

Notitie: Tijdelijk vuurwerkverbod tijdens de jaarwisseling?

Gezamenlijke notitie VWS, JenV en IenW

Versie 6/11/2020

Aanleiding

Tijdens het notaoverleg vuurwerk van 3 november jl. is een motie ingediend (GL/PvdD) om te komen tot een tijdelijk vuurwerkverbod voor komende jaarwisseling gelet op de situatie rond COVID-19. Vanuit ambtelijke COVID-19 overleggen (DOC, ACC) is een dergelijke aanpak – in relatie tot een brede aanpak feestdagen – ook al aan bod gekomen. Ontlasten van de zorg is de belangrijkste drijfveer. Daarnaast is ook de handhaving van openbare orde een argument. Reële kostenvergoeding voor de branche is een voorwaarde voor draagvlak van verschillende politieke partijen, bleek uit genoemd notaoverleg. Na eerdere bekendwording van de motie hebben zowel de politiebond, de SEH-artsen als de burgemeesters van de veiligheidsregio's zich achter dit voorstel geschaard om de capaciteit in de zorg te ontlasten.

De staatssecretaris van IenW heeft aangegeven het een logische vraag te vinden te kijken naar een tijdelijk vuurwerkverbod vanuit de gedachte om de zorg te ontlasten, maar dat deze afweging haar portefeuille overstijgt en binnen een bredere kabinetsafweging over de feestdagen hoort. Toegezegd is dat het kabinet binnen twee weken een besluit neemt over de invulling van de jaarwisseling. Onderdeel van de keuze over invulling van de jaarwisseling is de keuze om al dan niet een tijdelijk vuurwerkverbod in te stellen. Daarover gaat deze notitie (gezamenlijk vanuit VWS, JenV en IenW). Dit is niet los te zien van het bredere pakket aan maatregelen (en steunmaatregelen) waar het kabinet voor kiest met het oog op invulling van de feestdagen inclusief de jaarwisseling, in die context dient deze notitie te worden gezien en afgewogen. Daarbij heeft zij opgemerkt dat een eventueel verbod wel eerdere besluitvorming/keuze vraagt in verband met juridische implementatie dan het bredere pakket aan steun- en coronamaatregelen. (De compensatieregeling voor de vuurwerksector dient meegenomen te worden in de bredere steun- en herstellepakket, waar de Vijfhoek zich over buigt.)

Onder een tijdelijk vuurwerkverbod voor komende jaarwisseling wordt zowel een verbod op de verkoop als op het afsteken van eindejaarsvuurwerk verstaan.

Beslispunten

1. Wilt u een besluiten om komende jaarwisseling een tijdelijk vuurwerkverbod (verkoop en afsteken) in te stellen voor eindejaarsvuurwerk? (Dit met uitzondering van F1 vuurwerk¹)
2. Bent u akkoord met het regelen van een tijdelijk vuurwerkverbod met behulp van de Tijdelijke wet maatregelen COVID-19 (Twm) en verdere invulling in het Vuurwerkbesluit gebaseerd op de Wet milieubeheer? Gelet op de zeer korte termijnen zijn er risico's. (zie paragraaf 3).
3. Wilt u aan een tijdelijk vuurwerkverbod een reële kostenvergoeding voor de vuurwerkbranche verbinden (max. 70 miljoen euro) die uit de algemene middelen wordt gedekt?

TOELICHTING BIJ BESLISPUNTEN**1. Tijdelijk vuurwerkverbod vanuit het oogpunt van ontlasten van de zorg (VWS)**

Een tijdelijke vuurwerkverbod zal naar onze inschatting de capaciteit van de zorg ontlasten. Meer acute instroom heeft effect op het totaal aan zorg dat de ziekenhuizen kunnen leveren, en de rek is er al een tijdje uit. Afgelopen jaar zijn op 31 december en 1 januari 385 mensen op de eerste hulp (spoedeisende hulp, SEH) geweest en ongeveer 900 bij een huisartsenpost (HAP), totaal 1300 bezoeken aan een arts. SEH artsen hebben opgeroepen dat ze vuurwerkletsel er dit jaar als gevolg van COVID-19 niet bij kunnen hebben. Het is niet volledig in te schatten hoe de jaarwisseling met een tijdelijk vuurwerkverbod loopt, omdat er meerdere overwegingen spelen, denk aan substitutie naar F1 (minder gevaarlijk, dus waarschijnlijk minder letsel), normaliter

¹ F1 vuurwerk mag het hele jaar door worden afgestoken vanaf 12 jaar (zoals sterretjes). Dat blijft toegestaan; dat volgt uit EU-wetgeving.

