

vuurwerk melding te maken bij de ILT.¹⁵⁴ De aanpak van de ILT is erop gericht om de koeriersdiensten aan te moedigen hun systemen in te richten op een efficiënte en effectieve aanpak om illegaal vuurwerk op te sporen. Ook wordt hen gevraagd om bijvoorbeeld zwarte lijsten te maken van verzenders en ontvangers en om verdachte pakketten uit de goederenstroom te halen.¹⁵⁵ ILT voert soms ook zelf controles uit bij koeriersdiensten gericht op het traceren van zwaar, illegaal vuurwerk.¹⁵⁶ Deze controles zijn volgens de ILT doeltreffend, maar vinden nog niet op grote schaal plaats vanwege de tijd die het kost om alle pakketten te controleren.

De opsporingsdiensten onderzoeken wat de (juridische) mogelijkheden zijn om koeriersdiensten te bewegen zelf controles uit te voeren. Van grenscontroles om de illegale import via de weg te beheersen wordt weinig gebruikgemaakt, doordat deze controles vanwege hun ongerichtheid weinig opleveren.



Figuur 18: In beslag genomen vuurwerk (Foto: politie Renkum).

Maatregelen die zich richten op de branche

Het Ministerie van IenM levert ook inspanningen om illegaal vuurwerk uit Nederland te weren door maatregelen die zich richten op de vuurwerkbranche. In 2016 heeft het Ministerie van IenM een zogeheten Safety Deal Vuurwerk afgesloten met Belangenvereniging Pyrotechniek Nederland (BPN), de grootste branchevereniging van Nederlandse vuurwerkbedrijven. Een onderdeel van deze deal is dat het ministerie zich inspant om een erkenningsplicht voor importeurs van pyrotechnische artikelen in te voeren. De regering heeft in april 2017 een wetsvoorstel tot aanpassing van de Wet Milieubeheer voor advies aan de Raad van State voorgelegd. Deze wetswijziging moet

¹⁵⁴ <https://www.ilent.nl/onderwerpen/leefomgeving/producten/vuurwerk/> Geraadpleegd op 2 oktober 2017.

¹⁵⁵ Ministerie van IenM, *Beantwoording motie Oosenbrug en Marcouch inzake handhaving vuurwerkketen*, 21 februari 2014, p.3.

¹⁵⁶ Circa twintig controles per jaar.

Bijlage B.
Reacties concept-
rapport

Bijlage D.
Betrokken partijen

Bijlage F.
Geweld tegen
hulpverleners

Bijlage H.
Carbidschieten

Bijlage J.
Toelichting
aanbevelingen

het mogelijk maken om deze erkenningsplicht in te voeren.¹⁵⁷ Doel van het erkenningsstelsel is het tegengaan van de verwevenheid tussen de legale en illegale handel door vuurwerkimporteurs. De vuurwerkbranche zou vanaf de invoer tot en met de verkoop verantwoordelijk worden voor veilig en legaal vuurwerk. Verder kan hiermee maatschappelijk verantwoord ondernemen van de vuurwerksector worden bevorderd.¹⁵⁸ Vooralsnog ziet het ernaar uit dat het wetsvoorstel niet op korte termijn in stemming kan worden gebracht omdat het aanpassing behoeft.

De opsporing van de handel in illegaal vuurwerk is primair een nationale aangelegenheid, maar door het internationale karakter van de handel, is internationale samenwerking onontbeerlijk. Deze samenwerking is gecompliceerd en tijdrovend door culturele, institutionele en procedurele verschillen tussen de betrokken landen. Voor opsporing en vervolging is Nederland in sterke mate afhankelijk van de mogelijkheden en bereidheid van andere landen om mee te werken.

De ontmoediging van de illegale handel in professioneel vuurwerk via internet heeft tot nu toe te weinig prioriteit in de aanpak gekregen. Daar lijkt nu verandering in te komen.

Naast de inspanningen die opsporingsinstanties verrichten om de illegale handel in vuurwerk tegen te gaan, probeert de overheid ook branchepartijen en koeriersdiensten in beweging te krijgen om een bijdrage te leveren aan het reduceren van de problematiek.

3.1.3 Analyse aanpak illegaal vuurwerk

Om de productie van zwaar (knaal)vuurwerk en de illegale handel daarin aan te pakken, is op onderdelen aanpassing van Europese regelgeving gewenst. Dergelijke internationale maatregelen vergen een lange adem. Bovendien is voor het doen slagen van initiatieven de medewerking van andere lidstaten in de EU vereist. Door hen wordt voor de aanpassing van regelgeving vaak (nog) onvoldoende urgentie gevoeld of ontbreekt om andere redenen draagvlak.

De nu beoogde Europese maatregelen zullen daarnaast alleen effect sorteren ten aanzien van legale producenten en de legale handelsstroom van het professionele vuurwerk. Van dit vuurwerk is echter juist bekend dat er ook een omvangrijke illegale productie en handel in plaatsvindt. De Raad constateert dan ook dat de Nederlandse inspanningen zich daarom (eveneens) dienen te richten op de opsporingstaak en het versterken van de internationale contacten op verschillende niveaus.

¹⁵⁷ Voorzien om in 2018 inwerking te treden. Zie <https://www.ondernemersplein.nl/wetswijziging/importeren-vuurwerk/>. Geraadpleegd op 2 oktober 2017.

¹⁵⁸ https://www.internetconsultatie.nl/erkenningplicht_import_vuurwerk en <http://www.ondernemersplein.nl/wetswijziging/importeren-vuurwerk/>. Geraadpleegd op 2 oktober 2017.

De bij de aanpak van illegaal vuurwerk betrokken partijen treffen verschillende maatregelen om de illegale handel in vuurwerk aan banden te leggen. De voor opsporing en vervolging noodzakelijke internationale samenwerking is niet eenvoudig te realiseren. Verschillen in taal en cultuur, werkwijzen, kennis, prioriteitsstelling en in de wijze waarop landen de illegale vuurwerkhandel sanctioneren, aangevuld met tijdrovende procedures, belemmeren de effectiviteit van de opsporing.

Daarnaast wordt uit het voorgaande zichtbaar dat de beschikbare capaciteit in Nederland ook beperkingen oplevert voor de effectiviteit van de opsporing. Na jaren van toezeggingen door de minister van VenJ en de staatssecretaris van IenM, om de opsporing van illegaal vuurwerk te versterken, heeft dit onderwerp geleidelijk aan meer prioriteit gekregen. Desondanks is er nog geen sprake van een sterke reductie van de illegale handel in vuurwerk. Het risico waar burgers en hulpverleners jaarlijks aan worden blootgesteld, is mede daardoor onverminderd hoog. Met de nieuwe aanpak uit 2017 wordt meer capaciteit vrijgemaakt, maar vooralsnog betreft dit een tijdelijke maatregel voor de duur van een jaar.

Conclusies

Er lopen initiatieven gericht op aanpassing van de Europese regelgeving om de productie van professioneel vuurwerk in te dammen, de kracht ervan te beperken en om de verkoop ervan aan consumenten te voorkomen. Deze vormen echter niet het panacee om illegaal vuurwerk in Nederland uit te bannen, gelet op het geringe draagvlak voor het aanpassen van de regelgeving bij andere lidstaten en het feit dat de initiatieven – als ze leiden tot aanpassingen van de regelgeving – alleen effect kunnen sorteren ten aanzien van legale productie en handel.

De aanpak van de illegale handel in vuurwerk door de opsporingsdiensten onder leiding van het OM is in de loop der jaren geïntensiveerd, maar heeft nog niet geleid tot een afname van de problemen die samenhangen met illegaal vuurwerk.

Voor de opsporing en vervolging van verdachte personen en organisaties is internationale samenwerking noodzakelijk. Deze samenwerking is tijdrovend en arbeidsintensief en vereist meer mensen en middelen.

De in 2017 gestarte verdere intensivering van de opsporing is vooralsnog tijdelijk van aard. Toereikendheid en passendheid van deze nieuwe werkwijze zijn nog niet goed in te schatten.

Thans hebben opsporingsdiensten onvoldoende inzicht in de illegale handelsstromen en daarmee in de exacte omvang van de risico's. Met name de kennis over criminele organisaties die achter de handel schuilgaan is beperkt. Dit bemoeilijkt het treffen van de juiste maatregelen. Om dit inzicht te verbeteren is een versterking van de informatiepositie voor de opsporing cruciaal.

Bijlage B.
Reacties concept-
rapport

Bijlage D.
Betrokken partijen

Bijlage F.
Geweld tegen
hulpverleners

Bijlage H.
Carbidschieten

Bijlage J.
Toelichting
aanbevelingen

3.2 Consumentenvuurwerk

Een belangrijk veiligheidsrisico tijdens de jaarwisseling is het (onveilig) gebruik van consumentenvuurwerk. Om dit veiligheidsrisico te beperken, worden op Europees niveau producteisen gesteld. Daarnaast treft de Nederlandse overheid diverse maatregelen om het gevaar van consumentenvuurwerk verder te beperken. Desondanks doen zich jaarlijks in ons land honderden incidenten voor waarbij gebruikers en omstanders fysiek letsel oplopen.¹⁵⁹ De vraag is hoe dit kan worden verklaard en wat er aan gedaan kan worden.

3.2.1 Europese waarborgen productveiligheid

De Pyrorichtlijn en het Vuurwerkbesluit stellen eisen aan consumentenvuurwerk, bijvoorbeeld aan de maximale netto explosieve massa, aan het in acht nemen van veiligheidsafstanden, aan het geluidsniveau en aan de minimumleeftijd voor de aankoop ervan.^{160 161}

Om te bewerkstelligen dat het consumentenvuurwerk aan de producteisen voldoet, wordt op Europees niveau gebruikgemaakt van het systeem van CE-markering. De CE-markering voor vuurwerk werd sinds 2010 geleidelijk ingevoerd en moet leiden tot meer veiligheid voor de consument. In alle EU landen geldt sinds 2017 een verplichte CE-markering voor zowel consumentenvuurwerk als professioneel vuurwerk.¹⁶² Zonder CE-markering mag vuurwerk niet worden verhandeld op de Europese markt.

Uitgangspunt van het CE-systeem is dat marktdeelnemers (fabrikanten, importeurs en distributeurs) zelf moeten waarborgen dat de producten die zij op de Europese markt aanbieden, voldoen aan de van toepassing zijnde Europese eisen. Het doel van CE-markering is tweeledig. Het systeem moet zowel een vrij verkeer van goederen op de Europese markt bevorderen, als een hoog beschermingsniveau voor algemene belangen bieden, bijvoorbeeld op het gebied van veiligheid en gezondheid.

Voor risicovolle producten zoals vuurwerk, geldt dat de fabrikant één of meer elementen van de beoordeling moet laten uitvoeren door een keuringsinstantie. In deze zogenoemde conformiteitbeoordelingsprocedure deelt de producent of importeur het vuurwerkproduct in een bepaalde categorie in (F1, F2, F3 of F4). De keuringsinstantie voert vervolgens een type-keur en batchcontrole uit en beoordeelt onafhankelijk of het product voldoet aan de Europese regelgeving.¹⁶³ Als het gekeurde vuurwerk aan de conformiteitseisen voldoet, krijgt het een CE-markering voor de aangewezen categorie en

¹⁵⁹ Zie hoofdstuk 2.

¹⁶⁰ Deze eisen zijn opgenomen in bijlage I van de Pyrorichtlijn. Ook vloeien uit deze richtlijn minimumleeftijden voor de verkoop van de categorieën F1, F2 en F3-vuurwerk voort, respectievelijk 12,16 en 18 jaar (zie art. 2.3.5 Vuurwerkbesluit).

¹⁶¹ Het Vuurwerkbesluit vormt ook een nadere uitwerking van verschillende nationale wetten waarin bepalingen zijn opgenomen die (tevens) betrekking hebben op vuurwerk (Wet milieubeheer, de Wabo, de Wet vervoer gevaarlijke stoffen en de Arbeidsomstandighedenwet). Het Vuurwerkbesluit stelt dan ook niet alleen regels ten aanzien van de handel in vuurwerk, maar ook ten aanzien van het vervoer, de opslag, het voorhanden hebben en het afsteken daarvan.

¹⁶² <https://www.ilent.nl/actueel/nieuws/2013/12/24/een-kwart-onderzocht-vuurwerk-afgekeurd>. Geraadpleegd op 2 oktober 2017.

¹⁶³ De keuringsinstantie gaat na of het vuurwerkartikel, gelet op de categorie waarin het is ingedeeld, voldoet aan de veiligheidseisen van bijlage I van de Pyrorichtlijn.

is het daarmee in principe in alle Europese lidstaten vrij verhandelbaar.¹⁶⁴ De categorie waarbinnen een vuurwerkartikel valt, dient voor iedereen herkenbaar op het etiket te staan.¹⁶⁵ Keuringsinstanties moeten door de lidstaten worden aangemeld bij de Europese Commissie en worden daarom in de EU-wetgeving aangeduid als 'aangemelde keuringsinstanties'. Nederland kent geen keuringsinstantie voor vuurwerk. Nederlandse importeurs zijn dus aangewezen op een instantie in het buitenland.¹⁶⁶

De Algemene Rekenkamer merkt op 'dat het toezicht op de Europese interne markt zo sterk is als de zwakste schakel. Marktdelnemers kunnen namelijk zelf bepalen in welk land zij hun producten op de markt brengen. Is dit een land waar het toezicht minder goed georganiseerd is, dan is de pakkans klein en kunnen er meer producten op de markt komen die niet aan de eisen voldoen.'¹⁶⁷

De Europese Commissie ziet de rol van de keuringsinstanties als problematisch:

*'A particular challenge for notified bodies dealing with consumer fireworks arises from the fact that more than 95% are manufactured overseas, notably in China, which makes it more difficult to apply quality assurance modules that necessitate an audit of the quality system put in place by the manufacturer.'*¹⁶⁸

Daarnaast is bekend dat elk van deze instanties zijn eigen prijzen voor de geleverde diensten bepaalt. Dat kan concurrentie op prijs in plaats van kwaliteit in de hand werken. Bij het Europese CE-systeem als waarborg voor de productveiligheid van consumentenvuurwerk zijn dus de nodige kanttekeningen te plaatsen. Dit verklaart misschien deels dat de ILT jaarlijks ongeveer een kwart van het geteste consumentenvuurwerk met CE-markering afkeurt omdat het niet aan de veiligheidseisen voldoet. Het Nederlands Forensisch Instituut (NFI) voert in dit kader in opdracht van de ILT praktijktesten uit. Als een stuk vuurwerk als ondeugdelijk wordt bestempeld, wordt de hele partij (*batch*) afgekeurd. Het gaat dan bijvoorbeeld om vuurwerk met een te korte lont dat te vroeg ontploft, of vuurwerk dat niet stabiel is waardoor het makkelijk omvalt en omstanders geraakt kunnen worden. Ook komt het voor dat brandende stukken zich op lage hoogte verspreiden waardoor omstanders brandwonden kunnen oplopen.

Wat bij de testen van het NFI moet worden aangetekend, is dat deze weliswaar volgens de Europese normen plaatsvinden maar wel onder relatief gunstige omstandigheden: met een vlakke ondergrond en niet te veel wind. Die omstandigheden zijn niet altijd representatief voor de omstandigheden tijdens de jaarwisseling: het is dan donker, soms glad en het kan hard waaien, waardoor vuurwerk eerder kan omvallen. Als onder

¹⁶⁴ Er is een uitzondering mogelijk voor consumentenvuurwerk (categorie 2 en 3) op grond van art. 6 van de Pyrorichtlijn.

¹⁶⁵ Art. 12 Pyrorichtlijn.

¹⁶⁶ Er bestaan ook importeurs die gecertificeerd zijn om het vuurwerk te categoriseren en te beoordelen ten behoeve van een CE-markering, ook in Nederland. De aangemelde keuringsinstantie ziet er dan op toe dat die importeur zich aan de procedures houdt door middel van audits.

¹⁶⁷ Algemene Rekenkamer, *Producten op de Europese markt, CE-markering ontrafeld*, 19 januari 2017.

¹⁶⁸ Commission staff working paper SEC(2011) 1376 final. Brussel, 21 november 2011.

Bijlage B.
Reacties concept-
rapport

Bijlage D.
Betrokken partijen

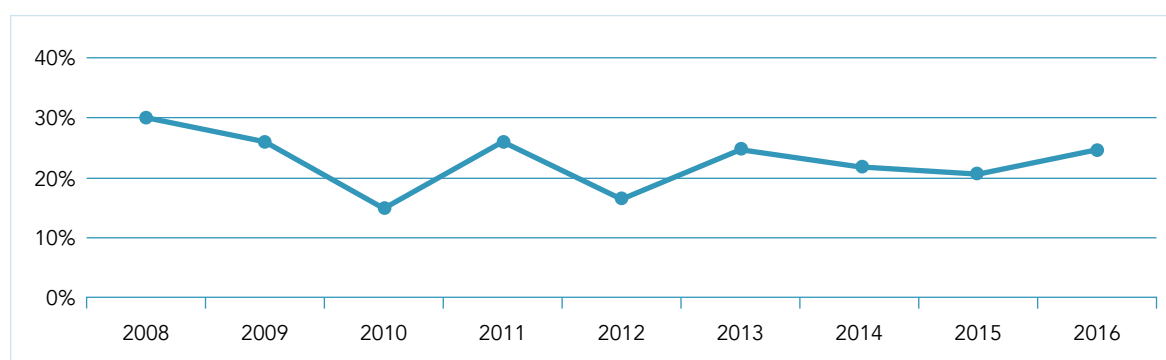
Bijlage F.
Geweld tegen
hulpverleners

Bijlage H.
Carbidschieten

Bijlage J.
Toelichting
aanbevelingen

dergelijke omstandigheden werd getest, zou volgens de partijen die bij de testen betrokken zijn waarschijnlijk een nog groter aandeel worden afgekeurd.

Belangrijk voor de interpretatie van het afkeuringpercentage is dat de selectie van de monsters die de ILT aanbiedt aan het NFI geen blinde steekproef betreft. Zo selecteren de experts op basis van hun kennis monsters van vuurwerk dat qua uiterlijke kenmerken waarschijnlijk niet aan de norm zal voldoen. Daarnaast is er bijzondere aandacht voor nieuwe producten en de producten van bekende malafide producenten. De selectie van de ILT is risicogericht en selectief, wat betekent dat op basis van deze informatie niet kan worden geconcludeerd dat ongeveer een kwart van al het consumentenvuurwerk ondeugdelijk is. Daar komt bij dat de ILT slechts 2 à 3 procent van de totale hoeveelheid consumentenvuurwerk test. Op grond van een dergelijk percentage kan geen betrouwbaar en representatief beeld ontstaan.



Figuur 19: Afgekeurde partijen consumentenvuurwerk als percentage van het totaal gecontroleerde vuurwerk.
(Bron: ministeries van BZK / VenJ)

Indien een product ondeugdelijk is en een gevaar voor consumenten oplevert, moet dat worden gemeld zodat dit product in de hele Europese markt kan worden teruggeroepen. Dit gaat via het zogeheten Rapid Alert System (RAPEX). Dit waarschuwingssysteem werkt echter niet goed, doordat lidstaten ondeugdelijke producten niet altijd melden.¹⁶⁹ In 2016 werden EU-breed slechts negen meldingen gedaan van ondeugdelijk vuurwerk. Nederland heeft in totaal 58 vuurwerkmeldingen gedaan in RAPEX, allemaal in 2013 en 2014. De Europese Commissie heeft de lidstaten gewezen op het belang melding te maken van gevaarlijk vuurwerk.

¹⁶⁹ European Commission, *Minutes of the meeting of the Pyrotechnics Working Group*, Brussel, 13 juni 2014.

De Onderzoeksraad constateert dat het systeem van CE-markering niet verhindert dat al jaren bijna een kwart van het gecontroleerde vuurwerk wordt afgekeurd. Er zitten belangrijke tekortkomingen in het productie- en testproces die echter nauwelijks in kaart zijn gebracht: de branche noch de overheid heeft hier zicht op. De afkeuringspercentages zijn tot op heden geen reden geweest voor betrokken partijen om onderzoek te doen naar systeemgebreken door de hele keten.

Het systeem van de CE-markering om de veiligheid van vuurwerk te garanderen, en het toezicht daarop kennen tekortkomingen waardoor consumentenvuurwerk dat niet voldoet aan de veiligheidseisen in handen van de consument terechtkomt.

