



1. Samenvatting voorstel

De jaarwisseling 2020 – 2021 was in alle opzichten uniek. De periode vanaf 20 augustus 2020 waarin de multidisciplinaire werkgroep jaarwisseling actief was, kenmerkte zich door elkaar opvolgende maatregelen ter bestrijding van het COVID-19 virus. Bovendien kondigde het kabinet kort voor de jaarwisseling een tijdelijk vuurwerkverbod af om zo de druk op de ziekenhuizen en zorg- en hulpverleners te verminderen. Specifieke aandacht van de werkgroep ging uit naar de mogelijke effecten van het coronabeleid op de context waarbinnen de jaarwisseling zou plaatsvinden en de effecten hiervan op zowel de organisatie van de hulpverlening als het effect op de samenleving:

- Wat is op 31 december het besmettingsrisico op het COVID-19 virus?
- Wat betekent dit voor de gelende maatregelen?
- Hoe reageert de samenleving op deze maatregelen?
- En voor de werkgroep vervolgens het dilemma: *wat betekent deze toestand voor het gezamenlijk optreden van de hulpdiensten?*

De focus van de werkgroep in de voorbereiding is naast de reguliere producten zo veel mogelijk komen te liggen op de informatiepositie binnen het ROT. Deze samenwerking heeft er o.a. toe geleid dat de onvoorspelbaarheid van de situatie zich heeft vertaald in een naar grote tevredenheid verlopen informatieproces. Met een vinger aan de pols waren de samenwerkende (hulp)diensten in staat *flexibel* in te spelen op de *onvoorspelbare* toestand van 31 december 18:00 tot en met 1 januari 07:00.

De werkgroep jaarwisseling kijkt tevreden terug op de voorbereiding en uitvoering van de jaarwisseling 2020 – 2021. Aanbevelingen uit de evaluatie geven handvaten tot verdere optimalisatie van het werkproces dat de werkgroep doorloopt en zijn als zodanig door de Veiligheidsdirectie ter besluitvorming vastgesteld. Deze veelal operationele aanbevelingen (uitvoeroptimalisatie) worden onder de regie van de VD voor de komende jaarwisseling doorgevoerd.

Het Algemeen Bestuur wordt op *twee punten* gevraagd naar een standpunt c.q. een besluit:

- 1) De politie geeft in de evaluatie aan dat het proces ten aanzien van publicatie van het nieuwsbericht op 1 januari om 07:00 extra capaciteit kost (een persoon extra) in een al bijzonder drukke nacht. Het knelpunt ligt in de verschillende tijdspaden die Haaglanden en Hollands Midden in dit proces toepassen. In voorgaande evaluaties heeft de politie dit punt ook aangedragen. Tussentijdse geïmplementeerde praktische oplossingen hebben niet geleid tot de beoogde vermindering van werklast. Vanuit de evaluatie van vorig jaar is de VD gevraagd standpunt in te nemen ten aanzien van dit proces. De VD heeft daarop besloten het proces op gelijke wijze voort te zetten. Vanuit de politie is dit jaar wederom aangegeven dat deze extra capaciteit bij voorkeur anders ingezet wordt. Ook bestaat er het risico dat wanneer de politie extra capaciteit op andere (onverwachte) prioriteiten moet inzetten, er niet aan de afspraak over het nieuwsbericht voldaan kan worden. Vanuit de politie wordt daarom geadviseerd het tijdspad wat betreft cijferregistratie tussen Haaglanden en Hollands Midden gelijk te trekken.

Het Dagelijks Bestuur heeft het knelpunt en de argumentatie besproken en het standpunt ingenomen de huidige werkwijze bij voorkeur te continueren. De werkgroep jaarwisseling

vraagt het Algemeen Bestuur besluit te nemen over het continueren van de huidige werkwijze (monitoring tussen 22:00 en 05:00 met publicatie van sfeerbeeld voorzien van cijfers op gemeentelijk niveau om 07:00) in lijn met het advies van het DB, of het tijdsplan gelijk te stellen aan de VRH conform verzoek van de politie eenheid Den Haag.

- 2) Het covid-19 gerelateerde vuurwerkverbod heeft voor het eerst geleid tot geen enkel geregistreerd vuurwerkslachtoffer op de Spoed Eisende Hulp (SEH) van de ziekenhuizen in de VRHM. Het zichtbaar positieve effect van deze afgelopen jaarwisseling op de SEH's, ondersteund door het evaluatie rapport van het IFV (*jaarwisseling 2020 – 2021 anders dan anders, 8 maart 2021*), maakt het denkbaar dat de discussie over een geheel verbod op vuurwerk opnieuw gevoerd gaat worden. Het rapport van de Onderzoeksraad voor Veiligheid (*Veiligheidsrisico's jaarwisseling, 2018*) en het advies van de RCVD aan het Veiligheidsberaad (*januari 2020*) onderschrijven de risico's van de verkoop en het afsteken van consumentenvuurwerk voor inwoners en hulpverleners.

Het verdient de aanbeveling van de werkgroep om op basis van opgedane ervaring, de onderliggende evaluatie van het IFV, het onderzoek van de OVV en het advies van de RCVD, het punt ter discussie in het AB te agenderen en te onderzoeken of er draagvlak is om als Veiligheidsregio een standpunt in te nemen aangaande een vuurwerkverbod voor consumenten. Gemeente Leiden heeft al op 28 november 2018 de raad geïnformeerd over de haken en ogen van een vuurwerkverbod (bijlage 2). Deze analyse en afwegingen tot het instellen van een vuurwerkverbod hebben geleid tot vijf mogelijke scenario's. Het Dagelijks Bestuur concludeert dat een gemeenschappelijke lijn hierin moeilijk is en dat lokaal het beste is aan te voelen wat de mogelijkheden zijn. Het DB ondersteunt het voorstel van de werkgroep het vuurwerkverbod als discussiepunt te agenderen en de notie van gemeente Leiden beschikbaar te stellen om het punt vanuit verschillende invalshoeken te kunnen bekijken.

2. Algemeen

Onderwerp:	Evaluatie multidisciplinaire voorbereiding jaarwisseling 2020 - 2021	Opgesteld door:	VRHM Crisisbeheersing C. Kruizinga
		Afgestemd met:	Werkgroep jaarwisseling
Voorstel t.b.v. vergadering:	Algemeen Bestuur	Datum	24 juni 2021
Agendapunt:	8.	Bijlage(n):	2
Portefeuille:	J.W.E. Spies (DB) L. Weber (VD)	Status:	Besluitvormend
Vervolgtraject besluitvorming:	N.v.t.	Datum:	N.v.t.

3. Besluit

1. Het Algemeen Bestuur wordt gevraagd kennis te nemen van de evaluatie jaarwisseling 2020 – 2021 met de bijbehorende aanbevelingen. De operationele aanbevelingen zullen onder regie van de VD geïmplementeerd worden.
2. Het Algemeen Bestuur wordt gevraagd besluit te nemen over het proces nieuwsbericht jaarwisseling. Het conform huidige werkwijze voortzetten hiervan vraagt (ongewenst) extra

capaciteit van de politie. Zij verzoekt daarom om het proces (o.a. tijdsblok) gelijk te trekken met de Veiligheidsregio Haaglanden (die uitvoering geeft aan de landelijk afspraken vanuit de VNG). Indien het voorkeur is om het huidige werkproces te continueren (zodat data van de voorliggende jaren met elkaar vergeleken kunnen blijven worden) daarbij notie te nemen van het capaciteitsbeslag (een extra persoon) binnen de politieorganisatie. Het Dagelijks Bestuur heeft het knelpunt en de argumentatie besproken en het standpunt ingenomen de huidige werkwijze bij voorkeur te continueren.

3. Het Algemeen Bestuur wordt gevraagd het vuurwerkverbod voor consumenten als discussiepunt in het AB te agenderen op basis van de in 2020 – 2021 opgedane ervaring vuurwerkverbod en onderliggende adviezen en evaluaties van o.a. de RCDV, het IFV en de OVV. De analyse van gemeente Leiden (2018, zie bijlage), biedt een kader om verschillende invalshoeken betreffende dit punt te bespreken.

4. Toelichting op het besluit

De jaarwisseling 2020 – 2021 was in alle opzichten uniek. In de periode waarin de multidisciplinaire werkgroep jaarwisseling actief was bevond Nederland zich middenin de Covid-19 pandemie. De voorbereiding op de jaarwisseling is daardoor met name gericht op de mogelijke effecten van het coronabeleid op de context waarbinnen de jaarwisseling zou plaatsvinden en de effecten hiervan op zowel de organisatie van de hulpverlening als het effect op de samenleving.

