

OPENBAAR MINISTERIE

College van procureurs-generaal
Voorzitter

Postbus 20305, 2500 EH Den Haag

Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat
Directie Milieu en Internationaal
t.a.v. mw. A. van Rijn
Postbus 20901
2500 EX 'S-GRAVENHAGE

Prins Clauslaan 16
2595 AJ Den Haag
T +31 88 699 11 00
www.om.nl

Datum 13 november 2025
Onderdeel Afdeling Kwaliteitontwikkeling, advisering en toetsing
Ons kenmerk PaG/KOAT/20013
Onderwerp Advies inzake Wet en Besluit veilige jaarwisseling

Bij beantwoording de datum en
ons kenmerk vermelden.

Geachte mevrouw Van Rijn,

Bij brief van 6 augustus 2025 heeft u het College van procureurs-generaal (hierna College) gevraagd een handhaafbaarheids-, uitvoerbaarheids- en fraudebestendigheidstoets te doen uitvoeren voor de Wet veilige jaarwisseling, en voor het Besluit tot wijziging van het Vuurwerkbesluit en het Besluit vervoer gevaarlijke stoffen in verband met de Wet veilige jaarwisseling (Besluit veilige jaarwisseling). Met de Wet veilige jaarwisseling wordt het bezit en gebruik van vuurwerk in de categorie F2 en F3 voor anderen dan personen met gespecialiseerde kennis, verboden en strafbaar gesteld. Ook de verkoop ervan aan personen zonder gespecialiseerde kennis is in beginsel strafbaar. Veel vuurwerk in de categorie F2 is in de Regeling aanwijzing consumentenvuurwerk aangewezen als consumentenvuurwerk, en mag tot de inwerkingtreding van de wet nog wel aan personen zonder gespecialiseerde kennis (vanaf 16 jaar) worden verkocht en door hen afgestoken bij de jaarwisseling. Het Besluit veilige jaarwisseling bevat een uitwerking van de ontheffingsmogelijkheid voor verenigingen om tijdens de jaarwisselingen vuurwerk dat in de Regeling aanwijzing consumentenvuurwerk als consumentenvuurwerk te mogen kopen en afsteken. Gezien het onderwerp van de voorliggende Wet en het concept-Besluit zal het College een afschrift van dit advies sturen naar de minister van Justitie en Veiligheid.

Het College waardeert dat het de mogelijkheid krijgt om te reageren op de Wet veilige jaarwisseling en het Besluit veilige jaarwisseling. Het College wijst erop dat de nieuwe strafbaarstelling voor het bezit en gebruik van consumentenvuurwerk in de dagen voorafgaand en tijdens de jaarwisseling een forse wijziging betreft ten opzichte van het huidige wettelijke kader. Weliswaar was in de afgelopen

jaren op bepaalde plekken in Nederland het afsteken van vuurwerk wel verboden op grond van een algemene plaatselijke verordening, maar de strafbaarstelling van het bezit en gebruik van consumentenvuurwerk heeft een veel bredere en algemenere strekking. De wet stelt een aanzienlijke hoeveelheid gedragingen van Nederlandse burgers die tot nu toe waren toegestaan, strafbaar. Bovendien zijn deze gedragingen misdrijven (in ieder geval voor zover zij opzettelijk zijn begaan) waarop een maximale gevangenisstraf staat van zes jaren. Daaruit blijkt dat de wetgever het bezit en gebruik van consumentenvuurwerk door personen zonder gespecialiseerde kennis of ontheffing als serieuze misdrijven beschouwt. Het College merkt daarbij nog wel op dat de strafbaarstelling een brede variëteit aan gedragingen omvat, en dat niet elke gedraging even ernstig is. Ondanks het relatief hoge strafmaximum liggen hoge straffen voor het bezit en gebruik van kleinere hoeveelheden consumentenvuurwerk wat betreft het College niet in de rede.

Het openbaar ministerie is belast met de strafrechtelijke handhaving van de rechtsorde in Nederland. Het College zet zich er daarom voor in om het handelen in strijd met de nieuwe strafbaarstelling op te sporen en daaraan strafrechtelijke consequenties te verbinden. De mate waarin handelen in strijd met het vuurwerkverbod voor consumenten kan worden opgespoord en vervolgd, is echter wel afhankelijk van de capaciteit van het openbaar ministerie, de politie en de Koninklijke marechaussee. Voor het bepalen van de opsporingscapaciteit is verder van belang of en, zo ja, in hoeverre een beroep kan worden gedaan op buitengewoon opsporingsambtenaren om te ondersteunen bij de opsporing van overtredingen van het vuurwerkverbod.

