les vendeurs de feux d'artifice. Le [chapitre 466 du code municipal](#) de Toronto définit et réglemente deux catégories de vendeurs – temporaires et permanents – qui sont assujettis au règlement, lequel établit notamment des restrictions quant à l'emplacement de la transaction, interdit la vente aux mineurs, exige une assurance responsabilité de cinq millions de dollars, et établit des restrictions sur les classes de feux d'artifice qui peuvent être vendus.

Dans le même ordre d'idées, la Ville d'Ottawa délivre des permis aux vendeurs de feux d'artifice à titre de colporteurs au sens de son Règlement sur les permis (n° 2022-189) (dans sa version modifiée), ce qui leur impose certaines conditions, comme des restrictions sur l'endroit où peut se faire la vente et l'obligation d'avoir une assurance responsabilité civile des entreprises d'un million de dollars ainsi qu'une indemnisation. En outre, le [Règlement sur les feux d'artifice \(n° 2003-237\)](#) régit les classes de feux d'artifice pouvant être vendus sur le territoire de la ville ainsi que les périodes où ceux-ci peuvent être vendus et allumés.

2. Mise à feu

La Ville d'Ottawa et les municipalités ontariennes analysées interdisent toutes la mise à feu sans permis de pièces à effet de pyrotechnie et de feux d'artifice à grand déploiement comportant un risque élevé. Les feux d'artifice de cette classe sont ceux qui font partie de la subdivision 2 de la division 2 de la classe 7 au sens de la Loi sur les explosifs.

De plus, aucune des municipalités analysées n'exige de permis pour la mise à feu sur une propriété privée de pièces pyrotechniques à faible risque pour utilisation à l'extérieur par les consommateurs. Les feux d'artifice de cette classe sont généralement ceux qui font partie de la subdivision 1 de la division 2 de la classe 7 au sens de la Loi sur les explosifs.

Aucune municipalité ontarienne de notre analyse n'interdit catégoriquement les feux d'artifice à l'usage des consommateurs.

3. Restrictions sur l'utilisation et la possession

Si les municipalités analysées ont des règlements assez semblables en ce qui concerne les feux d'artifice, il existe plusieurs variations sur les plans de l'utilisation et de la possession.

- **Parcs** : Toutes les municipalités, Ottawa y comprise, interdisent la mise à feu de pièces pyrotechniques dans les parcs municipaux. À Toronto toutefois, l'interdiction s'étend jusqu'à la possession de feux d'artifice dans les parcs.

- **Jours fériés désignés** : Toutes les municipalités analysées interdisent la mise à feu de pièces pyrotechniques, sauf lors des jours fériés désignés. Les villes de London et d'Ottawa se sont dotées des règlements les plus restrictifs sur ce point, ne permettant l'utilisation des feux d'artifice qu'aux alentours de la fête de la Reine et de la fête du Canada alors que parmi les autres municipalités, ils sont aussi permis à l'occasion du jour de l'An, de Diwali, du Nouvel An chinois et/ou du 4 juillet.
- **Utilisation dangereuse** : Toutes les municipalités analysées, Ottawa y comprise, interdisent à quiconque de mettre à feu une pièce pyrotechnique à l'usage des consommateurs de manière à mettre en danger ou de perturber une personne ou une propriété, ou de faire, causer ou permettre un acte dangereux. En juin 2021, la Ville de Toronto a renforcé cette restriction pour interdire la mise à feu sur ou vers tout espace public comme une voie, une rue, une allée, une place ou un parc. Le Règlement sur les feux d'artifice d'Ottawa, adopté en 2003, interdit également la mise à feu ou le lancement de pièces pyrotechniques à l'usage des consommateurs sur une voie publique, une rue, une allée ou une place publique.
- **Couvre-feu** : Le [Règlement municipal PW-11 de la Ville de London sur les feux d'artifice](#) et le [Règlement municipal 2004-52 A de la Ville de Kingston réglementant le bruit](#) interdisent la mise à feu de pièces pyrotechniques passé 23 h lors des jours fériés désignés.
- **Propriétés privées** : Toutes les municipalités analysées autorisent l'utilisation par un adulte sur une propriété privée de feux d'artifice à l'usage des consommateurs lors des jours fériés désignés.
- **Dispositifs de sécurité** : Si l'ensemble des municipalités permettent l'utilisation de feux d'artifice à l'usage des consommateurs sur les propriétés privées, la Ville de Toronto exige qu'il y ait sur place du matériel d'extinction d'incendie en bon ordre de marche, soit au minimum un extincteur 3-A:60-B:C ou un boyau d'arrosage plein et branché à l'eau, lequel doit être à portée de main et prêt à l'utilisation en tout temps lors de la mise à feu.

Conclusion

Globalement, les règlements de la Ville d'Ottawa se rapportant aux feux d'artifice sont très restrictifs comparativement à ceux d'autres municipalités. Ceux de la Ville de Toronto prévoient certes des restrictions additionnelles, mais elles vont de soi étant donné les risques accrus que présentent sa forte population et sa densité urbaine par rapport à Ottawa.

La hausse observée de la mauvaise utilisation des feux d'artifice durant la période de la fête du Canada 2020 et 2021 serait un phénomène temporaire; l'on s'attend à ce que le volume d'appels retombe à son niveau prépandémique une fois que les restrictions dues à la COVID-19 seront levées et que les célébrations habituelles reprendront leur cours.

Le personnel est d'avis que pour l'instant, il serait prématuré pour la Ville d'envisager de resserrer son Règlement, surtout si l'on tient compte des ressources qui seraient potentiellement nécessaires pour administrer et faire respecter les règles supplémentaires en plus de celles déjà en vigueur.

Council Inquiries

Demande de renseignements du Conseil :

Response to be listed on the Community and Protective Services Committee Agenda of September 16, 2021 and the Council Agenda of September 22, 2021

La réponse devrait être inscrite à l'ordre du jour de la réunion du Comité des services communautaires et de protection prévue le 16 septembre 2021 et à l'ordre du jour de la réunion du Conseil prévue le 22 septembre 2021.