

Controles vuurwerkverkooppunten 2013

Documentnummer : 21719497
Datum : 30 januari 2014

Inhoud

1	Inleiding	3
2	Aanpak 2013	3
3	Resultaat	4
4	Vuurwerkcontroles 2014	5
5	Aanbevelingen	6

1 Inleiding

Toezichthouders van de DCMR inspecteren jaarlijks, zowel voorafgaande aan als tijdens de verkoopdagen, de 112 vuurwerkverkooppunten in het Rijnmondgebied. Vanwege het veiligheidsrisico dat verbonden is aan het werken met vuurwerk en de gevoelens van onveiligheid bij omwonenden van vuurwerkverkooppunten, geldt het uitvoeren van deze inspecties als een bestuurlijke prioriteit.

De inspecties hebben betrekking op de veilige opslag en verkoop van legaal (consumenten)vuurwerk bij vuurwerkverkooppunten. Indien toezichthouders van de DCMR bij een dergelijk verkooppunt illegaal vuurwerk aantreffen, dan wordt het illegale vuurwerk in beslag genomen en wordt sanctionerend opgetreden tegen het verkooppunt.

Het opsporen van illegaal vuurwerk buiten de verkooppunten wordt uitgevoerd door de politie en de Inspectie Leefomgeving en Transport. Wanneer toezichthouders van de DCMR buiten verkooppunten illegaal vuurwerk aantreffen, geven zij deze bevindingen direct door aan de politie. Er is door toezichthouders van de DCMR geen illegaal vuurwerk aangetroffen tijdens de vuurwerkcontroles in 2013.

Mede als gevolg van de toepassing van de verbeteracties uit het 'DCMR-Verbeterprogramma vergunningverlening, toezicht en handhaving' is zowel in 2012 als in 2013 bij het uitvoeren van de vuurwerkcontroles een aantal vernieuwende aspecten toegepast ten opzichte van voorgaande jaren, die met name betrekking hebben op een sterke, op de branche toegesneden, risicogerichte en doordachte toezichtaanpak. Hieronder wordt aangegeven om welke vernieuwende aspecten het gaat, wat deze vernieuwingen hebben opgeleverd en op welke wijze dit doorwerkt bij de uitvoering van vuurwerkcontroles in 2014.

2 Aanpak 2013

De vuurwerkbranche kenmerkt zich doordat ondernemers in een korte periode, van drie wettelijk toegestane verkoopdagen aan het einde van het jaar, veel geld kunnen en moeten verdienen. Daardoor moeten ondernemers snel en onder hoge druk werken. Het verkopen en opslaan van vuurwerk is voor veel ondernemers bovendien een nevenactiviteit, waardoor zij onvoldoende routine ontwikkelen met het naleven van de (strengere) regels uit het Vuurwerkbesluit. Onder deze omstandigheden staat het naleven van de regelgeving onder druk en is in de afgelopen jaren steeds gezocht naar optimale maatregelen op het gebied van preventie, toezicht en handhaving om naleving van de regels te bewerkstelligen. In 2013 is gekozen voor de volgende aanpak, waarvan enkele elementen ook in 2012 met succes werden toegepast:

Preventie

Exploitanten van vuurwerkverkooppunten zijn uitgenodigd voor een informatiebijeenkomst ten kantore van de DCMR. Er is voor gekozen om de ondernemers extra voorlichting te geven over regelgeving waarvan uit voorgaande jaren is gebleken dat deze veel overtreden werd. Aan de hand van de 'Top-10' van overtredingen zijn ondernemers voorgelicht over de wijze waarop zij de regelgeving konden naleven. Daarnaast is informatie verstrekt over de risicogerichte inzet van toezicht en de mogelijke gevolgen van het overtreden van de regelgeving, als gevolg van nieuwe handhavinginstrumenten (zie hieronder).

