

Vergaderjaar 2021–2022

28 684

Naar een veiliger samenleving

Nr. 702

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 27 juni 2022

Zoals ik in mijn brief van 7 juni jl. heb aangekondigd (Kamerstuk 28 684, nr. 701), stuur ik u hierbij de evaluatie van het beleid rond consumentenvuurwerk. Daarnaast informeer ik u over een signaalrapportage over onjuist geclassificeerd consumentenvuurwerk die de ILT onlangs opgesteld heeft. Tot slot informeer ik u over de voortgang van de P1¹ beschikking om oneigenlijk gebruik van pyrotechnische artikelen tegen te gaan.

Evaluatie beleid consumentenvuurwerk

Afgelopen jaren zijn diverse maatregelen getroffen om letsel en overlast van consumentenvuurwerk terug te dringen, met als doel bij te dragen aan een veilige jaarwisseling. In opdracht van het Ministerie van IenW is een evaluatie uitgevoerd naar de effecten en werking van de getroffen maatregelen in de periode 2015–2021.

Evaluatie algemeen vuurwerkbeleid

Uit het evaluatieonderzoek blijkt dat ondanks grote verdeeldheid over inhoudelijk aspecten van het beleid rond consumentenvuurwerk, de doelstelling van een veilige jaarwisseling door alle belanghebbenden wordt onderschreven. Aanbevolen wordt om samen met stakeholders een strategische routekaart voor de komende 5–10 jaar te ontwikkelen zodat er duidelijkheid en rust gecreëerd wordt. Ook stelt een routekaart ondernemers in staat tijdig voor te bereiden en zich aan te passen aan eventuele nieuwe wet- en regelgeving. Bij alle beleidsmaatregelen zijn effecten zichtbaar en kunnen ze beoordeeld worden op doeltreffendheid en doelmatigheid. De onderzoekers kunnen geen concluderende uitspraak

¹ P1 artikelen zijn pyrotechnische knalartikelen die bedoeld zijn voor het afschrikken van dieren (vogels, wolven, of beren) of het waarschuwen van spoormedewerkers maar misbruikt worden door consumenten als ware het vuurwerk.

doen over de doeltreffendheid en doelmatigheid van het totaal aan beleidsmaatregelen. Zij raden aan om de effecten van het verbod op het knalvuurwerk, de vuurwerkpijlen, enkelschotsbuizen en categorie F3 vuurwerk tijdens de volgende jaarwisseling te meten. Verder wordt geconstateerd dat de maatschappelijke problematiek rondom vuurwerk breder is dan consumentenvuurwerk. Aanbevolen wordt de beleidsinstrumenten voorlichting en internationale inzet doelgericht in te zetten. De onderzoekers zien dat het maatschappelijke en politieke debat omtrent vuurwerk leidt tot onrust in de uitvoering en dat de uitvoering versterkt kan worden door prestatieafspraken te maken over de productveiligheid van consumentenvuurwerk en door middel van het delen van best practices.

Ik werk aan een veilige jaarwisseling door een mix van beleidsinstrumenten in te zetten zoals nationale en internationale wet- en regelgeving, informatie- en kennisuitwisseling, voorlichting en subsidies. Ik doe hierbij ook een beroep op de verantwoordelijkheid van de vuurwerkbranche en de consument. Ik neem de aanbeveling van de onderzoekers over om een strategische routekaart op te stellen. Onderzoek, het verloop van de jaarwisseling en de maatschappelijke en politieke ontwikkelingen bepalen hierbij mede mijn inzet. Door corona zijn de effecten van het vuurwerkverbod² op vuurpijlen en knalvuurwerk nog niet zichtbaar. Door de tijdelijke vuurwerkverboden van afgelopen twee jaarwisselingen, heeft de evaluatie van het verbod op knalvuurwerk en vuurpijlen niet plaats kunnen vinden. Dat zou aanvankelijk ook onderdeel uitmaken van de evaluatie van het vuurwerkbeleid. Op dit moment vindt de behandeling van het initiatiefwetsvoorstel van GroenLinks en de Partij voor de Dieren over een vuurwerkverbod voor consumenten plaats (Kamerstuk 35 386). De invulling van de routekaart is mede afhankelijk van de uitkomst van de behandeling dit initiatiefwetsvoorstel. Daarnaast zijn er op internationaal vlak ontwikkelingen. Deze worden later in deze brief toegelicht. Komende jaarwisseling versterk ik de inzet op voorlichting en communicatie, onder andere door de verbreding van doelgroepen en inzet van social media.