In het kader van de “Tijdelijke Wet maatregelen COVID-19” waren tijdens de jaarwisseling vergaande maatregelen in de vorm van een ‘harde lockdown’ van kracht. Deze lockdown maakte de traditionele viering van de jaarwisseling onmogelijk. Zo was de horeca volledig gesloten, gold er een verbod op feesten en evenementen en was er sprake van een beperking van groepsgroottes en een maximaal aantal te ontvangen gasten. Om de druk op de ziekenhuizen en zorg- en hulpverleners te verminderen, kondigde de regering bovenop de lockdown maatregelen in november een tijdelijk totaalverbod af op het afsteken en bezitten van vuurwerk.

Deze maatregelen volgden elkaar op in de periode vanaf de zomervakantie. De voorbereidende werkgroep had daarom gedurende de gehele voorbereidingsperiode te maken met een grote mate van onzekerheid:

De Veiligheidsregio Hollands Midden heeft zich samen met de politie Eenheid Den Haag ingespannen om het verloop van de jaarwisseling en het effect hiervan op de hulpverleningsdiensten tijdens de jaarwisseling zo goed mogelijk voor te bereiden. De veerkracht van deze werkgroep, in nadrukkelijke samenwerking met betrokken kolommen en diensten, om mee te bewegen met de onvoorspelbare (ministeriele) besluitvorming op het coronabeleid en de reactie hierop van de samenleving, heeft geleid tot een proces waar alle betrokkenen tevreden op terugkijken. Naast de gebruikelijke thema's die onderdeel zijn van de jaarlijkse voorbereiding, is specifiek ingezet op het duiden van ‘de situatie’ en de impact hiervan op de hulpverlening. Deze samenwerking heeft er o.a. toe geleid dat de onvoorspelbaarheid van de situatie zich heeft vertaald in een informatieproces dat heeft bijgedragen aan gezamenlijke beeldvorming. Met een vinger aan de pols waren de samenwerkende (hulp)diensten in staat *flexibel* in te spelen op de *onvoorspelbare* toestand van 31 december 18:00 tot en met 1 januari 07:00.

Ondanks enkele grote(re) incidenten op oudejaarsmiddag en -avond is de corona-jaarwisseling in Veiligheidsregio Hollands Midden minder druk verlopen dan het jaar ervoor. Desondanks is van de hulpdiensten veel inzet gevraagd. Zij hebben hun werkzaamheden over het algemeen veilig kunnen doen. In een aantal gevallen was sprake van een grimmige sfeer en agressie, zoals verbale dreigementen en het gooien van vuurwerk naar hulpverleners. Hiervan is in een enkel geval aangifte gedaan.

Nieuwsbericht 1 januari

In de aanloop naar de jaarwisseling is er wederom veel aandacht geweest voor het proces rondom het nieuwsbericht over de jaarwisseling. Dit nieuwsbericht wordt conform opdracht van het AB om 07:00 gepubliceerd op de website van de VRHM. Om 05:00 leveren de AC's van politie, brandweer en geneeskundig cijfers en beeld aan de communicatiefunctionaris van de VRHM. Deze functionaris verwerkt dit materiaal in een persbericht en plaats deze op de website van de VRHM. Ruim voor de jaarwisseling hebben media een persbericht ontvangen met daarin de werkwijze toegelicht dat de VRHM om 07:00 beeld geeft over het verloop van de jaarwisseling via de corporate website. Burgemeesters, gemeentelijke communicatieafdelingen en gemeentelijk adviseurs crisisbeheersing zijn vooraf geïnformeerd dat zij 's morgens om 07:00 ditzelfde persbericht ontvangen.

Op basis van het draaiboek "nieuwsbericht jaarwisseling" hebben alle diensten tijdig hun cijfers en beeld kunnen aanleveren. In samenwerking met de OL is op de Rooseveltstraat een persbericht opgesteld voorzien van de actuele cijfers en specifieke duiding.

Voor het eerst dit jaar zijn alle tijden gelijk en binnen de scope van het AB: de meting start om 22:00 en eindigt om 05:00 en de cijfers worden om gepresenteerd in een vergelijking met het jaar ervoor. Vanaf 07:00 was het nieuwsbericht online te vinden.

De politie geeft in de evaluatie aan dat het proces voor hen moeite kost omdat Haaglanden en Hollands Midden verschillende tijdspaden toepassen. In eerdere evaluaties heeft de politie aangedragen dat het afwijken van het landelijk beleid m.b.t. registratie en een afwijkende procedure tussen Haaglanden en Hollands Midden extra capaciteit vraagt tijdens de nacht. Vanuit de evaluatie van vorig jaar is de VD gevraagd standpunt in te nemen te aanzien van dit proces. De VD heeft daarop besloten het proces op dezelfde wijze voort te zetten. Vanuit de politie is nogmaals aangegeven dat deze extra capaciteit bij voorkeur anders ingezet wordt. Ook bestaat er het risico dat wanneer de politie extra capaciteit op andere prioriteiten moet inzetten er niet aan de vraag voldaan kan worden. Vanuit de politie wordt daarom geadviseerd de processen wat betreft cijferregistratie tussen Haaglanden en Hollands Midden gelijk te trekken.

Het Dagelijks Bestuur heeft het knelpunt en de argumentatie besproken en het standpunt ingenomen de huidige werkwijze bij voorkeur te continueren. De werkgroep jaarwisseling vraagt het Algemeen Bestuur besluit te nemen over het continueren van de huidige werkwijze (monitoring tussen 22:00 en 05:00 met publicatie van sfeerbeeld voorzien van cijfers op gemeentelijk niveau om 07:00) in lijn met het advies van het DB, of het tijdspad gelijk te stellen aan de VRH conform verzoek van de politie eenheid Den Haag.

Vuurwerkverbod

Om zorg- en hulpverleners te ontlasten heeft het kabinet een tijdelijk vuurwerkverbod voor het gehele land afgekondigd. Het vuurwerkverbod was effectief doordat er in tegenstelling tot voorgaande jaren in de VRHM geen vuurwerkslachtoffers op de SEH's in behandeling zijn genomen (gemonitord tussen 22:00 – 05:00):

Aantal slachtoffers behandeld voor vuurwerkletsel op de SEH's in de VRHM:

- Jaarwisseling 2020 – 2021: geen
- Jaarwisseling 2019 – 2020: 18
- Jaarwisseling 2018 – 2019: 17

De doelstelling om de zorg te ontlasten is daarmee behaald. Helaas was er ook dit jaar sprake van incidenten waarbij hulpverleners met vuurwerk zijn bekogeld.

Het zichtbaar positieve effect van afgelopen jaarwisseling op de SEH's, ondersteund door het evaluatierapport van het IFV (*jaarwisseling 2020 – 2021 anders dan anders, 8 maart 2021*) maakt het denkbaar dat de discussie over een algeheel verbod op vuurwerk opnieuw gevoerd gaat worden. Het rapport van de Onderzoeksraad voor Veiligheid (*Veiligheidsrisico's jaarwisseling, 2018*) en het advies van de RCDV aan het Veiligheidsberaad (*januari 2020*) onderschrijven de risico's van de verkoop en het afsteken van consumentenvuurwerk voor inwoners en hulpverleners.

Gezien het effect van het vuurwerkverbod op het aantal vuurwerkslachtoffers (reductie naar 0), de vele incidenten in het land (waaronder in Hollands Midden) waarbij hulpverleners met vuurwerk zijn bekogeld en de jaarlijks terugkerende schadepost door vuurwerk in de openbare ruimte, adviseert de werkgroep het Algemeen Bestuur van de Veiligheidsregio een standpunt in te nemen met betrekking tot een vuurwerkverbod.

Het verdient de aanbeveling van de werkgroep om op basis van opgedane ervaring, de onderliggende evaluatie van het IFV, het onderzoek van de OVV en het advies van de RCVD, het punt ter discussie in het AB te agenderen en te onderzoeken of er draagvlak is om als Veiligheidsregio een standpunt in te nemen aangaande een vuurwerkverbod voor consumenten. Het DB stelt vast dat een gemeenschappelijke lijn hierin moeilijk is en dat lokaal het beste is aan te voelen wat de mogelijkheden zijn. Gemeente Leiden heeft al op 28 november 2018 de raad geïnformeerd over de haken en ogen van een vuurwerkverbod (bijlage 2). Deze analyse en afwegingen tot het instellen van een vuurwerkverbod hebben geleid tot vijf mogelijke scenario's. Het DB ondersteunt het voorstel van de werkgroep het vuurwerkverbod als discussiepunt te agenderen en de motie van gemeente Leiden beschikbaar te stellen om het punt vanuit verschillende invalshoeken te kunnen bekijken.