Het College wijst erop dat in de afgelopen jaren tijdens de jaarwisseling de politie al maximaal is ingezet voor het handhaven van de openbare orde. Het College wil daarmee de verwachtingen temperen voor de mogelijkheden die er zijn voor de politie om in het etmaal voor en na de jaarwisseling capaciteit in te zetten voor de opsporing van het verbod op het bezit en gebruik van consumentenvuurwerk. Uitgaande van de ervaringen van de afgelopen jaren zijn de mogelijkheden daartoe zeer beperkt. Het voorgaande heeft uiteraard ook gevolgen voor het aantal strafzaken ter zake van het bezit en gebruik van consumentenvuurwerk (zonder daartoe strekkende ontheffing) dat bij het openbaar ministerie instroomt, en daarmee voor de mogelijkheden van het openbaar ministerie om door het instellen van strafvervolgning bij te dragen aan een duidelijke normstelling rondom de jaarwisseling.

Voorafgaand aan de jaarwisseling kan wel op verschillende wijzen invulling worden gegeven aan de opsporing van het verbod op het bezit en gebruik van consumentenvuurwerk, en de verkoop van dit vuurwerk aan consumenten. Gegeven de beperkte capaciteit van de politie rondom de jaarwisseling voor

handhaving van art. 9.2.2.1a Wet milieubeheer wordt binnen de keten verkend op welke wijze die handhaving wel kan worden vormgegeven. Daarbij kunnen drie verschillende typen strafrechtelijke onderzoeken worden onderscheiden. Gedurende het hele jaar kan in aansluiting op de opsporing van de handel in vuurwerk dat nu al illegaal is in handen van personen zonder gespecialiseerde kennis, ook de strafbaar gestelde handel in consumentenvuurwerk worden meegenomen. Het vermoeden is dat de netwerken waarin dit soort illegale handel plaatsvindt grotendeels zullen gaan samenvallen. In de eerste jaren na de inwerkingtreding van het verkoopverbod kunnen nog wel extra controles worden uitgevoerd bij de verkooppunten waar consumentenvuurwerk werd verkocht. Overigens is de verwachting dat het aantal verkooppunten gaat dalen, aangezien de markt voor legaal vuurwerk veel kleiner wordt.

In de weken en dagen voorafgaand aan de jaarwisseling kan verder bij de grenzen van Nederland worden gecontroleerd op de invoer van consumentenvuurwerk dat in onze buurlanden legaal wordt aangeboden. Aangetroffen vuurwerk kan daarbij in beslag worden genomen en het bezit van verboden vuurwerk kan in beginsel worden afgedaan met een strafbeschikking. Het College is voornemens daartoe een strafvorderingsrichtlijn op te stellen met daarin de uitgangspunten voor passende straffen, bijvoorbeeld aan de hand van het gewicht van het consumentenvuurwerk dat de verdachte in bezit heeft.

Ook op straat kan in de dagen voorafgaand aan de jaarwisseling worden gecontroleerd op het bezit of het gebruik van kleinere hoeveelheden consumentenvuurwerk. De meest efficiënte gang van zaken zou daarbij zijn dat opsporingsambtenaren die werkzaam zijn bij de politie de overtreding van het bezit van consumentenvuurwerk vaststellen, dit vuurwerk onmiddellijk in beslag nemen en een boete hiervoor uitschrijven. In dit kader verzoekt het College de minister van Justitie en Veiligheid om in artikel 3.2 en 3.3 van het Besluit OM-afdoening uit te werken dat ambtenaren van politie een strafbeschikkingsbevoegdheid mogen uitoefenen in geval van zaken waarin het misdrijf zoals strafbaar gesteld in artikel 9.2.2.1a, eerste lid, Wet milieubeheer i.c.m. artikel 1a Wet economische delicten is overtreden, de verdachte meerderjarig is en de overtreding betrekking heeft op een kleinere hoeveelheid consumentenvuurwerk.