3.2.2 Nationale maatregelen gericht op veilig gebruiken van vuurwerk

De omstandigheden waaronder vuurwerk wordt afgestoken, brengen veiligheidsrisico's met zich mee.¹⁷⁰ Om dergelijke risico's te beperken, treft de nationale overheid verschillende maatregelen.

Verbod gebruik bepaalde vuurwerkproducten

In Nederland is veel vuurwerk uit de gevaarlijkste - van het door consumenten te gebruiken - vuurwerk uit de categorie F3, verboden. Ook zijn vuurwerkartikelen verboden die onvoorzichtig of roekeloos gedrag aanwakkeren. De staatssecretaris van lenM heeft in dit kader in 2015 de verkoop van babypijltjes en Romeinse kaarsen aan consumenten verboden. Deze vuurwerkproducten werden vaak uit de hand afgestoken en zorgden daarmee voor een substantieel deel van het vuurwerkletsel door consumentenvuurwerk bij gebruikers en omstanders.¹⁷¹



Figuur 20: Babypijltjes. (Foto: ANP/Robin van Lonkhuijsen)

¹⁷⁰ Zie hierover hoofdstuk 2, paragraaf 2.3.1.

¹⁷¹ Kamerstukken II 2014/15, 28 684, nr. 445.

Bijlage B.
Reacties concept-
rapport

Bijlage D.
Betrokken partijen

Bijlage F.
Geweld tegen
hulpverleners

Bijlage H.
Carbidschieten

Bijlage J.
Toelichting
aanbevelingen

Voorlichting

De eerder genoemde Safety Deal Vuurwerk omvat de afspraak dat de belangenvereniging haar leden aanspoort de productieprocessen te verbeteren, opdat minder vuurwerk afgekeurd wordt. De branche heeft naar aanleiding van de Safety Deal inmiddels een keurmerk voor vuurwerk winkels ontwikkeld, dat gericht is op betere voorlichting over de risico's van vuurwerk aan consumenten.¹⁷²

Om het gebruik van consumentenvuurwerk zo veilig mogelijk te laten verlopen, bepaalt het Vuurwerkbesluit dat consumentenvuurwerk voorzien moet zijn van een Nederlandse gebruiksaanwijzing.¹⁷³ Daarnaast verzorgen diverse organisaties, op diverse niveaus voorlichtingscampagnes. Een voorbeeld van een dergelijk initiatief komt van Halt. Deze organisatie verzorgt jaarlijks zo'n 1000 voorlichtingen 'Overlast rond de jaarwisseling' en richt zich op jongeren tussen 12 en 18 jaar.¹⁷⁴ Tijdens de voorlichting besteedt Halt aandacht aan onderwerpen als verschillende soorten overlastsituaties en de gevolgen daarvan voor een ander, de regels rondom vuurwerk en het veilig afsteken van vuurwerk. Ook het thema groepsdruk komt aan de orde.¹⁷⁵ Ook andere partijen verzorgen voorlichting, zoals de Stichting behoud vuurwerk, die informatie geeft over het veilig gebruik van vuurwerk.¹⁷⁶ Inspanningen uit het verleden zijn onder meer de SIRE-campagnes.¹⁷⁷

Op zowel lokaal als nationaal overheidsniveau worden risicobeperkende maatregelen met betrekking tot consumentenvuurwerk getroffen in de sfeer van de publieksvoorlichting. De effectiviteit van dergelijke campagnes werd in het verleden wel eens in twijfel getrokken, onder meer omdat het lastig was de doelgroep te bereiken en het gedrag van de ouders te veranderen.¹⁷⁸

Tegenwoordig wordt de landelijke voorlichting anders vormgegeven. Sinds 2016 kent Nederland lespakketten van *4vuurwerkveilig*. Dit is een initiatief waarbij het Ministerie van IenM, VeiligheidNL, de vuurwerkbranche en de brandweer zijn betrokken. In de vuurwerklessen voor basisschoolleerlingen staan vier tips centraal: gebruiksaanwijzing lezen, vuurwerkbril dragen, aansteekklont gebruiken en afstand houden.^{179 180}

¹⁷² Zie voor meer informatie over het keurmerk en de werking ervan paragraaf 3.2.1

¹⁷³ Art. 2.1.3 lid 1 jo. art. 1A.1.3 lid 3 Vuurwerkbesluit.

¹⁷⁴ <https://www.halt.nl/veilige-wijk/vuurwerkoverlast/> Geraadpleegd op 2 oktober 2017. Naast een voorlichtingscampagne heeft Halt ook een programma voor jongeren die vroegtijdig vuurwerk hebben afgestoken of vernielingen met vuurwerk hebben aangericht, en hun ouders.

¹⁷⁵ Gemeenten dragen bij aan de financiering van de voorlichtingscampagnes van Halt.

¹⁷⁶ De stichting is een initiatief van vuurwerkimporteurs, vuurwerkwinkeliers en bedrijven aan de branche gerelateerd. Tezamen vertegenwoordigen de aangesloten importeurs circa 30 procent van de totale verkoop van consumentenvuurwerk in Nederland. Ook wordt voorlichting verzorgd door VuurwerkCheck en via websites als vraagthedepolitie.nl, veiligheidNL en de website van de brandweer.

¹⁷⁷ <http://sire.nl/search/nodecampagnesnode/vuurwerk-19992000> Geraadpleegd op 2 oktober 2017.

¹⁷⁸ Binnenlands Bestuur, *Overheidscampagnes zijn zinloos*, 20 januari 2012. Campagnes in het verleden deden vaak een moreel appel op de veroorzakers van problemen, zoals in het geval van de campagne 'Handen af van onze hulpverleners'. Deze campagne was gericht op ordeverstoring.

¹⁷⁹ <https://www.veiligheid.nl/organisatie/actueel/nieuws/4-vuurwerk-veilig> Geraadpleegd op 2 oktober 2017.

¹⁸⁰ De vuurwerklessen van 2015 zijn in de Gooi- en Vechtstreek aangeboden en zijn geëvalueerd op proces, effect (wat is het effect van de les op de kennis en het gedrag), bereik en ongevallen. Ook is geëvalueerd wat de wensen van de scholen zijn met betrekking tot de invulling van de '4 vuurwerk veilig' les in 2016. Omdat uit de evaluatie bleek dat kinderen door de lessen vaker een aansteekklont gebruikten en vuurwerkbrillen droegen, zijn de lessen vanaf 2016 landelijk geïmplementeerd.

De 4vuurwerkveilig campagne, richt zich enerzijds op lokaal niveau middels de lespakketten, anderzijds op landelijk niveau. De doelgroep van de landelijke campagne zijn jongeren tussen 15 en 25 jaar. Voor die doelgroep is bijvoorbeeld een app ontwikkeld die gebruikers stimuleert om voldoende afstand tot vuurwerk te houden.

In de dagen voorafgaand aan de jaarwisseling wordt in aanvulling op de lespakketten ook op andere plaatsen en op andere manieren aandacht gevraagd voor het veilig gebruik van vuurwerk. Via de site 4vuurwerkveilig.nl is voorlichtingsmateriaal verkrijgbaar, zoals posters die op straat en bij verkooppunten opgehangen kunnen worden.



Figuur 21: Afbeelding campagne 4vuurwerkveilig. (Foto: 4vuurwerkveilig.nl)

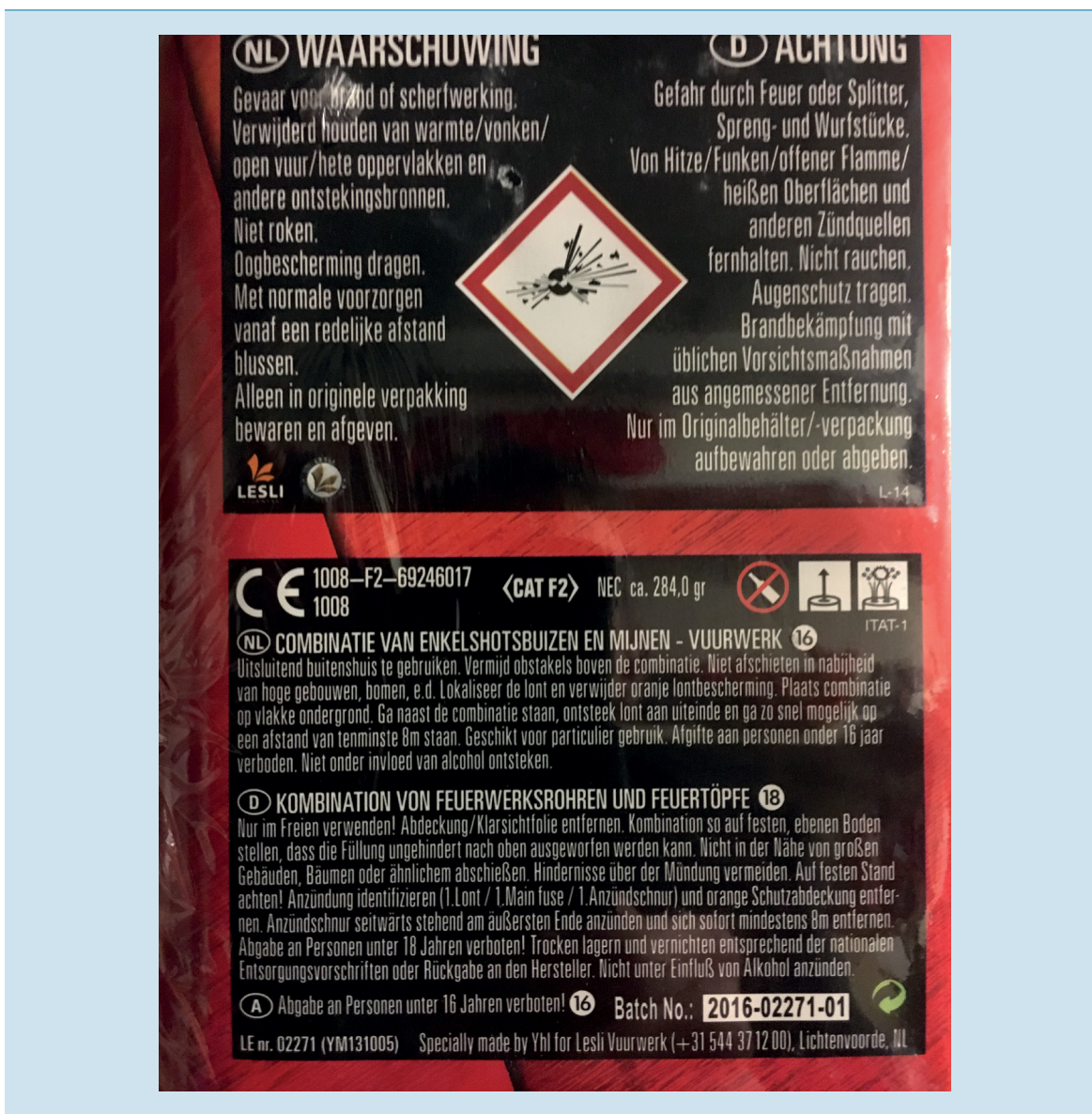
Bijlage B.
Reacties concept-
rapport

Bijlage D.
Betrokken partijen

Bijlage F.
Geweld tegen
hulpverleners

Bijlage H.
Carbidschieten

Bijlage J.
Toelichting
aanbevelingen



Figuur 22: Gebruiksaanwijzing voor vuurwerkartikel uit categorie F2. (Foto: Belangenvereniging Pyrotechniek Nederland)

Om het veilig gebruik van consumentenvuurwerk te stimuleren, zet ruim driekwart van de gemeenten¹⁸¹ verschillende vormen van voorlichting naast elkaar in.¹⁸² Dit wordt ook bevestigd door de jaarlijkse VNG-inventarisatie van maatregelen die gemeenten treffen om de jaarwisseling veilig te laten verlopen. In die inventarisatie wordt opgemerkt dat gemeenten aanzienlijk hebben geïnvesteerd in communicatie en voorlichting. Veel gemeenten hebben eigen campagnes georganiseerd over de spelregels rond oud en nieuw waarbij van een hele reeks communicatiemiddelen gebruik is gemaakt, zoals WhatsApp, Facebook en YouTube. De campagnes zijn veelal gericht op scholen en jongeren.¹⁸³

¹⁸¹ Dit aantal is gebaseerd op de uitkomsten van de enquête van de Onderzoeksraad. In totaal hebben 143 gemeenten de enquête ingevuld. De uitkomsten zijn daardoor niet statistisch significant maar geven wel een goed beeld van de maatregelen die gemeenten treffen.

¹⁸² Een voorbeeld hiervan is de voorlichting die aan leerlingen van groepen 7 en 8 van basisscholen wordt gegeven via de voorlichtingscampagne www.4vuurwerkveilig.nl en de voorlichting die wordt gegeven door Bureau Halt.

¹⁸³ VNG Inventarisatie 2015-2016.

De overheid vereist niet van vuurwerkverkopers dat zij voorlichtingsmateriaal verstrekken aan kopers van vuurwerk of bevorderen dat kopers gebruikmaken van beschermingsmaatregelen zoals vuurwerkbrillen. De overheid vertrouwt op zelfregulering binnen de branche als het gaat om het geven van voorlichting over het veilig gebruik van vuurwerk.¹⁸⁴ Zo heeft de branche een kwaliteitskeurmerk voor verkooppunten ontwikkeld. Het doel van het keurmerk 'vuurwerkcheck' is om overlast, oneigenlijk gebruik en letsel door vuurwerk te beperken door het geven van voorlichting en adviezen aan consumenten.¹⁸⁵ 45 procent van de bij de brancheorganisatie aangesloten verkooppunten die over een keurmerk beschikken, moeten ten minste één gecertificeerde medewerker in dienst hebben. Verder stelt de branchevereniging aan de verkooppunten voorlichtingsmateriaal zoals flyers en posters ter beschikking. In 2016 heeft de branche campagne gevoerd voor veilig gebruik van vuurwerk met name om oogletsel tegen te gaan door het promoten van vuurwerkbrillen.¹⁸⁶ De brancheorganisatie bezoekt de verkooppunten steekproefsgewijs om te zien of zij zich houden aan de voorwaarden van het keurmerk. Verder is de branche in gesprek met het Ministerie van IenM over het certificeren van alle verkooppunten. Gedacht wordt aan het opstellen van een normdocument waarin het geven van voorlichting ook een plek zal krijgen. Een geaccrediteerde instelling zou dit vervolgens jaarlijks kunnen toetsen en in een openbaar register kunnen vastleggen.

Het meeste vuurwerk uit de zwaardere categorie F3 is in Nederland verboden. Ook zijn enkele vuurwerkproducten verboden die in de praktijk onvoorzichtig en roekeloos gedrag aanwakkerden en voor letsel zorgde. Diverse overheidsinstanties en andere partijen richten zich op voorlichting over het gebruik van consumentenvuurwerk. Over het effect van deze voorlichting op het gedrag van mensen is weinig bekend.

3.2.3 Analyse aanpak kwaliteit en gebruik consumentenvuurwerk

Zowel op Europees niveau als op nationaal niveau wordt het intrinsieke gevaar van consumentenvuurwerk onderkend. Hoewel de Raad zich ervan bewust is dat een risicoloze maatschappij niet bestaat, dient bij de keuze voor de risicobeheersmaatregelen aandacht te zijn voor de effectiviteit van maatregelen. Binnen de EU wordt het systeem van de CE-markering gehanteerd om eisen te stellen aan de productveiligheid van consumentenvuurwerk. In Nederland gelden aanvullende beperkingen voor de producten die aan consumenten mogen worden verkocht en voert de ILT kwaliteitscontroles uit. Dit systeem voorkomt niet dat er ieder jaar in Nederland grote aantallen slachtoffers zijn door het gebruik van consumentenvuurwerk. De Onderzoeksraad vindt het opmerkelijk dat - gelet op de ernst en omvang van de jaarlijks terugkerende problematiek - de Nederlandse overheid en vuurwerkbranche beperkt inzicht hebben in de exacte gebreken in het systeem dat de kwaliteit van

¹⁸⁴ Bijvoorbeeld via de Safety Deal die het Ministerie van IenM met de Belangenvereniging Pyrotechniek Nederland heeft gesloten.

¹⁸⁵ Kamerstukken II, 2016/17, 28684, nr. 504.

¹⁸⁶ https://vuurwerkcheck.nl/images/PDF/Algemene-voorwaarden_VuurwerkCheck.pdf Geraadpleegd op 2 oktober 2017.

Bijlage B.
Reacties concept-
rapport

Bijlage D.
Betrokken partijen

Bijlage F.
Geweld tegen
hulpverleners

Bijlage H.
Carbidschieten

Bijlage J.
Toelichting
aanbevelingen

consumentenvuurwerk moet borgen. Dit gebrek aan inzicht staat het treffen van de juiste maatregelen om deze risico's te beheersen in de weg.

Consumentenvuurwerk wordt ook oneigenlijk, ondeskundig en onder onverantwoorde omstandigheden gebruikt. De overheid en andere partijen treffen verschillende maatregelen om de veiligheidsrisico's van het gebruik van consumentenvuurwerk te beperken en daar voorlichting over te geven. Deze campagnes kennen verschillende doelgroepen (zoals basisschoolleerlingen en leerlingen van de middelbare school) – en doelen (veilig afsteken van vuurwerk, afstand houden en opruimen van vuurwerk om letsel bij jonge kinderen te voorkomen). Ook worden diverse middelen ingezet om de doelgroepen te bereiken. Tussen de partijen is sprake van een verschil in aanpak (het afschrikken van onverantwoord gebruik versus het informeren over verantwoord gebruik). De onderlinge afstemming daarin is niet geborgd. Over de effectiviteit van de diverse campagnes is over het algemeen weinig tot niets bekend.

Veel vuurwerkartikelen uit de zwaardere categorie F3 en artikelen die in de praktijk onvoorzichtig of roekeloos gedrag bleken aan te wakkeren, zoals babypijltjes en Romeinse kaarsen, zijn inmiddels door de overheid verboden voor consumenten.

Conclusies

De CE-markering voor consumentenvuurwerk en het toezicht daarop bieden geen garantie dat alleen veilig consumentenvuurwerk op de (Europese) markt komt. Daardoor komt vuurwerk dat niet voldoet aan de veiligheidseisen in handen van consumenten. Het Ministerie van IenM en de vuurwerkbranche hebben geen inzicht in de knelpunten in het systeem waardoor het probleem blijft bestaan.

De overheid treft – soms in aanvulling op of in samenwerking met andere partijen – verschillende maatregelen gericht op voorlichting om de veiligheidsrisico's van het gebruik van consumentenvuurwerk te beperken en onveilig en overlastgevend gedrag te ontmoedigen. De onderlinge afstemming daarin is niet geborgd. Over de effectiviteit van voorlichting is zeer weinig bekend.

Ook heeft de overheid twee typen vuurwerkartikelen verboden die in de praktijk tot roekeloos gedrag leidden en voor letsel bij afstekers en omstanders zorgden.

Het scala aan in de loop der jaren getroffen initiatieven heeft niet geleid tot een substantiële daling van het aantal vuurwerkslachtoffers noch van de omvang van de schade aan publieke en private eigendommen.

3.3 Openbare orde

Landelijk worden diverse maatregelen getroffen met het oog op de vuurwerkproblematiek. De maatregelen die op lokaal niveau getroffen worden ten aanzien van de vuurwerkproblematiek, richten zich vooral op het voorkomen van verstoringen van de openbare orde en overlast. Daarnaast worden lokaal ook maatregelen getroffen met als doel het voorkomen van ordeverstoringen, waar geen vuurwerk bij betrokken is. Lokaal manifesteren zich immers ook veel problemen in de publieke ruimte die niets te maken hebben met vuurwerk, maar die wel heel hardnekkig zijn en tot veel schade en overlast leiden.¹⁸⁷ Daarbij valt te denken aan de forse aantallen brandstichtingen die elk jaar plaatsvinden.

De burgemeester is belast met de handhaving van de openbare orde tijdens de jaarwisseling. Het zijn dan ook de gemeenten die zich jaarlijks gesteld zien voor het treffen van effectieve maatregelen ter voorkoming van de verstoringen van de openbare orde. De aard en omvang van de problematiek verschilt per gemeente,¹⁸⁸ evenals de percepties van de gemeenten van de ernst van de verstoringen.