Evaluatie van twee subsidieregelingen

Het is gebruikelijk om subsidieregelingen te evalueren. Daarom zijn ook twee subsidieregelingen in dit onderzoek specifiek geëvalueerd: de Tijdelijke subsidie restantvoorraden vuurwerk (TSRV) en de subsidie aan VeiligheidNL (onderzoek letsels en lespakket).

TSRV

Uit het onderzoek blijkt dat door de regeling TSRV minder vuurwerk, dat per 1 december 2020 is verboden, op de markt is gekomen. Aanbevolen wordt de benutting van de beschikbare subsidiegelden te optimaliseren. De onderzoekers hebben geen aantoonbaar causaal verband tussen de TSRV en de vermindering van letsel, overlast en milieuverontreiniging kunnen aantonen. Aanbevolen wordt de doeltreffendheid te vergroten door meer eigen regie te nemen op het realiseren van beoogde effecten. De doelmatigheid van de TSRV beoordelen de onderzoekers voor detailhandelaren als aannemelijk, maar voor vuurwerkbedrijven is het niet te beoordelen. De doelmatigheid kan volgens de onderzoekers vergroot worden door het verminderen van de administratieve lasten.

De ervaringen die zijn opgedaan met de TSRV heb ik benut bij het opstellen van de tijdelijke subsidieregelingen in verband met corona en

² Het verbod van vuurpijlen, knalvuurwerk, enkelschotsbuizen en F3 vuurwerk voor consumenten is per 1 december 2020 ingegaan.

het tijdelijke vuurwerkverbod. De branche is geconsulteerd bij de ontwikkeling en de aanvraag is vereenvoudigd. Bij een eventuele volgende subsidieregeling neem ik ook deze aanbevelingen van harte over.

Subsidie aan VeiligheidNL

Tot slot is de subsidie aan VeiligheidNL geëvalueerd. De conclusie is dat het uitvoeren van onderzoek leidt tot inzicht in cijfers over aankoop, gebruik, letsel, letseloorzaken, slachtoffers en de publieke opinie over vuurwerk. De doeltreffendheid kan door het verhogen van de subsidie-middelen voor het uitvoeren van onderzoek vergroot worden. Het is nog niet mogelijk om vast te stellen dat de subsidie voor het geven van voorlichting leidt tot veiliger gedrag, minder letselgevallen onder de jeugd en minder overlast door de jeugd. De aanbeveling is het bereik van de activiteiten te vergroten door het verhogen van de subsidiemiddelen voor het geven van voorlichting. De bijdrage van de subsidie aan de daling van letsel en overlast is indirect en bovendien niet te onderscheiden van de bijdrage van andere factoren. Aanbevolen wordt de doeltreffendheid te vergroten door het versterken van de effecten van de subsidie via aanvullende maatregelen zoals een modelmatige benadering zodat de onderzoeksresultaten een voorspelende waarde krijgen. De doelmatigheid van de subsidie aan VeiligheidNL is voor het uitvoeren van onderzoek aannemelijk, maar voor de voorlichting niet te beoordelen. Het onderzoek geeft opties aan om de doelmatigheid te vergroten door een andere financieringsvorm van VeiligheidNL te overwegen.