5. Kader

De jaarwisseling heeft een dynamisch karakter. Ieder jaar bereiden de gezamenlijke hulpdiensten zich hier op voor. Op basis van herkenbare werkprocessen en vastgestelde (informatie)producten gecombineerd met actuele informatie en de dan spelende dynamiek wordt de jaarwisseling voorbereid. Ieder jaar wordt ook dit proces geëvalueerd om kritisch te blijven op de aanpak en eventuele verbeteringen door te voeren.

6. Consequenties

Financieel:

N.v.t.

Capaciteit:

N.v.t.

Materieel:

N.v.t.

Juridisch:

N.v.t.

Overig:

N.v.t.

7. Aandachtspunten / risico's

Indien het Algemeen Bestuur besluit het proces omtrent de werkwijze nieuwsbericht gelijk te trekken met het tijdsplan uit de Veiligheidsregio Haaglanden, dan heeft dat consequenties voor het proces zoals dat nu doorlopen wordt. Het proces wordt dan herijkt en ook verschuift publicatie van 07:00 naar de middag. De mogelijkheid om Haaglanden aan de door ons te volgen tijdslijn te committeren acht de werkgroep niet voor de hand liggend en is daarom niet verkend.

8. Implementatie en communicatie

Het besluit over het proces nieuwsbericht wordt via de voorzitter van het multidisciplinair overleg jaarwisseling teruggekoppeld in de werkgroep die zich voorbereidt op de jaarwisseling 2021 – 2022.

9. Bijlagen

- 1) Evaluatie multidisciplinaire voorbereiding jaarwisseling 2020 - 2021
- 2) Afdoening motie 'Leiden maken we samen vuurwerkvrij' (raadsbrief 2018)

10. Historie besluitvorming

- 3 juni 2021 Dagelijks Bestuur
- 18 mei 2021 Veiligheidsdirectie
- 13 mei 2021 Hoofdenoverleg

Evaluatie multidisciplinaire voorbereiding jaarwisseling 2020 – 2021

Onvoorspelbaar & Flexibel

1. Inleiding

De jaarwisseling 2020 – 2021 was in alle opzichten uniek. In de periode waarin de multidisciplinaire werkgroep jaarwisseling actief was bevond Nederland zich middenin de Covid-19 pandemie. De voorbereiding op de jaarwisseling is daardoor met name gericht op de mogelijke effecten van het coronabeleid op de context waarbinnen de jaarwisseling zou plaatsvinden en de effecten hiervan op zowel de organisatie van de hulpverlening als het effect op de samenleving.

In het kader van de “Tijdelijke Wet maatregelen COVID-19” waren tijdens de jaarwisseling vergaande maatregelen in de vorm van een ‘harde lockdown’ van kracht. Deze lockdown maakte de traditionele viering van de jaarwisseling onmogelijk. Zo was de horeca volledig gesloten, gold er een verbod op feesten en evenementen en was er sprake van een beperking van groepsgroottes en een maximaal aantal te ontvangen gasten. Om de druk op de ziekenhuizen en zorg- en hulpverleners te verminderen, kondigde de regering bovenop de lockdown maatregelen in november een tijdelijk totaalverbod af op het afsteken en bezitten van vuurwerk.

Deze maatregelen volgden elkaar op in de periode vanaf de zomervakantie. De voorbereidende werkgroep had daarom gedurende de gehele voorbereidingsperiode te maken met een grote mate van onzekerheid:

- Wat is op 31 december het besmettingsrisico met het COVID-19 virus?
- Wat betekent dit voor de geldende maatregelen?
- Hoe reageert de samenleving op deze maatregelen?
- En voor de werkgroep vervolgens het dilemma: *wat betekent deze toestand voor het gezamenlijk optreden van de hulpdiensten?*

De Veiligheidsregio Hollands Midden heeft zich samen met de politie eenheid Den Haag ingespannen om het verloop van de jaarwisseling en het effect hiervan op de hulpverleningsdiensten tijdens de jaarwisseling zo goed mogelijk voor te bereiden. De veerkracht van deze werkgroep, in nadrukkelijke samenwerking met betrokken kolommen en diensten, om mee te bewegen met de onvoorspelbare (ministeriele) besluitvorming op het coronabeleid en de reactie hierop van de samenleving, heeft geleid tot een proces waar alle betrokkenen tevreden op terugkijken. Naast de gebruikelijke thema's die onderdeel zijn van de jaarlijkse voorbereiding, is specifiek ingezet op het duiden van 'de situatie' en de impact hiervan op de hulpverlening. Deze samenwerking heeft er o.a. toe geleid dat de onvoorspelbaarheid van de situatie zich heeft vertaald in een informatieproces dat heeft bijgedragen aan gezamenlijke beeldvorming. Met een vinger aan de pols waren de samenwerkende (hulp)diensten in staat *flexibel* in te spelen op de *onvoorspelbare* toestand van 31 december 18:00 tot en met 1 januari 07:00.

Ondanks enkele grote(re) incidenten op oudejaarsmiddag en -avond is de corona-jaarwisseling in Veiligheidsregio Hollands Midden minder druk verlopen dan het jaar ervoor. Desondanks is van de hulpdiensten veel inzet gevraagd. Zij hebben hun werkzaamheden over het algemeen veilig kunnen doen. In een aantal gevallen was sprake van een grimmige sfeer en agressie, zoals verbale dreigementen en het gooien van vuurwerk naar hulpverleners. Hiervan is in een enkel geval aangifte gedaan.

2. Voorbereiding/algeheel werkproces

In aanloop naar de jaarwisseling is de werkgroep jaarwisseling gevormd waarin alle kolommen, de meldkamer, communicatie en informatiemanagement vertegenwoordigd zijn. De trekker vanuit de afdeling Crisisbeheersing zit het overleg voor en doet dit in ruggespraak met de dienstdoende Operationeel Leider (OL) van de jaarwisselingsnacht. Begin oktober bleek dat het coronabeleid met zekerheid invloed op het traditioneel verloop van de jaarwisseling zou hebben. Tegelijkertijd kwamen er vanuit de politie signalen binnen dat de toenemende maatschappelijke onvrede op het coronabeleid zou kunnen leiden tot uitingen van onvrede en onrust tijdens de jaarwisseling: signalen die duiden op een 'toename van de reilbaarheid' in de samenleving.

Op basis van deze twee ontwikkelingen is de OL structureel aangesloten bij het voorbereidingsoverleg. Voor zowel de OL als werkgroep is dit van meerwaarde geweest om zo vanuit de gezamenlijke voorbereiding een gedegen informatiepositie op te bouwen. De OL kon hierdoor in een vroeg stadium meedenken in zijn informatiebehoefte, operationele samenwerking en slagkracht, en richting geven aan het startbeeld: de uitgangspositie waarmee het operationeel team de nacht in zou gaan en de wijze waarop de samenwerking tussen de hulpdiensten vorm zou krijgen.

De voorbereiding op de jaarwisseling is gezien de ontwikkelingen bewust opgedeeld in drie fasen: *koud*, *lauw* en *warm*.

2.1 Koude fase

De werkgroep is vanaf 20 augustus zes keer bij elkaar geweest in de 'koude fase'. Per dienst verschilt het of er een beleidsmedewerker of de dienstdoende functionaris aan de werkgroep deelneemt. In tegenstelling tot vorig jaar waren alle diensten vanaf de start van de voorbereidingen betrokken. Ook is er ruim een maand eerder met de werkgroep gestart. Hiermee is voldaan aan de aanbeveling van het voorgaande jaar. Zes bijeenkomsten waren voldoende om de doelstellingen van de werkgroep te behalen en deelproducten uit te werken. De voorzitter onderhield tussen de bijeenkomsten contact met werkgroepleden om de voortgang van deelproducten te monitoren en waar nodig bij te sturen. Dit was ondersteunend om deelproducten conform planning op te leveren.

In de evaluatie van de werkgroep is aangegeven dat de jaarlijks terugkerende producten ondersteunend aan de processen in de warme fase conform vaste afspraken zouden kunnen verlopen. Door 'wisseling van de wacht', discussies over nut en noodzaak of nieuwe interpretaties van deelopdrachten bestaat het risico dat elk jaar opnieuw het wiel wordt uitgevonden. Het proces aangifte tegen hulpverleners, informatie-inwinning bij gemeenten, risicocommunicatie, nieuwsbericht conform opdracht van het AB etc. zijn repeterende deelopdrachten. Terugkerende vormdiscussies kosten daarmee veel tijd. De werkgroepleden zijn het erover eens dat de inhoudelijke discussie juist zou moeten gaan over de duiding en impact van de voorliggende jaarwisseling en bijkomende bijzonderheden, zoals de Coronacrisis dit jaar.

