

Regeling van de Minister voor Milieu en Wonen, van,
nr. IENW/BSK-2020/35725 tot wijziging van de Regeling aanwijzing
consumenten- en theatervuurwerk 2020 in verband met het niet langer als
consumentenvuurwerk aanwijzen van enkele typen vuurwerk

HOOFDDIRECTIE
BESTUURLIJKE EN
JURIDISCHE ZAKEN

De Minister voor Milieu en Wonen,

VERSIE TEN BEHOEVE VAN DE INTERNETCONSULTATIE

Gelet op artikel 2.1.1 van het Vuurwerkbesluit;

BESLUIT:

Artikel I

De Regeling aanwijzing consumenten- en theatervuurwerk wordt als volgt
gewijzigd:

A

In artikel 1 vervalt het begrip 'lanceerstandaard' en de daarbij behorende
begripsomschrijving.

B

Artikel 2 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het tweede en in het vierde lid vervalt ", niet zijnde vuurpijlen,".
2. Het zesde, zevende en achtste lid vervallen, onder vernummering van het
negende lid tot zesde lid.

C

Bijlage I wordt als volgt gewijzigd:

1. De rij, behorende bij het onderdeel 'Knalvuurwerk' vervalt.
2. De rijen, behorende bij het onderdeel 'Knalstrengen' vervallen.
3. De rij, behorende bij het onderdeel 'Vuurpijlen' vervalt
4. De rijen, behorende bij het onderdeel 'Enkelschotsbuizen' vervallen.

Artikel II

Deze regeling treedt in werking met ingang van 1 december 2020.

Deze regeling zal met de toelichting in de Staatscourant worden geplaatst.

DE MINISTER VOOR MILIEU EN WONEN,

S. van Veldhoven - Van der Meer

TOELICHTING

Algemeen deel

Inleiding

Met deze regeling wordt de Regeling aanwijzing consumenten- en theatervuurwerk (Ract) gewijzigd. De wijziging houdt in dat categorie F3 vuurwerk, enkelschotsbuizen, knalvuurwerk (inclusief knalstrengen) en vuurpijlen niet langer worden aangewezen als consumentenvuurwerk. Het doel hiervan is het terugdringen van letsel en overlast veroorzaakt door het afsteken van deze typen vuurwerk.

Aanleiding

De viering van de jaarwisseling gaat elk jaar gepaard met letsel en overlast, mede veroorzaakt door het afsteken van vuurwerk. Het aantal gevallen waarbij afstekers en omstanders zich met letsel bij de Huisartsenposten melden is in de afgelopen twee jaar gestegen. Op de Spoedeisende Hulp was weliswaar een afname zichtbaar van het aantal letselgevallen, maar deze dalende lijn heeft zich de afgelopen jaarwisseling niet doorgezet. Bovendien ondervinden omstanders en hulpdiensten overlast van het afsteken van bepaalde typen vuurwerk, en het gedrag dat daarmee gepaard gaat.

Tegelijkertijd wordt erkend dat het afsteken van vuurwerk wordt ervaren als een feestelijk onderdeel van de viering van de jaarwisseling. Met het oog op het vinden van een betere balans tussen een feestelijke en een veilige jaarwisseling heeft het kabinet daarom in de afgelopen jaren een aantal maatregelen getroffen, zoals het verplicht stellen van een lanceerstandaard bij vuurpijlen¹ en het verplicht stellen van vuurwerkbrillen en afsteeklonten bij de verkoop van vuurwerk.² Het doel van deze maatregelen was om het afsteken van vuurwerk op een veiliger manier te laten plaatsvinden en zo het aantal letselgevallen veroorzaakt door vuurwerk te doen afnemen. De volgende stap is om de vuurwerkartikelen die veel letsel en overlast veroorzaken te verbieden voor particulier gebruik. Dit betekent dat F3 vuurwerk, enkelschotsbuizen, knalvuurwerk (inclusief knalstrengen) en vuurpijlen niet langer worden aangewezen als consumentenvuurwerk. Het rapport 'Veiligheidsrisico's jaarwisseling van de Onderzoeksraad voor Veiligheid uit december 2017 (hierna: OVV-rapport)³ is hierbij een belangrijke leidraad geweest. De maatregelen zijn stapsgewijs aangekondigd en zijn nu gezamenlijk opgenomen in deze regeling:

