

Vergaderjaar 2022–2023

28 684

Naar een veiliger samenleving

Nr. 718

BRIEF VAN DE MINISTER VAN JUSTITIE EN VEILIGHEID EN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 19 oktober 2022

Het is belangrijk dat de illegale handel in zwaar vuurwerk en het illegale gebruik van vuurwerk effectief wordt aangepakt. Het gebruik hiervan brengt veiligheidsrisico's met zich mee, leidt tot overlast en kan (ernstig) lichamelijk letsel tot gevolg hebben. Daarbovenop zien we dat (zwaar) vuurwerk wordt ingezet tegen onze hulpverleners en bij illegale activiteiten zoals plofkraken. Er wordt al veel gedaan aan het tegengaan van illegaal vuurwerk. Op 16 december 2021 heeft uw Kamer een motie van het lid Van der Plas aangenomen (Handelingen II 2021/22, nr. 36, item 28).¹ Het kabinet deelt de wens uit de motie om te onderzoeken welke praktische en wettelijke middelen er nog meer nodig zijn om de handhaving op illegaal vuurwerk en vuurwerkoverlast, veroorzaakt door illegaal vuurwerk, te verbeteren.

In reactie hierop bieden wij hierbij een verkenning aan die samen met de politie, de Inspectie Leefomgeving en Transport, en het Openbaar Ministerie (OM) tot stand is gekomen. Ook worden praktische en wettelijke mogelijkheden gepresenteerd die de huidige inspanningen verder kunnen versterken en positief bijdragen aan de handhaving op professioneel vuurwerk en vuurwerkoverlast. Hierbij ligt de focus op:

- De opsporing van de handel in professioneel vuurwerk voor de illegale markt;
- Het voorkomen van verkeerde inkoop en gebruik van vuurwerk door particulieren.

In het Vuurwerkbesluit wordt onderscheid gemaakt tussen professioneel vuurwerk en consumentenvuurwerk.² Professioneel vuurwerk mag uitsluitend door personen met gespecialiseerde kennis worden gekocht en afgestoken. Het gaat dan bij illegaal gebruik om vuurwerk dat in principe legaal is geproduceerd, maar gebruikt wordt door personen die daar niet

¹ Kamerstuk 28 684, nr. 685.

² wetten.nl – Regeling – Vuurwerkbesluit – BWBR0013360 (overheid.nl).

toe bevoegd zijn. In de volksmond wordt in deze context vaak de term illegaal vuurwerk gebruikt. Consumentenvuurwerk is vuurwerk dat op bepaalde dagen aan particulieren mag worden verkocht en tijdens de jaarwisseling binnen een bepaalde tijdspanne mag worden afgestoken. Het kopen en afsteken buiten deze periodes is illegaal. Illegaal gebruik kan dus voorkomen als consumenten vuurwerk buiten de bepaalde tijden kopen of afsteken. De focus van de aanpak ligt echter op het illegaal gebruik van professioneel vuurwerk. Om de juiste terminologie te hanteren worden in deze brief daarom zoveel mogelijk de termen professioneel vuurwerk en consumentenvuurwerk gebruikt.

Speelveld

De politie en het OM zijn verantwoordelijk voor de opsporing en vervolging van illegale handelingen met professioneel vuurwerk. Het Ministerie van Justitie en Veiligheid is beleidsverantwoordelijk voor de handhaving van de openbare orde, opsporing van illegale handelingen met professioneel vuurwerk en het tegengaan van geweld tegen hulpverleners. Ook is het Ministerie van Justitie en Veiligheid vertegenwoordigd in Europese werkgroepen betreffende de aanpak van misbruik van professioneel vuurwerk en precursoren. Het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat is verantwoordelijk voor de wet- en regelgeving omtrent vuurwerk en voor de Nederlandse inzet in het kader van de Europese Pyrorichtlijn.³ In het verlengde hiervan houdt de Inspectie Leefomgeving en Transport toezicht op de productveiligheid en classificatie van vuurwerk, veilig transport van vuurwerk, en voor het invoeren, uitvoeren en ter beschikking stelling van vuurwerk.