Uitgangspunten Onderzoeksraad

De Onderzoeksraad verwacht van gemeenten dat als de situatie daarom vraagt, zij die preventieve maatregelen treffen die nodig zijn om de veiligheid zo goed als mogelijk te waarborgen. Het beheersen van de veiligheidsrisico's tijdens de jaarwisseling vraagt allereerst om een gedegen en tijdige voorbereiding van gemeenten. Omdat de aard en omvang van verstoringen van de openbare orde per gemeente anders is, is maatwerk essentieel. Het maken van een risicoanalyse door gemeenten is hierbij onontbeerlijk. Deze analyse brengt de belangrijkste lokale risico's en/of risicogebieden binnen de gemeenten in beeld. Om tot een beredeneerde keuze van maatregelen te komen is daarnaast inzicht in de ratio en effectiviteit van maatregelen noodzakelijk. De risicoanalyse gecombineerd met dit inzicht stelt gemeenten immers in staat om tot een onderbouwde keuze te komen van maatregelen die passen bij de lokale problematiek. Een goede voorbereiding en aanpak vereisen ook samenwerking met andere betrokken partijen, zoals politie, brandweer, ambulancezorg en burgers.¹⁸⁹

Inzicht in het effect van maatregelen uit voorgaande jaren is nodig om de aanpak voor het daarop volgende jaar te kunnen aanscherpen en verstevigen. Gemeenten dienen de maatregelen met de samenwerkingspartners te evalueren om de effectiviteit van maatregelen in kaart te brengen. Welke randvoorwaarden zijn van belang voor het doen slagen van een maatregel, hoeveel veiligheidswinst levert de maatregel op en welke kosten zijn er mee gemoeid?

¹⁸⁷ Overlast kan voortkomen uit verstoringen van de openbare orde, maar kan ook ervaren worden als er geen verstoringen van de openbare orde zijn (bijvoorbeeld overlast van consumentenvuurwerk dat tijdens de afsteektijden wordt afgestoken).

¹⁸⁸ Van de aan de enquête deelnemende gemeenten geeft 6% aan helemaal geen problemen te ervaren.

¹⁸⁹ Voor samenwerking met burgers zie o.a. Politieacademie, *Veiligheid bij jaarwisselingen*, juni 2017, p.17.

Bijlage B.
Reacties concept-
rapport

Bijlage D.
Betrokken partijen

Bijlage F.
Geweld tegen
hulpverleners

Bijlage H.
Carbidschieten

Bijlage J.
Toelichting
aanbevelingen

Al deze informatie tezamen dient gemeenten het benodigde inzicht te bieden om een afweging te maken tussen de investeringen om de fysieke en sociale veiligheid zo goed als mogelijk te waarborgen enerzijds en de opbrengst daarvan in termen van reductie van de problemen anderzijds. De Raad verwacht bovendien dat gemeenten deze kennis en inzichten actief met elkaar delen om van elkaar te leren ten behoeve van het reduceren van de risico's die samenhangen met verstoringen van de openbare orde.

3.3.1 Maatregelen openbare orde

Overlast en verstoringen van de openbare orde tijdens de jaarwisseling zijn geen nieuwe fenomenen. Gemeenten zetten al tientallen jaren maatregelen in om ordeverstoringen te voorkomen. De interviews, enquêteresultaten en de aan de Raad beschikbaar gestelde plannen van aanpak voor de jaarwisseling en de evaluaties daarvan, laten zien dat er op lokaal niveau inmiddels dan ook sprake is van een breed scala aan maatregelen dat gemeenten inzetten. De aard en omvang van de problematiek verschilt per gemeente. Ook zijn er grote verschillen tussen gemeenten wat betreft de inspanningen die zij verrichten in aanloop naar de jaarwisseling. Deze paragraaf gaat in op veelvoorkomende maatregelen die gemeenten treffen om overlast en verstoringen van de openbare orde te voorkomen. In bijlage G is een uitgebreider overzicht opgenomen van maatregelen die op lokaal niveau worden ingezet.¹⁹⁰

In de enquête is aan gemeenten gevraagd welke maatregelen ze inzetten rondom de jaarwisseling. Daarbij zijn veertien veelvoorkomende maatregelen voorgelegd. In onderstaand overzicht is te zien welk percentage van de gemeenten welke maatregel inzet.

¹⁹⁰ Dit overzicht is samengesteld op basis van openbare bronnen, interviews en de onder gemeenten uitgezette enquête.

	Grootte gemeente					
	Klein (<20.000 inwoners)		Middelgroot (20.000 - 100.000 inwoners)		Groot (>100.000 inwoners)	
	n	%	n	%	n	%
Vuurwerkvrije zone	12	21%	17	22%	9	90%
Laagdrempelig meldpunt om vuurwerkoverlast te melden	15	26%	17	22%	6	60%
Vuurwerkdetectiesysteem	0	0%	1	1%	3	30%
Individuele benadering (potentiële) overlastgevers	20	35%	36	47%	9	90%
Gebiedsverbod voor (potentiële) overlastgevers	2	4%	8	11%	7	70%
Uitbreiding cameratoezicht	1	2%	8	11%	7	70%
Uitbreiding aanwezigheid (gemeentelijke) toezichthouders of boa's op straat	31	54%	53	70%	8	80%
Buurtpreventieteams	9	16%	28	37%	10	100%
Activiteiten (laten) organiseren voor bewoners/doelgroepen op oudejaarsdag of oudejaarsavond	14	25%	20	26%	7	70%
Subsidiëren wijk- en burgerinitiatieven	10	18%	12	16%	7	70%
Centrale vuurwerkshow	2	4%	2	3%	4	40%
Vreugdevuren/open vuren faciliteren (onder voorwaarden)	10	18%	11	14%	5	50%
Brandbare, kwetsbare materialen uit het publieke domein (laten) verwijderen of afsluiten	39	68%	58	76%	9	90%
Voorlichting of (vuurwerk) campagne(s) gericht op burgers en/of doelgroepen	39	68%	60	79%	9	90%
Geen van de hierboven genoemde maatregelen	3	5%	3	4%	0	0%

Figuur 23: Ingezette maatregelen door gemeenten (uitgesplitst naar grootte gemeente)

Bijlage B.
Reacties concept-
rapport

Bijlage D.
Betrokken partijen

Bijlage F.
Geweld tegen
hulpverleners

Bijlage H.
Carbidschieten

Bijlage J.
Toelichting
aanbevelingen

Hieronder worden de volgende categorieën maatregelen besproken:

- Beheer publieke ruimte
- Organisatie evenementen
- Persoonsgerichte maatregelen
- Toezicht
- Vuurwerkgerelateerde maatregelen
- Voorlichting

Per categorie wordt besproken in hoeverre deze maatregelen worden ingezet en wat het doel van de maatregelen is. Vervolgens wordt besproken wat in het algemeen bekend is over het effect van de maatregelen.

Beheer publieke ruimte

Maatregelen die zich richten op de publieke ruimte hebben als doel om schade aan particuliere en publieke eigendommen en overlast te voorkomen. De meerderheid van de gemeenten kampt met vernieling en vandalisme tijdens de jaarwisseling. Hierbij kan sprake zijn van het gebruik van (illegaal) vuurwerk, bijvoorbeeld bij het opblazen van een vuilcontainer. Ongeveer driekwart van de gemeenten zet diverse 'gelegenheidsbeperkende maatregelen' in, zoals het afsluiten of verwijderen van brandbare objecten of anderszins kwetsbare materialen. Dit vergt een forse inspanning van gemeenten. Tussen gemeenten is ook een duidelijk verschil in aanpak waar te nemen. Waar de ene gemeente vreugdevuren toestaat, laten andere gemeenten burgers bijvoorbeeld een vergunning aanvragen voor vreugdevuren, wordt training door de brandweer aangeboden of worden metalen platen ter beschikking gesteld om schade aan het wegdek te voorkomen. Op oudejaarsavond controleren de politie en de brandweer dan of veiligheidsgrenzen niet overschreden worden. Andere gemeenten maken voor de jaarwisseling geen uitzondering voor vreugdevuren en zetten hiervoor preventieve en repressieve maatregelen in. Zo worden burgers die voorafgaand aan de jaarwisseling in hun buurt brandbaar materiaal verzamelen, aangesproken door politie of brandweer, haalt de gemeentelijke reinigingsdienst zoveel mogelijk brandbaar materiaal op en wordt ieder vreugdevuur door de brandweer geblust.

Meerdere gemeenten kampen met autobranden voorafgaand aan en tijdens de nieuwjaarsnacht. Hier worden verschillende maatregelen voor ingezet. In sommige wijken mogen autobezitters bijvoorbeeld hun auto in parkeergarages parkeren. Ook worden autowrakken preventief verwijderd, of worden vrijwilligers en gericht toezicht ingezet.



Figuur 24: Vreugdevuur in Nijmegen. (Foto: Flip Franssen/Hollandse Hoogte)

Organisatie evenementen

Naast het faciliteren van vreugdevuren ondersteunen en stimuleren gemeenten burgers, wijken, jongerenwerkers en (maatschappelijke) organisaties bij de organisatie van evenementen en activiteiten. Het gaat hierbij enerzijds om activiteiten en evenementen op oudejaarsdag (bijvoorbeeld een sporttoernooi voor jongeren) en anderzijds om activiteiten op oudejaarsavond (bijvoorbeeld een centrale vuurwerkshow of vreugdevuren die onder vergunningvoorwaarden worden toegestaan). Deze maatregelen hebben onder meer als doel om schade en overlast te voorkomen door potentiële overlastgevers een andere invulling aan de dag te geven en festiviteiten op een beperkter aantal plekken te concentreren. Zo kende de gemeente Den Haag in het verleden veel problemen met brandstichting en heeft het toestaan van vreugdevuren op de stranden van Scheveningen en Duindorp geleid tot een sterke afname van het aantal problemen met brandstichting in de wijken.

Met name grote gemeenten (zeven van de tien) verlenen ook subsidies aan burgers en (maatschappelijke) organisaties om evenementen en activiteiten in de wijk mogelijk te maken. Kleine en middelgrote gemeenten doen dit aanzienlijk minder vaak, in minder dan twintig procent van de gevallen (zie figuur 23).

Bijlage B.
Reacties concept-
rapport

Bijlage D.
Betrokken partijen

Bijlage F.
Geweld tegen
hulpverleners

Bijlage H.
Carbidschieten

Bijlage J.
Toelichting
aanbevelingen



Figuur 25: Professionele vuurwerkshow Rotterdam. (Foto: ANP/Robin van Utrecht)

Voor al grote gemeenten organiseren tijdens de jaarwisseling vuurwerkshows. Bezoekersaantallen lopen uiteen van enkele duizenden in Hilversum tot circa 10.000 in Den Haag en Amsterdam en tot circa 60.000 bij de grootste vuurwerkshow in Nederland, namelijk 'Het Nationale Vuurwerk' in Rotterdam.¹⁹¹ Gemeenten kunnen aan bezoekers van vuurwerkshows regels opleggen. De aanwezigen bij de vuurwerkshow in Amsterdam op de Oosterdokkade mochten bijvoorbeeld geen glaswerk en vuurwerk bij zich hebben en werden daar ook op gecontroleerd. Overigens zijn gemeenten zich ervan bewust dat evenementen waar veel mensen bij elkaar komen mogelijk nieuwe veiligheidsrisico's introduceren, zoals de uitdagingen van crowdmanagement en de risico's van terroristische aanslagen. In dat kader plaatste de gemeente Rotterdam *road blocks* ter bescherming van het publiek van de vuurwerkshow.

Voor sommige gemeenten zijn deze veiligheidsrisico's een reden om juist geen centrale vuurwerkshow te organiseren. Andere gemeenten merken op dat vuurwerkshows geen oplossing zijn voor overlast, verstoringen van de openbare orde en letsel dat ontstaat door het gebruik van legaal en illegaal vuurwerk. Juist de personen die de orde verstoren, worden volgens deze gemeenten niet bereikt met een vuurwerkshow. Verder zijn de kosten van een vuurwerkshow voor sommige gemeenten te hoog. Om de kosten voor de gemeente te beperken, wordt de vuurwerkshow in Hilversum door de gemeente gezamenlijk met de lokale ondernemers gefinancierd.

¹⁹¹ Bron: evaluaties van de jaarwisseling door de betreffende gemeenten.

Persoonsgerichte maatregelen

Ongeveer de helft van de gemeenten zet persoonsgerichte maatregelen in om overlast en verstoringen van de openbare orde te voorkomen. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om het opleggen van gebiedsverboden, het sturen van waarschuwingsbrieven, het brengen van een huisbezoek of het opleggen van een (preventieve) last onder dwangsom aan potentiële ordeverstoorers.¹⁹² De maatregelen zijn risicogericht en hebben als doel om potentiële overlastgevers te ontmoedigen om rond de jaarwisseling (nieuwe) overtredingen te begaan. Bij de toepassing van deze maatregelen zijn duidelijke verschillen waarneembaar tussen enerzijds grote en anderzijds kleine en middelgrote gemeenten. Zo geeft slechts 4 procent van de kleine gemeenten in de enquête aan gebiedsverboden in te zetten, tegenover 70 procent van de grote gemeenten.

In Leiden is de afgelopen jaarwisselingen gebruikgemaakt van de (preventieve) last onder dwangsom. Daarbij hebben de burgemeester en het college van burgemeester en wethouders besloten om voorafgaand aan de jaarwisseling een brief te sturen naar potentiële ordeverstoorers waarin staat dat de aangeschreven persoon zich niet (herhaaldelijk) schuldig mag maken aan de verstoring van de openbare orde. Wanneer deze persoon dit wel doet, moet de vooraf aangekondigde dwangsom, aangekondigd in de brief, voldaan worden.¹⁹³ Tijdens de jaarwisseling 2016-2017 zijn in Leiden zeven lasten onder dwangsom opgelegd. In drie gevallen gebeurde dat in verband met gebeurtenissen rondom de jaarwisseling 2015-2016. In de overige vier gevallen is een preventieve last onder dwangsom opgelegd in verband met de vondst van illegaal vuurwerk vlak voor de jaarwisseling.¹⁹⁴

De burgemeester van Utrecht stuurde in de aanloop naar de jaarwisseling 2016-2017 waarschuwingsbrieven aan circa 25 personen die zich tijdens de voorgaande jaarwisseling hadden misdragen, of zich in de aanloop naar de jaarwisseling al op negatieve wijze hadden geprofileerd. De wijkagent heeft deze persoonlijk overhandigd. Voorts hebben 17 Utrechtse jongeren die tijdens de jaarwisseling van 2015-2016 de openbare orde verstoorden een gebiedsverbod opgelegd gekregen. De gemeente Utrecht heeft positieve ervaringen met deze persoonsgerichte benadering. Deze gemeente geeft aan dat jongeren die een waarschuwingsbrief kregen niet met de politie in aanraking zijn geweest en dat de jongeren met een gebiedsverbod niet in het desbetreffende gebied zijn gesignaleerd.¹⁹⁵

Bijlage B.
Reacties concept-
rapport

Bijlage D.
Betrokken partijen

Bijlage F.
Geweld tegen
hulpverleners

Bijlage H.
Carbidschieten

¹⁹² Met een last onder dwangsom wordt getracht om tot herstel van een met de wet strijdige situatie te komen of een herhaling van een wetsovertreding te voorkomen onder dreiging van verbeurdverklaring van een geldsom (afd. 5.3.2 Algemene wet bestuursrecht). De Raad van State oordeelde dat een preventieve last onder dwangsom slechts kan worden opgelegd als het een nieuwe, nog niet gepleegde overtreding betreft, "als zich een gevaar voordoet van een overtreding van een concreet bij of krachtens de wet gesteld voorschrift die met aan zekerheid grenzende waarschijnlijkheid zal plaatsvinden, indien die overtreding in het besluit kan worden omschreven met die mate van duidelijkheid die uit een oogpunt van rechtszekerheid is vereist." (ABRvS, 13 april 2016, ECLI:NL:RVS:2016:935).

¹⁹³ Gemeente Leiden, *Plan van aanpak jaarwisseling 2015-2016*, 17 december 2015.

¹⁹⁴ Brief burgemeester Leiden aan de leden van de commissie Leefbaarheid en Bereikbaarheid. *Onderwerp: Jaarwisseling 2016-2017*, 14 februari 2017.

¹⁹⁵ Gemeente Utrecht, *Brief Terugblik jaarwisseling 2016/2017, van gemeente Utrecht aan gemeenteraad*, 24 januari 2017.

Bijlage J.
Toelichting
aanbevelingen

Gemeenten die gebruikmaken van de persoonsgerichte benadering van potentiële overlastgevers zijn veelal positief over de effectiviteit ervan. Zo geven meerdere gemeenten aan dat de personen met een gebiedsverbod vervolgens niet zijn gesignaleerd of opgepakt tijdens de jaarwisseling. Ook andere gemeenten onderschrijven de effectiviteit van de individuele benadering en geven aan dat een integrale samenwerking (met bijvoorbeeld brandweer, politie en jeugdzorg) waarbij ook ouders betrokken worden, de effectiviteit van persoonsgerichte maatregelen kan vergroten. Sommige gemeenten sturen bijvoorbeeld een waarschuwingsbrief naar de ouders van kinderen die tijdens een voorgaande jaarwisseling voor overlast hebben gezorgd. De gedachte hierachter is dat deze ouders vervolgens een grotere verantwoordelijkheid zullen nemen bij het corrigeren van het gedrag van hun kinderen. Hierbij merken gemeenten op dat ouders overigens soms ook onderdeel zijn van het overlastgevend gedrag en zelf bijdragen aan verstoringen van de openbare orde.

Toezicht

Het opschalen van de inzet van gemeentelijke toezichthouders en van politie, ambulance en brandweerdiensten wordt door een meerderheid van de gemeenten eveneens gezien als een maatregel die als doel heeft om verstoringen van de openbare orde tijdens de jaarwisseling te voorkomen. Ook zijn er buurtpreventieteams in gemeenten actief en worden vrijwilligers ingezet en opgeleid die een signaalfunctie hebben en een bijdrage leveren aan het beperken van overlast, vernieling of rommel op straat. Deze buurtpreventieteams kunnen fungeren als extra 'ogen en oren'. Een andere belangrijke reden voor gemeenten om met buurtpreventieteams te werken is dat zij de buurt goed kennen. In middelgrote en grote gemeenten wordt aanzienlijk meer gebruikgemaakt van buurtpreventieteams dan in kleine gemeenten.

Een klein aantal grote en middelgrote gemeenten breidt daarnaast het cameratoezicht uit tijdens de jaarwisseling. In sommige gevallen wordt het aantal en/of de soorten camera's uitgebreid (bijvoorbeeld het bijplaatsen van tijdelijke mobiele camera's), in andere gevallen worden camerabeelden van bestaande camera's intensiever en live bekeken.¹⁹⁶ Het merendeel van deze gemeenten geeft aan het (zeer) eens zijn met de stelling dat het beoogde effect met deze maatregel wordt bereikt. Tegelijkertijd maakt het grootste deel van de gemeenten dat de enquête heeft ingevuld geen gebruik van uitbreiding van cameratoezicht. Als reden daarvoor noemen zij dat het in hun gemeente niet nodig of noodzakelijk is. Voorts zetten meerdere respondenten vraagtekens bij de verhouding tussen kosten en baten van cameratoezicht. Ten slotte geeft een aantal gemeenten aan dat uitbreiding van het cameratoezicht niet wenselijk is en dat dit is opgenomen in het collegeakkoord (bijvoorbeeld om privacyoverwegingen).

