

Vergaderjaar 2019–2020

28 684

Naar een veiliger samenleving

Nr. 597

BRIEF VAN DE MINISTERS VOOR MILIEU EN WONEN EN VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 31 januari 2020

In onze brief van 10 januari 2020¹ kwam al tot uiting dat de viering van de jaarwisseling dit jaar wederom gepaard is gegaan met te veel incidenten en letsel. Bovendien gaat de trend de verkeerde kant op. Het aantal geweldsincidenten tegen agenten is in vijf jaar niet zo hoog geweest. Bij deze incidenten is sprake van ontoelaatbaar gedrag van groepen of individuen, waarbij in veel gevallen drank, drugs en groepsdruk een belangrijke negatieve rol spelen. Voor een substantieel gedeelte had dit gedrag te maken met het gebruik van vuurwerk. Ook het aantal incidenten en de behandeling van letsels op de huisartsenpost is dit jaar opnieuw gestegen. De normen van wat maatschappelijk aanvaardbaar is zijn opnieuw fors overschreden. De jaarwisseling is een traditie waar brandstichting, vernieling, intimidatie of geweld niet bij horen. Geweld tegen hulpverleners is al helemaal uit den boze. Dat betekent dat veel zaken anders moeten om samen met alle betrokken partijen tot een aanpak te komen voor een feestelijke en veilige jaarwisseling. In de aanpak spelen verschillende factoren een rol en hebben meerdere organisaties een taak. De aanpak heeft niet alleen betrekking op vuurwerk, maar ook op extra inzet en maatwerk op het terrein van handhaving en aanpak van illegaal vuurwerk. Dit alles moet bijdragen aan een veilige jaarwisseling voor iedereen.

In de brieven van 12 juli 2019² en 18 december 2019³ hebben wij aangekondigd het toegestane consumentenvuurwerk voor de komende jaarwisseling met in ieder geval een aantal specifieke producten te beperken, te weten het zware consumentenvuurwerk (categorie F3) en single shots. Het kabinet is van oordeel dat aanvullende maatregelen nodig zijn. De maatregelen moeten uitvoerbaar en handhaafbaar zijn. Zoals wij in onze brief van 10 januari hebben aangekondigd, is het advies

¹ Kamerstuk 28 684, nr. 594.

² Kamerstuk 28 684, nr. 577.

³ Kamerstuk 28 684, nr. 592.

van de OVV (OVV-rapport uit 2017⁴) een leidraad voor het kabinet⁵. Wij hebben ook aan politie, brandweer, OM, het Nederlands Genootschap van Burgemeesters (NGB), VNG en IPO gevraagd om advies te geven. Tevens zijn wij in gesprek gegaan met medici, hulpverleners, milieu- en dierenwelzijnsorganisaties en andere maatschappelijke organisaties (denk bijvoorbeeld aan Stichting Hulphond) en hebben gevraagd wat er nodig is om te komen tot een veilige jaarwisseling. De adviezen variëren van geen uitgesproken advies vanuit het IPO tot een advies voor een totaalverbod van verschillende partijen, waarbij ook varianten als een alternatieve jaarwisseling met mogelijkheid tot afsteken binnen bijvoorbeeld wijkverenigingen aan de orde is gekomen, evenals nadere eisen aan producten. Een deel van de adviezen geeft aan een inperking langs de lijn van het OVV advies als een betekenisvolle eerste stap te zien. Tot slot vragen de milieuorganisaties aandacht voor plastic in vuurwerk. Ook de vuurwerkbranche heeft in een recent gesprek erkend dat stappen nodig zijn. Het kabinet zet zich conform motie van het lid Kröger⁶ in Brussel in om plastic in vuurwerk tegen te gaan.