Het College acht het verder in beginsel wenselijk dat de controle op het bezit en het gebruik van kleinere hoeveelheden consumentenvuurwerk op straat ook kan worden uitgeoefend door buitengewoon opsporingsambtenaren. Het College verzoekt daartoe de minister van Justitie en Veiligheid om de Regeling domeinlijsten buitengewoon opsporingsambtenaar waar nodig aan te passen, zodat in ieder geval de buitengewoon opsporingsambtenaren als bedoeld in Domein I, Domein II en Domein VI worden belast met de opsporing van de

strafbare feiten als bedoeld in artikel 9.2.2.1a, eerste lid, Wet milieubeheer i.c.m. artikel 1a, onderdeel 1° Wet economische delicten. Ook zouden deze buitengewoon opsporingsambtenaren daarbij de mogelijkheid moeten krijgen om het aangetroffen consumentenvuurwerk in beslag te nemen. Overigens heeft wat betreft het College de inzet van buitengewoon opsporingsambtenaren alleen toegevoegde waarde wanneer zij zelfstandig, en dus zonder een beroep te doen op de politie, de controle op het bezit en het gebruik het consumentenvuurwerk kunnen uitvoeren. Indien de buitengewoon opsporingsambtenaren alsnog een beroep doen op de politie wordt de beperkte capaciteit van de politie immers alsnog belast. Onderdeel van het zelfstandige optreden van de buitengewoon opsporingsambtenaren zou daarbij ook de zelfstandige inbeslagname van het consumentenvuurwerk en het vervoer van dit vuurwerk naar een inzamelingspunt moeten zijn. Om zelfstandig de controle op het bezit en het gebruik van het consumentenvuurwerk te kunnen uitvoeren, dienen de buitengewoon opsporingsambtenaren voldoende te worden opgeleid en toegerust. Het College acht het van belang dat de opleiding en toerusting van de buitengewoon opsporingsambtenaren is afgerond voor de inwerkingtreding van het verbod op bezit en gebruik van consumentenvuurwerk.

Het College wijst erop dat als gevolg van de wetswijziging de hoeveelheid in beslag genomen (consumenten)vuurwerk fors kan gaan stijgen. Het ligt voor de hand dat conform artikel 117, tweede lid, Sv het in beslag genomen (consumenten)vuurwerk zoveel mogelijk wordt vernietigd. Het ongecontroleerde bezit ervan is immers in strijd met de wet. Hoewel de juridische uitgangspunten over inbeslagname en vernietiging van consumentenvuurwerk op zichzelf helder zijn, leidt de uitvoering ervan nog tot veel vragen. Die vragen zien op de veiligheid bij het vervoer en het beheer van in beslag genomen vuurwerk door de opsporingsambtenaren. Die vragen zien ook op de wijze waarop het vuurwerk moet worden vernietigd, en de daarmee gepaarde kosten. Het College verzoekt de minister om in wet- en regelgeving nadere handvatten te geven over het vervoer, de bewaring en de (wijze van) vernietiging van in beslag genomen (consumenten)vuurwerk.

Voor jeugdigen is het uitgangspunt dat zij bij het plegen van strafbare feiten zo veel mogelijk buiten het strafrecht worden gehouden, zoals ook uitgewerkt in de Richtlijn en kader voor strafvordering jeugd en adolescenten. Daarom kan voor jeugdigen waarbij voor het eerst (of eventueel voor een tweede keer) een overtreding van een (licht) strafbaar feit wordt vastgesteld, een Halt-afdoening worden aangeboden. Deze lijn wil het Openbaar Ministerie graag voortzetten. Het College verzoekt de minister van Justitie en Veiligheid daarom om artikel 9.2.2.1a, eerste lid, Wet milieubeheer toe te voegen aan artikel 3 Besluit aanwijzing HALT-feiten 2024, zodat de opsporingsambtenaren die werkzaam zijn bij de politie een Halt-afdoening mogen aanbieden als een minderjarige

consumentenvuurwerk bezit of gebruikt. In dat geval wordt voldaan aan het pedagogisch uitgangspunt van het jeugdstrafrecht.

Het College acht het ook wenselijk dat toezicht wordt gehouden op de naleving van de ontheffing die de burgemeester op grond van artikel 9.2.2.1a, vierde lid, Wet milieubeheer kan verlenen van het verbod op het bezit en gebruik van consumentenvuurwerk. Ingestemd wordt met het uitgangspunt in de nota van toelichting bij het Besluit veilige jaarwisseling dat het aan de gemeente is om toezicht te houden op de naleving van de voorwaarden waaronder de ontheffing is verleend. Dit zou kunnen worden gedaan door een Omgevingsdienst. Het College wijst er echter op dat handelen in strijd met de ontheffingsvoorwaarden gelijk staat aan handelen zonder ontheffing. In dat geval is het bezit en gebruik van consumentenvuurwerk dus een strafbare gedraging. Weliswaar kunnen binnen de lokale driehoek inderdaad afspraken worden gemaakt over de inzet van buitengewoon opsporingsambtenaren en politie, maar het College hecht eraan te bedrukken dat het uiteindelijk aan de officier van justitie (en dus niet aan de burgemeester) is om te besluiten hoe wordt gereageerd op een gepleegd strafbaar feit. Zeker wanneer de overtredingen van de ontheffingsvoorwaarden kunnen worden aangemerkt als ernstig, herhaaldelijk, bewust en/of opzettelijk is de inzet van het strafrecht goed denkbaar. In beleid zal het College nog nader uiteenzetten in welke gevallen afstemming tussen het openbaar ministerie en lokale toezichthouders na overtreding van de ontheffingsvoorwaarden wenselijk wordt geacht.