Toezicht

Om veiligheidsrisico's voor de omgeving te voorkomen is gekozen voor een scherpe risicogerichte inzet van de vuurwerkcontroles. Dit heeft feitelijk geleid tot de volgende toezichtaanpak:

- Meer toezicht heeft plaatsgevonden bij nieuwe bedrijven en bij bedrijven die de afgelopen jaren geen goed naleefgedrag vertoonden, omdat het risico op overtredingen bij deze bedrijven groot geacht wordt.
- Er is (onder meer) 'omgevingstoezicht' uitgevoerd. Dit houdt in dat toezichthouders de omgeving rondom het verkooppunt gedurende enkele uren hebben geobserveerd, met het

doel om illegale en onveilige opslag van vuurwerk (in bijvoorbeeld bestelbusjes) te ontdekken.

- Bedrijven waarvan bekend is dat zij de regelgeving de afgelopen jaren goed hebben nageleefd zijn (mede als gevolg van de twee bovengenoemde maatregelen) tijdens de verkoopdagen minder gecontroleerd.
- Vuurwerkverkooppunten die pro-actief handelden, door middels certificaten van erkende keuringsinstanties tijdig aan te tonen dat de brandveilige kluizen, de brandmeld- en de sprinklerinstallatie aan de wettelijke eisen voldeden, werden in de periode voorafgaande aan de verkoopdagen slechts steekproefsgewijs gecontroleerd. Bedrijven die dit niet (pro-actief) konden aantonen werden op de eerste verkoopdag indringend en volledig gecontroleerd.

Handhaving

Overtredingen van de regelgeving konden strenger gesanctioneerd worden dan in voorgaande jaren als gevolg van de beschikbaarheid van nieuwe handhavinginstrumenten, waarover de ondernemers in 2012 en 2013 werden ingelicht:

- Een groot aantal overtredingen van het Vuurwerkbesluit kon direct en streng gesanctioneerd worden met een bestuurlijke strafbeschikking milieu (hierna: Bsb-m). Dit is een strafrechtelijke boete die door de directeur DCMR zelfstandig kan worden opgelegd. De hoogte van de boete varieert van € 650,-- tot € 7.500,--¹.
- Nadat de gemeente Rotterdam in 2012 in de algemene plaatselijke verordening (hierna: APV) een vergunningplicht introduceerde voor de verkoop van vuurwerk, werd in 2013 een streng handhavingarrangement vastgesteld op basis waarvan het mogelijk is de APV-vergunning van het vuurwerkverkooppunt in te trekken indien er sprake is van een gevaarzettende situatie.

3 Resultaat

De vernieuwde aanpak heeft, evenals vorig jaar, geresulteerd in een verbetering van het naleefgedrag. Tijdens de vuurwerkcontroles zijn zes betekenisvolle overtredingen geconstateerd die het inzetten van een handhavingstraject rechtvaardigen. Opvallend daarbij is dat een aantal overtredingen die de afgelopen jaren zeer regelmatig werden geconstateerd, zoals het moedwillig openhouden van de zelfsluitende deur van de brandveilige kluis, niet meer is geconstateerd.

Voorlichting over het naleven van de voorschriften, het (met de risicogerichte benadering) vergroten van de pakkans voor slechte nalevers en het beschikbaar komen van strengere handhavinginstrumenten met de daarmee gepaard gaande afschrikkende werking, hebben een bijdrage geleverd aan dit resultaat².

Figuur 1: Aantallen betekenisvolle vuurwerkovertradingen per jaar

2010	2011	2012	2013
22	26	7	6

Drie van de zes overtredingen zijn geconstateerd tijdens het omgevingstoezicht. Het betrof hier overtredingen die een verhoogd veiligheidsrisico voor de omgeving met zich meebrachten, aangezien het vuurwerk niet op een veilige wijze lag opgeslagen overeenkomstig de strenge

¹ Ook in 2012 waren al vuurwerkfeiten in de feitenlijst Bsb-m opgenomen. Omdat in juli 2012 een wijziging van het Vuurwerkbesluit in werking trad, met als gevolg (onder meer) het omnummeren van diverse artikelen, was de feitenlijst Bsb-m voor vuurwerkfeiten onbruikbaar. In januari 2013 werd dit gebrek hersteld, zodat vuurwerkfeiten in 2013 voor het eerst met de Bsb-m konden worden afgedaan.

