

> **Retouradres** Postbus 16228 2500 BE Den Haag

Aan de minister voor Milieu en Wonen  
Mevrouw drs. S. Van Veldhoven  
Postbus 20011  
2500 EA DEN HAAG

**ATR, Adviescollege  
toetsing regeldruk**  
Rijnstraat 50  
2515 XP Den Haag

Postbus 16228  
2500 BE Den Haag

**Onze referentie** MvH/RvZ/RS/bs/ATR1025/2020-U032

**Uw referentie**

**T** 070 310 86 66  
**E** [info@atr-regeldruk.nl](mailto:info@atr-regeldruk.nl)  
[www.atr-regeldruk.nl](http://www.atr-regeldruk.nl)

**Datum** 20 maart 2020

**Betreft** Wijziging Regeling aanwijzing consumenten- en theatervuurwerk

Geachte mevrouw Van Veldhoven,

Op 3 maart 2020 is de voorgenomen wijziging van de Regeling aanwijzing consumenten- en theatervuurwerk voor toetsing en advies aangeboden aan het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR).

Het voorstel houdt in dat de zware categorie vuurwerk F3, enkelschotsbuizen, knalvuurwerk (inclusief knalstrengen) en vuurpijlen worden verboden als consumentenvuurwerk. Het doel van het voorstel is het verminderen van letsel en overlast veroorzaakt door het afsteken van deze typen consumentenvuurwerk. Het voorstel treedt in werking met ingang van 1 december 2020. Bij de maatregelen is het rapport 'Veiligheidsrisico's jaarwisseling' van de Onderzoeksraad voor Veiligheid (OVV) uit december 2017 als belangrijke leidraad gebruikt. Dit OVV-rapport adviseert onder andere om de typen vuurwerk te verbieden die in de praktijk de grootste inbreuk maken op de veiligheid doordat deze zorgen voor letsel (vuurpijlen) en overlast (knalvuurwerk).

#### Toetsingskader

ATR beoordeelt de gevolgen voor de regeldruk aan de hand van het volgende toetsingskader:

1. Nuloptie (nut en noodzaak): is er een taak voor de overheid en is wetgeving het meest aangewezen instrument?
2. Zijn er minder belastende alternatieven mogelijk?
3. Is gekozen voor een uitvoeringswijze die werkbaar is voor de doelgroepen die de wetgeving moeten naleven?
4. Zijn de gevolgen voor de regeldruk volledig en juist in beeld gebracht?

#### 1. Nut en noodzaak

Het college constateert dat nut en noodzaak van de voorgenomen wijzigingen zijn onderbouwd in de toelichting. De typen vuurwerk die per december 2020 niet meer zijn toegestaan als consumentenvuurwerk, vormen een belangrijk aandeel in overlast en letsel schade bij jaarwisselingen in de afgelopen jaren. Tegelijkertijd ontbreekt in de toelichting bij het voorstel een belangrijk aspect, te weten de mate waarin consumenten zullen uitwijken naar andere soorten vuurwerk en de gevolgen van deze substitutie voor het

doelbereik van het voorliggende voorstel. Het college wijst hierbij in het bijzonder op de typen legaal vuurwerk 'cakeboxen' en 'sierpotten/fonteinen'. Uit cijfers over de afgelopen jaarwisselingen blijkt dat de cakeboxen en sierpotten/fonteinen voor wat betreft letselschade in totale omvang vergelijkbaar zijn met de schadelijkheid van de vuurpijl.<sup>1</sup> De toelichting bij het voorstel geeft aan dat naar verwachting niet minder consumentenvuurwerk zal worden verkocht als gevolg van de aangekondigde vuurwerkverboden. De verwachting is dat consumenten zullen uitwijken naar die typen vuurwerk die beschikbaar blijven als consumentenvuurwerk (waaronder de cakebox en de sierpot/fontein). De toelichting besteedt echter geen aandacht aan deze substitutie en de gevolgen daarvan voor de letselschade als gevolg van het selectieve verbod op bepaald typen consumentenvuurwerk. Dit betekent dat op basis van de toelichting bij het voorstel (en de analyse van letselschade) niet duidelijk is wat de mate van doelbereik van het voorliggende voorstel is ten aanzien van het verminderen van de letselschade. Toelichting op dit punt is volgens het college wel van belang voor een afgewogen besluitvorming.

**1.1 Het college adviseert de voorgestelde afbakening van het vuurwerkverbod nader te onderbouwen en daarbij in te gaan op de schadelijkheid van de meest verkochte typen (consumenten)vuurwerk. Het adviseert daarbij ook expliciet in te gaan op het effect waarbij andere typen vuurwerk (die nog wel zijn toegestaan) voor de jaarwisseling 2020-2021 meer verkocht zullen worden en de vraag of ondanks deze verschuiving minder letselschade zal ontstaan.**

In de Kamerbrief van 18 december 2019 geeft u aan dat de cijfers over cakeboxen en sierpotten duidelijk maken dat het product vaak de oorzaak was van letselschade, daar waar bij vuurpijlen vaker het gedrag van de afstekers bepalend is voor letselschade. Bij cakeboxen en sierpotten/fonteinen is vaak iets niet in orde met het vuurwerk zelf. Letselschade kan optreden bijvoorbeeld doordat vuurwerk 'omvalt' (niet stabiel genoeg is) of niet goed tot ontbranding komt (en opnieuw wordt ontstoken). In reactie op deze analyse heeft u toegezegd nader onderzoek te zullen verrichten naar de productveiligheid van cakeboxen en sierpotten/fonteinen. Op basis van dit onderzoek zal worden besloten of aanscherping van regulering van deze typen consumentenvuurwerk noodzakelijk is.