Verder vuurwerkverbod

Het kabinet heeft besloten om knalvuurwerk en vuurpijlen te verbieden. Het kabinet is tot deze verboden gekomen indachtig het OVV-rapport, waarin wordt geadviseerd vuurpijlen en knalvuurwerk te verbieden, en gelet op de inbreuk op veiligheid qua openbare orde en letsel. Het OVV-rapport adviseert daarnaast om te zorgen voor meer inzicht in de relatie tussen het type vuurwerk en de omvang en ernst van het letsel, en om indien dat op basis van monitoring noodzakelijk is, nadere maatregelen te nemen. Ook dat advies nemen wij ter harte. Op deze wijze beoogt het kabinet een balans te krijgen in het verminderen van letsel, het vergroten van de veiligheid, ook van hulpverleners, en tegelijkertijd het niet onnodig beperken van verantwoord gebruik van consumentenvuurwerk. Net als de afgelopen jaren blijven we de jaarwisseling nauwkeurig monitoren en schromen niet, wanneer dat aan de orde is, aanvullende maatregelen te nemen. Mede naar aanleiding van het VAO Jaarwisseling van 21 november jl. en de gewijzigde motie van het lid Van Dam c.s.⁷, en de motie van het lid Bisschop c.s.⁸ hebben wij bij brief van 18 december jl.⁹ nader onderzoek aangekondigd dat zich onder andere richt op onderscheid in zware en lichte vuurpijlen en in zwaar/licht knalvuurwerk. Met het aangekondigde verbod op knalvuurwerk en vuurpijlen is eerder toegezegd onderzoek overbodig geworden. Resumerend betekent dit dat het kabinet voornemens is voor komende jaarwisseling als consumentenvuurwerk te verbieden: zwaar vuurwerk (categorie F3), single shots (ook categorie F2), knalvuurwerk en vuurpijlen.

Gemeentelijk vuurwerkverbod

Gemeenten spelen ook een belangrijke rol bij een veilige en prettige jaarwisseling. Zo kan een gemeente vuurwerkshows en andere festiviteiten (laten) organiseren, (delen van) het grondgebied vuurwerkvrij maken en maatregelen opleggen aan bekende raddraaiers. Bij de laatste wijziging van het Vuurwerkbesluit op 29 november 2019¹⁰ heeft de

⁴ Onderzoeksraad Voor de Veiligheid, Veiligheidsrisico's jaarwisseling (2017).

⁵ Kamerstuk 28 684, nr. 594.

⁶ Kamerstuk 28 684, nr. 582.

⁷ Kamerstuk 28 684, nr. 588.

⁸ Kamerstuk 28 684, nr. 585.

⁹ Kamerstuk 28 684, nr. 592.

¹⁰ Stcrt. 2019, nr. 575345.

regering bevestigd dat gemeenten de bevoegdheid hebben om hun grondgebied geheel of gedeeltelijk vuurwerkvrij te maken. Deze bevoegdheid ontlenen gemeenten aan artikel 149 van de Gemeentewet, waarin de autonome verordnungsbevoegdheid is geregeld. Bepaalde gemeenten hebben al enkele jaren ervaring met het inrichten van zones om de overlast in bepaalde delen van de gemeente te verminderen. Een gemeente kan het vuurwerkvrij maken van (een deel van) de gemeente combineren met het organiseren van lokale vuurwerkevenementen. Vuurwerkevenementen van beperkte omvang moeten worden gemeld bij de provincie, voor grootschalige evenementen moet bij de provincie een vergunning worden aangevraagd. Een dergelijk evenement wordt gehouden onder verantwoordelijkheid van een professionele vuurwerkbeziiger die ervoor zorgt dat vuurwerk veilig wordt afgestoken en het publiek voldoende afstand houdt.

Tijdens het vragenuurtje van 14 januari jl. (Handelingen II 2019/20, nr. 40) heeft het lid van der Graaf (ChristenUnie) gevraagd om een algeheel vuurwerkverbod voor consumenten op te nemen, waarbij wijkverenigingen en buurtverenigingen of nog op te richten vuurwerkclubs alsnog vuurwerk af kunnen steken om met elkaar een feestelijke jaarwisseling te beleven. Dat is mogelijk, maar wel onder de verantwoordelijkheid van een professionele vuurwerkbeziiger.

Wij spreken onze waardering uit voor gemeenten voor hun inzet om met de hun beschikbare instrumenten de jaarwisseling rustig te laten verlopen en vertrouwen erop dat gemeenten dat ook de komende jaarwisselingen blijven doen.

Intensivering opsporing en vervolging

Het verkeerd gebruik van vuurwerk is een van de oorzaken van letsel, overlast en openbare orde en veiligheidsproblemen. De effectieve aanpak van illegaal vuurwerk is onverminderd van belang bij een verdergaand verbod. In de afgelopen jaren zijn successen geboekt bij het verstoren van de handel in illegaal vuurwerk. In 2018 werden in samenwerking van de ILT, de politie en buitenlandse instanties een aantal webshops in het buitenland die leverden aan Nederlandse klanten uit de lucht gehaald. In 2019 waren de effecten daarvan zichtbaar. De levering van illegaal vuurwerk in postpakketten is vorig jaar vrijwel geheel opgedroogd. Daarmee is bijvoorbeeld het gevaar voor postbezorgers, distributiecentra en gemeenten enorm afgenomen. Vorig jaar was een verschuiving van het aanbod van illegaal vuurwerk te zien van openbaar toegankelijke sociale media naar meer gesloten fora. De politie is ook daar actief met het onderscheppen van illegaal vuurwerk. In 2019 hebben de inspanningen geleid tot een toename van in beslag genomen vuurwerk. Werd in 2018 nog zo'n 56 duizend kilo illegaal vuurwerk in beslag genomen, in 2019 was dat met zo'n 10 procent toegenomen tot 62 duizend kilo. Er is echter meer inzet op de opsporing nodig. Het openbaar ministerie heeft in zijn advies aangegeven de opsporing en vervolging naar vermogen te gaan intensiveren.