De onderzoeken van VeiligheidNL geven mij inzicht in belangrijke gegevens zoals letselcijfers en informatie over vuurwerkaankoop en -gebruik. Daarmee zijn deze onderzoeken een belangrijke indicator om een beeld te krijgen of de doelstelling van een veilige jaarwisseling bereikt wordt. Ik ga bekijken of onderzoeksvragen aangevuld kunnen worden om de doeltreffendheid te verhogen. Voor het lespakket zal komend jaar een effectonderzoek uitgevoerd worden.

Ondeugdelijke gaasverpakking zorgt voor onjuiste gevaarindeling consumentenvuurwerk

De ILT is verantwoordelijk voor toezicht en handhaving op de classificatie van vuurwerk. Onlangs heeft de ILT een signaalrapportage opgesteld in verband met het aantreffen van enkele ondeugdelijke gaasverpakkingen waardoor het betreffende consumentenvuurwerk onjuist geclassificeerd is. Bij het testen van gaasverpakkingen werd tevens door de ILT geconstateerd dat een aantal vuurwerkproducten die geclassificeerd waren als 1.4G, in enkele gevallen massa-explosief reageerden, classificatie 1.1.

In Nederland mag alleen consumentenvuurwerk van een relatief lage gevarenklasse (klasse 1.4G en 1.4S) worden vervoerd en opgeslagen. Om dit te bewerkstelligen worden sommige vuurwerkartikelen, die normaliter in de hogere gevarenklasse 1.3 zouden vallen, voorzien van een speciale verpakking (gaasverpakking) waardoor bepaalde gevaarseigenschappen worden verminderd. Op deze manier wordt gerealiseerd dat zij in de relatief lage gevarenklassen 1.4G en 1.4S terechtkomen, waardoor andere vervoerseisen gelden dan bij een zwaardere gevarenklasse.

Uit onderzoeken, uitgevoerd door de ILT en TNO, blijkt dat deze speciale gaasverpakking bij een aantal geteste vuurwerkartikelen onvoldoende functioneert en dat bepaalde composities in vuurwerkartikelen feitelijk zwaarder geclassificeerd zouden moeten worden. Dit houdt in dat er verhoogde risico's voor zowel de opslag als het transport van bepaalde

typen consumentenvuurwerk kunnen bestaan. De fabrikant, als afzender van de vuurwerkartikelen, is verantwoordelijk voor de juiste classificatie van het vuurwerk en kent een classificatiecode³ toe aan een product ten behoeve van het transport.

Naar aanleiding van de rapportage zijn door de ILT verschillende stappen genomen. De importeurs van vuurwerk dat massaexplosief reageerde, zijn door de ILT aangeschreven om het vuurwerk te classificeren conform de uitkomsten van de testen, niet meer op Nederlands grondgebied te brengen en/of op te slaan en over te brengen naar vergunde locaties in het buitenland. Deze vuurwerkpartijen staan nu in Duitsland opgeslagen. Het bevoegd gezag in Duitsland is geïnformeerd over de overgebrachte artikelen.

De ILT geeft in haar signaalrapportage aan dat de bevindingen van dit onderzoek internationaal onder de aandacht moeten worden gebracht. De resultaten uit het onderzoek van de ILT worden door Nederland geagendeerd op de eerstvolgende internationale VN-vergadering die toeziet op de classificatie van vuurwerk met de vraag aan andere lidstaten of deze problematiek breder herkend wordt. Dat kan de basis vormen om internationaal draagvlak te krijgen om verdere actie te ondernemen.

Ook de andere vervolgacties die in de signaalrapportage worden genoemd zijn door de ILT in gang gezet. Zo zijn importeurs, omgevingsdiensten, Veiligheidsregio's en andere EU-landen⁴ geïnformeerd. Tevens doet de ILT nader onderzoek naar de mogelijke oorzaken van de massa-explosieve reacties, nu nog geen eenduidige conclusie kon worden getrokken over de oorzaak hiervan en is documentenonderzoek naar aanverwante risicovolle producten in gang gezet. In aanvulling hierop ga ik in gesprek met vuurwerkimporteurs om onderzoeksresultaten te bespreken en te vragen hoe de importeurs ervoor willen zorgen dat de kwaliteit van de geproduceerde partij vuurwerk in de toekomst overeenkomt met de certificaten. Naar aanleiding van voorgaande acties zal ik in overleg met de relevante partijen bezien of nadere acties noodzakelijk zijn.