Helpend aan dit proces is wanneer er een vaste werkgroep wordt gevormd die de jaarwisseling voorbereidt. Vanuit de politie, GHOR en sectie IM draaien bijvoorbeeld jaarlijks de dienstdoende functionarissen mee in de werkgroep. In het kader van continuïteit zouden betrokken organisaties kunnen overwegen een vaste (beleids)medewerker aan te laten schuiven, zoals bijvoorbeeld brandweezorg, bevolkingszorg, de meldkamer en communicatie dit reeds doen. In de koude fase een vast werkgroeplid die los van de werkgroep informatie deelt met de dienstdoende functionarissen, bevordert de continuïteit in de werkgroep. Tegelijkertijd wordt een meerwaarde van dienstdoende functionarissen bij de werkgroep ook erkent: zoals een informatievoorsprong of

betrokkenheid en verantwoordelijkheid van deze functionarissen. Het is aan de diensten zelf te besluiten welke vorm hierin te kiezen.

De betrokkenheid van de HIN politie naast de AC politie is als zeer positief ervaren. De HIN is bij de start van de werkgroep betrokken geweest. Voor het proces informatiemanagement en de input van de cijfers voor het nieuwsbericht is als zeer waardevol erkent en verdient dit de aanbeveling in stand te houden.

2.2 Lauwe fase

Op 16 december heeft er een overdracht plaatsgevonden van het voorbereidend overleg naar het dienstdoende ROT. Tijdens het overdrachtsmoment zijn alle operationele ROT-functionarissen eenduidig geïnformeerd over de planvorming en afspraken m.b.t. de jaarwisseling. Deze warme overdracht heeft ertoe bijgedragen dat elke operationeel betrokkene dezelfde informatiepositie had. Een belangrijke meerwaarde van dit startoverleg is het warme contact tussen de dienstdoende functionarissen voor aanvang van de jaarwisseling.

In deze lauwe fase zijn ook de resultaten van de voorbereidende werkgroep aan het Algemeen Bestuur van de VRHM gepresenteerd. In deze presentatie is met name stil gestaan bij de specifieke voorbereiding in het kader van de coronamaatregelen.

Om de onderlinge informatie-uitwisseling goed te organiseren is het dienstdoende ROT in deze lauwe fase op 23 december bij elkaar gekomen via MS-Teams. In een klein uur is conform de BOB structuur de stand van zaken met elkaar gedeeld om zodoende grip te houden op het onvoorspelbare karakter van deze jaarwisseling: *de vinger aan de pols*.

2.3 Warme fase

Oudejaarsavond om 18:00 is het dienstdoende ROT nogmaals samengekomen als startmoment van de warme fase. Conform de BOB structuur is de laatste stand van zaken met elkaar gedeeld. Voor alle betrokkenen was dit een waardevol moment om vanuit de onvoorspelbare dynamiek van de jaarwisseling een laatste beeld met elkaar te delen. Het ROT heeft op basis van dit moment definitief besloten hoe zij de nacht in zouden gaan: thuisblijven en de reguliere opschaling volgen. Er was geen aanleiding preventief op de Rooseveltstraat samen te komen.

Vanaf het eerste overleg zijn alle partners actief bij de voorbereiding betrokken geweest. Ook is het overleg eerder gestart dan het voorgaande jaar. Hiermee zijn aan de concrete aanbevelingen uit de evaluatie 2019 – 2020 op dit thema voldaan.

2.4 Aanbevelingen met betrekking tot het algehele werkproces

De lessen uit dit jaar leiden tot de volgende aanbevelingen:

- De voorbereiding bestaat uit een aantal terugkerende deelproducten. Het verdient de aanbeveling deze deelproducten inhoudelijk uit te werken en als vaste deelproducten onderdeel te laten zijn van de voorbereiding. Dit bevordert de continuïteit van deze deelproducten. Wij adviseren de volgende werkgroep dit proces uit te werken en daarvoor ook bestuurlijk commitment te organiseren zodat discussies over procedures, werkprocessen, nut en noodzaak niet jaarlijks terugkeren. Een aantal deelproducten kent al 'haakjes' in de beleidsuitgangspunten. Wellicht kunnen deze hierin volledig en meer concreet worden benoemd. Een andere weg zou een geformaliseerd plan van aanpak kunnen zijn, een jaarlijkse blauwdruk voor de werkwijze van de werkgroep.

- Het verdient de aanbeveling om per kolom in overweging te nemen vaste afgevaardigden deel te laten nemen in de voorbereidingswerkgroep. Dit komt de continuïteit van het proces ten goede. Een warme overdracht aan het dienstdoende ROT volstaat dan om alle functionarissen op juiste vlieghoogte te krijgen.
- Er is dit jaar voor het eerst een driedeling toegepast in fasen: koud, lauw en warm. Betrokkenen hebben dit als zeer positief ervaren. Zeker nu het digitaal werken de norm is geworden, is het een kleine moeite om 'bij elkaar te komen' om te investeren in de gezamenlijke beeldvorming.

3. Bevindingen en aanbevelingen met betrekking tot specifieke deelproducten en -processen

3.1 Beleidsuitgangspunten

Het Algemeen Bestuur van de VRHM heeft in 2017 de beleidsuitgangspunten voor de jaarwisseling vastgesteld. Wanneer deze beleidsuitgangspunten wijzigingen worden deze ter besluitvorming aan het AB aangeboden. De beleidsuitgangspunten zijn voor de VRHM en VRH gelijk en zijn in beheer bij de politie eenheid Den Haag.

Conform aanbevelingen evaluatie 2019 – 2020 is er voor de zomer contact gezocht met adviseurs van de politie om inhoudelijke afstemming te zoeken. Vanuit de politie kwam inderdaad reactie dat er een revisie van het stuk overwogen werd. Op het eerste werkgroep overleg zijn de beleidsuitgangspunten daarom geagendeerd zodat input van de VRHM in september meegenomen kon worden in verband met het besluitvormingsproces richting de beide regio besturen. In verband met de onduidelijkheid en onvoorspelbaarheid rondom het coronabeleid, is dit proces on-hold gezet. Pas toen er concreet beeld van het coronabeleid ontstond zijn de beleidsuitgangspunten geactualiseerd. Dit was te laat voor een regulier AB, maar is meegenomen in de presentatie van het resultaat van de voorbereiding jaarwisseling door de OL in het RBT. De omstandigheden dit jaar maakte dat een regulier besluitvormingsproces in tijd niet haalbaar was. Hierin was de werkgroep gezien de omstandigheden afhankelijk van het ministerieel coronabeleid.

Hoewel de aanbevelingen van het voorgaande jaar zijn overgenomen, was het onvermijdbaar dat afgelopen jaar de beleidsuitgangspunten pas op het laatste moment bestuurlijk zijn vast gesteld. Met de blik gericht op de jaarwisseling 2021 - 2022 zal de werkgroep de werkwijze actualisatie beleidsuitgangspunten uitvoeren conform bovenstaande afspraken:

De verwachting is dat de coronamaatregelen aanstaande jaarwisseling niet meer van kracht zijn. De beleidsuitgangspunten moeten daarom ook dit jaar weer worden aangepast/teruggedraaid. Omdat er een revisie gepland stond, verdient het de aanbeveling in juni 2021 contact te zoeken met de politie eenheid Den Haag om het proces tot nieuwe gedragen en gemeenschappelijke beleidsuitgangspunten af te stemmen. In het eerste werkgroep overleg voor de zomervakantie staan de beleidsuitgangspunten op de agenda zodat het nieuwe team op basis van aanbevelingen van het vorige team tijdig in het proces haar visie kan geven op deze uitgangspunten en eventuele wijzigingen tijdig in de besluitvormingslijn kunnen worden meegenomen.

3.2 Draaiboek

Een van de gemeenschappelijke eindproducten van de projectgroep is het draaiboek. Dit jaar is op advies van de voorgaande evaluatie de nieuwe werkwijze gecontinueerd. De herstructurering en ontvlechting van het draaiboek gezamenlijk met de Veiligheidsregio Haaglanden heeft geleid tot een beter leesbaar en toepasbaar document.