Opsporing van de handel in professioneel vuurwerk voor de illegale markt

Overlast van vuurwerk, bijvoorbeeld door zware knallen, wordt voor een deel veroorzaakt door illegaal afgestoken professioneel vuurwerk. Deze problematiek speelt niet uitsluitend rondom de jaarwisseling, maar het hele jaar door. Het vuurwerk voor professioneel gebruik wordt legaal geproduceerd en komt in handen van particulieren die niet over de benodigde gespecialiseerde kennis beschikken. In de meeste gevallen komt het vuurwerk via de buurlanden ons land binnen.

Op dit moment is er in beperkte mate transparantie in de gehele keten van productie, transport tot aan de eindgebruiker. Hierdoor kan professioneel vuurwerk uit het legale circuit weglekken. Ergens in de verkooplijn verandert het vuurwerk van bedoeld voor legaal naar illegaal gebruik. Het weglekken van professioneel vuurwerk uit het legale circuit gebeurt veel: duidelijk is dat de (legale) markt voor vooral professioneel knalvuurwerk veel kleiner is dan wat er geproduceerd wordt in de Europese Unie (EU) en geïmporteerd wordt van buiten de EU. Dat weglekken kan gebeuren bij de producenten in Europa, bij de importeurs die vuurwerk van buiten de EU importeren, maar bijvoorbeeld ook bij opslagen van vuurwerk of op andere momenten in de keten, zoals bij tussenhandelaren.

Ook bestaat het risico op branden en ontploffingen door het verkeerd opslaan van dergelijk professioneel vuurwerk. Dit kan leiden tot overlast en brengt extra veiligheidsrisico's met zich voor de woonomgeving en in potentie ook voor de openbare orde. In de afgelopen jaren trof de politie regelmatig grote hoeveelheden professioneel vuurwerk aan op plekken waar dit niet is toegestaan, zoals in woningen of kelderboxen. In 2021

³ Richtlijn 2013/29/EU.

heeft de politie tienduizenden kilo's meer vuurwerk in beslag genomen dan in 2020.⁴

Verder mengt de illegale handel in professioneel vuurwerk steeds meer met andere vormen van criminaliteit, waarbij gebruik wordt gemaakt van bestaande criminele netwerken en kanalen, zoals die van de drugshandel. Verder wordt professioneel vuurwerk gebruikt als explosief voor plofkraak, aanslagen en bij rellen. Eveneens wordt zowel professioneel als consumentenvuurwerk rond de jaarwisseling regelmatig gebruikt om vernielingen te plegen, de openbare orde te verstoren en als wapen om hulpverleners te belagen.

Nationale en internationale samenwerking

Politie en het OM geven prioriteit aan de opsporing en vervolging van de illegale handel in professioneel vuurwerk. In de afgelopen jaren hebben de politie en het OM met het opzetten van een Taskforce vuurwerkcriminaliteit al maatregelen genomen om hun inzet hierop te verscherpen. Hierbij ligt het zwaartepunt op de aanpak van handelaren en buitenlandse producenten om op die manier het grootste effect op de illegale markt te bereiken. De Taskforce richt zich specifiek op de intensivering van het verstoren van de handel via social media, de bestuurlijke aanpak, opsporen van criminele groeperingen, het bundelen van kennis en expertise en op een versterkte samenwerking tussen opsporingsinstanties in Nederland en met andere landen.

De intensieve samenwerking heeft al tot een aantal successen geleid. Vanuit terugkerende inventarisatie van in beslag genomen vuurwerk wordt steeds meer inzicht verkregen in de producenten en importeurs die de illegale markt bevoorraden. Deze producten en importeurs bevinden zich in andere Europese landen. In samenwerking met autoriteiten in de andere landen kan de toestroom naar de Nederlandse illegaliteit worden beperkt. In samenwerking met Europol, Eurojust, de Poolse en Duitse politie en justitie zijn bijvoorbeeld Poolse webshops die postpakketten met zwaar explosief vuurwerk verstuurd effectief gesloten. Nederland heeft momenteel veel minder last van de toestroom van zwaar explosief vuurwerk via postpakketten.