Benelux-aanpak illegaal gebruik vuurwerk

Met de andere Benelux-landen wordt samengewerkt om illegaal gebruik van vuurwerk tegen te gaan. Met dit doel is gekomen tot twee Benelux-beschikkingen: de invoering van de Pyro-pass (beschikking Pyro-pass⁵) zodat professioneel vuurwerk alleen verkocht kan worden aan professionals die beschikken over het juiste document, en het tegengaan van de oneigenlijke aanwending van pyrotechnische artikelen bedoeld voor het grote publiek (beschikking oneigenlijk gebruik⁶). De beschikking Pyro-pass is in 2020⁷ ondertekend. De tekst wordt op een aantal punten aangescherpt voor betere en efficiëntere doelbinding, zoals bijvoorbeeld het

³ Deze classificatiecode wordt toegekend op basis van een testserie opgenomen in het «Manual of Tests and Criteria (MTC)» dan wel op grond van de zogenaamde «Default List» die beiden zijn vastgesteld door de Verenigde Naties in het UN-Subcommittee of Experts on the Transport of Dangerous Goods. Deze MTC en Default List zijn vastgelegd in de wereldwijd geldende en geharmoniseerde regels voor het vervoer van gevaarlijke stoffen, en zijn bepalend voor de voorwaarden waaronder vuurwerk-artikelen mogen worden vervoerd.

⁴ EU-landen zijn geïnformeerd over deze bevindingen via een RAPEX-melding. Dit is een Europees informatiesysteem om snel alarm te kunnen slaan over gevaarlijke producten. Het kan bijvoorbeeld gaan om onveilig speelgoed, sigarettenaanstekers en spuitbussen, of de aanwezigheid van gevaarlijke stoffen in een product.

⁵ Kamerstuk 28 684 nr. 622

⁶ Kamerstuk 28 684 nr. 622

⁷ Kamerstuk 28 684 nr. 654

gebruik van minder persoonsgegevens. Het idee van de Pyro-pass is mede tot stand gekomen in samenwerking met de branche. Ook tijdens de implementatie wordt de branche betrokken.

De beschikking oneigenlijk gebruik wordt rond september 2022 ondertekend. Met deze beschikking wordt het bezit, gebruik en/of de verkoop van verschillende pyrotechnische knalartikelen (P1)⁸ artikelen verboden, behalve voor personen met gespecialiseerde kennis.

Daarnaast worden de productspecificaties voor bepaalde producten aangescherpt. Deze aanscherping is nodig omdat vuurwerk bedoeld voor professionals zoals F3 en F4 artikelen vaak oneigenlijk als P1 worden gecategoriseerd.

Tot slot

In mijn brief van 7 juni jl. waarin uw vragen van het commissiedebat van 12 mei (Kamerstuk 28 684, nr. 700) zijn beantwoord, heb ik toegezegd u in deze brief te informeren over de ontwikkelingen rond de Tijdelijke subsidieregeling vuurwerkverbod covid-19 opslag en vervoer 2. Op dit moment zijn er geen nieuwe ontwikkelingen te melden. Ik houd uw Kamer en de branche op de hoogte van de voortgang.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat,
V.L.W.A. Heijnen

⁸ P1 betreft overige pyrotechnische producten die niet bedoeld zijn voor vermaak en vaak worden ingezet om te waarschuwen of af te schikken, zoals bijvoorbeeld noodseinmiddelen. De categorie is niet bedoeld voor producten die redelijkerwijs kunnen worden gezien als consumentenvuurwerk.