- *F3 vuurwerk*: In juli 2019 heeft de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat een verbod op categorie F3 vuurwerk als consumentenvuurwerk aangekondigd als extra maatregel omwille van de veiligheid van afstekers, omstanders en hulpverleners.⁴ Zij heeft daarbij ook aangekondigd dat wanneer uit het aantal en de aard van de incidenten tijdens de eerstvolgende

¹ Regeling van de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat, van 14 november 2018 tot wijziging van de Regeling aanwijzing consumenten- en theatervuurwerk in verband met het verplichtstellen van een lanceerstandaard bij vuurpijlen (Stcrt 2018, 63422).

² Besluit van 28 oktober 2019 tot wijziging van het Vuurwerkbesluit in verband met de verplichtstelling van veiligheidsbrillen, aansteeklonten en instructies bij de verkoop van consumentenvuurwerk (Stb. 2019, 378).

³ Onderzoeksraad voor Veiligheid, *Veiligheidsrisico's jaarwisseling*, Den Haag, december 2017 (www.onderzoeksraad.nl).

⁴ Kamerstukken II 2018/19, 28 684, nr. 577, p. 5.

jaarwisseling blijkt dat dit onvoldoende effect heeft, er aanvullende maatregelen worden overwogen;

- *Enkelschotsbuizen*: Tijdens het Algemeen Overleg in de Tweede Kamercommissie IenW van 9 oktober 2019 over de jaarwisseling heeft de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat aangegeven bereid te zijn om te onderzoeken of een verdergaande beperking in het aanbod van consumentenvuurwerk zinvol zou kunnen zijn. Na het Verslag Algemeen overleg van 21 november 2019 over de jaarwisseling heeft de Tweede Kamer een motie aangenomen om enkelschotsbuizen te verbieden.⁵ Deze motie betreft zowel categorie F3 als categorie F2 enkelschotsbuizen. Met deze regeling wordt uitvoering gegeven aan genoemde motie. Het verbod op enkelschotsbuizen is aangekondigd in de Kamerbrief van 18 december 2019, waarin ook een reactie op betreffende motie is gegeven.⁶
- *Knalvuurwerk en vuurpijlen*: Op 31 januari 2020 heeft de minister voor Milieu en Wonen in een brief aan de Tweede Kamer aangekondigd dat knalvuurwerk en vuurpijlen voor consumenten verboden worden.⁷ Onder knalvuurwerk vallen ook de knalstrengen.⁸ Dit verbod is tevens ter uitvoering van een door de Tweede Kamer aangenomen motie om de verkoop van vuurpijlen en zwaar knalvuurwerk aan banden te leggen.⁹ Met deze maatregel wordt de aanbeveling uit het OVV-rapport opgevolgd.

Gevolgen

Voor alle maatregelen geldt dat een bepaald type vuurwerk niet langer wordt aangewezen als consumentenvuurwerk. Dit heeft tot gevolg dat de betreffende artikelen alleen nog als professioneel vuurwerk worden aangemerkt. De regels voor consumentenvuurwerk over verkoop, opslag en afsteken zijn niet meer van toepassing. Dit betekent onder andere dat de artikelen niet meer mogen worden verkocht aan consumenten voor particulier gebruik en dat zij niet meer door particulieren mogen worden afgestoken.

De maatregelen

F3 vuurwerk

Nederland kent twee aangewezen producten binnen categorie F3: de zwaardere knalstrengen en de zwaardere enkelschotsbuizen. Deze producten worden niet langer aangewezen als consumentenvuurwerk. Dit vloeit voort uit twee maatregelen, namelijk de beslissing om F3 vuurwerk als consumentenvuurwerk te verbieden, en vervolgens de toezegging om alle enkelshotsbuizen en knalvuurwerk te verbieden. Hier vallen namelijk ook de F3 enkelschotsbuizen en knalstrengen onder. De motivering achter de maatregel om al het F3 vuurwerk te verbieden als consumentenvuurwerk is gelegen in het feit dat het vuurwerk uit deze categorie ernstiger letsel kan veroorzaken dan F2 vuurwerk. Het bevat namelijk een zwaardere lading dan vuurwerk uit categorie F2. Categorie F3 vuurwerk veroorzaakt bovendien hardere knallen dan categorie F2 vuurwerk, wat leidt tot meer overlast. Daarnaast wordt in het OVV-rapport aangegeven dat knalvuurwerk bijdraagt aan gevoelens van onveiligheid bij een deel van de bevolking. Met een verbod op F3 vuurwerk voor consumenten wordt beoogd om

⁵ Kamerstukken II 2019/20, 28 684, nr 588.