Internationale samenwerking kost veel tijd doordat niet alle landen tegen dezelfde problematiek aanlopen en er dan ook een lagere prioritering aangeven. Verder bestaan er verschillen in strafbedreiging tussen de verschillende landen en is het versterken van de samenwerking lastig doordat er telkens moet worden samengewerkt met andere onderdelen van Openbaar Ministeries en de politie-eenheden in andere landen. Door politie en het OM is in de laatste jaren veel aandacht besteed aan intensivering van de samenwerking met Duitsland, omdat daar veel tussenopslag plaatsvindt van vuurwerk dat uiteindelijk op de Nederlandse illegale markt belandt.

De slagvaardigheid kan verder worden vergroot als de huidige samenwerking met Duitsland, zowel op het niveau van politie als het OM, plaatsvindt op basis van een *single point of contact*. Op dit moment voert de politie hierover het gesprek met Duitsland. De Minister van Justitie en Veiligheid blijft daarnaast ook de gezamenlijke opgave in de aanpak van illegaal gebruik en handel van professioneel vuurwerk in gesprekken met buurlanden agenderen, zoals toegezegd tijdens het commissiedebat jaarwisseling van 12 mei jl.⁵

⁴ Ruim 500 kilo zwaar vuurwerk in kelderbox | politie.nl.

⁵ Kamerstuk 28 684, nr. 700.

Aanpak illegaal verkoop van professioneel vuurwerk binnen de Benelux en EU

Nederland heeft in 2017 het initiatief genomen om door middel van de pyro-pass in Benelux-verband de verkoop van professioneel vuurwerk aan particulieren zonder de vereiste gespecialiseerde kennis, te bemoeilijken. Door middel van de pyro-pass kunnen verkopers van professioneel vuurwerk controleren of de koper een persoon met de vereiste gespecialiseerde kennis is. Met de invoering van de pyro-pass wordt ook het weglekken van professioneel vuurwerk in het illegale circuit bemoeilijkt. Daarnaast geeft het de bevoegde autoriteiten een extra middel om verkopers die bewust vuurwerk verkopen aan niet-professionals aan te pakken. De inwerkingtreding staat gepland voor 7 december 2023. Voor een groter bereik kan de uitbreiding van de pyro-pass naar EU-niveau een waardevolle vervolgstap zijn om de illegale handel in professioneel vuurwerk verder te doorbreken. Het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat zet zich hier binnen de EU voor in. Ook zet Nederland zich binnen de EU breder in op het onder de aandacht brengen van de problematiek rondom het illegaal gebruik en handel in professioneel vuurwerk en het voorstellen van verbeteringen die op EU-niveau kunnen bijdragen aan de aanpak hiervan.

Bestuurlijke maatregelen ter ondersteuning van de aanpak van de handel in professioneel vuurwerk

Op lokaal niveau kunnen gemeenten ondersteuning bieden in de aanpak van het illegale bezit van en de illegale handel in professioneel vuurwerk. Bijvoorbeeld als grote hoeveelheden professioneel vuurwerk in huizen of kelderboxen worden aangetroffen kan de gemeente bestuurlijke maatregelen inzetten. Deze maatregelen zijn gericht op herstel van de gewenste situatie en preventie van recidive, zoals een last onder dwangsom of het bestuurlijk sluiten van een pand. Bestuurlijke maatregelen versterken het strafrecht en vice versa. In 2017 is door de politie en het OM een handreiking opgesteld met dergelijke bestuurlijke mogelijkheden om op te treden tegen de opslag van professioneel vuurwerk. Daarnaast heeft een gemeente een aantal instrumenten ter beschikking om de openbare orde te kunnen handhaven. Wanneer een veiligheidsrisicogebied door de burgermeester is aangewezen bij demonstraties of voetbalwedstijden wordt vaak professioneel vuurwerk tijdens het fouilleren aangetroffen. Het aanwijzen van een veiligheidsrisicogebied kan alleen als er sprake is van (ernstige vrees voor) verstoring van de openbare orde door de aanwezigheid van wapens. In uitzonderlijke gevallen kan vuurwerk ook als wapen worden gebruikt en daarmee aanleiding vormen voor een dergelijke aanwijzing. Naar aanleiding van de evaluatie van het instrument preventief fouilleren worden met diverse betrokken partijen zoals het OM, de politie en gemeenten gesprekken gevoerd ter verdere oriëntatie op een verruiming van de reikwijdte van het instrument naar een toepassing op vuurwerk.