De voorzitter heeft op reguliere basis afstemming met de VRH onderhouden om gelijkwaardige processen voor met name politie en meldkamer te waarborgen. Voor de politie-eenheid en de meldkamer blijft eenduidigheid van belang. Dit blijft het uitgangspunt in de samenwerking tussen de regio's. De projectleider van de projectgroep draagt hier in de koude fase verantwoordelijkheid voor.

Afwijkend op deze eenduidigheid is het proces m.b.t. de registratie van de incidentcijfers. Hier wordt binnen het thema "proces nieuwsbericht jaarwisseling" bij stilgestaan.

3.3 Informatiekaarten

Jaarlijks wordt voorafgaand aan de jaarwisseling operationele informatie geïnventariseerd bij de betrokken gemeenten. Deze informatie wordt door brandweezorg gestructureerd in een informatiekaart en als brondocument in LCMS gezet.

Brandweezorg heeft een invulformulier ontwikkeld dat gemeenten kunnen retourneren met relevante operationele informatie. In de praktijk blijkt dit invulformulier goed te werken en haalt het voldoende relevante informatie op waarmee brandweezorg zich kan prepareren. De politie verzamelt informatie conform het eigen proces, en is hierover ook tevreden.

De informatiekaart is dit jaar doorontwikkeld naar een multidisciplinair overzicht waarin informatie van brandweezorg en politie zijn samengevoegd. Vanuit BGC is gecoördineerd dat informatie uit de gemeenten is opgehaald. Op basis van de aanbevelingen van vorig jaar is er extra aandacht besteed aan het proces waarin informatie bij gemeenten is opgehaald. De projectleider en vertegenwoordiger BGC zijn twee keer aangesloten bij een regionaal overleg met de gemeentelijk adviseurs crisisbeheersing om aandacht te vragen voor het belang van deze informatie en de wijze waarop het retour ingebracht diende te worden. Deze extra inzet heeft ertoe geleid dat alle informatie conform afspraak is aangeleverd.

De betrokken collega vanuit brandweezorg heeft alle relevante informatie verwerkt in een informatiekaart. Tot 31 december 18:00 is deze informatiekaart geactualiseerd in nadrukkelijke samenwerking tussen brandweer, politie en gemeenten.

Concluderend hebben de aanbevelingen uit 2019 – 2020 bijgedragen aan het beter verloop van de totstandkoming van dit product. Specifieke aanbevelingen voor volgend jaar:

- Helder communiceren over verwachtingen en afhankelijkheden heeft bijgedragen aan urgentie besef gegevens tijdig aan te leveren van informatie door gemeenten. Eerdere jaren was er enkel contact via e-mail. Dit jaar is specifiek aangesloten bij reguliere overleggen om aandacht en urgentie te vragen voor dit proces. Deze toelichting met mogelijkheid tot beantwoorden van vragen verdient de aanbeveling jaarlijks toe te passen.
- De GHOR is niet expliciet betrokken bij het aanleveren van informatie op de informatiekaart. Voor de betrokkenheid van alle operationele diensten is het de moeite van het verkennen waard de GHOR expliciet bij de ontwikkeling van de informatiekaart te betrekken, zoals de samenwerking tussen brandweer en politie elkaar dit jaar expliciet heeft versterkt.

3.4 Informatiemanagement en -voorziening

Speerpunt in de voorbereiding op de jaarwisseling is de informatiepositie van het ROT en de informatie-uitwisseling tussen betrokken diensten geweest. De grote mate van onzekerheid over het verloop van de nacht en signalen binnen de intelligence van de politie over mogelijke uitingen van

maatschappelijke onvrede waren aanleiding extra op het proces informatiemanagement te investeren.

Vanuit de drie fasen koud, lauw en warm, is er in samenwerking tussen de werkgroep en de operationele functionarissen gewerkt aan een zo realistisch mogelijk verwachtingspatroon. Als een drietrapsraket is er een informatiepositie opgebouwd:

- In de **koude fase** is in samenwerking met gemeente, politie en brandweer een zo actueel mogelijk startbeeld samengesteld. Dit startbeeld omvatte lokale risicolocaties en hotspots. Dit multidisciplinair startbeeld is vastgelegd in een regionale informatiekaart.
- Na 16 december is in de **lauwe fase** het startbeeld op specifieke ijkmomenten getoetst aan actuele ontwikkelingen. Aanvullingen vanuit politie-informatie, gemeenten en brandweer zijn door de sectie IM aangevuld in het startbeeld. Brandweerborging is gestart met het monitoren van buitenbranden. Daarbij is specifiek gekeken naar de trend ten opzichte van het jaar ervoor. Het actueel beeld is op 22 december meegenomen in de presentatie van de voorbereiding jaarwisseling aan het AB in het RBT.
- Op 31 december is het actueel startbeeld om 18:00 vastgesteld in een bijeenkomst van het ROT als startmoment van de **warme fase**. De meest actuele informatie is op dat moment nog met elkaar gedeeld. Op basis van het actueel beeld is door het ROT besloten dat er geen preventief ROT actief nodig was om op de Rooseveltstraat het verloop van de jaarwisseling te monitoren. De dienstdoende IM-ROT is naar de Yp gegaan om aan te sluiten bij het SGBO van de politie. Op deze manier was ook tijdens de nacht de informatiedeling tussen ROT en SGBO optimaal. Via een operationele appgroep stond het ROT in de nacht met elkaar in contact en deelde de IM-ROT relevante informatie uit het SGBO.

Op basis van bovenstaand werkwijze is er getracht een zo realistisch mogelijk beeld te vormen op een zeer onvoorspelbare nacht. Met terugwerkende kracht kunnen we stellen dat dit geslaagd is. Het ROT is tijdens de nacht niet verrast door grote ongeregelde heden. De locaties waar het onrustig is geweest, waren vooraf in beeld en daar waar de politie charges heeft uitgevoerd, kon de IM-ROT aanwezig op de YP het ROT vooraf informeren. De politie geeft aan de korte lijn erg waardevol te vinden. Het was niet nodig, maar informatie had indien er wel onverwacht (grote) escalaties zouden zijn, snel en efficiënt uitgewisseld kunnen worden. Een ontwikkeling die in potentie zeer waardevol had kunnen zijn.

Nieuwe aanbevelingen zijn er niet, wel zal er aandacht moeten zijn voor het borgen van de werkwijze van afgelopen jaar:

- De informatievoorziening was dit jaar goed op orde. De ijkmomenten van het ROT en informatiedeling gecoördineerd door de sectie informatiemanagement hebben ervoor gezorgd dat er geen essentiële informatie door betrokkenen is gemist. Voorgaande jaarwisselingen is informatie-uitwisseling door wisselende oorzaken niet altijd feilloos verlopen. De wijze waarop de informatiepositie dit jaar is opgebouwd is een succes gebleken en verdient de aanbeveling als proces in de toekomst te herhalen.
- Nieuw dit jaar was de aanwezigheid van de Informatiemanager nabij het SGBO op de Yp. Dit heeft niet per definitie tot een grote informatie voorsprong geleid in de nacht. Dit kwam doordat de nacht conform verwacht scenario verliep. Wel was er de potentie om nieuwe informatie vanuit de politie direct te kunnen aanleveren in het ROT. Indien de nacht veel onrustiger was verlopen -richting het worst-case-, dan was de IM nabij het SGBO in potentie van grote waarde geweest. Het verdient daarom de aanbeveling om de positie van de IM-ROT nabij het SGBO (tijdens de piekuren van de jaarwisseling) te continueren.

3.5 Proces aangifte geweld tegen hulpverleners

Afgelopen jaarwisseling was er in de VRHM geweld en agressie tegen hulpverleners te betreuren. In een situatie is er aangifte gedaan conform het hier voor ingerichte proces ten behoeve van het super-snel-recht.

In de voorbereiding is het proces conform aanbeveling vroegtijdig door de werkgroep opgepakt. In samenwerking met brandweezorg zijn goede afspraken gemaakt. Uitgangspunten waren:

- Toegankelijk en uniform proces;
- Geen of minimale procesmatige wijzigingen ten opzichte van vorig jaar.

Er is de afgelopen jaren veel tijd en energie in communicatie over het proces gestoken, zodat er bij agressie en geweld altijd gebruik van wordt gemaakt, waardoor aanpassingen in het proces vanuit brandweezorg onwenselijk zijn. De samenwerking tussen brandweer en politie is als positief ervaren.

De politie en het OM hebben zich afgelopen jaarwisseling ingezet om het proces zo laagdrempelig mogelijk in te richten. Het proces van aangifte doen is als positief ervaren. De nasleep van het proces verliep stroever. Het proces bleek in de afronding wel bij alle betrokken politiefunctionarissen in de nacht bekend, maar later in het proces was die bekendheid niet vanzelfsprekend. Vanuit de politie gaat er geïnvesteerd worden om breder aandacht te vragen voor dit proces zodat herhaling in de toekomst voorkomen kan worden. Met name de overdracht vanuit de nacht richting afronding in het kader van super-snel-recht wordt nadrukkelijker onder de aandacht gebracht.