⁶ Kamerstukken II 2019-2020, 28 684, nr. 592.

⁷ Kamerstukken II, 2019/20, 28 684, nr. 597, p. 2.

⁸ In bijlage 1 bij de Ract aangeduid als: Knalvuurwerk (bangers) en Knalstrengen (banger batteries).

⁹ Kamerstukken II 2018/19, 28 684, nr. 585.

de ernst van mogelijk letsel en knaloverlast te beperken. Een verbod op F3 vuurwerk komt ten goede aan de handhaafbaarheid bij toezichthouders en helderheid bij consumenten. Daardoor is namelijk duidelijk dat geen enkel vuurwerkartikel in categorie F3 is toegestaan voor consumenten. In de omliggende landen België, Duitsland en Luxemburg is al langer geen F3 vuurwerk toegestaan voor consumenten. Er is daarmee sprake van een harmonisering van wetgeving voor consumentenvuurwerk met naburige landen.

Enkelschotsbuizen

Enkelschotsbuizen (ook wel bekend als 'single shots') worden verboden als consumentenvuurwerk om de veiligheid tijdens de jaarwisseling te vergroten en roekeloos gedrag met vuurwerk tegen te gaan. In het OVV-rapport wordt geadviseerd dat bepaalde typen vuurwerk die uitnodigen tot risicovol en roekeloos gedrag, zoals het uit de hand afsteken ervan of het richten van vuurwerk op omstanders te verbieden. Enkelschotsbuizen leiden relatief vaak tot letsel bij omstanders. In meer dan de helft van de ongevallen met enkelschotsbuizen was gedrag daarvan de oorzaak (vasthouden, stunten, onvoldoende afstand houden).¹⁰ Hierdoor lopen zowel afstekers als omstanders, politie en hulpverleners een risico op letsel. De politie, de brandweer en de Branche Pyrotechniek Nederland (BPN) hebben ook aangegeven dat enkelshotsbuizen veel overlast geven en een gevaar voor de veiligheid opleveren vanwege het misbruik.

Knalvuurwerk en vuurpijlen

De OVV heeft in 2017 geadviseerd om knalvuurwerk¹¹ en vuurpijlen te verbieden voor consumenten. Deze producten zorgen namelijk voor veel overlast en letsel. Van belang is met name de geluidsoverlast en het gevaar voor de veiligheid van omstanders en hulpverleners door roekeloos gedrag van de gebruiker, zoals het richten op of gooien naar omstanders. Met het verbod op knalvuurwerk wordt deze aanbeveling van het OVV-rapport opgevolgd. Daarnaast heeft met name de geluidsoverlast een negatief effect op dierenwelzijn.

Vuurpijlen zijn al een aantal jaar verantwoordelijk voor veel letselschade.¹² De OVV heeft daarom in 2017 geadviseerd om vuurpijlen te verbieden voor consumenten. Vervolgens is naar aanleiding van genoemde aanbeveling en op advies van het RIVM om de stabiliteit te verhogen bij het afsteken van vuurpijlen eerst de verplichting opgenomen om vuurpijlen af te steken vanuit een lanceerstandaard. Ook zijn het meeleveren en het gebruiken van vuurwerkbrillen en afsteeklonten verplicht. De gedachte was dat er eerst zou worden gekeken naar maatregelen om het afsteken van vuurpijlen veiliger te maken. Een volgende stap is het verbieden van vuurpijlen als consumentenvuurwerk. Hiermee wordt de aanbeveling van de OVV opgevolgd.

Administratieve lasten en bedrijfseffecten

De onderhavige wijziging brengt geen administratieve lasten voor het fabrikanten, importeurs en verkopers met zich.