toegestaan vuurwerk uit het buitenland (nog steeds vuurwerk op straat, kan leiden tot letsel) of zwaarder illegaal vuurwerk (gevaarlijker, dus mogelijk meer letsel). Ook gelet op de bijzondere omstandigheden van komende jaarwisseling zal gedrag een belangrijke, niet volledig te voorspellen factor zijn. Veel coronapatiënten komen via de SEH binnen, waardoor daar nu grotere drukte heerst dan normaal. Elke extra bezoeker verhoogt de druk, en elke bezoeker die kan worden voorkomen, helpt. Daarnaast kan een tijdelijk vuurwerkverbod ook leiden tot minder mensen op straat tijdens de jaarwisseling, en daarmee ook bijdragen aan vermindering van besmetting.

Handhaving openbare orde (JenV)

Een tijdelijk vuurwerkverbod heeft consequenties voor de handhaving. De handhaving rondom de jaarwisseling wordt met zo'n verbod eenvoudiger: het resterende F1 vuurwerk is eenvoudig herkenbaar en iedereen die ander vuurwerk afsteekt rondom de jaarwisseling is strafbaar. Nadeel van een totaalverbod kan zijn dat de behoefte aan een uitlaatklep aanleiding geeft tot (extra) maatschappelijke onrust waartegen moet worden opgetreden. Een tijdelijk vuurwerkverbod kan ook tegenreacties in de samenleving oproepen. Of extra maatschappelijke onrust ontstaat, hangt af van de overige maatregelen rondom de viering van de jaarwisseling. Bij het tegengaan van de aankoop van vuurwerk over de grens en de handhaving op straat wijst JenV erop dat dit doeltreffender kan wanneer ook het voorhanden hebben van vuurwerk op een openbaar toegankelijke plaats verboden wordt (naast verbod op afsteken en verkopen van vuurwerk). In het Vuurwerkbesluit (art. 1.2.4.) staat in dat het buiten de verkoopdagen verboden is vuurwerk voorhanden te hebben buiten een inrichting. Dat betekent dat het voorhanden hebben in huis of in een winkel is toegestaan, erbuiten niet. Als het verbod op vuurwerk via het Vuurwerkbesluit geregeld gaat worden waarbij de verkoopdagen (en afsteektijden) worden ingetrokken, is de vraag van JenV, om ook bezit op straat te verbieden, ook geregeld.

Communicatie gericht op jonge mensen

Jaarlijks organiseert IenW een campagne om de jeugd op een voor hun aansprekende manier uit te dagen veilig met vuurwerk om te gaan. De campagne dit jaar is primair gericht op 15-25 jarigen, met daarnaast een breder bereik. Extra aandacht wordt gegeven aan veilig naar vuurwerk kijken. Afhankelijk van de gemaakte keuze zal nadrukkelijk worden gewogen hoe dat effect heeft op de campagne voor komend jaar.

2. F1 vuurwerk (IenW)

In de Europese Pyrorichtlijn is vastgelegd dat lidstaten omwille van openbare orde of gezondheid en veiligheid het gebruik en/of de verkoop van vuurwerk kunnen verbieden voor de categorieën vuurwerk F2 en F3. F1 vuurwerk (licht vuurwerk dat afgestoken mag worden vanaf 12 jaar), is het hele jaar door toegestaan en kan door lidstaten niet generiek worden ingeperkt. Momenteel wordt onderzocht of en welke mogelijkheden hiervoor zijn, mede in overleg met de Europese Commissie. Motie Kröger en Wassenberg spreekt uit dat het wenselijk is dat het kabinet met spoed een voorstel doet voor tijdelijke regels omtrent een verbod van verkoop en ontsteking van consumentenvuurwerk voor de jaarwisseling van 2020-2021. Ook in de motie wordt daarmee verwezen naar het tijdelijke regels voor eindejaarsvuurwerk (niet voor vuurwerk dat het hele jaar door mag).