Daarnaast zal op lokaal niveau strakker moeten worden gehandhaafd op het afsteken van vuurwerk. De pakkans zal moeten worden verhoogd. Dit vereist een samenspel van gemeenten, openbaar ministerie, politie en gemeentelijke handhavers. Ook zal er komende jaren meer inzet nodig zijn voor preventief optreden op plekken waar zich afgelopen jaren tijdens de jaarwisseling of gedurende het jaar ernstige incidenten voordeden. De inzet zal moeten worden bepaald op basis van de bekende en verwachte risico's en vereist capaciteit van de politie en gemeentelijke handhavers. Bij de jaarplanning zal met de extra inzet rond de jaarwisseling rekening moeten worden gehouden. Dit zal binnen de bestaande politiecapaciteit gebeuren. In de lokale driehoek worden hierover afspraken gemaakt. De

Minister van JenV gaat hierover in het Landelijk Overleg Veiligheid Politie (LOVP) met de regioburgemeesters in gesprek.

Wanneer verboden handelingen met vuurwerk worden geconstateerd, hanteert het Openbaar Ministerie bij de vervolging de richtlijn voor strafvordering vuurwerkdelicten. In het AO Politie van 19 december 2019 heeft het lid Van Dam (CDA) gevraagd om aanpassing van de richtlijn. Het Openbaar Ministerie heeft medegedeeld momenteel bezig te zijn met het aanpassen van deze richtlijn. Bij de actualisering van deze beleidsregel zal de besluitvorming over een verder vuurwerkverbod en aangenomen moties worden meegenomen. De verwachting is dat de richtlijn voor de zomer is geactualiseerd.

Verhalen kosten inbeslagname van o.a. illegaal vuurwerk mogelijk maken

Tot op heden is het niet mogelijk om de vernietigingskosten van in beslag genomen illegaal vuurwerk te verhalen op de dader. In het wetsvoorstel Strafrechtelijke aanpak ondermijnende criminaliteit heeft de Minister van Justitie en Veiligheid een voorstel gedaan om dit mogelijk te maken door aanpassing van de Wet economische delicten, de Opiumwet en de Wet wapens en munitie. Het wetsvoorstel zal het naast illegaal vuurwerk ook mogelijk moeten maken om de vernietigingskosten te verhalen van andersoortige orderingsdelicten zoals bijvoorbeeld drugslabs en hennepkwekerijen. Het wetsvoorstel is vorig jaar in consultatie geweest. Op dit moment worden de reacties verwerkt.

Geweld tegen hulpverleners

Agressie en geweld tegen hulpverleners is met letsel, schade en overlast een van de centrale problemen tijdens de jaarwisseling. De Minister van Justitie en Veiligheid heeft het WODC gevraagd onderzoek te doen naar agressie en geweld tegen hulpverleners met een publieke taak, tijdens de jaarwisseling maar ook gedurende de rest van het jaar. Het onderzoek moet geactualiseerde inzichten geven om onder andere tijdens de jaarwisseling de omstandigheden te beïnvloeden die tot agressie en geweld kunnen leiden tegen hulpverleners. Hierbij valt te denken aan het ontmoedigen van potentiële daders, preventief optreden, het verbeteren van de vervolging van daadwerkelijke daders en van de weerbaarheid van werknemers. Daarnaast is voorbereiding op de jaarwisseling van belang, gerichte inzet op wijken waarvan het bekend is dat er verstoringen van de openbare orde tijdens de jaarwisseling en door het jaar heen zijn. De wijze van optreden zal daarbij moeten worden afgestemd op de risico's die worden gelopen bij het optreden van hulpverleners.