Een ander aandachtspunt is dat aangifte na agressie en geweld zowel bestuurlijk als communicatief aandacht heeft. Het verdient de aanbeveling hier in de communicatie richting de ploegchefs aandacht voor te hebben, zodat betrokkenen niet verrast worden door met name de aandacht in de media met betrekking tot de aangifte.

Aanbevelingen:

- Aandacht voor de overdracht en afwikkeling van het proces aangifte tegen hulpverleners tijdens de jaarwisseling binnen het politieproces. Procesafspraken moeten bij alle betrokkenen onder de aandacht staan, zodat het proces conform afspraak verloopt.
- Besteed in de communicatie over het proces binnen de brandweer ook aandacht aan effecten van de aangifte in bijvoorbeeld de media.

3.6 Opschaling

Op oudejaarsmiddag heeft een inpanning vuurwerkexplosie in Alphen aan den Rijn geleid tot opschaling naar GRIP1. Deze opschaling viel nog buiten de scope van de werkgroep jaarwisseling/betrokken functionarissen en is als regulier afgehandeld en geëvalueerd. Gedurende de warme fase 18:00 – 07:00 hebben zich geen incidenten met een multidisciplinaire opschaling voorgedaan.

3.7 Proces nieuwsbericht jaarwisseling

In de aanloop naar de jaarwisseling is er wederom veel aandacht geweest voor het proces rondom het nieuwsbericht over de jaarwisseling. Dit nieuwsbericht wordt conform opdracht van het AB om 07:00 gepubliceerd op de website van de VRHM. Om 05:00 leveren de AC's van politie, brandweer en geneeskundig cijfers en beeld aan de communicatiefunctionaris van de VRHM. Deze functionaris verwerkt dit materiaal in een persbericht en plaats deze op de website van de VRHM. Ruim voor de jaarwisseling hebben media een persbericht ontvangen met daarin de werkwijze toegelicht dat de VRHM om 07:00 beeld geeft over het verloop van de jaarwisseling via de corporate website.

Burgemeesters, gemeentelijke communicatieafdelingen en gemeentelijk adviseurs crisisbeheersing zijn vooraf geïnformeerd dat zij s 'morgens om 07:00 ditzelfde persbericht ontvangen.

Op basis van het draaiboek "nieuwsbericht jaarwisseling" hebben alle diensten tijdig hun cijfers en beeld kunnen aanleveren. In samenwerking met de OL is op de Rooseveltstraat een persbericht opgemaakt voorzien van de actuele cijfers en specifieke duiding.

Voor het eerst dit jaar zijn alle tijden gelijk en binnen de scope van het AB: de meting start om 22:00 en eindigt om 05:00 en de cijfers worden om gepresenteerd in een vergelijking met het jaar ervoor. Vanaf 07:00 was het nieuwbericht online te vinden.

De politie geeft in de evaluatie aan dat het proces voor hen moeite kost omdat Haaglanden en Hollands Midden verschillende tijdspaden toepassen. In eerdere evaluaties heeft de politie aangedragen dat het afwijken van het landelijk beleid m.b.t. registratie en een afwijkende procedure tussen Haaglanden en Hollands Midden extra capaciteit vraagt tijdens de nacht. Vanuit de evaluatie van vorig jaar is de VD gevraagd standpunt in te nemen te aanzien van dit proces. De VD heeft daarop besloten het proces op dezelfde wijze voort te zetten. Vanuit de politie is nogmaals aangegeven dat deze extra capaciteit bij voorkeur anders ingezet wordt. Ook bestaat er het risico dat wanneer de politie extra capaciteit op ander prioriteiten moet inzetten er niet aan de vraag voldaan kan worden. Vanuit de politie wordt daarom geadviseerd de processen wat betreft cijferregistratie tussen Haaglanden en Hollands Midden gelijk te trekken.

Het persbericht wordt opgesteld en samengevoegd door een communicatieadviseur van de VRHM. Deze taak is momenteel niet bij een specifiek team/piketgroep belegd. Na de optimalisatie van het proces afgelopen jaar is dit jaar onderzocht hoeverre de aanwezigheid van een functionaris op de Rooseveltstraat tijdens de nacht noodzakelijk is voor het voltooiën van dit proces. Dit blijkt nodig om de cijfers goed te kunnen duiden en dubbeltellingen uit de brandweerregistratie weg te filteren. De komende jaren zou er daarom een roulerend team moeten worden opgezet om voor dit proces zorg te dragen.

Aanbeveling:

- Beleg de verantwoordelijkheid voor het opstellen van het nieuwsbericht (incl. de cijfers) bij een specifiek team: trekker van dit proces. Dit team kan roulerend zorg dragen voor het proces. Dit is niet per definitie een piketgroep, maar een groep die zich aan deze opdracht committeert.

Verzoek aan het Algemeen Bestuur:

- De politie eenheid Den Haag adviseert het tijdspad wat betreft cijferregistratie tussen Haaglanden en Hollands Midden gelijk te trekken zodat het proces minder drukt op de capaciteit van de politieorganisatie tijdens de nacht. Het Dagelijks Bestuur heeft het knelpunt en de argumentatie besproken en het standpunt ingenomen de huidige werkwijze bij voorkeur te continueren. De werkgroep jaarwisseling vraagt het Algemeen Bestuur besluit te nemen over het continueren van de huidige werkwijze (monitoring tussen 22:00 en 05:00 met publicatie van sfeerbeeld voorzien van cijfers op gemeentelijk niveau om 07:00) in lijn met het advies van het DB, of het tijdspad gelijk te stellen aan de VRH conform verzoek van de politie eenheid Den Haag.

3.8 Vuurwerkverbod

Om zorg- en hulpverleners te ontlasten heeft het kabinet een tijdelijk vuurwerkverbod voor het gehele land afgekondigd. Het vuurwerkverbod was effectief doordat er in tegenstelling tot voorgaande jaren in de VRHM geen vuurwerkslachtoffers op de SEH's in behandeling zijn genomen (gemonitord tussen 22:00 – 05:00):

Aantal slachtoffers behandeld voor vuurwerkletsel op de SEH's in de VRHM:

- Jaarwisseling 2020 – 2021: geen
- Jaarwisseling 2019 – 2020: 18
- Jaarwisseling 2018 – 2019: 17

De doelstelling om de zorg te ontlasten is daarmee behaald. Helaas was er ook dit jaar sprake van incidenten waarbij hulpverleners met vuurwerk zijn bekogeld.

In het RBT is n.a.v. het vuurwerkverbod uitgebreid gesproken over de traditie van het carbidschieten. Vanuit de hypothese dat het vuurwerkverbod zou kunnen leiden tot nieuwe alternatieve tradities zoals carbidschieten is er door een aantal gemeenten met spoed een wijziging in de APV aangebracht. Hoewel de APV een lokale verantwoordelijkheid is, is het niet ondenkbaar dat het AB in gezamenlijkheid komt tot standpunten met betrekking tot de jaarwisseling die leiden tot een aanpassing in de APV. Meer inzicht in het proces tot aanpassen van een APV zou de werkgroep kunnen helpen tijdig in dat proces punten in het AB te kunnen agenderen, of gemeenten te adviseren.

Aanbeveling:

- Inzichtelijk maken wat de gebruikelijke procedure en termijn is om de APV aan te passen, zodat de werkgroep hier gelijk aan de beleidsuitgangspunten aan de voorkant een adviesrol kan vervullen. Daarmee is niet gezegd dat de werkgroep invloed wil hebben op de gemeentelijke APV's, maar geeft het de werkgroep houvast een gedegen adviesproces te doorlopen wanneer landelijke discussies in relatie tot de jaarwisseling impact kunnen hebben op de lokale APV's, of wanneer er vanuit het AB een adviesvraag aan de werkgroep wordt voorgelegd.

Verzoek aan het Algemeen Bestuur

Gezien het effect van het vuurwerkverbod op het aantal vuurwerkslachtoffers (reductie naar 0), de vele incidenten in het land (waaronder in Hollands Midden) waarbij hulpverleners met vuurwerk zijn bekogeld en de jaarlijks terugkerende schadepost door vuurwerk in de openbare ruimte, adviseert de werkgroep het Dagelijks Bestuur van de Veiligheidsregio een standpunt in te nemen met betrekking tot een vuurwerkverbod.