² Een soortgelijke trend is te zien op het gebied van geluidsoverlast van horeca-inrichtingen. Ook daar is een afname van overtredingen en sancties te zien, nadat in Rotterdam en enkele regiogemeenten de koppeling tussen handhaving van milieuvoorschriften en de APV (-vergunning) werd gelegd. Concreet betekent dit dat in deze gemeenten meer voorlichting over geluidvoorschriften werd gegeven bij het verlenen van de exploitatievergunning en een strenger handhavinginstrumenten in de vorm van het intrekken van de exploitatievergunning beschikbaar kwam/ondersteund werd.

eisen uit het Vuurwerkbesluit. Tweemaal werd geconstateerd dat vrachtwagens met vuurwerk in strijd met de regelgeving onbeheerd werden achtergelaten door de chauffeur tijdens het afleveren van vuurwerk. Eenmaal werd geconstateerd dat een vrachtwagen met vuurwerk werd gebruikt als verkapte opslagruimte. De lading vuurwerk is in dit laatste geval, in goed overleg met de politie en het openbaar ministerie, strafrechtelijk in beslag genomen.

De overige betekenisvolle overtredingen zijn geconstateerd bij bedrijven waaraan gericht meer aandacht is besteed vanwege onder meer het handhavingverleden. Het betrof hier overtredingen die een veel minder groot veiligheidsrisico voor de omgeving opleverden dan de overtredingen met betrekking tot illegale opslag, zoals het te vroeg inrichten van de verkoopruimte, een geringe hoeveelheid buiten de kluis aangetroffen vuurwerk en het te hoog stapelen van vuurwerk in de kluis (hetgeen de werking van de sprinklerinstallatie belemmert).

Alle overtredingen worden of zijn al passend gesanctioneerd overeenkomstig de sanctiestrategie milieuovertredingen met een bestuursrechtelijke en/of een strafrechtelijke sanctie. Daarbovenop (dus naast het opleggen van sancties) zal de directie van het bedrijf waar de verkapte opslag van vuurwerk is aangetroffen door de directeur van de DCMR worden aangesproken op de eigen verantwoordelijkheid ten aanzien van veiligheid en zorg voor het milieu, aangezien de overtreding bij dit bedrijf niet op zichzelf staat, maar deel uit lijkt te maken van een reeks van incidenten.

4 Vuurwerkcontroles 2014

Mede aan de hand van bovengenoemde ervaringen en resultaten, wordt het risicogerichte toezicht op de vuurwerkverkooppunten in 2014 doorontwikkeld. Er wordt daarbij in ieder geval ingezet op de volgende punten:

Preventie

Als preventieve maatregel wordt aan bedrijven die in 2012 of 2013 een overtreding hebben begaan, voorafgaande aan de verkoopperiode een brief gestuurd waarin een indringende inspectie, met mogelijk strenge sancties, wordt aangekondigd (zonder daarbij een exacte datum en tijdstip te noemen).

Verbetering inzicht bedrijvenbestand

Om risicogericht toezicht nog scherper te kunnen uitvoeren is naast de eigen informatie, ook informatie over het bedrijvenbestand uit andere bronnen noodzakelijk. Hiertoe worden de volgende acties ingezet:

- Met de Inspectie Leefomgeving en Transport wordt gewerkt aan een ketendossier om informatie uit de keten te kunnen inzetten voor het risicogerichte toezicht. Met name inzicht in informatie van de vuurwerkgroothandel over de leveringen aan verkooppunten is daarbij belangrijk om onbekende/illegale vuurwerkopslagen te kunnen opsporen.
- Informatie van handhavingpartners over vuurwerkverkooppunten uit Inspectieview Milieu wordt gebruikt om prioriteiten te stellen in het bedrijvenbestand.