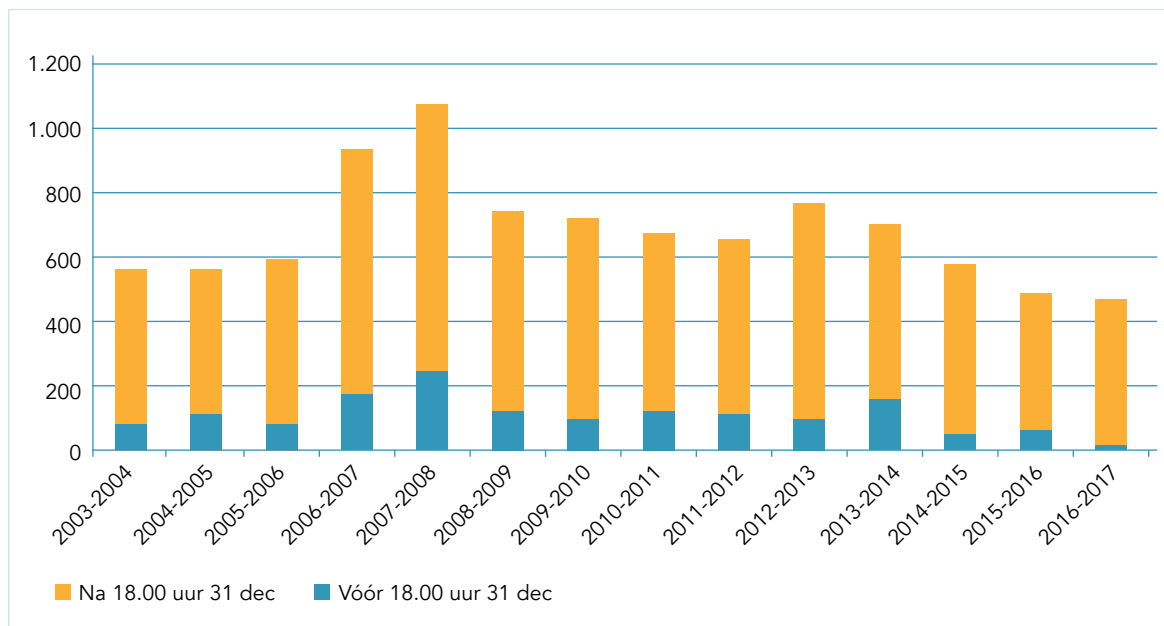
Overigens geeft iets minder dan de helft van de respondenten aan de aanwezigheid van toezichthouders niet uit te breiden. Het merendeel van deze respondenten acht het niet nodig of noodzakelijk. Een deel van de respondenten meldt bovendien geen capaciteit te hebben om bijvoorbeeld extra buitengewoon opsporingsambtenaren (boa's) in te zetten, onder andere omdat ze maar enkele boa's in dienst hebben.

¹⁹⁶ In Utrecht is bijvoorbeeld ten behoeve van de jaarwisseling 2016/2017 een pilot gestart met flexibel cameratoezicht. Hiertoe is de APV aangepast.

Tegelijkertijd zijn er ook gemeenten die aangeven dat de beschikbare handhavingcapaciteit dusdanig beperkt is dat bepaalde maatregelen, zoals de verderop beschreven vuurwerkvrije zone, niet handhaafbaar zijn. Voor gemeenten kan dit ook een reden zijn om ervoor te kiezen om een dergelijke maatregel überhaupt niet in te zetten.

Vuurwerkgerelateerde maatregelen

Voor de beheersing van de vuurwerkgerelateerde verstoringen van de openbare orde en het beperken van schade en overlast worden maatregelen ingezet zoals het instellen van vuurwerkvrije zones en het gebruik van vuurwerkdetectiesystemen. Enkele jaren geleden is landelijk besloten de afsteektijden van vuurwerk te beperken. Particulieren mogen sinds de jaarwisseling van 2014-2015 alleen op oudejaarsavond vanaf 18.00 tot 02.00 uur de daaropvolgende dag vuurwerk afsteken. Daarvoor was dat vanaf 10.00 uur 's ochtends op oudejaarsdag. Het doel van deze maatregel was het terugdringen van overlast.¹⁹⁷ Uit de enquête van de Onderzoeksraad onder gemeenten lijkt de maatregel in dat opzicht zijn resultaat bereikt te hebben. Een ander effect van de maatregel zien we terug in het tijdsverloop van het behandelen van vuurwerkslachtoffers. De meeste slachtoffers (70 procent) kwamen afgelopen jaarwisseling na 00.00 binnen op de SEH. Slechts 3 procent van de slachtoffers kwam vóór 31 december 18.00 binnen: het tijdstip waarop vuurwerk mag worden afgestoken. In 2014 (nog voor de beperking van de afsteektijden) kwam 23 procent van de vuurwerkslachtoffers voor dit tijdstip binnen op de SEH.¹⁹⁸



Figuur 26: Aantal vuurwerkslachtoffers op een post voor spoedeisende hulp (2003-2017)

¹⁹⁷ Besluit van 29 oktober 2014 tot wijziging van het vuurwerkbesluit (beperking afsteektijden consumentenvuurwerk), in: Staatsblad van het Koninkrijk der Nederlanden, jaargang 2014, 416.

¹⁹⁸ Politieacademie, *Veiligheid bij jaarwisselingen*, juni 2017.

Hoewel er bij gemeenten enthousiasme is over het effect van deze maatregel ten aanzien van het terugdringen van overlast, is onduidelijk of daardoor ook het aantal vuurwerkslachtoffers is afgenomen. Gewonden melden zich wel binnen een korter tijdsbestek op de eerste hulp.



Figuur 27: Vuurwerkvrije zone Rotterdam. (Foto: Robin van Utrecht/Hollandse Hoogte)

Naast de landelijke beperking van de afsteektijden stellen gemeenten vuurwerkvrije zones in waar tijdens de afsteektijden geen vuurwerk mag worden afgestoken. Deze zones beperken zich veelal tot gebieden rondom bijvoorbeeld een kinderboerderij, ziekenhuis of dierenasiel. Enkele gemeenten zetten deze maatregel echter breder in. Hilversum kent bijvoorbeeld een vuurwerkvrije zone in een deel van het centrum. Ook andere gemeenten, zoals Groningen en Weesp zijn van plan om een deel van de binnenstad als vuurwerkvrije zone aan te wijzen.¹⁹⁹ Mede door de verschillen in de wijze waarop deze maatregel wordt ingezet, lopen de ervaringen met de effectiviteit ervan uiteen. Ook verschilt de wijze waarop gemeenten bewoners inlichten over de aanwezigheid van een vuurwerkvrije zone. Dit gebeurt bijvoorbeeld door het plaatsen van borden of het sturen van brieven aan bewoners. Sommige gemeenten wijzen vuurwerkvrije zones aan in gebieden waar ook in voorgaande jaren geen of weinig vuurwerk is afgestoken, terwijl andere gemeenten de vuurwerkvrije zone juist instellen in gebieden waar veel overlast is ervaren.

Wat betreft verstoringen van de openbare orde waarbij illegaal vuurwerk een rol speelt, geven gemeenten aan dat de aanpak van de bron, dat wil zeggen: de beschikbaarheid van illegaal vuurwerk, buiten hun invloedssfeer ligt. Wel worden er op lokaal niveau

¹⁹⁹ Zie RTVNoord, *Geen vuurwerk meer in centrum Groningen*, 30 augustus 2017 en Parool, *Historische binnenstad van Weesp wordt vuurwerkvrije zone*, 12 juli 2017.

maatregelen ingezet om het bezit en gebruik van illegaal vuurwerk in te dammen. Om het bezit van illegaal vuurwerk en het illegale bezit van grote hoeveelheden consumentenvuurwerk door particulieren tegen te gaan, worden bijvoorbeeld woningcorporaties betrokken bij toezichthoudende taken. Het komt voor dat de huurovereenkomst met de betrokkene wordt opgezegd bij ernstig normoverschrijdend gedrag of de opslag van grote hoeveelheden illegaal vuurwerk in de woning of bijbehorende opslagruimten.²⁰⁰

Om het illegale gebruik van vuurwerk tegen te gaan, zetten sommige gemeenten een vuurwerkdetectiesysteem in. Dit systeem registreert zowel de locatie van een knal als de intensiteit in decibel (dB) daarvan. Dit kan gemeenten en politie helpen bij de handhaving van de afsteektijden en het tegengaan van het gebruik van illegaal vuurwerk. Gemeenten zijn echter kritisch over de kosten en de effectiviteit van vuurwerkdetectiesystemen. Deze systemen helpen bij het verkrijgen van inzicht in de aard en omvang van de problematiek, maar vergroten niet altijd de effectiviteit van de handhaving: de knal wordt wel gedetecteerd maar het blijft lastig om de overtreders te pakken: ze zijn na het afsteken van vuurwerk vaak snel weer vertrokken. Enkele gemeenten die het detectiesysteem inzetten, evalueren met elkaar de effectiviteit ervan.

Voorlichting

Gemeenten geven, in aanvulling op de landelijke campagnes, voorlichting over het veilig afsteken van vuurwerk (zie paragraaf 3.2.2). Daarnaast zijn er ook decentrale voorlichtingscampagnes waarin er aandacht is voor handhaving van de openbare orde en het voorkomen van vernieling en schade (bijvoorbeeld voorlichting gericht op het beschermen van speeltuinen). Over de effectiviteit van lokale voorlichtingscampagnes zijn de meeste gemeenten positief, hoewel ze tegelijkertijd aangeven dat deze lastig is vast te stellen.

Effecten van verschillende maatregelen

Gemeenten geven in de enquête een overwegend positieve reactie op de vraag naar de effectiviteit van de ingezette maatregelen. Tegelijkertijd blijkt het vaststellen van de daadwerkelijke effectiviteit van individuele maatregelen voor gemeenten in brede zin een lastige opgave te zijn. Zo geven gemeenten aan het lastig te vinden om de effectiviteit van een maatregel als de inzet van buurtpreventieteams vast te stellen. Datzelfde geldt voor het verzenden van een waarschuwingsbrief of het opleggen van een gebiedsverbod: het zijn voorbeelden van maatregelen waarvan gemeenten menen dat deze werken. Het niet signaleren van een persoon met een gebiedsverbod in een wijk, wordt bijvoorbeeld gezien als een succesvolle inzet van de maatregel. Een duidelijke feitelijke onderbouwing op basis waarvan men tot het positieve oordeel komt over ingezette maatregelen ontbreekt. De effectiviteit van een individuele maatregel dient bovendien veelal in samenhang gezien te worden met andere maatregelen. Gemeenten geven bijvoorbeeld aan dat de effectiviteit van persoonsgerichte maatregelen en vuurwerkdetectiesystemen samenhangt met de inzet van personen met toezichthoudende en handhavende taken.

Bijlage B.
Reacties concept-
rapport

Bijlage D.
Betrokken partijen

Bijlage F.
Geweld tegen
hulpverleners

Bijlage H.
Carbidschieten

²⁰⁰ Het opslaan van vuurwerk kan ook in strijd zijn met hypotheekvoorwaarden.

Bijlage J.
Toelichting
aanbevelingen

Op lokaal niveau bestaat een grote verscheidenheid aan maatregelen met als doel om de risico's van verstoringen van de openbare orde en overlast te reduceren.

Naast gelegenheidsbeperkende maatregelen treffen sommige gemeenten ook meer risicogerichte maatregelen ten aanzien van specifieke wijken en personen.

De mate waarin en de wijze waarop de diverse maatregelen worden toegepast, verschilt per gemeente. Deze verschillen komen ten dele voort uit de aard en omvang van de problematiek. Daarnaast wordt verschillend gedacht over de ernst van de problematiek en wat binnen de gemeente als geaccepteerd wordt ervaren.

Gemeenten voeren bovendien een verschillend beleid ten aanzien van het beperken van vergelijkbare risico's.

3.3.2 Voorbereiding, samenwerking en evaluatie op lokaal niveau

Vorbereiding

Uit de interviews met gemeenten en de door de Raad uitgezette enquête blijkt dat veel gemeenten die de jaarwisseling voorbereiden, daar na de zomer mee beginnen. De helft van de gemeenten maakt een plan ter voorbereiding op de jaarwisseling. Met name grote en middelgrote gemeenten (beide circa 60 procent) maken een dergelijk plan. Bij kleine gemeenten ligt dit percentage net boven de 30 procent.

Tijdens de voorbereiding op de jaarwisseling kiezen gemeenten de in te zetten maatregelen. Het maken van een risicoanalyse door gemeenten is hierbij onontbeerlijk, omdat dit gemeenten in staat stelt om gericht maatregelen te treffen. Uit het onderzoek van de Raad blijkt dat meerdere gemeenten zogeheten *hotspots* op basis van voorgaande jaarwisselingen identificeren. Met het identificeren van *hotspots* zetten gemeenten risicogericht maatregelen in voor buurten of plaatsen met verhoogde risico's zoals leegstaande en voor vernieling gevoelige panden. Op basis van deze plannen kan niet vastgesteld worden of de meerderheid van de gemeenten een risicoanalyse maakt en daarmee de lokale risico's en risicogebieden goed in kaart zijn gebracht.

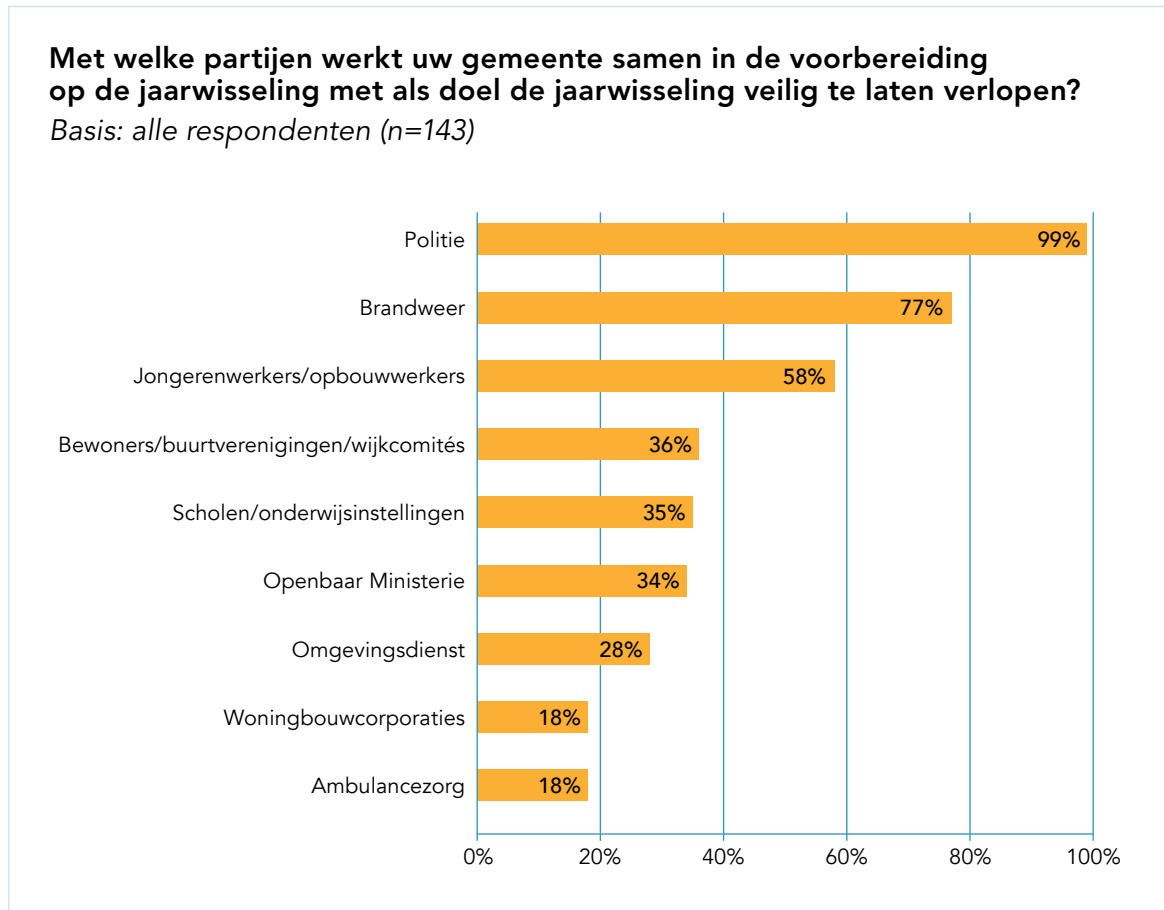
Om tot een beredeneerde keuze van maatregelen te komen, is naast het identificeren van de risico's inzicht in de ratio en effectiviteit van maatregelen noodzakelijk. In de plannen van aanpak en evaluaties zijn geen aanwijzingen aangetroffen dat gemeenten op grond van een theoretische onderbouwing of kennis van effecten van maatregelen tot een beredeneerde keuze komen voor te treffen maatregelen gelet op de problematiek waar zij op trachten te anticiperen. Het is dan ook onzeker of gemeenten de geschikte maatregelen inzetten voor de te bestrijden risico's.

Samenwerking

De meeste gemeenten benadrukken het multidisciplinaire karakter van hun aanpak. Dat betekent dat ze voorafgaand aan de jaarwisseling met zowel interne als externe partijen in werkgroepverband 'om tafel gaan'. Deze constatering sluit aan bij bevindingen in het

rapport van de Politieacademie uit 2017, dat wijst op een ontwikkeling van de gemeenschappelijke aanpak van de jaarwisseling: 'Het tijdig beginnen met de voorbereidingen in een multidisciplinaire structuur is inmiddels ingeslepen op lokaal niveau.'²⁰¹

Om een gedetailleerder beeld te krijgen van de mate waarin gemeenten in de voorbereiding multidisciplinair samenwerken, is hen gevraagd aan te geven met welke partijen ze samenwerken in de voorbereiding op de jaarwisseling, met als doel de jaarwisseling veilig te laten verlopen. De resultaten zijn te zien in figuur 28.



Figuur 28: Partijen waarmee gemeenten samenwerken ter voorbereiding op de jaarwisseling

Nagenoeg alle gemeenten werken in de voorbereiding samen met de politie. Een meerderheid van de gemeenten werkt samen met de brandweer, met jongerenwerkers/opbouwwerkers. Iets meer dan een derde van de gemeenten geeft aan in de voorbereiding samen te werken met bewoners/buurtverenigingen/wijkcomités, met scholen/onderwijsinstellingen en met het Openbaar Ministerie. Ongeveer één op de vier gemeenten werkt samen met de omgevingsdienst en ongeveer één op de vijf geeft aan samen te werken met woningcorporaties en ambulancezorg.

Bijlage B.
Reacties concept-
rapport

Bijlage D.
Betrokken partijen

Bijlage F.
Geweld tegen
hulpverleners

Bijlage H.
Carbidschieten

Bijlage J.
Toelichting
aanbevelingen

²⁰¹ Politieacademie, *Veiligheid bij jaarwisselingen*, 2017, p.15-16.

De wijze waarop en de partijen waarmee wordt samengewerkt in de voorbereiding op de jaarwisseling verschilt per gemeente. Sommige gemeenten bereiden de jaarwisseling voor in de 'driehoek', het overleg tussen burgemeester, Openbaar Ministerie en politie. Andere gemeenten overleggen ook met organisaties als woningcorporaties en vrijwilligersorganisaties. Ook de intensiteit van de contacten met partners verschilt per gemeente. Zo zijn er gemeenten die in de weken voorafgaand aan de jaarwisseling intensief contact hebben met de externe partners, terwijl andere gemeenten twee keer overleggen met de externe partijen in de hele periode voorafgaand aan de jaarwisseling. Deze verschillen in de voorbereiding komen tevens tot uiting in de uitkomst ervan. Waar de ene gemeente een uitgebreid plan van aanpak of draaiboek maakt, beperkt een andere gemeente zich tot een draaiboek van een A4. Dit komt overeen met het beeld dat de Commissie overlast jaarwisseling schetste in 2008.²⁰²

In steden waar de jaarwisseling al jaren relatief rustig verloopt, is de voorbereiding een stuk minder intensief. Van de acht gemeenten onder de respondenten die aangeven geen problemen te ervaren tijdens de jaarwisseling heeft er slechts één een plan gemaakt waarin de maatregelen zijn omschreven. Een middelgrote gemeente (circa 40.000 inwoners) geeft aan zich helemaal niet voor te bereiden, afgezien van kort contact met politie en andere hulpdiensten.

Evaluatie

Ongeveer driekwart van de respondenten geeft aan dat hun gemeente het verloop van de afgelopen jaarwisseling heeft geëvalueerd, tegenover een kwart (23 procent) die zegt dat niet te hebben gedaan. Van de gemeenten die de jaarwisseling hebben geëvalueerd, geeft iets meer dan de helft aan de uitkomsten niet te hebben vastgelegd in een schriftelijke rapportage. Hier is een verschil te zien tussen kleine gemeenten, die relatief minder vaak evalueren en dit schriftelijk vastleggen, en middelgrote en grote gemeenten.

Uit de enquête blijkt verder dat minder dan de helft (45 procent) van de gemeenten lessen, ervaringen en *best practices* deelt met andere gemeenten. Dit betreft voornamelijk het delen met één of meer omliggende gemeenten, het delen in de veiligheidsregio en op politiedistrictniveau en het delen in regionaal verband. Vier gemeenten (van de 143) hebben aangegeven hun lessen, ervaringen en *best practices* te delen met soortgelijke gemeenten. Enkele respondenten hebben aangegeven ervaringen te delen als andere gemeenten daarom verzoeken. Opvallend is dat een stad als Amsterdam, die veel ervaring heeft met grote evenementen, aangeeft de inzet van maatregelen en de effectiviteit ervan niet met andere gemeenten te bespreken. In 2015 is dat wel in G4-verband gedaan. Daar kwam men tot de conclusie dat de aard van de problematiek per gemeente verschilt. Desalniettemin blijven hier kansen onbenut om van en met elkaar te leren.