Het zichtbaar positieve effect van afgelopen jaarwisseling op de SEH's, ondersteund door het evaluatierapport van het IFV (*jaarwisseling 2020 – 2021 anders dan anders, 8 maart 2021*) maakt het denkbaar dat de discussie over een algeheel verbod op vuurwerk opnieuw gevoerd gaat worden. Het rapport van de Onderzoeksraad Voor de Veiligheid (*Veiligheidsrisico's jaarwisseling, 2018*) en het advies van de RCDV aan het Veiligheidsberaad (*januari 2020*) onderschrijven de risico's van de verkoop en het afsteken van consumentenvuurwerk voor inwoners en hulpverleners.

Het verdient de aanbeveling van de werkgroep om op basis van opgedane ervaring, de onderliggende evaluatie van het IFV, het onderzoek van de OVV en het advies van de RCVD, het punt ter discussie in het AB te agenderen en te onderzoeken of er draagvlak is om als Veiligheidsregio een standpunt in te nemen aangaande een vuurwerkverbod voor consumenten. Het

Dagelijks Bestuur stelt vast dat een gemeenschappelijke lijn hierin moeilijk is en dat lokaal het beste is aan te voelen wat de mogelijkheden zijn. Gemeente Leiden heeft al op 28 november 2018 de raad geïnformeerd over de haken en ogen van een vuurwerkverbod (bijlage 2). Deze analyse en afwegingen tot het instellen van een vuurwerkverbod hebben geleid tot vijf mogelijke scenario's. Het DB ondersteunt het voorstel van de werkgroep het vuurwerkverbod als discussiepunt te agenderen en de notie van gemeente Leiden beschikbaar te stellen om het punt vanuit verschillende invalshoeken te kunnen bekijken.



Leiden

Burgemeester en Wethouders

Retouradres: Postbus 9100, 2300 PC Leiden

Aan de gemeenteraad van Leiden

Gemeente Leiden
Bezoekadres Stadhuis
Stadhuisplein 1
Postadres Postbus 9100
2300 PC Leiden
Telefoon 14071
Website www.leiden.nl/gemeente

Datum 27 november 2018
Ons kenmerk Z/18/1319369
Onderwerp Afdoening motie 'Leiden maken we samen vuurwerkvrij'

Contactpersoon Mw. E. van Beusekom
Doorkiesnummer 5697

Geachte leden van de raad,

In de vergadering van 12 juli 2018 is er gesproken over een vuurwerkverbod. Daarop is een motie aangenomen met kenmerk M18.0060/14 (Leiden maken we samen vuurwerkvrij). Afsproken is dat wij u in een brief op de hoogte stellen van de haken en ogen die aan een vuurwerkverbod zitten. In deze brief gaan wij in op de verschillende standpunten die instanties over dit thema hebben ingenomen en gaan wij in op de vraag of een vuurwerkverbod voor de hele stad juridisch zou kunnen en zo ja, welke afwegingen daarvoor moeten worden gemaakt en welke voorwaarden zouden moeten worden vervuld. Vervolgens wordt ingegaan op enkele overige consequenties. Er wordt afgesloten met het schetsen van enkele scenario's op hoofdlijnen.

Verschillende standpunten over een vuurwerkverbod

De Onderzoeksraad voor Veiligheid

Het afsteken van vuurwerk verstoort ieder jaar de openbare orde. Er vinden incidenten plaats, zoals brandstichting, vernieling en openlijke geweldpleging. Daarnaast is de explosieve kracht van het vuurwerk toegenomen en wordt er ook illegaal vuurwerk afgestoken met alle gevolgen van dien. De Onderzoeksraad voor Veiligheid geeft aan in het op 1 december 2017 gepubliceerde onderzoek 'Veiligheidsrisico's jaarwisseling', dat er een structurele veiligheidsverbetering noodzakelijk is met als doel het substantieel verminderen van vuurwerkgerelateerd letsel en van verstoringen van de openbare orde.

Tweede Kamer

Naar aanleiding van het rapport van de Onderzoeksraad voor de Veiligheid heeft de Tweede Kamer een motie aangenomen, waarin de regering wordt verzocht om een expliciete wettelijke bevoegdheid te creëren voor gemeenten of gemeentelijke organen om gemeenten geheel vuurwerkvrij te maken.

Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG)

De VNG geeft in haar ledenbrief van augustus 2018 aan dat zij het niet mogelijk acht om het gehele grondgebied van een gemeente vuurwerkvrij te maken zonder dat daarvoor een wettelijke regeling is. De VNG verwacht, gelet op de hierboven genoemde motie van de Tweede Kamer, initiatieven vanuit het Rijk. Dit standpunt van de VNG is mede gebaseerd op

een uitspraak van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State van 16 december 2016, naar aanleiding van een afgekondigd vuurwerkverbod in het centrum van Hilversum. In deze uitspraak oordeelde de Raad van State dat het college van Hilversum in dit geval bevoegd was om een vuurwerk vrije zone in te stellen, nu het ging om een regeling in de sfeer van de openbare orde. Met de regeling werd beoogd om gevaar, schade en overlast te voorkomen. Uit deze uitspraak volgde ook dat een dergelijk besluit goed gemotiveerd dient te worden en dat er een belangenafweging moet plaatsvinden.

Kabinet

De Minister van Justitie en Veiligheid ziet mogelijkheden in het creëren van een specifieke bevoegdheid voor gemeenten om zelf een lokaal vuurwerkverbod in te stellen. Een vuurwerkverbod vereist lokaal maatwerk. Op dit moment acht de minister het theoretisch al mogelijk om een vuurwerk vrije zone uit te breiden tot het gehele gebied van een gemeente. Het expliciet opnemen van een dergelijke wettelijke bevoegdheid maakt het volgens de minister gemeenten wel makkelijker om te beslissen een algeheel vuurwerkverbod in te stellen, omdat het besluit dan makkelijker gemotiveerd kan worden.

Het ministerie onderzoekt op dit moment op welke wijze uitvoering kan worden gegeven aan de motie (om een lokale overheid expliciet de mogelijkheid te geven de eigen gemeente vuurwerk vrij te verklaren). Er wordt naar gestreefd de regelgeving zodanig tijdig aan te passen dat deze regels voor de jaarwisseling 2019/2020 nog kunnen worden toegepast. Over de exacte inhoud van deze regels is nog niets bekend.

Gemeente Rotterdam

Recentelijk heeft het college van de gemeente Rotterdam aan de gemeenteraad van Rotterdam voorgesteld om tijdens de jaarwisseling 2019/2020 een vuurwerkverbod in te stellen. Gebiedscommissies wijzen in dit voorstel gebieden aan waar wél vuurwerk mag worden afgestoken. Daarvoor zal de gemeenteraad bereid moeten zijn om de Algemene plaatselijke verordening aan te passen. Een en ander wordt voorbereid en onderzocht.

Is een vuurwerkverbod juridisch mogelijk?

Hierna zullen we ingaan op de mogelijkheden om een vuurwerkverbod in te stellen. Zoals de minister eerder al betoogde, is het juridisch-technisch mogelijk, op basis van de huidige regelgeving, om een vuurwerkverbod voor de gehele stad uit te vaardigen, maar een verbod valt of staat met een zorgvuldige voorbereiding en motivering. Indien een nadere regeling wordt opgesteld vanuit het motief 'bescherming van de openbare orde en beperking van de overlast en bescherming van de woon- en leefomgeving' wordt de landelijke regelgeving (het Vuurwerkbesluit) niet doorkruist. (Op grond van het Vuurwerkbesluit kunnen uitsluitend nadere regels worden gesteld in het belang van de bescherming van de gezondheid van de mens en het belang van de bescherming van het milieu). Overigens moet voor een vuurwerkverbod wel de mogelijkheid daartoe worden opgenomen in de APV. Bij de motivering moet in ieder geval aandacht worden besteed aan de volgende aspecten:

Zijn er voldoende redenen om een vuurwerkverbod uit te vaardigen op grond van de openbare orde en veiligheid?

Is een vuurwerkverbod wel echt nodig? Dit aspect raakt de vraag welke risico's voor de openbare orde, mate van overlast en gevolgen voor de leefomgeving worden geaccepteerd.