¹⁰ Valkenberg, H., & Nijman, S. (2019). *Type vuurwerk en letsel: vuurwerkongevallen 2018-2019*. Amsterdam: VeiligheidNL.

¹¹ In bijlage 1 bij de Ract aangeduid als: Knalvuurwerk (bangers) en Knalstrengen (banger batteries).

¹² *Veiligheidsrisico's jaarwisseling*, Den Haag: Onderzoeksraad voor Veiligheid 2017.

Financiële gevolgen en bedrijfseffecten

Een verbod op bepaalde vuurwerkartikelen is een volgende stap in een reeks aan maatregelen die sinds de publicatie van het OVV-rapport zijn genomen. Hierbij wordt ook het – aan verandering onderhevige - maatschappelijke debat in acht genomen, evenals eventuele financiële gevolgen voor het bedrijfsleven. De eerder genomen maatregelen bleken onvoldoende om het hoofd te bieden aan het toenemende aantal incidenten rond de jaarwisseling. Een verbod op bepaalde vuurwerkartikelen is, alles afwegende, een noodzakelijke volgende stap om de gezondheid en veiligheid van afstekers, omstanders en hulpverleners te verbeteren en letsel en overlast tegen te gaan. Het wordt erkend dat het bedrijfsleven hiervan enige nadelige effecten van kan ondervinden. Dit nadeel heeft echter niet een zodanige orde van grootte dat dit opweegt tegen de genoemde belangen van gezondheid en veiligheid van afstekers, omstanders en hulpverleners rond de jaarwisseling, die het verbod op bepaalde vuurwerktypen beoogt te beschermen.

Met name in het eerste jaar ondervindt het bedrijfsleven mogelijk enige financiële gevolgen. De sector heeft daarbij aangegeven omzetverlies en restantvoorraden als bedrijfskosten te zien.

Omzet

Naar verwachting heeft dit verbod op bepaalde vuurwerktypen slechts in beperkte mate negatieve gevolgen voor de omzet. Uit gesprekken met de BPN is gebleken dat het hierbij gaat om de verkoop van ongeveer 10 miljoen stuks enkelschotsbuizen per jaar. Voor knalvuurwerk in de categorie F2 en vuurpijlen geldt dat de omzet van deze artikelen ongeveer 20% van de jaarlijkse totale omzet bedraagt. F3 vuurwerk wordt weinig verkocht.

Er zijn evenwel geen aanwijzingen dat de omzet in consumentenvuurwerk afhankelijk is van het aanbod in specifieke vuurwerkartikelen, vooropgezet dat er voldoende keus overblijft voor de consument.

Restantvoorraden

Wanneer bepaalde producten niet langer als consumentenvuurwerk worden aangewezen, veranderen ook de regels voor opslag hiervan. De regels voor de opslag in het Vuurwerkbesluit zijn namelijk gekoppeld aan het soort vuurwerk dat het betreft (professioneel of consumentenvuurwerk). Dit betekent dat verkopers en importeurs niet langer de betreffende producten, voor zover nog aanwezig, in hun opslag voor consumentenvuurwerk mogen hebben, of dat zij aan de strengere eisen moeten voldoen die gelden voor professioneel vuurwerk. Het vuurwerk zou afgevoerd of doorverkocht moeten worden. Hier is enige tijd mee gemoed. Om de branche deze tijd te geven is er daarom voor gekozen deze regeling zo laat mogelijk, namelijk 1 december 2020, in werking te laten treden. Tot die tijd blijft het mogelijk om volgens de regels over opslag van consumentenvuurwerk de betreffende producten in opslag te hebben. Ook is in een vroeg stadium gecommuniceerd met het bedrijfsleven over de te treffen maatregelen, zodat er in voorkomende gevallen rekening mee kon worden gehouden bij de verkoop van voorraden en het plaatsen van nieuwe bestellingen. De mogelijkheden om restvoorraden te verwerken worden, conform de motie Yeşilgöz-Zegerius en Ziengs¹³ en binnen de randvoorwaarden die daarin gesteld zijn, nader bezien in overleg met de vuurwerkverkopers.

¹³ Kamerstukken II 2019/20, 28684, nr. 611.