Uit ambtelijk overleg met uw ministerie is gebleken dat de resultaten van dit onderzoek naar verwachting pas begin 2021 beschikbaar zullen zijn. De resultaten kunnen daarmee niet meer leiden tot keuzes ten aanzien van regulering van consumentenvuurwerk voor de jaarwisseling 2020-2021. Dit betekent dat voor de jaarwisseling 2020-2021 vuurpijlen en onder andere knalvuurwerk (inclusief knalstrengen) verboden zijn, en dat cakeboxen en sierpotten/fonteinen wel beschikbaar zullen zijn als consumentenvuurwerk.

Gelet op het doel van het voorstel is het volgens ATR van belang dat de gegevens uit het onderzoek wel beschikbaar zijn ten behoeve van de besluitvorming over regulering van

---

<sup>1</sup> Bij de jaarwisseling 2017-2018 was 16% van de gevallen met letsel met vuurwerk het gevolg van een vuurpijl. Gedurende deze jaarwisseling was de lanceerstandaard voor vuurpijlen nog niet verplicht. In 2018-2019 was het percentage 13% en in 2019-2020 was het 10%. Ter vergelijking waren deze cijfers voor cakeboxen 11%, 12% en 11% en voor sierpotten/fonteinen 8%, 11% en 9%. *Bronnen: VeiligheidNL Rapport Type vuurwerk en letsel: vuurwerk-ongevallen 2018-2019; VeiligheidNL Cijferrapportage Vuurwerkongevallen jaarwisseling 2019-2020.* Het college onderkent overigens dat de cijfers van VeiligheidNL over de vuurwerkongevallen geen beeld geven van de mate van overlast die de genoemde vuurwerk categorieën met zich meebrengen. Dit aspect is met name van belang bij het verbieden van het knalvuurwerk (inclusief knalstrengen).

consumentenvuurwerk bij de jaarwisseling 2020-2021. Op basis van deze gegevens kan onderbouwd worden besloten over de afbakening van het vuurwerkverbod en of nadere regulering van de (product)veiligheid van cakeboxen en sierpotten/fonteinen nodig is.

**1.2 Het college adviseert het onderzoek naar de productveiligheid van cakeboxen en sierpotten/fonteinen in 2020 uit te voeren, en de resultaten daarvan te betrekken bij de besluitvorming over de regels ten aanzien van consumentenvuurwerk voor de jaarwisseling 2020-2021 gericht op het verminderen van letsel en overlast.**

Het college geeft in overweging om bij de opvolging van adviespunt 1.1 en 1.2 ook de (resultaten van de) MKB-toets te betrekken.

*2. Minder belastende alternatieven*

Het onderhavig wijzigingsvoorstel is een aanscherping van de maatregelen die in de afgelopen jaren zijn getroffen om de veiligheid bij jaarwisselingen te bevorderen. Deze maatregelen zijn onvoldoende effectief gebleken om letselschade en overlast merkbaar en substantieel te verminderen.

Sinds de jaarwisseling 2018-2019 is het gebruik van lanceerstandaarden voor het afsteken vuurpijlen verplicht. In 2019 was een van de extra veiligheidsbevorderende maatregelen de verplichte verstrekking van een veiligheidsbril en veilige aansteekklonten bij vuurwerkverkoop. In reactie op de wijzigingen uit 2019 heeft ATR geadviseerd inhoudelijk te motiveren waarom niet voor een gedeeltelijk verbod bij consumentenvuurwerk wordt gekozen. Dit adviespunt was mede ingegeven door de lasten die voortvloeiden uit de eerder genoemde maatregelen. Het college constateert dat met het onderhavig voorstel een andere keuze dan in 2019 wordt gemaakt ten aanzien van toestaan van bepaald typen consumentenvuurwerk. De regulering middels een verbod op bepaald type consumentenvuurwerk is in beginsel lastenluis en zorgt niet voor structurele regeldrukeffecten.<sup>2</sup>

Gelet op het voorgaande heeft het college geen opmerkingen bij het voorstel ten aanzien van minder belastende alternatieven.

*3. Werkbaarheid*

Het college constateert dat bij de uitwerking van het voorstel rekening wordt gehouden met de noodzakelijke aanpassingen door het bedrijfsleven. Dit blijkt bijvoorbeeld uit de voorgenomen inwerkingtredingsdatum van het onderhavig voorstel van 1 december 2020. Hierdoor krijgt het bedrijfsleven volgens de toelichting de noodzakelijke tijd om aan de wijzigende verplichtingen te kunnen voldoen. Concreet gaat het daarbij om het treffen van die maatregelen om op 1 december 2020 te kunnen voldoen aan het verbod op vuurpijlen en onder andere knalvuurwerk als consumentenvuurwerk. Bedrijven dienen hiervoor bijvoorbeeld restvoorraden van het betreffende vuurwerk te verkopen, exporteren of anderszins te verwerken.