Gemeenten beschikken niet over een integraal overzicht van de kosten die gemoeid zijn met preventie van overlast en verstoringen van de openbare orde. Een overzicht van de personele kosten van een gemeentelijke ambtenaar die gedurende het jaar belast is met evaluaties en voorbereiding van de jaarwisseling, of de kosten voor het instrueren van

²⁰² Ministerie van BZK, *Rapport Commissie overlast jaarwisseling*, p.11.

vrijwilligers en buurtwerkers, is veelal niet voorhanden. Ook ontbreekt veelal een eenduidig overzicht van incidenten en schade. Een gebrek aan informatie hieromtrent verhindert gemeenten om een realistische kosten-batenanalyse te maken. Hierdoor blijven de werkelijke maatschappelijke kosten van de viering van de jaarwisseling buiten beeld. Eén van de zaken die in bredere zin opvalt bij bestudering van de gemeentelijke evaluaties is dat gemeenten zich wel afvragen of de kosten van preventieve maatregelen opwegen tegen de baten ervan. Gemeenten hechten belang aan dergelijke inzichten, maar geven ook aan dat bijvoorbeeld gevoelens van veiligheid niet eenvoudig in een dergelijke kosten-batenanalyse meegewogen kunnen worden.

Er worden dan ook uiteenlopende afwegingen gemaakt bij bijvoorbeeld het afsluiten van afvalbakken of het afkappen van parkeerautomaten. Om het inzicht in dergelijke kosten en baten te vergroten, kiezen sommige gemeenten er soms bewust voor om bepaalde preventieve maatregelen eenmalig niet in te zetten.²⁰³ Eén gemeente schrijft in de evaluatie bijvoorbeeld dat er in een voorgaand jaar een bewuste afweging is gemaakt om geen containers af te sluiten. Hierbij werd de nadruk gelegd op het bijhouden van een gedegen schaderegistratie om een beter inzicht te creëren in de omvang van het probleem en tot een goed onderbouwde afweging te komen ten aanzien van (aanvullende) maatregelen in opvolgende jaren.

Het ontbreken van eenduidige registraties van kosten die gemoeid zijn met de voorbereiding van de jaarwisseling alsmede een eenduidig overzicht van incidenten en schade maakt het voor gemeenten nog lastiger om in te schatten wat het effect van de maatregelen is op het reduceren van incidenten. Bovendien bemoeilijkt het gebrek aan inzicht het delen van lessen, ervaringen en *best practices*. Uit de gevoerde gesprekken blijkt dat gemeenten slechts beperkt op de hoogte zijn van de aanpak van andere gemeenten.

Daarnaast blijkt dat de VNG weliswaar aandachtspunten van het Ministerie van VenJ voor de jaarwisseling op haar website publiceert en een *best practices* overzicht heeft sinds 2011,²⁰⁴ maar dat dit overzicht momenteel slecht negen *best practices* bevat. De laatste best practice is toegevoegd in 2014.²⁰⁵ Ook valt op dat de respons op de VNG-enquête onder gemeenten in de afgelopen jaren is afgenomen: aan de laatste inventarisatie (over de jaarwisseling 2016-2017) namen slechts 24 gemeenten deel. Ook dat is te beschouwen als een indicatie voor de verminderde prioriteit voor het delen van ervaringen, lessen en *best practices*.²⁰⁶ Het belang van het delen van kennis en ervaringen is ook in eerdere rapporten benadrukt.²⁰⁷ Desondanks constateert de Raad dat het delen van lessen, ervaringen en *best practices* tussen veel gemeenten niet plaatsvindt.

²⁰³ Brief burgemeester Leiden aan de leden van de commissie Leefbaarheid en Bereikbaarheid. *Onderwerp: Jaarwisseling 2016-2017*, 14 februari 2017.

²⁰⁴ Databank praktijkvoorbeelden van VNG, <https://praktijkvoorbeelden.vng.nl/databank/veiligheid/jaarwisseling.aspx>. Geraadpleegd op 27 september 2017.

²⁰⁵ Dit betreft het 'Aanwijzingsbesluit vuurwerkverbod in het centrum' van de gemeente Hilversum.

²⁰⁶ De VNG behartigt de belangen van de gemeenten, voert gemeenschappelijke diensten voor gemeenten uit en biedt haar leden een platform. De VNG heeft een rol in informatieverstrekking en -deling tussen gemeenten (zie website VNG).

²⁰⁷ Zie bijvoorbeeld Ministerie van BZK, *Rapport Commissie overlast jaarwisseling*, 2008, p.29. Het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid brengt op zijn website enige informatie over de jaarwisseling bijeen.

Bijlage B.
Reacties concept-
rapport

Bijlage D.
Betrokken partijen

Bijlage F.
Geweld tegen
hulpverleners

Bijlage H.
Carbidschieten

Bijlage J.
Toelichting
aanbevelingen

Vooraf grotere gemeenten beginnen vroegtijdig met het voorbereiden van de jaarwisseling en stellen daarbij een plan van aanpak op. Deze voorbereiding vindt in de regel multidisciplinair plaats, waarbij afstemming plaatsvindt tussen gemeente, OM, politie, brandweer, ambulancediensten, maar ook met jongerenwerkers en woningcorporaties. Hierin is een positieve ontwikkeling te zien ten opzichte van tien jaar geleden.

Het is vanwege het gebrek aan inzicht in effecten van maatregelen onzeker of gemeenten *die* maatregelen inzetten die geschikt zijn voor de risico's die men wil reduceren en of de kosten die gemoeid zijn met de maatregelen in verhouding staan tot de veiligheidswinst die het oplevert.

Daarnaast worden lessen en ervaringen tussen gemeenten nog nauwelijks gedeeld. Een kwart van de gemeenten zegt het verloop van de jaarwisseling niet te evalueren. De helft van de gemeenten die wel evalueren, leggen dit niet schriftelijk vast. Deze zaken dragen niet bij aan het aanscherpen van de aanpak.

3.3.3 Analyse aanpak openbare orde

Gemeenten zien zich jaarlijks gesteld voor het treffen van de juiste maatregelen ter voorkoming van de verstoringen van de openbare orde die zich op lokaal niveau voordoen. De aard en omvang van de problematiek verschilt per gemeente, evenals de percepties van de gemeenten van de ernst van de verstoringen. Dat vertaalt zich in de wijze waarop gemeenten zich voorbereiden op de jaarwisseling. Slechts iets meer dan de helft van de gemeenten geeft aan een plan van aanpak op te stellen. Driekwart van de gemeenten geeft aan de jaarwisseling te evalueren, maar dit wordt in de meeste gevallen niet schriftelijk vastgelegd. Dat staat een gedegen uitwisseling van kennis en ervaring in de weg. Het verwondert de Raad dat zoveel gemeenten kansen laten liggen om op gestructureerde en onderbouwde wijze de verstoringen van openbare orde in te dammen.

De Onderzoeksraad constateert dat een deel van de gemeenten relatief gelaten reageert op het verloop van oud en nieuw. Deze reactie doet echter geen recht aan de jaarlijkse situatie van grootschalige normoverschrijding die zich in Nederland als geheel tentoon spreidt. De jaarwisseling is geen reden om de verstoringen van de openbare orde als onderdeel van een traditie te accepteren. Alle *opzettelijke* handelingen die leiden tot schade en letsel zijn vanuit maatschappelijk oogpunt immers ongewenst.

Uit het onderzoek blijkt evenwel dat de aanpak van de jaarwisseling op lokaal niveau is uitgebreid. Zowel op het gebied van samenwerking met andere partijen als wat betreft het aantal en type maatregelen zijn stappen gezet.²⁰⁸ De brede aanpak van ordeverstoorers, die niet beperkt is tot de inzet van de politie, maar waar ook jongerenwerkers en buurtvaders bij betrokken zijn, komt in de aanpak van gemeenten bijvoorbeeld duidelijk terug. Hetzelfde geldt voor een maatregel als het verzenden van waarschuwingsbrieven aan (potentiële) ordeverstoorers.

Veel van de lokale maatregelen betreffen gelegenheidsbeperkende maatregelen. Deze worden al dan niet aangevuld met risicogerichte maatregelen die zien op de aanpak van problemen in specifieke wijken en van specifieke groepen of individuen. De inspanningen die op lokaal niveau worden gepleegd om de verstoringen van openbare orde tegen te gaan, wisselen echter per gemeente. Vooral de grote steden treffen een omvangrijk pallet aan maatregelen.

De Onderzoeksraad ziet ruimte voor verbetering voor gemeenten in hun voorbereiding op de jaarwisseling. Gemeenten hebben bijvoorbeeld zeer beperkt zicht op het effect van de maatregelen die zij treffen. Dat komt ten dele omdat gemeenten in veel gevallen een grote hoeveelheid maatregelen nemen die al dan niet op elkaar inwerken. Dat maakt het meten van het effect van de individuele maatregelen lastig. Maar het beperkte inzicht in het effect van de maatregelen wordt ook veroorzaakt doordat de aanpak van het voorgaande jaar niet altijd geëvalueerd wordt en gemeenten slechts beperkt kennis en ervaringen delen.

Inzicht in de ratio van maatregelen ontbreekt bij veel gemeenten. Wanneer gemeenten voor de keuze worden gesteld welke maatregelen zij de komende jaarwisseling inzetten, handelen ze doorgaans op gevoel: 'we denken dat het werkt dus zetten we de maatregelen volgend jaar weer in'. Meer inzicht in de maatregelen, belangrijke randvoorwaarden voor het doen slagen van de maatregelen en de effecten van de maatregelen, stellen gemeenten in staat gerichtere en mogelijk minder maatregelen te treffen.

Het onderzoek wijst uit dat het merendeel van de gemeenten met andere partijen samenwerkt. Gemeenten kunnen de multidisciplinaire aanpak versterken door de samenwerking verder uit te breiden naar andere partijen, bijvoorbeeld met het oog op het bereiken van de beoogde doelgroepen door middel van voorlichting, maar ook ten behoeve van een meer wijk- en risicogerichte aanpak (signaleren en voorkomen van problemen in de wijk).

²⁰⁸ Zie Ministerie van BZK, *Rapport Commissie overlast jaarwisseling*, 2008, p.5: "De commissie kreeg de opdracht om [...] te komen met aanbevelingen voor een aanpak waarmee de betrokken (veiligheids)organisaties voldoende zijn voorbereid om ongeregeligheden te beperken en te voorkomen." Deze commissie deed zowel aanbevelingen over de inzet van maatregelen, een tijdige voorbereiding met politie, Openbaar Ministerie, brandweer, ambulancezorg, jeugdwerkers, reclassering en sportverenigingen en het eenduidig registreren van informatie ten behoeve van analyse en evaluatie. Een aantal van de door deze commissie gedane aanbevelingen zijn terug te vinden in de wijze waarop gemeenten de afgelopen jaren overlast en verstoringen van de openbare orde aanpakken.

Bijlage B.
Reacties concept-
rapport

Bijlage D.
Betrokken partijen

Bijlage F.
Geweld tegen
hulpverleners

Bijlage H.
Carbidschieten

Bijlage J.
Toelichting
aanbevelingen

Waar een deel van de gemeenten zeer veel maatregelen treft, samenwerkt met veel partijen, risico-, wijk- en persoonsgericht maatwerk toont, en de aanpak na afloop van de jaarwisseling evalueert, staat daar nog een grote groep gemeenten tegenover die op een of meerdere van deze punten achterblijft. De verstoringen van de openbare orde veroorzaken te veel schade, letsel en overlast om ze tijdens de jaarwisseling als een gegeven te accepteren. Vastgesteld kan worden dat er forse inspanningen en investeringen nodig zijn om de avond enigszins beheersbaar te houden. Die investeringen leiden in de praktijk – lokale uitzonderingen daargelaten – niet tot een aanvaardbaar risiconiveau.

Conclusies

Ondanks het feit dat de lokale aanpak van de jaarwisseling de afgelopen tien jaar is uitgebreid, is het inzicht in de effectiviteit van de maatregelen en de kennisdeling tussen gemeenten beperkt. Veel maatregelen worden ingezet op grond van ongetoetste aannames. Dat staat een verdere ontwikkeling van de aanpak in de weg.

Gemeenten laten kansen liggen om op gestructureerde en onderbouwde wijze de verstoringen van de openbare orde in te dammen.

4 CONCLUSIES

Op grond van het onderzoek komt de Onderzoeksraad tot de volgende conclusies.

Probleem

De viering van oud en nieuw is op veel plaatsen in Nederland het onveiligste feest van het jaar. Bij iedere jaarwisseling vallen honderden gewonden en sinds 2000 valt er gemiddeld één dode per jaar door vuurwerk. Daarnaast zorgt vuurwerk voor veel overlast en is het schadelijk voor het milieu en de volksgezondheid. De jaarwisseling gaat ook gepaard met allerlei verstoringen van de openbare orde, waarbij vuurwerk vaak een rol speelt. Op geen andere dag in het jaar is sprake van zoveel gevallen van openlijke geweldpleging, brandstichting en vernielingen. Jaarlijks is er voor miljoenen euro's schade aan publieke en particuliere eigendommen. Niettemin wordt op deze schaduwzijde van de jaarwisseling steeds met een zekere gelatenheid gereageerd en vaak geconcludeerd dat de jaarwisseling 'relatief rustig' is verlopen. Dergelijke kwalificaties doen geen recht aan de aard en omvang van de problematiek.

De praktijk van het afsteken van consumentenvuurwerk en illegaal vuurwerk vormt om verschillende redenen een grote bron van onveiligheid. Naast de afstekers zelf lopen omstanders, omwonenden, politiemensen en hulpverleners letsel op en worden gehinderd of bedreigd in hun woon- en werkomgeving.

Consumentenvuurwerk

De omstandigheden waaronder en de wijze waarop mensen consumentenvuurwerk afsteken, tasten de veiligheid in de samenleving in ernstige mate aan. Vrijwel al het zwaardere vuurwerk uit categorie F3 is in Nederland verboden voor particulieren. Desondanks zorgt het nog toegestane consumentenvuurwerk, in het bijzonder siervuurwerk, voor veel letsel. Bepaalde typen vuurwerk nodigen uit tot risicovol en roekeloos gedrag, zoals het uit de hand afsteken ervan of het gericht afschieten in de richting van omstanders. Dit geldt bijvoorbeeld voor vuurpijlen. Al eerder verbood de overheid Romeinse kaarsen en babypijltjes, omdat deze producten in de praktijk onvoorzichtig en roekeloos gedrag uitlokten en tot veel letsel leidden. Legaal knalvuurwerk draagt bij aan het ontstaan van gevoelens van onveiligheid bij een deel van de bevolking.

Het systeem van de CE-markering voor consumentenvuurwerk om veilig vuurwerk te garanderen, kent diverse tekortkomingen. Daardoor komt vuurwerk dat niet voldoet aan de veiligheidseisen in handen van de consument terecht. Het Ministerie van IenM en de vuurwerkbranche hebben nauwelijks inzicht in de tekortkomingen in het productie- en testproces, waardoor het probleem blijft bestaan.

Bijlage B.
Reacties concept-
rapport

Bijlage D.
Betrokken partijen

Bijlage F.
Geweld tegen
hulpverleners

Bijlage H.
Carbidschieten

Bijlage J.
Toelichting
aanbevelingen

Het scala aan in de loop der jaren getroffen initiatieven heeft niet geleid tot een substantiële daling van het aantal vuurwerkslachtoffers noch van de schade aan publieke en private eigendommen.

Illegaal vuurwerk

Legaal geproduceerd vuurwerk dat uitsluitend door professionals mag worden gebruikt, komt voor een groot deel in handen van particulieren. Het gebruik van dit voor particulieren illegale vuurwerk, is gevaarlijk voor afstekers, omstanders en hulpverleners. Door de explosieve kracht ervan zijn de veiligheidsrisico's de laatste jaren bovendien steeds groter geworden. Het illegale (knaal)vuurwerk leidt vooral bij afstekers tot ernstig letsel en daarnaast wordt het gebruikt om de orde te verstoren, in het bijzonder voor vernielingen in de publieke ruimte. Daarmee draagt het voor een belangrijk deel bij aan de jaarlijkse schade en ervaren overlast. Van het gebruik van deze explosieven gaat een dreiging uit naar burgers, politie en hulpverleners.

De aanpak van illegaal vuurwerk en de handel daarin is de laatste jaren geïntensiveerd maar heeft nog niet geleid tot een afname van de problemen die samenhangen met illegaal vuurwerk. Voor de opsporing en vervolging van personen en organisaties die zich bezighouden met het gebruik van of de handel in illegaal vuurwerk, is internationale samenwerking noodzakelijk. Deze samenwerking kent diverse barrières, is tijdrovend en arbeidsintensief. Dit vraagt om de inzet van meer mensen en middelen. Bovendien bemoeilijkt het internationale karakter van de handel het zicht op de handelsstromen.

Opsporingsdiensten hebben een te beperkte informatiepositie om de illegale handelsstromen effectief te belemmeren. Met name de kennis over criminele organisaties die achter de handel schuilgaan is gebrekkig. De in 2017 gestarte verdere intensivering van de opsporing is echter tijdelijk van aard. Toereikendheid en passendheid van deze nieuwe werkwijze zijn nog niet in te schatten.

Verstoringen van de openbare orde

Verstoringen van de openbare orde tijdens de jaarwisseling blijken talrijk, hardnekkig en moeilijk te bestrijden. Gemeenten verschillen in de mate waarin zij te maken hebben met dergelijke ordeverstoringen en in de wijze waarop ze die aanpakken. Gemeenten denken verschillend over de ernst van de jaarwisselingsproblemen en wat binnen de gemeente als acceptabel wordt ervaren. Ze laten kansen liggen om op gestructureerde en onderbouwde wijze de verstoringen van de openbare orde in te dammen. Ondanks het feit dat de lokale aanpak van de jaarwisseling de afgelopen tien jaar is uitgebreid en gemeenten meer zijn gaan samenwerken met andere organisaties, zijn de maatregelen goeddeels gebaseerd op niet getoetste aannames. Het evalueren en schriftelijk vastleggen van de resultaten daarvan maken geen vast onderdeel uit van de aanpak van de meerderheid van de gemeenten. Bovendien is de kennisdeling tussen gemeenten zeer beperkt en ongestructureerd. Dat staat een verdere ontwikkeling van de aanpak in de weg.

De jaarwisselingproblematiek is te divers om door één overheidslaag te worden aangepakt. Om het tij te keren en daadwerkelijk vooruitgang te boeken in termen van een substantiële reductie van het aantal vuurwerkslachtoffers en ordeverstoringen, zijn dan ook ingrijpende maatregelen nodig. Daarvoor is het wel noodzakelijk dat bij alle betrokken partijen een gevoel van urgentie aanwezig is dat aansluit bij de aard en ernst van de jaarwisselingsproblematiek.

Bijlage B.
Reacties concept-
rapport

Bijlage D.
Betrokken partijen

Bijlage F.
Geweld tegen
hulpverleners

Bijlage H.
Carbidschieten

Bijlage J.
Toelichting
aanbevelingen

5 AANBEVELINGEN

Om veiligheidswinst te boeken, acht de Onderzoeksraad voor Veiligheid een kentering noodzakelijk in de wijze waarop Nederland omgaat met de problemen rond de jaarwisseling. In het bijzonder het letsel (circa 480 gewonden op de eerste hulp; gemiddeld 200 ogen raken beschadigd) dat mensen oplopen door vuurwerk is naar het oordeel van de Raad niet verenigbaar met het beoogde feestelijke karakter van oud en nieuw.

De Onderzoeksraad vindt structurele veiligheidsverbetering noodzakelijk met als doel het substantieel verminderen van vuurwerkgerelateerd letsel en van verstoringen van de openbare orde. De aanbevelingen zijn gericht op:

- a. het beperken van de gevaren die uitgaan van consumentenvuurwerk;
- b. het bestrijden van illegaal vuurwerk;
- c. het terugdringen van verstoringen van de openbare orde.

Deze onderwerpen zijn analytisch te onderscheiden, maar hangen in de praktijk met elkaar samen. Van belang is dan ook dat betrokken organisaties komen tot een samenhangende en meerjarige benadering voor het oplossen van de veiligheidsproblemen rond de jaarwisseling.

a. Beperken van de gevaren van consumentenvuurwerk

Het afsteken van consumentenvuurwerk, in het bijzonder siervuurwerk, veroorzaakt veel letsel. Deze onveilige situatie heeft te maken met (een combinatie van) de kwaliteit van het product, de wijze waarop het wordt gebruikt en de omstandigheden waaronder het wordt gebruikt.