Preventieve dadergerichte aanpak

Om gericht te kunnen inzetten op de daders is nadere kennis over de soorten daders en mogelijke interventies per dadergroep nodig. Binnen de politie is reeds onderzoek gedaan naar de verschillende soorten daders. Dit vraagt om een verdiepend onderzoek. In samenwerking met de politie en het OM zal de Minister van JenV vervolggewezen aan dit onderzoek. Het onderzoek wordt nu opgestart. In het vervolgonderzoek kan ook worden onderzocht welke interventies tegen de grote (internationale) handelaars kansrijk zijn.

Vuurwerkoverlast door verkeerde inkoop en gebruik door particulieren

Naast de illegale handel wordt vuurwerkoverlast ook veroorzaakt door de koop van vuurwerk door particulieren in bijvoorbeeld Duitsland of België dat in Nederland niet is toegestaan. Diverse soorten vuurwerk zijn in het buitenland legaal maar verboden om in Nederland te bezitten of af te steken. Niet alle consumenten zijn hiervan op de hoogte als ze in het buitenland vuurwerk gaan kopen.

Voorlichting

In 2020 heeft het Ministerie van Justitie en Veiligheid een campagne ontwikkeld om consumenten te informeren over toegestaan en verboden vuurwerk en om de regel naleving te verhogen. Ook wordt hierin benadrukt om bij legale verkooppunten in Nederland vuurwerk te kopen. In verband met een tijdelijk vuurwerkverbod als crisismaatregel om de zorg te ontlasten vanwege COVID-19 tijdens de jaarwisselingen 2020/2021 en 2021/2022 konden de ontwikkelde campagnematerialen niet worden ingezet. Het Ministerie van Justitie en Veiligheid zet daarom, in samenwerking met de politie, het OM en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, in om de ontwikkelde materialen dit jaar aan gemeenten voor verspreiding ter beschikking te stellen. Ook zullen samenwerkingspartners de campagnematerialen via verschillende kanalen uitzetten. Dit is des te belangrijker nu sinds 1 december 2020 een verbod geldt voor de verkoop en het afsteken van vuurwerk van categorie F3 en alle single shots, knalvuurwerk, knalstrengen en vuurpijlen.

Tot slot

Het is duidelijk dat er de afgelopen jaren al een veelheid aan inspanningen wordt verricht in de aanpak van de handel en overlast door illegaal vuurwerk. De problematiek vergt veel inzet en met name door het internationale karakter en de verschillen in urgentie tussen landen kost het veel tijd om de aanpak te versterken. Wij zetten ons in om te komen tot verbeteringen door het aanpassen van internationale regelgeving, door versterking van de grensoverschrijdende samenwerking tussen opsporingsdiensten, door te onderzoeken of de mogelijkheid om preventief te fouilleren vanwege vuurwerk kan worden uitgebreid, door consumenten te informeren over toegestaan en verboden vuurwerk. De inzet in de aanpak van illegaal gebruik van professioneel vuurwerk zal onverminderd groot blijven. Ook op nationaal niveau blijven wij ons, net als de partners waaronder de politie en het Openbaar Ministerie, inzetten voor de aanpak van illegaal vuurwerk.

De Minister van Justitie en Veiligheid,
D. Yeşilgöz-Zegerius

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