---

<sup>2</sup> Het voorstel heeft wel eenmalige regeldrukeffecten tot gevolg; zie onder 4. *Regeldrukeffecten*.

### MKB-toets

Tijdens de internetconsultatie zal een MKB-toets plaatsvinden over het voorstel met enkele ondernemers uit het midden- en kleinbedrijf. Het college onderkent het belang van de MKB-toets om te komen tot wet- en regelgeving die ook voor MKB-ondernemingen werkbaar en uitvoerbaar is. Om deze reden is het positief dat een MKB-toets wordt uitgevoerd en dat uw ministerie hiervoor de voorbereidingen treft.

Uit de kamerbrief van 18 april 2019 volgt dat een MKB-toets “plaatsvindt in de initiële fase van het wetgevingsproces”. In de regel wordt de MKB-toets daarom uitgevoerd voorafgaand aan de internetconsultatie. De toelichting bij het onderhavig voorstel maakt niet duidelijk waarom de MKB-toets pas wordt uitgevoerd parallel aan de internetconsultatie. Nadeel hiervan is dat bevindingen uit het panelgesprek met MKB-ondernemers niet meer verwerkt kunnen worden in de consultatieversie van het voorstel en externe partijen hier geen kennis van kunnen nemen.

**3.1 Het college adviseert in de toelichting te motiveren waarom de MKB-toets niet voorafgaand aan de internetconsultatie is uitgevoerd.<sup>3</sup>**

**3.2 Het college adviseert in de toelichting inhoudelijk in te gaan op de uitkomsten van de MKB-toets en de wijze waarop deze in de definitieve regeling zijn verwerkt.**

### *4. Gevolgen regeldruk*

De toelichting bij het voorstel geeft aan dat het voorstel geen administratieve lasten tot gevolg heeft. Het voorstel zal wel “enige financiële gevolgen” hebben voor de vuurwerksector. Daarbij kan het volgens de toelichting gaan om omzetverlies en niet bruikbare restantvoorraden.<sup>4</sup> Het college merkt op dat bedrijven bovendien mogelijk kosten moeten maken om het verbod te kunnen naleven. Het gaat dan om kosten voor het verwerken of exporteren van restpartijen consumentenvuurwerk en mogelijk om kosten als gevolg van extra beveiligingseisen, aangezien de aangewezen vuurwerk-categorieën alleen nog mogen worden opgeslagen als professioneel vuurwerk. De toelichting bij de wijzigingsregeling bevat geen kwantificering van deze inhoudelijke nalevingskosten. Volgens het college is het wel mogelijk om deze regeldrukeffecten te berekenen, eventueel met behulp van bandbreedtes en onderbouwde aannames. Deze informatie is van belang voor onderbouwde besluitvorming over het voorstel.

**4.1 Het college adviseert de gevolgen-paragraaf bij het voorstel aan te vullen met een kwantitatieve analyse van de te verwachten regeldrukeffecten.**

---

<sup>3</sup> In ambtelijk overleg met uw ministerie is aangegeven dat dit punt zal worden overgenomen. Aanvullend is daarbij opgemerkt dat in beginsel de voorkeur uitgaat naar een MKB-toets voorafgaand aan de internetconsultatie, maar dat gezien de politieke urgentie en het belang om zo vroeg mogelijk zekerheid aan de ondernemers te kunnen verschaffen over de aanstaande beperking van het consumentenvuurwerk, dit bij het onderhavig voorstel niet goed mogelijk was. ATR onderkent het belang van tijdige duidelijkheid over de regeling voor (MKB)ondernemers.

<sup>4</sup> De motie van de Kamerleden Yesilgöz-Zegerius en Ziengs (18 februari 2020) verzoekt de regering te kijken hoe zij (kleine) vuurwerkondernemers kan helpen met het verwerken en opruimen van de restvoorraden en te komen tot een eenmalige tegemoetkoming van ten hoogste 3 miljoen euro.

### Dictum

Gelet op bovengenoemde bevindingen is het eindoordeel bij het voorstel tot wijziging van de Regeling aanwijzing consumenten- en theatervuurwerk:

**De regeling niet vaststellen, tenzij met de adviespunten rekening is gehouden.**

Het college benadrukt dat het dictum geen inhoudelijk oordeel is over de wenselijkheid of proportionaliteit van de voorgestelde wijzigingen. Het brengt tot uitdrukking dat de onderbouwing van de voorliggende wijzigingen volgens ATR aanvulling behoeft, alvorens besluitvorming op adequate en onderbouwde wijze kan plaatsvinden.

In de verwachting u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd,

Hoogachtend,

*w.g.*

M.A. van Hees  
Voorzitter

R.W. van Zijp  
Secretaris