Aanbevelingen aan de minister van Justitie en Veiligheid en de staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat

1. Verbied vuurwerk dat in de praktijk de grootste inbreuk maakt op de veiligheid doordat het zorgt voor letsel (vuurpijlen) en overlast (knalvuurwerk)

De Europese Pyrorichtlijn biedt lidstaten ruimte om vuurwerk voor consumenten te beperken of te verbieden ter bescherming van de gezondheid, de openbare orde en veiligheid of omwille van het milieu (artikel 4, lid 2). De Onderzoeksraad constateert dat vuurpijlen al jaren voor veel oogletsel en brandwonden zorgen. Vuurpijlen zijn intrinsiek

gevaarlijk en nodigen uit tot onveilig gebruik doordat ze in de praktijk uit de hand worden afgeschoten of gericht worden op omstanders.

Op grond van een dergelijke overweging zijn enige jaren geleden ook Romeinse kaarsen en babypijltjes al verboden. Voor het veilig afsteken van vuurpijlen is het bovendien noodzakelijk extra handelingen te verrichten, zoals het installeren van een stevige en stabiele lanceerinrichting. Knalvuurwerk zorgt voor overlast en gevoelens van onveiligheid en kan uitnodigen tot roekeloos gedrag, bijvoorbeeld door het naar omstanders te gooien. Op grond hiervan ligt het in de rede vuurpijlen en knalvuurwerk te verbieden. Ander consumentenvuurwerk, zoals fontein, 'cakes', grondtollen en draaizonnen, blijft beschikbaar voor de viering van oud en nieuw (zie bijlage J).

2. Zorg voor meer inzicht in de relatie tussen het type vuurwerk en de omvang en ernst van het letsel en neem indien noodzakelijk nadere maatregelen.

De komende jaren zal de overheid nauwlettend moeten monitoren in hoeverre het nog toegestane vuurwerk zorgt voor letsel. Voor een goede besluitvorming is het onontbeerlijk dat er betrouwbare kwantitatieve informatie beschikbaar komt over het verband tussen het type vuurwerk en de omvang en aard van het letsel. Jaarlijks kan dan bezien worden of, behalve vuurpijlen en knalvuurwerk, mogelijk meer vuurwerkartikelen voor een verbod in aanmerking moeten komen of dat andere maatregelen noodzakelijk zijn.

3. Verplicht verkopers van consumentenvuurwerk tot gratis verstrekking van vuurwerkbrillen en aansteeklonten en tot het geven van voorlichting over veilig gebruik van de verkochte vuurwerkartikelen.

Van importeurs en verkopers van consumentenvuurwerk mag een actieve opstelling worden verwacht om die maatregelen te treffen die het risico op letsel kunnen reduceren, te beginnen bij het aanbieden van beschermende middelen en het geven van voorlichting over het veilig gebruik aan degenen die het vuurwerk kopen.

b. Aanpak van illegaal vuurwerk

Illegaal vuurwerk – in het bijzonder zwaar knalvuurwerk – veroorzaakt veel letsel en schade tijdens de jaarwisseling, maar ook door het jaar heen.

Bijlage B.
Reacties concept-
rapport

Bijlage D.
Betrokken partijen

Bijlage F.
Geweld tegen
hulpverleners

Bijlage H.
Carbidschieten

Bijlage J.
Toelichting
aanbevelingen

4. Versterk de opsporing en vervolging van de handel in illegaal vuurwerk. Denk daarbij aan extra personele capaciteit, een betere informatiepositie en intensievere samenwerking op nationaal en internationaal niveau.

De aanpak van de handel in illegaal vuurwerk dient te worden versterkt. Dit is een kwestie van een lange adem. De recente initiatieven van het OM en de politie dienen dan ook meerjarig te worden volgehouden. Samenwerking en informatie-uitwisseling zijn hierbij cruciaal, zowel nationaal als internationaal, tussen overheidspartijen en met de vuurwerkbranche en andere betrokken partijen (zoals koeriersdiensten, betaaldiensten, internet-serviceproviders, verzekeringsmaatschappijen en woningcorporaties). Een versterking van de opsporing is extra van belang in het licht van de wettelijke inperking van het legale consumentenvuurwerk als bedoeld in aanbeveling 1. Dan zullen er immers meer soorten vuurwerk wettelijk verboden worden voor particulieren dan nu het geval is.

5. Bevorder op Europees niveau een verdere beperking van vuurwerkrisico's door aanscherping van de Pyr richtlijn. Denk daarbij in het bijzonder aan een verbod op de productie van zwaar professioneel knalvuurwerk waar geen legale markt voor is.

Het legaal geproduceerde zware (knal)vuurwerk, dat uitsluitend door professionals mag worden gebruikt, komt voor een groot deel in handen van particulieren. Onder professionals is nauwelijks vraag naar zwaar knalvuurwerk. Het gebruik van dit voor particulieren illegale vuurwerk, dat de afgelopen jaren sterk in explosieve kracht is toegenomen, vormt een groot gevaar voor de afstekers, omstanders en hulpverleners. Het leidt in de praktijk tot ernstig letsel zoals het verlies van handen en vingers of erger. Het illegale knalvuurwerk is ook een middel dat ingezet wordt voor criminele doeleinden en bij het verstoren van de openbare orde: de schade en de overlast als gevolg van het afsteken van dit type vuurwerk is zeer omvangrijk.

c. Terugdringen verstoringen openbare orde

Brandstichting, vernieling en geweldpleging: wangedrag rond de jaarwisseling doet zich voor in de publieke ruimte – waar gemeenten de taak hebben de openbare orde te bewaren. Gemeenten zitten dan ook niet stil: de voorbereiding op oud en nieuw begint soms al in de zomer en het scala aan ingezette maatregelen is breed. Vooral grote en middelgrote gemeenten die veel problemen ervaren, plegen forse inspanningen. Toch blijft het aantal incidenten landelijk gezien onverminderd hoog.

De aanbevelingen zijn in de eerste plaats aan de burgemeesters van de gemeenten gericht, gegeven hun wettelijke verantwoordelijkheid ten aanzien van de handhaving van de openbare orde in hun gemeente. Daarnaast is het van belang dat gemeenten worden ondersteund door instanties op landelijk niveau.

Aanbevelingen aan de burgemeesters van alle gemeenten, de minister van Justitie en Veiligheid en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten

6. Evalueer maatregelen voor de jaarwisseling op effectiviteit. Zorg ervoor dat gemeenten van elkaar leren door beter gebruik te maken van elkaars ervaringen en goede voorbeelden.

Van belang is dat gemeenten beter inzicht krijgen in wat wel en niet werkt en in welke omstandigheden. Gemeenten laten nu nog kansen liggen om de kennis over ingezette maatregelen en de effectiviteit daarvan met elkaar uit te wisselen en in de praktijk te benutten. Het gaat bijvoorbeeld om het delen van ervaringen met vuurwerkvrije zones en risicogerichte maatregelen op wijk-, groeps- en persoonsniveau (zie bijlage G). Om te voorkomen dat gemeenten steeds afzonderlijk het wiel blijven uitvinden, is hier een actieve opstelling van landelijk opererende partijen – in het bijzonder de VNG en het Ministerie van JenV – onontbeerlijk. Deze landelijke partijen kunnen onderzoek entameren, kennis verzamelen en verspreiden en gemeenten ondersteunen bij de implementatie van maatregelen.

7. Benader oud en nieuw als een evenement. Neem als gemeente in het belang van de openbare orde en veiligheid de regie om te zorgen dat de jaarwisseling een sterker georganiseerd karakter krijgt. Verbind voorwaarden aan evenementen en andere activiteiten. Stimuleer en ondersteun burgers bij het organiseren van activiteiten voor een veilige viering van de jaarwisseling.

Gemeenten kunnen een belangrijke bijdrage leveren aan het ombuigen van de huidige risicovolle viering van de jaarwisseling naar een veilig feest voor iedereen, zoals door het organiseren van professionele vuurwerkshows. Door de jaarwisseling als een evenement te benaderen, kunnen nieuwe feestelijke tradities wortel schieten en wordt aan potentiële onruststokers een alternatieve invulling van de avond geboden. Denk hierbij aan collectieve initiatieven, zoals dorp-, buurt-, of straatfeesten. Gemeenten kunnen de uitgangspunten en randvoorwaarden vastleggen zodat duidelijk is wie waarvoor verantwoordelijk is, wat wel en niet mag en waar de activiteit plaatsvindt.

Bijlage B.
Reacties concept-
rapport

Bijlage D.
Betrokken partijen

Bijlage F.
Geweld tegen
hulpverleners

Bijlage H.
Carbidschieten

Bijlage J.
Toelichting
aanbevelingen

ONDERZOEKSVERANTWOORDING

Onderzoeksraad voor Veiligheid

De Onderzoeksraad voor Veiligheid onderzoekt voorvallen met als doel lessen te trekken die leiden tot verbetering van de veiligheid in Nederland. Hiertoe achterhaalt de Onderzoeksraad de directe en achterliggende oorzaken van het voorval omdat daarin vaak structurele veiligheidstekorten te vinden zijn. De Onderzoeksraad identificeert dergelijke structurele veiligheidstekorten en formuleert aanbevelingen om deze te verhelpen. De Raad kent een breed werkterrein en is vrij in de keuze, afgezien van enkele wettelijke onderzoeksverplichtingen, om naar eigen inzicht ongevallen te onderzoeken. De Onderzoeksraad verricht ook thema-onderzoeken, waarin meer soortgelijke incidenten en ongevallen worden onderzocht met het oog op het reduceren van risico's.

De jaarwisseling is een landelijke viering die ieder jaar gepaard gaat met een opeenstapeling van soortgelijke incidenten en ongevallen, zoals ongevallen met vuurwerk. Deze incidenten en ongevallen leiden onder meer tot vele gewonden en in sommige gevallen zelfs tot dodelijke slachtoffers. Het hardnekkige karakter van deze fenomenen vormden, in combinatie met een verzoek van de burgemeesters van de vier grote steden aan de Onderzoeksraad, aanleiding voor dit onderzoek.²⁰⁹

Doel onderzoek

Het onderzoek beoogt bij te dragen aan het vergroten van de veiligheid van burgers tijdens de jaarwisseling in Nederland. De Onderzoeksraad verwacht dat met het beter beheersen van veiligheidsrisico's voorafgaand aan en tijdens de jaarwisseling, het aantal ongevallen en incidenten gereduceerd kan worden en daarmee het aantal letsels kan verminderen. Ook is de verwachting dat met het verminderen van het aantal ongevallen en incidenten, burgers en hulpverleners zich tijdens de jaarwisseling veiliger voelen.

Onderzoeksvragen

De volgende vraag staat centraal in dit onderzoek:

Welke mogelijkheden en belemmeringen zijn er bij het terugdringen van veiligheidsrisico's rondom de jaarwisseling, in het bijzonder ten aanzien van illegaal vuurwerk, consumentenvuurwerk en verstoringen van de openbare orde?

²⁰⁹ Brief burgemeester J.J. van Aartsen namens de burgemeesters van de vier grote steden, 23 februari 2017. Zie bijlage C.

Deze vraag valt uiteen in de volgende onderzoeksvragen:

1. Probleemschets:

- Wat is de aard en omvang van de problemen als gevolg van vuurwerkgebruik en verstoringen van de openbare orde voorafgaand aan en tijdens de jaarwisseling?
- Hoe hebben deze problemen zich de afgelopen jaren ontwikkeld?
- Hoe percipiëren betrokken partijen de problemen die zich in de aanloop naar en tijdens de jaarwisseling voordoen?

2. Aanpak problematiek:

- Welke preventieve maatregelen zijn de afgelopen jaren getroffen om veiligheidsrisico's te reduceren?
- Wat zijn de effecten van deze maatregelen?
- In hoeverre zijn betrokken partijen bereid en in staat om de aanpak te versterken en de veiligheidsrisico's te reduceren?

Afbakening

Breed veiligheidsbegrip

De Onderzoeksraad hanteert in dit rapport een breed veiligheidsbegrip en richt zich enerzijds op fysieke veiligheid: de bescherming tegen fysiek letsel of schade door ongevallen. Anderzijds verstaat de Raad in dit rapport onder veiligheid ook sociale veiligheid: bescherming tegen handelingen van derden (misdrijven en overtredingen) die leiden tot letsel, overlast of schade. Het gaat erom dat burgers veilig zijn (objectief element) en zich veilig voelen (subjectief element) in hun leefomgeving en tijdens het uitvoeren van hun werkzaamheden.

Veiligheidsrisico's

Om veiligheid zoals hiervoor beschreven te bereiken, is het beheersen van de risico's cruciaal. Onveiligheid kan ontstaan door ongevallen, maar ook door moedwillig handelen. Er is al veel onderzoek gedaan naar problemen tijdens de jaarwisseling waardoor al veel cijfers en andere informatie bekend zijn. Daaruit zijn drie onderwerpen te destilleren die van belang zijn voor de veiligheid van de jaarwisseling: illegaal vuurwerk, consumentenvuurwerk en verstoringen van de openbare orde.

Preventieve maatregelen

Het onderzoek heeft betrekking op de maatregelen die genomen (kunnen) worden om de risico's zo klein mogelijk te maken. Daarbij leggen we de nadruk op *preventieve* maatregelen en niet op *reactieve* maatregelen zoals het optreden van de politie/ME tegen ordeverstoorers, en vervolging en strafoplegging van wetsovertreders. Om die reden wordt ook geen onderzoek gedaan naar de wijze waarop de politie zich voorbereidt op de jaarwisseling, bijvoorbeeld als het gaat om de capaciteitsverdeling tussen en binnen de regionale eenheden. De focus ligt op het verloop van de jaarwisseling zelf; dit betekent dat de opslag en het transport van vuurwerk (die ook in de rest van het jaar een risico vormen) buiten de scope van het onderzoek vallen.

Bijlage B.
Reacties concept-
rapport

Bijlage D.
Betrokken partijen

Bijlage F.
Geweld tegen
hulpverleners

Bijlage H.
Carbidschieten

Bijlage J.
Toelichting
aanbevelingen

Dataverzameling

Openbare bronnen, opgevraagde documenten en interviews

De Onderzoeksraad heeft voor het onderzoek eerdere onderzoeksrapporten over de jaarwisseling bestudeerd, waaronder de rapporten van de Politieacademie uit 2007, 2008, 2009 en 2017, het rapport van de Commissie Overlast Jaarwisseling (2008) en een rapport van de Stichting Maatschappij en Veiligheid (2012). Ook heeft de Onderzoeksraad andere openbare bronnen bestudeerd, zoals Tweede Kamerstukken. Daarnaast heeft de Onderzoeksraad documentatie en cijfers opgevraagd bij diverse betrokken partijen waaronder de gemeenten Rotterdam, Amsterdam, Utrecht, Den Haag, Groningen en Hilversum, VenJ, IenM, ILT, OM, NCTV, Nationale Politie, NFI, politiebonden, Ambulancezorg Nederland, Brandweer Nederland, VNG, diverse veiligheidsregio's, andere gemeenten, Belangenvereniging Pyrotechniek Nederland (BPN), VeiligheidNL en de Nederlandse Vereniging voor Traumachirurgie. Met vertegenwoordigers van deze organisaties zijn circa twintig interviews gehouden en telefonische gesprekken gevoerd.

Enquête

De Onderzoeksraad heeft verder een enquête uitgezet onder alle gemeenten in Nederland. De enquêtevragen richtten zich op:

- de problemen rond de jaarwisseling en ontwikkelingen daarin;
- de voorbereiding op de jaarwisseling;
- inzet van maatregelen en de effecten daarvan;
- evaluatie en het delen van lessen en ervaringen;
- mogelijkheden om de veiligheid tijdens de jaarwisseling in de toekomst te verbeteren.

Bij de vraag over de inzet van maatregelen en de effecten daarvan zijn veertien maatregelen aan de gemeenten voorgelegd. Deze veertien maatregelen zijn geselecteerd op basis van een inventarisatie opgenomen in figuur 23. De enquête is ingevuld door 143 gemeenten (van de in totaal 388 Nederlandse gemeenten), een respons van ongeveer 37 procent. Een groot aantal gemeenten heeft de Onderzoeksraad aanvullende documenten gestuurd (zoals stukken ter voorbereiding op de jaarwisseling en evaluaties van de jaarwisseling 2016-2017). Hiermee is een breed beeld ontstaan van de mate waarin gemeenten bepaalde maatregelen inzetten en wat hun ervaringen daarmee zijn. Tegelijkertijd moet worden opgemerkt dat de uitkomsten van deze enquête niet statistisch representatief zijn. Figuur 29 toont hoeveel gemeenten per provincie deelnamen aan de enquête.

Groningen	6
Friesland	8
Drenthe	2
Overijssel	11
Flevoland	4
Gelderland	18
Utrecht	10
Noord-Holland	18
Zuid-Holland	28
Zeeland	1
Noord Brabant	23
Limburg	14
Totaal	143

Figuur 29: Deelname gemeenten aan enquête, per provincie

Bij de duiding van de resultaten wordt onderscheid gemaakt in grote gemeenten (meer dan 100.000 inwoners), middelgrote gemeenten (tussen 20.000 en 100.000 inwoners) en kleine gemeenten (minder dan 20.000 inwoners) conform de CBS-indeling. De enquête is ingevuld door 57 kleine gemeenten; 76 middelgrote gemeenten; en tien grote gemeenten. Drie van de G4-gemeenten hebben de enquête ingevuld: Den Haag, Rotterdam en Utrecht.

Naast de documentstudie, interviews, gesprekken en enquête, heeft de Onderzoeksraad de relevante wet- en regelgeving in kaart gebracht en geanalyseerd. Ook heeft het team TNO-testen bijgewoond waarbij het effect van zwaar, professioneel vuurwerk op de uitrusting en het materieel van politie werd gemeten. Daarnaast was de Onderzoeksraad aanwezig bij de conferentie 'vijf voor twaalf' van de politie.

Overzicht aard en omvang problemen en maatregelen

Op basis van de verzamelde informatie is een overzicht gemaakt van de belangrijkste veiligheidsrisico's. Voorts is op basis van openbare bronnen een maatregeleninventarisatie gemaakt, waarin meer dan vijftig maatregelen zijn opgenomen die worden getroffen om de veiligheidsrisico's rondom de jaarwisseling te beperken.

Bijlage B.
Reacties concept-
rapport

Bijlage D.
Betrokken partijen

Bijlage F.
Geweld tegen
hulpverleners

Bijlage H.
Carbidschieten

Bijlage J.
Toelichting
aanbevelingen

Analyse en oordeelsvorming

De Onderzoeksraad heeft de bevindingen getoetst aan een beoordelingskader. Dat bestaat enerzijds uit een juridisch kader bestaande uit (inter)nationale wet- en regelgeving en richtlijnen, en anderzijds uit een eigen kader van de Raad. Met dit eigen kader geeft de Onderzoeksraad, mede op basis van zijn ervaring uit eerdere onderzoeken en wetenschappelijke inzichten, aan wat in aanvulling op het juridische kader van de betrokken partijen verwacht mag worden.

Stakeholderbijeenkomsten

Om de analyse van de betrokken partijen in de vuurwerkketen te toetsen, is op 28 augustus 2017 een stakeholderbijeenkomst georganiseerd. Daarbij waren vertegenwoordigers aanwezig van lenM, ILT, OM, Nationale Politie, NFI en BPN. Tijdens een tweede stakeholderbijeenkomst op 7 september 2017 is gesproken over mogelijke oplossingen voor geconstateerde knelpunten. Bij deze bijeenkomst waren vertegenwoordigers van de G4, VNG, lenM, ILT, OM, Nationale Politie, en het Landelijk Vuurwerkmanifest aanwezig. Beide bijeenkomsten werden gemodereerd door Kirsten Schaardenburg-Verhoeve van adviesbureau Incidenteel.