3. Juridisch passende basis voor tijdelijk vuurwerkverbod (IenW en JenV)

Voorstel

Voorgesteld wordt om het tijdelijk vuurwerkverbod (verbod op verkoop en afsteken) te regelen met behulp van de Tijdelijke wet COVID-19 Justitie en Veiligheid en verdere invulling in het Vuurwerkbesluit gebaseerd op de Wet milieubeheer. Gebruikmaking van de Tijdelijke wet COVID-19 Justitie houdt in dat afgezien kan worden normaliter van de verplichte voorpublicatie, voorhang en nahang. Dit is nodig om aanpassing voor de jaarwisseling verdere invulling van het tijdelijke vuurwerkverbod mogelijk te maken in het Vuurwerkbesluit (zonder gebruikmaking van de Tijdelijke wet geldt een looptijd van ongeveer 6 maanden). De juridische grond om dit te kunnen doen is dat er sprake moet zijn van 'terstond intredende onaanvaardbare gevolgen in verband met de uitbraak van COVID-19'. De Twm vereist dat zo spoedig mogelijk gemotiveerd aan het

parlement mededeling wordt gedaan dat gebruik wordt gemaakt van de wet, daarna volgt zo spoedig mogelijk de aanpassing van het Vuurwerkbesluit. Om de gezamenlijke verantwoordelijkheid van de betrokken beleidsterreinen tot uitdrukking te brengen zou de voordracht van de wijziging gedaan kunnen worden in overeenstemming met de ministers van JenV en VWS. De route via de Wet publieke gezondheid is ook verkend, maar deze route blijkt geen ruimte te bieden en gelet op het feit dat de wet strikt beperkt is tot de bestrijding van de pandemie zelf.

Risico's

Deze optie bevat wel juridische risico's. Er bestaat het risico op een negatief advies van de Raad van State omdat deze maatregel strikt genomen niet past onder de grondslag van de Wet milieubeheer, nl. de bescherming van mens en milieu. Overbelasting van de ziekenhuiscapaciteit valt er niet onder. Ook zal gemotiveerd moeten worden dat er sprake is van 'terstond intredende onaanvaardbare gevolgen' als bedoeld in de Twm. Dit lijkt verdedigbaar.

De maatregel zal bovendien genotificeerd moeten worden bij de Europese Commissie. Er geldt normaliter een *standstill* periode van drie maanden. De notificatierichtlijn kent een spoedprocedure voor de situatie dat een lidstaat vanwege een ernstige en onvoorziene situatie in zeer korte tijd technische voorschriften moet uitwerken om deze onmiddellijk daarop vast te stellen en in werking te doen treden. In zo'n geval geldt de *standstill* van drie maanden niet, maar moet wel gewacht worden op de bevestiging van de Europese Commissie dat deze ook van mening is dat er sprake is van spoed. Het streven is dat gelijktijdig met de brief aan de Tweede Kamer sondering bij de Commissie plaatsvindt.

4. Reële kostenvergoeding vuurwerkondernemers (FIN)

Vanuit ambtelijke COVID-19 overleggen (DOC, ACC) is een tijdelijk vuurwerkverbod al aan bod gekomen. Er lijkt een parlementaire meerderheid te zijn voor een tijdelijk vuurwerkverbod, mits onderbouwd kan worden dat het de zorg wordt ontlast, een en ander handhaafbaar is en er sprake is van reële kostenvergoeding voor vuurwerkverkopers. Als wordt besloten voor tijdelijk vuurwerkverbod, is de reden dat dit vanwege COVID-19 verstandig is. Net als bij de andere beleidsterreinen worden maatregelen als gevolg van COVID-19 gedekt uit de algemene middelen. De vuurwerkomzet vorig jaar werd geschat op ca. 77 miljoen euro (o.b.v. krantenartikel 2019) en 70 miljoen euro (2018).² Dit zal verder vorm moeten worden gegeven, door FIN en IenW gezamenlijk. Uniek aan deze sector is dat de omzet op het gebied van vuurwerk grotendeels (bijna volledig) in de specifieke toegestane drie verkoopdagen plaatsvindt rondom de jaarwisseling.

Planning

- Do 5 november - gezamenlijke notitie in tas BWL JenV, VWS, IenW
- Vr 6 november - half 10 inleveren, t.b.v. bespreking DOC diezelfde dag
- Ma 9 november - bespreken in ACC
- Di 10 november - ambtelijke Vijfhoek (over economische steunmaatregel)
- Di 10 november - bespreken in MCC
- Vr 13 november - politieke Vijfhoek (over economische steunmaatregel)
- Vr 13 november - besluitvorming in MR

Contactpersonen betrokken departementen

Ministerie VWS

Ministerie JenV

Ministerie IenW

5.1.2e

² De geschatte vuurwerkomzet is inclusief F1. F1 blijft toegestaan, dus, zal een reële kostenvergoeding voor vuurwerkondernemers zal minder worden. Ter illustratie, één van de importeurs heeft tijdens het uitgezette onderzoek aangegeven dat F1 vuurwerk naar schatting 25% van de omzet behelst (over 3 jaar gerekend). Onbekend is of dit beeld representatief is.