Uitvoeringsconsequenties

Met inachtneming van bovenstaande opmerkingen over de handhaving van de Wet en het Besluit, acht het College deze in principe uitvoerbaar voor het openbaar ministerie. Een aantal aspecten van de handhaving zullen overigens nog nader uitgewerkt (moeten) worden in het door de gezamenlijke partners op te stellen Handhavingsplan. In grote lijnen ziet het College een toename van het aantal zaken voor zowel de arrondissementsparketten als voor het parket Centrale Verwerking OM (hierna: Parket CVOM). Als het voorhanden hebben en gebruik van verboden vuurwerk middels strafbeschikkingen wordt afgedaan, komen deze zaken als feit-gecodeerde zaken bij Parket CVOM. Omdat de in te zetten capaciteit door politie en buitengewoon opsporingsambtenaren nog niet bekend is, is het (nog) niet in te schatten tot hoeveel extra zaken voor Parket CVOM dit gaat leiden.

De strafrechtelijke onderzoeken naar het overtreden van de ontheffingsvoorwaarden, de illegale handel in (in de Regeling aanwijzing consumentenvuurwerk aangewezen) F2-vuurwerk en overtredingen van het verkoopverbod zullen over het algemeen door de arrondissementsparketten worden opgepakt. Zaken die zien op het in strijd met de wet- en regelgeving

vervoeren van vuurwerk, het in strijd met een vergunning opslaan van vuurwerk of schendingen van de pyro-pass, evenals grensoverschrijdende illegale handel in vuurwerk, zullen door het Functioneel Parket worden opgepakt. De jaarlijkse toename van het aantal strafrechtelijke onderzoeken is nu nog moeilijk in te schatten. Een voorzichtige eerste inschatting is dat deze zaken binnen de bestaande werkzaamheden van de arrondissementsparketten, het Parket CVOM en het Functioneel Parket kunnen worden opgepakt. De verwachting daarbij is dat de toename van het aantal zaken na enkele jaren kan gaan afnemen.

Het College verwacht een aanzienlijke toename van de hoeveelheid vuurwerk die in beslag wordt genomen rond de jaarwisseling 2026/2027 en de daarop volgende jaarwisselingen. De kosten voor opslag, transport naar de vernietigingslocatie en vernietiging van in beslag genomen vuurwerk komen voor rekening van het openbaar ministerie. Een aanzienlijke toename van in beslag genomen vuurwerk leidt tot een forse verhoging van deze kosten. Het College benadrukt dat het verbod op consumentenvuurwerk vermoedelijk een grote impact heeft voor de kosten van de beslagprocessen. Het College wil daarom graag in overleg met de minister verkennen of er alternatieven zijn voor de huidige werkprocessen die efficiënter en doelmatiger zijn. Bovendien verzoekt het College de minister om voldoende middelen beschikbaar te stellen om de beslag- en vernietigingskosten te kunnen voldoen.

De exacte hoeveelheid in beslag te nemen vuurwerk is op dit moment niet in te schatten en sterk afhankelijk van (op dit moment) onbekende factoren waaronder het aantal personen dat zich niet aan het verbod wenst te houden en de mogelijkheid tot inzet op handhaving door politie en buitengewoon opsporingsambtenaren. Daarmee is ook de toename van kosten voor opslag, transport en vernietiging verder niet te kwantificeren.

Het College zou het op prijs stellen als enkele jaren na inwerkingtreding van de Wet en het Besluit veilige jaarwisseling er een invoeringstoets plaatsvindt op de handhavings- en strafrechtelijke consequenties van deze regelgeving.

Naast de structurele impact die ziet op de toename van het aantal zaken, de toename van de hoeveelheid inbeslaggenomen vuurwerk en de opslag, het vervoer en de vernietiging ervan, leiden de Wet en het Besluit ook tot eenmalige uitvoeringsconsequenties.

Deze betreffen het opstellen van nieuw beleid, het maken van nieuwe feitcodes, het aanpassen van het werkproces van het CVOM, het opstellen van nieuwe of aanpassen van bestaande strafvorderingsrichtlijnen en het verzorgen van kennissessie.

Hoorachtend
Persoonsgegevens