Begeleidingscommissie

De Onderzoeksraad heeft voor dit onderzoek een begeleidingscommissie ingesteld. De begeleidingscommissie bestaat uit externe leden die beschikken over voor het onderzoek relevante deskundigheid. De externe leden hebben op persoonlijke titel zitting in de begeleidingscommissie. Op twee momenten is de commissie bij elkaar gekomen om met de Raad en de teamleden van gedachten te wisselen over de opzet en bevindingen van het onderzoek, de conclusies en mogelijke oplossingsrichtingen. De commissie vervult een adviserende rol binnen het onderzoek. De Onderzoeksraad is verantwoordelijk voor het rapport en de aanbevelingen.

prof. mr. dr. E.R. Muller	Vice-voorzitter en portefeuillehouder Onderzoeksraad voor Veiligheid, tevens voorzitter begeleidingscommissie
drs. H.J.J. Lenferink	Burgemeester gemeente Leiden
mr. C.A. Nooy	Adviseur College Procureurs-Generaal, voormalig plaatsvervangend HOvJ
prof. mr. A.E. Schilder	Hoogleraar staats- en bestuursrecht, Vrije Universiteit Amsterdam
drs. B.J.A.M. Welten	Buitengewoon raadslid Onderzoeksraad voor Veiligheid
L.L. Zaal MPM	Algemeen directeur Instituut Fysieke Veiligheid

Deskundigen

Het onderzoeksteam heeft gesproken met drie experts met kennis en ruime onderzoekservaring op het gebied van openbare orde. Zij hebben tevens een conceptversie van het rapport van commentaar voorzien.

prof. dr. O.M.J. Adang	Bijzonder hoogleraar veiligheid en collectief gedrag, Rijksuniversiteit Groningen en Lector Openbare Orde en Gevaarbeheersing Politieacademie
dr. H. Ferwerda	Directeur Bureau Beke
drs. T. van Ham	Onderzoeker Bureau Beke

Projectteam

mr. C.A.J.F. Verheij	Onderzoeksmanager
drs. S. Pijnse van der Aa	Projectleider
mr. drs. D.C. Ipenburg	Onderzoeker
drs. E. Cillessen	Onderzoeker
mr. A.J. Wierenga	Onderzoeker
ir. arch. B.M.L.D. Renier	Onderzoeker, tot 1 juli
drs. C.P.L. van Zutphen	Onderzoeker, tot 1 juli
drs. M.H. Verschoor	Adviseur Onderzoek en Ontwikkeling

Daarnaast hebben drie onderzoekers van KWINK groep in opdracht van en in samenwerking met de Onderzoeksraad onderzoek gedaan naar de maatregelen op lokaal niveau.

ir. A.E. Dijkzeul
ir. B.P.A. van Mil
J.J. Vogelaar BSc

Bijlage B.
Reacties concept-
rapport

Bijlage D.
Betrokken partijen

Bijlage F.
Geweld tegen
hulpverleners

Bijlage H.
Carbidschieten

Bijlage J.
Toelichting
aanbevelingen

REACTIES CONCEPTRAPPORT

Een conceptversie van dit rapport is, conform artikel 56 van de Rijkswet Onderzoeksraad voor Veiligheid, ter inzage voorgelegd aan de volgende partijen:

- Gemeente Amsterdam
- Gemeente Den Haag
- Gemeente Rotterdam
- Gemeente Utrecht
- Vereniging Nederlandse Gemeenten
- Ministerie van Infrastructuur en Milieu
- Inspectie Leefomgeving en Transport
- Ministerie van Veiligheid en Justitie
- Nationale Politie
- Openbaar Ministerie
- Ambulancezorg Nederland
- Brandweer Nederland
- Belangenvereniging Pyrotechniek Nederland
- Landelijk Vuurwerkmanifest

De partijen is gevraagd het conceptrapport te beoordelen op feitelijke onjuistheden en onduidelijkheden. Alle partijen hebben gereageerd. De reacties zijn op de volgende manier verwerkt:

- Correcties van feitelijke onjuistheden, aanvullingen op detailniveau en redactioneel commentaar heeft de Onderzoeksraad (voor zover relevant) overgenomen. De betreffende tekstdelen zijn in het eindrapport aangepast.
- De reacties die de Onderzoeksraad niet heeft overgenomen, zijn opgenomen in een tabel die te vinden is op de website van de Onderzoeksraad voor Veiligheid (www.onderzoeksraad.nl). In de tabel wordt toegelicht waarom deze reacties niet zijn overgenomen.
- Suggesties voor eventuele aanbevelingen en andere algemene opmerkingen zijn niet in de tabel opgenomen.

VERZOEK G4

**Den Haag**

J.J. van Aartsen
Burgemeester

100

Retouradres: Postbus 12600, 2500 DJ Den Haag

Onderzoeksraad Voor Veiligheid
Mr. T.J.H.J. Joustra
Postbus 95404
2509 CK Den Haag

Ons kenmerk
BENW/2017.342
Contactpersoon
[REDACTED]
Dienst
Bestuursdienst
Afdeling
Directie Veiligheid
Telefoonnummer
[REDACTED]
E-mailadres
[REDACTED]

Datum
23 februari 2017

Onderwerp
Bevestiging onderzoeksvoorstel Oud en Nieuwjaarsviering

Onlangs spraken wij telefonisch over het verzoek van de burgemeesters van de G4 aan uw Onderzoeksraad om een onderzoek in te stellen naar de vraag hoe veiligheidsrisico's tijdens oud en nieuw tot nu toe worden beheerst en welke mogelijke verbeteringen kunnen worden gerealiseerd.

Wij zouden als burgemeesters van de vier grote steden graag zien dat er een grondig debat plaatsvindt over de viering van Oud en Nieuw en specifiek over consumentenvuurwerk. Een onderzoek van uw Onderzoeksraad kan bijdragen aan dit debat.

Het onderzoek zou daarbij aandacht kunnen besteden aan de risico's van lichamelijk letsel voor afstekers en omstanders, de omvang van de jaarlijkse schade inclusief de schade aan gemeentelijke eigendommen en daarbij het effect van preventieve maatregelen zoals gratis openbaar vervoer, en de bijkomende overlast en verstoring van de openbare orde.

Wij verzoeken uw Onderzoeksraad om ook de volgende thema's nader uit te werken:

- Maatregelen openbare ordehandhaving en overlast tijdens Oud en Nieuw
- Voorkomen geweld tegen hulpverleners
- Beheersing zwaar illegaal vuurwerk
- Vuurwerkbeleid gemeenten inclusief vuurwerkvrije gebieden en de omgang met consumentenvuurwerk.

Gemeente Den Haag
Spul 70
Den Haag

Postbus 12600
2500 DJ Den Haag

Telefoonnummer 14070
www.denhaag.nl

Bijlage B.
Reacties concept-
rapport

Bijlage D.
Betrokken partijen

Bijlage F.
Geweld tegen
hulpverleners

Bijlage H.
Carbidschieten

Bijlage J.
Toelichting
aanbevelingen

Gemeente Den Haag

Ons kenmerk
BENW/2017.342

Wij zien uw rapportage met interesse tegemoet, en verheugen ons op het maatschappelijk debat over de Nederlandse tradities rondom de jaarwisseling, waaronder het afsteken van consumentenvuurwerk.

Met de meeste hoogachting,

J.J. van Aartsen

BETROKKEN PARTIJEN

Deze bijlage geeft – in aanvulling op paragraaf 1.6 – een overzicht van taken en verantwoordelijkheden van betrokken partijen die weliswaar een relatie hebben met het onderwerp van onderzoek, maar die geen centrale rol spelen in dit rapport. Daarnaast wordt over sommige partijen die al wel besproken zijn in hoofdstuk 1 van dit rapport, aanvullende informatie verstrekt.

Inspectie Leefomgeving en Transport

De controles van vuurwerktransport door de ILT en de verkeersdienst van de politie richten zich op het in orde zijn van de documenten, de wijze waarop de lading wordt vervoerd en waar de lading naartoe wordt vervoerd. Dergelijke controles vinden steekproefsgewijs plaats.

Provincie

Gedeputeerde Staten is op grond van het Vuurwerkbesluit het bevoegd gezag ten aanzien van de opslag van grote hoeveelheden vuurwerk (meer dan 10.000 kilogram).

Gemeente

In toenemende mate spelen buitengewoon opsporingsambtenaren (boa's) een rol in de handhaving van de lokale veiligheid.²¹⁰ De burgemeester stemt in het driehoeksoverleg zijn handhavingsbeleid af met de betrokken politiechef en de Officier van Justitie.²¹¹ De betrokkenheid van de Officier van Justitie is van belang ten aanzien van de strafrechtelijke aanpak van normoverschrijdend gedrag.

In de oudejaarsproblematiek spelen ook de brandweer en de ambulancezorg een belangrijke rol. De burgemeester heeft het gezag over de brandweer bij ongevallen en brand. Verder kan hij de ambulancezorg aanwijzingen geven indien de openbare orde dit vereist.²¹²

Het college van B&W is op grond van het Vuurwerkbesluit het bevoegd gezag voor de opslag van kleinere hoeveelheden vuurwerk (melding, minder dan 10.000 kilogram). Verder dient een verkoper van vuurwerk daarvoor een vergunning aan te vragen bij de gemeente.

Bijlage B.
Reacties concept-
rapport

Bijlage D.
Betrokken partijen

Bijlage F.
Geweld tegen
hulpverleners

Bijlage H.
Carbidschieten

Bijlage J.
Toelichting
aanbevelingen

²¹⁰ Beleidsregels Buitengewoon Opsporingsambtenaar, Staatscourant 2015, nr.16504, 18 juni 2015.

²¹¹ Art. 13 Politiewet 2012.

²¹² Art. 4 en 6 Wet Veiligheidsregio's.

Importeurs en distributeurs van vuurwerk

Partijen aan wie de importeur het vuurwerk verkoopt, moeten aan eisen voldoen. Het is een taak van de importeur die vuurwerk verkoopt aan distributeurs of verkopers om erop toe te zien dat zij aan de eisen voldoen ten aanzien van de opslagplek (sprinklerinstallatie, vergunning aanwezig, veiligheidsafstanden in orde etc). Bij twijfel wordt de importeur geacht melding te doen aan de milieudienst van de gemeente van de verkopende partij. Importeurs, distributeurs en verkopers dienen de markttoezichtautoriteiten op de hoogte te brengen van eventuele risico's die volgens hen verbonden zijn aan bepaalde vuurwerkartikelen.²¹³

Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (AIVD)

De AIVD beschermt de nationale veiligheid door dreigingen, internationale politieke ontwikkelingen en risico's te onderkennen. De dienst doet daartoe onderzoek in binnen- en buitenland. De AIVD signaleert, adviseert en deelt informatie met zijn samenwerkingspartners zodat deze de dreigingen en risico's kunnen reduceren.

Douane

De douane is betrokken bij de controle op de invoer van vuurwerk. De douane meldt elke vuurwerkzending die wordt aangegeven voor de 'douaneregeling brengen in het vrije verkeer' aan de Inspectie Leefomgeving en Transport. Het gaat dan om vuurwerk dat nog niet goedgekeurd is voor de Europese markt met een CE-markering. De douane heeft geen taak ten aanzien van vuurwerk dat zich reeds in het vrije verkeer bevindt.²¹⁴

Koninklijke Marechaussee (KMar)

De KMar controleert bij grenscontroles op de invoer van illegaal vuurwerk.²¹⁵ Verder verleent de KMar bijstand aan de politie bij de bestrijding van grensoverschrijdende (vuurwerk)criminaliteit.²¹⁶ De KMar valt onder het Ministerie van Defensie.

Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV)

De NCTV is verantwoordelijk voor (de coördinatie van) terrorismebestrijding, cyber security, nationale veiligheid en crisisbeheersing. De NCTV houdt zich onder meer bezig met het risico van illegaal vuurwerk met het oog op terrorismebestrijding.

Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM)

Het RIVM verricht onderzoek naar de gevolgen van vuurwerk voor de gezondheid en het milieu.

²¹³ Art. 12 lid 7 jo. Art. 13 lid 4 Pyrorichtlijn.

²¹⁴ https://www.belastingdienst.nl/bibliotheek/handboeken/html/boeken/HVGEM/milieugevaarlijke_stoffen-vuurwerk.html

²¹⁵ https://www.ilent.nl/Images/9290%20vuurwerk_tcm334-321834.pdf

²¹⁶ Art. 4 Politiewet 2012.

Veiligheidsregio's

Nederland is ingedeeld in 25 veiligheidsregio's waarvan het bestuur wordt gevormd door de burgemeesters van de deelnemende gemeenten. Veiligheidsregio's zijn verantwoordelijk voor de brandweerzorg, het organiseren van de rampenbestrijding en crisisbeheersing en de geneeskundige hulpverleningsorganisatie in de regio.²¹⁷ In geval van een bovenlokale ramp of crisis kan de veiligheidsregio daarnaast een bijzondere bestuurlijke rol spelen.²¹⁸

Landelijk Vuurwerkmanifest

Het Landelijk Vuurwerkmanifest vertegenwoordigt ongeveer duizend landelijke organisaties (waaronder, naast het Nederlands Oogheekundig Gezelschap en het Oogziekenhuis Rotterdam, alle grote artsorganisaties, enkele politieke partijen en een zorgverzekeraar) en 50.000 particulieren. Het Landelijk Vuurwerkmanifest pleit ervoor dat er uiterlijk in 2020 een verbod op consumentenvuurwerk komt.

Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG)

De VNG behartigt de belangen van de gemeenten, voert gemeenschappelijke diensten voor gemeenten uit en biedt haar leden een platform. De VNG heeft een rol in informatieverstrekking en -deling tussen gemeenten.

Woningcorporaties

Woningcorporaties worden in sommige gemeenten betrokken bij toezichthoudende taken (signaalfunctie). Woningcorporaties wisselen informatie en ervaringen over (illegaal) vuurwerk uit met de Inspectie Leefomgeving en Transport.²¹⁹ Het komt voor dat zij bij ernstig normoverschrijdend gedrag (ook de opslag van grote hoeveelheden illegaal vuurwerk in de woning of bijbehorende opslagruimten) de huurovereenkomst met de betrokkene opzeggen.

Bijlage B.
Reacties concept-
rapport

Bijlage D.
Betrokken partijen

Bijlage F.
Geweld tegen
hulpverleners

Bijlage H.
Carbidschieten

²¹⁷ www.veiligheid.org, klik op veiligheidsregio.

²¹⁸ Zo is de voorzitter van de veiligheidsregio dan bijvoorbeeld bevoegd verschillende bevoegdheden van burgemeesters uit de regio aan zich te trekken. De voorzitter van de veiligheidsregio is de burgemeester van de centrumgemeente in een regio.

²¹⁹ Jaarverslag ILT 2014, p.25.

Bijlage J.
Toelichting
aanbevelingen

CIJFERS

Datum	Aantal doden	Toedracht
4-1-2017	1	In Meppel kreeg een 54-jarige man door hem zelf afgestoken professioneel vuurwerk in zijn gezicht. De man kwam om het leven door vuurwerk dat in Nederland niet legaal verkrijgbaar is.
31-12-2013	1	Een 51-jarige man uit Medemblik kwam om toen vuurwerk in zijn gezicht ontplofte. Hij had dat zelf aangestoken.
1-1-2011	2	Tijdens de jaarwisseling 2010-2011 overleed een 13-jarige jongen uit Utrecht door een vuurwerkbom. Hij raakte zwaargewond toen op een camping in Harderwijk het illegale vuurwerk werd afgestoken. De tiener was omstander en overleed in het ziekenhuis. Een 17-jarige jongen raakte in het Groningse Boerakker ernstig gewond aan zijn hoofd toen een zelfgemaakte bom afging. Hij overleed in het ziekenhuis.
27-12-2007	1	In Waalwijk kwam een 31-jarige man om het leven toen hij in zijn tuin met vuurwerk in de weer was.
1-1-2007	3	Een bejaard echtpaar kwam om door een woningbrand in Maassluis. Een 38-jarige man had illegale vuurpijlen afgeschoten, waarvan er een in het appartement terechtkwam en brand veroorzaakte. In Hendrik-Ido-Ambacht kwam kort na middernacht een 36-jarige man uit Barendrecht om het leven toen 'vuurwerk' in zijn gezicht ontplofte. De politie vermoedt dat het om een mortiergranaat ging.
1-1-2006	1	Een 44-jarige man is bij het afsteken van vuurwerk om het leven gekomen. Het ongeval gebeurde iets na middernacht in Eindhoven. Het stuk vuurwerk ontplofte in zijn gezicht. Het slachtoffer overleed later in het ziekenhuis.
2005	1	Een 16-jarige jongen uit Vriezenveen overleed aan hoofdletsel dat hij had opgelopen door ontploffend vuurwerk.
2004	1	Een man (39) overleed na afsteken van vuurwerk in Katwijk.
1-1-2003	2	Een 29-jarige man uit Enschede kwam om toen een '3 inch shell-mortier' vlakbij zijn hoofd ontplofte. Een ander belandde met hoofdwonden in het ziekenhuis. Waarschijnlijk was illegaal gekocht professioneel vuurwerk de oorzaak. In Maarsbergen liep een 52-jarige man zwaar hoofdletsel op nadat een stuk siervuurwerk in zijn gezicht ontplofte. Hij overleed in het ziekenhuis.
2000	3	Een man (62) uit Weiteveen overleed toen een kist met mortierbommen in zijn gezicht ontplofte. Een jongen (16) uit Tweede Exloërmond werd getroffen door een illegale lawinepijl. Een man (30) uit Camperduin bezweek aan letsel door een geëxplodeerde vuurpijl.

Figuur 30: Dodelijke slachtoffers door vuurwerk (2000-2017)²²⁰

²²⁰ Overzicht samengesteld op basis van nieuwsberichten en het Letsel Informatiesysteem (LIS). Een dodelijk ongeval bij carbidschieten in 2009 is opgenomen in bijlage H.

Oogletsel	2008-2009	2009-2010	2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015	2015-2016	2016-2017
Patiënten	259	308	251	217	271	245	210	160	176
Zelf afgestoken	109	148	126	108	158	147	98	95	95
Omstander	150	160	125	109	113	98	112	65	81
Omstander %	58%	52%	50%	50%	42%	40%	53%	41%	46%
Aantal ogen	309	358	307	256	331	311	268	200	224
Niet blijvend letsel	203	242	190	151	227	213	171	127	144
Blijvend letsel	106	116	117	105	104	98	97	73	80
Blijvend letsel %	34%	32%	38%	41%	31%	32%	36%	37%	36%
Visusverlies	44	51	36	59	57	55	31	29	37
Blinde ogen	20	22	16	21	25	20	10	15	19
Verwijderd	14	9	7	9	8	10	6	1	5

Figuur 31: Landelijke cijfers oogletsel²²¹

²²¹ Cijfers ontleend aan: www.vuurwerkmanifest.nl, een website van o.a. het Nederlands Oogheelkundig Gezelschap en het Oogziekenhuis Rotterdam.

Bijlage H.
Carbidschieten

Bijlage F.
Geweld tegen
hulpverleners

Bijlage D.
Betrokken partijen

Bijlage B.
Reacties concept-
rapport

Bijlage J.
Toelichting
aanbevelingen

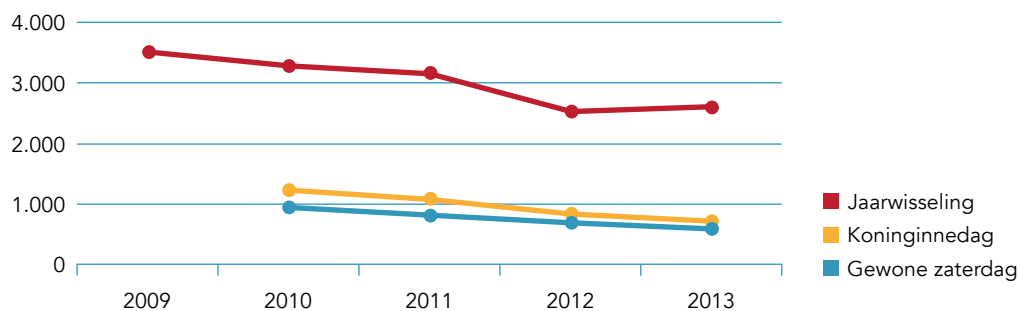
	2004/ 2005	2005/ 2006	2006/ 2007	2007/ 2008	2008/ 2009	2009/ 2010	2010/ 2011	2011/ 2012	2012/ 2013	2013/ 2014	2014/ 2015	2015/ 2016	2016/ 2017
Vuurwerk-slachtoffers behandeld op SEH	560	590	940	1000	740	720	690	680	750	700	574	482	473
Ziekenhuis-opname	10%	9%	10%	4%	16%	5%	16%	14%	17%	16%	26%	15%	12%
Man	81%	74%	79%	79%	73%	85%	85%	82%	89%	83%	86%	83%	76%
< 20 jaar	50%	50%	48%	59%	40%	54%	49%	41%	26%	45%	45%	54%	36%
Hand/vingers	37%	38%	36%	29%	24%	44%	27%	30%	30%	42%	40%	38%	24%
Oogletsel	18%	29%	27%	32%	36%	21%	29%	31%	29%	23%	24%	23%	36%
Brand-wonden											26%	26%	30%
Gewond vóór 18.00 uur										23%		13%	3%
Niet zelf afgestoken	45%	43%	52%	45%	53%	37%	38%	46%	28%	31%	50%	48%	61%
Knal-vuurwerk	35%	42%	40%	44%	40%	24%	38%	32%	33%	51%	49%	64%	45%
Oorzaak illegaal vuurwerk					15%	11%	21%	24%	26%	23%	39%	25%	25%
Opname na illegaal vuurwerk											50%	30%	
Opname na legaal vuurwerk												8%	
Letsel door gevonden vuurwerk nieuw-jaarsdag											10%	4%	0%
Alcohol-vergiftiging												385	365
Aantal doden	1	1	3	1	0	1	2	0	0	1	0	0	1

Figuur 32: Vuurwerkslachtoffers op een post voor spoedeisende hulp

* Bronnen: VeiligheidNL, Vuurwerkongevallen 2015-2016, rapport nr. 613, 2016. Cijfers voor de jaarwisseling 2016-2017 zijn ontleend aan: VeiligheidNL, Ongevallen met vuurwerk, SEH-behandelingen jaarwisseling 2016-2017, rapport nr. 659, 2017. Deze rapporten zijn voornamelijk gebaseerd op cijfers uit het Letsel Informatie Systeem (LIS). Vanaf 2013-2014 zijn de LIS-cijfers aangevuld met eigen onderzoek van NOS en VeiligheidNL.