Advies en consultatie

Voor de onderhavige wijzigingsregeling heeft internetconsultatie plaatsgevonden. Daarnaast is overleg geweest met de BPN en zijn van PM reacties ontvangen.

De Inspectie Leefomgeving en Transport (hierna ILT) is verzocht een toets uit te voeren op de handhaafbaar- en uitvoerbaarheid (HUF-toets). PM. Daarnaast heeft het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) een advies uitgebracht over de regeldrukeffecten. (PM). Tot slot heeft in het kader van de MKB-toets een gesprek plaatsgevonden met enkele ondernemers uit het midden- en kleinbedrijf. (PM).

Toezicht en handhaving

De onderhavige wijziging van de Ract zal leiden tot een minimale verhoging van de uitvoeringslasten bij de bevoegde instanties die belast zijn met het toezicht op de verkoop van vuurwerk tijdens de verkoopdagen aan het eind van het jaar bij de verkooppunten.

Europeesrechtelijke aspecten

Ingevolge artikel 4, tweede lid, van richtlijn 2013/29/EU van het Europees Parlement en de Raad van 12 juni 2013 betreffende de harmonisatie van de wetgevingen van de lidstaten inzake het op de markt aanbieden van pyrotechnische artikelen (herschikking) (PbEU 2013, L 178), hebben lidstaten de mogelijkheid om in het belang van de "openbare orde of gezondheid en veiligheid, of omwille van milieubescherming", maatregelen te nemen om het bezit, gebruik en de verkoop aan het grote publiek van vuurwerk van de categorieën F2 en F3 te verbieden. Met deze regeling wordt dan ook gebruik gemaakt van deze mogelijkheid, door categorie F3 vuurwerk, enkelschotsbuizen, knalvuurwerk en vuurpijlen te verbieden als consumentenvuurwerk in verband met de gezondheid en veiligheid van gebruikers en omstanders. Deze pyrotechnische artikelen en de wijze waarop zij worden gebruikt, leiden namelijk tot veel overlast bij hulpdiensten en omstanders, en tot letsel bij gebruikers en omstanders. Het is dan ook noodzakelijk en proportioneel dat er maatregelen worden genomen die ervoor zorgen dat de consument dit vuurwerk niet meer afsteekt.

Bij de implementatie van de eerste richtlijn inzake pyrotechnische artikelen uit 2007 (2007/23/EG) is door de Europese Commissie aangegeven dat maatregelen die invulling geven aan artikel 4, tweede lid (toenmalig artikel 6, tweede lid) moeten worden genotificeerd onder richtlijn 98/34/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 22 juni 1998 betreffende een informatieprocedure op het gebied van normen en technische voorschriften en regels betreffende de diensten van de informatiemaatschappij (PbEG L 204), zoals gewijzigd bij richtlijn nr. 98/48 EG van 20 juli 1998 (PbEG L 217; notificatierichtlijn). Daarom is een ontwerp van deze regeling op (...) aan de Europese Commissie voorgelegd (notificatienummer ...). PM

ARTIKELSGEWIJS

Artikel I

A en B

Aangezien het vuurwerktype 'vuurpijlen' niet langer als consumentenvuurwerk worden aangewezen, komen ook de regels te vervallen die eisen stellen aan de samenstelling of het gebruik hiervan.

C

Met deze bepaling wordt de bijlage bij deze regeling zo gewijzigd, dat knalvuurwerk, knalstrengen (F2 en F3), vuurpijlen en enkelschotsbuizen (F2 en F3) niet langer worden aangewezen als consumentenvuurwerk.

Artikel II

Deze regeling wordt naar verwachting in de zomer vastgesteld en in de Staatscourant gepubliceerd. De datum van inwerkingtreding is zo ver mogelijk na deze datum en zo dicht mogelijk voor de jaarwisseling. Op deze manier blijven de regels voor de opslag van consumentenvuurwerk zo lang mogelijk van toepassing, zodat eventuele voorraden van de verboden artikelen nog kunnen worden verwijderd. Het afsteken en verkopen van het consumentenvuurwerk is voor die tijd niet toegestaan. Dat mag pas tussen 31 december 18.00u en 1 januari 02.00u, respectievelijk 28 tot en met 31 december.

DE MINISTER VOOR MILIEU EN WONEN,

S. van Veldhoven - Van der Meer