Uitvoering risicogericht toezicht

Van de ervaringen met de uitvoering van het risicogerichte toezicht wordt geleerd bij de toekomstige inzet. Hiertoe worden de volgende acties ingezet:

- Toezichthouders krijgen voorlichting van de politie om het omgevingstoezicht beter te kunnen toepassen.
- Het risicogerichte toezicht heeft zich in 2013 vooral gefocust op de vraag bij welke inrichtingen het toezicht moet plaatsvinden. Dit jaar zal een verdere verdieping plaatsvinden naar het beste tijdstip/moment om een controle uit te voeren³.

³ Gebleken is bijvoorbeeld dat de controle op het te vroeg inrichten van de verkoopruimte beter in de avonden, na beëindiging van de reguliere werkzaamheden van het bedrijf, kan plaatsvinden dan in de ochtenduren.

5 Aanbevelingen

Gelet op de daling van het aantal overtredingen die sinds 2012 is ingezet, is het aannemelijk dat de dreiging van een streng sanctiestelsel een positief effect heeft op het naleefgedrag in de vuurwerkbranche. Het is dan ook van belang dat de DCMR beschikt over voldoende ingrijpende en afschrikwekkende handhavinginstrumenten. Dit leidt tot de volgende aanbevelingen:

Aan het ministerie van Veiligheid en Justitie

De feitenlijst Bsb-m bevat een aantal feiten op het gebied van het Vuurwerkbesluit. Vier van de overtredingen die dit jaar zijn geconstateerd kunnen echter niet met de Bsb-m worden afgedaan, aangezien deze feiten niet in de feitenlijst zijn opgenomen (zie feiten 1, 4, 5 en 6 uit bijlage 1). Daarom wordt aanbevolen om de feitenlijst Bsb-m op het gebied van vuurwerkfeiten dit jaar nog verder uit te breiden.

Aan burgemeester en wethouders

De gemeente Rotterdam heeft in de APV een vergunningplicht opgenomen voor de verkoop van vuurwerk en daaraan een streng handhavingsarrangement gekoppeld dat bij (grote) gevaarzetting kan leiden tot het intrekken van deze vergunning. Gelet hierop wordt het volgende aanbevolen:

- Voor zover regiogemeenten nog geen vergunningstelsel voor de verkoop van vuurwerk in de APV hebben opgenomen, wordt aanbevolen om dit alsnog te doen.
- Een handhavingsarrangement voor vuurwerkverkooppunten te koppelen aan de APV-vergunningplicht dat, gelet op aspecten van rechtsgelijkheid in de regio Rijnmond, zoveel mogelijk aansluit bij het handhavingsarrangement van de gemeente Rotterdam.
- In gemeentelijk beleid expliciet aan te geven dat een aanvraag voor een APV-vergunning voor een vuurwerkverkoop punt onderworpen kan worden aan een Bibob-toets, om te voorkomen dat met vergunningverlening ongewild criminele activiteiten worden gefaciliteerd⁴. Mede als gevolg van de grote winstmarge op het product vuurwerk, trekt de vuurwerkbranche namelijk (georganiseerde) criminaliteit aan.

⁴ Met de wijziging van de Wet Bibob kunnen alle APV-vergunningen zonder meer worden onderworpen aan een Bibob-toets. Aangezien de inzet van een Bibob-toets een zwaar instrument is, verdient het desondanks aanbeveling om in gemeentelijk beleid in algemene termen te motiveren waarom de Bibob-toets ingezet wordt in het kader van de APV-vergunning voor vuurwerkverkooppunten.