Aantal vernielingen tijdens jaarwisseling:

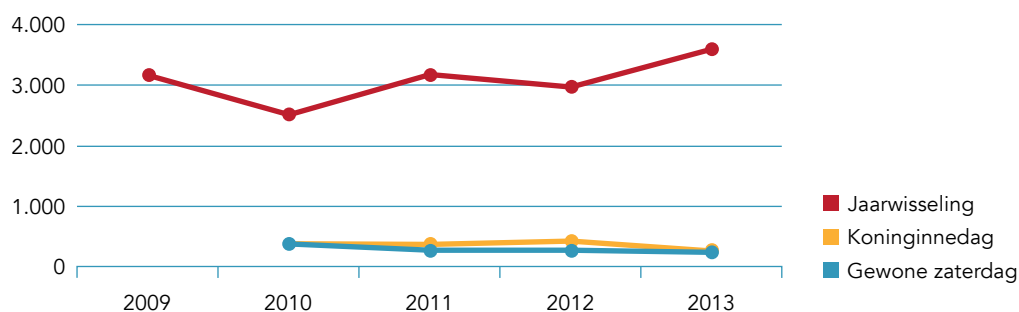
3-4 keer zo veel als op Koninginnedag of gewone zaterdag



Figuur 33: Bron: O. Adang (red.) e.a., Politie en evenementen. Feiten, ervaringen en goede werkwijzen, 2014.

Gevalen van overlast tijdens de jaarwisseling:

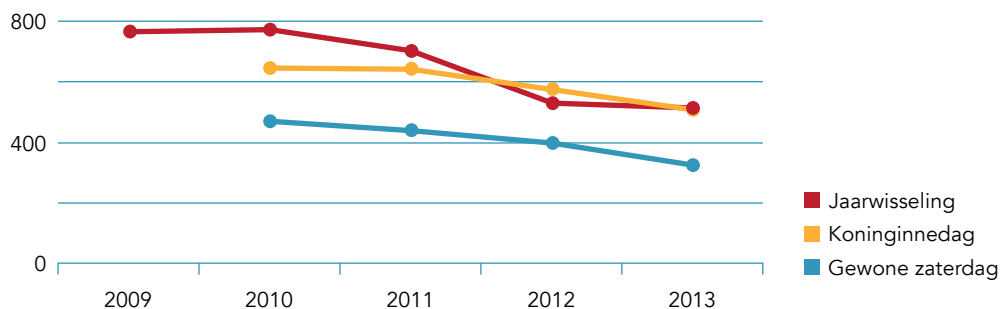
9-11 keer zo veel als op Koninginnedag of gewone zaterdag



Figuur 34: Bron: O. Adang (red.) e.a., Politie en evenementen. Feiten, ervaringen en goede werkwijzen, 2014.

Gevalen van openbare geweldplegingen tijdens de jaarwisseling:

1,5 keer zo veel als op gewone zaterdag



Figuur 35: Bron: O. Adang (red.) e.a., Politie en evenementen. Feiten, ervaringen en goede werkwijzen, 2014.

Bijlage B.
Reacties concept-
rapport

Bijlage D.
Betrokken partijen

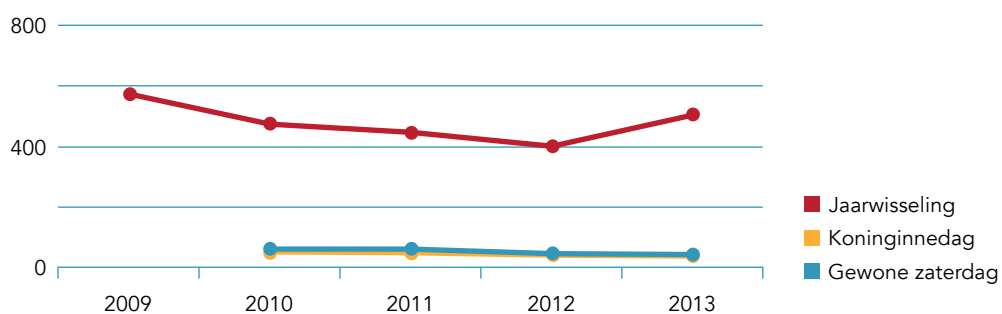
Bijlage F.
Geweld tegen
hulpverleners

Bijlage H.
Carbidschieten

Bijlage J.
Toelichting
aanbevelingen

Aantal branden tijdens jaarwisseling:

9-10 keer zo veel als op Koninginnedag of gewone zaterdag



Figuur 36: Bron: O. Adang (red.) e.a., Politie en evenementen. Feiten, ervaringen en goede werkwijzen, 2014.

2007/ 2008	2008/ 2009	2009/ 2010	2010/ 2011	2011/ 2012	2012/ 2013	2013/ 2014	2014/ 2015	2015/ 2016	2016/ 2017
109	52	23	32	47	28	38	22	12	13

Figuur 37: Aantal autobranden in Den Haag²²²

²²² Gemeente Den Haag, Evaluatie jaarwisseling 2016-2017, januari 2017.

Jaarwisseling				Koningsdag			Zaterdag		
Jaarwisseling	Aantal incidenten absoluut	Indexcijfer jaarwisseling	Koningsdag	Aantal incidenten absoluut	Indexcijfer Koningsdag	Zaterdag	Aantal incidenten absoluut (gemiddelde per zaterdag)	Indexcijfer zaterdag	
2010-2011	10.669	100	2010	3899	100	2010	6744 (1686)	100	
2011-2012	11.685	110	2011	3895	100	2011	6528 (1632)	97	
2012-2013	10.984	103	2012	3687	95	2012	6548 (1637)	97	
2013-2014	12.618	118	2013	3317	85	2013	5683 (1421)	84	
2014-2015	12.486	117	2014	2489	64	2014	6095 (1524)	90	
2015-2016	11.543	108	2015	2935	75	2015	5352 (1338)	79	
2016-2017	11.181	105	2016	2453	63	2016	5293 (1323)	78	

Figuur 38: Aantal geregistreerde incidenten door de politie tijdens de jaarwisseling, Koningsdag en een gemiddelde uitgaansavond op zaterdag. (Bron: Politie)

Politie-eenheid	2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015	2015-2016	2016-2017	Totaal
Amsterdam	331	335	333	380	327	355	396	2.457
Den Haag	1.614	1.308	1.347	1.632	1.242	1.098	1.284	9.525
Midden Nederland	1.097	1.333	1.002	1.241	1.341	1.446	1.359	8.819
Noord Holland	1.137	1.138	952	1.047	1.375	976	971	7.596
Noord Nederland	1.035	1.271	1.226	1.627	1.453	1.489	1.604	9.705
Oost Brabant	768	935	926	951	930	963	834	6.307
Oost Nederland	1.836	2.110	2.251	2.603	2.549	2.253	2.097	15.699
Rotterdam	1.343	1.372	1.260	1.276	1.370	1.031	1.046	8.698
Zeeland West Brabant	981	1.273	1.040	1.277	1.210	1.378	1.101	8.260
Limburg	516	576	628	567	671	542	484	3.984
Landelijke Eenheid	11	34	19	17	18	12	5	116
Totaal	10.669	11.685	10.984	12.618	12.486	11.543	11.181	81.166

Figuur 39: Aantal geregistreerde incidenten tijdens oud en nieuw per regio (2010-2017). (Bron: Politie)

Regionale politie-eenheid	Aantal geregistreerde incidenten 2010-2016	Aantal incidenten per 100.000 inwoners
Amsterdam	2.061	214.7
Limburg	3.500	312.5
Noord-Holland	6.625	372.2
Oost Brabant	5.473	399.5
Oost Nederland	13.602	430.4
Den Haag	8.241	443.1
Rotterdam	7.652	444.9
Midden-Nederland	7.460	452.1
Noord Nederland	8.101	473.7
Zeeland-West Brabant	7.159	480.5
Totaal	69.874	416.1

Figuur 40: Aantal incidenten tijdens oud en nieuw per regio per 100.000 inwoners (2010-2016). (Bron: Politie)

	Siervuurwerk		Knalvuurwerk		Totaal
	Omzet mln. €	Aandeel	Omzet mln. €	Aandeel	Omzet mln. €
2010	53	73%	20	27%	73
2011	52	76%	17	24%	69
2012	52	80%	13	20%	65
2013	53	82%	12	18%	65
2014	55	88%	8	12%	63
2015	60	92%	5	8%	65

Figuur 41: Siervuurwerk en knalvuurwerk in verkoopcijfers. (Bron: Belangenvereniging Pyrotechniek Nederland)

Bijlage B.
Reacties concept-
rapport

Bijlage D.
Betrokken partijen

Bijlage F.
Geweld tegen
hulpverleners

Bijlage H.
Carbidschieten

Bijlage J.
Toelichting
aanbevelingen

Branden schoolgebouwen

Iedere jaarwisseling wordt schade toegebracht aan schoolgebouwen, vooral door brandstichting. De onderwijsorganisatie VOS/ABB registreert het aantal branden van schoolgebouwen (met min of meer ernstige gevolgen).²²³ De cijfers laten een dalende trend zien sinds de jaarwisseling 2007-2008, toen nog 23 gebouwen schade opliepen.

2007-2008	23	
2008-2009	9	Rotterdam, Dordrecht, Hendrik-Ido-Ambacht, Groningen, Etten-Leur, Gorinchem, Alkmaar, Apeldoorn, Den Haag
2010-2011	3	Delft, Winschoten, Eede
2011-2012	4	Haamstede, Domburg, Oss, Eibergen
2012-2013	4	Arnhem, Hoogeveen, Farnsum, Hoogerheide
2013-2014	7	Oegstgeest, Middelstum, Hilversum, Biggekerke, Breda, Amsterdam, Zwanenburg
2014-2015	3	Uden, Groningen, 's-Gravezande
2015-2016	2	Wijchen, Rijswijk
2016-2017	2	Eindhoven, Oosterhout

Figuur 42: Schade aan schoolgebouwen tijdens jaarwisseling

Kosten vuurwerkindenten

De maatschappelijke kosten van vuurwerkindenten bestaan zowel uit 'harde' economische kosten – zoals medische kosten en schade in de publieke ruimte – als uit immateriële kosten.²²⁴ Bij immateriële kosten gaat het om verlies van levensjaren en kwaliteit van leven. Ook zaken als loonderving voor slachtoffers of verzorgers van slachtoffers en arbeidsongeschiktheid (tijdelijk of blijvend) zijn kosten die voortkomen uit vuurwerkindenten. Een compleet overzicht van deze kosten ontbreekt.²²⁵ Wel zijn er schattingen van bepaalde kostenposten voorhanden. Deze schattingen zijn in deze bijlage opgenomen.

Kosten vuurwerkletsel

Directe medische kosten van vuurwerkletsel zijn toe te schrijven aan huisartsenbezoeken, behandelingen op de spoedeisende hulp of polikliniek, ziekenhuisopnamen, operaties, nabehandelingen, revalidaties en protheses. Medische kosten per slachtoffer lopen uiteen van enkele honderden tot tienduizenden euro's. In het geval van ernstig en blijvend letsel kunnen de kosten oplopen tot 100.000 euro per persoon.

²²³ VOS/ABB is de vereniging voor bestuur, management en medezeggenschap in het openbaar en algemeen toegankelijk onderwijs.

²²⁴ Zie ook de wijze waarop de Stichting Wetenschappelijk Onderzoek Verkeersveiligheid (SWOV) de kosten van verkeersongevallen voor de maatschappij weergeeft. Bron: <https://www.swov.nl/feiten-cijfers/factsheet/kosten-van-verkeersongevallen> Geraadpleegd op 6 november 2017.

²²⁵ Naast kosten die voortkomen uit vuurwerkindenten kent het gebruik van vuurwerk nog andere kosten, zoals schoonmaakkosten en kosten gerelateerd aan milieuschade.

VeiligheidNL gaf in 2015 een inschatting van de medische kosten: “De gemiddelde directe medische kosten vanwege vuurwerkongevallen waarvoor het slachtoffer op een SEH-afdeling is behandeld of in het ziekenhuis is opgenomen, bedragen € 1.400. De totale jaarlijkse medische kosten komen op 1,0 miljoen euro [...]”²²⁶

De Nederlandse Vereniging voor Traumachirurgie (NVT) geeft aan dat de kosten per patiënt erg uiteenlopen. Van een paar honderd euro’s voor een eenmalig bezoek aan de Spoedeisende Hulp, tot tienduizenden euro’s voor patiënten die meerdere malen geopereerd moeten worden en tijdelijk op de intensive care worden opgenomen (zoals sommige ernstige slachtoffers tijdens de jaarwisseling 2016-2017). Voor patiënten met ernstig letsel die bijvoorbeeld voor behandeling naar een revalidatiecentrum moeten, lopen de totale behandelkosten al gauw op richting de honderdduizend euro.

De directe oogheelkundige kosten van operaties bij 271 oogslachtoffers werd enkele jaren geleden geschat op een miljoen euro. Gemiddeld ging het daarbij om €3.690 per slachtoffer. Tweederde van de mensen met oogletsel zijn na een aantal bezoeken en gebruik van medicatie genezen. Eenderde van de slachtoffers heeft blijvend letsel, ondergaat diverse operaties en heeft vaak langdurige nabehandeling nodig.²²⁷

Zoals aangegeven zijn er naast de directe medische kosten ook andere kosten verbonden aan vuurwerkletsel. Als voorbeeld kunnen de kosten voor het verlies van kwaliteit van leven genoemd worden. Quality adjusted life years (QALY) is een economische maat voor het verlies van levenskwaliteit door bijvoorbeeld verlies van een hand of een oog en wordt uitgedrukt in euro per jaar. QALY staat voor het aantal resterende levensjaren vermenigvuldigd met een correctiefactor voor de verminderde kwaliteit van die levensjaren. Een blind kinderoog op een leeftijd van acht jaar zal bij een levensverwachting van 88 jaar $80 \times €12.500 = €1$ miljoen kosten. In de laatste negen jaarwisselingen zijn 158 ogen blind geworden met een gemiddelde leeftijd van circa 20 jaar. De QALY-rekening wordt dan 158×68 jaar van $€12.500 = €134,3$ miljoen. Dat is per jaar €14,9 miljoen aan QALYs kosten voor alleen de blinde ogen, de deels slechtziende ogen niet meegerekend. Het missen van een hand zal per slachtoffer mogelijk nog hoger uitvallen zeker als het de dominante hand betreft.²²⁸

Kosten schade publieke ruimte

Er bestaat geen landelijke inventarisatie van schade aan de publieke ruimte. Op basis van de enquête onder gemeenten komen bedragen naar voren variërend van enkele duizenden tot tienduizenden euro’s per jaar. Grotere steden hebben in sommige gevallen te maken met schade die (ver) boven 100.000 euro uitkomt.

Op basis van openbare bronnen is onderstaande selectie opgenomen om een beeld te krijgen van de aard en omvang van de schade.

Bijlage B.
Reacties concept-
rapport

Bijlage D.
Betrokken partijen

Bijlage F.
Geweld tegen
hulpverleners

Bijlage H.
Carbidschieten

Bijlage J.
Toelichting
aanbevelingen

²²⁶ VeiligheidNL, *Vuurwerkongevallen 2014-2015*, februari 2015.

²²⁷ Oogarts van het Oogziekenhuis Rotterdam.

²²⁸ Idem.

Almere: Rond de jaarwisseling 2015-2016 is in Almere voor ruim 65.000 euro schade aangericht. Dat is 12.000 euro minder dan het jaar ervoor. De meeste schade was er bij verkeersborden: 118 borden waren het doelwit van vandalisme. Dat zijn er 85 minder dan het jaar daarvoor.

Amersfoort: De schadepost als gevolg van vernielingen aan gemeentelijk straatmeubilair tijdens de jaarwisseling 2015-2016 is aanzienlijk groter dan van de vorige oud en nieuw. De kosten worden voorlopig geraamd op bijna 48.000 euro. Bij de jaarwisseling 2014-2015 werd er voor 32.500 euro aan schade aan gemeentelijke eigendommen aangericht.

Amsterdam: Schadebedrag onbekend. De gemeente beschikt niet over een registratie van de schade rond de jaarwisseling. Deels zijn de stadsdelen daarvoor aan zet, deels lijken de vernielingen niet zo ernstig te zijn dat er behoefte is aan centrale registratie. De gemeente probeert schade wel zo snel mogelijk te herstellen om kopieergedrag tegen te gaan.

Assen: De totale kosten van de vernielingen tijdens oud en nieuw in Assen beliepen 16.250 euro, flink meer dan de jaarwisseling van 2015-2016. Toen bedroeg de schade naar schatting 5000 euro.

Den Haag: In de nacht van 31 december op 1 januari is voor ruim 250.000 euro schade te zijn aangericht aan gemeente-eigendommen. De schade in de stadsdelen daalde met dertien procent naar 140.000 euro, onder andere aan afvalbakken, asfalt en containers. Daar tegenover staat dat 10 parkeerautomaten volledig werden vernield en 22 automaten schade hadden. Het schadebedrag bedroeg 100.000 euro. Verder werd voor ruim 18.000 euro schade aangericht aan openbare verlichting.

Emmen: De vernielingen van afgelopen jaarwisseling hebben de gemeente 8.171 euro gekost. Een jaar eerder lag dat bedrag met 8900 euro iets hoger, en in 2014 was dat bedrag 15.000 euro.

Maastricht: In Maastricht werd rond de jaarwisseling 2013-2014 voor ruim 43.000 euro schade aangericht door vuurwerk. Maastricht is daarmee de gemeente met de meeste schade in Limburg. In totaal is er in Limburg ruim 230.000 euro schade aangericht aan straatmeubilair.

Middelburg / Vlissingen: De jaarwisseling heeft op Walcheren voor meer dan 40.000 euro schade aangericht. In Vlissingen bedroeg de schade bijna 20.000 euro. Bij ruim 6.000 euro hiervan was sprake van schade aan openbare verlichting, gebouwen van de gemeente en speeltoestellen. Ook het preventief vol laten lopen en daarna weer leegpompen van ondergrondse containers zorgde voor een kostenpost van zo'n 6.000 euro. In Middelburg ontstond voor bijna 18.000 euro aan schade en in Veere ging het om een bedrag van ruim 5.600 euro.

Rotterdam: De schade van de jaarwisseling 2016-2017 in Rotterdam bedraagt bijna 300.000 euro. In totaal zijn 236 prullenbakken, 57 vuilcontainers en een parkeerautomaat vernield. Vorig jaar werden 243 prullenbakken opgeblazen en gingen 69 containers in vlammen op. De totale schade bedroeg toen 340.000 euro: 60.000 minder dan de jaarwisseling van 2014-2015.

Staphorst: De jaarwisseling 2016-2017 in Staphorst heeft voor 7.129 euro aan schade opgeleverd door de vernieling van verkeersborden, lantaarnpalen en paaltjes. De schade is vergelijkbaar met voorgaande jaren. Tijdens de jaarwisseling van 2015-2016 werd voor 7.494 euro vernield en het jaar ervoor voor 6.946 euro.