Ervaring gehoorbescherming en bodycams

Om politiemensen te beschermen tegen vuurwerk zijn vorig jaar bijna 17.000 op maat gemaakte sets gehoorbeschermingsmiddelen aangeleverd. Politiemensen die rond de jaarwisseling de straat op gingen, konden hiervan gebruik maken. De ervaringen met deze gehoorbeschermingsmiddelen in omstandigheden met luide knallen door vuurwerk zijn positief. De korpsleiding heeft vorig jaar opdracht gegeven de bodycam, waarvan een de-escalerende werking kan uitgaan als operationeel middel in gebruik te nemen. De uit eerdere proeftuinen bij alle eenheden beschikbare bodycams konden ook tijdens de jaarwisseling worden ingezet. De komende jaren worden honderd tot tweehonderd bodycams per eenheid in gebruik genomen.

De Eenduidige Landelijke Afspraken (ELA) bieden sinds 2010 een handelingskader voor de politie en het openbaar ministerie voor de opsporing en vervolging van agressie- en geweldsdelicten tegen werknemers met een publieke taak. De Minister van Justitie en Veiligheid heeft het WODC gevraagd de toepassing van de ELA te evalueren. Uit het onderzoek blijkt dat zowel de beroepsgroepen met een publieke taak als politie en openbaar ministerie de meerwaarde van de ELA ervaren. De toepassing kan echter nog beter. Een van de eerste acties van de Taskforce geweld tegen hulpverleners zal zijn om een voorlichtingsbrochure over de ELA te maken voor de slachtoffers van agressie en geweld en hun werkgevers. Deze brochure zal worden gepubliceerd op www.agressievrijwerk.nl, de website van BZK met informatie voor werkgevers en werknemers over maatregelen tegen agressie en geweld. De praktische bruikbaarheid van de ELA voor politie en openbaar ministerie zal worden vergroot door de huidige ELA te vertalen naar een werkinstructie. De politie heeft aangegeven om de bekendheid met en het gebruik van de ELA, waaronder het geven van prioriteit aan deze zaken, bij onder andere baliemedewerkers te vergroten. De politie heeft aangegeven dit voor de zomer van 2020 te realiseren. Een uitgebreidere brief over deze evaluatie ontvangt u separaat.

Zelfstandige strafbaarstelling hinderen van hulpverleners

Het komt helaas met regelmaat voor dat agenten, ambulancemedewerkers en brandweerlieden tijdens de hulpverlening aan burgers te maken krijgen met omstanders die zich in de openbare ruimte of elders agressief jegens hen gedragen. Het lastigvallen of hinderen van anderen op de openbare weg was al strafbaar. Sinds 15 december 2019 is het hinderen van hulpverleners zelfstandig strafbaar gesteld in het Wetboek van Strafrecht (artikel 426ter Sr). Hiervoor geldt een verhoogd strafmaximum (drie maanden hechtenis of een geldboete van de derde categorie). De reikwijdte van nieuwe strafbepaling is niet beperkt tot de openbare weg, zodat het hinderen van hulpverleners overal strafbaar is.

Wetsvoorstel taakstrafverbod bij geweld tegen personen met een publieke taak

De Minister voor Rechtsbescherming en de Minister van Justitie en Veiligheid hebben bij brief van 11 maart 2019 aangekondigd een wetsvoorstel in voorbereiding te nemen dat het taakstrafverbod specifiek voor personen met een publieke taak uitbreidt.¹¹ Het gaat daarbij om veroordelingen voor de artikelen 300 tot en met 303 van het Wetboek van Strafrecht, waarin mishandeling in vormen van verschillende ernst strafbaar is gesteld. Met het wetsvoorstel wordt het uitgangspunt dat een taakstraf geen passende straf is bij elke vorm van fysiek geweld tegen personen met een publieke taak, wettelijk verankerd. De consultatie van het wetsvoorstel is eind vorig jaar gesloten. Het streven is de verwerking van de ontvangen reacties op korte termijn af te ronden, zodat het wetsvoorstel voor advies aan de Afdeling advisering van de Raad van State kan worden voorgelegd.

Tot slot

Wij hebben het vertrouwen dat de jaarwisseling met de nu aangekondigde en nog te effectueren maatregelen veiliger kan worden voor de gehele samenleving waarbij tegelijkertijd het feestelijke en prettige

¹¹ Kamerstuk 28 684, nr. 551.

karakter van de jaarwisseling kan worden behouden. We blijven, zoals de afgelopen jaren steeds het geval was, oog houden op de ontwikkelingen in de samenleving en nemen aanvullende maatregelen indien daar aanleiding toe is.

De Minister voor Milieu en Wonen,
S. van Veldhoven-van der Meer

De Minister van Justitie en Veiligheid,
F.B.J. Grapperhaus