- Hoe is de gang van zaken bij de jaarwisseling? Hoeveel en wat voor soort incidenten vinden er plaats gerelateerd aan de jaarwisseling en het afsteken van vuurwerk, wat is de materiële schade, hoe is de handhaving ingericht, welke kosten gaan er gepaard met de jaarwisseling? Geeft de feitelijke situatie aanleiding om een vuurwerkverbod in te stellen?
- Zijn er alternatieven en op welke grond wordt de voorkeur gegeven aan een vuurwerkverbod? Zijn er andere maatregelen getroffen of mogelijk die kunnen leiden tot een (structurele) afname van de verstoring van de openbare orde?
- Is er voldoende draagvlak? Uit LeidenPanel volgt, onder meer, dat een meerderheid van de leden voor de uitbreiding van vuurwerkzone is. Indien opnieuw deze vraag wordt uitgezet, kan mogelijk een trend worden waargenomen. LeidenPanel geeft een betrouwbaar en representatief beeld en kan ook worden gebruikt om bijvoorbeeld het gevoel van veiligheid tijdens de jaarwisseling te meten. Is er wellicht draagvlak voor initiatieven van bewoners om bepaalde wijken vuurwerkzone te maken?

Is een vuurwerkverbod de juiste maatregel?

Een van de vragen die opkomt is of een verbod wel te handhaven is. Ook hiervoor moet onderzoek worden gedaan. Daarbij staan de volgende vragen centraal:

- Hoe wordt de handhaving van een verbod ingericht?
- Hoeveel politie en gemeentelijk opsporingsambtenaren zijn er bij betrokken. Stel dat men zich massaal niet aan het verbod houdt, wat dan? De politie heeft de komende jaren mogelijk minder capaciteit, welk effect heeft dat op de inrichting van de handhaving?
- Wordt (een deel van) het probleem doorgeschoven naar buurgemeenten? Denk bijvoorbeeld aan handhaving op een gemeentegrens, bijvoorbeeld op de Warmonderweg. De ene kant is Oegstgeest, de andere kant is Leiden.
- Wat is het standpunt in de buurgemeenten over een Leids vuurwerkverbod en over een eventueel eigen lokaal vuurwerkverbod?
- Welke (positieve) effecten heeft het vuurwerkverbod op de totale omvang van het afgestoken vuurwerk en de openbare orde?
- Hoe wordt omgegaan met het afsteken van vuurwerk in de eigen voor- of achtertuin? (vuurwerk afgestoken op eigen terrein heeft ook effect op de openbare ruimte en valt daarmee onder het verbod).

Als laatste zal er ook een belangenafweging plaats moeten vinden.

Hierbij moeten niet uitsluitend de belangen van burgers en die van de verkooppunten (zowel in de situatie van uitsluitend een vuurwerkverbod, als van een situatie waar er daarnaast sprake is van een vuurwerkverkoopverbod) worden meegenomen, maar spelen ook maatschappelijke belangen een rol.

- Hoe wegen we de belangen van de burgers die wél graag vuurwerk afsteken en vast willen houden aan deze jarenlange traditie ten opzichte van het belang van de openbare orde?
- Hoeveel verkooppunten zijn er in Leiden en welke impact heeft het vuurwerkverbod op de verkopers? Is de verkoop van vuurwerk een 'extra' activiteit naast de reguliere activiteiten? Hoeveel schade wordt er geleden door de verkopers en kan deze schade worden beperkt door het bepalen van een geleidelijke invoering (overgangstermijn)?
- Waarom wordt er als er wordt gekozen voor een vuurwerkverbod minder belang gehecht aan de belangen van de verkooppunten dan aan het belang van de openbare

orde? Hier zullen de argumenten van de noodzaak en rechtvaardigheid van een verbod een grote rol spelen.

- In welke mate biedt een geleidelijke invoering van een vuurwerkverbod (overgangstermijn) aan vuurwerkverkopers de mogelijkheid om de bedrijfsvoering aan te passen en in te richten op het komende vuurwerkverbod. Hoe wordt deze overgangstermijn bepaald?
- Wat zijn de gevolgen van een algeheel vuurwerkverkoopverbod voor de verkooppunten?
- Draagt een vuurwerkverbod bij aan het gevoel van veiligheid in de openbare ruimte voor, tijdens en na de jaarwisseling?
- Welke gevolgen heeft een vuurwerkverbod voor het milieu? Te denken valt aan de vermindering van de enorme hoeveelheid afval en (lucht)vervuiling;
- Leidt een vuurwerkverbod tot minder vuurwerkslachtoffers?
- Wat is de impact van een vuurwerkverbod op het welzijn van (huis-)dieren?

Voor wat betreft de laatste drie aspecten geldt dat deze belangen uitsluitend vanuit het motief 'bescherming van de openbare orde en beperking van de overlast en bescherming van de woon- en leefomgeving' kunnen worden afgewogen zodat de landelijke regelgeving (het Vuurwerkbesluit en andere milieuregelgeving) niet wordt doorkruist.

Overige consequenties

De kosten die met het instellen van een vuurwerkverbod gemoeid zijn zal de gemeente zelf moeten dragen. Er zullen onder andere

- ambtelijke voorbereidingskosten gemaakt moeten worden;
- kosten verbonden aan de communicatie en,
- afhankelijk van het scenario, zullen er kosten gemaakt worden in verband met (extra) handhavingscapaciteit voorafgaand, maar ook tijdens de jaarwisseling;
- Ook kan er bij bepaalde scenario's sprake zijn van een verplichting tot het uitkeren van nadeelcompensatie.
- Mogelijk zullen er ook juridische procedures gevoerd moeten worden.

Deze kosten zullen uiteraard verschillen per scenario.

Conclusie

Uit het voorgaande volgt dat het instellen van een vuurwerkverbod op basis van de huidige regelgeving heel wat voeten in aarde heeft. Op zich zou een vuurwerkverbod, met daarvoor een aanpassing van de APV, mogelijk moeten zijn, maar het vergt veel inspanningen, en brengt juridische risico's en kosten met zich mee. Een en ander brengt ons tot de volgende scenario's.

Enkele scenario's

1. Huidige situatie behouden

Door blijven gaan met het op grond van de APV aanwijzen van gebieden (zoals bij de jaarwisseling 2017-2018) waar het verboden is vuurwerk af te steken: gemeentelijke parken, omgeving streekdierentehuis en openbaar toegankelijke gebieden in de Oostvlietpolder

2. Uitbreiden van de huidige situatie

Het aanwijzen van meer gebieden waar een vuurwerkverbod geldt. Zo kan bijvoorbeeld (een deel van) de historische binnenstad worden aangewezen, mede vanwege de monumentale en

cultuurhistorische waarde van de binnenstad. Ook kan bijvoorbeeld worden gekeken naar de zogenaamde vrijwillige vuurwerkvrije zones. In deze situatie wordt op initiatief van de bewoners van een straat of wijk geen vuurwerk afgestoken. De gemeente kan dit eventueel faciliteren door het promoten van dergelijke initiatieven en het verstrekken van borden.

3. 'Rotterdams model'

Het vaststellen van een vuurwerkverbod voor de gehele stad en vervolgens gebieden aanwijzen waar wel vuurwerk mag worden afgestoken. Daarbij zou gedacht kunnen worden aan bepaalde pleinen of open terreinen waar het is toegestaan om vuurwerk af te steken. Hiervoor zal de APV aangepast moeten worden. Kanttekening is dat er mogelijk teveel (zwaar/gevaarlijk) vuurwerk op één locatie wordt afgestoken met alle risico's van dien en dat er mogelijk weinig enthousiasme zal zijn een dergelijk afsteekgebied in de directe omgeving te krijgen.

4. Een algeheel vuurwerkverbod

Nergens is het meer toegestaan om vuurwerk af te steken. Vooral bij dit scenario is het van belang om goed stil te staan bij de vraag of een vuurwerkverbod nodig is en of het de juiste maatregel is gelet op alle belangen die moeten worden afgewogen en de handhaving van een verbod. Ook hierbij is een wijziging van de APV nodig.

5. Aansluiten bij landelijke ontwikkelingen

Voorlopig doorgaan met het huidige beleid en de discussie over een lokaal vuurwerkverbod heropenen als de landelijke regelgeving is aangepast en gemeenten een expliciete bevoegdheid hiertoe hebben toegekend gekregen.

Het college geeft, zolang nog gewerkt moet worden met het huidige juridische instrumentarium, de voorkeur aan scenario 2, waarbij nog nader onderzocht zou moeten worden welk(e) gebied(en) dan zouden moeten worden aangewezen. Zodra de landelijke regelgeving is aangepast, zou moeten worden bepaald of, en in welke mate, hierdoor extra mogelijkheden zijn ontstaan.

Wij hopen u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd en beschouwen de motie hiermee als afgehandeld.

Hoogachtend,

College van burgemeester en wethouders van Leiden,
de Secretaris,

de Burgemeester,